

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang

Belahan dunia manapun yang menganut tradisi kehidupan demokrasi. Salah satu tradisi demokrasi adalah pelaksanaan Pemilihan Umum (untuk selanjutnya di singkat Pemilu) yang mana merupakan juga salah satu cara yang digunakan untuk pergantian atau kelanjutan sebuah pemerintahan. (Diah, 1999) Pemilu dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pelaksanaan mempunyai tujuan sebagai sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, istilah dari pengawasan pemilu baru muncul dan dikenal banyak orang yaitu pada era 1980-an. Pada masa tahun 1955 tepatnya pemilu pertama di Indonesia itu belum dikenal istilah dari Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu) dikarenakan pada zaman itu masih sangat tingginya *trust* atau kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah. Walaupun pada saat itu perselisihan Ideologi sangat kuat, tetapi faktanya dapat dikatakan minimnya kecurangan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Pada tahun 1982 tepatnya pada saat pelaksanaan Pemilihan Umum itu muncul team yang bernama Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu),

karena pada saat itu sudah mulai muncul rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap bersihnya penyelenggaraan Pemilihan Umum oleh *rezim* yang sedang berkuasa, yang berawal dari banyaknya persoalan-persoalan dari Petugas Pemilihan Umum pada tahun sebelumnya.

Kemudian, pada masa reformasi Panwaslak Pemilu berubah menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), dengan sub tugas yang masih sama yaitu menjaga Penyelenggaraan Pemilihan Umum, perubahan yang mendasar itu terdapat pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Undang-undang ini dalam Pelaksanaan Tugasnya di Pengawas Pemilu dibentuk Sebuah Lembaga yang terlepas dari strukturnya Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang terdiri dari beberapa bagian di setiap tingkatannya yaitu Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan.

Lembaga Pengawas Pemilu ini di perkuat dengan adanya Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu mengenai pembentukan suatu Lembaga tetap yang bernama Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Badan Pengawas Pemilu yang keanggotaannya non partisipan dan independen, di mana pembentukannya masuk pada kewenangan dari KPU dan untuk pengrekrutannya adalah sepenuhnya hak dari Bawaslu sesuai dari isi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Badan Pengawas Pemilu di bentuk dengan harapan Pemilu bersifat jujur, terbuka, bebas, dan adil. Seperti yang kita ketahui tugas Pokok dari Badan Pengawas Pemilu adalah mengawasi Pemilu, menerima pengaduan, serta menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran

administrasi, kode etik, serta pelanggaran pidana Pemilu. Adanya permasalahan-permasalahan yang dihadapi Bawaslu terutama pada Pemilihan Umum pada Tahun 2019 banyak sekali Polemik- polemik yang terjadi pada Pemilihan Umum sebagaimana dari situs yang dibuat oleh Bawaslu yakni [www. BAWASLU.go.id](http://www.BAWASLU.go.id) . Bawaslu didalam situs web tersebut banyak sekali menyebutkan Permasalahan antara lain. Salah satu contoh Bawaslu didalam situs web tersebut banyak sekali menyebutkan Permasalahan antara lain:

Pertama, Permasalahan DPT (Daftar Pemilih Tetap), itu terjadi dikarenakan Perbedaannya data yang disampaikan oleh Kemendagri dan KPU, yang berujung pada ada beberapa Pemilih yang tidak tercatat di Tempat Pemungutan Suara (TPS), terdapat Pemilih yang sudah meninggal tetapi masih terdaftar pada TPS dan masuk kedalam DPT. Hal ini lah yang terkadang menimbulkan Paradigma negatif dari masyarakat dan membuat tidak percaya terhadap Penyelenggaraan Pemilu.

Kedua: Adanya kekacauan/perselisihan di daerah yang membuat atau menghambat pelaksanaan Pemilu Umum. Ini semua menunjukkan bahwa belum adanya kedewasaan dalam berpolitik dari masyarakatnya, artinya Partai Politik dan para elit politiknya harus lebih menghargai setiap perbedaan pendapat.

Selanjutnya, dalam Penyelenggaraan Pemilu masih banyak permasalahan yang penyebabnya banyak penafsiran-penafsiran perundang-undangan tentang Pemilihan Umum oleh elit politik yang mempunyai kepentingan dalam proses berjalannya Pemilihan Umum. Selain itu, kesadaran atau kedewasaan politik itu berbanding lurus dengan partisipasi politik yang di tentukan oleh kesadaran politik dan kepercayaan kepada sistem politik. (Surbakti, 1992)

Berdasarkan tinggi maupun rendahnya kedua faktor tersebut Jeffrey M. Paige membagi jenis partisipasi yang pertama ialah kecendrungan partisipasi politik yang tinggi itu di miliki oleh seseorang yang mempunyai kesadaran politik dan mempunyai kepercayaan terhadap pemerintah. Kedua. kecendrungan partisipasi yang pasif-tertekan (*apatis*) yaitu kesadaran politik rendah dan tentunya kepercayaan terhadap pemerintah sangat rendah atau bahkan cenderung tidak ada, dan yang ketiga apabila kesadaran terhadap politik itu tinggi tetapi kepercayaannya terhadap pemerintah cenderung rendah maka akan bersifat militan dan radikal dan yang terakhir keempat kecenderungan tidak aktif disebabkan karena kesadaran politik yang sangat rendah namun kepercayaan terhadap pemerintah tinggi. (M.Paige, 1971)

Sesungguhnya, prinsip demokrasi itu hakikatnya berpasangan dengan andil atau peran serta dari masyarakat (Partisipan) dan prinsip keterbukaan atau transparansi serta akuntabilitas, kepercayaan pelaksanaan dan kepercayaan masyarakat berdasarkan atas hukum terhadap pemerintahan/negara. Peningkatan keterwakilan rakyat terhadap wakil atau lembaga yang representatif tidak akan memunculkan dugaan baru yang berkaitan dengan masalah keraguan masyarakat terhadap kredibilitas dan kapabilitas dari wakilnya. Negara hukum (*rechstaat*) adalah merupakan suatu ciri dari negara modern (negara demokrasi).

Upaya negara dalam mewujudkan tatanan demokrasi melalui Pemilihan Umum sangat urgen untuk menjadi perhatian negara demokrasi. Negara demokrasi merupakan suatu negara yang pelaksanaannya berdasarkan kemauan dan kehendak dari masyarakat, jika dilihat dari sudut pandang organisasi berarti suatu kelompok organisasi negara yang dijalankan oleh rakyat, karena kedaulatan penuh ada di tangan Rakyat. (MD, 1999) Sarananya di antaranya dengan

adanya Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang tersusun jadwal dan berkala waktu.

Pemilu adalah sarana kompetisi untuk mengisi suatu jabatan politik di pemerintahan yang dilakukan secara formal oleh warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih. Pemilihan Umum yang merupakan ciri khas atau tanda dari sebuah negara yang demokratis. Hal ini selaras dengan pendapat Ali Murtopo bahwa sebuah sarana yang disediakan untuk rakyat untuk menjalankan hak kedaulatannya dan lembaga demokrasi. (R.Saragih, 1987) Pemilihan Umum itu pada dasar pokoknya dapat dibagi menjadi 4 (empat) yaitu:

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan Pemerintahan secara tertib dan damai;
  - b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
  - c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
  - d. Hak untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.
- (syarif, 2017)

Penyelegaraan Pemilihan Umum di Indonesia sendiri dilakukan oleh lembaga-lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan Pemilihan Umum secara independent yang terdiri dari KPU, Bawaslu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum (DKPP), untuk melakukan Pemilihan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), President dan Wakil President dan juga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) secara langsung dilakukan oleh Masyarakat.

Penyelegaraan Pemilihan Umum di Indonesia sendiri dilakukan oleh lembaga-lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan Pemilihan Umum secara independent yang terdiri dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu),

dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum (DKPP), untuk melakukan Pemilihan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), President dan Wakil President dan juga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) secara langsung dilakukan oleh masyarakat.

Secara historis pemilu di Indonesia, telah dilaksanakan pertamaa kali pada masaa era Orde lamaa yaitu tahun 1955, kemudian lanjutt pada masa Orde baru ialah yang pertamaa pada tahun 1972 yang kala itu di ikuti oleh 10 kontestaaan, menjelang di selenggrakannyaa pemilu tahun 1977 diterapkan peraturan atau kebijakan fungsi partai sehingga menyebabkan peserta Pemilihan Umum menjadi 3 (tiga), Partai Demokrasi Indonesia (PDI), Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Persatuan Pembangunan (PPP). (Husein, 2014) Perlu kita ketahui pada saat pemilu tahun 1977 banyak di warnai dengan sejumlah kecuurangan yang terjadi secaraa massif sehingga mengakibatkan terjadinyaa protes dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia tokoh-tokoh bahkam Mahasiswa.

Menurut Fachrudin, Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum pada masa era Orde baru dianggap sudah mengalami disfungsi yang terjadi dengan sangat sistematis, dan untuk Pemilihan Umum pada masa itu, banyak dinilai oleh

pengamat-pengamat politik sudah tidak memenuhi kriteria syarat sebagai Pemilihan Umum yang Demokratis. (Fachrudin, 2013) Hal ini semua dapat terjadi dikarenakan Pemilihan Umum sengaja dilakukan dengan memanipulasi prinsip-prinsip demokrasi untuk suatu kepentingan yaitu mempertahankan sebuah kekuasaan. Pemilihan Umum di Indonesia pada saat masa kepemimpinan Rezim Orde baru hanya menjadi alat kepentingan politik demi memperkuat Legitimasi kekuasaan pemerintahan Presiden Soeharto pada saat itu.

Demikian pula dengan Pemilihan Umum tahun 2019, di mana Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Lahat mengungkapkan bahwa KPU Kabupaten Lahat mengenai dugaan sebuah kecurangan pada administrasi prosedur-prosedur rekapitulasi hasil perhitungan perolehan suara, anggota majelis pun telah menetapkan bahwa benar telah terjadinya kecurangan. Untuk dugaan pelanggaran administrasi ini dilanjutkan dengan sidang ajudikasi. Ajudikasi maksudnya penyelesaian konflik atau sengketa melalui mediator yang ditunjukan oleh pihak yang bersengketa untuk menetapkan suatu keputusan yang bersifat mengikat. Sementara dugaan tindak pidana Pemilu tahun 2019 sebanyak dua kasus tidak ditindaklanjuti karena kekuarangan syarat formil dan materilnya yaitu kasus duga pemberian uang salah seorang tim kampanye dan pemberian barang dari salah seorang calon legislatif di waktu kampanya. Kasus adanya dugaan pemberian uang oleh salah seorang tim kampanye dan pemberian barang oleh salah seorang calon legislatif di waktu kampanya. (Paigal, Hasil Wawancara dengan anggota Bawaslu Kabupaten Lahat). Kasus lainnya adanya dugaan tindak pidana money politik oleh kepala desa di Kecamatan Muara Payang Kabupaten Lahat), laporan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dengan registrasi nomor

04/LP/PL/ADM/Kab.06.06/V/2019. Namun demikian, kemungkinan adanya dugaan pelanggaran penyelenggaraan Pemilihan Umum di tahun 2019 di Kabupaten Lahat lebih banyak sangat memungkinkan, meskipun hanya beberapa saja yang masuk dalam Laporan di Bawaslu Lahat ini. (Paigal, Hasil Wawancara dengan anggota Bawaslu Kabupaten Lahat)

Kondisi inilah berimplikasi pada minimnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum. Kecenderungan akan semakin masih banyaknya kemungkinan pihak yang bermain dalam sebuah kepentingan dalam Pemilihan Umum, bahkan tidak menutup kemungkinan adanya perilaku untuk menghalalkan segala cara untuk mencapai kemenangan dalam Pemilu. Dengan demikian sangat menarik untuk dikaji lebih mendalam, dan penulis menulisnya dalam judul skrip yang berjudul, “Efektivitas Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Studi Kasus Pemilihan Umum Kabupaten Lahat)”.

## **B. Perumusan masalah**

1. Bagaimanakah Bawaslu dalam menindak lanjuti temuan pelanggaran dalam Pemilihan Umum ?
2. Apakah Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Bawaslu Kabupaten Lahat dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum tahun 2019?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana BAWASLU menindak lanjuti laporan atas pelanggaran atau kecurangan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Bawaslu Kab.Lahat dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum tahun 2019.

#### **D. Kegunaan penelitian**

1. Secara Teoritis

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Politik, yang diharapkan bisa memberi sumbangan pemikiran dan untuk menambah bacaan-bacaan yang mungkin sudah ada khususnya dalam hal pemilihan.

2. Secara Praktis

Secara praktis penulisan skripsi ini bermanfaat sebagai bahan pemikiran atau masukan bagi Pemerintah Khususnya kepada

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan Pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
- d. Hak untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara. (syarif, 2017)
- e. Lembaga/pihak yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

#### **E. Tinjauan pustaka**

Bedasarkan penelusuran kepustakaan didapatkan beberapa penelitian yang membahas tentang Badan Pengawas Pemilihan Umum, yaitu:

Pertama, Sandi Irawan dalam penelitiannya yang berjudul “Eksistensi Badan Pengawas Pemilu Dalam Penyelenggaraan di Indonesia” yang kemudian menghasilkan kesimpulan bahwa penguatan paling konkrit atas eksistensi Bawaslu sebagai badan pemutus yang sejak lama diminta dan bisa dikatakan bahwa Bawaslu merupakan lembaga setengah peradilan. (Irawan, 2018)

Kedua, Dhimas Satrio Hutomo dalam penelitiannya yang berjudul “Peranan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam penyelenggaraan Pilkada serentak di Jawa Tengah, (Studi terhadap pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2018-2023). Yang kemudian menghasilkan kesimpulan lahirnya penguatan kewenangan Badan Pengawas Pemilu dalam menyelesaikan Pelanggaran Kepala Daerah di Indonesia yang dalam hal ini, memberikan sanksi Administrasi terhadap pelaku pelanggaran politik uang.(Hutomo, 2018)

Ketiga, Novica Mailanti dalam penelitiannya yang membawa judul “Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Menegakkan Peraturan KPU”. Yang berujung dengan kesimpulan KPU adalah pihak yang melaksanakan setiap teknis tahapan Pemilihan Umum, sedangkan Bawaslu adalah pihak pengawasi Pemilu, Menangani penyelewengan dan menyelesaikan sengketa. (Mailanti, 2017)

Keempat, Arief Rizal dalam penelitiannya yang berjudul “Eksistensi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sistem Hukum Pemilihan Umum di Indonesia”. Yang kemudian menghasilkan sebuah kesimpulan, Secara kultur Hukum, Bawaslu menjadi satu-satunya Lembaga yang menjadi pintu pertama dalam proses penegakkan Hukum Pemilu saat terjadi kecurangan dan pelanggaran Pemilu. (Rizal, 2017)

Kelima, Dea Asdita Putra dalam Penelitiannya yang mengangkat judul “Efektivitas Fungsi Bawaslu Kota Malang dalam Penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2018”. Yang kemudian menghasilkan sebuah kesimpulan, bahwa pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pengawas Pemilu tingkat Kota/Kabupaten yang seharusnya telah menjadi badan pengawas bersifat permanen akan tetapi masih menyandang status *Ad Hoc* atau bersifat sementara. (Putra, 2019)

Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut di atas maka dapat digambarkan bagan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan saat ini adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. 1 Tinjauan Pustaka**

No:	Nama Peneliti	Judul penelitian	Hasil Penelitian	Penelitian Saat ini
1	Sandi Irawan	Eksistensi Badan Pengawas Pemilu Dalam Penyelenggaraan di Indonesia	Pentingnya untuk penguatan atas eksistensi Bawaslu sebagai badan pemutus dan keberadaan Bawaslu sebagai lembaga setengah peradilan.	Fokus pada peran fungsi BAWASLU secara komprehensif setelah berlakunya UU RI No. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
2	Dhimas Satrio Hutomo	Peranan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam penyelenggaraan Pilkada serentak di Jawa Tengah, (Studi terhadap pemilihan	Adanya penguatan kewenangan Badan Pengawas Pemilu dalam menyelesaikan pelanggaran Kepala Daerah di Indonesia yang	Eksistensi kedudukan kewenangan Bawaslu kabupaten Lahat dalam setiap Penyelenggaraan PEMILU tahun 2019 di Kabupaten Lahat dari setiap pelanggaran

		Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2018-2023).	dalam hal ini, memberikan sanksi Administrasiterhadap pelaku pelanggaran politik uang	penyelenggaraan PEMILU tidak terbatas pada money politik mataupun bidang administrasi juga tetapi juga bidang pidana dan penyelesaian lainnya
3	Novica Mailanti	Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Menegakkan Peraturan KPU	KPU adalah pihak yang melaksanakan setiap teknis tahapan Pemilihan Umum, sedangkan Bawaslu adalah pihak pengawasi Pemilu, Menangani penyelewengan dan menyelesaikan sengketa	Menyoroti tidak hanya mengenai Peran Bawaslu Sebagai pengawas Pemilu dan menyelesaikan sengketa , akan tetapi juga meniliti faktor- faktor yang mempengaruhi eksistensi kewenangan Bawaslu dalam penyeleggaraan Pemilu itu sendiri
4	Arief Rizal	Eksistensi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sistem Hukum Pemilihan Umum di Indonesia	Kultur Hukum, awaslu menjadi satu-satunya Lembaga yang Menjadi pintu pertama dalam proses penegakkan Hukum Pemilu Saat erjadi kecurangan dan pelanggaran Pemilu.	Tidak hanya meniliti kultur hukum tentang penguatan keberadaan BAWASLU dalam penyelenggaraan Pemilu, akan tetapi melihat semua faktor mengenai penguatan BAWASLU untuk kemudian upaya untuk tegaknya hukum dalam penyelenggaraan Pemilu

5	Dea Asdita Putra	Efektivitas Fungsi Bawaslu Kota Malang Penyelenggaraan serentak tahun 2018.	Hanya fokus pada pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tidak berjalan sebagaimana mestinya.	Penelitian tidak Hanya pada efektivitas fungsi Bawaslu dalam penyelenggaraan, akan tetapi juga meneliti penguatan dan praktik pengakuan penguatan kewenangan dalam pelaksanaan fungsi dan wewenang Bawaslu untuk kemudian juga menemukan penyebab keefektifannya dalam penyelenggaraan Pemilu di Kabupaten Lahat tahun 2019 secara khusus.

## F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teori

Teori dalam penelitian ini sangat penting, yang dimaksud teori disini untuk menyatakan hubungan antara fenomena yang akan diteliti, sehingga aktifitas ini akan menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Selaras dengan rumusan masalah dalam tulisan ini, maka yang menjadi teori adalah:

#### a. Teori Demokrasi dalam Politik Penyelenggaraan Lembaga Negara

Untuk menjelaskan teori-teori apa saja yang penulis gunakan dalam penelitian terlebih dahulu penulis akan menjelaskan definisi teori terlebih dahulu, menurut Sofyan Effendy, teori adalah sarana pokok untuk menyatakan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti. (Sofyan Effendy, 1984) Definisi lain adalah teori merupakan informasi ilmiah yang diperoleh dengann meningkatkan abstraksi pengertian-pengertian maupun hubungan pada proporsi.

Konsep demokrasi di praktekkan di seluruh dunia dan dalam prakteknya berbeda-beda dari setiap negara yang menganut teori demokrasi ini. Demokrasi itu sendiri sudah menjadi suatu bahasa komunikasi dunia dalam hal yang behubungan dengan suatu sistem pemerintahan dan sistem politik yang dianggap ideal. (Assiddiqie, 2005) Oleh karena itu, menurut Ni'matul Huda, tidak bisa di bantah bahwasannya demokrasi itu ialah merupakan asas dan sistem yang paling baik didalam sistem politik dan ketatanegaraan. (Huda, 2009) Kata demokrasi berasal dari bahasa yaitu *demos* yang artinya rakyat dan *kratos* atau *cartein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.

Demokrasi menjadi indikator perkembangan politik suatu negara. Menurut Bahder Johan Nasution, bahwa negara yang demokrasi mempunyai karakteristik sebagai berikut:

- a) Adanya kebebasan bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, artinya rakyat ikut menentukan jalannya pemerintahan, baik melalui lembaga perwakilan maupun di luar lembaga perwakilan;
- b) Adanya persamaan hukum dan pemerintahan, artinya baik rakyat maupun pemerintahan tunduk pada supremasi hukum.(Johan Nasution, 2011)

Oleh karen itu, pada masa modern seperti saat ini hampir semua negara menyatakan negaranya sebagai penganut paham demokrasi, seperti yang dinyatakan oleh Amos J. Peaslee bahwa pada tahun 1950, dari 83 Undang-Undang Dasar dari negara-negara di dunia yang di bandingkannya, ada 74 (90%) Negara yang Undang-Undang Dasarnya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat. Sedangkan sebuah penelitian yang dilakukan oleh UNESCO pada tahun 1940, Menyimpulkan, “Mungkin untuk pertama dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar dalam sebuah sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh”. (Budiardjo, 2010)

Sebagaimana yang sudah penulis bahas diatas menyangkut sejarah dari Demokrasi, dan sekarang mengenal berbagai macam istilah, yaitu antara lain: Demokrasi Konstitusional, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Parlementer, Demokrasi Rakyat, Demokrasi Nasional, dan lain-lain. Dari beberapa banyak pengertian tentang Demokrasi, terdapat 2 (dua) kelompok yang

sangat penting, ialah Demokrasi yang mendasarkan diri nya kepada komunisme dan konstitusional.

Perbedaan yang fundamental di antara keduanya, yaitu pada demokrasi konstitusional kekuasaannya, yaitu Negara yang tunduk pada suatu hukum atau yang sering disebut dengan Negara Hukum (*Rechtstaat/rule Of Law*), sedangkan dengan Demokrasi yang berlandaskan dirinya pada Komunisme, mencita-citakan bahwa Pemerintahan kekuasaannya tidak ada batas atau yang dikenal dengan negara kekuasaan (*machstaat*) dan bersifat otoriter.

Ada beberapa ciri dalam demokrasi, pertama ciri khas dari demokrasi konstitusional adalah gagasannya bahwasannya Pemerintah yang demokratis adalah Pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan untuk berlaku sewenang-wenangnya terhadap warga negara. Kekuasaan didalam negara dibagi sedemikian rupa, ini dilakukan supaya penyalahgunaan jabatan itu kecil terjadi. Yaitu dengan cara tidak untuk memusatkan suatu Pemerintahan dan kekuasaan atau badan lembaga satu saja. Perumusan yuridis dan Prinsip-prinsip ini dikenal dengan istilah Negara Hukum (*Rechtstaat/Rule Of Law*).

Berlandaskan pada pendapat Henry B. Mayo, bahwa sistem politik yang demokratis adalah dimana sebuah kebijaksanaan umum itu ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan Politik dan diselenggarakan dalam suatu terjaminnya kebebasan Politik. demokrasi didasari oleh beberapa nilai yaitu :

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga. (*Institutionalized peaceful settlement of*

*conflict*);

2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*Peaceful change in a changing Society*);
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*Orderly Succession Of Rulers*);
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*Minimum Of Coercio*);
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*Diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan, serta tingkah laku;
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Sedangkan menurut Robert A. Dahl, menyatakan bahwa demokrasi sebagai sebuah gagasan politik yang di daamnya terkandung 5 (Lima) yaitu :

1. Persamaan hak dipilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat;
2. Partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warganya Negara dalam proses pembuatan sebuah keputusan secara kolektif;
3. Pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis;
4. Kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya keputusan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat;
5. Pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua

orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum.

Ada pendapat lainnya mengenai demokrasi, yaitu sebagai suatu gagasan politik yang merupakan paham universal sehingga didalamnya terkandung beberapa elemen, yaitu :

- a. Penyelenggaraan kekuasaan berasal dari rakyat
- b. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggung jawabkan kebijakan yang hendak dan telah di ambilnya;
- c. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok ke lainnya, dalam Demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilu, dalam Negara Demokrasi Pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih;
- f. Adanya kebebasan setiap warga masyarakat dapat menikmati hak- hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat, dan lain-lain. (Gaffar, 2005)

Kemudian, dalam menjalankan demokrasi tentunya sangat memerlukan lembaga-lembaga didalamnya yang dapat melaksanakan nilai-nilai dari Demokrasi tersebut yaitu :

- a. Suatu pemerintahan yang bertanggung jawab;
- b. Suatu dewan perwakilan rakyat yang dapat mewakili golongan- golongan dan kepentingan-kepentingan dalm masyarakat yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi;

- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik.
- d. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;
- e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan. (Budiardjo, 2010)

Adanya perbedaan berupa pertentangan logika didalam demokrasi. Setiap orang itu memiliki hak politik yang sama, tetapi tidak untuk memiliki hak ekonomi yang sama. Kesenjangan ekonomi dapat orang tidak menggunakan hak politiknya. Suatu hak politik yang tidak di ikuti dengan hak ekonomi tidak akan menghasilkan sebuah tatanan demokrasi yang sejati.

Dalam negara demokrasi tidak semua orang mendapatkan kesempatan terlibat dalam pengambilan satu keputusan. Dengan artian harus dilakukan sistem perwakilan tetapi sesekalinya kaum elit terpilih, maka dengan itu mudah untuk memanipulasi kepentingan-kepentingan massa. Ada 4 syarat bagi Demokrasi formalitas :

- 1. Kekuatan yang paling populer dapat dilihat dari hasil pemilu;
- 2. Adanya lembaga legislative yang efektif;
- 3. Adanya pemilu yang kompetitif;
- 4. Adanya "*rule*" dan "*law*".

Syarat bagi adanya substansi demokrasi :

- a. Adanya kesamaan bagi hak politik diantara warga masyarakat;
- b. Adanya perlindungan hukum bagi masyarakat dalam melaksanakan hak-hak politiknya;
- c. Elite politik harus terlebih dahulu memperhatikan

kesejahteraan ekonomi massa;

d. Adanya superioritas Negara terhadap massa.

Dengan adanya semua persyaratan dalam kehidupan demokrasi dapat dijelaskan bahwa demokrasi sangat membutuhkan adanya Pluralisme dalam sebuah masyarakat tumbuhnya kelompok-kelompok untuk mewakili dan melindungi dari kepentingan masyarakat merupakan suatu hal yang sangat mungkin terjadi dapat dikatakan tidak terhindarkan lagi.

Pentingnya demokrasi, sebab demokrasi memerlukan keterbukaan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Demokrasi modern yang di adopsi oleh Indonesia melalui demokrasi langsung dengan cara pemilihan secara langsung saat ini yaitu pemerintahan yang dilakukan melalui badan perwakilan yang di pilih langsung oleh rakyat melalui penyelenggaraan Pemilu. Negara demokratis didasarkan pada konsensus sosial sesuai dengan pandangan pada perkembangan pemikiran manusia yang didasarkan pada perkembangan manusia atas dasar kebebasan, persamaan dan partisipasi politik terutama dalam pemilihan wakil-wakil rakyat melalui Pemilu.

Oleh karena itu, kebetadaan teori demokrasi dalam penyelenggaraan Pemilu sangat diperlukan untuk melihat sejauhmana pelaksanaan peran dan fungsi BAWASLU di negara demokrasi seperti Indonesia ini. Terpenuhinya atau tidak unsur demokratis bagi rakyat dalam kebebasan rakyat dalam penyelenggaraan Pemilu untuk memilih wakil-wakil rakyat yang menjadi wakil rakyat di lembaga pemerintahan.

2. Efektivitas dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Efektivitas di definisikan oleh para pakar dengan berbeda-beda tergantung pendekatan yang digunakan oleh masing-masing

para ahli. Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Cambel J.P, Pengukuran efektivitas secara umum dan yang paling menonjol adalah :

- a. Keberhasilan program;
- b. Keberhasilan sasaran;
- c. Kepuasan terhadap program;
- d. Tingkat input dan output;
- e. Pencapaian tujuan menyeluruh. (Cambel, 1989)

Oleh sebab itu, sesuatu adalah efektivitas, jika program dapat dijalankan dengan kemampuan operasional dalam melaksanakan program-program kerja yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan kata lain efektivitas dapat diartikan sebagai tingkat kemampuan suatu lembaga atau organisasi untuk dapat melaksanakan semua tugas-tugas pokoknya atau untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. (Soekanto, 1989) Semakin efektif organisasi, program atau kegiatan semakin berhasil, sehingga efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan.

Untuk itu, untuk dapat melihat efektivitas keberadaan lembaga negara penyelenggara Pemilu adalah tidak terlepas dari eksistensi dari lembaga ini sendiri. Untuk efektivitas Bawaslu di lihat dari eksistensi Bawaslu untuk dapat mengawal pemilihan perwakilan masyarakat sehingga ketewakilan kualitas dari sebuah kelompok kepentingan yang terdapat di kehidupan masyarakat.

Secara etimologis sebuah kata eksistensi berasal dari kata yang ada di dalam bahasa Inggris yaitu "existence" yang sudah diadopsi ke dalam bahasa Indonesia dan memiliki arti "Hal berbeda." Secara tata bahasa eksistensi adalah semacam keberadaan yang merupakan ciri dari kesadaran dari manusia. (Aholib, 2001) Sebuah ungkapan yang seringkali sudah kita dengar "Cogito ergo sum" (saya berpikir maka saya ada) bila kita berbicara tentang teori eksistensi diri seseorang. Itu adalah salah satu ungkapan dari salah satu filsuf Francis Rene Descartes.

Eksistensi itu adalah suatu keadaan dimana manusia bisa menerima dirinya secara utuh, sehingga yang terjadi orang pun dapat menerimanya dengan apa adanya (diakui). Eksistensi pada dasarnya akan datang dengan sejalannya penerimaan diri yang secara apa adanya atau utuh, semua dilakukan memang seharusnya dilakukan dan mampu melakukan dan mempertanggungjawabkan. Eksistensi itu sebenarnya memang butuh sebuah pengakuan.

Adanya efektivitas dilihat dari sejauhmana eksistensi atau pengakuan dari tercapainya tujuan. Efektivitas Bawaslu adalah pengakuan eksistensi peranan dan fungsi keberadaan suatu lembaga yang menyebabkan suatu perubahan pada suatu hal, yaitu perubahan kelembagaan pada penyelenggaraan Pemilihan Umum, khususnya lembaga Pengawas Pemilihan Umum dari penyelenggaraan Pemilihan Umum dari penyelenggaraan Pemilu-pemilu sebelumnya yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perubahan tersebut bukan hanya menyangkut kedudukan dari lembaga Pengawas Pemilihan Umum tersebut, tetapi juga termasuk kewenangan, tugas dan fungsinya dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.

Dengan kata lain, pentingnya pengakuan terhadap peranan dan fungsi Bawaslu sebagai salah satu lembaga negara dalam penyelenggaraan Pemilu dalam negara demokrasi. Peranan adalah sebuah perilaku yang diharapkan dilakukan oleh seseorang yang memiliki posisi atau jabatan tertentu. (Jack C. Plano, 1986) Harapan dan dugaan itulah yang nanti kemudian membentuk suatu peranan di dalamnya. Sementara itu, peranan lembaga politik memiliki artian bahwa sebagian besar perilaku politik ialah akibat dari harapan terhadap peran yang menduduki posisi tertentu yang mana dalam hal ini adalah pelaku politik itu sendiri.

Kemudian, berkaitan dengan fungsi Bawaslu. Fungsi adalah suatu jabatan ataupun pekerjaan yang dilakukan. (Marbun, 1996) Dari pendapat tersebut dapat dipahami bahwa pada dasarnya itu ialah suatu penjelasan hubungan sistematis antara fenomena sebagai suatu pola pikir yang sistematis, yang dapat diartikan penjelasan suatu fenomena atau gejala dan apabila suatu fenomena tersebut merupakan masalah, maka dengan demikian teori ini sangat memungkinkan untuk digunakan sebagai pemecah masalah untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi dalam mengawal penyelenggaraan Pemilu.

Hal ini sangat diperlukan karena kebebasan rakyat dalam berpartisipasi dalam politik banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam penyelenggaraannya sehingga mengorbankan prinsip kesamaan. Untuk teori efektivitas ini penting digunakan dalam mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Bawaslu dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum

## **2. Kerangka Konseptual**

Untuk memberikan batasan dan menghindari kekaburan

penjelasan, perlu penulis jelaskan batasan-batasan dari sebuah konsep yang dibawa dalam penelitian di lapangan. Hal ini dilakukan untuk menghindari salah pengertian dan salah dalam penafsiran dari konsep-konsep tersebut. Apapun definisi operasional yang penulis gunakan sebagai berikut :

1. Efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan dari adanya adanya proses kegiatan.
2. Bawaslu adalah Lembaga yang bersifat Nasional, tetap, dan mandiri, untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum.
3. Pemilihan Umum adalah sbuah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **G. Metodologi penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian disini penulis menggunakan sebuah jenis penelitian kualitatif deskriptif. (Moleong, 2002) Seperti yang dikatakan oleh Dr. Lexy J. Moloeng, M.A, dimana data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan sebuah angka-angka. Semua ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, segala sesuatu yang dikumpulkan oleh penulis berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.

Namun demikian, dalam penelitian kualitatif sering juga menggunakan atau mencantumkan data statistik, yang sudah tersedia sebagai data tambahan bagi kepentingannya, namun tidak terlalu banyak mendasarkan penelitiannya di atas statistic, tetapi memanfaatkan data statistic tersebut hanya untuk sebagai cara

yang mengantar dan mengarahkannya pada kejadian dan peristiwa yang ditemui dan dicari sendiri sesuai dengan tujuan penelitian. (Moleong, 2002)

## 1. Sumber Data

- a) Data primer adalah data yang secara langsung berasal dari responden yang dalam hal ini melalui beberapa individu yang duduk sebagai Ketua, Anggota BAWASLU di Sekertariat BAWASLU Kabupaten Lahat, Anggota DPRD Kabupaten Lahat dan masyarakat;
- b) Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku, media massa, makalah, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan, penyusun memakai tiga macam teknik yaitu, teknik studi pustaka, wawancara, observasi. Untuk itu dapat dijelaskan 3 teknik pengumpulan yang ada didalam penulisan ini, sebagai berikut :

### a. Observasi

Pengumpulan data dengan cara melakukan penelitian dan melakukan pengamatan secara langsung terhadap pelaksanaan peran dan fungsi Bawaslu Kabupaten Lahat.

### b. Wawancara

Suatu upaya yang diperlukan untuk mendapatkan sebuah informasi dengan cara bertanya langsung kepada tokoh-tokoh yang duduk di jajaran BAWASLU Kabupaten Lahat, dengan menggunakan susunan pertanyaan.

### c. Studi Pustaka

Dilakukan dengan menggunakan cara mengumpulkan

data-data dan menjabarkan teori-teori, bahan-bahan serta peraturan-peraturan dan informasi lain yang diperoleh dari buku-buku dan literature lainnya yang bersangkutan dengan peneliitian ini.

### **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kabupaten Lahat susai dengan tema yang penulis angkat dan masing-masing informan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Ketua Bawaslu Kabupaten Lahat
- b. Sekretaris Bawaslu Kabupaten Lahat
- c. Dan beberapa anggota Bawaslu Kabupaten Lahat.

### **4. Teknik Analisa Data**

Analisa data didalam penelitian ini adalah tentang pelaksanaan peran dan fungsi Bawaslu Kabupaten Lahat dalam Pemilihan Umum di Kabupaten Lahat, dalam hal ini analisa data yang dimaksud adalah analisa data dengan cara deskriptif kualitatif yaitu dengan cara menguraikan data kedalam kalimat yang sistematis agar memudahkan dalam menarik kesimpulan dan menjawab permasalahan yang ada didalam penulisan skripsi ini. Penarikan kesimpulan ini bertujuan agar ada pengerucutan hasil penelitian, mengarah kepada cara berfikir yang didasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus dan kemudian di ambil sebuah kesimpulan secara umum, dengan tujuan untuk mendapatkan apa yang disimpulkan penulis dan mengajukan saran. Secara urut proses pengumpulan data dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Menelaah setiap data yang di dapatkan dari berbagai sumber wawasanncara maupun studi pustaka;
- b. Setelah data di telaah, data yang adaa disusun didalam satuan- satuan yang di kelompokkan;

- c. Data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus factual yang berkaitan;
- d. Langkah terakhir yang dilakukan adalah menganalisa data yang tersedia dan memahaminya agar menghasilkan kesimpulan, sekaligus rekomendasi.