



**IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN
UMUM (PKPU) NOMOR 11 TAHUN 2018 TENTANG
PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH DI DALAM
NEGERI DALAM PENYELENGGARAAN
PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019 DI KABUPATEN
GROBOGAN**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh

M. GHULAM DHOFIR MANSUR

8111412323

**PROGAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
2019**

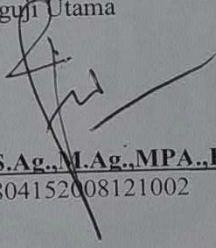
PENGESAHAN KELULUSAN

Sekripsi berjudul “IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) NOMOR 11 TAHUN 2018 TENTANG PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH DI DALAM NEGERI DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019 DI KABUPATEN GROBOGAN” yang ditulis oleh M. Ghulam Dhofir Mansur (8111412323) telah dipertahankan di hadapan sidang panitia ujian skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

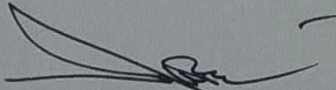
Hari : Rabu

Tanggal : 07 Agustus 2019

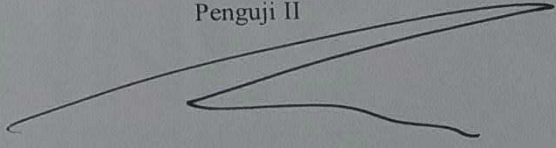
Penguji Utama


Dani Muhtada, S.Ag., M.Ag., MPA., Ph.D.
NIP. 197804152008121002

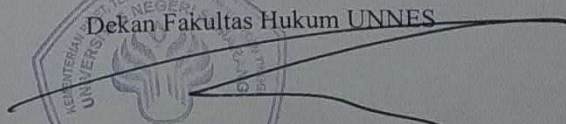
Penguji I

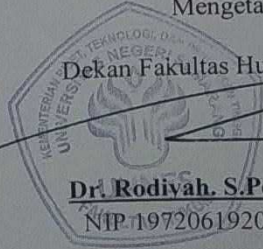

Saru Arifin, S.H., LL.M
NIP. 197206192000032001

Penguji II


Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.S.i.
NIP. 197811212009121001

Mengetahui


Dekan Fakultas Hukum UNNES


Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.S.i.
NIP. 197206192000032001

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

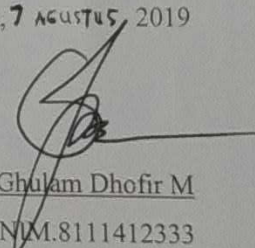
Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Ghulam Dhofir Mansur

NIM : 8111412323

Menyatakan bahwa yang tertulis di dalam Skripsi berjudul “IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) NOMOR 11 TAHUN 2018 TENTANG PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH DI DALAM NEGERI DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019 DI KABUPATEN GROBOGAN” adalah hasil karya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk sudah berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 7 AGUSTUS, 2019



M. Ghulam Dhofir M
NIM.8111412333

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK
KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : M. Ghulam Dhofir Mansur

NIM : 8111412323

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Non Eksklusif (*Non Exclusive Royalty Free Right*)** atas skripsi saya yang berjudul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU)
NOMOR 11 TAHUN 2018 TENTANG PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH
DI DALAM NEGERI DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN
UMUM TAHUN 2019 DI KABUPATEN GROBOGAN**

Melalui hak Bebas Royalti Non Eksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pengkalan data (*data base*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir penulis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pencipta dan pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini penulis buat dengan sebenarnya.

Semarang, **AGUSTUS** 2019



M. Ghulam Dhofir M.
NIM.8111412323

MOTO

- Jangan menjadi keras hingga kau dipatahkan, jangan menjadi lunak hingga kau diperas
- Belajar, Berjuang, Bertakwa

PERSEMBAHAN SKRIPSI

Skripsi ini penulis persembahkan unruk :

1. Kedua orang tua tercinta penulis, Bapak M. Daerobi Mansur dan (Almh.) Ibu Umi Salamah yang menjadi sumber energi kehidupan bagi penulis.
2. Saudara-saudari kandung penulis: Uswatun Hasanah, A. Naim, Nur Abidah Lailiyah, Nafisatun Nafi'ah, Iqomatul Imaroh, A. Sahal Maemun, A. Nasrulloh Huda, Nur Asma', Wiqoyatud Diyanah, dan Agus Atabik Anwar yang selalu memberikan dukungan secara lahir batin kepada penulis.
3. Almamater penulis Universitas Negeri Semarang.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah robbil ‘alamiin, puji syukur senantiasa tercurahkan kehadiran Allah SWT atas segala karunia dan limpahan rahmatnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **IMPLEMENTASI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) NOMOR 11 TAHUN 2018 TENTANG PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH DI DALAM NEGERI DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019 DI KABUPATEN GROBOGAN**. Skripsi ini diajukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, kerjasama, dukungan dan bimbingan berbagai pihak. Oleh karenanya penulis mengucapkan terimakasih kepada :

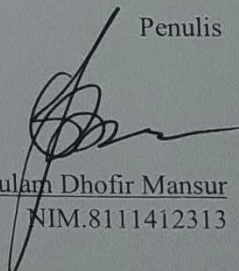
1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si., Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang sekaligus dosen pembimbing yang telah menjadi tauladan, ibu, sahabat, motivator, serta memberikan banyak arahan, ilmu dan bimbingan dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis.
3. Bapak Bagus Hendradi Kusuma S. H., M. H., dan Bapak Muhammad Azil Masykur S. H., M. H. selaku dosen wali yang telah memberikan banyak arahan sepanjang penulis menempuh perkuliahan.
4. (Alm.) Abah Kyai Masyrokhan, Kiyai Moel Abee Rozaq Asy Syirbani, Kyai M. Tsamroni Abdulloh, dan Kyai Agus Ramadan. Ulama dan teladan di Gunungpati yang telah dan selalu memberikan bimbingan dan doanya.

5. Kedua orang tua penulis, Bapak M. Daerobi Mansur dan (Almh.) Ibu Umi Salamah yang tiada henti berdeca dan berjuang untuk keberkahan dan kesuksesan penulis.
6. Bapak Agung Sutopo S. Pi., Ketua KPU Kab. Grobogan beserta jajaran, Ibu Fitria Nita Witanti, M. Si., selaku Ketua Bawaslu Kab. Grobogan beserta jajaran, yang telah memberikan banyak informasi atas penelitian yang dilakukan oleh penulis.
7. Munawar Cholil dan Hendi Supriyatna, dua sahabat penulis, senasib, sepenanggungan, lagi seperjuangan.
8. Fatihatul Inayah S. Pd., yang telah banyak membantu, mmotivasi dan pendampingan dalam penulisan skripsi yang dilakukan penulis.
9. Keluarga besar PKPT IPNU UNNES, PC IPNU KOTA SEMARANG, PW IPNU JAWA TENGAH. Terimakasih atas kebersamaanya, ilmunya dan pengalamanyan. Penulis bersyukur dan bangga bisa berjuang bersama.
10. Semua pihak yang telah membantu dan membersamai penulis selama menempuh pendidikan di Universitas Negeri Semarang.

Penulis menyadari bahwa skripsi yang penulis ajukan masih jauh dari kata sempurna, oleh karenanya penulis berharap kritik dan saran yang membangun agar karya ilmiah penulis bisa lebih baik kedepanya.

Semarang, 7 AGUSTUS 2019

Penulis


M. Ghulam Dhofir Mansur
NIM.8111412313

ABSTRAK

M. Ghulam Dhofir M. 2019. Implementasi Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan. Skripsi. Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Dr. Rodiyah, S. Pd., S. H., M. Si.

Kata Kunci : Implementasi, KPU Daerah, Penyusunan Daftar Pemilih.

Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung merupakan amanah dari UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pemilih merupakan salah satu faktor penting dalam proses jalannya pemilu. Bagian dari berjalannya demokrasi yang baik ditentukan berdasar atas akurasi jumlah pemilih yang valid. Penelitian ingin menjawab bagaimana penyusunan daftar pemilih pada penyelenggaraan pemilu 2019 di Kab. Grobogan. Tujuan dari penelitian ini guna mendeskripsikan implementasi penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019 di Kab Grobogan berjalan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peneliti melakukan fokus implementasi menggunakan teori George Edward III. Kebijakan berjalan baik implementasinya dapat dikaji pada 4 (empat) hal fokusnya yakni Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, dan Struktur birokrasi.

Penelitian ini berjenis yuridis-sosiologis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Data primer dalam penelitian ini terdiri dari hasil observasi, dokumentasi, dan wawancara pada lembaga KPU Kab. Grobogan dan Bawaslu Kab. Grobogan. Sedangkan data sekunder dihasilkan dari kajian kepustakaan. Penulis melakukan validitas data menggunakan metode triangulasi dengan membandingkan hasil pengamatan, dengan wawancara dan dokumen yang ada.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan daftar pemilih pemilu tahun 2019 di Kab. Grobogan sudah sesuai dengan isi pada PKPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum. KPU Kab. Grobogan bertanggung jawab atas pelaksanaan dari pada penyusunan daftar pemilih tersebut di Kab. Grobogan. Pertama, komunikasi yang dilakukan oleh KPU Kab. Grobogan telah memenuhi dimensi transmisi, konsisten, dan jelas. Kedua, Sumber daya sudah cukup baik dan memadai. baik SDM, fasilitas, anggaran, maupun kewenangan ada. Ketiga, Disposisi didukung dengan adanya kemauan dan tindakan oleh KPU Kab. Grobogan dalam penyusunan daftar pemilih. Keempat, adanya struktur birokrasi, pembagian tugas, dan koordinasi yang baik antar organ struktural di KPU (begitu juga di PPK dan PPS) sehingga SOP yang ada dapat difragmentasikan dengan baik. Faktor penghambat dalam penyusunan daftar pemilih pada pemilu tahun 2019 di Kab. Grobogan terkendala pada: 1) *website* Sidalih (sistem informasi data pemilih) yang tidak memadai untuk digunakan dalam pekerjaan ini. 2) kemampuan SDM petugas Mutarlih PPK dan PPS yang tidak merata. 3) Letak Gografis yang luas dan akses yang kurang memadai. 4) intervensi pihak eksternal.

Peneliti menyimpulkan bahwa penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019 di Kab. Grobogan sudah berjalan baik. Namun, masih perlu ditingkatkan lagi dalam hal perbaikan sistem *online*, pola komunikasi, dan kualitas SDM yang merata.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR BAGAN	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
4.1 Latar Belakang	1
4.2 Identifikasi Masalah	14
4.3 Pembatasan Masalah	15
4.4 Rumusan Masalah	15
4.5 Tujuan Penelitian.....	16
4.6 Manfaat Penelitian.....	16
4.6.1 Manfaat Teoritis.....	16
4.6.2 Manfaat Praktis	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	19

2.1. Penelitian Terdahulu	19
2.2. Landasan Teori	20
2.2.1 Teori Implementasi.....	20
2.2.2 Teori Demokrasi.....	30
2.2.3 Teori Hak Konstitusional Warga Negara.....	44
2.2.4 Teori Hak Politik Warga Negara.....	45
2.2.5 Teori Pemilihan Umum	49
2.3. Landasan Konseptual.....	51
2.3.1 Komisi Pemilihan Umum	51
2.3.2 Pemilih	53
2.3.3 Hak Memilih	55
2.3.4 Penyusunan Daftar Pemilih.....	56
2.4. Kerangka Berpikir	58
BAB III METODE PENELITIAN	59
3.1 Pendekatan Penelitian	59
3.2 Jenis Penelitian	60
3.3 Fokus Penelitian	62
3.4 Lokasi Penelitian	62
3.5 Sumber Data.....	64
3.5.1 Data Primer	64
3.5.2 Data Sekunder	65
3.6 Teknik Pengambilan Data.....	65
3.7 Validitas Data.....	69
3.8 Analisis Data	70

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	73
4.1 Deskripsi Fokus Penelitian.....	73
4.1.1 Gambaran Umum Kabupaten Grobogan	73
4.1.2 KPU Kabupaten Grobogan	75
4.1.3 Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.....	78
4.2 Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	80
4.2.1 Komunikasi Dalam Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	85
4.2.2 Sumber Daya Dalam Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	93
4.2.3 Disposisi Dalam Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	99

4.2.4 Struktur Birokrasi Dalam Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	101
4.3 Kendala dalam Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu 2019 Di Kabupaten Grobogan	105
4.3.1 Kendala Internal dalam Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	106
4.3.2 Kendala Eksternal dalam Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu 2019 Di Kabupaten Grobogan.....	110
BAB V PENUTUP	115
5.1 Simpulan	115
5.2 Saran	118
DAFTAR PUSTAKA	121
LAMPIRAN	126

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Daftar Pemilih Tetap Kab. Grobogan Pada Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018	10
Tabel 1.2 Daftar Pemilih Tambahan Kab. Grobogan Pada Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018	11
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu.....	19
Tabel 4.1 Jadwal Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu dalam PKPU	81
Tabel 4.2 Rekomendasi pada Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu 2019 oleh Bawaslu Kab. Grobogan	92
Tabel 4.3 Surat Edaran dalam Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu 2019.....	101

Daftar Bagan

Bagan 2.1 Kerangka Berpikir	58
Bagan 4.1 Proses penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019	83

Daftar Gambar

Gambar 4.1 Struktur Sekretariat KPU Kab. Grobogan	77
Gambar 4.2 Struktur Komisioner KPU Kab. Grobogan	78

Daftar Lampiran

Lampiran 1 Dokumentasi	126
Lampiran 2 Berita Acara Rekapitulasi dan Surat-Surat Lain	137

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah 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 Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu diartikan sebagai mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai (**Ramlan, 1992:181**). Menurut Prihatmoko (2003:19) dalam suatu kegiatan Pemilu, “pemilih disebut juga sebagai konstituen”. Pemilih merupakan salah satu faktor penting dalam proses jalannya pemilu. Keberjalanan demokrasi yang baik juga ditentukan berdasar atas akurasi jumlah pemilih yang valid.

Menurut Abdullah (2009: 3), pemilu yang berkualitas pada dasarnya dapat dilihat dari dua sisi yaitu sisi proses dan hasilnya. Pemilu dapat dikatakan berkualitas dari sisi prosesnya, apabila Pemilu itu berlangsung secara demokratis, aman, tertib dan lancar serta jujur dan adil. Sedangkan dilihat dari sisi hasilnya, Pemilu itu harus dapat menghasilkan pemimpin daerah yang mampu menyejahterakan rakyat dan mampu mewujudkan cita-cita nasional dan kemajuan daerah.

Partai politik Indonesia masih bergerak lamban dan bahkan banyak di antaranya masih menjadi pragmatis dalam menjalani tanggung jawabnya sebagai lembaga politik yang seharusnya menciptakan kaderisasi yang sehat, baik dan mumpuni. Sehat dalam bergerak, baik dalam memutuskan arahnya dan mumpuni dalam menciptakan kader-kader terbaik yang akan memimpin.

Kebijakan publik menjadi kebijakan kelompok tertentu dan kesejahteraan segelintir orang. Padahal dalam konteks sistem demokrasi yang ideal, partai politik merupakan lembaga agregasi politik yang paling besar. Partai politik menjadi wadah berkumpulnya kepentingan publik, mengartikulasikannya dalam kebijakan dan membangun struktur untuk individu-individu berpartisipasi dalam politik. Di samping itu, partai politik juga berperan dalam mengontrol pemerintah dari luar sistem dengan menjadi oposisi (Kelly & Ashiagbor, 2011: 3).

Menurut Edmund Burke dalam Farahdiba (2014: 10) orang-orang yang terpilih untuk menjadi bagian dalam lembaga perwakilan, tidak hanya mewakili konstituen mereka. Mereka memiliki tanggung jawab untuk mewakili kepentingan masyarakat luas dan bukan segelintir pihak. Oleh karena itu, seorang kader atau calon dari partai yang akan menduduki kursi kekuasaan entah pada tingkat eksekutif maupun legislatif hanya menjadi politisi untuk partainya ketika dia masih berada di luar sistem kekuasaan dan akan menjadi abdi bagi negara ketika sudah menduduki kursi kekuasaan.

Berdasarkan survei *Freedom House* antara 2005 hingga 2010 yang dimuat dalam Jurnal Politik Profetik edisi ke-3 (tiga), demokrasi di Indonesia sendiri mengalami dinamika dengan pola dan karakteristiknya sendiri.

Indonesia menduduki posisi sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia selain Amerika Serikat dan India. Indonesia juga mengalami masa ‘demokratisasi gelombang ketiga’ bersama Malaysia, Filipina dan Thailand. Indonesia memasuki fase perubahan yang signifikan dalam politik dan pemerintahan. Sepuluh tahun lebih sejak awal demokratisasi Indonesia terjadi, demokrasi Indonesia cenderung lamban untuk mencapai stabilitasnya. Meski demikian dibandingkan dengan negara Asia Tenggara dan negara berkembang lainnya, Indonesia menjadi negara dengan perkembangan keterbukaan politik yang paling meluas.

Pidato Presiden Indonesia ke-6, Susilo Bambang Yudhoyono, saat menerima gelar *Honoris Causa* dari Jepang, menegaskan bahwa Indonesia juga menjadi negara tanpa kudeta militer atau pemberontakan berdarah. Bahkan hingga pemilu terakhir pasca reformasi, Indonesia tidak pernah jatuh kembali pada sistem otoritarian. Ini menjadi indikasi bahwa Indonesia memiliki kecenderungan untuk berkembang dengan sistem demokrasi tersebut. (Republika, 2014: Terima Gelar Doktor HC Dari Jepang, SBY Bicara Soal Demokrasi)

Menurut seorang peneliti, Ikrar Nusa Bhakti, Indonesia mengalami empat fase menuju kedewasaannya sebagai negara demokrasi yang mapan, yakni pra-transisi, liberalisasi, transisi demokrasi dan yang terakhir dan masih berproses hingga saat ini yakni fase konsolidasi demokrasi.

Cita-cita terselenggaranya pemilihan umum yang demokratis, merupakan hal yang sangat penting mengenai keberadaan lembaga penyelenggara pemilu yang terpercaya. Legitimasi pemilu dapat menjadi

rusak jika lembaga ini berpihak pada salah satu atau beberapa kontestan, perencanaan yang tidak matang, pelaksanaan pemantapan pemilu yang tidak rapi, pendaftaran pemilih yang diskriminatif, penghitungan suara yang tidak transparan dan sebagainya.

Kredibilitas lembaga penyelenggara pemilu akan dapat dijaga apabila memperhatikan sejumlah hal dalam desain dan cara bertindak yakni independen dan tidakberpihakan, efisiensi dan keefektifan, profesionalisme, keputusan yang tidak berpihak dan cepat serta transparansi.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan suatu lembaga yang diberikan wewenang sah oleh negara untuk menyelenggarakan kegiatan pemilihan umum. Wewenang KPU tersebut mulai dari merencanakan, mempersiapkan sampai dengan mengumumkan hasil dari pemilu. Penetapan KPU sebagai salah satu lembaga negara yang menyelenggarakan pemilu yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum.

Hierarki KPU sebagai salah satu penyelenggara pemilu, sebagaimana dalam Pasal 1 ketentuan umum ayat (6) hingga (17) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, mempunyai tingkatan mulai dari KPU Pusat, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN), dan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih yang selanjutnya disebut Pantarlih.

Berdasarkan Penelitian Zulkifli Golonggom, dkk. (2016: 1-3) pada pelaksanaan pemilihan legislatif tahun 2014, setidaknya ada tiga pihak dalam pelaksanaan pemilu, Penyelenggara Pemilu dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum, Peserta Pemilu dalam hal ini Partai Politik dan Pemilih yang terdiri dari semua lapisan warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pemilih, yang menjadi persoalan adalah dalam pemilihan anggota legislatif ini masih ada warga negara yang tidak menggunakan hak pilihnya.

Hal tersebut diakibatkan kurangnya informasi masyarakat maupun pendidikan politik termasuk didalamnya pendidikan pemilih yang harus didapatkan oleh setiap warga negara agar antusiasme warga untuk memberikan hak suaranya terhadap pemilihan umum tersebut. Tidak terdaftarnya dalam daftar pemilih, tidak tersedianya tempat-tempat (fasilitas) yang memungkinkan agar mempermudah pemilih dapat terlibat dalam proses pemungutan suara berlangsung, masih menjadi persoalan utama.

Pada masa persiapan pemilu legislatif tersebut, pemberitaan media dan laporan masyarakat terkait kekisruhan mengenai Daftar Pemilih Tetap (DPT) telah menjadi isu politik nasional yang cukup serius. Karena masih adanya masyarakat yang belum terdaftar dalam DPT yang di susun dan ditetapkan KPU. Sehingga, oleh media dan laporan pegiat organisasi masyarakat sipil apabila tidak segera diatasi dapat mengakibatkan hilangnya jutaan suara penduduk yang berhak memilih tetapi tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Isu yang paling sensitif adalah tuduhan seolah-olah ada kesengajaan menghilangkan hak pilih tersebut untuk suatu kepentingan politik.

Pada pemilu sebelumnya, Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah menetapkan DPT Pemilu 2014 pada 4 November 2013. KPU menetapkan DPT Pemilu 2014 sebanyak 186.612.255 pemilih untuk dalam negeri yang terdiri dari 93.439.610 pemilih laki-laki dan 93.172.645 pemilih perempuan. Jumlah pemilih tersebut tersebar di 33 provinsi, 497 kabupaten/ kota, 6.980 kecamatan, 81.034 Desa/ Kelurahan, dan 545.778 Tempat Pemungutan Suara (TPS). Sedangkan untuk pemilih luar negeri KPU menetapkan DPT sebanyak 2.010.280 pemilih di 130 negara dengan 873 TPS. (www.infopemilu.go.id, 2015)

Kekisruhan mengenai Daftar Pemilih Tetap (DPT) telah menjadi isu politik yang cukup serius, karena kesalahan penyusunan DPT ini oleh KPU. Disamping itu, KPU mempunyai catatan bahwa ada 10,4 juta penduduk yang tidak punya Nomor Induk Kependudukan (NIK) sehingga bisa hilang Haknya untuk ikut memilih. Persoalan mendasar yang muncul berkaitan dengan DPT adalah dokumen kependudukan seperti NIK, penggandaan nama pemilih (tercatat di lebih dari satu alamat), pemilih meninggal dunia dan pindah tugas tetapi masih tercatat pada alamat lama. Permasalahan berawal dari ketidakakuratan Data Potensial Penduduk Pemilih Pemilu (DP4) yang diberikan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) kepada KPU.

KPU harus berkoordinasi dengan Kemendagri untuk menyelesaikan permasalahan NIK karena hal ini menjadi kewenangan dari Kemendagri. NIK adalah kunci penyusunan DP4. Kemendagri melalui Dirjen Kependudukan dan Catatan Sipil mengakui adanya kelemahan dalam penyusunan DP4.

Kelemahan penyusunan DP4 karena program pembuatan e-KTP ternyata meleset waktunya, sehingga data yang sangat diperlukan untuk penyusunan DPT menjadi terganggu pula.

Permasalahan yang kemudian muncul adalah adanya catatan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) RI berdasarkan masukan dari Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, bahwa ada 10,4 juta penduduk yang tidak punya NIK sehingga bisa hilang haknya untuk ikut memilih. Hal ini juga terjadi di Provinsi Sulawesi Utara, dimana terdapat sejumlah 193.487 Pemilih yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap tidak mempunyai NIK atau NIK tidak standar.

NIK adalah kunci penyusunan DP4. Kemendagri melalui Direktorat Jendral Kependudukan dan Catatan Sipil, mengakui adanya kelemahan dalam penyusunan DP4. Kelemahan penyusunan DP4, karena program pembuatan e-KTP ternyata meleset waktunya yang di targetkan tahun 2013 dapat di tuntaskan, sehingga data yang sangat diperlukan untuk penyusunan DPT menjadi terganggu. Disinilah Kemendagri kelabakan karena dalam program pembuatan e-KTP sudah digunakan teknologi dimana tidak mungkin seorang penduduk memiliki NIK lebih dari satu, artinya mempunyai tempat tinggal lebih dari satu alamat.

Kekisruhan masalah DPT bukanlah karena alasan-alasan politik, tetapi sepenuhnya karena permasalahan teknis administratif kependudukan yang cukup rumit dalam mengelola jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 250 juta jiwa, sehingga dapat saja ditemukan adanya nama-nama yang

tercatat di lebih dari satu alamat, perpindahan penduduk dan tercatat tetapi orangnya sudah meninggal dan lain-lain. Harapan besar bagi semua pihak, ini tidak terjadi lagi pada proses pemutakhiran daftar pemilih Pemilu tahun 2019.

KPU Kabupaten Grobogan sendiri telah menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemilu dalam berbagai pemilu dan terakhir kali adalah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah yaitu pada tanggal 27 Juni 2018. KPU Kabupaten Grobogan dihadapkan pada Pemilu Tahun 2019 yang diselenggarakan secara serentak terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Anggota legislatif pusat maupun daerah, pada tanggal 17 April 2019.

Salah satu tugas dari KPU Kabupaten Grobogan dalam pemilu Tahun 2019 adalah mengelola, menyusun dan menyampaikan data daftar pemilih tetap kepada KPU provinsi. Pada Pasal 18 (e) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, menjelaskan bahwa salah satu tugas dari KPU Kabupaten/Kota adalah memutakhirkan data pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih. Peran KPU dalam menjalankan tugas penyusunan daftar pemilih ini dibantu oleh lembaga *ad hoc* dibawahnya.

Berdasarkan Pasal 1 angka 28 Peraturan KPU (PKPU) Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum menjelaskan bahwa Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin atau sudah pernah kawin. Ditegaskan pada Pasal 4

ayat (1) bahwa untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih kecuali yang ditentukan lain dalam Undang-Undang. Pada ayat (2) menjelaskan, Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:

- a. Genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih pada hari pemungutan suara, sudah kawin, atau sudah pernah kawin;
- b. Tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya;
- c. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- d. Berdomisili di wilayah administratif Pemilih yang dibuktikan dengan KTP-el;
- e. Dalam hal Pemilih belum mempunyai KTP-el sebagaimana dimaksud dalam huruf d, dapat menggunakan Surat Keterangan yang diterbitkan oleh dinas yang menyelenggarakan urusan kependudukan dan catatan sipil setempat; dan
- f. Tidak sedang menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia.

KPU Kabupaten Grobogan berkewajiban melakukan penyusunan pemilih bagi masyarakat di Kabupaten Grobogan yang telah memenuhi kriteria tersebut diatas. Bagi warga negara yang tidak sesuai dengan ketentuan tersebut tidak dapat memilih sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (3) bahwa Pemilih yang sedang terganggu jiwa/ingatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf (b), sehingga tidak memenuhi syarat sebagai Pemilih, harus dibuktikan dengan surat keterangan dokter. Pada ayat (4) Warga Negara Indonesia yang telah terdaftar dalam Daftar Pemilih, ternyata tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Warga Negara Indonesia dimaksud tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Ketidakakuratan data pemilih disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: (a) belum tertatanya dengan baik data kependudukan, yang mana hal ini merupakan wewenang dan tanggung jawab Pemerintah, dalam hal ini

Departemen Dalam Negeri beserta jajarannya; (b) pemutakhiran data/verifikasi data pemilih tidak dilakukan oleh KPU beserta jajarannya dengan baik; dan (c) masyarakat, dalam hal ini calon pemilih tidak berusaha secara aktif agar mereka tercantum dalam Daftar Pemilih (Rozali Abdullah, 2009:169).

Tabel 1.1. Daftar Pemilih Tetap Kab. Grobogan Pada Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018

Daftar Pemilih Tetap Pilkada 2018							Ket *
No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah TPS	Jumlah Pemilih			
				L	P	Total	
1	Brati	9	80	19.112	19.021	38.133	
2	Gabus	14	108	28.378	28.553	56.931	
3	Geyer	13	135	25.730	26.251	51.981	
4	Godong	28	136	32.152	33.130	65.282	
5	Grobogan	12	130	28.601	28.537	57.138	
6	Gubug	21	136	30.460	30.774	61.234	
7	Karangrayung	19	160	36.995	37.109	74.104	
8	Kedungjati	12	87	16.410	16.685	33.095	
9	Klambu	9	66	14.347	14.503	28.850	
10	Kradenan	14	125	31.293	31.496	62.789	
11	Ngaringan	12	111	26.583	25.990	52.573	
12	Penawangan	20	109	24.417	25.066	49.483	
13	Pulokulon	13	172	40.963	40.878	81.841	
14	Purwodadi	17	230	49.212	51.023	100.235	
15	Tanggungharjo	9	62	15.467	16.009	31.476	
16	Tawangharjo	10	90	21.365	21.280	42.645	
17	Tegowanu	18	80	20.726	21.019	41.745	
18	Toroh	16	186	43.556	44.743	88.299	
19	Wirosari	14	160	34.594	34.942	69.536	
Total		280	2.363	540.361	547.009	1.087.370	

Melihat data dari laman resmi KPU terkait Daftar Pemilih Tetap (DPT) pada Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018,

untuk wilayah Kabupaten Grobogan sendiri terdapat pemilih dalam DBTb (Daftar Pemilih Tambahan) sebanyak 1.428 jiwa tersebar di 19 kecamatan yang terlewatkan dalam proses penetapan DPT Pilgub 2018 sehingga sebagian masyarakat ini tidak mempunyai hak pilih dalam Pemilukada 2018 di Kabupaten Grobogan, dengan rincian :

Tabel 1.2. Daftar Pemilih Tambahan Kab. Grobogan Pada Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018

No.	Kecamatan	Jumlah desa	Jumlah tps	DPTb			Ket*
				L	P	L+P	
1	Brati	9	80	7	9	16	
2	Gabus	14	108	33	29	62	
3	Geyer	13	135	16	12	28	
4	Godong	28	136	39	39	78	
5	Grobogan	12	130	28	30	58	
6	Gubug	21	136	98	100	198	
7	Karangrayung	19	160	30	33	63	
8	Kedungjati	12	87	20	20	40	
9	Klambu	9	66	11	19	30	
10	Kradenan	14	125	16	10	26	
11	Ngaringan	12	111	9	3	12	
12	Penawangan	20	109	24	35	59	
13	Pulokulon	13	172	37	51	88	
14	Purwodadi	17	230	217	235	452	
15	Tanggunharjo	9	62	12	16	28	
16	Tawangharjo	10	90	15	12	27	
17	Tegowanu	18	80	27	33	60	
18	Toroh	16	186	30	27	57	
19	Wirosari	14	160	24	22	46	
	TOTAL	280	2.363	693	735	1.428	

Pada Pasal 57 ayat 2 PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum menyatakan bahwa KPU/KIP Kabupaten/Kota yang

menyelenggarakan Pemilihan Serentak tahun 2018 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyusun DPS Pemilu 2019 berdasarkan DPT Pemilihan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota serentak 2018 ditambah Pemilih pemula dalam DP4 (Daftar Pemilih Potensial Pemilu).

Fakta yang ada dilapangan, tidak adanya prosesi Pencocokan dan Penelitian (coklit, red.) ini berpengaruh sangat signifikan pada proses awal pemutakhiran data pemilih pada pemilihan umum tahun 2019. Berdasarkan wawancara awal peneliti dengan pihak staf operator pemutakhiran data pemilih di KPU Kabupaten Grobogan, Nungki Maharani S.Pt., menyatakan bahwa :

“Pada Pasal 57 ayat 2 itu yang menjadi batu sandungan awal dalam implementasi pemutakhiran data tersebut. Hal ini dikarenakan dua hal, a) tidak terjaminnya perlindungan hak pilih masyarakat yang belum masuk dalam DPT maupun DPTb dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada 27 Juni 2018, b) asas pemutakhiran data pemilih berkelanjutan ini berdampak pada tidak adanya PPDP (Panitia Pemutakhiran Data Pemilih) yang melakukan pencocokan dan penelitian data pemilih dari rumah ke rumah. Ini berdampak pada kebergantungan kinerja penyusunan data pemilih hanya kepada PPS.”

Jika D4 hanya berisi pemilih pemula yang akan mempunyai hak pilih pada 17 April 2019, maka masyarakat yang pada proses penetapan DPT Pilgub tidak terlindungi hak pilihnya dan berpotensi akan kehilangan hak pilih pula pada pemilihan umum ini. Terlebih, harus diakui bahwa 3 anggota PPS kurang mampu menjalankan tugasnya dalam mengelola data pemilih dalam tiap-tiap desa di Kabupaten Grobogan, sehingga oleh sebab *human error* inilah dimungkinkan akan terjadinya lonjakan data pemilih. Sehingga sulit dihindari pula banyaknya invaliditas data pemilih, ketidak cermatan

penyusunan, dan berdampak pada rendahnya akurasi data pemilih. Dampak ini menjadi masalah tidak terjaminnya hak demokrasi tiap individu masyarakat di Indonesia yang tentunya mencederai proses Pemilu itu sendiri.

Komisioner merupakan jabatan periodik 5 tahun yang bila masa jabatan usai, tidak bisa diperpanjang. Maka bagi komisioner yang sedang menjabat, juga harus mengikuti prosedur seleksi jika ingin menjabat lagi pada posisi ini untuk periode selanjutnya. KPU Kabupaten Grobogan pada tahun 2018 sendiri mengalami masa transisi jabatan komisioner. Proses seleksi begitu panjang dan dengan berbagai tahapan. Mulai dari pendaftaran administrasi, ujian *Computer Assisted Test (CAT)*, dan beberapa wawancara. Dampak dari proses ini tentunya sedikit banyak berpengaruh pada proses kinerja KPU itu sendiri, berdampak pula pada jajaran badan *ad hoc* PPK maupun PPS yang ada dibawahnya sesuai garis instruksi.

Berdampak pula pada proses pengimplementasian PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang mana kebijakan pada tiap-tiap proses menuju penetapan daftar pemilih tentunya atas kebijakan komisioner yang membidangi divisi pemutakhiran data pemilih.

Digantinya eksekutor kebijakan ditengah proses penyusunan daftar pemilih yang sudah setengah jalan tentu perlu penyesuaian ulang baik untuk pola komunikasi, mekanisme kerja, maupun hal-hal lain yang secara nyata masa transisi jabatan tersebut mempengaruhi juga proses implementasi pemutakhiran data pemilih pada Pemilu 2019.

Berdasarkan uraian pemaparan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai implementasi penyusunan daftar pemilih pada Pemilu 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan. Oleh karena itu penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Pkpu Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Grobogan.”

1.2. Identifikasi Masalah

Beberapa identifikasi masalah yang menjadi faktor penulis melakukan penelitian ini berdasarkan latar belakang tersebut adalah :

1. Tidak terlindunginya hak pilih setiap warga negara khususnya di Kabupaten Grobogan dalam beberapa penyelenggaraan pemilihan umum.
2. Proses yang ada pada setiap tahapan penyusunan daftar pemilih yang dilakukan oleh KPU dan jajarannya kurang maksimal dalam melakukan uji publik kepada masyarakat. Hanya dipasang/tempel di Balaidesa, atau tempat umum, yang nyatanya tidak setiap warga menelitinya.
3. Penyusunan data berbasis *offline*—manual oleh KPU dan jajaran dibawahnya tidak berbanding lurus/ sinkron dengan hasil pengolahan sistem *online* yang ada.
4. Tumpang tindihnya data pemilih hasil susun KPU dengan data yang direkomendasikan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.
5. Letak geografis di beberapa wilayah tertentu terhambat pola koordinasinya antar lembaga KPU dengan jajaran dibawahnya secara vertikal pada PPK dan PPS.

6. Adanya kondisi sumber daya manusia yang belum sepemahaman dalam melaksanakan tugas dan amanat dalam undang-undang dan peraturan KPU

1.3. Batasan Masalah

Penyusunan daftar pemilih menjadi satu bagian penting dalam proses pemilihan umum. Data pemilih menjadi jantung proses demokrasi yang terkait dengan pengadaan logistik pemilu, surat suara, alokasi TPS hingga hasil pemungutan suara itu sendiri. Maka, penulis membatasi penelitian ini pada :

1. Analisis implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan.
2. Menemukan kendala dalam Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan

1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan ?
2. Bagaimana kendala pengimplementasian PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam

Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan?

1.5. Tujuan Penelitian

Sesuai perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan.
2. Untuk menemukan kendala pengimplementasian PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan.

1.6. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan yang bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan didalamnya. Manfaat yang ingin diperoleh dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian tentang implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum pada Tahun 2019 oleh KPU Kabupaten Grobogan ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa saran dalam ilmu pengetahuan hukum dalam bidang pemilihan umum, khususnya mengenai pemutakhiran data pemilih serta kinerja Komisi

Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Grobogan pada konteks melindungi hak pilih masyarakat dalam pemilihan umum.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi KPU

Memberikan suatu gambaran hasil penelitian mengenai pemutakhiran data pemilih pada pemilihan umum sehingga dapat mendalami permasalahan hukum yang kompleks yang mungkin dapat timbul dalam penerapan produk hukum itu sendiri dalam hal ini PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Penelitian ini juga bisa menjadi salah satu bahan pertimbangan guna evaluasi kerja pada pemutakhiran data pemilih pemilu untuk pengembangan perbaikan proses pemutakhiran pada pemilihan umum kepala daerah Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Grobogan yang sudah diagendakan pada tahun 2020 mendatang.

b. Bagi Bawaslu

Selaku lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas dalam pengawasan, penelitian ini diharapkan mampu memberi pandangan baru mengenai hasil pelaksanaan dari pada proses pemutakhiran data pemilih sehingga dalam hal Bawaslu melakukan tugasnya pada proses pemutakhiran data pemilih mampu mengambil langkah strategis dan tepat sehingga merekomendasikan secara konkrit demi terlindunginya hak pilih tiap-tiap warga negara, khususnya di Kabupaten Grobogan.

c. Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan bagi masyarakat umum tentang pemilihan umum. Khususnya tentang proses-proses perlindungan hak pilih warga negara pada pemilihan umum dan terkait berbagai permasalahan yang timbul dalam implementasi kebijakan PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar pemilih di Dalam Negeri pada Pemilihan Umum tersebut.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Tinjauan kepustakaan pada bab ini, Penulis memaparkan penelitian-penelitian terdahulu yang linier dan koheren dalam hal Pemutakhiran Data Pemilih Pemilu. Adapun penelitian-penelitian terdahulu yang korelatif dengan penelitian yang dilakukan penulis untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk tabulasi adalah sebagai berikut :

No	Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Kebaruan
1	Arbain	Peran Strategis Kpu Kabupaten Bulungan Dalam Validasi Registrasi Penduduk Dan Pemutakhiran Data Pemilih Untuk Pemilukada Tahun 2015	Penelitian sama mengkaji dalam proses penyusunan daftar pemilih	Penelitian terdahulu berfokus pada strategi lembaga, penulis mengkaji terkait lembaga dalam implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018	Berfokus pada implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 oleh KPU Kabupaten Grobogan
2	Ika Yulita Rumahorbo	Inovasi Pemutakhiran Data Pemilih Melalui Keterlibatan Mahasiswa (Studi Pada KPU Kota Bandar Lampung Dalam Pemilihan Kepala Daerah	Sama dalam hal melindungi hak pilih warga negara yang ingin menggunakan hak politiknya dalam gelaran demokrasi	Tidak adanya pelibatan pihak lain diluar KPU sebagai lembaga negara penyelenggara pemilu dan/atau badan <i>ad hoc</i> (PPK, PPS, KPPS)	Optimalisasi dalam menerapkan kebijakan terbaru menggunakan dasar hukum PKPU Nomor 11 Tahun 2018 guna melindungi hak politik

		Tahun 2015)			warga
3	Rahmad Nuryadi Putra	Pemutakhiran Data Pemilih Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkalis Di Kecamatan Mandau Dan Kecamatan Bantan Tahun 2015	Penelitian dalam bidang kinerja lembaga negara pada penyelenggaraan pemilihan umum.	penelitian ini tidak dalam batas wilayah Kabupaten melainkan berkesinambungan dengan KPU Provinsi dan KPU.	Penyusunan daftar pemilih menggunakan PKPU Nomor 11 Tahun 2018

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Teori Implementasi

A. Pengertian

Menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan. Implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris “*to implement*” yang berarti mengimplementasikan. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna.

Menurut Nurdin Usman (2002: 70), implementasi bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Menurut Cleaves sebagaimana dikutip dalam Wahab (2008: 187) Implementasi itu mencakup “Proses bergerak menuju tujuan kebijakan dengan cara langkah administratif dan politik”. Keberhasilan atau kegagalan implementasi sebagai demikian dapat

dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan atau mengoperasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya.

Pendapat lain mengenai pengertian implementasi adalah perluasan dari aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan serta tindakan dengan tujuan untuk menggapainya juga diperlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif (**Setiawan, 2004: 39**).

Dari pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun dengan matang, cermat dan terperinci. Jadi, implementasi dilakukan jika sudah ada perencanaan yang baik dan matang, atau sebuah rencana yang telah disusun jauh jauh hari sebelumnya, sehingga sudah ada kepastian dan kejelasan akan rencana tersebut.

B. Implementasi Kebijakan

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2005: 64) adalah “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”.

Sehingga Joko Widodo (2010:88) memberikan kesimpulan pengertian bahwa :

“Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Masih menurut Wahab (2005:63) bahwa “implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (*target group*)”. Perhatian utama pembuat kebijakan menurut Wahab (2005:63) memfokuskan diri pada “sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut”.

Dari sudut pandang implementor, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan terfokus pada “tidakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program”. Sementara dari sudut pandang *target groups*, implementasi akan lebih dipusatkan pada “apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka”.

Perlu disadari bahwa dalam melaksanakan implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus. Banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta

guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan.

Diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Menurut George Edward III dalam Widodo (2010:96) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Menurut George C. Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*) :

- a. Dimensi transmisi (*transmission*) menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.

- b. Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- c. Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

2. Sumber Daya

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan dan sumber daya kewenangan.

a. Sumberdaya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa :

“probably the most essential resources in implementing policy is staff. no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the

resources to do an effective job, implementing will not effective.”

Hal ini berarti bahwa, mungkin sumber daya yang paling penting dalam menerapkan kebijakan adalah staf. Tidak peduli seberapa jelas dan konsisten urutan pelaksanaannya dan tidak peduli seberapa akurat untuk ditransmisikan. Jika personil yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumber daya untuk melakukan pekerjaan yang efektif, maka implementasi tidak akan efektif”

b. Sumber daya Anggaran

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan dalam kesimpulan studinya *“budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of service that implementor can be provide to public”*. Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas.

Dinyatakan juga bahwa *“new towns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program”*. Menurut Edward III, terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan program.

Kesimpulan dari hal tersebut adalah bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa

dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

c. Sumber daya Peralatan

Sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa :

Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed

d. Sumber daya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan.

Oleh karena itu, pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

3. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”.

Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan (Agustinus, 2006: 159-160) terdiri dari:

- a) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah

orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.

- b) Pemberlakuan Insentif. merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

4. Struktur birokrasi

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi adanya enam karakteristik birokrasi berdasar hasil pengamatannya terhadap birokrasi yang ada di Amerika Serikat, yaitu:

- a. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*).
- b. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- c. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.

- d. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- e. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- f. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (implementors) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III dalam Widodo (2010:106) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: ”*Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi”. SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas”. Edward III dalam Widodo (2010:107) menyatakan bahwa :

Demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, system dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Namun, berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipetipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi.

Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan, "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan, "Struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar red.) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif".

2.2.2. Teori Demokrasi

1. Definisi Demokrasi

Wibisono, dalam Suyahmo (2015: 1) menyatakan bahwa membahas demokrasi berarti menghadapkan kita pada suatu kompleksitas permasalahan yang klasik, fundamental, namun tetap aktual. Dikatakan klasik karena masalah demokrasi sudah menjadi fokus perhatian dalam wacana filsafati semenjak jaman Yunani

Kuno, dan telah diterapkan di polish Athena. Fundamental karena hakikat demokrasi menyentuh nilai-nilai dasar kehidupan tentang apa dan bagaimana sistem kehidupan itu akan dipengaruhi di mana manusia sendiri menjadi subyek dan sekaligus dijadikan obyeknya. Aktual karena dewasa ini demokrasi menjadi dambaan setiap bangsa dan negara untuk menerapkannya, termasuk bangsa Indonesia dalam era reformasi ini.

Kata “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* yang berarti pemerintahan. Demokrasi berarti pemerintahan rakyat, atau suatu pemerintahan di mana rakyat memegang kedaulatan tertinggi atau rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara. Dengan diikutsertakannya rakyat dalam pemerintahan berarti semua ikut bertanggung jawab dalam pembangunan negara (Suyahmo, 2015:1).

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan politik yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). Istilah ini berasal dari bahasa Yunani yaitu *demokratia* (kekuasaan rakyat), yang dibentuk dari kata *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan), merujuk pada sistem politik yang muncul pada pertengahan abad ke 5 dan ke 4 SM di kota Yunani Kuno khususnya Athena (Azyumardi, 2003: 125).

Zakaria (2008: 2) berpendapat bahwa demokrasi mementingkan kehendak, pendapat serta pandangan rakyat, corak

pemerintahan demokrasi dipilih melalui persetujuan dengan cara mufakat. Sehingga demokrasi yang kuat adalah demokrasi yang bersumber dari hati nurani rakyat untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat. Layaknya sebuah sistem, demokrasi juga mempunyai konsep, ciri-ciri, model dan mekanisme sendiri. Yang mana semuanya itu merupakan satu kesatuan yang dapat menjelaskan arti, maksud dan praktek sistem demokrasi.

Mufti dan Naafisah (2013:29-30) menyatakan demokrasi menuntut adanya partisipasi aktif dari rakyat dalam proses pengambilan kebijakan politik. Rakyat dilibatkan dalam pembuatan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah, sehingga kepentingan rakyat dapat tercermin dalam kebijakan-kebijakan pemerintahnya. Setiap kebijakan pemerintah merupakan cerminan atau representasi kepentingan rakyat.

Menurut pandangan Hobbes dalam Mufti dan Naafisah (2013:41) yang terkait dengan *Leviathan*, demokrasi memiliki sedikit arti penting. Berpikir bahwa *self preservation* merupakan tujuan utama manusia, dan bahwa masyarakat harus diatur untuk membatasi hasrat kekerasan manusia, Konsentrasi kekuasaan (*concentration of power*) diletakkan pada suatu tempat yang dinamakan kedaulatan (*soverighn*).

Sistim politik demokrasi suatu negara berkaitan dengan dua hal yaitu institusi (struktur) demokrasi dan perilaku (kultur) demokrasi. Analisis Gabriel Almond dan Sidney Verba dalam karya Winarno

(2007: 110-111) menyatakan bahwa kematangan budaya politik akan tercapai bila ada keserasian antara struktur dengan kultur, maka membangun masyarakat demokratis berarti usaha menciptakan keserasian antara struktur yang demokratis dengan kultur yang demokratis. Masyarakat demokratis akan terwujud bila di negara tersebut terdapat institusi demokrasi dan sekaligus berjalannya perilaku demokrasi.

Menurut Henry B. Mayo yang diikuti oleh Ni"matul Huda dalam bukunya "Hukum Tata Negara Indonesia", memberi defenisi demokrasi sebagai sistem politik sebagai berikut :

"Sistem politik yang demokratis ialah dimana kebijaksanaan umum 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"

Lebih lanjut Henry B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi didasari oleh beberapa nilai, yakni:

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 coercion*)
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan, serta tingkah laku.
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Demokrasi adalah suatu kategori dinamis. Ia senantiasa bergerak dan berubah, baik itu ke arah negatif maupun positif. Suatu negara cukuplah disebut demokratis manakala didalamnya terdapat proses-proses perkembangan menuju ke arah perkembangan yang lebih baik dalam melaksanakan nilai-nilai kemanusiaan. *Check lists* yang dapat digunakan untuk mengukur maju mundurnya demokrasi adalah seberapa jauh kebebasan azasi seperti kebebasan menyatakan pendapat, berserikat dan berkumpul itu dapat dilaksanakan. Kebebasan azasi itu selanjutnya dapat dikaitkan dengan berbagai pengalaman di berbagai segi kehidupan, baik dalam dimensi politik, ekonomi maupun hukum (Madjid, 1999: 102).

Sedangkan menurut Robert. A. Dahl, yang diikuti Muntoha dalam *Demokrasi dan Negara Hukum* (2009: 16) menyatakan, Demokrasi sebagai suatu gagasan politik di dalamnya terkandung 5 (lima) kriteria, yaitu:

1. Persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat.
2. Partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan 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.

Dalam pandangan lain, demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang universal (Gaffar, 2005: 15).

Sehingga di dalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut :

1. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat.
2. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggung jawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya.
3. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung.
4. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau ke kelompok yang lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai.
5. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih.

Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan bersrikat, dan lain-lain. Dapat diartikan secara umum bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Begitulah pemahaman yang sederhana tentang demokrasi, yang diketahui oleh hampir semua orang.

2. Konsep Demokrasi

Konsep demokrasi sebenarnya identik dengan konsep kedaulatan rakyat, dalam hal ini rakyat merupakan sumber dari kekuasaan suatu negara. Sehingga tujuan utama dari demokrasi

adalah untuk memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya kepada rakyat. Jika ada pelaksanaan suatu demokrasi yang ternyata merugikan rakyat banyak, kemudian hanya menguntungkan untuk orang-orang tertentu saja, maka hal tersebut sebenarnya merupakan pelaksanaan dari demokrasi yang salah arah.

Pendapat Munir Fuady (2010: 29) tentang kedaulatan rakyat dalam suatu sistem demokrasi, tercermin dari ungkapan bahwa demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*government of the people, by the people for the people*).

Sistem pemerintahan “dari rakyat” (*government of the people*) adalah bahwa suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan berasal dari rakyat dan para pelaksana pemerintahan dipilih dari dan oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum. Dalam hal ini, dengan adanya pemerintahan yang dipilih oleh dari rakyat tersebut terbentuk suatu legitimasi terhadap kekuasaan pemerintahan yang bersangkutan.

Sistem pemerintahan “oleh rakyat” (*government by the people*), yang dimaksudkan adalah bahwa suatu pemerintahan dijalankan atas nama rakyat, bukan atas nama pribadi atau atas nama dorongan pribadi para elit pemegang kekuasaan. Selain itu, pemerintahan “oleh rakyat” juga mempunyai arti bahwa setiap pembuatan dan perubahan UUD dan Undang-Undang juga dilakukan oleh rakyat baik dilakukan secara langsung (misalnya

melalui sistem referendum), ataupun melalui wakil-wakil rakyat yang ada di parlemen yang sebelumnya telah dipilih oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum.

Konotasi lain dari suatu pemerintahan “oleh rakyat” adalah bahwa rakyat mempunyai kewenangan untuk mengawasi pemerintah, baik dilakukan secara langsung seperti melalui pendapat dalam ruang publik (*public sphere*) semisal oleh pers, ataupun diawasi secara tidak langsung yakni diawasi oleh para wakil-wakil rakyat di parlemen.

Sementara itu, yang dimaksud dengan pemerintah “untuk rakyat” (*government for the people*) adalah bahwa setiap kebijaksanaan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah haruslah bermuara kepada kepentingan rakyat banyak, bukan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan golongan tertentu saja. Sehingga, kesejahteraan rakyat, keadilan, dan ketertiban masyarakat haruslah selalu menjadi tujuan utama dari setiap tindakan atau kebijaksanaan pemerintah.

3. Model Demokrasi

Berangkat dari pemaknaan yang sama dan karenanya universal, demokrasi substansial telah memberikan daya pikat normatif. Bahwa dalam demokrasi, mestinya berkembang nilai kesetaraan (*egalitarian*), keragaman (*pluralisme*), penghormatan atas perbedaan (*toleransi*), kemanusiaan atau penghargaan atas hak-hak asasi manusia, kebebasan, tanggung jawab, kebersamaan

dan sebagainya. Secara substansif demokrasi melampaui maknanya secara politis (Huda, 2010: 107).

Sebagai suatu sistem politik demokrasi juga mengalami perkembangan dalam implementasinya. Banyak model demokrasi hadir di sini, dan itu semua tidak lepas dari ragam perspektif pemaknaan demokrasi substansial. Menjadikan demokrasi berkembang ke dalam banyak model, antara lain karena terkait dengan kreativitas para aktor politik di berbagai tempat dalam mendesain praktik demokrasi prosedural sesuai dengan kultur, sejarah, dan kepentingan mereka.

Menurut Inu Kencana dalam Azyumardi Azra (2003: 122) ada dua model demokrasi jika dilihat dari segi pelaksanaan, yaitu demokrasi langsung (*direct democracy*) dan demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Demokrasi langsung terjadi bila rakyat mewujudkan kedaulatannya pada suatu negara dilakukan secara langsung, artinya hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.

Pada demokrasi langsung lembaga legislatif hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas jalannya pemerintahan, sedangkan pemilihan pejabat eksekutif (presiden, wakil presiden, gubernur, bupati, dan walikota) dilakukan rakyat secara langsung. Begitu juga pemilihan anggota parlemen atau legislatif (DPR, DPD, DPRD) dilakukan rakyat secara langsung.

Demokrasi tidak langsung terjadi bila untuk mewujudkan kedaulatannya rakyat tidak secara langsung berhadapan dengan pihak eksekutif, melainkan melalui lembaga perwakilan. Pada demokrasi tidak langsung, lembaga parlemen dituntut kepekaannya terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat dalam hubungannya dengan pemerintah atau negara. Demokrasi tidak langsung disebut juga dengan demokrasi perwakilan.

4. Ciri-ciri Demokrasi

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara pada umumnya memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan tersebut dalam menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian, negara demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut.

Dilihat dari pemilihan umum secara langsung telah mencerminkan sebuah demokrasi yang baik dalam perkembangannya, demokrasi menjadi suatu tatanan yang diterima dan dipakai oleh hampir seluruh negara di dunia. Menurut Sri Soemantri dalam Azyumardi Azra (2003: 125)

sebuah negara atau pemerintah bisa dikatakan demokratis apabila mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Negara terikat pada hukum maksudnya bukan berarti bahwa kekuasaan negara terikat pada hukum. Bukan seakan-akan negara hukum adalah sama dengan demokrasi. Negara hukum tidak mesti negara demokratis. Pemerintahan monarki dapat taat pada hukum, tetapi demokrasi yang bukan negara hukum bukan demokrasi dalam arti yang sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.
- 2) Kontrol efektif terhadap pemerintah oleh rakyat
- 3) Pemilu yang bebas.
- 4) Prinsip mayoritas maksudnya adalah bahwa Badan Perwakilan Rakyat mengambil keputusan-keputusannya secara sepakat atau jika kesepakatan tidak tercapai bisa dengan suara terbanyak.
- 5) Adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.

5. Mekanisme Demokrasi

Menurut Samuel P. Huntington (1997: 146) Proses demokratisasi dalam sebuah kasus dapat dikelompokkan kedalam tiga tipe proses diantaranya yaitu:

- a) Transformasi (*reforma*, dalam istilah Linz) terjadi ketika elite yang berkuasa memelopori proses perwujudan demokrasi. Pada transformasi pihak-pihak yang berkuasa dalam rezim otoriter memelopori dan memainkan peran yang menentukan dalam mengakhiri rezim itu dan mengubahnya menjadi sistem demokratis. Transformasi mensyaratkan pemerintah lebih kuat dari pada oposisi. Dengan demikian, transformasi terjadi dalam rezim militer yang telah mapan dimana pemerintah jelas-jelas mengendalikan alat-alat koersi yang utama kalau dibandingkan dengan pihak oposisi dan

atau dibandingkan dengan sistem otoriter yang sukses secara ekonomi. Transformasi gelombang ketiga biasanya berkembang melalui lima fase utama, yang empat diantaranya terjadi didalam sistem otoriter. Dalam Samuel P. Huntington (1997: 162) fase-fase tersebut yaitu:

1. Munculnya kelompok pembaharu yaitu munculnya sekelompok pemimpin atau orang-orang yang berpotensi menjadi pemimpin di dalam rezim otoriter yang percaya bahwa gerakan ke arah demokrasi adalah sesuatu yang dikehendaki atau perlu.
 2. Memperoleh kekuasaan. Para pembaharu demokratis tidak hanya harus ada dalam rezim otoriter, mereka juga harus berkuasa dalam rezim itu.
 3. Kegagalan liberalisasi
 4. Mengikutsertakan kelompok oposisi. Kelompok pembaharu demokratis biasanya segera memulai proses demokratisasi begitu mereka memegang kekuasaan. Lazimnya hal ini melibatkan konsultasi dengan para pemimpin dari kelompok oposisi, partai politik dan kelompok serta lembaga utama masyarakat.
- b) Pergantian (*replacement*, atau ruktura dalam istilah Linz) terjadi ketika kelompok oposisi memelopori proses perwujudan demokrasi, dan rezim otoriter tumbang atau digulingkan. Proses *replacement* ini terdiri dari tiga fase yang

berbeda: perjuangan untuk menumbangkan rezim, tumbangnya rezim dan perjuangan setelah tumbangnya rezim.

c) *Transplacement* atau “*ruptforma*” terjadi apabila demokratisasi terutama merupakan hasil tindakan bersama kelompok pemerintah dan kelompok oposisi. Pada tipe ini demokratisasi merupakan hasil aksi bersama pemerintah dan kelompok oposisi. Di dalam pemerintah itu keseimbangan antara kelompok konservatif dengan kelompok pembaharu sedemikian rupa sehingga pemerintah bersedia merundingkan tetapi tidak bersedia memprakarsai perubahan rezim, berbeda dengan situasi di mana dominasi kelompok konservatif menimbulkan *replacement*. Pemerintah harus didorong dan atau ditarik ke dalam perundingan formal atau informal dengan pihak oposisi. Di pihak oposisi, kelompok moderat yang demokratis cukup kuat untuk mengendalikan kelompok radikal atau anti demokrasi, tetapi mereka tidak cukup kuat untuk menggulingkan pemerintah. Karena itu mereka melihat faedah perundingan.

Dialektika *transplacement* sering melibatkan langkah-langkah dalam urutan yang berbeda satu sama lain. Pertama, pemerintah sibuk dengan liberalisasi dan mulai kehilangan kekuasaan dan otoritasnya. Kedua, pihak oposisi mengeksploitasi pelanggaran ini dan memanfaatkan

melemahnya pemerintah untuk memperluas dukungan dan mengintensifkan kegiatannya dengan harapan dan perkiraan bahwa mereka akan segera mampu menjatuhkan pemerintah.

Ketiga, pemerintah bereaksi keras dengan membendung dan menekan upaya pihak oposisi memobilisasi kekuasaan politik. Keempat, pemerintah dan para pemimpin oposisi menyadari munculnya kekuatan tandingan untuk mengadakan transisi yang disetujui kedua belah pihak.

Dengan demikian, proses politik yang mengarah pada *tranplacement*, sering ditandai oleh tarik menarik antara pemogokan, protes dan demonstrasi di satu pihak dengan represi, pemenjaraan, tindak kekerasan oleh polisi, keadaan darurat, hukum darurat perang di lain pihak.

Jadi demokrasi tidak hanya memerlukan institusi, hukum, aturan ataupun lembaga-lembaga negara lainnya. Demokrasi sejati memerlukan sikap dan perilaku hidup demokratis masyarakatnya. Demokrasi sejati memerlukan sikap dan perilaku hidup demokratis masyarakatnya. Demokrasi ternyata memerlukan syarat hidupnya yaitu warga negara yang memiliki dan menegakkan nilai-nilai demokrasi. Tersedianya kondisi ini membutuhkan waktu lama, berat, dan sulit. Oleh karena itu, secara substantif berdimensi jangka panjang, Pemilu yang diselenggarakan sangat berguna bagi terwujudnya masyarakat yang demokratis.

2.2.3. Hak konstitusional Warga Negara

Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 sebagai hukum yang tertinggi (*The Supremacy of Law*) menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang salah satu elemen dasarnya adalah pemenuhan, pengakuan dan penjaminan akan hak-hak dasar warga negara. Dari berbagai literatur hukum tata negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi (*konstitusionalisme*) terdiri dari; (a) anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum, (b) jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, (c) peradilan yang bebas dan mandiri, dan (d) pertanggungjawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat (Thaib, 2008: 2).

Perubahan Kedua UUD Tahun 1945 pada tahun 2000 mengenai ketentuan hak asasi manusia dan hak-hak warga negara dalam UUD Tahun 1945 telah mengalami perubahan yang sangat mendasar. Ketentuan baru yang diadopsikan ke dalam UUD Tahun 1945 setelah Perubahan Kedua termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, ditambah beberapa ketentuan lainnya yang tersebar di beberapa pasal. Karena itu, perumusan tentang hak-hak asasi manusia dalam konstitusi Republik Indonesia sangat lengkap dan menjadikan UUD Tahun 1945 sebagai salah satu Undang-Undang dasar yang paling lengkap memuat ketentuan yang memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Pasal-pasal tentang hak asasi manusia itu sendiri, terutama yang termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, pada pokoknya

berasal dari rumusan TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang kemudian isinya menjadi materi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, untuk memahami konsepsi tentang hak-hak asasi manusia itu secara lengkap dan historis, ketiga instrumen hukum UUD 1945, TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia tersebut dapat dilihat dalam satu kontinum (Satya, 2013:25)

Setelah Perubahan Kedua UUD, keseluruhan materi ketentuan hak-hak asasi manusia dalam UUD Tahun 1945, yang apabila digabung dengan berbagai ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang yang berkenaan dengan hak asasi manusia, dapat dikelompokkan dalam empat kelompok yang berisi 37 butir ketentuan. Diantara keempat kelompok hak asasi manusia tersebut, terdapat hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun atau *non-derogable rights*, yaitu Hak untuk hidup; Hak untuk tidak disiksa; Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani; Hak beragama; Hak untuk tidak diperbudak; Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; dan Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

2.2.4. Hak Politik Warga Negara

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, harus menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia, yang selanjutnya disingkat DUHAM. DUHAM ini berisi

pokok-pokok hak asasi manusia dan kebebasan dasar yang dijadikan sebagai acuan dalam penegakan dan penghormatan hak asasi manusia baik bagi anggota PBB sendiri maupun masyarakat yang berada di wilayah yurisdiksinya.

Dalam perkembangannya, tanggal 16 Desember 1966, melalui resolusi 2200A (XXI) MU PBB mengesahkan Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik bersama-sama dengan Protokol Opsional pada Kovenan 28 tentang Hak-hak Sipil dan Politik dan Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik beserta Protokol Opsional pada Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik mulai berlaku pada tanggal 23 Maret 1976 (Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).

Indonesia sebagai negara hukum yang berusaha menjunjung penegakan dan penghormatan hak asasi manusia, telah meratifikasi Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Hal ini disertai konsekuensi bahwa Pemerintah Indonesia memiliki tanggungjawab untuk memenuhi pelaksanaan hak sipil dan politik setiap warganegara. Hak-hak politik yang diatur dalam Pasal 21 DUHAM dalam A. B. Nasution dan Patra M. Zen, (2006: 112) diantaranya :

- a. Berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas.
- b. Berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negaranya.
- c. Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah, dimana kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala dan murni, dengan hak pilih yang bersifat umum dan setara, dengan pemungutan suara secara rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.

International Covenant On Civil And Political Rights (ICCPR

1966), kita kenal sebagai Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Mengenai hal-hal yang berkaitan dengan hak politik warga negara, Kovenan ini menegaskan bahwa hak-hak politik yang diatur dalam Pasal 25 adalah hak dan kesempatan tanpa pembedaan dan pembatasan yang tidak wajar untuk:

- a. Ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dengan hak pilih yang universal dan sederajat, dan dilakukan dengan pemungutan suara yang rahasia yang menjamin kebebasan para pemilih menyatakan keinginannya.
- c. Mendapatkan akses, berdasarkan persyaratan yang sama secara umum, pada dinas pemerintahan di negaranya.

Salah satu hak politik yang dijamin dalam kovenan internasional tersebut adalah hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam penyelenggaraan urusan publik, untuk memilih dan dipilih, serta mempunyai akses berdasarkan persyaratan umum yang sama pada jabatan publik di negaranya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga memuat ketentuan tentang hak pilih, yaitu hak setiap warga negara untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.

Bagir Manan mengusulkan beberapa hak yang termasuk dalam hak politik, yaitu hak kebebasan berserikat dan berkumpul, hak kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan hak menyampaikan pendapat di muka umum. (Dede Rosyada, 2005: 214)

Pelaksanaan hak-hak politik tersebut dijamin oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun peraturan perUndang-Undangan. Dalam negara yang menganut paham kedaulatan rakyat, rakyat dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi negara (Kusnardi & Ibrahim, 1983: 328). Dalam perkembangannya, negara semakin berkembang dan semakin kompleks, akibatnya kedaulatan rakyat tidak dapat dilaksanakan secara murni.

Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan sistem perwakilan, atau bisasa dikenal dengan istilah demokrasi perwakilan. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, maka wakil rakyat harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (Asshiddiqie, 2006: 169-170).

Dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan kedaulatan di tangan rakyat berdasarkan perwakilan rakyat, maka di Indonesia diselenggarakan pemilihan umum secara berkala setiap lima (5) tahun sekali. Hal ini juga merupakan perwujudan pemenuhan hak untuk memilih maupun dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat sebagai wakil suara rakyat. Pemilu mempunyai kaitan erat dengan negara demokrasi dan negara hukum. Pemilu merupakan salah satu pelaksanaan

demokrasi dalam suatu negara. diantara ciri negara hukum yang berkaitan dengan pemilu adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia, persamaan di depan hukum dan pemerintahan serta adanya pemilihan umum yang bebas.

Dengan adanya pemilu, hak asasi rakyat yang berkaitan dengan bidang politik dapat disalurkan, hak untuk sama depan hukum dan pemerintahan juga mendapat saluran, dan dengan adanya pemilu yang bebas maka maksud pemilu sebagai sarana penyaluran hak demokratis atau hak politik rakyat, dapat mencapai tujuannya (Mahfud, 1999: 219-222).

2.2.5. Pemilihan umum

1. Pengertian Pemilu

Pemilu diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pasal 1 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebutkan dan dijelaskan tentang pengertian Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah:

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 Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Huntington dalam Rizkiyansyah (2007:3) menyatakan bahwa “sebuah Negara bisa disebut demokratis jika didalamnya terdapat mekanisme pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala atau periodik untuk melakukan sirkulasi elite”. Pemilu merupakan sarana demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang pada dasarnya lahir dari bawah menurut kehendak rakyat sehingga terbentuk kekuasaan negara yang benar-benar memancar ke bawah sebagai suatu kewibawaan yang sesuai dengan keinginan rakyat dan untuk rakyat.

Menurut Rahman (2002:194), pemilu merupakan cara dan sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakilnya yang akan duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat guna menjalankan kedaulatan rakyat, maka dengan sendirinya terdapat berbagai sistem pemilihan umum. Sedangkan, Rizkiyansyah (2007:3) “Pemilihan Umum adalah salah satu pranata yang paling representatif atas berjalannya demokrasi, tidak pernah ada demokrasi tanpa pemilihan umum”.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa pemilihan umum sebagai sarana terwujudnya demokrasi. Pemilihan umum adalah suatu alat yang penggunaannya tidak boleh mengakibatkan rusaknya sendi-sendi demokrasi dan bahkan menimbulkan hal-hal yang menderitakan rakyat, tetapi harus tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya Undang- Undang Dasar 1945.

2. Kriteria Pemilu Demokratis

Menurut Austin Ranney dalam Rusli Karim (2006: 13) ada delapan kriteria pokok sebuah pemilu yang demokratis meliputi:

- 1) Adanya hak pilih umum (aktif dan pasif)
- 2) Kesetaraan bobot suara
- 3) Tersedianya pilihan kandidat dari latarbelakang ideologis yang berbeda
- 4) Kebebasan bagi rakyat untuk mencalonkan figur-figur tertentu yang dipandang mampu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan
- 5) Persamaan hak kampanye
- 6) Kebebasan dalam memberikan suara
- 7) Kejujuran dalam penghitungan suara
- 8) Penyelenggaraan secara periodik

Pendapat mengenai kriteria pemilu demokratis ini memang sudah semestinya diterapkan dalam setiap pemilu, karena dengan adanya unsur-unsur tersebut dalam pemilu pastinya akan tercipta pemilu yang demokratis. Ini juga merupakan kewajiban bagi penyelenggara pemilu agar benar-benar memahami kriteria-kriteria tersebut. Ditegakkannya kejujuran dan keadilan dalam pemilu, maka bukan tidak mungkin akan menghasilkan pemimpin yang amanah dan terciptanya keorganisasian mahasiswa yang demokratis.

2.3. Landasan Konseptual

2.3.1. Komisi Pemilihan Umum

Rizkiyansyah (2007:1) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan penyelenggara pemilihan umum adalah suatu lembaga khusus yang menangani proses pemilihan umum. Komisi pemilihan umum merupakan lembaga khusus yang menangani proses pemilihan umum di Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie (2006), Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan

Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Komisi Pemilihan Umum tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara yang lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Hal ini sesuai pendapat Hakim bahwa Komisi Pemilihan Umum merupakan suatu komisi negara. Posisi komisi negara secara hierarki sebagai lembaga penunjang atas lembaga negara utama seperti MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK dan BPK.

Menurut Natabaya (2008: 213), Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga penunjang, dijelaskan bahwa penafsiran organ UUD 1945 terkelompok ke dalam dua bagian, yaitu *main state organ* (lembaga negara utama), dan *auxiliary state organ* (lembaga penunjang atau lembaga bantu). Komisi Pemilihan Umum merupakan organ konstitusi yang masuk dalam *auxiliary state organ*.

Menurut Isra (2010: 8), eksistensi Komisi Pemilihan Umum secara normatif untuk menyelenggarakan pemilu yang diatur di dalam Pasal 22 E ayat (5) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa penyelenggara pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Ketentuan juga terdapat pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

KPU sebagai lembaga independen ditunjukkan dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

Pemilihan Umum menyebutkan bahwa komisi pemilihan umum bersifat nasional, tetap dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.

Bersifat nasional yaitu mencerminkan bahwa wilayah kerja KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum mencakup seluruh negara Republik Indonesia. Bersifat tetap, menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Bersifat mandiri, menegaskan KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum adalah bebas dari pengaruh pihak manapun. Penyelenggaraan pemilihan umum harus memberikan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif dan mempunyai derajat keterwakilan yang tinggi sebagai amanat dari reformasi.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka disimpulkan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga penyelenggara pemilihan umum yang menangani proses pemilihan umum. Lembaga ini bersifat nasional, tetap, dan mandiri serta merupakan *auxiliary state organ* (lembaga penunjang atau lembaga bantu).

2.3.2. Pemilih

Menurut Firmanzah dikutip oleh Efriza (2012: 480), secara garis besar pemilih diartikan sebagai semua pihak yang menjadi tujuan utama para kontestan untuk mereka pengaruhi dan yakinkan agar mendukung dan kemudian memberikan suaranya kepada kontestan yang bersangkutan.

Pemilih dalam hal ini dapat berupa konstituen maupun masyarakat yang merasa diwakili oleh suatu ideologi tertentu yang kemudian

dimanifestasikan dalam institusi politik seperti parpol. Menurut Eep Saifullah Fatah, secara umum “pemilih dikategorikan kedalam empat kelompok utama, yaitu: 1) Pemilih Rasional Kalkulatif, 2) Pemilih Primordial, 3) Pemilih pragmatis, dan 4) Pemilih emosional.” (Efriza, 2012 : 487)

Pemilih tipe pertama ini adalah pemilih yang memutuskan pilihan politiknya berdasarkan perhitungan rasional dan logika. Biasanya pemilih ini berasal dari golongan masyarakat yang terdidik atau relatif tercerahkan dengan informasi yang cukup sebelum menjatuhkan pilihannya.

Pemilih tipe kedua adalah yang menjatuhkan pilihannya lebih dikarenakan alasan primordialisme. Seperti alasan agama, suku, ataupun keturunan. Pemilih yang termasuk kedalam tipe ini biasanya sangat mengganggu simbol-simbol yang mereka anggap luhur. Pemilih tipe ini lebih banyak berdomisili diperkampungan.

Pemilih tipe selanjutnya, pragmatis, biasanya lebih banyak dipengaruhi oleh pertimbangan untung dan rugi. Suara mereka akan diberikan kepada kandidat yang bisa mendatangkan keuntungan sesaat secara pribadi kepada mereka. Biasanya mereka juga tidak begitu peduli dan sama sekali tidak kritis dengan integritas dan visi misi yang dibawa kandidat.

Kemudian terakhir untuk tipe pemilih emosional ini cenderung memutuskan pilihan politiknya karena alasan perasaan. Pilihan politik yang didasari rasa iba misalnya, hal tersebut merupakan pilihan yang terpengaruhi oleh faktor emosional. Terdapat pula sikap pada pilihan

oleh sebab dengan alasan romantisme, seperti kagum dengan ketampanan atau kecantikan kandidat, misalnya juga termasuk kategori pilihan emosional. Kebanyakan mereka biasanya berasal dari kalangan hawa/ atau pemilih pemula.

Ditengah masyarakat, individu berperilaku dan berinteraksi, sebagian dari perilaku dan interaksi dapat ditandai akan berupa perilaku politik, yaitu perilaku yang bersangkutan paut dengan proses politik. Sebagian lainnya berupa perilaku ekonomi, keluarga, agama, dan budaya. Termasuk kedalam kategori ekonomi, yakni kegiatan yang menghasilkan barang dan jasa, menjual dan membeli barang dan jasa, mengkonsumsi barang dan jasa, menukar, menanam, dan menspekulasikan modal. Namun, hendaklah diketahui pula tidak semua individu ataupun kelompok masyarakat mengerjakan kegiatan politik. (Surbakti, 1992 : 15).

2.3.3. Hak Memilih

Dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 dijelaskan bahwa Penduduk adalah Warga Negara Indonesia yang berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar negeri. Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara. Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin.

Kemudian dalam BAB IV Pasal 198 menyatakan terkait Hak Memilih yaitu: 1) Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih. (2) Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 8 ayat (1) didaftar 1 (satu) kali oleh Penyelenggara Pemilu dalam daftar Pemilih. (3) Warga Negara Indonesia yang telah dicabut hak politiknya oleh pengadilan tidak mempunyai hak memilih.

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas, maka pemilih merupakan warga negara Indonesia yang telah genap berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin dan memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemilih memiliki peran dalam memberikan suaranya pada saat pemilihan berlangsung dengan terdaftar dalam daftar pemilih yang hanya dapat menggunakan hak pilihnya satu kali. Penekanan dalam penelitian ini adalah untuk terdftarnya setiap warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih melalui adanya daftar pemilih yang diperoleh melalui proses pemutakhiran data pemilih.

2.3.4. Penyusunan Daftar Pemilih

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum memiliki tugas dan wewenang untuk memutakhirkan daftar pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah kemudian dilakukan sinkronisasi dengan DPT terakhir yang di miliki KPU, dan

dalam pemutakhiran data, KPU Kabupaten/Kota dibantu oleh PPS (Panitia Pemungutan Suara) dan PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan).

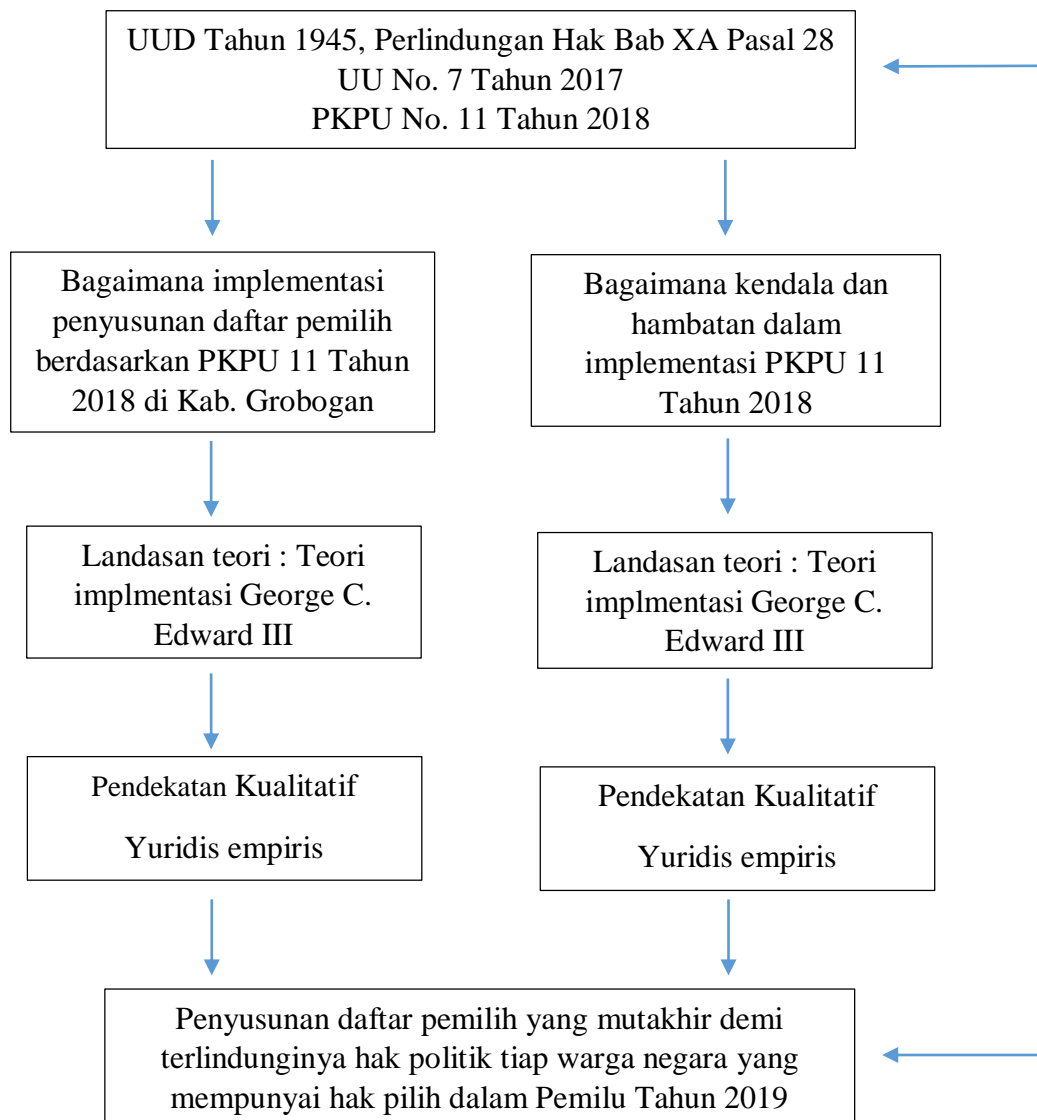
Panitia Pemungutan Suara (PPS) sebagaimana Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum adalah panitia yang dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu di Desa atau nama lain/kelurahan atas usul bersama Kepala Desa/Kelurahan dan Badan Permusyawaratan Desa/Dewan Kelurahan yang berjumlah tiga orang.

Sementara itu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) adalah panitia yang dibentuk oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu di Kecamatan dengan jumlah keanggotaan lima orang yang dalam pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih memiliki tugas, wewenang dan kewajiban pada tahap persiapan, verifikasi daftar pemilih, penyusunan DPS, penetapan dan penyusunan DPS, perbaikan DPS dan DPSHP, konsolidasi DPS, DPSHP dan DPSHP Akhir, penyampaian DPS kepada PPS, penyusunan Daftar Pemilih (DP) Khusus Tambahan dan penggunaan Sidalih/Aplikasi.

Berdasarkan di atas, maka disimpulkan bahwa pemutakhiran data pemilih adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih dengan mencocokkan data pemilih yang berasal dari DP4 dengan pemilih di lokasi pemutakhiran data, yang dilakukan dengan melakukan verifikasi ke masyarakat secara langsung yang dilaksanakan oleh KPU/KIP

Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh PPK dan PPS. Tujuan dari pemutakhiran data pemilih adalah kebenaran dari data pemilih yang tercatat, setiap pemilih hanya didaftar 1 (satu) kali, memeriksa kembali jika ada warga yang tidak memenuhi syarat, meninggal atau telah pindah yang masih tercatat.

2.4. KERANGKA BERFIKIR



BAB V

PENUTUP

5.1 SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan oleh peneliti, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Kab. Grobogan berjalan dengan cukup baik. Ditempuh dengan penyusunan daftar pemilih mulai dari DPS, DPSHP, DPSHP Akhir, DPT, DPTHP-1, DPTHP-2, DPTb, dan DPK. Hasil dari penetapan inipun diterima oleh semua pihak yaitu Bawaslu Kab. Grobogan, Disdukcapil Kab. Grobogan, Perwakilan Partai Politik, Perwakilan TKN dan BPN, serta Perwakilan Calon DPD RI. Dibuktikan dengan adanya Berita Acara Rekapitulasi oleh KPU Kab. Grobogan. Berdasarkan teori implementasi dari Edward III yang digunakan oleh penulis, terdapat faktor pendorong maupun penghambat jalannya pelaksanaan penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019 di KPU Kab. Grobogan adalah sebagai berikut :
 - a. KPU Kab. Grobogan dalam penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019 secara keseluruhan telah melakukan komunikasi dengan baik. Pelaksanaan penyusunan daftar pemilih masih sesuai dengan tahapan yang ada telah diatur untuk tiap tingkatan. Komunikasi disetiap tahapan berjalan berwujud sosialisasi, bimbingan teknis internal, uji publik, sinkronisasi data, dan rapat pleno rekapitulasi penetapan baik saat DPS,

DPSHP, DPSHP Akhir, DPT, DPTHP-1, DPTHP-2 , DPTHP-3 DPTb dan DPK.

- b. Komunikasi yang dilakukan oleh KPU Kab. Grobogan sudah cukup mampu dalam hal konsistensi, dan kejelasannya. Dalam hal mentransmisikan informasi tersebut, masih ada sedikit kendala pada internal yang menunjukkan adanya pekerjaan dari beberapa Petugas Mutarlih yang masih memerlukan pendampingan.
- c. Ketersediaan sumber daya yang dimiliki oleh KPU kab. Grobogan. SDM yang ada berjumlah 302 Petugas, 3 dari KPU Kab. Grobogan, 19 Petugas Mutarlih dari masing-masing kecaatan dan 280 Petugas Mutarlih dari masing-masing Desa/Kelurahan sudah cukup untuk menjalankan tugas penyusunan daftar pemilih. Namun, dalam hal kemampuan, terlebih pada jajaran badan *Ad Hoc* PPK maupun PPS masih ada kesenjangan kualitas yang notabene ditempuh dari proses rekrutmen yang sama.

Peralatan guna pemenuhan kebutuhan yang harus disediakan dalam pelaksanaan penyusunan daftar pemilih berupa gedung, dan seperangkat alat forum, perangkat komputer, berbagai bahan *hardfile* maupun *softfile* tersedia baik lengkap di KPU-PPK-PPS.

Anggaran yang disediakan diambil dai APBN, ketersediaan anggaran sangat cukup mencapai mencapai Rp 223.547.549,00 bahkan tidak mencapai pada angka yang disediakan dalam pagu anggaran sebesar Rp 411.256.000,00.

Kewenangan guna pelaksanaan penyusunan daftar pemilih di Kab. Grobogan diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum, serta ditunjang oleh Surat Edaran baik dari KPU RI maupun KPU Provinsi Jawa Tengah.

- d. Disposisi daripada KPU Kab. Grobogan dalam pelaksanaan penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019 cukup baik dengan tidak adanya agenda penyusunan daftar pemilih yang terlewatkan. Kesemuanya ditempuh oleh KPU Kab. Grobogan dengan penuh kesungguhan dalam rangka melindungi hak pilih warga di Kab. Grobogan.
 - e. SOP dan fragmentasi daripada struktur birokrasi KPU Kab. Grobogan dalam pelaksanaan terlaksana dengan cukup baik dengan adanya struktur birokrasi yang jelas, pembagian kerja yang tidak dibebankan pada satu bagian saja namun sesuai porsi dan kelangsungan koordinasi yang cukup baik selama pelaksanaan penyusunan daftar pemilih pada pemilu 2019. Dalam pelaksanaan teknis dari PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum, pada setiap prosesnya, KPU Kab. Grobogan mengacu pada perintah dari pada Surat Edaran KPU RI ataupun KPU Provinsi Jawa Tengah sebagai juknis detailnya.
2. Implementasi PKPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum di

Kab. Grobogan bukan tidak menghadirkan kendala. Baik kendala internal yang ada dalam KPU Kab. Grobogan maupun kendala eksternal yang datang dari luar instansi tersebut. Diantara kendala tersebut adalah :

- a. Faktor komunikasi dan adaptasi birokrasi dengan badan *Ad Hoc* di masa awal jabatan yang kurang ahrmonis pada salah satu anggotanya.
- b. Faktor website Sidalih yang belum sempurna sehingga menjadi sangat lamban bila arus lalu lintas sidalih padat.
- c. Faktor *human eror* oleh SDM petugas Mutarlih dikarenakan kerja yang tidak berdasarkan hari kerja namun tahapan. Kemampuan yang tidak merata menjadikan dampak pada kelalaian, salah ipnut, dan output yang tidak maksimal
- d. Faktor Geografis yang kurang memadai terlebih diwilayah perbatasan yang menghambat mobilitas dalam pelaksanaan tugas lapangan.
- e. Faktor intervensi pihak luar yang menuntut guna kepentingan diluar penyusunan daftar pemilih, dan
- f. Faktor rendahnya partisipasi masyarakat atas pergerakan domisili yang dilakukan dan kemudian tidak melapor.

5.2 SARAN

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka peneliti dapat memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Perbaiki *website* Sidalih sebagai sistem yang diamankan oleh undang-undang. Sidalih merupakan sistem elektronik dan teknologi informasi yang digunakan untuk proses kerja penyelenggara Pemilu atau Pemilihan dalam menyusun, mengkoordinasi, mengumumkan dan memelihara data Pemilih.

jantung dari pada satu-satunya sistem pengelola data pemilih haruslah lebih baik. Tidak mudah mengalami *buffering* saat lalu lintas pemakaian Sidalih sedang padat dan mudah diakses oleh Petugas Mutarlih.

2. Rekrutmen yang dilakukan oleh KPU Kab. Grobogan. Baik terhadap calon petugas badan *Ad Hoc* PPK, tau lebih dalam lagi pada seleksi PPS yang dilakukan oleh PPK. Sekiranya perlu diverifikasi ulang mengenai proses tahapan rekrutmen serta peraturan kriteria yang harus ditempuh. Penyeleksian yang mengesampingkan kemampuan-kemampuan yang dituntut sebagai petugas Mutarlih menyebabkan tersendatnya proses penyusunan daftar pemilih dan berdampak pada hasil di tingkat KPU Kab. Grobogan yang tidak maksimal pula. Verifikasi. Kriteria calon Mutarlih seyogyanya diperjelas lagi dengan adanya uji kompetensi dasar, pengoperasian komputer, dan pemahaman dunia internet yang mumpuni.
3. Perlunya memperkuat strategi komunikasi yang sudah dibangun baik kepada para pihak yang terlibat dalam penyusunan daftar pemilih pemilu kedepannya ataupun dengan instansi lain diluar KPU Kab. Grobogan. Diketahui bersama bahwa Komisioner KPU maupun petugas badan *Ad Hoc* dibawahnya merupakan jabatan yang sedikit banyak dipengaruhi oleh proses-proses politis. Kedewasaan SDM sangat dituntut bahwa usai menjabat, tentu independensi harus dipegang teguh guna terlaksananya proses demokrasi yang baik melalui pemilu di Kab. Grobogan.
4. Sinergi terhadap Disdukcapil perlu di pertajam lagi oleh KPU Kab. Grobogan terlebih mengenai soal penyandingan data pemilih pada penyelenggaraan pemilu. Menjadi lebih baik bila mana sinergitas dibangun

mulai antar elit KPU RI dan Kementrian Dalam Negeri yang membawahi dinas tersebut di daerah menggunakan induk data yang sama.

5. Peningkatan sosialisasi pemilih yang ini menjadi bagian diluar divisi Mutarlih, yaitu Divisi Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat (Sosparmas) yang perlu digencarkan lagi pada waktu penyusunan datar pemilih. Terkhusus dalam soal pentingnya masyarakat yang nyata-nyata memiliki hak pilih harus kroscek apakah telah tercantum atau belum dalam daftar pemilih yang ditetapkan dan dipublikasi. Berikut juga harus diinformasikan dengan detail tentang bagaimana prosedur melapor bila belum tercatat dalam daftar pemilih.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdullah, Rozali. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Agustinus, leo. 2006. *Politik dan Kebijakan publik*. Bandung: AIPI.
- Almanshur, F. & Ghony, D. 2012. *Metodologi Penelitian kualitatif*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media
- Alwasilah, A. C. 2008. *Pokoknya Kualitatif: Dasar-Dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Pustaka Jaya
- Arinanto, Satya. 2013. *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*. Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan RI.
- _____. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Azra, Azyumardi. 2003. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenada Media.
- Bachri, B. S. 2010. *Meyakinkan Validitas Data Melalui Triangulasi pada Penelitian Kualitatif*. Surabaya : UNESA
- Bangun, Zakaria. 2008. *Demokrasi dan Kehidupan Demokrasi di Indonesia*. Medan: Bina Media Perintis.
- Bhakti, I. Nusa. 2004. *The Transition To Democracy In Indonesia: Some Outstanding Problems. Dalam In The Asia Pacific : A Region in Transition edit by Jim Rolfe*. Honolulu: The Asia Pacific for Scurity Studies.
- Danial, E. dan Wasriah, N. 2009. *Metode Penulisan Karya Ilmiah*. Bandung: Laboratorium Pendidikan Kewarganegaran UPI.
- Efriza. 2012. *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*. Bandung: Alfabeta
- Emzir. 2010. *Metedologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Huda, Ni'matul. 2010. *Ilmu Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- _____. 2012. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Huntington, S. P. 1995. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*. Jakarta: Midas Surya Grafindo.
- Isra, Saldi. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Karim, M. Rusli. 2006. *Pemilu Demokratis Kompetitif*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Kelly, Norm dan Sefakor A, 2011. *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis*. Washington DC: National Democratic Institute.
- Kusnardi, Moh. & Ibrahim, Harmaily. 1983. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Sinar Bakti.
- Madjid, Nurcholish. 1999. *Cita-cita Politik Islam Era Reformasi*, Jakarta: Paramadina.
- M.D, Mahfud. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- Moleong, Lexi .J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Milles, Matthew B., dan A. M. Huberman. 2007. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press
- Moekijat. 1998. *Analisis Jabatan Cetakan VIII*. Bandung: Mandar Maju.
- Mufti dan Naafisah. 2013. *Teori-Teori Demokrasi*. Bandung: Pustaka Setia.
- Natabaya, A. Syarifuddin. 2008. *Menata Ulang Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK.
- Nasution, Adnan B. dan A. Patra M, Zen. 2006. *Instrumen Internasional. Pokok Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nurdin, Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta: Grasindo.
- Prihatmoko. 2003. *Pemilihan Kepala daerah Langsung*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rahman, Arifin. 2002. *Sistem Politik Indonesia dalam Perspektif Struktural Fungsional*. Surabaya: SIC

- Rizkiyansyah. 2007. *Mengawali Pemilu Menatap Demokrasi (Catatan Penyelenggaraan Pemilu 2004)*. Bandung: IDEA Publishing.
- Setiawan, Guntur. 2004. *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*. Bandung: Remaja Rosdakarya Offset
- Setiono. 2002. *Pemahaman Terhadap Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Soekanto, Soerjono. 1996. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press.
- Sugiyono, 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Widya Sarana.
- _____, Supriyanto, dan Asy'ari. 2011. *Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih : Mengatur Kembali Sistem Pemilih Pemutahiran Daftar Vol 9*. Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Suyahmo. 2015. *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama.
- Thaib, Dahlan dkk. 2008. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke. Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- _____, 2008. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke. Implementasi Kebijakan Negara Edisi Kedua*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia.
- Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Zubakhrum MB. Tjenreng. 2016. *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi Di Indonesia*. Depok: Pustaka Kemang.

Peraturan Perundang-undangan :

- Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.*
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).
- Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Nomor XVII/MPR/1998 Tentang. Hak Asasi Manusia

Ketetapan *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004*

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2001 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor: 67 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tatakerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 81 tahun 2000

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2002 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tatakerja Perwakilan Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum di Provinsi, Kabupaten/Kota

Peraturan KPU Nomor 03 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas PKPU Nomor 7 tahun 2017 tentang Tahapan, Program, dan jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum tahun 2019.

Peraturan KPU Nomor 11 tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Jurnal :

Danielle N. Lussier And M. Steven. 2012. Fish Indonesia: The Benefits Of Civic Engagement. *Journal Democracy*. 23 (1): 71-82

Farahdiba R. B. 2014. Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi Dari Berbagai Representasi. *Jurnal Politik Profetik*. 3 (1): 10.

Fachri. 2015. Perencanaan Komunikasi Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Samarinda Dalam Mensosialisasikan Pemilihan Umum Kepala Daerah Kalimantan Timur 2013 Di Kota Samarinda. *eJournal Ilmu Komunikasi*. 3 (3) : 275-289

Iwan Mahendra. 2018. Implementasi Kebijakan Pendataan Pemilih Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Malang 2013. *Jurnal Reformasi*. 18 (1): 3-4

Kemenkumham. 2014. Partai Politik Dan Demokrasi Indonesia Menyongsong Pemilihan Umum 2014. *Jurnal Legislasi Indonesia*. 9 (4): 509

Michael Buehler. 2009. Islam and Democracy in Indonesia Insight Turkey. *Journal Insight Turkey*: Vol. 11 (4): 51.

Muntoha. 2009. Demokrasi dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum*. 16 (3): 379-395

Zulkifli, Daud M. L., dan M. Mamentu. 2016. Manajemen Daftar Pemilih Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif Di Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2014. *Jurnal Ilmu Sosial & Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan*. 20 (3): 1-3

Skripsi dan Tesis :

Arbain. 2014. Peran Strategis Kpu Kabupaten Bulungan Dalam Validasi Registrasi Penduduk Dan Pemutakhiran Data Pemilih Untuk Pemilu Tahun 2015. Tesis Univeristas Gajah Mada.

Nuryadi R.Putra. 2015. Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkalis Di Kecamatan Mandau Dan Kecamatan Bantan Tahun 2015. Skripsi Universitas Riau.

Yulita, Ika R., 2016. Inovasi Pemutakhiran Data Pemilih Melalui Keterlibatan Mahasiswa (Studi Pada Komisi Pemilihan Umum Kota Bandar Lampung Dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015). Skripsi Universitas Lampung.

Website :

Rumah Pemilu. 2014. Gambaran Singkat Pemilihan Umum 2014. Diakses 12/ 12/ 18 pada <http://www.rumahpemilu.org/in/read/4030/Gambaran-Singkat-Pemilihan-Umum-2014-di-Indonesia>.

Republika, 2014. Terima Gelar Doktor HC Dari Jepang, SBY Bicara Soal Demokrasi Diakses 05/ 02/ 19 pada <https://republika.co.id/berita/nasional/politik/14/09/29/ncn99h-terima-gelar-doktor-hc-dari-jepang-sby-bicara-soal-demokrasi>

BPS Kabupaten Grobogan. 2019. Sosial Kependudukan. Di akses 17/ 07/ 2019 pada <https://grobogankab.bps.go.id/subject/12/kependudukan.html#subjek-View-Tab3>

Prov. Jateng. 2019. KETUA KPU GROBOGAN LANTIK ANGGOTA PPK DAN PPS PEMILU 2019. Diakses 07/ 06/ 2019 <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/ketua-kpu-grobogan-lantik-anggota-ppk-dan-pps-pemilu-2019/>