

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Demokrasi

Terminologi demokrasi berasal dari bahasa Yunani kuno yaitu dari kata *demos* dan *kratos*. *Demos* berarti rakyat dan *Kratos* berarti kekuasaan atau pengaturan. Dengan demikian demokrasi secara sederhana dapat diartikan sebagai “pengaturan oleh rakyat”, seperti yang digambarkan dalam buku berjudul *Politics* (Heywood, 2002)

Pendapat Dahl mengenai demokrasi lebih menekankan kepada responsivitas pemerintah terhadap preferensi warga negaranya yang setara. Secara politis hal ini merupakan sifat dasar dari demokrasi. Pada akhirnya menurut Dahl hal tersebut akan bergantung kepada beberapa kondisi. Kondisi-kondisi tersebut dikemukakan oleh Dahl sebagai berikut:

1. Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi.
2. Kebebasan mengeluarkan pendapat.
3. Hak memilih.
4. Kebebasan menjadi pejabat pemerintah.
5. Hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dan mencari dukungan dan hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam mencari suara.
6. Sumber-sumber informasi alternatif.
7. Pemilihan umum yang bebas dan adil.
8. Lembaga yang membuat kebijakan pemerintah tergantung pada perolehan suara dan pengungkapan preferensi lainnya (Dahl, 1971:3)

Kedelapan kondisi ini mencakup tiga dimensi utama demokrasi politik, yaitu kompetisi, partisipasi, dan kebebasan politik masyarakat sipil. Dengan latar belakang tersebut, kondisi-kondisi sistem pemerintahan adalah:

1. Kompetisi yang luas dan bermakna diantara individu dan kelompok organisasi (khususnya partai politik) pada seluruh kekuasaan pemerintah yang efektif, dalam jangka waktu yang teratur dan meniadakan penggunaan kekerasan.
2. Tingkat partisipasi yang inklusif dalam pemilihan pemimpin dan kebijakan, paling tidak melalui pemilihan bebas secara teratur dan tiak ada kelompok sosial (dewasa) utama yang disingkirkan.
3. Tingkat kebebasan politik dan sipil, kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan mendirikan dan menjadi anggota organisasi-cukup untuk memastikan integritas partisipasi dan kompetisi politik (Lipset, Larry D, Linz, 1988:XVI)

Sejauh ini dapat kita katakan bahwa pemerintahan yang demokratis dapat dilihat dari adanya jaminan terhadap warga negara untuk bebas dalam menentukan pilihan-pilihan politik, ekonomi dan supremasi sipil yang tinggi dalam menentukan kehidupan mereka sendiri. Sehingga apa yang masyarakat cita-citakan tiap warga negara akan dapat terpenuhi tanpa adanya batasan dari negara.

Henry B. Mayo dalam bukunya yang berjudul *Introduction to Democratic Theory*, yang dikutip oleh Budiardjo dalam buku *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, memberi definisi terhadap sistem politik demokratis 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 suasana terjaminnya kebebasan politik” (Mayo, 2003: 61).

Budiarjo dalam buku yang sama, mengutip dari *South East Asian and Pacific Conference of Jurist*, Bangkok, 15-19 Februari 1965, mengemukakan bahwa syarat-syarat untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis adalah:

1. Perlindungan konstitusional
2. Badan kehakiman yang tidak memihak
3. Pemilihan umum yang bebas
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat
5. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi
6. Pendidikan kewarganegaraan (Budiarjo, 2003:60).

Dalam demokrasi modern terdapat beragam kepentingan individu dan kepentingan-kepentingan tersebut tercapai, harus ada wadah bersama yang menetapkan dan menentukan langkah-langkah mewujudkan kepentingan bersama tersebut. Wadah itu dibentuk melalui kontrak sosial yang dipelopori oleh teori dari John Locke dan J.J. Rosseau. Kontrak sosial dapat terwujud melalui 2 tahap/cara, yakni :

- a. Perjanjian Masyarakat : perjanjian antar individu untuk membentuk masyarakat.
- b. Perjanjian Pemerintah : perjanjian antar masyarakat untuk membentuk pemerintahan.

Salah satu prinsip dalam kontrak sosial adalah demokrasi, di mana kekuasaan tertinggi (kedaulatan) berada di tangan rakyat walaupun sudah dibagi-bagi kekuasaannya. Apabila yang berkuasa dalam suatu negara adalah rakyat maka akan lahir negara demokrasi. Dengan demikian, demokrasi sebagai sistem pemerintahan memiliki karakteristik sebagai berikut :

- a. Pemerintah atas nama dan bertanggung jawab kepada rakyat.
- b. Pemerintah oleh, dari, dan untuk rakyat.

- c. Tidak ada hak prerogatif individu, dalam arti tidak ada individu yang memiliki hak yang lebih utama/tinggi dibandingkan individu lainnya.
- d. Pemerintahan dijalankan atas kehendak masyarakat tanpa mengabaikan hak.

Negara sebagai suatu organisasi kekuasaan pemerintah meliputi 3 komponen utama yakni penguasa, hubungan kekuasaan, dan kuasa (rakyat). Dalam demokrasi, hubungan kekuasaan ini tidak berlangsung secara bebas mutlak karena kekuasaan pemerintah dibatasi oleh konstitusi (UUD). Konstitusi berfungsi sebagai hukum dasar yang mengatur hubungan kekuasaan dalam negara. Karena bersumber dari konstitusi, maka ciri-ciri pemerintahan dengan demokrasi konstitusional adalah :

- Pemisahan/pembagian fungsi kekuasaan.
- Pemisahan/pembagian lembaga.
- Jaminan HAM.
- *Rule of law*, dalam arti adanya supremasi hukum, persamaan dalam hukum, dan kontrol sosial.

Dalam ilmu politik, dikenal dua macam pendekatan tentang demokrasi : pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik (*procedural democracy*) (Gaffar, 2000 : 3). Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang secara ideal hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara. Demokrasi normatif ini tercermin dalam konstitusi negara yang bersangkutan. Sementara itu, pemahaman demokrasi secara empirik melihat perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik praktis.

## **B. Pemilihan Umum**

### **a. Pengertian Pemilihan Umum**

Di dalam suatu negara yang menganut paham demokrasi, diperlukan suatu sarana yang dapat menjamin terselenggaranya pemerintahan yang benar-benar mencerminkan keinginan rakyat. Dalam pengertian bahwa segala aspirasi rakyat tersebut dapat diwujudkan atau setidaknya dijadikan sebagai acuan dalam menentukan suatu kebijakan.

Dalam teori demokrasi klasik, pemilu merupakan suatu “transmission belt of power” sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat beralih menjadi kekuasaan negara yang kemudian berubah menjadi bentuk wewenang pemerintah untuk mengatur dan memerintah rakyat. Hal ini selaras dengan pendapat Tambunan yang mengatakan :

“Pemilu dengan demikian merupakan sarana penghubung antara suprastruktur politik dan infrastruktur politik atau kehidupan politik di tingkat pemerintahan dan kehidupan politik di tingkat masyarakat. Sehingga melalui kedua lembaga tersebut masyarakat dapat memasuki kehidupan politik di lingkungan pemerintahan sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.”  
(Tambunan, 1985 : 3)

Pengertian pemilu menurut Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat 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.

Jadi menurut pengertian di atas, pemilu adalah sarana untuk membentuk suatu sistem kekuasaan negara yang harus didasarkan pada norma dasar yakni Undang-Undang Dasar negara yang masih berlaku.

Sementara itu Parulian Donald menyatakan bahwa :

“Dengan pemilu berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin negara. Pemimpin yang dipilihnya itu akan menjalankan kehendak rakyat yang memilihnya.”(Donald, 1997 : 5)

Jadi terdapat dua manfaat sekaligus sebagai tujuan dan sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan atau beroperasinya lembaga politik pemilu, yaitu pembentukan kekuasaan yang absah dan mencapai tingkat keterwakilan politik.

Pemilu adalah salah satu syarat berlangsungnya demokrasi, namun tidak semua pemilu terlaksana secara demokratis. Robert A. Dahl memberikan ukuran yang harus dipenuhi agar suatu pemilu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi : pertama, *inclusiveness*, yang diartikan bahwa setiap orang yang telah dewasa harus diikutkan dalam pemilu; kedua, *equal vote*, yang diartikan bahwa setiap suara memiliki hak dan nilai yang sama; ketiga, *effective partisipation*, yang diartikan bahwa setiap orang memiliki kebebasan mengekspresikan pilihannya; keempat, *enlightned understanding*, yang diartikan bahwa dalam rangka mengekspresikan pilihan politiknya secara akurat, setiap orang memiliki pemahaman dan kemampuan yang kuat untuk memutuskan pilihannya; dan kelima, *final control of agenda*, yang diartikan bahwa pemilu dianggap demokratis apabila terdapat ruang untuk mengontrol atau mengatasi jalannya pemilu. (Supriyanto, 2007:22).

Menurut Taylor, demokrasi hanya berartirakyat punya kesempatan untuk menerima atau menolak orang atau kelompok orang yang akan memimpinya. (Supriyanto, 2007:22). Kesempatan untuk menerima atau menolak tersebut hanya bisa dilakukan lewat pemilu. Oleh karena itu pemilu sesungguhnya merupakan syarat mutlak bagi terselenggaranya pemerintahan yang berdasarkan prinsip perwakilan.

Menurut IDEA (*Institute For Democracy and Electoral Assistance*), pemilu yang demokratis memerlukan sejumlah persyaratan, yaitu: a. Adanya pengakuan terhadap hak pilih universal; b. Adanya keleluasaan untuk membentuk tempat penampungan bagi pluralitas aspirasi masyarakat pemilih; c. Adanya mekanisme rekrutmen politik bagi calon-calon wakil rakyat yang terbuka; d. Adanya kebebasan bagi pemilih untuk mendiskusikan dan menentukan pilihannya; e. Adanya keleluasaan bagi peserta pemilu untuk berkompetisi secara sehat; f. Adanya penghitungan suara yang dilakukan secara jujur; g. Adanya netralitas birokrasi; dan, h. Adanya lembaga penyelenggara yang independen. (IDEA, 2002)

### **b. Penyelenggara Pemilu**

Penyelenggara pemilu adalah suatu lembaga yang bertugas melaksanakan pemilu. Khusus, tentang lembaga penyelenggara pemilu, terdapat standar internasional tentang penyelenggaraan pemilu yang demokratis, yakni perlu adanya jaminan hukum bahwa lembaga tersebut bisa bekerja independen.

Independensi dari penyelenggara pemilu merupakan persoalan penting, hal itu disebabkan karena mesin-mesin penyelenggara pemilu membuat dan

melaksanakan keputusan yang dapat mempengaruhi hasil pemilu. Oleh karena itu, lembaga tersebut harus bekerja dalam kerangka waktu yang cukup, mempunyai sumberdaya yang berkualitas, dan tersedia dana yang memadai sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan pemilu.

Secara lebih rinci, IDEA merumuskan beberapa masalah penting yang harus diperhatikan pada saat pembentukan lembaga penyelenggara pemilu, antara lain: a. Struktur, perlu adanya kejelasan mengenai struktur penyelenggara pemilu dari tingkat pusat (nasional) hingga tingkatan yang lebih rendah (daerah); b. Wewenang dan tanggung jawab, perlu adanya aturan perundang-undangan yang mengatur dan mendefinisikan secara jelas tentang wewenang dan tanggungjawab lembaga penyelenggara pemilu pada setiap tingkatan; c. Komposisi dan kualifikasi, lembaga penyelenggara pemilu hendaknya diisi oleh kaum yang profesional dan mengetahui kerangka kerja pemilu; d. Masa jabatan, lembaga penyelenggara pemilu merupakan lembaga yang berkelanjutan; e. Pembiayaan; f. Tugas dan fungsi; g. Independen dan tidakberpihakan; h. Efisiensi dan keefektifan; g. Profesionalisme, pemilu harus dikelola oleh orang-orang yang terlatih dan memiliki komitmen tinggi; h. Keputusan tidak berpihak dan cepat; i. Transparansi. (Supriyanto, 2007).

Di Indonesia Pemilu baik yang bersifat nasional maupun yang bersifat lokal (Pemilukada) diselenggarakan oleh suatu lembaga independen. Adapun lembaga yang memiliki kewenangan sebagai penyelenggara Pemilu dan Pemilukada sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dalam konteks Pemilu KPU merupakan lembaga



yang memiliki tugas menjalankan, mengatur, menjadwal, merencanakan, menyiapkan dan melakukan segala sesuatu agar pemilu dapat berhasil.

Konstitusi menggariskan bahwa KPU bersifat nasional, sehingga lembaga ini beroperasi di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menyelenggarakan pemilu nasional yang terdiri dari dua jenis yakni Pemilu Legislatif (memilih anggota DPD-RI, DPR-RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden setelah penyelenggaraan Pemilu Legislatif, tentu saja KPU harus memiliki jaringan kerja hingga tingkatan paling bawah dimana pemungutan suara dilakukan. Hal tersebut perlu dilakukan guna memastikan, bahwa setiap warga negara yang memiliki hak pilih dimanapun berada tetap terjamin untuk menggunakan hak pilihnya.

Untuk menjamin perlakuan yang sama dalam semua proses pemilu, maka hubungan KPU dengan unit-unit organisasi dan jaringan kerja sampai tingkat bawah harus bersifat hirarkis. Atas pertimbangan-pertimbangan tersebut maka KPU yang berkedudukan di ibukota negara memiliki unit organisasi KPU Provinsi yang kedudukan di ibukota provinsi, lalu KPU Provinsi mempunyai subunit organisasi KPU Kabupaten/Kota yang berkedudukan di ibukota kabupaten/kota.

### **c. Tujuan Pemilihan Umum**

Pemilu adalah sarana dimana warga Negara secara bebas dan adil menggunakan hak-hak politiknya untuk menggunakan tugas-tugas pemerintahan dan menunjuk orang-orang yang mereka yakini paling bisa

dipercaya mampu melaksanakan tugas-tugas tersebut. Di masyarakat yang menganut paham demokrasi, pemilu merupakan arena utama bagi masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung dalam kehidupan politik, tetapi tidak berarti pemilu merupakan satu-satunya arena bagi partisipasi masyarakat. Tegasnya, selesainya proses pemilu tidak menutup ruang partisipasi secara aktif masyarakat dalam politik.

Fungsi pemilu dalam struktur masyarakat yang demokratis sangatlah sentral. Melalui pemilu masyarakat dapat mendialogkan hal-hal yang ingin mereka capai dengan orang-orang yang hendak memerintah, atau orang-orang yang mereka percaya untuk mengurus dan mewujudkan keinginan masyarakat. Pemilu tidak ubahnya seperti jembatan yang menghubungkan antara keinginan masyarakat dengan program-program pemerintahan. Melalui dialog akan muncul kepercayaan masyarakat terhadap orang-orang yang akan memerintah, yang membuat keabsahan atau legitimasi mereka tidak akan diragukan lagi. Melalui mekanisme yang sama dimungkinkan terjadinya perubahan politik secara damai sebab segala persoalan sudah dibahas, segala persyaratan bagi orang-orang yang ingin memerintah telah dibicarakan, sehingga menjadi jelas bagi siapa saja tentang orang atau kelompok orang yang paling dipercaya atau dikehendaki masyarakat untuk memerintah.

Menurut Ramlan Surbakti dalam buku Memahami Ilmu Politik pada dasarnya ada tiga hal dalam tujuan pemilihan umum, yaitu:

”Pertama, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum. Sesuai dengan prinsip demokrasi yang memandang rakyat yang berdaulat. Kedua, pemilihan umum juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat

melalui wakil-wakil rakyat yang terpilih atau melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin. Ketiga, pemilihan umum merupakan sarana memobilisasi dan/atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.”(Surbakti, 1992:181-182)

Hal ini tidak hanya berlaku di negara-negara berkembang tetapi juga di negara-negara yang menganut paham demokrasi liberal. Jika di negara-negara komunis pemilu bertujuan untuk menyegarkan antusiasme dan dukungan rakyat terhadap rezim, di negara-negara berkembang pemilu cenderung digunakan untuk membenarkan rezim yang berkuasa sehingga untuk itu perlu diadakan mobilisasi terhadap rakyat yang berhak memilih. Sedangkan di negara-negara demokrasi liberal pemilu juga bertujuan untuk meyakinkan dan melibatkan individu anggota masyarakat ke dalam proses politik.

Dari uraian tersebut di atas nampak bahwa selain tujuan ideal terdapat juga tujuan-tujuan lain dalam penyelenggaraan suatu pemilu. Di negara-negara berkembang misalnya, pemilu secara ideal bertujuan untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk dibangku pemerintahan, ternyata ada juga anggapan bahwa pemilu juga merupakan sarana yang dapat dipakai untuk membenarkan rezim yang berkuasa.

### **C. Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada)**

Dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi maka salah satu yang menjadi hak dan kewenangan daerah adalah memilih sendiri kepala daerahnya. Dijelaskan dalam buku Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara, Sebuah Pengantar, bahwa “kepala daerah mempunyai kedudukan yang penting dan menonjol pada suatu struktur pemerintahan daerah. Ia adalah orang

pertama dan paling utama dalam mengkoordinasikan aspek perwakilan pada proses pemerintahan daerah” (Sarundajang, 2001: 126).

Kepala Daerah merupakan salah satu jabatan politik karena rekrutmen untuk jabatan ini dilakukan melalui proses pemilihan secara langsung oleh masyarakat. Akan tetapi, intinya, jabatan kepala daerah merupakan jabatan politik dan bukan jabatan karier. Di Indonesia yang masih menganut pola hubungan patrimonial, peran kepala daerah menjadi sangat penting karena ia berperan sebagai patron atau bapak yang akan menentukan dan mengarahkan proses pembangunan. Konsep ini tidak banyak berubah meskipun telah terjadi perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan di mana peran pemerintah menjadi sekedar fasilitator. Kepala daerah sebagai pimpinan eksekutif tertinggi di daerah memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan akhir yang menyangkut penyelenggaraan pemerintahan secara umum.

Dinamika politik lokal secara konkret tampak dalam proses pemilihan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah merupakan indikator dalam melihat nilai-nilai dan distribusi pengaruh politik dalam masyarakat lokal. Seligman mengatakan bahwa proses pengisian peran-peran politik bermakna ganda karena di satu sisi, proses ini menyangkut transformasi peran-peran nonpolitik warga yang berasal dari berbagai subkultur agar menjadi layak untuk memainkan peran-peran politik (Seligman, 1964 : 84). Sementara di sisi lain, proses ini juga menyangkut seleksi untuk menduduki posisi-posisi politik yang tersedia. Dengan demikian, melalui proses ini warga dari berbagai subkultur

yang berbeda, dari kalangan etnis, agama, kelas, maupun status sosial tertentu mempunyai peluang untuk ikut serta berperan dalam sistem politik.

Pemilihan kepala daerah juga merupakan indikator yang penting untuk melihat perubahan dalam sebuah masyarakat politik (Lay, 1997 : 21). Proses pemilihan kepala daerah dapat mengungkapkan proses pertumbuhan infrastruktur politik, derajat politisasi, serta partisipasi politik masyarakat. Alasan ini memperoleh relevansinya dalam mengkaji dan menganalisis fenomena pemilihan kepala daerah di masa transisi, seperti halnya di Indonesia.

Didalam buku berjudul *Pilkada Langsung, Problem dan Prospek*, dinyatakan bahwa “Pilkada adalah upaya demokrasi untuk mencari pemimpin daerah yang berkualitas dengan cara-cara yang damai, jujur, dan adil” (Amirudin, dkk. 2006: 12). Lebih lanjut dijelaskan bahwa “Penguatan demokrasi lokal melalui pilkada langsung adalah bagian dari pemberian otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab” (Amirudin, dkk. 2006: 14). Dijelaskan pula dalam buku yang sama bahwa “Upaya penguatan demokrasi lokal melalui pilkada langsung adalah mekanisme yang tepat sebagai bentuk terobosan atas terhambatnya pembangunan demokrasi di tingkat lokal” (Amirudin, dkk. 2006: 14).

Menurut penulis bahwa konsekuensi dari penyelenggaraan pilkada adalah munculnya persaingan politik antar para calon atau pihak yang bersaing dalam pilkada tersebut. Dalam buku berjudul *Politikologi*, dijelaskan bahwa “persaingan politik terjadi apabila dua orang atau kelompok atau lebih berusaha mencapai tujuan-tujuan politik yang saling bertentangan”

(Hoogerwerf, 1985: 229). Hoogerwerf memberikan contoh pertandingan sepak bola sebagai analogi dalam persaingan politik ini. Selama kedua tim yang sedang bertanding menjadikan kemenangan sebagai tujuan utama maka hal itu merupakan persaingan. Tetapi jika salah satu tim sudah sampai pada tahap menghalangi tim lawan mencapai tujuan utama dengan cara-cara yang curang maka hal tersebut merupakan konflik. Analogi ini menurut penulis dapat diterapkan untuk melihat persaingan politik dalam pemilihan kepala daerah langsung, dimana semua calon sebagai aktor politik yang bersaing memiliki tujuan politik utama adalah kemenangan. Salah satu ciri yang paling mengindikasikan atas hal tersebut adalah adanya pembentukan tim sukses atau tim kemenangan pada setiap calon.

Dalam buku berjudul Sosiologi Suatu Pengantar, karya Soerjono Soekanto (1982) mengatakan bahwa persaingan (*competition*) merupakan salah satu bentuk dari proses-proses disosiatif di mana persaingan dibedakan dengan *contravention* serta pertentangan (*conflict*). Soekanto mendefinisikan persaingan sebagai berikut:

“suatu proses sosial, di mana orang perorangan atau kelompok-kelompok manusia yang bersaing, mencari keuntungan melalui bidang-bidang kehidupan yang pada suatu masa tertentu menjadi pusat perhatian dari publik (baik perseorangan maupun kelompok manusia) dengan cara usaha-usaha menarik perhatian publik atau dengan mempertajam prasangka yang telah ada, tanpa mempergunakan ancaman atau kekerasan” (1982: 85).

Dalam buku berjudul Memahami Ilmu Politik, dikemukakan bahwa persaingan merupakan salah satu pengertian dari konflik, di mana konflik dibedakan atas konflik yang berwujud kekerasan dan konflik yang tidak berwujud kekerasan. Persaingan maupun konflik sama-sama mengindikasikan

adanya upaya keras untuk mendapatkan dan atau mempertahankan sumber-sumber yang sama, termasuk sumber-sumber kekuasaan (Surbakti, 1999)

Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah merupakan salah satu contoh dari situasi konflik menang-kalah atau *zero-sum conflict* (Surbakti, 1999). Adapun *Zero-sum conflict* adalah:

“Situasi konflik yang bersifat antagonistik sehingga tidak memungkinkan tercapainya suatu kompromi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ciri struktur konflik ini, yakni tak mungkin mengadakan kerja sama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh pemenang saja (pihak pemenang akan mendapatkan semuanya, sedangkan pihak yang kalah akan kehilangan semuanya) dan yang dipertaruhkan biasanya menyangkut hal-hal yang dianggap prinsipil, seperti harga diri, iman kepercayaan, masalah hidup atau mati, dan jabatan penting pemerintahan” (Surbakti, 1999 :154).

#### **D. Pemilu Elektronik (*E-voting*)**

Menurut Kersting dan Baldersheim sebagaimana penulis kutip dari artikel Sintesis Demokrasi dan Teknologi dalam *e-voting*, bahwa *e-voting* secara umum dapat diartikan sebagai menggunakan hak pilih dalam sebuah pemilihan yang didukung oleh alat elektronik. Ragam dari alat elektronik mencakup pendaftaran suara secara elektronik, penghitungan suara secara elektronik, dan belakangan termasuk channel untuk memilih dari jarak jauh, khususnya *internet voting* (<http://www.prakarsa-rakyat.org/artikel/artikel.php?aid=41177>).

Merujuk pada pengertian di atas, maka ditinjau dari segi istilah, *e-voting* merupakan sistem yang memanfaatkan perangkat elektronik dan mengolah informasi digital untuk membuat surat suara, memberikan suara, menghitung

perolehan suara, menayangkan perolehan suara, serta memelihara dan menghasilkan jejak audit. Jadi, *e-voting* bukan sekadar melakukan pemungutan suara dengan alat elektronik, namun mencakup semuanya.

Kecurangan atau kekeliruan tentu saja menjadi masalah bagi legitimasi politik. Orang yang berkuasa akan terus mendapatkan rongrongan jika legitimasinya diragukan lantaran terjadi kesalahan-kesalahan dalam proses pemilunya. Sebenarnya ada harapan agar pemasalahan seputar pemilu tidak muncul setiap kali diselenggarakan. Lewat pemanfaatan teknologi informasi yang disebut dengan *e-voting (electronic voting)*, pemilu dapat dilaksanakan lebih terkontrol. Dengan begitu, kecurangan dan kesalahan dapat diminimalisasi oleh sistem yang ada.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan mengurangi tingkat kecurangan dan manipulasi suara dalam pelaksanaan pemilu perlu digagas model pemilihan elektronik dengan menggunakan mekanisme *e-voting*. *E-voting* juga diyakini dapat mempercepat proses perhitungan suara dan meningkatkan integritas hasil pemilu. Sistem *e-voting* dipastikan juga akan lebih menghemat anggaran. Secara teknis pun penggunaan *instrument e-voting* akan lebih mudah, praktis dan aman sebab sidik jari akan terverifikasi secara online sehingga dapat mencegah terjadinya pemilih ganda. Teknologi ini akan menghilangkan tinta pemilu, kotak suara, surat suara dan tentu saja logistik.

Sehingga diharapkan *e-voting* jauh lebih murah dan aman. Dalam sistem pemilu manual di Indonesia, proses penghitungan suara dilakukan berjenjang mulai dari tempat pemungutan suara (TPS), Panitia Pemilihan Kecamatan, Komisi Pemilihan Umum (KPU) kabupaten/kota, KPU provinsi, hingga KPU.



Proses panjang dan berjenjang itu membuka besarnya kemungkinan manipulasi suara di setiap tahap.

Perlu adanya riset dan pengembangan tentang *e-voting*, *e-counting* dan sistem tabulasi yang bisa mengefektifkan tatakelola demokratisasi sekaligus bisa menghilangkan modus-modus kecurangan pemilu. Berbagai modus kecurangan pemilu sangat sulit diatasi dengan cara konvensional seperti melibatkan sejumlah besar saksi parpol. Yang harus mengawal suara dari TPS hingga KPU Pusat. Cara konvensional itu sangat lemah dan tidak manusiawi. Sehingga harus digantikan dengan metode yang lebih efektif. Fakta menunjukkan bahwa saksi-saksi dari parpol banyak yang tidak menghadiri dan banyak pula yang tidak menandatangani berita acara penghitungan. Formulir C-1 merupakan awal permasalahan yang berujung pada sengketa pemilu karena formulir itu dalam proses di PPK banyak dimanipulasi dengan cara mengganti data yang dikirim oleh masing-masing TPS.

Permasalahan diatas dapat diminimalisir jika menerapkan pemilu elektronik. Teknologi *e-voting* dimulai pada 1970-an yang lazim disebut sebagai teknologi pencatatan langsung secara elektronik atau *direct recording electronic (DRE)*. Betapa efektifnya tahapan pemilu jika menggunakan *e-voting* yang hanya melakukan penghitungan satu kali. Sistem penghitungan suara yang tidak bertingkat-tingkat tersebut tidak hanya mereduksi potensi kecurangan, tetapi juga menghemat biaya bagi penyelenggara pemilu maupun pihak peserta pemilu.

Banyak negara di benua Eropa, Amerika, Australia dan Asia yang telah lama menerapkan *e-voting*. Namun demikian penerapan *e-voting* pada negara-negara tersebut berdasarkan pada strategi, tahap-tahap dan metode yang berbeda-beda. Ada negara yang menyelenggarakan *e-voting* secara *online* melalui jaringan internet, dan ada pula negara yang penerapannya berbasis mesin pemungutan suara yang ditempatkan pada TPS. Berikut ini adalah negara-negara yang telah menerapkan *e-voting* yang penulis kutip dari Ali Rokhman dalam jurnal berjudul “Prospek Penerapan *E-Voting* di Indonesia”

### **Australia**

Penggunaan *e-voting* pertama kali dikenal dengan nama *CyberVote* oleh Midac (*Microprocessor Intelligent Data Acquisition and Control*) pada tahun 1995 pada suatu pemungutan suara berbasis web untuk jajak pendapat (petisi) mengenai uji coba nuklir Perancis di wilayah Pasifik. Hasil petisi dikirimkan ke pemerintah Perancis melalui *Syquest removable hard disk*. Oktober 2001 *e-voting* telah digunakan pertama kali dalam pemilihan anggota parlemen Australia. Pemilu tersebut diikuti oleh 16.559 pemilih yang menggunakan hak pilihnya secara elektronik di empat tempat pemungutan suara (TPS). Kemudian Pemerintah Negara Bagian Victoria memperkenalkan *e-voting* sebagai uji coba pada tahun 2006. Pada tahun 2007 para personil angkatan bersenjata Australia yang ditempatkan di Irak, Afghanistan, Timor Leste, dan Kepulauan Solomon telah diberi kesempatan untuk menggunakan hak pilihnya melalui jaringan khusus departemen pertahanan sebagai bagian dari proyek kerjasama antara departemen pertahanan dengan komisi pemilu Australia. Setelah mereka menggunakan hak pilih kemudian datanya dienskripsi dan dikirimkan melalui

Citrix server ke database. Sebanyak 2.012 personil terdaftar sebagai pemilih dan dari jumlah tersebut 1.511 orang berhasil menggunakan hak pilihnya.

### **Brazil**

*E-Voting* di Brazil diperkenalkan pertama kali pada tahun 1996 yakni ketika dilakukan uji coba di Negara Bagian Santa Catarina. Sejak tahun 2000 semua pemilu di Brasil telah dilakukan secara elektronik. Pada tahun 2002 lebih dari 400.000 mesin *e-voting* telah digunakan di seluruh wilayah Brazil dan selanjutnya data hasil pemilu dihitung secara elektronik yang hasilnya dapat diketahui dengan cepat setelah pemilu selesai dalam hitungan menit.

### **Estonia**

*E-Voting* di Estonia telah dimulai pada bulan Oktober 2005 pada pemilu lokal. Estonia menjadi negara pertama yang menyelenggarakan pemilu melalui Internet dan telah dinyatakan berhasil oleh pejabat pemilu Estonia. Sebanyak 9.317 orang telah menggunakan hak pilihnya secara *online*. Pada tahun 2007 Estonia dinobatkan sebagai negara yang menyelenggarakan *e-voting* melalui Internet secara nasional. Pemilu telah dilaksanakan selama dua hari pada 26-28 Februari dan telah berhasil menjaring 30.275 orang yang menggunakan hak pilih melalui Internet. Tahun 2009 pada pemilu lokal kotapraja telah berhasil memfasilitasi 104.415 orang yang menggunakan hak pilih melalui Internet. Hal ini berarti 9,5% dari total pemilih telah menggunakan hak pilihnya melalui Internet. Tahun 2011 pada pemilihan anggota parlemen pada tanggal 24 Februari sampai dengan 2 Maret, sebanyak 2.140.846 orang telah memilih

secara online. 95% pemilih menggunakan hak pilih di dalam negeri dan sisanya memilih dari luar negeri yang tersebar di 106 negara.

### **Perancis**

Januari 2007 Partai Union for a Popular Movement (UMP) menyelenggarakan pemilihan presiden dengan menggunakan *remote e-voting* dan juga melalui 750 TPS yang menyediakan layar sentuh. Pemilihan telah diikuti 230.000 suara yang mewakili hampir 70% dari daftar pemilih. Pemilu di Perancis diselenggarakan secara *online* melalui Internet untuk pertama kali pada tahun 2003 ketika warga negara Perancis yang berdomisili di Amerika Serikat memilih wakil mereka yang akan duduk dalam Majelis Warga Perancis di luar negeri. Lebih dari 60% pemilih menggunakan haknya melalui Internet dan bukan menggunakan pemilihan berbasis kertas.

### **India**

Tidak ada negara di dunia ini yang telah menggunakan *e-voting* untuk skala besar selain India. Karena India adalah negara dengan penduduk terbesar kedua di dunia, dan karena itu penyelenggaraan *e-voting* di India patut mendapatkan perhatian. *E-Voting* diperkenalkan pertama kali pada tahun 1982 dan digunakan pada waktu uji coba untuk pemilihan Majelis Bort Parur di Negara Bagian Kerala. Namun demikian Mahkamah Agung India membatalkan hasil pemilu tersebut karena tidak sesuai dengan hukum yang berlaku di sana. Atas dasar ini kemudian dilakukan amandemen terhadap Undang-undang Perwakilan Rakyat untuk mengesahkan pemilu yang diselenggarakan melalui *Electronic Voting Machine (EVMs)*. Pada tahun 2003 semua pemilu di negara

bagian telah menggunakan *EVMs*. Alat ini juga telah digunakan pada pemilu nasional untuk memilih anggota parlemen India pada tahun 2004 dan 2009. Menurut data statistik yang bersumber dari media massa utama di India, lebih dari 400 juta pemilih (60% dari pemilih yang terdaftar) telah menggunakan hak mereka melalui *EVMs* pada pemilu tahun 2009.

Keberhasilan penerapan *e-voting* di India bukan semata-mata karena soal teknologi, tapi juga karena sistem pemilunya yang sederhana. India menggunakan *system first past the post* atau sistem distrik yang merupakan varian paling sederhana dan mudah dalam keluarga sistem mayoritas/pluralitas. Yaitu, hanya ada satu kandidat dari setiap partai di surat suara (*single member distric*). Jika yang diterapkan adalah sistem proporsional terbuka seperti Indonesia, di mana setiap partai mengirimkan 120 persen caleg dari total kursi yang diperebutkan di sebuah daerah pemilihan (*distrik*), masalahnya tentulah tak sederhana. Panel elektronik atau layar sentuhnya harus dibuat luar biasa besar.

### **Filipina**

Pada bulan Mei 2010 Pemerintah Filipina telah merencanakan untuk menyelenggarakan pemilu secara elektronik untuk pertama kali dengan menggunakan *optical scan voting system*. Pemerintah telah mengeluarkan dana sebesar \$160 juta untuk pembiayaan sistem baru. Dana ini termasuk untuk pengadaan *EVMs*, *printer*, *server*, *genset*, *memory card*, *baterai*, dan peralatan transmisi satelit dan *broadband*. Penerapan *e-voting* secara nasional dimaksudkan untuk meningkatkan akurasi dan kecepatan dalam penghitungan

suara. Juga diharapkan dapat mengurangi kecurangan dan korupsi sebagaimana ditemukan pada pemilu-pemilu di Filipina yang telah diadakan sebelumnya. Pada tanggal 3 Mei 2010, Filipina telah melakukan *pre-test* terhadap sistem *e-voting*. Komisi Pemilu (*Comelec*) telah menemukan 76.000 dari total 82.000 mesin *scan optik* terdapat kegagalan dalam kartu memori. Mesin telah salah menghitung dan memberikan suara kepada kandidat lawan. Setelah dilakukan penyesuaian antara penghitungan manual dan elektronik, kartu memori kemudian diganti untuk seluruh wilayah. Akhirnya banyak pemilih yang skeptis terhadap penerapan *e-voting* setelah kejadian tersebut. Tanggal 10 Mei 2010 rakyat Filipina telah memilih presiden menggunakan *e-voting* untuk kali pertama. KPU Filipina melaporkan bahwa hanya 400 dari 82.000 mesin *e-voting* yang tidak berfungsi. Kebanyakan pemilih mengeluhkan panjangnya antrian dan butuh waktu lama untuk mempelajari teknologi baru.

### **Amerika Serikat**

Menurut data Aceproject, di Amerika *e-voting* baru mencakup sepertiga jumlah pemilih. Pada pemilihan presiden tahun 2004, muncul kegagalan di sejumlah tempat pemungutan suara. Pemilih tidak bisa memverifikasi apakah mesin *e-voting* benar-benar mencatat suara seperti yang mereka maksudkan, dan petugas pemilu pun tidak mungkin melakukan penghitungan ulang. Maka timbullah kekhawatiran terhadap keamanan penggunaan mesin *e-voting*. Muncul pula perdebatan serius soal bagaimana menjamin integritas hasil pemilihan presiden yang digelar saat itu dimana pada 2004 pemilu presiden diikuti George W Bush dari Republik, dan John Kerry dari Demokrat. Buntut dari kasus tersebut, tercetus gagasan untuk melengkapi mesin *e-voting*, dengan

teknologi tambahan yang memungkinkan suara yang telah diberikan diverifikasi. Bentuknya berupa struk yang keluar dari mesin *e-voting* sebagai bukti.

Teknologi ini kemudian dikenal dengan sebutan (*voter verifiable paper audit trail, VVPAT*). Saat itu, sebanyak tujuh negara bagian langsung mengajukan undang-undang mengadopsi *VVPAT*, dan 14 negara bagian lain mengajukan legislasi yang sama. Anggota *House of Representatives* pun akhirnya mempertimbangkan untuk mereformasi *e-voting*, dengan menambahkan *VVPAT*. Meski demikian persoalan *e-voting* di Amerika bukan hanya pada mesinnya. Seperti dilaporkan *Electronic Frontier Foundation (EFF)*, persoalan lainnya adalah pada SDM-nya yang tidak terlatih. Selain itu, lembaga ini, dalam situsnya, *eff.org*, menyatakan teknisi dari vendor mesin *e-voting* pun masih memiliki akses tak terawasi terhadap peralatan *e-voting*. Staf KPU lokal pun, kerap menolak audit data. Problem juga terjadi pada teknologi *internet voting (remote e-voting)*. Teknologi ini digunakan 100 ribu orang Amerika yang berada di luar negeri (ekspatriat). Tapi, teknologi yang disebut sebagai *Secure Electronic Registration and Voting Experiment (SERVE)*, itu, dihentikan pada tahun 2004, setelah petugas dari Departemen Pertahanan AS menemukan bahwa sistem itu tidak cukup aman untuk mentransfer suara pemilih.

Sampai saat ini, Amerika Serikat masih digolongkan sebagai negara yang bermasalah dalam penerapan *e-voting*. Bahkan, Penasihat Pemilu *Senior International Foundation for Electoral System (IFES)*, Peter Erben, menyebut

Amerika gagal. Negara gagal lainnya adalah Jerman, Belanda, dan Irlandia. Adapun negara-negara yang sukses menerapkan *e-voting* menurut Peter, antara lain India dan Brazil.

Menurut data IFES, sampai dengan tahun 2004 lalu, dari 50 negara bagian di Amerika, 80 persen diantaranya masih menggunakan surat suara manual. Sebanyak 18 negara bagian menggunakan surat suara manual tanpa teknologi *e-voting*, hanya penghitungan suaranya menggunakan pemindai optik yang biasa dikategorikan *e-counting*. Negara bagian lainnya memadukan penggunaan surat suara manual dengan *e-voting*. Satu Negara bagian menggunakan surat suara manual dan *punch card*; 10 negara bagian menggunakan surat suara manual dan teknologi *DRE plus VVPAT*; empat negara bagian memadukan surat suara manual dengan teknologi *DRE* dengan atau tanpa *VVPAT*; tujuh negara bagian memadukan surat suara manual dengan teknologi *DRE* tanpa *VVPAT*. Yang benar-benar murni menerapkan teknologi *DRE* dengan *VVPAT* hanya dua negara bagian, yaitu Nevada dan Utah. Sedangkan, tujuh negara bagian yang menerapkan *DRE* tanpa *VVPAT*, antara lain Louisiana, Georgia, dan South Carolina.

#### **E. Relevansi *E-voting* Dengan Penyelenggaraan Prinsip-Prinsip Demokrasi**

Robert A. Dahl memberikan ukuran yang harus dipenuhi agar suatu pemilu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi : pertama, *inclusiveness*, yang diartikan bahwa setiap orang yang telah dewasa harus diikutkan dalam pemilu; kedua, *equal vote*, yang diartikan bahwa setiap suara memiliki hak dan nilai yang sama; ketiga, *effective partisipation*, yang diartikan bahwa setiap orang



memiliki kebebasan mengekspresikan pilihannya; keempat, *enlightened understanding*, yang diartikan bahwa dalam rangka mengekspresikan pilihan politiknya secara akurat, setiap orang memiliki pemahaman dan kemampuan yang kuat untuk memutuskan pilihannya; dan kelima, *final control of agenda*, yang diartikan bahwa pemilu dianggap demokratis apabila terdapat ruang untuk mengontrol atau mengatasi jalannya pemilu. (Supriyanto, 2007:22).

Dari persyaratan yang harus dipenuhi agar pemilu dikatakan demokratis sebagaimana diungkapkan Robert A. Dahl tersebut diatas penyelenggaraan *e-voting* merupakan suatu jawaban yang tepat. Pemilu dengan *e-voting* dapat menjamin setiap penduduk yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih, terdata dengan baik dalam data base pemilih. Setiap pemilih yang berpartisipasi dalam pemilu memiliki garansi bahwa tidak ada suara tidak sah sebagaimana kita jumpai dalam pemilu konvensional selama ini. Hal ini menunjukkan bahwa legitimasi pemenang pemilu lebih baik dibandingkan pemilu konvensional.

Kontrol masyarakat terhadap proses dan hasil dari penyelenggaraan pemilu akan lebih baik, karena proses rekapitulasi *e-voting* lebih cepat sehingga meminimalisir kecurangan yang kemungkinan akan timbul dari proses rekapitulasi berjenjang dengan waktu yang lebih lama sebagaimana proses dalam pemilu konvensional selama ini.

#### **F. Pihak Yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Pemilukada**

Seperti penulis kutip dari Supriyanto, *Freedom House* merumuskan empat indeks pokok demokrasi yang yakni, *pertama*, adanya sistem pemilihan yang

jujur dan adil, *kedua*, adanya pemerintahan yang terbuka, akuntabel dan responsif. *Ketiga*, adanya promosi dan perlindungan hak asasi manusia yang berkelanjutan, terutama hak-hak sipil dan politik. *Keempat*, adanya masyarakat sipil atau lembaga-lembaga politik yang merefleksikan adanya masyarakat yang percaya diri. (Supriyanto, 2007)

Dalam praktik demokrasi diberbagai negara keempat hal prinsip itulah yang menjadi tolok ukur maju atau tidaknya pelaksanaan demokrasi. Pemilu sebagai salah satu prinsip pokok dalam pelaksanaan demokrasi, harus dapat dijamin pelaksanaannya. Hal tersebut didasarkan pada pemilu merupakan sarana penghubung antara suprastruktur politik dan infrastruktur politik atau kehidupan politik di tingkat pemerintahan dan kehidupan politik di tingkat masyarakat. Sehingga melalui kedua lembaga tersebut masyarakat dapat memasuki kehidupan politik di lingkungan pemerintahan sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Ada banyak aspek yang mempengaruhi pelaksanaan pemilu antara lain: penyelenggara pemilu, hak untuk dipilih dan memilih, pemungutan suara, penghitungan dan rekapitulasi suara, peranan wakil partai dan kandidat, pemantau pemilu, penataan peraturan pemilu dan penegakan peraturan pemilu. Merujuk pada aspek yang mempengaruhi pemilu tersebut, berikut ini adalah pihak-pihak yang terlibat dan tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan pemilu di Indonesia, antara lain:

1. Penyelenggara Pemilu. Menurut Undang-Undang Tentang Penyelenggara Pemilu yang dimaksud dengan Penyelenggara pemilu

adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilukada untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Sehingga penyelenggara pemilukada dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tingkat Provinsi dan Panwaslu tingkat Kabupaten/Kota.

2. Pemantau Pemilukada
3. Peserta Pemilukada. Peserta pemilukada dalam hal ini adalah pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dapat dicalonkan oleh partai politik maupun gabungan partai politik dan dapat pula berasal dari perseorangan (independen).
4. Pemilih. Dalam hal ini pemilih didefinisikan adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang telah genap berusia 17 tahun dan/atau sudah atau pernah menikah. Pemilih dapat dikategorikan menjadi tiga yakni, pemilih pemula (pemilih yang baru pertama kali ikut serta dalam pemilu dan pemilukada), pemilih dewasa dan pemilih berumur tua.
5. Pemerintah Daerah (Eksekutif).
6. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif).

#### **G. Aspek-Aspek Yang Diteliti.**

Sebagaimana Amar Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa, Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) adalah konstitusional bersyarat terhadap Pasal 28 C ayat (1) dan ayat (2) Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga kata, “mencoblos” dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diartikan pula menggunakan metode *e-voting* dengan syarat kumulatif sebagai berikut:

- a. Tidak melanggar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- b. Daerah yang menerapkan metode *e-voting* sudah siap dari sisi teknologi, pembiayaan, sumber daya manusia maupun perangkat lunaknya, kesiapan masyarakat di daerah yang bersangkutan, serta persyaratan lain yang diperlukan.

Dalam Amar Putusan di atas Mahkamah Konstitusi mengamanatkan syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam menggunakan metode *e-voting*. Merujuk pada syarat-syarat tersebut maka penulis menjadikan amanat Mahkamah Konstitusi sebagai aspek yang diteliti dalam penelitian ini. Adapun aspek-aspek yang diteliti tersebut antara lain:

1. Aspek regulasi atau aturan hukum.
2. Aspek kesiapan sumber daya manusia.
3. Aspek kesiapan pembiayaan (anggaran).
4. Aspek kesiapan teknologi.
5. Aspek kesiapan masyarakat.

## **H. Kerangka Pemikiran**

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu dari kata *demos* dan *cratein*. *Demos* berarti rakyat dan *cratein* berarti kekuasaan, dengan demikian kekuasaan berada di tangan rakyat, dalam arti kekuasaan untuk, oleh dan dari rakyat.

Demokrasi secara harafiah merupakan sistem pemerintahan yang sangat membuka pintu lebar-lebar kepada arus akuntabilitas publik. Seringkali memang, sistem demokrasi diejawantahkan dalam bentuk voting atau pengambilan suara terbanyak. Namun harus diingat bahwa voting, referendum, atau apapun namanya yang sifatnya pengambilan suara terbanyak, hanyalah merupakan upaya untuk memoderasi berbagai variasi perbedaan opsi yang terjadi pada peserta sistem demokrasi. Dengan kata lain, inti dari sebuah sistem pemerintahan yang demokratis adalah pada partisipasi seluruh entitas sistem tersebut terhadap setiap putusan atau kebijakan yang diambil.

Lebih jauh, demokrasi tidak dapat diartikan sebagai pembunahan terhadap suara minoritas; secara filosofis demokrasi tidak berhubungan dengan terminologi yang membedakan mana yang mayoritas dan mana yang minoritas. Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang anti otoritarianisme dan kemungkinan kolusi/konspirasi yang sangat mungkin muncul dalam sistem monarki dan oligarkhi. Artinya, demokrasi adalah sistem pemerintahan yang memberikan penekanan pada fungsi kontrol atau dengan kata lain *check and balance* dari semua pos-pos kekuasaan yang ada. Dari sini diharapkan akan lahir keadilan yang secara mekanistik memberikan kebaikan kepada seluruh elemen masyarakat.

Demokrasi bukanlah suatu utopia, bukan pula suatu hadiah cuma-cuma untuk warganya. Salah satu jalan untuk menjamin masyarakat untuk memperoleh manfaat demokrasi adalah dengan mengemban tanggungjawab dan menjaga kesinambungannya. Dalam setiap negara yang demokratis, adalah kewajiban

rakyatnya untuk menjaga agar negara mereka terus maju untuk menuju masyarakat yang lebih bebas, individu-individu yang lebih bahagia. Dahl berpendapat tentang hal tersebut dengan penekanan pada adanya responsivitas dan preposisi, sebagaimana pernyataannya sebagai berikut:

“Responsivitas pemerintah terhadap preferensi warga negaranya, yang setara secara politis sebagai sifat dasar dari demokrasi. Responsivitas semacam itu mensyaratkan warga negara yang memiliki kesempatan untuk: (1) merumuskan preferensinya, (2) menunjukkan preferensinya kepada warga-warga lain dan pemerintah melalui tindakan kolektif dan pribadi, dan (3) memberikan bobot yang sama kepada preferensinya, yang dilakukan oleh warga negara”(Dahl, 1971:3).

Ketiga kondisi ini mencakup tiga dimensi utama demokrasi politik, yaitu kompetisi, partisipasi, dan kebebasan politik masyarakat sipil. Dengan latar belakang tersebut, kondisi-kondisi sistem pemerintahan adalah:

1. Kompetisi yang luas dan bermakna diantara individu dan kelompok organisasi (khususnya partai politik) pada seluruh kekuasaan pemerintah yang efektif, dalam jangka waktu yang teratur dan meniadakan penggunaan kekerasan.
2. Tingkat partisipasi yang inklusif dalam pemilihan pemimpin dan kebijakan, paling tidak melalui pemilihan bebas secara teratur dan tidak ada kelompok sosial (dewasa) utama yang disingkirkan.
3. Tingkat kebebasan politik dan sipil, kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan mendirikan dan menjadi anggota organisasi-cukup untuk memastikan integritas partisipasi dan kompetisi politik (Lipset, Larry D, Linz, 1988:XVI).

Henry B. Mayo juga merumuskan beberapa nilai yang mendasari demokrasi.

Tetapi menjadi catatan oleh Mayo adalah tidak berarti bahwa perincian nilai-nilai ini harus dianut oleh semua masyarakat demokratis, hal tersebut bergantung pada perkembangan sejarah dan budaya politik masing-masing.

Nilai-nilai tersebut diungkapkan Mayo sebagai berikut:

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga.
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah.
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur.

4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum.
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman.
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Jadi pemerintahan yang demokratis adalah adanya jaminan terhadap warga negara untuk bebas dalam menentukan pilihan-pilihan politik, ekonomi dan sipil yang tinggi yang menentukan kehidupan mereka sendiri. Sehingga apa yang dicita-citakan setiap warga negara akan dapat terpenuhi tanpa adanya batasan dari negara.

Pada suatu negara yang menganut faham demokrasi, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Salah satu bentuk perwujudan dari kekuasaan tersebut adalah penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu). Pemilu secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis. Pemilu merupakan sarana bagi rakyat untuk memilih siapa yang menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin negara. Hal ini sejalan dengan pendapat Parulian Donald yang menyatakan bahwa:

”Pemilu berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin rakyat atau pimpinan negara. Pemimpin yang dipilihnya itu jika terpilih akan menjalankan kehendak rakyat yang memilihnya.....”. (Donald, 1997 : 5)

Pemilu adalah salah satu syarat berlangsungnya demokrasi, namun tidak semua pemilu terlaksana secara demokratis. Robert A. Dahl memberikan ukuran yang harus dipenuhi agar suatu pemilu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi : pertama, *inclusiveness*, yang diartikan bahwa setiap orang yang telah dewasa harus diikutkan dalam pemilu; kedua, *equal vote*, yang diartikan bahwa setiap suara memiliki hak dan nilai yang sama; ketiga, *effective*

*participation*, yang diartikan bahwa setiap orang memiliki kebebasan mengekspresikan pilihannya; keempat, *enlightned understanding*, yang diartikan bahwa dalam rangka mengekspresikan pilihan politiknya secara akurat, setiap orang memiliki pemahaman dan kemampuan yang kuat untuk memutuskan pilihannya; dan kelima, *final control of agenda*, yang diartikan bahwa pemilu dianggap demokratis apabila terdapat ruang untuk mengontrol atau mengatasi jalannya pemilu. (Supriyanto, 2007:22).

Pelaksanaan pemilu secara elektronik menggunakan *EVM* diharapkan mampu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi sebagaimana dikemukakan Robert A. Dahl di atas, ini dimungkinkan karena *e-votting* merupakan sistem yang memanfaatkan perangkat elektronik dan mengolah informasi digital untuk membuat surat suara, memberikan suara, menghitung perolehan suara, menayangkan perolehan suara, serta memelihara dan menghasilkan jejak audit.

Di Indonesia Pemilu baik yang bersifat nasional maupun yang bersifat lokal (Pemilukada) diselenggarakan oleh suatu lembaga independen. Adapun lembaga yang memiliki kewenangan sebagai penyelenggara Pemilu dan Pemilukada sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dalam konteks Pemilu KPU merupakan lembaga yang memiliki tugas menjalankan, mengatur, menjadwal, merencanakan, menyiapkan dan melakukan segala sesuatu agar pemilu dapat berhasil.

Didalam buku berjudul *Pemilukada Langsung, Problem dan Prospek*, dinyatakan bahwa “Pemilukada adalah upaya demokrasi untuk mencari pemimpin daerah yang berkualitas dengan cara-cara yang damai, jujur, dan



adil” (Amirudin, dkk. 2006: 12). Dijelaskan pula dalam buku yang sama bahwa “Upaya penguatan demokrasi lokal melalui Pemilukada langsung adalah mekanisme yang tepat sebagai bentuk terobosan atas terhambatnya pembangunan demokrasi di tingkat lokal” (Amirudin, dkk. 2006: 14).

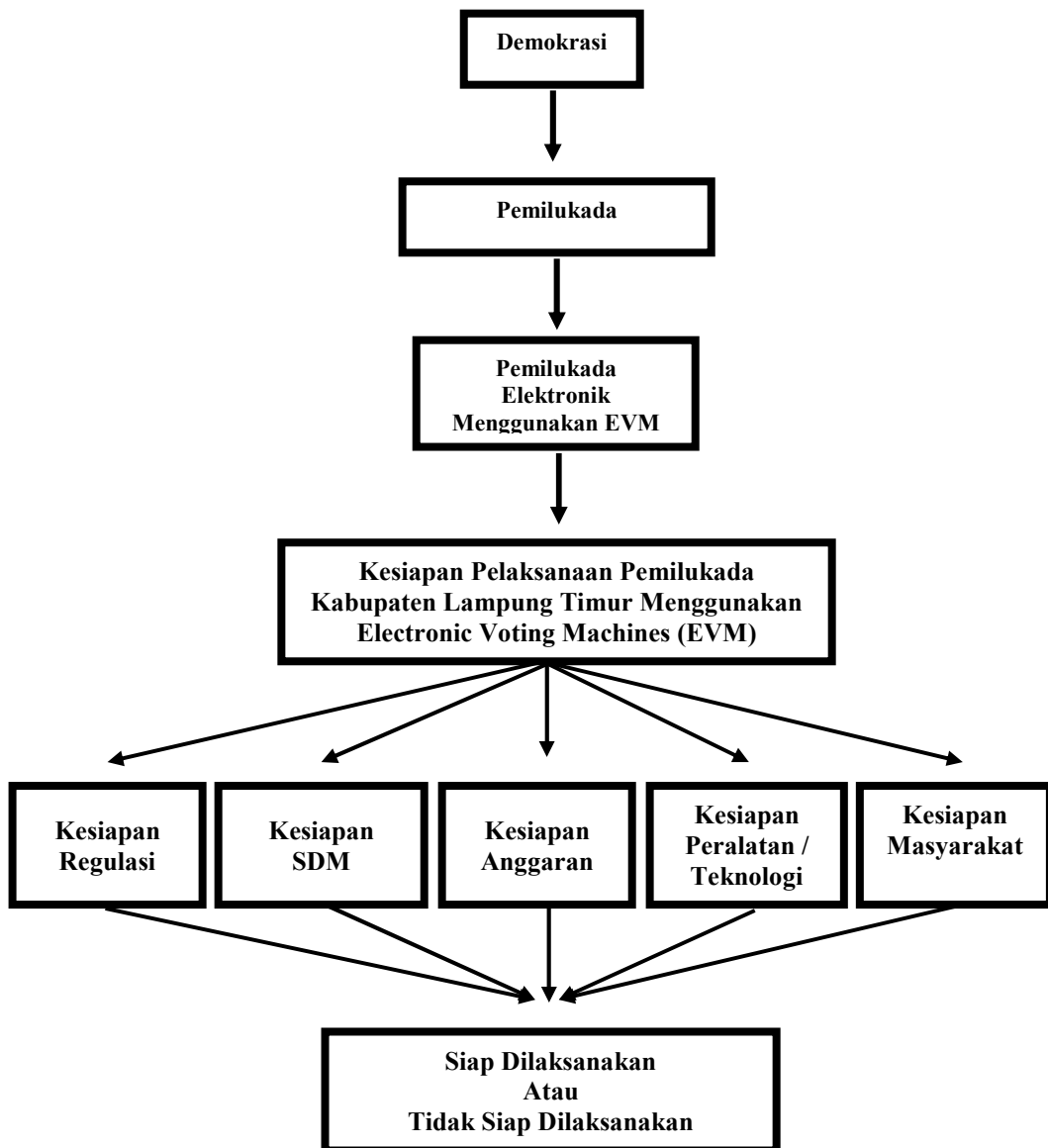
Kecurangan atau kekeliruan tentu saja menjadi masalah bagi legitimasi politik. Orang yang berkuasa akan terus mendapatkan rongrongan jika legitimasinya diragukan lantaran terjadi kesalahan-kesalahan dalam proses pemilunya. Sebenarnya ada harapan agar pemasalahan seputar pemilu tidak muncul setiap kali diselenggarakan, dalam hal ini penyelenggaraan pemilu dengan model pemilu elektronik. Lewat pemanfaatan teknologi informasi yang disebut dengan *e-voting* (electronic voting), model pemilu elektronik ini dapat dilaksanakan lebih terkontrol. Dengan begitu, kecurangan dan kesalahan dapat diminimalisasi oleh sistem yang ada.

Dari segi istilah, *e-voting* merupakan sistem yang memanfaatkan perangkat elektronik dan mengolah informasi digital untuk membuat surat suara, memberikan suara, menghitung perolehan suara, menyangkan perolehan suara, serta memelihara dan menghasilkan jejak audit. Jadi, *e-voting* bukan sekadar melakukan pemungutan suara dengan alat elektronik, namun mencakup semuanya.

Dalam menyelenggarakan pemilukada dengan mekanisme *e-voting* tentu saja terdapat faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaannya. Sehingga dalam hal ini penulis berusaha untuk mengkaji apa saja yang menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaan Pemilukada dengan *e-voting*. Sehingga pada akhir penulis dapat mengelaborasi seberapa besar peluang

dapat diselenggarakannya PemiluKada dengan mekanisme *e-voting* di Kabupaten Lampung Timur.

Dari uraian kerangka pemikiran di atas maka penulis dapat rumuskan model kerangka pemikiran penulis sebagai berikut:



Sumber : Penulis

Gambar 1. Model Kerangka Pemikiran