BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep yang berhubungan dengan Lembaga perwakilan rakyat yaitu sistem pemilihan umum. Salah satu fungsi sistem pemilihan umum adalah mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi anggota badan perwakilan rakyat atau menjadi kepala pemerintahan yang dilaksanakan melakukan pemilihan umum.[1] Seperti yang kita ketahui Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut paham demokrasi dan telah menyelenggarakan beberapa kali pemilihan umum (Pemilu) yang diselenggarakan secara langsung. Berlangsungnya pemilu ini menjadi semakin sering karena dengan ditetapkannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung maka gubernur dan wakil gubernur serta bupati dan wakil bupati pun juga dipilih secara langsung melalui pemilu.

Seiring dengan penyelenggaraan pemilu baik untuk pemilihan Kepala Daerah, anggota legislatif maupun untuk pemilihan Presiden ternyata permasalahan dalam penyelenggaraan pemilu pun kerap terjadi. Menurut fakta yang telah dihimpun oleh Bambang Widjojanto sebagaimana dikutip Ali Rokhman bahwa permasalahan dalam Pemilu sangat beraneka ragam yang akhirnya banyak pihak yang membawa ke

[1] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Grasindo, 2010), h. 226

ranah hukum dan menjadi Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU).[2]

Banyaknya perselisihan dalam Pemilu di antaranya disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut:

1. Banyak terjadi kesalahan dalam proses pendaftaran pemilih. Permasalahan ini sangat mengemuka pada Pemilu tahun 2009 terutama pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Banyak terjadi kasus penduduk yang sudah meninggal dunia masih tercatat dalam daftar pemilih, dan sebaliknya penduduk asli yang telah berdomisili lama di suatu Desa ternyata tidak tercatat dalam daftar pemilih, atau sangat mungkin seorang pemilih tercatat sebagai daftar pemilih pada lebih dari suatu Tempat Pemungutan Suara (TPS). Permasalahan ini muncul karena sistem informasi kependudukan yang masih belum berjalan dengan baik. Fenomena penggunaan kartu identitas ganda juga menyebabkan banyaknya pemilih yang memiliki kartu suara lebih dari satu buah. Keadaan ini seringkali dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk meningkatkan jumlah suara sehingga dapat menjadi sarana untuk menang dalam pemilu.
2. Ketika pemungutan suara banyak pemilih yang melakukan kesalahan dalam memberi tanda pada kertas suara akhirnya banyak kartu suara yang dinyatakan tidak sah.

---

[2] Ali Rokhman, "Prospek dan Tantangan Penerapan *E-voting* di Indonesia." *Makalah Seminar Nasional Peran Negara dalam Masyarakat dalam Pembangunan Demokrasi dan Masyarakat Madani di Indonesia,* (Jakarta: Universitas Terbuka, 2011), h. 2

3. Proses pengumpulan kartu suara yang berjalan lambat, karena perbedaan kecepatan pelaksanaan pemungutan suara di masing-masing daerah. Hal ini ditambah dengan kondisi geografis negara kita yang heterogen sehingga dapat menghambat distribusi kartu suara.
4. Proses penghitungan suara yang dilakukan di setiap daerah juga berjalan lambat karena proses tersebut harus menunggu semua kartu suara terkumpul terlebih dahulu. Keterlambatan yang terjadi pada proses pengumpulan, akan berimbas kepada proses penghitungan suara.
5. Keterlambatan proses pengiriman hasil perhitungan suara. Hal ini disebabkan oleh masih lemahnya infrastruktur teknologi komunikasi di daerah. Oleh karena itu, sering kali pusat rekapitulasi harus menunggu data penghitungan yang dikirimkan dari daerah dalam jangka waktu yang lama. Akibat dari hal tersebut, maka pengumuman hasil pemilu akan memakan waktu yang lama.
6. Sangat mungkin terjadi "jual beli" kertas suara demi untuk kepentingan partai tertentu yang dilakukan secara sistematis dan terselubung.[3]

Problematika lainnya dalam pelaksanaan pemilu yaitu terkait *human error*, permasalahan tersebut mengenai banyaknya suara yang tidak sah dikarenakan banyak pemilih yang salah

---

[3] Nani Purwati, "Perancangan Sistem *E-voting* Untuk Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)", *Jurnal Bianglala Informatika* Vol 3 No.1 (Maret, 2015) AMIK BSI Yogyakarta, h. 18.

memberikan tanda dalam proses pemilihan, kemudian lambatnya proses hasil perhitungan suara dari daerah, dan besarnya anggaran dinilai sebagai akibat tidak efektifnya pelaksanaan pemilu sehingga tidak tercipta pesta demokrasi secara optimal. Oleh karena itu pelaksanaan pemilu berimplikasi kepada penurunan tingkat kepuasan penyelenggaraan pemilu. Dalam memastikan kelancaran proses pemilu, hal paling mendasar yang harus diperkuat adalah implementasi dan sistem yang dapat memberikan perlindungan penuh kepada para pemilih terhadap kekhawatiran, ketakutan, bahaya, penyimpangan, kecurangan, dan praktik-praktik curang lain yang dapat terjadi selama penyelenggaraan pemilu. Disinilah peran pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan publik untuk menciptakan pemilu yang lebih baik, sehingga asas pemilihan umum langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dapat berjalan dengan optimal di negara Indonesia.

Berdasarkan problematika tersebut, dengan melihat kurang optimalnya pelaksanaan pemilu saat ini dibutuhkan sebuah revolusi dan gagasan tentang perbaikan mekanisme penyelenggaraan. Oleh karena itu untuk memacu efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan pemilu, hal tersebut sejalan dengan perkembangan revolusi industri 4.0 dengan memanfaatkan teknologi dalam berbagai bidang. Hadirnya konsep pemilihan umum secara elektronik atau *e-voting* yang dalam

pelaksanaannya merubah tata cara penyelenggaraan pemilu konvensional menjadi modern. [4]

Perkembangan teknologi saat ini telah membawa perubahan yang sangat besar bagi manusia, termasuk cara untuk melaksanakan voting. Penggunaan teknologi komputer pada pelaksanan voting ini dikenal dengan istilah *electronic voting* (*e-voting*). *E-voting* yaitu suatu metode pemungutan suara dengan penghitungan suara dalam pemilihan umum dengan menggunakan perangkat elektronik. Sistem *e-voting* ini akan menjadi pilihan dalam pemilu dimasa mendatang terkait keputusan Mahkamah Konstitusi yang menetapkan bahwa pasal 88 UU No. 32/2004 tentang pemerintahan daerah adalah konstitusional sepanjang tidak melanggar asas pemilu yang luber dan jurdil maka *e-voting* bisa dilakukan pada skala lebih luas diantaranya pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia. Hal ini juga sesuai dengan putusan MK No. 147/PUU-VII/2009, dan sesuai dengan UU No.10 tahun 2016 Pasal 85 yang berbunyi:

(1) Pemberian suara untuk Pemilihan dapat dilakukan dengan cara:

a. memberi tanda satu kali pada surat suara; atau

b. memberi suara melalui peralatan Pemilihan suara secara elektronik.

---

[4] Imas Novita Juaningsih, dkk (ed), "Penerapan *E-voting* Dalam Sistem Pemilihan Umum Sebagai Optimalisasi Pelayanan Publik Di Era Revolusi Industri 4.0", *Jurnal Sosial & Budaya Syar'i* Vol 7 No. 2 (2020) FSH UIN Syarif hidayatullah Jakarta, h. 143-144.

(2) Pemberian tanda satu kali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan berdasarkan prinsip memudahkan Pemilih, akurasi dalam penghitungan suara, dan efisiensi dalam penyelenggaraan Pemilihan.

(2a). Pemberian suara secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan dengan mempertimbangkan kesiapan Pemerintah Daerah dari segi infrastruktur dan kesiapan masyarakat berdasarkan prinsip efisiensi dan mudah.

(2b). Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian pasangan calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat, pemberian suara untuk Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara mencoblos sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54C ayat (3).

(3). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan KPU.[5]

Beberapa daerah di Indonesia sudah mulai mengganti metode pemilu manual dengan menggunakan metode *e-voting* sebagai alternatif menyelenggarakan sistem pemilihan umum yang lebih efektif & efisien dari sebelumnya yang menggunakan sistem konvensional bahkan sudah diterapkan di tingkat terendah yaitu pemilihan kepala dusun dan kepala desa.

[5] Pasal 85 UU No.10 Tahun 2016

Di Negara Indonesia pelaksanaan sistem *e-voting* telah dilaksanakan sejak tahun 2009. Kabupaten pertama di Indonesia yang telah menggunakan sistem *e-voting* yaitu dalam pemilihan Kepala Dusun (Pilkadus) di Kabupaten Jembrana, Bali. Pelaksanaan sistem *e-voting* juga telah diterapkan dalam ajang pemilian Kepala Desa (Pilkades) yaitu di Kabupaten Boyolali, Jawa Tengah pada Maret 2013, kemudian pada April 2013 dalam Pilkades di Kabupaten Bantaeng, Sulawesi Selatan, dan Pilkades Kabupaten Pemalang, Jawa Tengah pada September 2016.

Beberapa Kabupaten di Jawa Tengah sudah bersedia dan siap menerima era perkembangan teknologi yang dapat dikatakan maju untuk dimanfaatkan pada pelaksanaan pemilihan Kepala Desa. Kabupaten tersebut merupakan Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Pemalang. Awal mulanya Pemerintah Kabupaten Pemalang sangat prihatin dengan permasalahan yang selalu muncul dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa menggunakan metode manual (dengan penggunaan kertas suara) yaitu pemilih yang dobel suara, manipulasi suara, pemungutan dan penghitungan suara yang lama yang mengakibatkan kericuhan antar pendukung calon yang menyebabkan Pilkades berjalan kurang etis dan maksimal. Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang terus berupaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pilkades terobosan baru dengan memanfaatkan teknologi komputer.

Kabupaten Pemalang adalah kabupaten pertama di Indonesia yang menerapkan Pilkades dengan sistem *E-voting* sebagai alat memilihnya berbasis e-verifikasi melalui E-KTP warga. Pada Hari Minggu, Tanggal 25 September Tahun 2016 Kabupaten Pemalang menyelenggarakan Pilkades serentak berbasis *e-voting* & e-verifikasi pertama kali dengan menggunakan teknologi komputer tanpa penggunaan kertas suara di 11 Desa dalam 10 Kecamatan. Pilkades yang dilaksanakan di 11 Desa tersebut adalah Desa Kertosari Kecamatan Ulujami, Desa Kelangdepok Kecamatan Bodeh, Desa Ujung gede dan Jatirejo Kecamatan Ampel Gading, Desa Pegundan Kecamatan Petarukan, Desa Jebed Utara Kecamatan Taman, Desa Banjar Anyar Kecamatan Randu Dongkal, Desa Warungpring Kecamatan Warungpring, Desa Beluk Kecamatan Belik, Desa Bodas Kecamatan Watukumpul dan Desa Karangsari Kecamatan Pulosari.[6]

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana legalitas hukum sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia?
2. Bagaimana implikasi sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia?

---

[6] Burhanudin Firmansyah, "Implementasi Kebijakan *Electronic Voting (E-voting)* dalam Pemiliha Kepala Desa di Kabupaten Pemalang (Studi Kasus Pilkades Sistem E-voting di Desa Ujunggede), "(Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang, 2016), h. 2-3.

.

C. Fokus Penelitian

Tujuan fokus penelitian adalah agar penelitian lebih fokus dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang ada. Penulis membatasi ruang lingkup penelitian yaitu tentang sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia (Analisis UU No.10 tahun 2016 tentang Pilkada), yaitu tentang legalitas hukum dan implikasi *e-voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana legalitas hukum sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana implikasi sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

E. Manfaat / Signifikansi Penelitian

Berdasarkan tujuan yang diinginkan dari penulisan ini, maka hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dari segi teoritis (akademis) maupun praktis berupa:

1. Manfaat teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum terutama hukum tatanegara dalam pengkajian terhadap pelaksanaan sistem elektronik dalam tatanan hukum dan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah di Indonesia,

sehingga problematika pelaksanaan pemilu selama ini dapat diatasi dengan baik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan bagi masyarakat tentang sistem elektronik dalam pemilihan Kepala Daerah di Indonesia serta menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi pihak terkait dalam penyelenggaraan sistem pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Setelah melakukan penelusuran, penulis telah menemukan beberapa literatur yang membahas tentang permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia (Analisis UU No.10 tahun 2016).

Abdul Basid Fuadi, dalam skripsinya *Tinjauan Yuridis Sistem Electronic Voting Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia*, dengan hasil penelitian bahwa pemberlakuan sistem *e-voting* dengan syarat tidak melanggar asas langsung, umum, rahasia, jujur dan adil serta memperhatikan daerah yang sudah siap dari sisi teknologi,

pembiayaan, sumber daya manusia dan kesiapan masyarakat di daerah tersebut dll.[7]

Persamaan dalam skripsi ini sama-sama membahas analisis sistem *electronic voting* dalam pemilihan umum di Indonesia berdasarkan pada undang-undang dan sejarah proses pemilihan umum dalam ketatanegaraan di Indonesia. Sedangkan perbedaan dari skripsi ini penulis membatasi pembahasan yaitu mengenai sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia saja. Sedangkan dalam skripsi ini yaitu pembahasannya tentang analisis sistem *electronic voting* pada pemilihan umum di Indonesia.

Nanda Sukma Dewi, dalam skripsinya *Efektivitas Sistem Electronic Voting Dalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Pa'jukukang Kecamatan Pa'jukukang Kabupaten Bantaeng.* Dengan hasil penelitian bahwa dalam pemilihan Kepala Desa di Desa Pa'jikukang Kecamatan Pa'jukukang Kabupaten Bantaeng di diukur dengan menggunakan indikator pengukuran efektifitas, kepuasaan dan adaptasi telah cukup efektif penerapannya. Dikatakan efisien bahwa dengan menggunakan *e-voting* proses pemilihan akan menghemat waktu dan biaya jika dibandingkan dengan manual.[8]

---

[7] Abdul Basid Fuadi,"Tinjauan Yuridis Sistem *Electronic Voting* dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia",(Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta,2015).

[8] Nanda Sukma Dewi, "Efektivitas Sistem *Electronic Voting* dalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Pa'jukukang Kecamatan Pa'jukukang Kabupaten Bantaeng", (Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, 2016)

Persamaan dalam skripsi ini yaitu sama-sama membahas sistem *electronic voting* dalam pemilihan Kepala Daerah di Indonesia dilihat dari implementasi penerapannya. Sedangkan perbedaan dari skripsi ini penulis menganalis sistem *electronic voting* tidak hanya membatasi pembahasan pada satu daerah saja tetapi penulis membahas secara keseluruhan mengenai sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah yang ada di Indonesia.

Loura Hardjaloka, Varida Megawati Simarmata, dalam jurnalnya *E-voting: Kebutuhan dan Kesiapan Menyongsong E-Demokrasi.* Dengan hasil penelitiannya bahwa bagi daerah-daerah di Indonesia yang belum dapat menerapkan sistem *e-voting* karena keterbatasan sarana dan prasarana masih tetap melakukan pemilihan secara komvensional yakni mencoblos atau mencontreng. Namun bagi daerah-daerah yang telah mampu mengadopsi *e-voting* maka untuk memajukan bangsa, *e-voting* dapat dilakukan dengan syarat komulatif tidak melanggar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil serta memenuhi syarat lainnya yang di perlukan. Dengan demikian tidak menimbulkan kekosongan hukum bagi daerah yang belum siap untuk melakukan *e-voting*.[9]

Persamaan skripsi dan jurnal ini yaitu sama-sama membahas tentang kesiapan penerapan *e-voting* dalam pemilihan

---

[9] Loura Hardjaloka, Varida Megawati Simarmata," *E-voting:* Kebutuhan dan Kesiapan Menyongsong E-Demokrasi," *Jurnal Konstitusi* Vol 8 No. 4 (2011) Fakultas Hukum Universitas Indonesia Depok, Jawa Barat.

umum di Indonesia dilihat dari kesiapan daerah-daerah yang ada di Indonesia dengan syarat tidak melanggar syarat dan sesuai asas pemilihan umum di Indonesia. Sedangkan perbedaan jurnal dan skripsi ini penulis tidak hanya membatasi membahasan mengenai kebutuhan dan kesiapan penerapan *e-voting* dalam pemilihan umum di Indonesia saja, tetapi penulis menganalisis dari berbagai aspek hukum, sejarah dan perbandingan dengan negara-negara lain yang sudah menerapkan sistem *e-voting* dalam pemilihan umum di Indonesia.

G. Kerangka Pemikiran

1. Pemilihan Umum

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan umum dikatakan bahwa: *"Pemilihan umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana pelaksanaan 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 yang berdasarkan Pancasila dan undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945.*[10]" Hal tersebut ditegaskan pada pasal 1 ayat 2 UUD RI 1945 yang

[10] Pasal 1 UU No. 7 Tahun 2017

berbunyi : *kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh majelis permusyawaratan rakyat.*[11]

Makna kedaulatan sama dengan makna kekuasaan tertinggi, tidak ada satu pasal pun yang menentukan bahwa Negara Republik Indonesia adalah suatu negara demokrasi. Namun karena implementasi kedaulatan rakyat itu tidak lain adalah demokrasi, namun secara implesit dapat dikatakan bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi.[12] Konsep kedaulatan rakyat menurut Jimly Asshiddiqie diwujudkan melalui instrument-instrumen hukum dan sistem kelembagaan negara dan pemerintahan sebagai institusi hukum yang tertib. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan haruslah mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintahan Indonesia secara formal mengakui bahwa kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.[13]

Pemilih merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negrara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi. Bagi negara yang mengklaim diri sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama

---

[11] Pasal 1 ayat (2) UUD NKRI 1945

[12] Soeheno, *Hukum Tata Negara Perkembangan Pengaturan dan Pelaksanaan Pemilihan Umum*, (Yogyakarta: UGM, 2010), h.72.

[13] Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Pembentukan UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), h. 5.

dari demokrasi.[14]Menurut A.S.S. Tambunan, pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan perwujudan dari pada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.[15] Berbeda dengan ahli diatas, Parulian Donald berpendapat bahwa pemilu bukanlah segala-galanya menyangkut demokrasi. Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas demokrasi dan sendi-sendi demokrasi bukan hanya terletak pada pemilu. Tetapi bagaimanapun, pemilu memiliki arti yang sangat penting dalam proses dinamika negara.[16]

Pemilihan umum diselenggarakan setiap lima tahun sekali pada waktu yang bersamaan dan berdasarkan pada asas demokrasi yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas rahasia, jujur dan adil.[17] Pasca orde baru sistem pemilu Indonesia mengalami berbagai pergeseran. Sistem pemilu yang dianut Indonesia saat ini adalah sistem pemilu yang dilakukan dalam tahapan Pemilu legislatif (pileg), Pemilu Presiden (Pilpres), serta pemilihan Kepala Daerah Provinsi

---

[14] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Rencana Prenada Media Group, 2011), Cet II, h. 329.

[15] A.S.S. Tambunan, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya), h. 2.

[16] Parulian Donald, *Menggugat Pemilu*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997), h. 8.

[17] Widagdo, *Pemilu Pelanggaran Asas LUBER*, (Jakarta: Sinar Harapan,1995), h. 108.

dan Kabupaten/Kota (Pilkada), lahirnya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah membuktikan bahwa keinginan untuk mewujudkan cita-cita ini terus berlanjut. Dijalankannya konsep otonomi daerah di Indonesia merupakan perwujudan riil dari pelaksanaan asas desentralisasi.[18]

Dalam ilmu politik dikenal bermacam-macam sistem pemilihan umum, akan tetapi pada umumnya hanya terdapat 2 pokok, yaitu sistem *single member constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil atau biasanya disebut sistem distrik) dan *multi member constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil, biasannya dinamakan sistem perwakilan berimbang atau sistem proporsional).[19]

Dalam hal ini, sistem pemilihan umum dapat diuraikan sebagai berikut: Pertama, penyuaraan. Yaitu tata cara yang harus diikuti pemilih yang memenuhi syarat dalam memberikan suara. Pemilih di perkenalkan untuk mendistribusikan suaranya atau pilihannya kepada alternatif sesuai dengan peringkat yang di kehendaki. Pilihan tersebut terdiri dari tiga kemungkinan, yakni memilih partai, memilih calon, atau kedua-duanya. Variabel penyuaraan ini terdapat di berbagai negara-negara yang menganut sistem politik demokrasi yang menjamin kemajemukan *(pluralism).* Kedua,

---

[18] Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Medan: UD Sabar,2017), Cet 1, h. 200.

[19] Miriam Budiarjo, *edisi revisi Dasar-Dasar Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,2008), h. 467-468.

daerah pemilihan *(electoral district).* Artinya, ketentuan yang mengatur beberapa kursi wakil rakyat untuk setiap daerah pemilihan ini setidak-tidaknya dua faktor yang harus di pertimbangkan, yaitu wilayah administrasi pemerintahan dan jumlah penduduk. Dan ketiga, formula pemilihan. Artinya, rumus yang digunakan untuk menentukan siapa atau partai politik apa yang memenangkan kursi disuatu daerah pemilihan. Formula pemilihan dibedakan menjadi tiga, yakni formula pluralitas, formula mayoritas, dan formula perwakilan berimbang *(proportional refresentation).*[20]

Sementara itu, sistem pemilihan umum di Indonesia pada tahun 2004-2009, menggunakan sistem pemilihan umum dengan metode nomor urut atau sistem proporsional terbuka terbatas. Sistem proporsional terbuka terbatas adalah formula perwakilan berimbang berdasarkan pada nomor urut yang ditentukan oleh partai politik tertentu. Dalam hal ini, partai politik sangat berperan dalam menentukan posisi caleg yang maju dari partai tersebut. Dengan metode proporsional terbuka terbatas atau nomor urut, kesempatan untuk menang pada pemilihan legislatif sangat besar. Ketika pemilihan umum tahun 2009-2014, sistem proporsional terbuka terbatas diganti menjadi sistem proporsional terbuka murni.

Sistem atau metode proporsional terbuka murni yaitu formula perwakilan berimbang berdasarkan pada suara

[20] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, …, h. 226.

terbanyak yang dihasilkan oleh caleg tertentu dan tidak tergantung pada keputusan partai politik. Dalam hal ini penetapan caleg terpilih relatif lebih kompetitif dan demokratis ketimbang dengan sistem nomor urut. Sistem suara terbanyak tidak hanya akan menghidupkan persaingan antara caleg di partai yang sama secara kompetitip. Dengan sistem ini, akan menutup kemungkinan terjadinya kolusi dan oligarki pada elit partai politik.[21]

Dengan sistem proporsional, hubungan antara sistem pemilihan dan sistem kepartaian dapat diformulasikan dalam tiga model hukum sosiologis. *Pertama,* sistem mayoritas (distrik) dalam pemilu akan kondusif menciptakan suatu sistem dua partai. *Kedua,* sistem pemilihan representatif proporsional akan lebih kondusif menciptakan sistem banyak partai. *Ketiga,* kemenangan dua suara telah mendatangkan kemenangan pula dalam system multipartai yang cenderung membentuk koalisi.[22]

Pada dasarnya, pemilihan umum bertujuan sebagai berikut; pertama, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum, sesuai dengan prinsip demokrasi yang memandang rakyat sebagai yang berdaulat. Oleh karena itu, pemilihan umum merupakan mekanisme pendelegasian atau penyerahan

---

[21] M. Zainor Ridho, *Pengantar Ilmu Politik,* (Serang: LP2M IAIN UIN SMH Banten, 2015), h. 118-119.

[22] Hanta Yudha AR, *Presidensialuisme Setengah Hati, Dari Dilemma ke Kompromi,* (Jakarta: Gramedia Pustaka ,2010), h. 106.

kedaulatan kepada orang atau partai yang di percaya; kedua, pemilihan umum juga dapat dikatakan sebagai mekanisme pemindahan komflik 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 memobilisasikan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Dalam kontek demokrasi di Indonesia, perubahan mendasar diawali dari perubahan sistem pemilihan umum. Pemilu, secara normatif, adalah untuk memilih para pejabat yang akan duduk dalam Lembaga-lembaga perwakilan rakyat, perwakilan daerah dan pimpinan eksekutif. Pemilu sebagai prosedural dalam berdemokrasi menjadi sangat penting dalam kehidupan bernegara karena rakyat harus memilih calon dan partai yang dapat benar-benar membawa aspirasi dan kepentingan dalam formulasi kebijakan pemerintahan nantinya.

Sistem pemilihan umum merupakan salah satu pilar penting dalam sebuah negara demokrasi perwakilan. Karena, *pertama,* sistem pemilihan membawa konsekuensi yang sangat besar terhadap proporsionalitas hasil pemilihan. *Kedua,* sistem pemilihan merupakan dimensi yang paling mudah untuk diganti dibandingkan dengan unsur lain dari

demokrasi, yaitu dari sistem perwakilan menjadi sistem distrik. Mungkin juga dari sistem proporsional terbuka menjadi system proprsional tertutup.[23]

2. *Electronic voting* (*e-voting*)

Secara sederhana *e-voting* dapat diartikan sebagai tindakan menggunakan hak untuk memilih dalam sebuah kegiatan pemilihan umum. Mengutip Evans, voting berkaitan dengan sebuah pilihan.[24] Tentu saja, sebuah voting yang dimaksudkan tersebut selalu berkaitan dengan pilihan akan pemimpin yang menurut seseorang pemilih termasuk yang paling mewakili mereka. Voting atau penggunaan hak pilih dalam sebuah pemilu bertautan erat dengan demokrasi. Tautan itu di dasari oleh setidaknya dua alasan. *Pertama,* bahwa voting dalam sebuah negara yang demokratis menjadi alat bagi warga negara untuk menilai para kandidat yang berkompetisi dalam pemilu dan memutuskan kandidat mana yang akan mereka pilih. *Kedua,* voting merupakan mekanisme evaluasi untuk menghukum kalau sebuah pemerintahan yang sedang berjalan berkinerja tidak maksimal yang dibarengi dengan memilih kandidat lain diluar kandidat incumbent.

Lalu apa yang dimaksud *e-voting* itu? *e-voting* secara sederhana dapat diartikan sebagai penggunaan hak pilih dalam sebuah pemilu dengan menggunakan bantuan teknologi (secara

---

[23]Afab Gaffar, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi,* (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2004), Cet IV, h. 257.

[24] Jocelyn A.J. Evans, *Voters and Voting,* (London: SAGE Publications Ltd, 2004), h. 3.

elektronik). Pada umumnya, cara memilih adalah menggunakan cara mencoblos atau menandai di kertas surat suara. Akan tetapi, seiring perkembangan teknologi terdapat Teknik lain yaitu *electronic voting*. *Electronic voting* adalah suatu metode pengumpulan suara dengan menggunakan perangkat elektronik. Jika definisi *electronic voting* dari Kundianda menekankan pada aspek pengumpulan suara, maka sebaliknya dalam pandangan Kersting dan Baldersheim *e-voting* menitik beratkan pada aspek penggunaan hak pilih. Menurut Kersting dan Baldersheim, *e-voting* dapat diartikan sebagai menggunakan hak pilih dalam sebuah pemilihan yang didukung oleh alat elektronik.[25] Ragam dari elektronik mencakup pendapataran pemilih secara elekronik, perhitungan suara secara elektronik dan belakangan termasuk saluran untuk memilih dari jarak jauh, khususnya internet voting.

Definisi lain dikemukakan oleh centikaya yang menyatakan bahwa *"E-voting refers to the use of computers or computerises voting equipment to cast ballots in an election."* Artinya, *e-voting* mengacu pada penggunaan Komputer atau mengkomputerisasi alat pemilihan untuk menggunakan suara di dalam sebuah pemilu. Sementara itu, secara khusus international IDEA memberikan devinisi pemilihan elektronik dengan memfokuskan pada sIstem dimana pencatatan, pemberian suara

---

[25] Norbert Kersting dan Herald Baldersheim, *Electronic Voting and Democracy: A Comparative Analysis*, (New York: Palgrave Macmillan, 2004), h. 5.

atau pemilihan suara dalam pemilu politik dan referendumnya melibatkan teknologi informasi dan komunikasi.

Teknologi *electronic voting* pertama kali muncul di Amerika Serikat di tahun 1889. Di tahun tersebut tepatnya tanggal 19 November, seorang tokoh bernama Jacob H. Myers dari New York, Amerika Serikat, mempatenkan mesin pemilihan elektronik pertama dengan nama *lever voting machine*. Mesin tersebut kemudian disebut dengan *Myers Automatic Booth.* Adanya mesin ini ditujukan untuk mencegah *overvotes* (penggelembungan suara), mempercepat proses perhitungan suara, dan mengurangi secara signifikan suara-suara tidak sah.

Pada perkembangannya ada banyak jenis dan model mesin e-voting. Misalnya saja, ada yang disebut dengan teknologi pencatatan langsung secara elektronik *(direct recording electronic*/ DRE). Caranya memilih menggunakan mesin itu adalah dengan memilih calon yang sudah tercetak pada suatu display dan dikirim pada mesin pemilih atau bisa juga ditampilkan pada layar komputer. Pemilih hanya menekan tombol pada display atau pada alat/piranti yang mirip.[26] Keberadaan tata cara memilih dengan *e-voting* tak dapat di pisahkan dari perkembangan teknologi. Perkembangan teknologi tersebut berjalan beriringan dengan bergulirnya proses demokratisasi di sebuah negara. Hal itu dapat disamakan analoginya dengan menggunakan facebook oleh Barrack Obama dalam kampanye

[26] Ikhsan Darmawan, dkk (ed.), *Memahami E-voting*, (Depok: Obor, 2014), h. 1-4.

pemilu Presiden di Amerika Serikat untuk menjangkau calon pemilih.

Di samping itu, *e-voting* juga dapat di lihat sebagai bentuk aktivitas partisipasi politik langsung dalam proses pengambilan kebijakan. Ditambah lagi, penggunaan cara voting konvensional sering kali memiliki beberapa kelemahan. *Pertama,* cara voting konvensional menghabiskan anggaran yang tidak sedikit. *Kedua,* metode voting konvensional menghabiskan banyak waktu, sehingga hasil pemilu baru dapat diketahui setelah berhari-hari lamanya. *Ketiga,* cara voting yang tidak menggunakan teknologi berpotensi untuk dicurangi oleh pihak-pihak tertentu. Setidaknya tiga hal diatas itulah yang sering menjadi kendala dalam proses pemilu yang menggunakan cara voting konvensional. *e-voting* di nilai sebagai metode yang dapat menutupi ketiga kelemahan diatas. *E-voting* disinyalir lebih hemat biaya, lebih hemat waktu, dan lebih sedikit kemungkinan dicurangi oleh pihak-pihak tertentu.

3. Asas-asas Pemilu

Undang-undang Pemilu era reformasi telah menetapkan secara konsisten enam asas pemilu, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Termasuk Undang-Undang No.7 tahun 2017 tentang Pemilu sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 angka 1 pasal 2 menetapkan hal yang sama frasa langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil tanpa ditambah dan dikurangi. Hal ini menunjukan bahwa asas tersebut merupakan

prinsip fundamental pemilu yang juga sejalan dengan firman Allah dalam Al-Qur'an surah An-Nahl: 90

اِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْاِحْسَانِ وَاِيْتَاۤئِ ذِى الْقُرْبٰى وَيَنْهٰى عَنِ الْفَحْشَاۤءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُوْنَ.

"Sesungguhnya allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi bantuan kepada kerabat, dan melarang (melakukan) perbuatan keji, kemungkaran, dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran." (QS. An-Nahl: 90).[27]

1. Langsung

   Pemilih berhak memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan hati nuraninya tanpa prantara.[28] Asas ini berkaitan dengan *"Demos"* untuk memilih secara langsung wakil-wakil mereka untuk duduk di parlemen. Kata Langsung disini bahwa rakyat mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara. Hak ini tidak diwakilkan kepada seseorang atau sekelompok orang. Penggunaan hak direct, langsung kepada siapa yang mau diberikan kekuasaan.

---

[27] Q.s An-Nahl: 90

[28] Herning Budhi Widyastudi dan Ferry T. Indratno, *Ayo Belajar Pendididkan Kewarganegaraan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2008), h.109.

2. Umum

Pada dasarnya, Semua warga negara memiliki hak untuk memilih bagi yang telah memenuhi syarat sesuai dengan undang-undang berhak mengikuti pemilu tanpa ada diskriminasi. Kata Umum disini berarti pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warga negara yang sudah berumur 21 tahun berhak dipilih. Jadi pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyelururh bagi semua warga yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.

3. Bebas

Bebas berarti warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam melaksanakan hak-nya, setiap warga negara dijamin keamanannya. Di dalam demokrasi, kebebasan merupakan prinsip yang sakit penting dan utama. Dengan pemilu, kekuasaan dapat diganti secara regular dan tertib.

4. Rahasia

Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih di jamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Kerahasian ini merupakan dari makna kebebasan sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya.

5. Jujur

Jujur berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum, penyelenggaraan/pelaksanaan, pemerintah dan partai politik peserta pemilu, pengawas dan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

6. Adil

Adil berarti dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta pemiliu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Adil memiliki dua makna, yakni: adil sebagai sikap moral dan adil karena perintah hukum. Oleh karena pemilu memerlukan sikap fair dari semua pihak, baik dari masyarakat, pemilih, partai politik maupun penyelenggara pemilu.[29]

---

[29] Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta : Kencana,2018), h. 27-32.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini termasuk dalam kategori penelitian hukum yang bersifat normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder.[30] Bahan sekunder penelitian hukum normatif yaitu berupa penelitian kepustakaan *(library research)* yang mana digunakan untuk memperoleh bahan-bahan berupa dokumen hukum, baik yang berupa Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Menteri, Yurisprudensi, Jurnal-jurnal, Hasil Penelitian, Publikasi ilmiah dan buku-buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diteliti. Pembahasan dalam penelitian ini didasarkan pada Teori-teori, Peraturan Perundang-undangan, Dokumen-dokumen, Jurnal hukum, laporan-laporan serta referensi-referensi yang relevan.

Pembahasan dalam penelitian ini kemudian disusun secara sistematis kemudian ditarik kesimpulan dengan pembahasan yang berkaitan dengan sistem electronic voting pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia (Analisis UU. No.10 Tahun 2016).

---

[30] Soerdjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), h. 13-14.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam pendekatan Penelitian hukum memiliki beberapa pendekatan-pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Beberapa pendekatan yang sering digunakan di dalam penelitian hukum terutama skripsi yang akan dibahas diatas adalah menggunakan pendekatan UndangUndang *(statute approach),* pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis *(historical approach),* pendekatan komparatif *(comparative approach),* dan pendekatan konseptual *(conceptual approach)*.[31]

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah penulisan skripsi ini, penyusun membuat sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, Bab ini berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat/signifikasi penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN TEORI SISTEM *E-VOTING* PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA, Bab ini berisi tentang teori-teori yang mendukung pembahasan

[31] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Surabaya: Prenada Media Group, 2010), h. 93.

penulisan tugas akhir ini. Meliputi: Demokrasi lokal, *Electronic voting* (*e-voting*), Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, dan partisipasi masyarakat dalam pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

BAB III SISTEM *E-VOTING* PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA, Bab ini berisi tentang dasar hukum sistem electronic voting pada sistem pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, model-model *e-voting*, pengalaman *e-voting* di negara-negara lain, dan kelebihan dan kekurangan *e-voting*.

BAB IV ANALISIS SISTEM *E-VOTING* PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA, Bab ini berisi tentang legalitas sistem *electronic voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, dan implikasi sistem *e-voting* pada pemilihan Kepala Daerah di Indonesia,

BAB V PENUTUP, Bab ini berisi tentang kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini serta saran dan masukan yang dapat diberikan untuk pengembangan penelitian selanjutnya.