

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2. Kerangka Teori

2.1 Tinjauan umum tentang pemilu.

2.1.1 Pengertian pemilihan umum

Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi, dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan pendapat dan kebebasan berserikat sesuai dengan Pasal 28 UUD NRI 1945 dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi rakyat dan partisipasi rakyat dalam setiap pesta demokrasi.

Berdasarkan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat, anggota perwakilan daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan 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.

Dalam kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang sekaligus tolak ukur dari demokrasi itu. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat.¹

Menurut Harris G warren, pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabatan-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dan membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki. Sedangkan menurut A.Sudiharto, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan.²

Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa pemilu merupakan suatu cara menentukan wakil-wakil yang akan menjalankan roda pemerintahan dimana pelaksanaan pemilu harus disertai dengan kebebasan dalam arti tidak mendapat pengaruh maupun tekanan dari pihak manapun juga. Semakin tinggi tingkat

¹ Miriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta:PT Gramedia Pustaka Utama 2008) Hlm 461

² Ramlan Surbakti *Memahami Ilmu Politik*. (Jakarta : PT Grasindo 1992,Hlm 15)

kebebasan dalam pelaksanaan pemilu maka semakin baik pula penyelenggaraan pemilu. Demikian juga sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasan maka semakin buruk pula penyelenggaraan pemilu. Hal ini menimbulkan anggapan yang menyatakan bahwa semakin banyak rakyat yang ikut pemilu maka dapat dikatakan pula semakin tinggi kadar demokrasi yang terdapat dalam menyelenggarakan pemilu.

2.1.2 Pemilihan umum di Indonesia dan tujuan

Pemilu diselenggarakan berdasarkan ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1988 yang berdasarkan pada pertimbangan bahwa di dalam MKRI yang berdasarkan Pancasila, kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR RI. Dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat secara nyata dalam kehidupan berbangsa dan bernegara perlu diselenggarakan pemilu secara demokratis, transparan, jujur dan adil diselenggarakan dengan pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia.

Dalam penyelenggaraan pemilu bertujuan untuk :

- a. Memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis
- b. Mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas
- c. Menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu

d. Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pemilu dan :

e. Mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Pada tahun 2019 dilaksanakan pemilu untuk memilih Presiden dan wakilnya yang bersamaan dengan pemilihan anggota legislative DPR,DPD. Pemilu di Indonesia menggunakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

a. Langsung artinya sebagai pemilih mempunyai hak memberikan suaranya secara langsung dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara;

b. Umum artinya pemilu berlaku bagi semua warga negara;

c. Bebas artinya setiap hak pilih bebas menentukan siapapun yang akan dipilih untuk mengemban aspirasinya tanpa ada paksaan, dan tekanan dari siapapun;

d. Rahasia artinya pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya;

e. Jujur artinya semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku;

f. Adil artinya dalam penyelenggaraan pemilu setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

2.1.3 Lembaga Penyelenggara Pemilu

Pemilu yang demokratis setidaknya memiliki lima persyaratan. Pertama, pemilu harus bersifat kompetitif. Kedua, pemilu harus diselenggarakan secara berkala. Ketiga, pemilu haruslah inklusif. Keempat, pemilih harus diberi keleluasaan untuk mempertimbangkan dan mendiskusikan alternatif pilihannya dalam suasana yang bebas, tidak dibawah tekanan, dan akses memperoleh informasi yang luas. Dan Kelima, penyelenggara pemilu yang tidak memihak dan independen. Dengan demikian, keberhasilan dan kegagalan atas penyelenggaraan pemilu sangat tergantung pada bagaimana lembaga penyelenggara pemilu bekerja secara objektif dan profesional pada satu sisi. Pada saat yang bersamaan, hasil pemilu juga sangat tergantung pada bagaimana lembaga penyelenggara pemilu ini apakah bekerja.³

Dengan demikian keberhasilan, dan kegagalan atas penyelenggaraan pemilu sangat tergantung kepada penyelenggara pemilu bekerja secara objektif dan profesional pada satu sisi pada saat bersamaan, hasil pemilu juga sangat tergantung pada bagaimana lembaga penyelenggara pemilu ini apakah bekerja berdasarkan asas independent ataukah bekerja secara tidak netral atau berpihak pada satu subjek tertentu.

³ Icmi tri handayani, Dalam Skripsinya *Tinjauan yuridis terhadap kampanye pemilihan umum kepala daerah dalam penggunaan media televisi sebagai media kampanye*. Universitas Hasannudin 2014. hlm23.

Pemilu dan penyelenggara pemilu telah tercantum dalam konstitusi,yaitu pada bab VIIB Pasal 22E perubahan ketiga UUD NRI 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 november 2001,Pasal 22E antara lain mengandung ketentuan :

1. Pemilu dilaksanakan setiap lima tahun sekali
2. Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden,dan Anggota DPRD;
3. Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional,tetap,dan mandiri.

Berdasarkan ketentuan konstitusi tersebut dapat dikatakan bahwa organisasi penyelenggaraan pemilu di indonesia adalah komisi pemilihan umum(KPU) yang bersifat nasional,tetap,dan mandiri.⁴ Ini bermakna bahwa konstitusi indoensia telah menyatakan sangat pentingnya eksistensi lembaga penyelenggara pemilu, dan pada akhirnya mengharuskan di bentuk KPU yang sifatnya nasional,tetap dan mandiri,yang kemudian diberi beban tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan pemilu yang demokratis. Dengan demikian,UUD NRI 1945 telah memberi posisi Lega Konstitusional bagi KPU sebagai lembaga negara yang bertugas menyelenggarakan pemilu.

Penyelenggara pemilu menurut UU 7 Tahun 2017 :

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

⁴ Lampiran Penjelasan UU Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Partai Politik

Komisi Pemilihan Umum merupakan penyelenggara pemilu yang memiliki posisi strategis berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu, dalam perjalanan politik Indonesia, Penyelenggara Pemilu mempunyai dinamika sendiri⁵. Dalam suatu sistem politik yang demokratis, kehadiran pemilu yang bebas dan adil (*Free and Fair*) adalah satu keniscayaan. Bahkan sistem politik apapun yang di siapkan negara, seringkali menggunakan sistem klaim demokrasi atas sistem politik yang di bangunnya⁶

Oleh karena pentingnya posisi penyelenggara Pemilu, maka secara Konstitusional eksistensinya diatur dalam UUD 1945. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa pemilihan umum bersifat Nasional, tetap, dan mandiri. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi landasan hukum sebagai pelaksana kedaulatan rakyat⁷.

Menurut Pasal 6 Undang – Undang no 7 Tahun 2017. KPU terdiri atas : KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN. Dan menurut Pasal 7 Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁵ Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta. Fajar Media Press 2011. Hlm. 42.

⁶ Nuruhuddin Hady. *Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi*. Setara Press. Malang 2016. Hlm 148.

⁷ Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta 2005. Hlm 221.

2. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)

Undang – Undang no 7 Tahun 2017 menegaskan adanya wadah lain sebagai penyelenggara pemilu selain Komisi Pemilihan Umum (KPU), yang dinamakan dengan Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU). Eksistensi Bawaslu yang juga penyelenggara pemilu selain KPU merupakan terjemahan dari ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 tentang istilah “ Suatu Komisi Pemilihan Umum”⁸.

Menurut Pasal 89 ayat (2) Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017. Bawaslu sebagaimana dimaksud terdiri atas : Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS. Untuk menjamin suatu kualitas penyelenggaraan pemilu agar sesuai dengan asas – asas pemilu dan peraturan perundang – undangan yang berlaku, diperlukan adanya suatu pengawasan⁹.

3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Untuk Pertama kali dalam sejarah penyelenggaraan pemilu, bahwa pemilu tahun 2009 mengenai Kode Etik dan Dewan Kehormatan berdasarkan ketentuan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Yang berubah menjadi Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017

⁸ Sodikin *Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Gramata Publishing. Bekasi 2014. Hlm 79

⁹ *Ibid.*, Hlm 81

Tentang Pemilihan Umum. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu juga dibentuk berdasarkan desakan agar pemilu dapat diselenggarakan secara demokratis¹⁰.

Berdasarkan Pasal 155 ayat (2) Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota.

2.1.4 Sistem Pemilu Di Indonesia

Dalam penjelasan Undang – Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum disebutkan bahwa, tujuan Pemilu adalah untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah serta membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Dasar 1945. Menurut Joeniarto dalam bukunya *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, sitem pemilihan wakil-wakil rakyat dapat dibedakan menjadi dua acara, yaitu : 1. Pemilihan langsung. 2. Pemilihan tidak langsung atau bertingkat.

¹⁰ *Ibid.*, Hlm 83

Selain sitem yang disebutkan oleh Joeniarto dalam bukunya *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Lijphart membedakan lagi beberapa system Pemilu antara lain¹¹ :

1. System Proportional Representative, yaitu dimana proposisi kursi yang dimenangkan oleh sebuah partai politik dalam sebuah wilayah pemilihan akan berbanding seimbang dengan proporsi suara yang diperoleh partai tersebut.
2. Sistem The Singel Transferable Vote, Pemilih diminta untuk memberikan prefensinya kepada beberapa calon yang diajukan dalam wilayahnya, begitu pemilihan selesai, maka penghitungan kuota dilakukan guna menentukan berapa jumlah suara yang dibutuhkan oleh calon untuk mendapatkan kursi.
3. Sistem Distrik atau Plurality System, wilayah negara dibagi menjadi beberapa distrik pemilihan biasanya atas dasar jumlah penduduk, tetapi tentu saja ada variasinya seperti mendasarkan pada daerah administrasi.

¹¹ Mexasai Indra. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung : PT Refika Aditama 2011. Hlm 283.

2.2 Tinjauan Umum Demokrasi

2.2.1 Konsep demokrasi

Istilah demokrasi muncul dalam peradaban Yunani sekitar abad V Sebelum Masehi (SM). Demokrasi berasal dari kata *demokratia* kekuasaan rakyat, yang terbentuk dari *demos* rakyat dan *kratos* kekuatan atau kekuasaan.¹²

Pada abad ke 5 SM untuk menyambut sistem politik negara kota Yunani, salah satunya Athena; kata ini merupakan antonim dari *Aristocratie* kekuasaan elit. Secara teoritis, kedua definisi tersebut saling bertentangan, namun kenyataan sudah tidak jelas lagi. Sistem politik Athena klasik, misalnya, memberikan kewarganegaraan demokratis pada pria elit yang bebas dan tidak menyertakan budak dan wanita dalam partisipasi politik. Disemua pemerintahan demokrasi sepanjang sejarah kuno dan modern, kewarganegaraan demokratis tetap di tempati kaum elit sampai semua penduduk dewasa di sebagian besar negara-negara demokrasi modern benar benar bebas setelah perjuangan gerakan hak suara abad ke 19 dan 20.¹³

Demokrasi sering terdengar di berbagai belahan bumi ini, khususnya di negara-negara yang masyarakatnya sedang bergejolak

¹² Miriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik* PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta 2008. Hlm 105

¹³ *ibid*

mendambakan suatu pemerintahan yang benar benar menciptakan dan mencerminkan kehendak rakyatnya.¹⁴

Dewasa ini di berbagai negara di samping isu lingkungan hidup dan hak asasi manusia, maka isu demokrasi menjadi isu yang paling sering di perbincangkan, didiskusikan dan di perdebatkan. Dalam sejarah indonesia, banyak istilah istilah demokrasi, antara lain demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila, demokrasi rakyat, dan sebagainya. Semua konsep demokrasi ini yang menurut bahasanya dan asal katanya berarti “rakyat berkuasa” atau *Government or rule by the people*.¹⁵

Menurut Robert A. Dahl, demokrasi telah didiskusikan selama lebih kurang duaribu lima ratus tahun, suatu kurun waktu yang cukup lama untuk memberikan suatu perangkat gagasan yang jelas tentang demokrasi yang dapat disepakati oleh semua orang, atau oleh hampir semua orang. Namun, setelah berlangsung sekian lama dimana demokrasi, dibahas, diperdebatkan, didukung, diserang, dilecehkan, ditegakkan, dipraktikan, dihancurkan, dan kadang-kadang ditegakkan kembali, ternyata hingga kini “demokrasi”

¹⁴ Topo Santoso. *Pemilu di Indonesia* Sinar Grafika Jakarta (2019) hlm. 4.

¹⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar dasar ilmu politik*. PT Penerbit Gramedia Pustaka Utama. Januari 2019. Hlm. 105.

mempunyai makna yang berbeda-beda bagi orang yang berbeda-beda, pada waktu dan tempat yang berbeda-beda pula¹⁶.

Menurut miriam budiadjo, diantara sekian banyak aliran pikiran yang dinamakan demokrasi, ada dua kelompok aliran yang paling penting, salah satunya adalah demokrasi konstitusional¹⁷ Ciri khas dari demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, maka dari itu sering disebut “pemerintah berdasarkan konstitusi” (*constitutional Government*)¹⁸

Cara pandang tentang demokrasi dari waktu ke waktu mengalami perkembangan sejalan dengan semakin kompleksnya hubungan antar warga negara. Abraham Lincoln di gettysburg, Pennsylvania, Amerika Serikat tahun 1863 yaitu pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat, Esensi dari demokrasi adalah bahwa rakyat memerintah atau melakukan pemerintahan oleh mereka sendiri (*Government by the people*) (Majalah Koridor, 1994 : 6), Demokrasi mengandung dua dimensi kontes dan partisipasi yang menurut Robert Dahl Merupakan hal menentukan bagi demokrasi. Demokrasi juga mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan

¹⁶ Robert A Dahl, *Perihal Demokrasi Pemilu di Indonesia*. Topo Santoso dan Ida Budhiarti. Dalam penelitiannya. PT Sinar Grafika Jakarta 2019. Hlm 5.

¹⁷ Lihat Miriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia Pustaka. Jakarta 2008, hlm 105

¹⁸ *ibid.*, hlm 107

politik yaitu kebebasan berbicara, menerbitkan, berkumpul dan berorganisasi, yang di butuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye pemilihan itu (Samuel P. Huntington,1995:6)¹⁹

Demokrasi berarti Liberte, egalite, franternite, dimana ada kontrol yang efektif oleh warga negara terhadap kebijakan pemerintah. David held menyatakan ada 7 prinsip utama penyelenggaraan negara berdasarkan demokrasi :

Masyarakat harus memerintah dalam arti semua harus terlibat dalam membuat undang-undang,memutuskan kebijaksanaan umum dan melaksanakan hukum dan administrasi pemerintah.

1. Masyarakat secara perseorangan harus terlibat dalam pembuatan keputusan yang penting dalam arti memutuskan hukum-hukum publik dan masalah-masalah kebijakan umum.
2. Para penguasa berkewajiban untuk mempertanggung jawabkan tindakan-tindakannya kepada masyarakat.
3. Para penguasa harus bertanggung jawab kepada perwakilan dari masyarakat.
4. Para penguasa haru dipilih oleh rakyat.
5. Para penguasa dipilih melalui representatif/perwakilan dari masyarakat dan

¹⁹ Dara Aisyah. *Jurnal Hubungan Birokrasi dengan Demokras* Digitized library 2003i. Hlm 2.

6. Para penguasa harus bertindak sesuai dengan kepentingan masyarakat.²⁰

2.2.2 Urgensi demokrasi dalam tata kelola pemerintahan

Demokrasi merupakan manifestasi kedaulatan rakyat berupa penyerahan kepada rakyat untuk mengambil keputusan keputusan politik dalam hidup bernegara. Dengan mengacu pada ketentuan tersebut adalah sebuah keniscayaan untuk membangun dan menegakkan hukum berlandaskan demokrasi yang seimbang. Demokrasi yang seimbang tidak mungkin akan diwujudkan tanpa adanya *rule of law*. Demokrasi membutuhkan aturan yang jelas dan dapat dipatuhi bersama. Demokrasi diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan hukum itu sendiri ditentukan melalui cara-cara demokratis berdasarkan konstitusi. Dengan demikian, aturan dasar penyelenggaraan negara dengan segenap politik hukumnya, harus disandarkan kembali secara konsisten pada konstitusi kita UUD NRI 1945.²¹

Demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik adalah unsur unsur penting untuk menciptakan sebuah perubahan positif bagi negara. Melalui tata kelola pemerintahan yang baik dan melalui pemerintahan yang bersih, kompeten serta responsif. Demokrasi

²⁰ *Ibid.* Hlm 3.

²¹ Arief Hidayat, *Bernegara itu tidak mudah (dalam perpektif hukum) Pidato pengukuhan guru besar ilmu hukum FH Undip Semarang 1 April 2008.* hlm 32

dapat menyelesaikan konflik separatis, mencapai pertumbuhan ekonomi, memajukan penegakan keadilan, mendorong dinamika sosial dan meningkatkan ketertiban umum. Tata pemerintah yang seperti inilah yang menjadikan demokrasi menjadi berarti dan berfungsi²².

2.2.3 Karakteristik Demokrasi

Gagasan tentang demokrasi yang sangat besar dan seringkali tidak tertembus dalam hal pengertian secara umum, memungkinkan untuk mengenali beberapa kriteria yang perlu di penuhi oleh proses pemerintah sebuah asosiasi agar dapat memenuhi syarat yaitu bahwa seluruh anggota memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam berbagai keputusan kebijakan. Adapun kriteria secara umum mengenai demokrasi adalah sebagai berikut :

1. Partisipasi efektif

Yaitu dimana sebelum sebuah kebijakan digunakan oleh asosiasi, seluruh anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk membuat pandangan mereka diketahui oleh anggota-anggota lainnya sebagaimana seharusnya kebijakan itu di buat.

2. Persamaan Suara

²² Fransiska Kurlinawati *Pemikiran Politik Susilo Bambang Yudhoyono tentang demokrasi dan tata kelola pemerintahan*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatra Utara 2009.

Ketika tiba akhirnya pembuatan keputusan tentang kebijaksanaan itu, setiap anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk memberikan suara dan seluruh harus di hitung sama.

3. Pemahaman yang cerah

Dalam hal batas waktu yang rasional, setiap anggota harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk mempelajari kebijakan-kebijakan alternatif yang relevan dan konsekuensi-konsekuensi yang mungkin.

4. Pengawas agenda

Setiap anggota harus mempunyai kesempatan eksklusif untuk memutuskan bagaimana dan apa permasalahan yang di bahas dalam agenda. Jadi proses demokrasi yang dibutuhkan oleh tiga kriteria sebelumnya tidak pernah tertutup.

5. Pencangkupan orang dewasa

Semua atau paling tidak sebagian besar orang dewasa yang menjadi penduduk tetap seharusnya memiliki kewarganegaraan penuh yang di tunjuk oleh empat kriteria sebelumnya.

2.2.4 Demokrasi Konstitusional

Demokrasi Konstitusional memberikan perlindungan dan jaminan hak – hak warga negara. Di sisi lain, desain system penyelenggaraan negara dengan pola pembatasan dana tau pemisahan kekuasaan secara fungsional dan structural terhadap

cabang utama kekuasaan yakni antara kekuasaan Eksekutif, Legislatif, Kekuasaan Yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan tersebut harus saling mengendalikan dan mengimbangi (*Check and Balance*). Walter F. Murphy dalam “ *Constitution, Constitutionalisme, and Democracy*²³. Demokrasi konstitusional dapat diartikan sebagai hak-hak individu dari kekuasaan pemerintah, dalam demokrasi liberal, keputusan – keputusan mayoritas diberlakukan pada sebagian bidang – bidang kebijakan pemerintah yang tunduk pada pembatasan – pembatasan agar keputusan tidak melanggar kemerdekaan dan hak – hak individu seperti tercantum dalam konstitusi²⁴

2.3 Tinjauan Umum Kampanye

2.3.1 Pengertian kampanye

Kampanye dalam pemilu adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pasangan calon dan atau tim kapanye atau pelaksana kampanye atau petugas kemapanye untuk meyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan sebesar besarnya, dengan menawarkan visi, misi dan program pasangan calon secara lisan atau tertulis kepada masyarakat dalam bentuk sebagaimana dimaksud.

²³ King Faisal Sulaiman. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Penerbit Nusa Media. 2017. Hlm. 114

²⁴ Blackwell. *Dictionary Of Modern Social Thought*. Blackwell Publishing 2003. Hlm 148

Kampanye pemilu merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kampanye didefinisikan sebagai gerakan serentak untuk mengadakan aksi jalan menyebarkan kabar angin. Sedangkan menurut *Rise and Paisley*, kampanye adalah keinginan seseorang untuk mempengaruhi opini individu dan publik, kepercayaan, tingkah laku, minat, serta keinginan audiensi, dengan daya tarik komunikator sekaligus komunikatif.

Rogers and Storey dalam Venus (2004) mengemukakan bahwa kampanye adalah serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan menciptakan efek tertentu pada sejumlah khalayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu.²⁵ Para politisi berkampanye untuk mempengaruhi massa dan meraih dukungan massa sebanyak-banyaknya, dalam pelimpahan parlemen ataupun eksekutif.

Kampanye pemilu yang biasanya disebut kampanye adalah kegiatan peserta pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra pemilu²⁶. Tim kampanye adalah seluruh petugas penghubung serta pemilu dengan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon, yang didaftarkan ke

²⁵ Lihat Jurnal Aziz Taufik Hirzi *Merancang Kampanye pemilu*. Mediator Vol 5 no 1 2004 Hlm 83.

²⁶ Lihat Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2018 Tentang Kampanye Pemilihan Umum. Pasal 1 ayat (21)

KPU dan bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis penyelenggaraan pemilu.²⁷

Jenis-jenis kampanye menurut Charles U.Larson terbagi ke dalam tiga kategori yaitu²⁸ :

a. *Product-oriented campaigns* (kampanye produk)

Jenis kampanye ini berorientasi pada produk umumnya terjadi dilingkungan bisnis. Istilah lain yang sering dipertukarkan dengan kampanye jenis ini adalah *commercial campaigns*, *corporate campaign*, atau *ada campaign*. Tujuan yang paling mendasari dari kampanye jenis ini adalah memperoleh keuntungan financial.

b. *Candidate-oriented campaigns* (kampanye kandidat)

Kampanye ini berorientasi pada kandidat umumnya dimotivasi oleh hasrat untuk meraih kekuasaan politik. Oleh karena itu jenis kampanye ini dapat pula disebut sebagai *political campaigns* (kampanye politik). Tujuannya antara lain adalah untuk memenangkan dukungan masyarakat terhadap kandidat-kandidat yang diajukan oleh partai politik agar dapat menduduki jabatan jabatan politik.

c. *Ideologically or course oriented campaigns* (Kampanye sosial)

Kampanye ini berorientasi pada tujuan-tujuan yang bersifat khusus dan seringkali berdimensi perubahan social. Karena itu kampanye

²⁷ Ibid. Pasal 1 ayat (23)

²⁸ Antar Venus. *Management kampanye*. Simbosia RekatamaMedia April 2010. hlm 8.

jenis ini sering disebut sebagai social campaigns, tujuan kampanye ini untuk menanggulangi masalah-masalah sosial melalui perubahan sikap dan prilaku masyarakat yang terkait.

2.4 Tinjauan umum Aparatur sipil negara dan Pejabat Negara

2.4.1 Aparatur Sipil Negara

Menurut undang-undang aparatur sipil negara diketahui bahwa dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea-4 pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, diperlukan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menjalankan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menyelenggarakan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. Tujuan nasional dalam pembukaan UUD NRI 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk membentuk ASN yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu kiranya untuk memperhatikan Undang-Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014

Tentang ASN Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang pokok-pokok kepegawaian.

Menurut ketentuan pasal 1 UUASN beberapa berkaitan dengan aparatur sipil negara adalah sebagai berikut :

1. Aparatur sipil negara yang selanjutnya ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya di sebut pegawai ASN adalah Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas negara lainnya dan di gaji berdasarkan Undang-Undang.
3. Pegawai Negeri sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Pegawai Negeri sipil adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang di tentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang di

tetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan di gaji menurut peraturan perundang undangan.²⁹

2.4.2 Pengertian Pejabat Negara dan Penjabat

Pengertian yang di tetapkan oleh kamus besar bahasa indonesia, yaitu pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau oraganisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan.

Pengertian jabatan yang dapat di tarik dari penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pasal 1 ayat (3) adalah jabatan negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang di tetapkan berdasarkan Undang-Undang, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan

Dalam pengertian Jabatan Menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang di singkat ASN subjek yang menempati posisi pada instansi pemerintah, begitu pula dengan pejabat fungsional, jabatan administratif adalah Pegawai Negeri Sipil.

2.5 Tinjauan Umum Netralitas

2.5.1 Netralitas

²⁹ Mohammad, Ismail, *Aktualisasi Pelayanan Prisma Dalam Kapasitas PNS sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat*, Mandar Maju, Bandung. 2003. Hlm.32.

Netral dalam operator pelayanan publik adalah tidak memihak. David Good dengan mengutip kernaghan mengemukakan enam netralitas politik : Pertama, politik dan kebijakan harus dipisahkan dari administrasi. Politisi membuat keputusan kebijakan, pelayan publik melaksanakan kebijakan. Kedua, pelayan public di angkat dan dipromosikan atas dasar jasa dan prestasi. Ketiga, pelayan publik tidak boleh melakukan kegiatan yang bersifat politik partisipan. Keempat, pelayan publik tidak boleh mengemukakan gagasan tentang kebijakan pemerintah atau administrasi. Kelima, pelayan publik memberi saran yang objektif kepada pimpinan secara pribadi dan konfendensialitas. Keenam, pelayan public harus menjalankan keputusan secara loyal³⁰

³⁰ Tri Wahyuni. *Analysis On The Exertion To Strenghten The Implementation Of Civil Servant Netrality Policies In The General Election*. Jurnal Analisis Kebijakan Vol 3 No.1 Tahun 2019.