

**ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH  
BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI  
SUMATERA UTARA**  
(Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah  
Sumatera Utara)

**SKRIPSI**  
Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum

Oleh:

**ASRIL ARIADI DAULAY**

NPM. 1406200101



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2020**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

**NAMA** : ASRIL ARIADI DAULAY  
**NPM** : 1406200101  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ASPEK HUKUM MEMUTAKTIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)  
**PEMBIMBING I** : Dr. Adi Mansar, S.H., M.Hum  
**PEMBIMBING II** : Burhanuddin, S.H., M.Hum

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
30/11/2019	Berkas diterima	Adi Mansar
5/12/2019	Perbaiki Penulisan sesuai dengan petunjuk penulisan skripsi	Burhanuddin
12/12/2019	Perbaiki Bab I Angka 3, 4 dan 5	Adi Mansar
19/12/2019	Bab III Huruf c (Kambutan) supaya diperbaiki kembali	Burhanuddin
23/12/2019	Lanjut ke babing I	Adi Mansar
28/1-2000	edit kelaut & Pemasangan musik ke II	Burhanuddin
28/2-2000	file note	Burhanuddin
3/10-2000		Burhanuddin

Diketahui,  
Dekan Fak. Hukum UMSU

(Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H)

Pembimbing I

(Dr. Adi Mansar, S.H., M.Hum)

Pembimbing II

(Burhanuddin, S.H., M.Hum)



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

# FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : ASRIL ARIADI DAULAY  
**NPM** : 1406200101  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ADMINISTRASI NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi Di Kantor Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 15 Oktober 2020

PEMBIMBING I

Assoc. Prof. Dr. ADI MANSAR, S.H., M.Hum  
NIDN: 0130037202

PEMBIMBING II

BURHANUDDIN, S.H., M.H



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

# FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : ASRIL ARIADI DAULAY  
**NPM** : 1406200101  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ADMINISTRASI NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi Di Kantor Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)

**PENDAFTARAN** : 07 November 2020

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

**PEMBIMBING I**

Assoc. Prof. Dr. ADI MANSAR, S.H., M.Hum  
NIDN: 0130037202

**PEMBIMBING II**

BURHANUDDIN, S.H., M.H

**Diketahui**  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H  
NIP: 196003031986012001



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

# FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.unsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, Tanggal 11 November 2020 Jam 13.35 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

### MENETAPKAN

**NAMA** : ASRIL ARIADI DAULAY  
**NPM** : 1406200101  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ADMINISTRASI NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi Di Kantor Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)

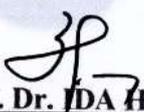
**Dinyatakan** : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat /Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

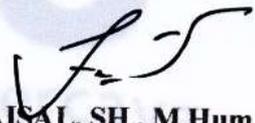
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bidang Hukum Administrasi Negara.

### PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

  
Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H  
NIP: 196003031986012001

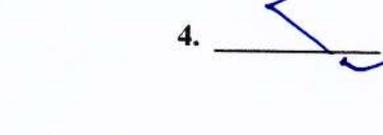
  
FAISAL, SH., M.Hum  
NIDN: 0122087501

### ANGGOTA PENGUJI:

1. Assoc.Prof.Dr.ADI MANSAR, S.H, M.Hum
2. BURHANUDDIN, S.H., M.H
3. MUKLIS, S.H., M.H
4. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H

1. 

2. 

3. 

4. 

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **ASRIL ARIADI DAULAY**  
NPM : 1406200101  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : ' Aspek Hukum Memutakhiran Data Pemilih Berdasarkan Data Kependudukan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara (Studi Di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian -- bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2020

Saya yang menyatakan



**ASRIL ARIADI DAULAY**

## **ABSTRAK**

### **ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)**

**ASRIL ARIADI DAULAY**

Sistem pemutakhiran pemilih adalah salah satu hal penting untuk menjamin hak pilih warga negara di dalam pemilihan umum. Hak untuk memilih adalah hak dasar warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan termasuk salah satu Hak Asasi Manusia yang harus dilindungi. Oleh karena itu, sistem pendaftaran pemilih harus dibuat berdasarkan prinsip komprehensif, akurat dan mutakhir. Ada tiga isu yang krusial di dalam suatu sistem pendaftaran pemilih, yaitu siapa yang dimasukkan daftar pemilih, siapa yang melakukan pendaftaran pemilih, dan apakah pendaftaran pemilih itu hak atau kewajiban.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan yuridis empiris yang diambil dari data primer dan data sekunder dengan mengelola data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa aspek hukum pemutakhiran data adalah dalam melaksanakan pemutakhiran data pemilih KPUD Sumatera Utara harus sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Dalam menyediakan daftar pemilih, Komisi Pemilihan Umum bekerja dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip sebagai berikut: komprehensif, akurat dan mutakhir. Prinsip komprehensif adalah daftar pemilih diharapkan memuat semua Warga Negara Indonesia yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih agar dapat dimasukkan dalam daftar pemilih. Dalam kegiatan pemutakhiran pemilih tidak dibenarkan tindakan diskriminatif dalam rangka memasukkan atau menghapus nama-nama tertentu dalam daftar pemilih karena alasan politis, suku, agama, ras atau alasan apapun. Aspek standar kualitas demokrasi, daftar pemilih hendaknya memiliki dua cakupan standar yaitu pemilih yang memenuhi syarat masuk dalam daftar pemilih dan tersedianya fasilitas pelaksanaan pemungutan suara. Dari aspek kemanfaatan teknis, daftar pemilih hendaknya memiliki empat cakupan standar yaitu mudah diakses oleh pemilih, mudah digunakan saat pemungutan suara, mudah dimutakhirkan dan disusun secara akurat.

**Kata kunci : Pemutakhiran Data Pemilih, Aspek Hukum, Pemilihan Gubernur Sumatera Utara.**

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demekian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Dr. Adi Mansar, S.H., M.Hum selaku Pembimbing 1,

dan Bapak Burhanuddin, S.H., M.H selaku Pembimbing 2, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terima kasih disampaikan atas bantuan dan dorongan hingga skripsi dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda dan ibunda: (Ahmad Hudawi Daulay dan Masliana Nasution), yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, dan juga kepada (Syafri Hamdi Daulay, Lailan Naziah Daulay, dan Syahrir Afandi Daulay) memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terima kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada kekasih (Alya Indah Pratiwi) sebagai tempat curhatan hati selama ini, begitu juga kepada sahabatku (Firman Syahputra, Rizki Rinaldi Imam Syahputra, Agung Prayoga, Rifal Gunantoro, Rizki, Galih Herlindo, Franky Adi Irawan, Eprizal Pratama, Fadlan, Iwan Suseno, Mulyadi, Indra Narosa, Ariandi, Agy Kurniawan, Dwiki Nugraha, Anggara Pramana, Azuan Helmi, Dimas Shidiq, Arjuna Triady, Siti Fadilla, Helmi, Ari Putra, Tri Febriani, Agnes, Anggi, Arif Rahman, Kefi Suhada, Wilan, Arnar, Munawir, Nhov Putra, Gita

Pratiwi, Novi, Putri, Ega) terima kasih atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

**Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Medan, Oktober 2020

**Hormat Saya**

**Penulis,**

**ASRIL ARIADI DAULAY**

**NPM. 1406200101**

## DAFTAR ISI

Abstrak .....	i
Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi .....	v

### BAB I PENDAHULUAN

<b>A. Latar Belakang</b> .....	1
1. Rumusan Masalah .....	8
2. Faedah Penelitian .....	9
<b>B. Tujuan Penelitian</b> .....	9
<b>C. Definisi Operasional</b> .....	10
<b>D. Keaslian Penelitian</b> .....	11
<b>E. Metode Penelitoan</b> .....	13
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian .....	14
2. Sifat Penelitian .....	14
3. Sumber Data .....	15
4. Alat Pengumpul Data .....	16
5. Analisis Data .....	17

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

<b>A. Memutakhirkan Data Pemilih</b> .....	18
1. Prinsip Pendaftaran Pemilih .....	19
2. Standar Kualitas Daftar Pemilih .....	20
<b>B. Data Kependudukan</b> .....	21
<b>C. Pemilihan Kepala Daerah</b> .....	27

<b>D. Komisi Pemilihan Umum .....</b>	<b>30</b>
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
<b>A. Aturan Hukum Pemutakhiran Data Pemilihan</b>	
<b>Umum Daerah .....</b>	<b>34</b>
<b>B. Aspek Hukum Memutakhiran Data Pemilih Berdasarkan</b>	
<b>Data Kependudukan Dalam Pemilihan Kepala Daerah</b>	
<b>Provinsi Sumatera Utara .....</b>	<b>48</b>
<b>C. Hambatan Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera</b>	
<b>Utara Dalam Pemutakhiran Data Pemilih Berdasarkan</b>	
<b>Data Kependudukan Dalam Pemilihan Kepala Daerah</b>	
<b>Provinsi Sumatera Utara .....</b>	<b>63</b>
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>77</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>79</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satunya adalah Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Pasca pengesahan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, frasa “dipilih secara demokratis” memunculkan perdebatan karena ada yang berpendapat bahwa pilkada tidak perlu dilakukan secara langsung oleh rakyat. Kehadiran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD, yang tidak lagi memberikan kewenangan kepada DPRD untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang kemudian dilanjutkan dengan pengundangan UU Nomor 32 Tahun 2004 memberikan kepastian hukum bahwa makna “dipilih secara demokratis” adalah pemilihan langsung oleh rakyat (*one man one vote*).<sup>1</sup>

Menurut Philip Mawhood dan J.A. Chandler dalam buku Suharizal menyatakan, pemerintah lokal memiliki potensi dalam mewujudkan demokratisasi karena proses desentralisasi mensyaratkan adanya tingkat responsivitas, keterwakilan, dan akuntabilitas yang lebih besar. Dalam kaitannya dengan pemilu di tingkat lokal, mengutip pendapat Alan R. Ball dalam buku Suharizal pemilu

---

<sup>1</sup> Rahmad Nuryadi Putra. *Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkalis di Kecamatan Mandau dan Kecamatan Bantan Tahun 2015*. Jurnal JOM FISIP Vol. 4 No. 2 – Oktober 2017, halaman 1-2.

dan demokrasi berkaitan erat dalam substansi maupun fungsi. Pemilu merupakan aktualisasi nyata demokrasi dalam praktik bernegara masa kini karena menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya atas negara dan pemerintahan. Pernyataan kedaulatan rakyat diwujudkan dalam proses pelibatan masyarakat untuk menentukan siapa-siapa yang harus menjalankan pemerintahan, khususnya di daerah.

Allah berfirman dalam Q.S. Ali - Imran: 28, yaitu:

لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ  
فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَكْفُوا مِنْهُمْ تَقَنَّةً وَيَحذَرُكُمْ اللَّهُ  
نَفْسَهُ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ

Artinya :

Janganlah orang-orang mukmin mengambil orang-orang kafir menjadi wali dengan meninggalkan orang-orang mukmin. Barang siapa berbuat demikian, niscaya lepaslah ia dari pertolongan Allah, kecuali karena (siasat) memelihara diri dari sesuatu yang ditakuti dari mereka. Dan Allah memperingatkan kamu terhadap diri (siksa)-Nya. Dan hanya kepada Allah kembali (mu).

Terwujudnya pemerintahan daerah yang (lebih) demokratis merupakan cita-cita semua bangsa termasuk di dalamnya Indonesia. Namun upaya tersebut akan menjumpai suatu persoalan belum jelasnya mengenai tolok ukur yang bersifat universal untuk menilai apakah suatu pemerintahan daerah dapat dikategorikan sebagai pemerintahan yang demokratis atau tidak. Keberadaan pemerintah daerah sebagai konsekuensi dianutnya konsep desentralisasi sangat

berkaitan erat dengan konsep demokrasi (kerakyatan) sehingga pemerintahan yang terbentuk merupakan pemerintahan yang berkedaulatan rakyat.<sup>2</sup>

Hampir semua negara modern sekarang ini menganut ajaran kedaulatan rakyat yang dimodifikasi berdasarkan sistem perwakilan. Kedaulatan rakyat yang dimodifikasi dengan sistem perwakilan dimaksudkan bahwa suatu negara harus bertindak atas keinginan dan kekuasaan rakyat, yang penyelenggaraannya diwakilkan kepada sekelompok orang atau lembaga tertentu.<sup>3</sup>

Kedaulatan rakyat tidak begitu saja tegak dengan terselenggaranya pemilihan umum secara berkala, apalagi jika tujuan, fungsi, struktur dan proses pemilihan umum yang sengaja dirancang untuk menegakkan pemerintahan sah dan sebaliknya mematikan kedaulatan rakyat itu sendiri. Tegaknya kedaulatan rakyat merupakan keharusan tuntutan pemilihan umum yang demokratis. Semuanya ini tentu saja untuk pembentukan pemerintahan yang bersih dan sah.

Gagasan pemilihan umum yang demokratis dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia kini dan yang akan datang menjadi signifikan. Perubahan atas format pemilihan umum tersebut harus tercermin dalam undang-undang pemilihan umum yang baru, sehingga mengarah pada demokratisasi struktur maupun proses pemilihan umum yang selama ini belum mencerminkan partisipasi rakyat dalam menyampaikan aspirasi secara keseluruhan.<sup>4</sup>

Pilkada langsung memberikan kesempatan kepada rakyat di daerah sebagai salah satu infrastruktur politik untuk memilih kepala daerahnya secara langsung

---

<sup>2</sup> Suharizal. 2012. *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 175-176.

<sup>3</sup> Sodikin. 2014. *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Bekasi: Gramata Publishing, halaman 43.

<sup>4</sup> *Ibid.*, halaman 45-46.

melalui mekanisme pemungutan suara. Hal ini akan mendorong terjadinya keseimbangan antara infrastruktur politik dengan suprastruktur politik, karena melalui pilkada langsung maka rakyat dapat menentukan jalannya pemerintahan dengan memilih pemimpin yang dikehendaki secara bebas dan rahasia.

Meskipun rakyat tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan pemerintahan sehari-hari, namun mereka dapat melakukan kontrol atas jalannya pemerintahan yang sudah mendapat mandat langsung dari rakyat. Dengan demikian, terjadi mekanisme *check and balance* yang mendorong dicapainya akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sedangkan dalam arti negatif, pilkada langsung sebagai lompatan demokrasi yang merupakan pesta rakyat daerah, diartikan sebagai kebebasan rakyat untuk berbuat apa saja, termasuk melakukan tindakan-tindakan anarki dalam pelaksanaan pilkada serta mengambil keuntungan pribadi dari pelaksanaan pilkada tersebut.<sup>5</sup>

Setiap orang memiliki hak yang sama untuk ikut berpartisipasi dalam pemilihan umum, dimana hak tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan secara lebih rinci dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Hak asasi manusia merupakan hak-hak dasar yang melekat dalam diri setiap orang sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dihormati, dilindungi dan dijunjung tinggi baik oleh sesama manusia, pemerintah maupun oleh negara. Bahkan, keberadaan hak asasi manusia

---

<sup>5</sup> Suharizal, *Op. Cit.*, halaman 179.

ini bersifat melekat dan tidak dapat dicabut maupun dikurangi dari diri setiap orang oleh siapapun dan kapanpun.

Setiap warga negara mempunyai hak pilih, yaitu hak untuk memilih maupun dipilih yang diimplementasikan melalui pemilihan umum. Tanggal 9 Desember 2015 akan menjadi momentum yang bersejarah bagi demokrasi Indonesia. Pemilihan umum Kepala Daerah (Pemilukada) serentak gelombang pertama ini telah digelar di 269 daerah, terdiri atas 9 Provinsi, 36 Kota, dan 224 Kabupaten atau sekitar 53% dari total Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dan pemilukada serentak pada gelombang ke dua ini juga telah digelar di 171 daerah yang terdiri atas 17 Provinsi, 39 Kota, dan 115 Kabupaten yang baru saja dilaksanakan pada tanggal 27 Juni 2018. Dalam sebuah negara demokrasi, pemilihan umum kepala daerah merupakan sarana untuk memilih wakil-wakil rakyat termasuk pemilihan umum kepala daerah yang akan mewakili kepentingannya. Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di Indonesia diagendakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.<sup>6</sup>

Pemilukada sebagai pesta demokrasi idealnya dapat dinikmati dan diikuti oleh semua rakyat tanpa terkecuali. Sehingga masalah-masalah yang sering terjadi setiap proses pemilukada dapat diatasi, baik itu masalah Daftar Pemilih Tetap

---

<sup>6</sup> Maria Desti Rita. *Peranan Komisi Pemilihan Umum Dalam Sosialisasi Pemilihan Umum Kepala Daerah Kepada Penyandang Disabilitas Di Kota Bandar Lampung*. Skripsi Tahun 2016, halaman 2-4.

yang tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan, pemutakhiran data yang sering menemukan masalah, dan data-data kependudukan yang belum teradministrasi dengan baik. Semua ini merupakan masalah yang harus ditangani dengan cepat, khususnya di Provinsi Sumatera Utara yang belum lama telah mengadakan proses pemilihan langsung untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sumatera Utara.

Dalam pemilihan umum yang demokratis, keberadaan lembaga penyelenggara pemilu yang terpercaya adalah sangat penting. Legitimasi pemilu dapat rusak karena lembaga ini berpihak pada salah satu atau beberapa kontestan, perencanaan yang tidak matang, pelaksanaan pemantapan pemilu yang tidak rapi, pendaftaran pemilih yang diskriminatif, penghitungan suara yang tidak transparan dan sebagainya. Kredibilitas lembaga penyelenggara pemilu akan dapat dijaga apabila memperhatikan sejumlah hal dalam desain dan cara bertindak yakni independen dan tidakberpihakan, efisiensi dan keefektifan, profesionalisme, keputusan yang tidak berpihak dan cepat serta transparansi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dijelaskan pada pasal 1 ayat (6) bahwa Pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam pemilihan. Kemudian ditegaskan pada Pasal 57 ayat (1) bahwa untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih dan ayat (3) bahwa untuk didaftar sebagai pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat: (a) tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau (b) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Komisi Pemilihan Umum yang diberikan tugas dan wewenang untuk menjamin berlangsungnya Pilkada. Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan

Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota:

1. Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan selanjutnya disingkat DP4 adalah data yang disediakan oleh Pemerintah berisikan data penduduk yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada saat pemilihan diselenggarakan.
2. Pemutakhiran Data Pemilih adalah kegiatan yang memperbaharui data pemilih berdasarkan DP4 dan berdasarkan daftar pemilih dari Pemilu atau Pemilihan terakhir dengan cara melakukan verifikasi faktual dengan data pemilih dan selanjutnya digunakan sebagai bahan penyusunan Daftar Pemilih Sementara (DPS) yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Pemuktahiran daftar pemilih merupakan tahapan krusial dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah atau pilukada. Permasalahan daftar pemilih dari pemilu ke pemilu selalu menjadi persoalan klasik dan tak pernah kunjung usai. Problem yang sering kali muncul pada tahapan ini di antaranya adalah Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) tidak melakukan pencocokan dan penelitian (coklit) atau bisa juga coklit dilakukan oleh oknum lain yang tidak tercantum dalam surat keputusan Komisi Pemilihan Umum. Selain itu, petugas pemuktahiran tidak mencoret pemilih yang sudah tidak memenuhi syarat dan tidak mencatat pemilih yang memenuhi syarat untuk terdaftar di Daftar Pemilih Tetap. Di samping masalah yang terjadi di lapangan, pada pemuktahiran daftar pemilih juga terjadi pada sistem yang dimiliki oleh Komisi Pemilihan Umum, yakni Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih).

Berdasarkan data hasil pengawasan yang dilakukan oleh Pengawas Pemilihan Lapangan (PPL) di pilukada 2017, pada saat Petugas Pemutakhiran Data Pemilih melakukan pencocokan dan penelitian dengan sensus *door to door*, beberapa pemilih yang tidak memenuhi syarat sudah dicoret. Namun, pada saat

penetapan Data Pemilih Sementara (DPS), data itu muncul kembali lagi untuk dilakukan perbaikan. Beberapa kasus tersebut tentunya menjadi salah satu tantangan cukup berat pada pelaksanaan penyelenggaraan pemilu pada 2018. Persoalan daftar pemilih ternyata memiliki implikasi cukup besar, tidak hanya pada hak konstitusional warga, tetapi juga penentuan jumlah tempat pemungutan suara dan surat suara. Suara rakyat menjadi modal bagi pasangan calon kepala daerah, sehingga tak heran ketika terjadi pasangan calon yang mengajukan sengketa hasil pemungutan dan penghitungan suara ke Mahkamah Konstitusi, daftar pemilih selalu menjadi perkara yang dipersoalkan.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, penulis sebagai salah satu mahasiswa program Hukum Administrasi Negara (HAN) tertarik untuk mengadakan penelitian yang berjudul “ **ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)** “

## **1. Rumusan Masalah**

Permasalahan merupakan perbedaan antara *das sein* dan *das sollen*. Masalah dirumuskan dalam bentuk pertanyaan. Pertanyaan dalam rumusan masalah harus bersifat problematis yang untuk menjawabnya memerlukan analisis berdasarkan hasil penelitian.<sup>7</sup> Adapun rumusan masalah yang dimaksudkan yaitu:

- a. Bagaimana aturan hukum pemutakhiran data pemilihan umum daerah?

---

<sup>7</sup> Ida Hanifah dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima, halaman 15.

- b. Bagaimana aspek hukum memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara?
- c. Bagaimana hambatan dan solusi Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara?

## **2. Faedah Penelitian**

Berkenaan dengan masalah di atas, maka faedah dari penelitian ini sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, penelitian ini merupakan suatu sumbangsih pemikiran yuridis kepada para pembaca yang ingin menambah ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya untuk membahas masalah Aspek Hukum Pemutakhiran Data Pemilih Berdasarkan Data Kependudukan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara (Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara).
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan praktisi yang bergerak dibidang hukum, serta masyarakat pada umumnya sehubungan dengan Hukum Administrasi Negara.

## **B. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui aturan hukum pemutakhiran data pemilihan umum daerah.
2. Untuk mengetahui aspek hukum memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui hambatan dan solusi Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara.

### **C. Definisi Operasional**

Sering dikatakan orang bahwa menyusun suatu definisi sangat sukar dan harus dikerjakan dengan teliti sekali. Oleh karena definisi merupakan suatu penelitian yang relatif lengkap, mengenai suatu istilah, dan biasanya definisi itu bertitik tolak pada referensi. Dengan demikian, maka suatu definisi harus mempunyai suatu ruang lingkup yang tegas, sehingga tidak boleh ada kekurangan-kekurangan atau kelebihan-kelebihan. Definisi yang digunakan dalam penelitian ini adalah definisi sintetis atau definisi deskriptif, yang tujuannya hanya memberikan suatu gambaran belaka dari istilah yang ingin didefinisikan.<sup>8</sup>

1. Memutakhiran Data Pemilih adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih berdasarkan Daftar Pemilih Tetap dari pemilu atau pemilihan terakhir dan mempertimbangkan DP4 (Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan) dengan cara melakukan verifikasi faktual data pemilih dan selanjutnya digunakan sebagai bahan penyusunan Daftar Pemilih

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, halaman 133-135.

Sementara yang dilaksanakan oleh KPU/KIP Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan dan Panitia Pemungutan Suara.

2. Data Kependudukan adalah segala tampilan data penduduk dalam bentuk resmi maupun tidak resmi yang diterbitkan oleh badan-badan pencatatan kependudukan (pemerintah maupun non pemerintah), dalam berbagai bentuk baik angka, grafik, dan gambar.
3. Pemilihan Kepala Daerah adalah Pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Persoalan memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam hal pemilihan kepala daerah bukanlah merupakan hal yang baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peniliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam hal pemilihan kepala daerah ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait<sup>9</sup> **“ASPEK HUKUM MEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH BERDASARKAN DATA KEPENDUDUKAN DALAM PEMILIHAN**

---

<sup>9</sup>Idah Hanifah dkk. *Op. Cit.*, halaman 55.

**KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA (Studi di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara)“**

Bahwasannya belum pernah dilakukan penulisan skripsi dengan judul tersebut di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, meskipun di lain sisi barangkali terdapat judul yang hampir sama namun substansinya berbeda. Penulis menulis skripsi ini berdasarkan literatur-literatur yang diperoleh di perpustakaan, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan aspek hukum memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam pemilihan kepala daerah provinsi sumatera utara (studi di kantor komisi pemilihan umum daerah sumatera utara).

Adapun Judul Skripsi yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya memiliki variabel yang sedikit dengan judul skripsi ini antara lain:

1. Skripsi Ika Yulita Rumahorbo, NPM 1216041049, Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, Tahun 2016 yang berjudul **“Inovasi Pemutakhiran Data Pemilih Melalui Keterlibatan Mahasiswa (Studi pada Komisi Pemilihan Umum Kota Bandar Lampung dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015)”** Skripsi ini merupakan jenis penelitian yuridis-empiris yang lebih menekankan pada keterlibatan mahasiswa pada pemilihan kepala daerah di Kota Bandar Lampung pada tahun 2015.
2. Skripsi Wahyu Tri Yulianti, NIM 14221353, Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Ponorogo, Tahun 2018 yang berjudul **“Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan**

**Gubernur dan Wakil Gubernur di Kecamatan Pudak Kabupaten Ponorogo Tahun 2018**” Skripsi ini merupakan jenis penelitian yuridis-empiris yang memilih objek penelitian di Kecamatan Pudak Kabupaten Ponorogo.

3. Skripsi Adhi Setyatuhu, NIM 2011103703113353, Mahasiswa Fakultas Teknik Informatika Universitas Muhammadiyah Malang, Tahun 2018 yang berjudul **“Aplikasi Simulasi Pemutakhiran Data DPT Pemilihan Umum Walikota Menggunakan NFC”** Skripsi ini merupakan jenis penelitian yuridis-empiris yang memilih objek penelitian di Kota Malang.

Secara konstruksi, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini, dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah pada aspek kajian terkait aspek hukum memutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dalam pemilihan kepala daerah provinsi sumatera utara (studi di kantor komisi pemilihan umum daerah sumatera utara).

#### **E. Metode Penelitian**

Penelitian menurut Hillway dalam buku Ediwarman adalah penelitian tidak lain dari suatu metode studi yang dilakukan seseorang melalui penyelidikan yang hati-hati dengan sempurna terhadap suatu masalah.<sup>10</sup> Penulisan yang baik diperlukan ketelitian dan kecermatan yang memfokuskan pada penelitian ini. Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini meliputi:

---

<sup>10</sup> Ediwarman. 2015. *Metodologi Penelitian Hukum Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*. Medan: PT Sofmedia, halaman 3.

## **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Peneliti diwajibkan mencantumkan jenis dan pendekatan penelitian yang akan dilakukan. Pada dasarnya jenis penelitian hukum dapat dilakukan dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri atas: penelitian hukum normatif (yuridis normatif), dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris). Dalam hal ini penulis dalam melakukan penelitian skripsi ini menggunakan penelitian hukum normatif.

Penelitian dengan pendekatan yuridis empiris bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.<sup>11</sup>

## **2. Sifat Penelitian**

Untuk melakukan penelitian dalam skripsi ini diperlukan suatu spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menguraikan keseluruhan pokok permasalahan yang dibahas dalam skripsi sebagaimana yang dikemukakan dalam rumusan masalah, terlebih dahulu dihubungkan dengan keseluruhan data primer dan data sekunder serta bukti-bukti pendukung yang telah ada, baik diperoleh dari lapangan maupun sumber kepustakaan.

Adapun metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Yaitu penelitian dalam skripsi ini dilakukan studi langsung dengan wawancara. Metode

---

<sup>11</sup> Idah Hanifah dkk. *Op. Cit.*, halaman 19.

penelitian hukum empiris yang meneliti hukum dari perspektif eksternal dengan objek penelitiannya adalah sikap dan perilaku sosial terhadap hukum.<sup>12</sup>

### 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan sumber data primer yaitu penelitian yang dilakukan dengan langsung kelapangan (*field research*), sedangkan data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang menjadi objek penelitian di Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dengan literatur yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini digunakan: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

---

<sup>12</sup> I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, halaman 12.

Walikota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ke Dua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, dan peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berupa buku-buku, dan karya ilmiah.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus, ensiklopedia, bahan dari internet, dan sebagainya.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi penelitian yang diperoleh langsung dari lapangan atau wawancara kepada pihak yang berwenang dan yang berkaitan dengan penelitian skripsi ini di Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dan studi kepustakaan yang

bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi yang berkaitan dengan judul proposal yang sedang diteliti.

## 5. Analisis Data

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan, data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data terdiri dari analisis kualitatif dan analisis kuantitatif. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian hukum biasanya dilakukan dengan analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.<sup>13</sup> Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari. Sedangkan, Metode penelitian kuantitatif menghasilkan *output* berupa angka statistik, baik dalam penelitian yang menghasilkan keluaran data deskriptif atau pun inferensial. Analisis kuantitatif digunakan jika peneliti ingin membedah topik dengan melakukan pengukuran. Peneliti dalam hal meneliti skripsi ini menggunakan pisau analisis kualitatif.

---

<sup>13</sup>Idah Hanifah dkk. *Op. Cit.*, halaman 21-22.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Memutakhiran Data Pemilih**

Memutakhiran data pemilih dimaknai sebagai kegiatan untuk membuat, membaca, memutakhirkan dan menghapus (*create, read, update, and delete – CRUD*) sejumlah informasi dalam data pemilih. Pemutakhiran ini dimaksud untuk membuat daftar pemilih yang baik dengan kategori komprehensif, akurat dan mutakhir berdasarkan data pemilih yang telah tersedia. Data pemilih tersebut diharapkan mampu dibaca oleh semua pihak yang berkepentingan dan memiliki otoritas, mudah untuk dihapus terhadap informasi (nama-nama) yang sudah tidak memenuhi syarat sebagai pemilih dan oleh karenanya mudah dimutakhirkan.

Pemutakhiran data pemilih ini memiliki dua jenis yaitu pemutakhiran di belakang meja (*on desk*) dan verifikasi faktual (*door to door*). Pemutakhiran data *on desk* dilakukan dengan cara memeriksa dan mencocokkan Daftar Pemilih Tetap pemilu terakhir yang dimiliki oleh Komisi Pemilihan Umum dimutakhirkan berdasarkan data Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan mutakhir dari pemerintah/pemerintah daerah dengan menggunakan mekanisme CRUD. Pemutakhiran *on desk* ini dapat dilakukan dengan dua tipe yaitu: berkelanjutan (dalam jangka waktu tertentu tiap tahun) dan secara periodik menjelang penyelenggaraan pemilu tertentu.<sup>14</sup>

Pemutakhiran verifikasi faktual (*door to door*) dilakukan dengan tiga cara. Pertama, Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Petugas Pemutakhiran Data

---

<sup>14</sup> Rahmad Nuryadi Putra. *Op. Cit.*, halaman 4-5.

Pemilih (PPDP) mendatangi masing-masing keluarga, memverifikasi dan memberi tanda (stiker dan formulir telah didaftarkan). Kedua, hasil pemutakhiran disahkan oleh petugas secara bertingkat (Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Panitia Pemungutan Kecamatan (PPK), Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota) ditandai dengan pemberian tanda tangan dan stempel lembaga.

Sebagai upaya kontrol terhadap kinerja Panitia Pemungutan Suara dan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih serta memastikan setiap keluarga telah didata, diperlukan pula tanda tangan kepala keluarga atau yang mewakili kepala keluarga. Berdasarkan hasil verifikasi tersebut, kemudian setiap rumah (keluarga) diberikan tanda telah terdaftar atau ditemplei stiker. Ketiga, Daftar Pemilih Tetap pemilu terakhir diserahkan kepada pemerintah/pemerintah daerah sebagai bahan pemutakhiran data kependudukan.

### **1. Prinsip Pendaftaran Pemilih**

Dalam menyediakan daftar pemilih, Komisi Pemilihan Umum bekerja dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip sebagai berikut: komprehensif, akurat dan mutakhir. Prinsip komprehensif adalah daftar pemilih diharapkan memuat semua Warga Negara Indonesia yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih agar dapat dimasukkan dalam daftar pemilih. Dalam kegiatan pemutakhiran pemilih tidak dibenarkan tindakan diskriminatif dalam rangka memasukkan atau menghapus nama-nama tertentu dalam daftar pemilih karena alasan politis, suku, agama, ras atau alasan apapun.

Prinsip akurat adalah daftar pemilih diharapkan mampu memuat informasi tentang pemilih, meliputi nama, umur/tanggal lahir, status kawin, status bukan anggota TNI/Polri dan alamat, tanpa kesalahan penulisan, tidak ganda dan tidak memuatkan nama yang tidak berhak. Prinsip mutakhir adalah daftar pemilih disusun berdasarkan informasi terakhir mengenai tentang pemilih, meliputi umur 17 tahun pada hari pemungutan suara, status sudah/pernah kawin, status pekerjaan bukan anggota TNI/Polri, alamat pada hari pemungutan suara dan meninggal.

Secara teknis, bentuk jaminan pemilih untuk dapat menggunakan hak pilihnya adalah tersedianya daftar pemilih yang akurat. Hal ini mengingat persyaratan bagi pemilih untuk dapat menggunakan hak pilih adalah terdaftar dalam daftar pemilih. Dengan kata lain, bila pemilih telah terdaftar dalam daftar pemilih maka pada hari pemungutan suara mereka dapat jaminan untuk dapat menggunakan hak pilihnya. Demikian pula sebaliknya bila pemilih tidak terdaftar dalam daftar pemilih maka mereka berpotensi kehilangan hak pilihnya.

## **2. Standar Kualitas Daftar Pemilih**

Dari aspek standar kualitas demokrasi, daftar pemilih hendaknya memiliki dua cakupan standar yaitu pemilih yang memenuhi syarat masuk dalam daftar pemilih dan tersedianya fasilitas pelaksanaan pemungutan suara. Dari aspek kemanfaatan teknis, daftar pemilih hendaknya memiliki empat cakupan standar yaitu mudah diakses oleh pemilih, mudah digunakan saat pemungutan suara, mudah dimutakhirkan dan disusun secara akurat.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, halaman 5-6.

## **B. Data Kependudukan**

Secara umum data dapat diartikan sebagai kumpulan informasi yang diperoleh dari suatu pengamatan berupa angka, lambang atau sifat yang dapat memberikan gambaran tentang suatu keadaan atau persoalan. Data juga dapat didefinisikan sebagai sekumpulan informasi atau nilai yang diperoleh dari pengamatan (observasi) suatu objek. Oleh karena itu data yang baik adalah data yang bisa dipercaya kebenarannya (*reliable*), tepat waktu dan mencakup ruang lingkup yang luas atau bisa memberikan gambaran tentang suatu masalah secara menyeluruh merupakan data relevan.

Sedangkan kependudukan atau demografi merupakan ilmu yang mempelajari dinamika kependudukan manusia. Demografi meliputi ukuran, struktur, dan distribusi penduduk, serta bagaimana jumlah penduduk berubah setiap waktu akibat kelahiran, kematian, migrasi, serta penuaan. Analisis kependudukan dapat merujuk masyarakat secara keseluruhan atau kelompok tertentu yang didasarkan kriteria seperti pendidikan, kewarganegaraan, agama atau etnisitas tertentu. Dengan demikian data kependudukan adalah segala tampilan data penduduk dalam bentuk resmi maupun tidak resmi yang diterbitkan oleh badan-badan pencatatan kependudukan (pemerintah maupun non pemerintah), dalam berbagai bentuk baik angka, grafik, gambar dan lain lain.

Secara khusus Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 1 angka 9 menyebutkan bahwa data kependudukan adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan pendaftaran

penduduk dan pencatatan sipil. Satu dekade terakhir Kementerian Dalam Negeri cq. Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, telah melakukan pendataan penduduk dengan membangun database penduduk yang sistematis, terstruktur dan saling berhubungan dengan menggunakan perangkat lunak, perangkat keras dan jaringan komunikasi data. Data base penduduk tersebut disimpan dalam data center yang terletak di kantor Kementerian Dalam Negeri, Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dan di Pulau Batam.<sup>16</sup>

Untuk mendukung pendataan penduduk tersebut telah disahkan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan direvisi terakhir menjadi Undang Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, data dikelompokkan menjadi :

- a. Data Pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat, dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiaannya (Pasal 1 angka 22).
- b. Database adalah kumpulan berbagai jenis data kependudukan yang tersimpan secara sistematis, terstruktur dan saling berhubungan dengan menggunakan perangkat lunak, perangkat keras dan jaringan komunikasi data (Pasal 1 angka 29 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007).

Data Kependudukan adalah data perseorangan atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Data perseorangan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 58 ayat (2), meliputi nomor Kartu Keluarga; Nomor Induk Kependudukan; nama

---

<sup>16</sup> Kementerian Dalam Negeri, "*Data Kependudukan*", melalui <http://dukcapil.kemendagri.go.id/detail/data-kependudukan>, diakses Minggu, 22 Juli 2018, Pukul 14.17 wib.

lengkap; jenis kelamin; tempat lahir; tanggal/bulan/tahun lahir; golongan darah; agama/kepercayaan; status perkawinan; status hubungan dalam keluarga; cacat fisik dan/atau mental; pendidikan terakhir; jenis pekerjaan; NIK ibu kandung; nama ibu kandung; NIK ayah; nama ayah; alamat sebelumnya; alamat sekarang; kepemilikan akta kelahiran/surat kenal lahir; nomor akta kelahiran/nomor surat kenal lahir; kepemilikan akta perkawinan/buku nikah; nomor akta perkawinan/buku nikah; tanggal perkawinan; kepemilikan akta perceraian; nomor akta perceraian/surat cerai; tanggal perceraian; sidik jari; iris mata; tanda tangan; dan elemen data lainnya yang merupakan aib seseorang.

Data agregat adalah kumpulan data tentang peristiwa kependudukan, peristiwa penting, jenis kelamin, kelompok usia, agama, pendidikan, dan pekerjaan (penjelasan Pasal 58 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan). Data kependudukan hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil dijamin keamanannya dan kerahasiaannya oleh Negara dengan menyimpannya di Data Center. Data Center digunakan sebagai tempat atau ruang penyimpanan perangkat database pada penyelenggara pusat yang menghimpun data kependudukan dari penyelenggara provinsi, penyelenggara kabupaten/kota dan instansi pelaksana (Pasal 1 angka 30 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2013).

Data pribadi penduduk yang memuat keterangan tentang cacat fisik atau cacat mental, sidik jari, iris mata, tanda tangan, dan elemen data lainnya yang merupakan aib seseorang harus dilindungi kerahasiaannya (Pasal 84 ayat (1)) dan

ketentuan lebih lanjut seperti tersebut Pasal 84 ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah. Data kependudukan yang dihimpun dari pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil menjadi data agregat penduduk yang meliputi himpunan data perseorangan berupa data kuantitatif dan data kualitatif. Data Kependudukan tersebut digunakan untuk semua keperluan berasal dari Kementerian Dalam Negeri (Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan), antara lain dimanfaatkan untuk :

- a. Pelayanan publik antara lain untuk penerbitan surat izin mengemudi, izin usaha, pelayanan wajib pajak, pelayanan perbankan, pelayanan penerbitan sertifikat tanah, asuransi, jaminan kesehatan masyarakat, dan jaminan sosial tenaga kerja.
- b. Perencanaan pembangunan yakni untuk perencanaan pembangunan nasional, perencanaan pendidikan, perencanaan kesehatan, perencanaan tenaga kerja, dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan.
- c. Alokasi anggaran meliputi penentuan Dana Alokasi Umum (DAU) dan perhitungan potensi perpajakan.
- d. Pembangunan demokrasi yaitu penyiapan Data Agregat Kependudukan per kecamatan (DAK2) dan penyiapan data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4).
- e. Penegakan hukum dan pencegahan kriminal antara lain untuk memudahkan pelacakan pelaku kriminal, mencegah perdagangan orang dan mencegah pengiriman tenaga kerja illegal.

Sejalan dengan terbangunnya database kependudukan maka perlu pula diperjelas perihal pengaturan hak akses atas pemanfaatan data kependudukan baik bagi petugas pada penyelenggara, instansi pelaksana, dan pengguna data kependudukan. Dengan demikian perlu diterapkan sanksi pidana bagi setiap penduduk sehingga tidak ada lagi diskriminasi sesama penduduk maka diperlukan penyesuaian besarnya sanksi pidana bagi penduduk Warga Negara Indonesia maupun penduduk Warga Negara Asing.

Ketentuan pidana tentang penyalahgunaan

data kependudukan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-

Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, antara lain :

- a. Pasal 94 menyebutkan bahwa setiap orang yang memerintahkan atau memfasilitasi, memanipulasi data kependudukan atau elemen data penduduk. Bagi yang melanggar ketentuan tersebut sesuai dengan Pasal 77 dapat pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun atau denda paling banyak Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah).
- b. Pasal 95A menyebutkan bahwa setiap orang yang tanpa hak menyebarluaskan data kependudukan sesuai dengan ketentuan pasal 79 ayat (3) dan data pribadi seperti diatur dalam pasal 86 ayat (1a) dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak sebesar Rp 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).
- c. Pasal 95B menyebutkan bahwa setiap pejabat dan petugas pada desa/kelurahan, kecamatan, UPT instansi pelaksana dan instansi pelaksana yang memerintahkan atau memfasilitasi dan melakukan pungutan biaya kepada penduduk dalam pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan sebagaimana diatur dalam pasal 79A dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun atau denda paling banyak Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah).
- d. Pasal 96 menyebutkan bahwa setiap orang atau badan hukum yang tanpa hak mencetak, menerbitkan dan mendistribusikan blangko dokumen kependudukan sesuai dengan bunyi Pasal 5 huruf f dan g akan dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Dengan diterapkannya sanksi pidana tersebut diharapkan petugas dan pengguna data kependudukan tidak berwenang menyebarluaskan data kependudukan yang tidak sesuai dengan kewenangannya. Penyajian data kependudukan berskala provinsi (Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan) dan penyajian data kependudukan berskala kabupaten/kota (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan) berasal dari data kependudukan yang telah

dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Data Kependudukan diterbitkan secara berkala, untuk skala Nasional, skala Provinsi dan Kabupaten/Kota diterbitkan per semester yaitu semester pertama diterbitkan tiap tanggal 30 Juni dan semester kedua diterbitkan tanggal 31 Desember setiap tahun kelender (penjelasan Pasal 5 sampai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan).

Khusus untuk Provinsi DKI Jakarta sesuai kekhususannya berbeda dengan provinsi yang lain karena diberi kewenangan untuk menyelenggarakan Administrasi Kependudukan seperti kabupaten/kota (Pasal 7 ayat (2)). Pemanfaatan data kependudukan oleh lembaga negara, kementerian/lembaga pemerintah non kementerian atau badan hukum Indonesia adalah data kependudukan yang sudah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh Kementerian Dalam Negeri (Pasal 58 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan).

Dengan terwujudnya database kependudukan yang valid dapat dipergunakan sebagai data/bahan/masukan untuk pembangunan database kependudukan kabupaten, juga sebagai dasar dalam pemberian NIK kepada setiap penduduk, untuk mendukung tertib administrasi kependudukan, tertib administrasi pelayanan publik, pelaksanaan pemilu dan untuk pelaksanaan pemilu Kepala

Daerah serta dalam jangka panjang digunakan sebagai data dasar dalam rangka Pembangunan Database Penduduk Nasional.<sup>17</sup>

### C. Pemilihan Kepala Daerah

Demokrasi di negara manapun di dunia ini, biasanya akan mengikuti 4 (empat) skenario evolusi, yakni membaik, stagnan, menurun atau gagal. Kita semua tentu sangat menginginkan bahwa keberhasilan demokrasi harus kita bangun, dengan segala daya dan upaya dalam setiap langkah oleh segenap elemen bangsa ini. Pemilihan umum di tingkat nasional atau daerah hanya sebuah *tools* dan sarana dari demokrasi itu sendiri. Membangun demokrasi memang tidak cukup pemilu saja, banyak aspek dan elemen lain yang harus ikut membangun demokrasi.<sup>18</sup>

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung telah menjadi perkembangan baru dalam memahami “dipilih secara demokratis” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, jika dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan ruang yang luas terhadap pilkada langsung oleh rakyat hal ini merujuk pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perspektif sosiologis ada desakan sosial yang bergelora dan bergejolak ketika era reformasi yang menurut adanya

---

<sup>17</sup> Kementerian Dalam Negeri, “ *Data Kependudukan* “, melalui <http://dukcapil.kemendagri.go.id/detail/data-kependudukan>, diakses Minggu, 22 Juli 2018, Pukul 14.17 wib.

<sup>18</sup> Wahyu Nugroho. *Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 3, September 2016, halaman 482.

demokratisasi dan transparansi dalam pemerintahan baik pusat maupun daerah. Salah satu wujud dari demokratisasi itu adalah dilaksanakannya pilkada langsung.

Dengan demikian, pilkada secara langsung merupakan representasi dari pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal dalam menentukan pemimpin atau kepala daerah dan wakil kepala daerah yang ditentukan oleh rakyat lokal itu sendiri, sebagaimana dari esensi dari demokrasi adalah kedaulatan ada ditangan rakyat. Pilkada langsung diyakini sebagai jalan demokratis dalam memilih kepala daerah setelah sekian lama dalam kungkungan rezim orde baru yang tidak memberikan kesempatan rakyat menentukan sendiri pemimpinnya. Melalui pilkada langsung, rakyat langsung dapat menentukan pemimpin daerahnya. Sehingga pilkada langsung juga merupakan wujud nyata asas responsibilitas dan akuntabilitas karena kepala daerah harus bertanggungjawab langsung kepada rakyat.

Namun beberapa pakar mencatat bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah mempunyai banyak kelemahan dimana peran partai politik sangat dominan dalam menentukan calon, tanpa melalui mekanisme demokratis. Akibatnya adalah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 dibuka peluang calon perseorangan sebagai salah satu *entry point* selain mekanisme pencalonan melalui partai politik.<sup>19</sup>

Sistem pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan beberapa kelebihan, yaitu: pertama, kepala daerah terpilih akan memiliki mandat dan

---

<sup>19</sup> Bungasan Hutapea. *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*. Jurnal Rechtsvinding, Volume 4, Nomor 1, April 2015, halaman 3-4.

legitimasi yang kuat karena didukung oleh rakyat yang memberikan suara secara langsung. Legitimasi merupakan hal yang sangat diperlukan oleh suatu pemerintahan yang sedang mengalami krisis politik dan ekonomis. Krisis legitimasi yang menggerogoti kepemimpinan kepala daerah akan mengakibatkan ketidakstabilan politik dan ekonomi di daerah.

Kedua, kepala daerah terpilih tidak perlu terikat pada konsesi partai atau fraksi-fraksi politik yang telah mencalonkannya. Artinya, kepala daerah terpilih berada di atas kepentingan dan dapat menjembatani berbagai kepentingan tersebut. Apabila kepala daerah terpilih tidak dapat mengatasi kepentingan-kepentingan partai politik, maka kebijakan yang diambil cenderung merupakan kompromi kepentingan partai-partai dan seringkali berseberangan dengan kepentingan rakyat.

Ketiga, sistem pemilihan kepala daerah secara langsung lebih akuntabel dibandingkan sistem lain yang pernah digunakan oleh Indonesia karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya kepada anggota legislatif secara sebagian atau penuh. Rakyat dapat menentukan pilihannya berdasarkan kepentingan dan penilaian atas calon. Apabila kepala daerah terpilih tidak memenuhi harapan rakyat, maka dalam pemilihan berikutnya, calon yang bersangkutan tidak dipilih kembali. Prinsip ini merupakan prinsip pengawasan serta akuntabilitas yang paling sederhana dan dapat dimengerti oleh rakyat maupun politis.

Keempat, *check and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif dapat lebih seimbang. Dengan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung, kedudukan dan fungsi kepala daerah sangat kuat sehingga Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah sebagai lembaga legislatif daerah tidak dapat menekan kepala daerah atas suatu kebijakan yang akan dilakukan atau menekan kepala daerah atas suatu kehendak dan tuntutan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dengan demikian, kepala daerah dapat bekerja dengan tenang untuk mengimplementasikan program kerjanya tanpa harus terusik oleh tuntutan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Meskipun demikian, kepala daerah tetap harus memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terkait pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kelima, kriteria calon kepala daerah dapat dinilai secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya. Oleh karena rakyat yang akan menentukan sendiri kepala daerahnya, maka rakyat dapat menentukan kriteria-kriteria ideal seorang calon kepala daerah. Dengan kriteria yang ditentukan sendiri oleh rakyat, maka rakyat akan memilih salah satu pasangan calon kepala daerah. Dengan demikian pilihan rakyat ditentukan oleh rakyat itu sendiri.<sup>20</sup>

#### **D. Komisi Pemilihan Umum**

Penyelenggara pemilu memiliki posisi strategis berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, dalam perjalanan politik di Indonesia, penyelenggara pemilu mempunyai dinamika sendiri. Oleh karena pentingnya posisi penyelenggara pemilu, maka secara konstitusional eksistensinya diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan

---

<sup>20</sup> Nopyandri. *Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis dalam Perspektif UUD 1945*. Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2, Nomor 2, Desember 2012, halaman 4-5.

bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Ketentuan lebih lanjut mengenai komisi pemilihan umum diatur dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 memberikan penjelasan mengenai eksistensi Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum, karena tuntutan dinamika masyarakat, kehidupan politik dan tuntutan demokrasi. Pembentukan badan penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri diharapkan dapat berlaku adil dalam memfasilitasi pemilihan umum bagi seluruh peserta pemilu. Penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri yang tidak diletakkan dibawah kekuasaan pemerintah, sehingga tidak menjadi kepentingan pemerintah (kekuasaan) dan kepentingan institusi lainnya serta konflik kepentingan dalam menyelenggarakan pemilu.<sup>21</sup>

Pemilihan umum tahun 2004 merupakan pemilihan umum kedua di era reformasi. Pemilihan ini berbeda dengan pemilihan umum yang diadakan pada tahun 1999, sebab Komisi Pemilihan Umum dalam pemilu tahun 2004 dijalankan secara independen seperti yang termaktub dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilu yang berbunyi “Penyelenggaraan Pemilihan Umum

---

<sup>21</sup> Sodikin. *Op. Cit.*, halaman 51-52.

dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang independen dan non-partisan”<sup>22</sup>.

Komisi Pemilihan Umum atau KPU tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahkan, nama Komisi Pemilihan Umum itu sendiri tidaklah ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melainkan oleh undang-undang tentang pemilu. Kedudukan Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga negara dapat dianggap sederajat dengan lembaga-lembaga negara lain yang dibentuk oleh atau dengan undang-undang.

Jika lembaga penyelenggara pemilu itu tidak bersifat nasional, tetap, dan mandiri, maka lembaga tersebut bukanlah lembaga sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atau jika, di samping lembaga penyelenggara pemilu yang memenuhi syarat-syarat konstitusi itu diadakan lagi lembaga lain yang bersifat tandingan, hanya karena para politisi yang mengendalikan proses pembentukan undang-undang (misalnya) tidak menyukai independensi lembaga penyelenggara yang sudah ada, maka kedudukan konstitusional lembaga penyelenggara pemilu itu jelas dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, meskipun derajat kelembagaannya sama dengan lembaga-lembaga negara lainnya yang

---

<sup>22</sup> Topo Santoso dan Ida Budhiati. 2019. *PEMILU DI INDONESIA Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 162.

dibentuk oleh undang-undang, pembahasan mengenai lembaga Komisi Pemilihan Umum ini juga perlu disinggung.<sup>23</sup>

Pasal 25 Undang-Undang Pemilu ditentukan bahwa tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum adalah:

1. Merencanakan penyelenggaraan pemilihan umum;
2. Menetapkan organisasi dan tata cara semua tahapan pelaksanaan pemilu;
3. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilu;
4. Menetapkan pemilu;
5. Menetapkan daerah pemilihan, jumlah kursi dan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;
6. Menetapkan waktu, tanggal, tata cara pelaksanaan kampanye, dan pemungutan suara;
7. Menetapkan hasil pemilu dan mengumumkan calon terpilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;
8. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilu; dan
9. Melaksanakan tugas dan kewenangan lain yang diatur undang-undang.

Menurut ketentuan Pasal 26, Komisi Pemilihan Umum berkewajiban:

1. Memperlakukan peserta pemilu secara adil dan setara guna menyukseskan pemilu;
2. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan barang dan jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu berdasarkan peraturan perundang-undangan;
3. Memelihara arsip dan dokumen pemilu serta mengelola barang inventaris Komisi Pemilu Umum berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Menyampaikan informasi kegiatan kepada masyarakat;
5. Melaporkan penyelenggaraan pemilu kepada presiden selambat-lambatnya tujuh hari sesudah pengucapan sumpah/janji anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah;
6. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; dan
7. Melaksanakan kewajiban lain yang diatur undang-undang.

---

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie. 2016. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 200-201.



### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Aturan Hukum Pemutakhiran Data Pemilihan Umum Daerah**

Soal pemilihan langsung, dalam sejarah pembentukan konstitusi Indonesia pernah dibahas dalam rapat besar Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Dalam pembahasan lanjutan tentang Rancangan Undang-Undang Dasar tanggal 15 Juli 1945, Soekiman Wirjosandjojo, salah seorang anggota Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengungkapkan, karena Indonesia berbentuk Republik, maka kedaulatan rakyat harus diakui sebagai asas pemerintahannya. Dengan melihat tingkat kecerdasan rakyat Indonesia pada saat itu, maka presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan untuk sementara waktu tidak dipilih oleh rakyat. Maka, sejak Presiden Soekarno sebagai presiden periode pertama di masa orde lama sampai dengan Presiden Soeharto sebagai presiden periode berikut di masa orde baru, yang berkuasa selama 32 tahun, kesemuanya dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>24</sup>

Belajar dari realitas semacam itu, upaya untuk membangun sistem politik yang demokratis pada dasarnya tidak hanya berkaitan dengan desain kelembagaan. Selain itu, juga perlu perbaikan budaya politik pada tingkat individu, baik pada tataran elite maupun massa. Merujuk pada pandangan Schedler di atas, konsolidasi demokrasi itu tidak lepas dari konteks struktural

---

<sup>24</sup> Heru Widodo. 2017. *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak Di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 8-9.

yang melingkupinya, sikap-sikap dan perilaku-perilaku para aktor yang terlibat di dalamnya.<sup>25</sup>

Menurut Sri Soemantri M dalam buku Ni'matul Huda, landasan berpijak mengenai pemilu yang mendasar adalah demokrasi pancasila yang secara tersirat dan tersurat ditemukan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, paragraf keempat. Sila keempat Pancasila mengatakan, “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”. Ketentuan-ketentuan konstitusional dalam Pancasila, Pembukaan dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan isyarat adanya proses atau mekanisme kegiatan nasional 5 (lima) tahunan. Dalam siklus kegiatan nasional 5 (lima) tahunan pemilu merupakan salah satu kegiatan atau program yang harus dilaksanakan, betapa pun mahalannya harga pemilu itu.<sup>26</sup>

Ketentuan mengenai pemilu selain diatur dalam Pasal 22E, juga diatur tentang pemilihan kepala daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, dipilih secara demokratis”. Adanya ketentuan mengenai pemilu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan

---

<sup>25</sup> Kacung Marijan. 2016. *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Kencana, halaman 339.

<sup>26</sup> Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: Kencana, halaman 42.

rakyat. Dengan adanya ketentuan tersebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentu akan lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur reguler (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu, yaitu langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber) serta jujur, dan adil (jurdil).<sup>27</sup>

Pada prinsipnya sifat Komisi Pemilihan Umum tetap sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu bersifat nasional, tetap dan mandiri. Hanya saja dalam undang-undang ini, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dinyatakan dengan kalimat yang berbeda, yaitu: “Wilayah kerja Komisi Pemilihan Umum meliputi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan dalam menyelenggarakan pemilu, Komisi Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan tugas dan wewenangnya. Sedangkan Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum<sup>28</sup> Kabupaten/Kota juga sama seperti sebelumnya yaitu bersifat tetap dan mandiri.

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah langsung (Pemilukada) sejak tahun 2005, pada kenyataannya mengalami dinamika yang memunculkan pro kontra apakah perlu dipertahankan atau tidak. Dari persoalan maraknya penggunaan politik uang, netralitas penyelenggara, biaya mahal sampai potensi munculnya konflik dimasyarakat. Hal-hal inilah bagi sebagian orang dipergunakan sebagai alasan untuk memprotes berlangsungnya pemilukada. Namun demikian, banyak yang melupakan bahwa substansi pemilukada yang

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, halaman 43-44.

<sup>28</sup> Rozali Abdullah. 2009. *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, halaman 19.

pada intinya adalah menghargai hak politik masing-masing individu dan memberikan sistem yang sebenarnya memberikan jaminan atas berlangsungnya pelaksanaan hak politik itu. Banyak yang secara tergesa-gesa menyimpulkan bahwa penyelenggaraan pemilukada justru tidak banyak memberikan manfaat sehingga sebaiknya dihentikan dan digantikan dengan pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Banyak orang tidak pernah mau melihat bahwa pemilukada merupakan sarana memberikan hak politik individu yang paling hakiki. Pemilukada sebenarnya memberikan banyak manfaat positif seperti memberikan jaminan atas hak politik untuk memilih pemimpin dan untuk dipilih menjadi pemimpin secara inklusif. Memperkuat sistem presidensial, memberi ruang penguatan demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara, dan melatih kedewasaan berpolitik masyarakat sehingga tercipta pemilih yang rasional. Oleh sebab itu, pemilukada sebaiknya tetap dipertahankan untuk memberikan penghargaan atas hal-hal tersebut di atas. Untuk hal-hal yang mengurangi bobot penghargaan kita terhadap hak asasi manusia, beberapa hal di dalam penyelenggaraan pemilukada perlu dilihat ulang, diubah dan disempurnakan. Pada bab ini, akan dibahas sistem pemilukada dan kemungkinan intervensi atas sistem yang ada.<sup>29</sup>

Pemilihan umum pada dasarnya memiliki esensi yang sama dalam proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah tidak dengan sendirinya menjamin peningkatan kualitas demokrasi itu sendiri namun tetap membuka akses terhadap peningkatan kualitas demokrasi. Menurut Abdullah

---

<sup>29</sup> Kurniawati Hastuti Dewi dan Nyimas Latifah Letty Aziz. 2016. *Gagasan Pemilihan Umum Kepala Daerah Asimetris Menuju Tata Kelola Pemerintahan Daerah Demokratis, Akuntabel dan Berkelanjutan*. Yogyakarta: Calpulis, halaman 65-66.

dalam Jurnal Rahmad Nuryadi Putra mengatakan, pemilu yang berkualitas pada dasarnya dapat dari dua sisi yaitu sisi proses dan hasilnya. Pemilu dapat dikatakan berkualitas dari sisi prosesnya, apabila pemilu itu berlangsung secara demokratis, aman, tertib dan lancar serta jujur dan adil. Sedangkan dilihat dari sisi hasilnya, pemilu itu harus dapat menghasilkan pemimpin daerah yang mampu menyejahterahkan rakyat dan mampu mewujudkan cita-cita nasional dan kemajuan daerah.

Pemilihan umum yang demokratis, keberadaan lembaga penyelenggara pemilu yang terpercaya adalah sangat penting. Legitimasi pemilu dapat rusak karena lembaga ini berpihak pada salah satu atau beberapa kontestan. Perencanaan yang tidak matang, pelaksanaan pematapan pemilu yang tidak rapi, pendaftaran pemilu yang diskriminatif, perhitungan suara yang tidak transparan dan sebagainya. Kredibilitas lembaga penyelenggara pemilu akan dapat dijaga apabila memperhatikan sejumlah hal dalam desain dan cara bertindak yakni independendan ketidakberpihakan, efesiensi dan keefektifan, profesionalisme, keputusan yang tidak berpihak dan cepat serta transparansi.<sup>30</sup>

Beberapa komponen yang menjamin sukses tidaknya pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung di antaranya adalah kesiapan dari pelaksana penyelenggaraan pemilukada, apakah para pelaksana tersebut mempersiapkan dan memahami aturan dan kebijakan yang mendukung pelaksanaan pemilukada. Di samping juga faktor lain seperti kemampuan panitia pengawas dalam mengawal proses pemilukada berlangsung serta partisipasi warga

---

<sup>30</sup> Rahmad Nuryadi Putra. *Op. Cit.*, halaman 2.

masyarakat yang memiliki hak pilih dalam memahami proses pemilukada, di samping juga pemahaman atas program dan kapabilitas masing-masing calon, sehingga dalam menentukan calon yang dipilihnya tersebut adalah yang benar-benar memiliki program dan kapabilitas sebagai kepala daerah.<sup>31</sup>

Komisi Pemilihan Umum Daerah memiliki tugas untuk mempersiapkan segala sesuatunya untuk pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, kemudian menyelenggarakan pemilihan umum sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut, Komisi Pemilihan Umum akan membentuk Peraturan Komisi Pemilihan Umum akan membentuk Peraturan Komisi Pemilihan Umum yang merupakan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Komisi Pemilihan Umum Provinsi, atau Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kota membentuk:<sup>32</sup>

1. Keputusan dengan mengacu kepada pedoman yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum;
2. Melaksanakan pedoman yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum; dan
3. Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah kepada Komisi

---

<sup>31</sup> Noor M. Aziz. 2011. *Pengkajian Hukum Tentang Pemilihan Kepala Daerah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, halaman 85.

<sup>32</sup> Indra Muda. *Cara Pemutakhiran Data Daftar Pemilih Tetap Pemilu Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan KPU Nomor 09/2010*. Jurnal Ilmu Sosial-Fakultas Isipol UMA. Volume 4, Nomor 1, April 2011, halaman 3.

Pemilihan Umum Provinsi atau kepada Komisi Pemilihan Umum.

Kegiatan penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ini meliputi kegiatan yaitu: Tahap Persiapan, Tahap Pelaksanaan dan Tahap Penyelesaian. Adapun yang termasuk dalam tahap persiapan ini berupa, penyusunan program dan anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sedangkan tahap pelaksanaan termasuk di dalamnya, pemutakhiran data daftar pemilih, pencalonan, pengadaan barang dan jasa serta pendistribusiannya, kampanye, pemungutan suara dan penghitungannya, penetapan calon terpilih, pengesahan, pengangkatan dan pelantikan pasangan calon terpilih.

Kemudian tahap penyelesaian mencakup di dalamnya, menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh pasangan calon, menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota atau Provinsi untuk pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota, dan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi untuk pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi. Apabila seluruh kegiatan ini dapat dipertanggung jawabkan, maka selesailah tugas-tugas Komisi Pemilihan Umum pada periode yang bersangkutan.<sup>33</sup>

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, halaman 3- 4.

Walikota menyatakan pemutakhiran data pemilih adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih berdasarkan daftar pemilih tetap dari pemilu atau pemilihan terakhir dan mempertimbangkan DP4 (Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan) dengan cara melakukan verifikasi faktual data pemilih dan selanjutnya digunakan sebagai bahan penyusun Daftar Pemilih Sementara yang dilaksanakan KPU/KIP Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan dan Panitia Pemungutan Suara.

Tujuan dari pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih antara lain untuk memastikan semua pemilih terdaftar dalam Daftar Pemilihan Tetap, memastikan akurasi data pemilih sesuai dengan kondisi faktual pemilih, memastikan Daftar Pemilihan Tetap bersih dari orang yang tidak berhak memilih, dan untuk melayani pemilih menggunakan hak pilihnya. Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) merupakan data yang disediakan oleh Pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Mulai 2015 berasal dari Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa dalam tahapan Pilkada serentak 2015 ini diawali dan ditandai dengan penerimaan Data Agregat Kependudukan per Kecamatan (DAK2) secara serentak.

Berdasarkan di atas, maka disimpulkan bahwa pemutakhiran data pemilih adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih dengan mencocokkan data pemilih yang berasal dari DP4 dengan pemilih di lokasi pemutakhiran data, yang dilakukan dengan melakukan verifikasi ke masyarakat secara langsung yang dilaksanakan oleh KPU/KIP Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan dan Panitia Pemungutan Suara. Tujuan dari pemutakhiran

data pemilih adalah kebenaran dari data pemilih yang tercatat, setiap pemilih hanya didaftar 1 (satu) kali, memeriksa kembali jika ada warga yang tidak memenuhi syarat, meninggal atau telah pindah yang masih tercatat.<sup>34</sup>

Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota:

1. Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan selanjutnya disingkat DP4 adalah data yang disediakan oleh Pemerintah berisikan data penduduk yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada saat pemilihan diselenggarakan.
2. Pemutakhiran Data Pemilih adalah kegiatan yang memperbaharui data pemilih berdasarkan DP4 dan berdasarkan daftar pemilih dari Pemilu atau Pemilihan terakhir dengan cara melakukan verifikasi faktual dengan data pemilih dan selanjutnya digunakan sebagai bahan penyusunan Daftar Pemilih Sementara (DPS) yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Penyelenggaraan Pilkada secara langsung selalu saja rawan timbul masalah. Baik masalah yang timbul pada saat persiapan pemilihan, pelaksanaan pemilihan bahkan pada saat selesai pemilihan. Masalah-masalah yang timbul tersebut cukup beragam. Salah satu diantaranya adalah masalah kesalahan dalam akurasi daftar pemilih tetap.<sup>35</sup>

Pemutakhiran data pemilih dimaknai sebagai kegiatan untuk membuat, membaca, memutakhirkan dan menghapus (*create, read, update* dan *delete-CRUD*) sejumlah informasi dalam data pemilih. Pemutakhiran ini dimaksud untuk

---

<sup>34</sup> Ika Yulita Rumahorbo. *Inovasi Pemutakhiran Data Pemilih Melalui Keterlibatan Mahasiswa (Studi Pada Komisi Pemilihan Umum Kota Bandar Lampung dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015)*. Skripsi Tahun 2016, Universitas Lampung, Bandar Lampung, halaman 34-35.

<sup>35</sup> Rahmad Nuryadi Putra. *Op. Cit.*, halaman 2-3.

membuat daftar pemilih yang baik dengan kategori komprehensif, akurat dan mutakhir berdasarkan data pemilih yang telah tersedia. Data pemilih tersebut diharapkan mampu dibaca oleh semua pihak yang berkepentingan dan memiliki otoritas, mudah untuk dihapus terhadap informasi (nama-nama) yang sudah tidak memenuhi syarat sebagai pemilih dan oleh karenanya mudah dimutakhirkan.

Pemutakhiran data pemilih ini memiliki dua jenis yaitu pemutakhiran di belakang meja (*on desk*) dan verifikasi faktual (*door to door*). Pemutakhiran data *on desk* dilakukan dengan cara memeriksa dan mencocokkan DPT pemilu terakhir yang dimiliki oleh KPU dimutakhirkan berdasarkan DP4 mutakhir dari Pemerintah/Pemda dengan menggunakan mekanisme *CRUD*. Pemutakhiran *on desk* ini dapat dilakukan dengan dua tipe yaitu: berkelanjutan (dalam jangka waktu tertentu tiap tahun) dan secara periodik menjelang penyelenggaraan pemilu tertentu.

Pemutakhiran verifikasi faktual dilakukan dengan tiga cara. *Pertama*, PPS dan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) mendatangi masing-masing keluarga, memverifikasi dan memberi tanda (stiker + formulir telah didaftarkan). *Kedua*, hasil pemutakhiran disahkan oleh petugas secara bertingkat (PPDP, PPS, PPK, KPU Kab/Kota) ditandai dengan pemberian tanda tangan dan stempel lembaga. Sebagai upaya control terhadap kinerja PPS dan PPDP serta memastikan setiap keluarga telah didata, diperlukan pula tanda tangan kepala keluarga atau yang mewakili kepala keluarga. Berdasarkan hasil verifikasi tersebut, kemudian setiap rumah (keluarga) diberikan tanda telah terdaftar atau ditempel stiker.

*Ketiga*, DPT pemilu terakhir diserahkan kepada Pemerintah/Pemda sebagai bahan pemutakhiran Data Kependudukan.<sup>36</sup>

“Sejalan dengan hal tersebut Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara Juliana Hutasuhut mengatakan, dalam melaksanakan pemutakhiran data pemilih KPUD Sumatera Utara harus sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut merupakan aturan main dalam hal pemutakhiran data pemilih, baik dari data Daftar Penduduk Potensial Pemilih (DP4) yang disampaikan oleh Kementerian Dalam Negeri yang diverifikasi dan divalidasi oleh Komisi Pemilihan Umum sampai tahap Daftar Pemilih Tetap mendapatkan data yang valid.”<sup>37</sup>

“Pertanyaan : proses pemutakhiran data itu kan, merupakan salah satu proses yang penting demi terciptanya demokrasi yang sesuai dengan prinsip pemilihan umum (luber dan jurdil), dalam melaksanakan proses pemutakhiran data pemilih apakah KPU terjun langsung ke lapangan atau sebelumnya berkoordinasi dahulu kepada dinas dukcapil?

Jawaban : tahapan pemutakhiran data itu dimulai dari basis data KPU itu adalah DP4, DP4 ini diberikan oleh Kemendagri, kita disini kan sistemnya berjenjang ada KPU RI, KPU provinsi, dan KPU kab/kota, di KPU kab/kota inilah yang melakukan pemutakhiran data dan diolah melalui sistem informasi data pemilih dan kita memanfaatkan teknologi informasi, pemutakhiran data pemilih kami menggunakan aplikasi, ketika masuk data dari kemendagri, di distribusikan ke KPU kab/kota, disinkronisasikan dengan data terakhir yang dimiliki KPU dan jadilah dia DATA PEMILIH TETAP (DPT), setelah itu kita rekrut petugas-petugas untuk melakukan pemutakhiran data pemilih untuk datang ke rumah-rumah warga, karena kan sewaktu pilgubsu syarat untuk memilih dibuktikan oleh e-KTP atau menggunakan surat keterangan pengganti e-KTP yang sejatinya warga tersebut sudah merekam e-KTP tetapi e-KTP tersebut belum selesai di proses, pemilih-pemilih yang sudah di Coklit (Pencocokkan dan Penelitian) tersebut itulah yang akan dimasukkan ke dalam Daftar Pemilih Tetap. Jadi fase-fasenya itu tadi ada DP4 disinkronisasikan dengan data pemilu terakhir (DPT pemilu terakhir), dan dijadikan sebagai daftar pemilih dan data tersebut diberikan kepada petugas-petugas dilapangan supaya di coklit, dan hasil dari coklit tersebut direkap pada sistem KPU dan dijadikan sebagai daftar pemilih sementara, setelah daftar pemilih sementara ditetapkan kita minta masukkan dari masyarakat atau terdapat data-data pemilih yang tidak memenuhi syarat itu juga dilakukan lagi

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, halaman 4-5.

<sup>37</sup> Hasil wawancara dengan Juliana Hutasuhut, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, 27 Agustus 2018.

pemutakhiran, data-data yang tidak memenuhi syarat itu seperti data ganda, meninggal, seperti status yang harus netral (seperti TNI/POLRI), atau sudah pindah domisilinya, setelah DPS (Daftar Pemilihan Sementara) selesai masuk ke tahap DPSHP (Daftar Pemilihan Sementara Hasil Pemutakhiran) proses ini terdapat di PPK, PPDP itu untuk mencoklit selanjutnya tahap PPS (ditingkat desa/kelurahan) selanjutnya tahap PPK (ditingkat kecamatan) setelah DPSHP tersebut di rekap pada tingkat kecamatan maka tahap selanjutnya KPU Kab/Kota menetapkan DPT tingkat Kab/Kota, karena ini merupakan pemilihan gubernur data-data DPT kpu kab/kota tersebut diberikan kepada kpu sumut, sedangkan kpu sumut juga memonitoring dan mensupervisi pelaksanaan dari petugas-petugas yang bekerja dilapangan.

Pertanyaan : apakah KPU hanya memastikan data-data penduduk yang diberikan oleh kemendagri?

Jawaban : KPU dan Kemendagri bekerja sama dalam hal memastikan penduduk-penduduk tersebut berdomisili sesuai dengan data yang ada, dan jika kemendagri berpendapat bahwa terdapat data yang bukan merupakan data penduduk maka kpu tidak akan mengakomodir data tersebut, seseorang dikatakan penduduk indonesia kan harus dibuktikan oleh NIK atau e-KTP, atau surat keterangan pengganti e-KTP.

Pertanyaan : apakah terdapat kemungkinan kalau data yang ada di kemendagri dengan data yang ada di kpu bisa jadi berbeda?

Jawaban : tidak mungkin berbeda, karena harus sama antara data kpu dan data kemendagri, karena kpu menggunakan data yang diberikan oleh kemendagri.

Pertanyaan : dalam proses memutakhirkan data pemilih berapa waktu lama yang dibutuhkan oleh kpu sampai proses tersebut clear?

Jawaban : oh itu ada tahapannya buka di internet PKPU No. 2 Tahun 2017, jadi kami telah melakukan perhitungan mulai tahun 2017 sekitar 6 bulan lamanya kpu sumut melaksanakan dari tahap coklit data pemilih sampai data pemilih tersebut di tetapkan sebagai DPT, dan DPT ditetapkan bulan Juni 2018.

Pertanyaan : di dalam DPT pemilih yang lebih banyak laki-laki atau perempuan ?

Jawaban : saya gak ingat, yang pasti lebih banyak perempuan.

Pertanyaan : seperti yang terdapat data-data yang ganda tadi, seperti sebab meninggal dll, itukan dicoret, proses pencoretannya bagaimana?

Jawaban : kpu kab/kota yang mencoret data pemilih yang ganda, karena hanya kpu kab/kota yang mempunyai wewenang tersebut sesuai dengan wilayahnya, sedangkan kpu provinsi tidak mempunyai wewenang tersebut.

Pertanyaan : berapa jumlah perbandingan dpt antara pilgubsu 2018 dengan pilgubsu 2013?

Jawaban : dpt 2013 pilgubsu 10jt-an (10.310.872) kalau dpt 2018 9jt-an (9.052.529). Di pilgubsu 2013 belum menggunakan sistem informasi data pemilih sedangkan di pilgubsu 2018 sudah menggunakan sistem informasi data pemilih, disistem tersebut dapat mendeteksi data ganda,

Pertanyaan : terakhir, adakah hambatan yang dihadapi KPU sekaligus solusi untuk menghadapi hambatan/kendala tersebut?

Jawaban :

a. Hambatan/kendala

1. Hambatan-hambatan yang dihadapi pada tahap persiapan  
Adapun hambatannya yang dihadapi pada tahap persiapan ini, adalah
  - 1) Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam pembuatan regulasi/aturan Pilkada untuk menjalankan undang-undang;
  - 2) Rendahnya pemahaman masyarakat pemilih tentang Pilkada itu sendiri; dan
  - 3) Adanya budaya politik masyarakat yang bersifat apatisme dan memilih golput.
2. Hambatan-hambatan yang dihadapi pada tahap pelaksanaan
  - 1) Kesulitan pendataan dan pendaftaran pemilih. Hal ini disebabkan oleh luasnya wilayah di Provinsi Sumatera Utara serta banyaknya masyarakat yang tidak memiliki Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk;
  - 2) Belum maksimalnya pemanfaatan teknologi sistem pengolahan data pemilih. Keuntungan dari integrasi sistem ini adalah membaiknya suatu arus informasi dalam sebuah organisasi. Suatu pelaporan biasanya memang memerlukan waktu, namun demikian akan semakin banyak informasi yang relevan dalam kegiatan manajerial yang dapat diperoleh bila diperlukan. Keuntungan ini merupakan alasan yang kuat untuk mengutamakan sistem informasi terintegrasi. Sistem informasi masih belum berjalan dengan maksimal, hal ini diungkapkan oleh beberapa narasumber yang menyatakan bahwa pelaksanaan sistem informasi masih tidak maksimal; dan
  - 3) Dukungan anggaran pelaksana lapangan yang belum memadai. Kondisi dilapangan banyak kendala yang sering dialami petugas. Salah satu contoh yang sering terjadi ketika Petugas melakukan pendataan kerumah-rumah dengan bekerja ekstra keras agar waktu pendataan lapangan yang telah ditetapkan selama 30 hari tersebut dapat terselesaikan. Dan terkait honor Petugas Pemutakhiran data tersebut sangat jauh dari layak. Maka perlu kiranya untuk honor tersebut diproposionalkan dengan beban kerja petugas. Jika hal ini tidak segera dibenahi akan sangat mengganggu kinerja petugas pemutakhir data pemilih dan berpengaruh terhadap kualitas data yang dihasilkan.  
Salah satu permasalahan utama yang sering kali muncul dalam penyelenggaraan Pemilu adalah terkait dengan penyusunan daftar pemilih yang masih mengalami kendala dalam hal akurasi, komprehensifitas, dan kemutakhiran data. Sebagai

tahapan dengan periodisasi waktu yang paling lama, akurasi pemutakhiran daftar pemilih menjadi krusial karena sangat menentukan tingkat partisipasi politik yang selama ini dianggap menjadi ranah inti dari demokrasi. Bagi KPU, kualitas dari daftar pemilih yang telah ditetapkan menjadi salah satu anasir bagi penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas, imparial, dan akuntabel.

b. Solusi

- a. Penyempurnaan data secara komprehensif dan terintegrasi dimulai dari Data Kependudukan. Di dalamnya terdapat penambahan dan pengurangan jumlah penduduk serta penambahan usia dan status perkawinan. Ini berpengaruh langsung terhadap hak pilih warga negara. Harus terbaca dalam satu system, migrasi atau perpindahan domisili penduduk harus pula terbaca langsung ketika yang bersangkutan akan menggunakan hak pilihnya di daerah terakhir yang bersangkutan berdomisili. Hal ini menjadi tantangan besar bagi pemerintah. Dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri maupun KPU untuk membangun suatu sistem yang mampu membaca seluruh pergerakan tersebut dalam satu sistem tunggal;
- b. KPU perlu mempertimbangkan untuk merekrut Petugas Pemutakhiran Data yang bersifat penuh untuk jangka waktu tertentu. Dengan demikian tugas pemutakhiran data tersebut tidak lagi dianggap sebagai pekerjaan sampingan. Dia sudah menjadi kewajiban yang disertai perimbangan hak yang sesuai. Hal yang tidak dapat dihindari adalah konsekwensi anggaran, tentu menjadi tantangan tersendiri bagi KPU;  
KPU perlu membuat aturan jauh lebih teknis atau petunjuk teknis. Memuat cakupan wilayah untuk satuan wilayah kerja PPDP dibagi jumlah hari yang tersedia untuk melakukan pemutakhiran data. Misalnya: untuk satu orang petugas PPDP mencakup 300 orang pemilih tersebar di dua RT/Lingkungan. Terdapat waktu 14 hari yang tersedia untuk melakukan pencoklitan, maka yang bersangkutan masing-masing punya tujuh hari untuk menjangkau setiap RT/Lingkungan. Sebagaimana ide dasarnya, penyelenggaraan pemilu demokratis dan taat azas serta dapat diawasi oleh banyak pihak. Maksudnya untuk memastikan proses suksesi kepemimpinan serta sirkulasi kekuasaan berjalan dengan baik. Dengan tetap bersandar pada kehendak rakyat banyak, karena itu penyelenggaraan pemilu dengan memastikan, setiap warga negara memperoleh hak pilihnya. Dapat menggunakan hak pilihnya itu dengan sebaik-baiknya menjadi syarat mutlak yang tidak dapat ditawar dan tidak dapat ditukar dengan cara apapun.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Hasil wawancara dengan Juliana Hutasuhut, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, 27 Agustus 2018.

## **B. Aspek Hukum Memutakhiran Data Pemilih Berdasarkan Data Kependudukan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara**

Landasan demokrasi merupakan landasan yang pertama dan utama dalam pelaksanaan pemilu. Tanpa demokrasi sebagai wujud abstrak dan teoritis dalam pemilu, maka pemilu sebagai sarana pergantian kekuasaan tidak mungkin ada. Karena prinsip demokrasilah, pemilu pemilu diciptakan sebagai alat (*a tools*).

Demokrasi adalah *government form the people, by the people and for the people*. Demokrasi adalah pemerintahan yang bersumber dari rakyat, diserahkan melalui mekanisme pemilihan kepada individu atau aktor tertentu dengan cara pemilihan, kemudian si aktor itu menjalankan kekuasaan secara representatif dengan memenuhi “kebutuhan” dan “melayani” si pemberi kuasa. Pengelolaan kekuasaannya harus tetap merujuk kepada kepentingan rakyat.

Prinsip-prinsip kebebasan, partisipasi, akuntabilitas, dan keterbukaan yang telah merujuk oleh hampir semua ketentuan peraturan perundang-undangan adalah merupakan hal yang paling kehendaki oleh demokrasi. Dengan demikian, demokrasi memastikan bahwa pemilu dijalankan berdasarkan berbagai prinsip yang ada dan dibangun dengan basis-basis demokrasi. Tidak ada pemilu yang tidak bersumber dari nilai-nilai demokrasi.<sup>39</sup>

Hampir semua negara menyatakan dirinya demokratis, setiap orang tak terkecuali senantiasa menyatakan bahwa dirinya demokratis. Semua pihak yang mengendalikan pemerintahan juga menyatakan pihaknya sangat demokratis. Bung karno tidak mau dikatakan pemerintahannya tidak demokratis. Walaupun

---

<sup>39</sup> Fajlurrahman Jurdi. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana, halaman 23-24.

akhirnya berpisah dengan Wakil Presiden Moh. Hatta gara-gara demokrasi yang dijalankan tidak sesuai dengan pemikiran demokrasi Bung Hatta. Bung Hatta membuat tulisan yang terkenal dan dilarang oleh Bung Karno yang menyatakan bahwa demokrasi kita telah mati. Pemerintahan Presiden Soeharto juga dikatakan olehnya sangat demokratis dan tidak menyalahi Pancasila. Oleh karena semua pihak menyebut demokrasi padahal praktiknya kadang-kadang dan sering kali menangkapi dan menjebloskan orang-orang yang berbeda pendapat dengannya ke dalam sel penjara. Istilah demokrasi tampaknya merupakan pernyataan emosional bagi setiap orang, setiap pihak, setiap parpol, setiap negara terhadap suatu sistem institusi politik yang benar-benar memenuhi hasrat dan seleranya. Lalu timbul pertanyaan kira-kira apa kriteria dan ukuran yang dapat digunakan untuk menilai demokrasi itu berlaku secara objektif tidak berdasarkan pada selera politik tertentu.<sup>40</sup>

Masalah efektif dan efisiensi pilkada langsung tidak semata dipandang karena besarnya biaya. Efisiensi perlu pula menjawab persoalan rendahnya kepercayaan (*trust*) dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari kinerja Kepala Daerah terpilih. Pelaksanaan demokrasi yang dinilai mahal, dapat diefisiensikan dengan berbagai cara, sepanjang tidak merusak nilai-nilai demokrasi. Sehingga pasca pilkada akan terbentuk sebuah pemerintahan daerah yang efektif (*effective government*).

Memang tidak ada yang menyangkal bahwa demokrasi memerlukan biaya, termasuk dalam menyelenggarakan pilkada. Tetapi kalau biayanya terlalu mahal

---

<sup>40</sup> Miftah Thoha. 2018. *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 100-101.

maka harus dicari cara yang lebih murah. Bukankah salah satu prinsip penyelenggaraan pemilu adalah efisiensi, karena itu faktor biaya menjadi pertimbangan yang sangat penting.<sup>41</sup>

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Melalui pemilu, pemerintahan sebelumnya yang tidak memihak rakyat bisa diganti. Jika pemimpin yang dipilih oleh rakyat pada pemilu sebelumnya ternyata kebijakannya tidak memihak oleh rakyat, maka rakyat dapat tidak memilihnya kembali di pemilu berikutnya. Melalui pemilu langsung, masyarakat pemilih bisa menilai apakah pemerintahan dan perwakilan pantas dipilih kembali atau justru perlu diganti karena tidak mengemban amanah rakyat.

Sebagai salah satu alat demokrasi, pemilu mengubah konsep kedaulatan rakyat yang abstrak menjadi lebih jelas. Hasil pemilu adalah orang-orang terpilih yang mewakili rakyat dan bekerja untuk dan atas nama rakyat. Dengan demikian, pemilu adalah gerbang perubahan untuk mengantar rakyat melahirkan pemimpin yang memiliki kemampuan untuk menyusun kebijakan yang tepat, untuk perbaikan nasib rakyat secara bersama-sama. Karena pemilu adalah sarana pergantian kepemimpinan (suksesi) secara damai.<sup>42</sup>

Pemilu serentak (*concurrent elections*) secara sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu pada bersamaan. Jenis-jenis pemilihan tersebut mencakup pemilihan eksekutif dan legislatif diberagam tingkat, yang terentang dari tingkat

---

<sup>41</sup> Suharizal. *Op. Cit.*, halaman 197.

<sup>42</sup> Hendra Budiman. 2015. *Pilkada Tidak Langsung & Demokrasi Palsu*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, halaman 41.

nasional, regional hingga pemilihan tingkat lokal. Di negara-negara Uni Eropa, pemilu serentak bahkan termasuk pemilu untuk tingkat supra-nasional, yakni pemilihan anggota parlemen Eropa secara berbarengan dengan pemilu nasional, regional atau lokal. Dengan adanya beragam faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan pemilu serentak, maka terdapat beberapa varian yang sebagian sudah diterapkan dan beberapa lagi masih sifatnya hipotesis.

Sejumlah bukti menunjukkan bahwa penggunaan sistem pemilu serentak memiliki pengaruh besar terhadap perilaku pemilih beserta hasil keluaran suatu pemilu. Terkait perilaku pemilih, banyak sarana ilmu politik menaruh perhatian pada pengaruh pemilu serentak pada partisipasi pemilih. Penerapan sistem pemilu serentak diperkirakan akan meningkatkan tingkat kehadiran pemilih di kotak suara. *Ekspektasi* ini didasarkan pada 2 (dua) argumen utama, (1) meningkatnya jumlah kompetisi akibat digabungkannya beberapa pemilu secara serentak akan meningkatkan pemberitaan media dan berdampak pada peningkatan kesadaran dan pengetahuan pemilih tentang pelaksanaan pemilu, (2) karena “biaya” yang harus ditanggung pemilih untuk pergi ke kotak suara bersifat tetap, terlepas dari berapapun jumlah pemilihan yang diselenggarakan.

Sisi lain terhadap tingkat pengetahuan pemilih, Andersen dalam buku MB. Zubakhrum Tjenreng, menemukan bahwa pemilu serentak juga memiliki pengaruh negatif terhadap pengetahuan pemilih terhadap calon akan mereka pilih. Keterbatasan kemampuan individu untuk mengolah informasi dalam jumlah yang besar membuat pemilih tidak mampu mencari atau memahami setiap informasi yang diperlukan untuk menentukan pilihan yang baik pada setiap jenis pemilihan.

Akibatnya, pemilih cenderung akan membuat prioritas dalam menentukan pilihan. Berdasarkan data longitudinal selama 20 (dua puluh) tahun di AS, Andersen dalam buku MB. Zubakhrum Tjenreng menemukan, bahwa pemilih akan cenderung memusatkan perhatian pada kandidat di tingkat nasional dibandingkan dengan kandidat di tingkat negara bagian jika ke dua pemilihan tersebut dilakukan pada waktu bersamaan.<sup>43</sup>

Setelah melewati dinamika cukup panjang akhirnya Komisi Pemilihan Umum memastikan bahwa Pemilukada serentak tahap pertama pada 9 Desember 2015 dapat dilaksanakan, meski terdapat sejumlah kalangan yang meragukan kesiapan Komisi Pemilihan Umum beserta jajarannya di tingkat daerah. Belajar dari pengalaman penyelenggaraan pemilu-pemilu sebelumnya, Komisi Pemilihan Umum tetap optimis bahwa Pemilukada serentak tahap pertama dapat diselenggarakan dengan kualitas yang semakin baik. Hal ini terwujud karena adanya *political will* pemerintah yang kuat dan kerjasama berbagai *stakeholders* dalam pelaksanaan Pemilukada serentak.

Awal tahun 2015 Komisi Pemilihan Umum memang sempat diragukan kesiapannya terkait hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menemukan indikasi kerugian keuangan negara sebesar Rp 334.000.000.000,- (tiga ratus tiga puluh empat milyar rupiah) pada pelaksanaan pemilu ada tahun 2013 dan 2014. Merespon hasil audit Badan Pemeriksaan Keuangan tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia meminta Badan Pemeriksa Keuangan melakukan audit atas kesiapan Komisi Pemilihan Umum untuk

---

<sup>43</sup> MB. Zubakhrum Tjenreng. 2016. *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Kemang, halaman 36-37.

melaksanakan Pemilukada serentak tahun 2015. Selanjutnya, Badan Pemeriksa Keuangan mengumumkan hasil auditnya dengan 10 (sepuluh) temuan yang mengisyaratkan bahwa Komisi Pemilihan Umum belum siap melaksanakan Pemilukada serentak tahun 2015. Dalam perkembangannya, muncul sikap pro-kontra terhadap hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan tersebut. Kalangan legislatif, antara lain melalui Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Taufik Kurniawan menyatakan besarnya indikasi kerugian keuangan negara hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan pada anggaran pemilu di Komisi Pemilihan Umum tahun 2013 dan 2014 berdampak besar terhadap penyelenggaraan Pemilukada serentak tahun 2015. Sementara dari kalangan pemerintah tetap optimis Pemilukada serentak 2015 dapat dilaksanakan, sambil menindaklanjuti berbagai persoalan sebagaimana dibebankan Badan Pemeriksa Keuangan. Komisi Pemilihan Umum sendiri menyatakan bahwa pihaknya sudah menindaklanjuti hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan, setidaknya 70 (tujuh puluh) persen temuan tersebut sudah berhasil ditindaklanjuti.

Secara normatif, Pemilukada serentak pada 9 Desember 2015 perlu dilaksanakan karena banyak daerah yang memasuki akhir masa jabatan Kepala Daerahnya pada tahun 2015 dan semester pertama tahun 2016. Potensi resiko lain, penundaan Pemilukada serentak 2015 akan membuat daerah-daerah tersebut hanya memiliki pejabat sementara yang tidak dapat membuat kebijakan strategis bagi masyarakatnya. Karena itu, untuk tetap melaksanakan Pemilukada serentak

2015 diperlukan kerjasama yang baik dari seluruh pihak: pemerintah, pemerintah daerah, Komisi Pemilihan Umum, aparat keamanan, dan partai politik.<sup>44</sup>

Daftar pemilih yang akurat, komperhensif dan mutakhir merupakan prasyarat mutlak yang harus dipenuhi dalam melaksanakan demokrasi *electoral*. Dengan adanya daftar pemilih yang akurat akan meningkatkan kualitas proses demokrasi *electoral* dengan membuka ruang seluas-luasnya kepada warga negara untuk menggunakan hak pilihnya. Melakukan pendaftaran pemilih lebih awal dapat mengantisipasi kemungkinan kehilangan hak pilih seseorang secara lebih cepat dan terukur sebelum pemungutan suara berlangsung, sehingga dapat meminimalisir sengketa pada hari pemilihan.

Kesalahan atau kurang akuratnya data pemilih akan berdampak langsung terhadap kelengkapan administrasi pemilu dan legitimasi pemilu. Dari beberapa pengalaman pemilu, akurasi data pemilih yang tertampung dalam Daftar Pemilih Sementara (DPS) sebagai dasar penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT) terkesan belum dapat mengakomodasi seluruh pemilih. Ini yang sering menimbulkan perselisihan dan persengketaan hasil pemilu, bahkan dari sejumlah permohonan sengketa hasil di Mahkamah Konstitusi, tak akuratnya daftar pemilih digunakan sebagai dasar permohonan.

Melalui pendaftaran pemilih hak politik setiap warga negara untuk memberikan suaranya dalam proses demokrasi *electoral* akan ditentukan. Pendaftaran pemilih berkaitan dengan kepastian adanya kesetaraan bagi seorang warga negara untuk memilih. Jika pendaftaran pemilu tidak dilakukan dengan

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, halaman 106-107.

baik, banyak warga Negara yang akan kehilangan hak politik. Padahal setiap warga negara dijamin hak politiknya tanpa diskriminasi, demikian juga nilai suara setiap warga negara adalah sama. Sebagaimana filosofi dalam demokrasi “pemerintahan (*cratos*) adalah orang (*demo*)” pendaftaran pemilih adalah deskripsi yang konkret dari “*demo*” dalam hal ini penduduk yang merupakan pemilik kedaulatan.<sup>45</sup>

Proses pemutakhiran data pemilih merupakan suatu hal yang harus dipahami oleh penyelenggara pemilu. Pengalaman menunjukkan baik pada Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilihan Kepala Daerah, bahwa untuk mencari data pemilih yang tepat mendekati 100% sulit diwujudkan. Karena itu persiapan secara dini dan sosialisasi secara intensif perlu dimatangkan secara saksama.

Secara teknis bentuk jaminan pemilih untuk dapat menggunakan hak pilihnya adalah tersedianya daftar pemilih yang akurat, komperhensif dan mutakhir. Hal ini mengingat persyaratan bagi pemilih untuk dapat menggunakan hak pilih adalah terdaftar dalam daftar pemilih. Apabila pemilih telah terdaftar dalam daftar pemilih, pada hari pemungutan suara mereka mendapat jaminan untuk dapat menggunakan hak pilihnya. Demikian pula sebaliknya, bila pemilih tidak terdaftar dalam daftar pemilih, mereka pun potensial kehilangan hak pilihnya. Dalam hal ini terfasilitasi atau tidaknya setiap warga negara untuk

---

<sup>45</sup> Karya Ilmiah Universitas Andalas, <http://scholar.unand.ac.id/34933/2/BAB%20I%20%281%29.pdf>, diakses Minggu, 01 September 2019, Pukul 08.00 wib. halaman 1-2.

memberikan suara dalam pemilihan tergantung kepada keberhasilan pendaftaran pemilih.

Proses pemutakhiran daftar pemilih juga akan menjelaskan jumlah pemilih pada suatu wilayah akan memberi kontribusi pada pembentukan daerah pemilihan. Pemutakhiran daftar pemilih juga akan membantu tahapan pemilu selanjutnya karena sudah mengalokasikan dan mengorganisir pemilih pada masing-masing Tempat Pemungutan Suara (TPS). Selanjutnya, dengan tersedianya data tersebut, akan memudahkan perencanaan logistik pemilu tempat pemungutan suara (TPS) dapat dihitung untuk memastikan alokasi logistik (uang, bahan, dan perlengkapan di TPS).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota bahwa salah satu tugas, wewenang, dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu adalah memutakhirkan data pemilih, menyusun dan menetapkan daftar pemilih. Oleh karena itu, Komisi Pemilihan Umum dituntut untuk menjunjung tinggi nilai demokrasi dan memberi penghargaan tinggi pada setiap suara rakyat dengan mewujudkan daftar pemilih yang berkualitas. Demi menghasilkan kualitas daftar pemilih, KPU harus memastikan semua pemilih terdaftar dalam daftar pemilih tetap (DPT) melalui mekanisme pendaftaran pemilih.

Sistem pendaftaran pemilih adalah salah satu hal penting untuk menjamin hak pilih warga negara di dalam pemilihan umum. Hak untuk memilih adalah hak dasar warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 dan termasuk salah satu Hak Asasi Manusia yang harus dilindungi dan dijamin oleh konstitusi. Sebenarnya jaminan hak pilih warga Negara Indonesia dalam pemilu sangat kuat. Namun demikian masih saja terdapat kendala dalam penggunaan hak pilih tersebut.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 tanggal 6 Juli 2009 menentukan bahwa warga negara yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih dapat menggunakan hak pilih dengan menggunakan identitas kependudukan (KTP, KK, paspor). Putusan Mahkamah Konstitusi itu menjadi indikator bahwa memang masih terdapat warga negara yang potensial tidak dapat memilih dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2009 karena tidak terdaftar dalam daftar pemilih sehingga diperlukan perlakuan khusus agar warga negara masih dapat menggunakan hak pilihnya. Hal ini tidak terlepas dari minimnya perhatian masyarakat, peserta pemilu, dan pemantau serta pengawas pemilu terhadap daftar pemilih.<sup>46</sup>

Selain itu, Mahkamah Konstitusi dalam putusan Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004 antara lain menyebutkan, “Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.”

---

<sup>46</sup> Karya Ilmiah Universitas Andalas, <http://scholar.unand.ac.id/34933/2/BAB%20I%20%281%29.pdf>, diakses Minggu, 01 September 2019, Pukul 08.00 wib, halaman 2-5.

Daftar Pemilih yang akurat dalam arti luas di sini dapat dilihat pada tiga aspek, yaitu cakupan (*comprehensiveness*) warga negara berhak memilih yang tercantum dalam Daftar Pemilih, kemutakhiran Daftar Pemilih (Daftar Pemilih sesuai dengan keadaan mutakhir: misalnya pemilih yang meninggal, pindah, atau tidak lagi berhak memilih tidak lagi tercantum dalam Daftar Pemilih tetapi warga negara yang sudah berhak memilih pada hari pemungutan suara sudah tercantum dalam Daftar Pemilih), dan akurasi dalam arti penulisan nama, tempat dan tanggal, bulan dan tahun lahir (umur), jenis kelamin, dan alamat rumah sesuai dengan keadaan sebenarnya.<sup>47</sup>

Realistisnya kemampuan pemilih menentukan siapa yang menjadi pemimpinnya kelak, ditetapkan beberapa persyaratan misalnya, telah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau sudah pernah kawin. Dengan batas usia ini dimaksudkan seseorang sudah cakap dalam menentukan pilihannya pada hari pemungutan suara tanpa ada intervensi dari orang lain. Untuk menghindarkan adanya pemilih ganda, seorang pemilih hanya didaftarkan satu kali dalam pemilih, bagi mereka yang memiliki lebih dari satu tempat tinggal, maka pemilih yang bersangkutan harus menentukan satu diantara alamat yang sesuai dengan alamat yang tertera dalam tanda identitas kependudukan untuk ditetapkan sebagai tempat tinggal yang dicantumkan dalam daftar pemilih. Namun demikian, bagi masyarakat yang pindah ke wilayah lain dalam Provinsi Sumatera Utara maka yang bersangkutan dapat mendaftarkan diri ke alamat yang baru tersebut dengan membawa surat

---

<sup>47</sup> Seri Demokrasi Elektoral Buku 9. “*Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih: Mengatur Kembali Sistem Pemilih Pemutakhiran Daftar*”. Melalui, <https://media.neliti.com/media/publications/45200-ID-meningkatkan-akurasi-daftar-pemilih-mengatur-kembali-sistem-pemilih-pemutakhiran.pdf> (Seri Demokrasi Elektoral), diakses Senin, 02 September 2019, Pukul 21.00 wib, halaman 3.

keterangan pindah dari Panitia Pemungutan Suara asal selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari, sebelum hari pemungutan suara dan melapor kepada Panitia Pemungutan Suara yang baru.

Sejatinya peraturan teknis yang menjadi pedoman/dasar dari Komisi Pemilihan Umum Daerah khususnya Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, dalam menyusun Daftar Pemilih Tetap adalah Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Data pemilih yang digunakan untuk penyusunan daftar pemilih pada Pilkada Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara adalah berdasarkan data kependudukan yang disampaikan pemerintah daerah dan data pemilih pada Pemilu terakhir. Enam bulan sebelum hari pemungutan suara diselenggarakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara harus sudah menerima Daftar Pemilih yang sudah dimutakhirkan dari Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang terperinci mulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota. Data-data tersebut mencakup, Nomor Induk Penduduk/Nomor pemilih, nama lengkap, tempat/tgl. lahir, status perkawinan, jenis kelamin, alamat tempat tinggal, jenis cacat yang disandang.

Setelah menerima Daftar Pemilih Sementara dari Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pemungutan Suara yang dibantu oleh petugas pemutakhiran data akan melakukan kegiatan penyusunan daftar pemilih sementara untuk tiap Tempat Pemungutan Suara maksimal 600 (enam ratus) orang,

kemudian baru dilakukan penetapan, pengesahan dan pengumuman daftar pemilih sementara untuk mendapatkan tanggapan dari masyarakat, yang ditempelkan pada tempat-tempat yang mudah dijangkau atau mudah dilihat masyarakat.

Pengumuman daftar pemilih sementara dilakukan selama 3 (tiga) hari, dalam tenggang waktu 3 (tiga) hari ini apabila ada masukan dari masyarakat akan dilakukan perbaikan. Masukan dari masyarakat ini antara lain adalah:

1. Telah memenuhi syarat usia pemilih yaitu minimal 17 tahun.;
2. Belum berumur 17 tahun tetapi sudah pernah kawin;
3. Perubahan status anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi status sipil atau purna tugas;
4. Tidak terdaftar dalam data pemilih yang digunakan untuk penyusunan daftar pemilih dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan data kependudukan yang disampaikan pemerintah daerah atau Pemilu terakhir;
5. Telah meninggal dunia;
6. Pindah domisili ke daerah lain;
7. Perubahan status dari sipil menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
8. Perbaikan penulisan identitas pemilih.

Oleh karena itu bagi pemilih yang namanya belum tercantum dalam daftar pemilih sementara pihak Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara menghimbau agar dapat melaporkannya kepada Panitia Pemungutan Suara di desa atau kelurahan yang bersangkutan. Dalam hal ini, bagi pemilih yang melaporkan ke Panitia Pemungutan Suara, akan segera diadakan perbaikan atas Daftar Pemilih Sementara dengan menggunakan formulir Model A2.KWK-KPU lalu memberikan bukti terdaftar sebagai pemilih perbaikan (A3.3-KWK). Bagi penduduk yang belum memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK), maka PPS melalui Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota akan berkoordinasi dengan

Kantor Dinas Kependudukan atau Catatan Sipil dalam usaha mendapatkan Nomor Induk Kependudukan bagi warga yang bersangkutan.<sup>48</sup>

Setelah dilakukan perbaikan atas Daftar Pemilih Sementara tersebut, kemudian langkah yang ditempuh untuk mendapatkan data yang akurat adalah menetapkan Daftar Pemilih Tetap. Dalam hal ini Daftar Pemilih Tetap disahkan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sebelum hari dan tanggal pemungutan suara yang dibuat rangkap 3 (tiga) yang penggunaannya adalah, 1 (satu) rangkap untuk arsip PPS, 1 (satu) rangkap untuk pengumuman di TPS dan 1 (satu) rangkap lagi disampaikan kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK untuk diperbanyak sesuai jumlah dan alokasi penggunaannya.

Daftar Pemilih Tetap yang telah ditetapkan, kemudian akan diumumkan oleh PPS di Desa/Kelurahan atau pihak berwenang lainnya dengan menempelkannya pada tempat-tempat yang strategis dan yang mudah dijangkau masyarakat di wilayah yang bersangkutan. Pengumuman Daftar Pemilih Tetap ini dilaksanakan selama 3 (tiga) hari terhitung sejak berakhirnya jangka waktu penyusunan daftar pemilih tetap tersebut.

Berdasarkan daftar pemilih tetap yang diterima dari PPS tersebut, maka PPK akan membuat rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar dalam wilayah kerja PPK yang bersangkutan dengan menggunakan formulir rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar tingkat Kecamatan (Model A5-KWK). Kemudian PPK akan menyampaikannya kepada KPU Kabupaten/Kota. Selanjutnya KPU Kabupaten/Kota akan melakukan rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar dengan

---

<sup>48</sup> Indra Muda. *Op. Cit.*, halaman 4-5.

menggunakan formulir rekapitulasi terdaftar tingkat Kabupaten/Kota (Model A6-KWK) berdasarkan rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar.

Berdasarkan hasil rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota, kemudian akan menyampaikannya kepada KPU Provinsi Sumatera Utara dengan spesifikasi:<sup>49</sup>

1. Satu rangkap rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar per kecamatan dalam wilayah kerja KPU Kabupaten/Kota; dan
2. Satu rangkap rekapitulasi jumlah pemilih terdaftar per desa/kelurahan dalam wilayah kerja PKK.

“Sesuai dengan wawancara dengan pegawai Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara tahapan pemutakhiran data itu dimulai dari basis data kpu itu adalah DP4, DP4 inikan diberikan oleh Kemendagri, kita disini kan sistemnya berjenjang ada kpu ri, kpu provinsi, dan kpu kab/kota, di kpu kab/kota inilah yang melakukan pemutakhiran data dan diolah melalui sistem informasi data pemilih dan kita memanfaatkan teknologi informasi, pemutakhiran data pemilih kami menggunakan aplikasi, ketika masuk data dari kemendagri, di distribusikan ke kpu kab/kota, disinkronisasikan dengan data terakhir yang dimiliki kpu dan jadilah dia DATA PEMILIH TETAP (DPT), setelah itu kita rekrut petugas-petugas untuk melakukan pemutakhiran data pemilih untuk datang ke rumah-rumah warga, karena kan sewaktu pilgubsu syarat untuk memilih dibuktikan oleh e-KTP atau menggunakan surat keterangan pengganti e-KTP yang sejatinya warga tersebut sudah merekam e-KTP tetapi e-KTP tersebut belum selesai di proses, pemilih-pemilih yang sudah di Coklit (Pencocokkan dan Penelitian) tersebut itulah yang akan dimasukkan ke dalam Daftar Pemilith Tetap. Jadi fase-fasenya itu tadi ada DP4 disinkronisasikan dengan data pemilu terakhir (DPT pemilu terakhir), dan dijadikan sebagai daftar pemilih dan data tersebut diberikan kepada petugas-petugas dilapangan supaya di coklit, dan hasil dari coklit tersebut direkap pada sistem kpu dan dijadikan sebagai daftar pemilih sementara, setelah daftar pemilih sementara ditetapkan kita minta masukkan dari masyarakat atau terdapat data-data pemilih yang tidak memenuhi syarat itu juga dilakukan lagi pemutakhiran, data-data yang tidak memenuhi syarat itu seperti data ganda, meninggal, seperti status yang harus netral (seperti TNI/POLRI), atau sudah pindah domisilinya, setelah DPS (Daftar

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, halaman 5.

Pemilihan Sementara) selesai masuk ke tahap DPSHP (Daftar Pemilihan Sementara Hasil Pemutakhiran) proses ini terdapat di PPK, PPDP itu untuk mencoklit selanjutnya tahap PPS (ditingkat desa/kelurahan) selanjutnya tahap PPK (ditingkat kecamatan) setelah DPSHP tersebut di rekap pada tingkat kecamatan maka tahap selanjutnya KPU Kab/Kota menetapkan DPT tingkat Kab/Kota, karena ini merupakan pemilihan gubernur data-data DPT KPU kab/kota tersebut diberikan kepada KPUD Sumut, sedangkan KPUD Sumut juga memonitoring dan mensupervisi pelaksanaan dari petugas-petugas yang bekerja dilapangan.”<sup>50</sup>

### **C. Hambatan dan Solusi Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara Dalam Pemutakhiran Data Pemilih Berdasarkan Data Kependudukan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara**

Setiap sistem politik demokratis pada dasarnya memiliki empat elemen pokok, yakni sistem pemerintahan, sistem perwakilan, sistem pemilihan umum, dan sistem kepartaian. Keempat elemen pokok sistem politik tersebut seharusnya koheren, konsisten, dan saling terakit satu sama lain agar terbentuk sistem politik yang tidak hanya demokratis, melainkan juga efektif dan sinergis dalam melaksanakan program-program dan kebijakan pemerintahan.<sup>51</sup>

David Held dalam buku Khairul Fahmi, dianggap sebagai orang yang paling pas meletakkan pengertian dan prinsip demokrasi yang sangat komprehensif. Dengan menggabungkan pemahaman pandangan liberal dan tradisi Marxis (diktator proletar/demokrasi rakyat), Held sampai pada pengertian demokrasi yang mendukung suatu prinsip dasar otonomi, dengan mengatakan bahwa:

“Orang seharusnya bebas dan setara dalam menentukan kondisi kehidupannya, yaitu: mereka harus memperoleh hak yang sama (dan, karena itu, kewajiban yang sama) dalam suatu kerangka pikir yang menghasilkan dan membatasi peluang yang tersedia untuk mereka, asalkan menyebarkan kerangka pikir ini untuk tidak meniadakan hak-hak orang lain”.

---

<sup>50</sup> Hasil wawancara dengan Juliana Hutasuht, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, 27 Agustus 2018.

<sup>51</sup> Syamsuddin Haris. 2014. *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, halaman 5.

Dua catatan penting yang dapat dipetik dari pernyataan Held di atas. *Pertama*, kebebasan; *kedua*, kesetaraan. Keduanya merupakan prinsip dasar tegaknya otonomi demokrasi (*democracy autonomy*). Dalam konteks dua prinsip itu, demokrasi membutuhkan adanya pernyataan hak-hak manusia, di luar hak memilih untuk memberikan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam agenda politik. Dalam konteks adanya keseimbangan antara liberalisme politik dengan tradisi Marxis, Held memberi catatan bahwa di samping hak politik, otonomi demokrasi juga membutuhkan pernyataan tentang hak-hak sosial dan ekonomi untuk memastikan bahwa tersedia sumber daya yang cukup bagi otonomi demokrasi.<sup>52</sup>

Terdapat keterkaitan yang sangat erat antara pelaksanaan kedaulatan rakyat dengan sistem pemilihan umum. Khususnya mengenai prinsip demokrasi dan metode pelaksanaan kedaulatan rakyat dengan unsur-unsur yang terdapat dalam sistem pemilihan umum. Uraian pada bagian ini sangat diperlukan untuk melihat secara lebih konkret bagaimana sebuah sistem pemilu berfungsi sebagai media untuk melaksanakan prinsip-prinsip demokrasi sekaligus sebagai konkritisasi metode demokrasi.

Sesuai apa yang sudah dijelaskan sebelumnya, demokrasi atau kedaulatan rakyat mempunyai prinsip esensial dan prinsip prosedural. Prinsip esensial yaitu kebebasan dan persamaan. Sedangkan prinsip proseduralnya adalah kedaulatan suara mayoritas dan pertanggungjawaban (akuntabilitas). Dari kedua pengelompokan tersebut, dikaitkan dengan fungsi pemilihan umum sebagai teknis pelaksanaan kedaulatan rakyat, maka yang punya keterkaitan langsung disini adalah prinsip prosedural demokrasi.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Khairul Fahmi. 2012. *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 33.

<sup>53</sup> *Ibid.*, halaman 91-92.

Tindakan pemberian suara dalam pemilihan umum, didasarkan kepada berbagai timbangan. Berbagai teori komunikasi politik menunjukkan kuatnya peranan individu dalam menghadapi semua pengaruh yang berasal dari luar dirinya. Teori khalayak kepada batu (*the obstinate audience*) telah menjelaskan beberapa faktor yang membuat khalayak atau pemberi suara melakukan seleksi terhadap tindakan politik yang harus dilakukan.

Faktor-faktor yang membuat individu pemberi suara menyaring semua pengaruh dari luar itu antara lain, keyakinan politik atau ideologi, persepsi politik, motivasi politik, sikap politik, dan dorongan politik. Di antara semua faktor itu ternyata bahwa faktor ideologi atau keyakinan politik, merupakan faktor penangkal yang kuat bagi individu. Meskipun demikian, semua faktor khalayak kepala batu itu dalam menentukan pilihan dapat dirangkum dalam dua konsep yaitu, perspektif dan persepsi.

Perspektif menurut Fisher dalam buku Anwar Arifin, adalah sudut pandang dalam individu yang menjadi kerangka acuan dalam menilai, menanggapi dan menindaki sesuatu yang berasal dari luar dirinya. Sedangkan persepsi menurut Rakhmat dalam buku Anwar Arifin, adalah mengalami tentang objek, peristiwa, atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan informasi dan menafsirkan pesan. Justru itu, perspektif dan persepsi sangat ditentukan oleh faktor personal para pemberi suara.<sup>54</sup>

Pemilihan umum merupakan sarana untuk memfasilitasi proses perebutan mandat rakyat untuk memperoleh kekuasaan. Dalam pemilu, rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara memilih pemimpin yang akan menentukan nasibnya

---

<sup>54</sup> Anwar Arifin. 2014. *Politik Pencitraan Pencitraan Politik*. Yogyakarta: Graha Ilmu, halaman 85-86.

untuk lima tahun ke depan. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam buku Khairul Fahmi, tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada empat, yaitu:<sup>55</sup>

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang mewakili kepentingan rakyat dilembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat dilembaga perwakilan; dan
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Sistem pendaftaran pemilih adalah salah satu hal penting untuk menjamin hak pilih warga negara di dalam pemilihan umum. Hak untuk memilih adalah hak dasar warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan termasuk salah satu Hak Asasi Manusia yang harus dilindungi. Oleh karena itu, sistem pendaftaran pemilih harus dibuat berdasarkan prinsip komprehensif, akurat dan mutakhir.<sup>56</sup>

Dalam menyediakan daftar pemilih, KPU bekerja dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip sebagai berikut: komprehensif/inklusif, akurat, dan mutakhir.

Prinsip komprehensif adalah daftar pemilih diharapkan memuat semua warga negara Republik Indonesia, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri, yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih agar dapat dimasukkan dalam daftar pemilih. Dalam kegiatan pendaftaran dan pemutakhiran pemilih tidak dibenarkan tindakan diskriminatif dalam rangka memasukkan atau

---

<sup>55</sup> Khairul Fahmi. *Op. Cit.*, halaman 276.

<sup>56</sup> Hasyim Asy'ari. *Arah Sistem Pendaftaran Pemilih Indonesia: Belajar Dari Pengalaman Menuju Perbaikan*. Jurnal Pemilu & Demokrasi. Februari 2012, halaman 1.

menghapus nama-nama tertentu dalam daftar pemilih karena alasan politik, suku, agama, kelas atau alasan apapun.

Prinsip akurat adalah daftar pemilih diharapkan mampu memuat informasi tentang pemilih, meliputi nama, umur/tanggal lahir, status kawin, status bukan anggota TNI/Polri, dan alamat, tanpa kesalahan penulisan, tidak ganda, dan tidak memuat nama yang tidak berhak.

Prinsip mutakhir adalah daftar pemilih disusun berdasarkan informasi terakhir mengenai pemilih, meliputi umur 17 tahun pada hari pemungutan suara, status telah/pekerjaan bukan anggota TNI/Polri, alamat pada hari pemungutan suara, dan meninggal.

Secara teknis bentuk jaminan pemilih untuk dapat menggunakan hak pilihnya adalah tersedianya daftar pemilih yang akurat. Hal ini mengingat persyaratan bagi pemilih untuk dapat menggunakan hak pilih adalah terdaftar dalam daftar pemilih. Dengan kata lain bila pemilih telah terdaftar dalam daftar pemilih, maka pada hari pemungutan suara mereka mendapat jaminan untuk dapat menggunakan hak pilihnya. Demikian pula sebaliknya bila pemilih tidak terdaftar dalam daftar pemilih, maka mereka potensial kehilangan hak pilihnya.<sup>57</sup>

Publikasi merupakan salah satu rangkaian dari pemutakhiran data pemilih. Publikasi ini bertujuan untuk memberikan informasi tentang waktu, tempat dan metode dilakukannya pemutakhiran data pemilih. Selain itu publikasi berupa pengumuman daftar pemilih, baik yang masih berstatus masih sementara sebagai bahan pemutakhiran, maupun daftar pemilih tetap sebagai informasi untuk

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, halaman 6.

menentukan lokasi TPS. Publikasi dilakukan pada dua tahapan, yaitu: (1) Publikasi DPS (di Kantor Kelurahan/Desa/tempat strategis, diedarkan sesuai tingkat RT, dan diserahkan kepada peserta pemilu, dan website KPU) sebagai bahan pemutakhiran, dan (2) Publikasi DPT (di Kantor Kelurahan/Desa/tempat strategis, diedarkan sesuai tingkat RT, dan diserahkan kepada peserta pemilu, dan website KPU).

Lebih memudahkan pembagian tugas dan tanggung jawab pemutakhiran data pemilih, perlu kejelasan tanggung jawab. Dalam pemutakhiran data pemilih dengan cara *on desk*, maka pemutakhiran data pemilih dilakukan oleh KPU dan KPU Kabupaten/Kota. Pemutakhiran cara ini tergantung kepada letak wewenang dan lokasi perangkat kerja (*server*) ditempatkan. Dalam hal otoritas pemutakhiran *on desk* hanya pada KPU, maka KPU Kabupaten/Kota hanya dapat mengirimkan informasi data mutakhir untuk selanjutnya dengan mekanisme *CRUD* data pemilih dilakukan oleh KPU. Dalam hal otoritas pemutakhiran *on desk* berada pada KPU dan KPU Kabupaten/Kota, maka KPU Kabupaten/Kota dapat secara langsung melakukan pemutakhiran dan hasil pemutakhiran dikirim kepada KPU untuk selanjutnya diintegrasikan ke dalam *database* pemilih.

Tanggung jawab dan tugas verifikasi faktual terletak pada PPS dan PPDP, tentu saja dengan kendali dan koordinasi KPU Kabupaten/Kota dan PPK. PPS dan PPDP diberi tugas dan tanggung jawab untuk melakukan verifikasi faktual (pemutakhiran *door to door*) kepada masing-masing kepala keluarga. KPU Kabupaten/Kota tetap bertanggung jawab terhadap kepastian proses dan hasil verifikasi faktual, karena KPU Kabupaten/Kota merupakan penyelenggara pemilu

permanen di daerah. Bentuk tanggung jawab KPU Kabupaten/Kota dapat dilakukan dengan melakukan serangkaian koordinasi, kendali, supervisi dan konsultasi terhadap PPS dan PPDP sebagai petugas lapangan.

Durasi waktu yang diperlukan dalam pemutakhiran data pemilih berdasar kepada prinsip kemutakhiran data pemilih, sehingga sangat diperlukan ketersediaan waktu untuk pemutakhiran data, dan penetapan daftar pemilih dilakukan dengan prinsip semakin mendekati hari pemungutan suara status data makin mutakhir. Berdasarkan informasi yang berkembang di lapangan, pada prinsipnya pemutakhiran data pemilih hingga penetapan DPT selesai, paling lama 3 (tiga) bulan sebelum pemungutan suara (untuk menjaga akurasi dan kemutakhiran data). Selain itu juga muncul pandangan bahwa penetapan DPT dapat dipersingkat dengan mempertimbangkan ketersediaan waktu untuk pengadaan logistik pemilu (argumentasi desentralisasi pengadaan logistik, semakin terdesentralisasi makin akhir penetapan DPT dapat dilakukan).<sup>58</sup>

Pengolahan dan penyusunan informasi data pemilih dengan penggunaan sidalih mendapatkan tantangan dari bawaslu yang memiliki persepsi negatif, meskipun KPU berkeyakinan sidalih mampu menghasilkan informasi data pemilih yang akurat dan objektif. Bagian pertama proses informasi yang menciptakan pesan atau rangkaian pesan untuk dikomunikasikan. Pada tahap berikutnya pesan diubah dalam bentuk sinyal oleh transmitter sehingga dapat disalurkan kepada penerima, penerima lalu menyusun kembali sinyal menjadipesan sehingga dapat mencapai tujuan. Namun, teori disonansi kognitif *Leon Festinger* dalam Jurnal

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, halaman 28-30.

Bambang Hermasnyah, berpendapat disonansi adalah sebuah perasaan tidak nyaman yang memotivasi orang untuk mengambil langkah demi mengurangi ketidaknyamanan itu.

Letak kesalahan KPU dan Bawaslu disebabkan oleh karena faktor SDM, Infrastruktur TIK dan Hak akses Sidalih. Keterbatasan kualitas sumber daya manusia KPU dan Bawaslu mengakibatkan proses pengambilan keputusan untuk menetapkan data pemilih sesuai hasil dilapangan menimbulkan persepsi atau pendapat yang berbeda-beda. *Leon festinger* mengatakan bahwa perasaan yang tidak seimbang ini sebagai *disonansi kognitif*. Dimana, perasaan yang dimiliki orang ketika menemukan diri mereka sendiri melakukan sesuatu yang tidak sesuai dengan apa yang mereka ketahui, atau mempunyai pendapat berbeda yang tidak sesuai dengan pendapat yang mereka pegang.

Infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi yang kurang memadai serta aplikasi sidalih yang digunakan dalam pemuktahiran data pemilih sering kali mengalami gangguan yang menimbulkan keresahan baik dikalangan penyelenggara pemilu KPU dan Bawaslu maupun masyarakat. Konsep *Shannon* dan *Weaver* menyarankan bahwa untuk berhasilnya proses komunikasi yang sempurna, sebaiknya semua gangguan diatas lebih dahulu diatasi sebelum proses komunikasi berlangsung. Sikap KPU dalam mengambil keputusan untuk menetapkan informasi data pemilih mengalami disonansi kognitif terhadap pernyataan bawaslu. Situasi yang dapat mendorong munculnya disonansi antara

lain saat mengambil keputusan, kepatuhan yang dipaksakan, memasuki kelompok baru, dukungan sosial dan usaha atau daya upaya.<sup>59</sup>

Hak akses sidalih yang sepenuhnya dimiliki oleh KPU, akibatnya Bawaslu tidak mengetahui secara jelas dan lengkap tentang pengoperasian aplikasi sidalih dalam proses pemutakhiran data pemilih. Sehingga menimbulkan disonansi bagi Bawaslu. Disonansi menurut *Browns* dalam *West* dan *Turner* adalah sebutan untuk ketidakseimbangan, dimana hubungan disonan berarti bahwa elemen-elemennya tidak seimbang satu dengan lainnya.

Cara KPU menciptakan informasi data pemilih yang objektif rekomendasi dari Bawaslu dan masyarakat kemudian diverifikasi kembali oleh KPU Sulawesi Tengah untuk memastikan bahwa seluruh masyarakat masuk dan terdaftar dalam daftar pemilih. Konsep dari *Mcquail*, menyatakan bahwa objektivitas dapat dilihat dari dua hal yaitu *factuality* dan *impartiality*. *Factuality* dimana didalam informasi harus mengandung kebenaran, informatif dan relevan. Sedangkan *impartiality* memberitakan dengan seimbang dan netral. *Gordon B. Davis* dalam Jurnal Bambang Hermasnyah, informasi adalah data yang telah diolah menjadi suatu bentuk yang berarti bagi penerimanya dan mempunyai nilai yang nyata atau yang dapat dirasakan dalam pengambilan keputusan saat ini atau mendatang. Konsep *Shannon dan weaver* dalam teori informasi, yang menjelaskan tentang adanya *redundancy* atau pengulangan kata untuk menyebabkan berkurangnya *entropy* atau ketidakpastian. Dengan berkurangnya ketidakpastian, masyarakat

---

<sup>59</sup> Bambang Hermasnyah, M. Iqbal Sultan, dan Hasrullah, "Kontradiktif dan Objektivitas Informasi Data Pemilih KPU dan Bawaslu Dalam Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Tengah Tahun 2015", <http://pasca.unhas.ac.id/jurnal/files/a497e31fedb1585bf655e293ebf7ee47.pdf>, diakses tanggal 1 Oktober 2019, Pukul 21.00 Wib, halaman 8-9.

dapat memperoleh informasi data pemilih yang akurat dan objektif. Sehingga seluruh tahapan pemuktahiran data pemilih dapat berjalan dengan baik dan lancar.<sup>60</sup>

### **1. Kendala Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam Pemutakhiran Data Pemilih Pemilihan Gubernur Sumut 2018**

Dalam suatu pelaksanaan tentu terdapat kendala-kendala atau hambatan yang perlu dihadapi. Begitu pula dengan pelaksanaan Pilkada langsung di Provinsi Sumatera Utara tentu terdapat kendala yang menghambat berjalannya pelaksanaan Pilkada langsung. Menurut Juliana Hutasuhut, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, ada beberapa kendala yang dihadapi mulai dari tahap persiapan sampai pada tahap pelaksanaan. Berikut hambatan-hambatannya, antara lain:

a. Hambatan-hambatan yang dihadapi pada tahap persiapan

Adapun hamabatannya yang dihadapi pada tahap persiapan ini, adalah

- 1) Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam pembuatan regulasi/aturan Pilkada untuk menjalankan undang-undang;
- 2) Rendahnya pemahaman masyarakat pemilih tentang Pilkada itu sendiri; dan
- 3) Adanya budaya politik masyarakat yang bersifat apatisme dan memilih golput.

b. Hambatan-hambatan yang dihadapi pada tahap pelaksanaan

---

<sup>60</sup> Bambang Hermasnyah, M. Iqbal Sultan, dan Hasrullah, "Kontradiktif dan Objektivitas Informasi Data Pemilih KPU dan Bawaslu Dalam Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Tengah Tahun 2015", <http://pasca.unhas.ac.id/jurnal/files/a497e31fedb1585bf655e293ebf7ee47.pdf>, diakses tanggal 1 Oktober 2019, Pukul 21.00 Wib, halaman 9.

- 1) Kesulitan pendataan dan pendaftaran pemilih. Hal ini disebabkan oleh luasnya wilayah di Provinsi Sumatera Utara serta banyaknya masyarakat yang tidak memiliki Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk;
- 2) Belum maksimalnya pemanfaatan teknologi sistem pengolahan data pemilih. Keuntungan dari integrasi sistem ini adalah membaiknya suatu arus informasi dalam sebuah organisasi. Suatu pelaporan biasanya memang memerlukan waktu, namun demikian akan semakin banyak informasi yang relevan dalam kegiatan manajerial yang dapat diperoleh bila diperlukan. Keuntungan ini merupakan alasan yang kuat untuk mengutamakan sistem informasi terintegrasi. Sistem informasi masih belum berjalan dengan maksimal, hal ini diungkapkan oleh beberapa narasumber yang menyatakan bahwa pelaksanaan sistem informasi masih tidak maksimal; dan
- 3) Dukungan anggaran pelaksana lapangan yang belum memadai. Kondisi dilapangan banyak kendala yang sering dialami petugas. Salah satu contoh yang sering terjadi ketika Petugas melakukan pendataan kerumah-rumah dengan bekerja ekstra keras agar waktu pendataan lapangan yang telah ditetapkan selama 30 hari tersebut dapat terselesaikan. Dan terkait honor Petugas Pemutakhiran data tersebut sangat jauh dari layak. Maka perlu kiranya untuk honor tersebut diproposionalkan dengan beban kerja petugas. Jika hal ini tidak segera dibenahi akan sangat mengganggu kinerja petugas

pemutakhir data pemilih dan berpengaruh terhadap kualitas data yang dihasilkan.

Salah satu permasalahan utama yang sering kali muncul dalam penyelenggaraan Pemilu adalah terkait dengan penyusunan daftar pemilih yang masih mengalami kendala dalam hal akurasi, komprehensifitas, dan kemutakhiran data. Sebagai tahapan dengan periodisasi waktu yang paling lama, akurasi pemutakhiran daftar pemilih menjadi krusial karena sangat menentukan tingkat partisipasi politik yang selama ini dianggap menjadi ranah inti dari demokrasi. Bagi KPU, kualitas dari daftar pemilih yang telah ditetapkan menjadi salah satu anasir bagi penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas, imparisial, dan akuntabel.

Secara nasional, beberapa kendala yang sering ditemukan dalam pemutakhiran daftar pemilih diantaranya yaitu tidak seluruh dispendukcapil memberikan data perubahan pemilih, pencatatan data pemilih yang mendaftar pada hari dan tanggal pemungutan suara tidak lengkap, daftar pemilih yang mendaftar pada hari dan tanggal pemungutan suara tidak tersimpan baik/sulit untuk dikumpulkan, sosialisasi pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan kepada masyarakat kurang optimal, dan elemen data yang tidak lengkap.

**a. Solusi dari Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam Pemutakhiran Data Pemilih Pemilihan Gubernur Sumut 2018**

Menindaklanjuti beberapa persoalan sebagaimana tersebut di atas dan dalam rangka meningkatkan akurasi daftar pemilih, KPU telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 176/KPU/IV/2016 perihal Pemutakhiran Daftar Pemilih Berkelanjutan tanggal 6 April 2016 yang pada pokoknya mengatur mengenai

tujuan pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan, data yang menjadi dasar pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan, teknis pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan melalui aplikasi sidalih, dan supervisi KPU Provinsi terkait pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan di KPU Kabupaten/Kota.<sup>61</sup>

Solusi lainnya adalah, sebagai berikut:<sup>62</sup>

- a. Penyempurnaan data secara komprehensif dan terintegrasi dimulai dari Data Kependudukan. Di dalamnya terdapat penambahan dan pengurangan jumlah penduduk serta penambahan usia dan status perkawinan. Ini berpengaruh langsung terhadap hak pilih warga negara. Harus terbaca dalam satu system, migrasi atau perpindahan domisili penduduk harus pula terbaca langsung ketika yang bersangkutan akan menggunakan hak pilihnya di daerah terakhir yang bersangkutan berdomisili. Hal ini menjadi tantangan besar bagi pemerintah. Dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri maupun KPU untuk membangun suatu sistem yang mampu membaca seluruh pergerakan tersebut dalam satu sistem tunggal;
- b. KPU perlu mempertimbangkan untuk merekrut Petugas Pemutakhiran Data yang bersifat penuh untuk jangka waktu tertentu. Dengan demikian tugas pemutakhiran data tersebut tidak lagi dianggap sebagai pekerjaan sampingan. Dia sudah menjadi kewajiban yang disertai

---

<sup>61</sup> Hasil wawancara dengan Juliana Hutasuhut, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, 27 Agustus 2018.

<sup>62</sup> Hasil wawancara dengan Juliana Hutasuhut, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, 27 Agustus 2018.

perimbangan hak yang sesuai. Hal yang tidak dapat dihindari adalah konsekuensi anggaran, tentu menjadi tantangan tersendiri bagi KPU;

- c. KPU perlu membuat aturan jauh lebih teknis atau petunjuk teknis. Memuat cakupan wilayah untuk satuan wilayah kerja PPDP dibagi jumlah hari yang tersedia untuk melakukan pemutakhiran data. Misalnya: untuk satu orang petugas PPDP mencakup 300 orang pemilih tersebar di dua RT/Lingkungan. Terdapat waktu 14 hari yang tersedia untuk melakukan pencoklitan, maka yang bersangkutan masing-masing punya tujuh hari untuk menjangkau setiap RT/Lingkungan. Sebagaimana ide dasarnya, penyelenggaraan pemilu demokratis dan taat azas serta dapat diawasi oleh banyak pihak. Maksudnya untuk memastikan proses suksesi kepemimpinan serta sirkulasi kekuasaan berjalan dengan baik. Dengan tetap bersandar pada kehendak rakyat banyak, karena itu penyelenggaraan pemilu dengan memastikan, setiap warga negara memperoleh hak pilihnya. Dapat menggunakan hak pilihnya itu dengan sebaik-baiknya menjadi syarat mutlak yang tidak dapat ditawar dan tidak dapat ditukar dengan cara apapun.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Dalam melaksanakan pemutakhiran data pemilih KPUD Sumatera Utara harus sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut merupakan aturan main dalam hal pemutakhiran data pemilih, baik dari data Daftar Penduduk Potensial Pemilih (DP4) yang disampaikan oleh Kementerian Dalam Negeri yang diverifikasi dan divalidasi oleh Komisi Pemilihan Umum sampai tahap Daftar Pemilih Tetap mendapatkan data yang valid;
2. Data pemilih yang digunakan untuk penyusunan daftar pemilih pada Pilkada Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara adalah berdasarkan data kependudukan yang disampaikan pemerintah daerah dan data pemilih pada Pemilu terakhir. Enam bulan sebelum hari pemungutan suara diselenggarakan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara harus sudah menerima Daftar Pemilih yang sudah dimutakhirkan dari Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang terperinci mulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota. Data-data tersebut mencakup, Nomor Induk Penduduk/Nomor pemilih, nama

lengkap, tempat/tgl. lahir, status perkawinan, jenis kelamin, alamat tempat tinggal, jenis cacat yang disandang.

3. Adapun hambatannya yang dihadapi pada tahap persiapan ini, adalah
  - a. Hambatan-hambatan yang dihadapi pada tahap persiapan:
    - 1) Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara dalam pembuatan regulasi/aturan Pilkada untuk menjalankan undang-undang;
    - 2) Rendahnya pemahaman masyarakat pemilih tentang Pilkada itu sendiri; dan
    - 3) Adanya budaya politik masyarakat yang bersifat apatisme dan memilih golput.
  - b. Hambatan-hambatan yang dihadapi pada tahap pelaksanaan:
    - 1) Kesulitan pendataan dan pendaftaran pemilih. Hal ini disebabkan oleh luasnya wilayah di Provinsi Sumatera Utara serta banyaknya masyarakat yang tidak memiliki Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk;
    - 2) Belum maksimalnya pemanfaatan teknologi sistem pengolahan data pemilih. Keuntungan dari integrasi sistem ini adalah membaiknya suatu arus informasi dalam sebuah organisasi. Suatu pelaporan biasanya memang memerlukan waktu, namun demikian akan semakin banyak informasi yang relevan dalam kegiatan manajerial yang dapat diperoleh bila diperlukan. Keuntungan ini merupakan alasan yang kuat untuk mengutamakan sistem

informasi terintegrasi. Sistem informasi masih belum berjalan dengan maksimal, hal ini diungkapkan oleh beberapa narasumber yang menyatakan bahwa pelaksanaan sistem informasi masih tidak maksimal; dan

- 3) Dukungan anggaran pelaksana lapangan yang belum memadai. Kondisi dilapangan banyak kendala yang sering dialami petugas. Salah satu contoh yang sering terjadi ketika Petugas melakukan pendataan kerumah-rumah dengan bekerja ekstra keras agar waktu pendataan lapangan yang telah ditetapkan selama 30 hari tersebut dapat terselesaikan. Dan terkait honor Petugas Pemutakhiran data tersebut sangat jauh dari layak. Maka perlu kiranya untuk honor tersebut diproposionalkan dengan beban kerja petugas. Jika hal ini tidak segera dibenahi akan sangat mengganggu kinerja petugas pemutakhir data pemilih dan berpengaruh terhadap kualitas data yang dihasilkan.

## **B. Saran**

1. Hendaknya, aturan dalam mengatur pemutakhiran data pemilih dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah harus lebih konkrit lagi mengatur dan mengakomodir para pemilih yang tidak masuk dalam sistem Daftar Pemilih Tetap dan Daftar Pemilih Tetap Tambahan. Supaya hak konstitusional para pemilih tidak terdegradasi hanya karena masalah internal dari Komisi Pemilihan Umum;

2. Hendaknya, Komisi Pemilihan Umum lebih memperbaiki sistem yang ada (sistem sidalih) supaya kedepannya tidak lagi ada permasalahan-permasalahan yang muncul seperti, data pemilih yang tidak terakomodir dalam Daftar Pemilihan Tetap maupun dalam Daftar Pemilihan Tetap Tambahan, jadi kedepannya setiap pemilih dalam menggunakan hak pilih secara serentak mendapatkan formulir C5 dan tidak ada lagi warga negara yang menggunakan hak pilihnya dengan menggunakan e-KTP yang kita tahu bersama cukup menunggu waktu yang lama; dan
3. Hendaknya, Komisi Pemilihan Umum dalam meminimalisir hambatan ataupun kendala yang dihadapi, harus menggunakan orang-orang yang sangat kredibel dalam bidangnya masing-masing supaya tidak ada lagi kendala-kendala tahunan yang selama ini muncul. Dan sistem internal Komisi Pemilihan Umum harus diperbaiki lagi supaya tidak ada kesan ke masyarakat kerja Komisi Pemilihan Umum hanya per-lima tahun sekali.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Anwar Arifin. 2014. *Politik Pencitraan Pencitraan Politik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ediwarman. 2015. *Metodologi Penelitian Hukum Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*. Medan: PT Sofmedia.
- Fajlurrahman Jurdi. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana.
- Hendra Budiman. 2015. *Pilkada Tidak Langsung & Demokrasi Palsu*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Heru Widodo. 2017. *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak Di Mahkamah Konsultasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ida Hanifah dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima.
- I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Jimly Asshiddiqie. 2016. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Kacung Marijan. 2016. *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Kencana.
- Khairul Fahmi. 2012. *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Kurniawati Hastuti Dewi dan Nyimas Latifah Letty Aziz. 2016. *Gagasan Pemilihan Umum Kepala Daerah Asimetris Menuju Tata Kelola Pemerintahan Daerah Demokratis, Akuntabel dan Berkelanjutan*. Yogyakarta: Calpulis.
- MB. Zubakhrum Tjenreng. 2016. *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Kemang.
- Miftah Thoha. 2018. *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: Kencana.

- Rozali Abdullah. 2009. *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sodikin. 2014. *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Bekasi: Gramata Publishing.
- Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Suharizal. 2012. *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Syamsuddin Haris. 2014. *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Topo Santoso dan Ida Budhiati. 2019. *PEMILU DI INDONESIA Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika.

## **B. Jurnal, Skripsi, Tesis dan Karya Ilmiah**

- Bungasan Hutapea. *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*. Jurnal Rechtsvinding, Volume 4, Nomor 1, April 2015.
- Hasyim Asy'ari. *Arah Sistem Pendaftaran Pemilih Indonesia: Belajar Dari Pengalaman Menuju Perbaikan*. Jurnal Pemilu & Demokrasi. Februari 2012.
- Ika Yulita Rumahorbo. *Inovasi Pemutakhiran Data Pemilih Melalui Keterlibatan Mahasiswa (Studi Pada Komisi Pemilihan Umum Kota Bandar Lampung dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015)*. Skripsi Tahun 2016, Universitas Lampung, Bandar Lampung.
- Indra Muda. *Cara Pemutakhiran Data Daftar Pemilih Tetap Pemilu Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan KPU Nomor 09/2010*. Jurnal Ilmu Sosial-Fakultas Isipol UMA. Volume 4, Nomor 1, April 2011.
- Maria Desti Rita. *Peranan Komisi Pemilihan Umum Dalam Sosialisasi Pemilihan Umum Kepala Daerah Kepada Penyandang Disabilitas Di Kota Bandar Lampung*. Skripsi Tahun 2016.
- Noor M. Aziz. 2011. *Pengkajian Hukum Tentang Pemilihan Kepala Daerah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.

Nopyandri. *Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis dalam Perspektif UUD 1945*. Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2, Nomor 2, Desember 2012.

Rahmad Nuryadi Putra. *Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkalis di Kecamatan Mandau dan Kecamatan Bantan Tahun 2015*. Jurnal JOM FISIP Vol. 4 No. 2 – Oktober 2017.

Wahyu Nugroho. *Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 3, September 2016.

### **C. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum,

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota,

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan,

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang,

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang,

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ke Dua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang,

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan,

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

#### **D. Internet**

Bambang Hermasnyah, M. Iqbal Sultan, dan Hasrullah, “Kontradiktif dan Objektivitas Informasi Data Pemilih KPU dan Bawaslu Dalam Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Tengah Tahun 2015”, <http://pasca.unhas.ac.id/jurnal/files/a497e31fedb1585bf655e293ebf7ee47.pdf>, diakses tanggal 1 Oktober 2019, Pukul 21.00 Wib.

Karya Ilmiah Universitas Andalas, <http://scholar.unand.ac.id/34933/2/BAB%20I%20%281%29.pdf>, diakses Minggu, 01 September 2019, Pukul 08.00 wib.

Kementerian Dalam Negeri, “*Data Kependudukan*”, melalui <http://dukcapil.kemendagri.go.id/detail/data-kependudukan>, diakses Minggu, 22 Juli 2018, Pukul 14.17 wib.

Seri Demokrasi Elektoral Buku 9. “*Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih: Mengatur Kembali Sistem Pemilih Pemutakhiran Daftar*”. Melalui, <https://media.neliti.com/media/publications/45200-ID-meningkatkan-akurasi-daftar-pemilih-mengatur-kembali-sistem-pemilih-pemutahiran.pdf> (Seri Demokrasi Elektoral), diakses Senin, 02 September 2019, Pukul 21.00 wib.

#### **E. Hasil Wawancara**

Hasil wawancara dengan Juliana Hutasuhut, Kepala Subbagian Program dan Data Komisi Pemilihan Umum Daerah Sumatera Utara, 27 Agustus 2018.