

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai negara demokrasi, Indonesia menjadikan Pemilu sebagai mekanisme utama pergantian kepemimpinan secara konstitusional. Untuk menjaga legitimasi dan mencegah praktik kekuasaan yang menyimpang dari kepentingan publik, diperlukan jaminan atas kebebasan warga negara dalam praktik demokrasi (Norris, 2015:110). Hal ini sejalan dengan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000, yang menegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang melekat pada setiap individu sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan wajib dijunjung tinggi serta dilindungi oleh negara dan masyarakat guna menjaga martabat kemanusiaan. Demokrasi yang ideal hanya dapat terwujud ketika ketimpangan sosial dan ekonomi dapat diminimalisasi, karena partisipasi politik yang efektif menuntut adanya kondisi sosial dan ekonomi yang mendukung (Khairazi, 2015:91-93).

Penyelenggaraan pemilu di Indonesia merupakan perwujudan prinsip demokrasi dengan tujuan utama memilih wakil rakyat di lembaga legislatif yang berperan dalam pembangunan dan penyusunan kebijakan publik yang berpihak pada masyarakat. Pelaksanaannya berada di bawah tanggung jawab Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang berdasarkan UUD 1945 bersifat nasional, tetap, dan mandiri, serta berfungsi sebagai lembaga independen yang mengelola seluruh tahapan pemilu secara profesional dan akuntabel (Pulungan, 2019:252). Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan elemen esensial dalam

sistem demokrasi modern. Di Indonesia, pemilihan umum (pemilu) memiliki kedudukan penting sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat.

Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat (Sudiatmaka dkk., 2019:25). Pengaturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kedaulatan tersebut tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menegaskan bahwa pemilu merupakan instrumen bagi rakyat untuk menyalurkan hak politiknya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Esfandiari dkk., 2021:2). Pemilu juga berfungsi sebagai mekanisme pembaruan kekuasaan secara konstitusional dan mendorong akuntabilitas penyelenggara negara (Dr. Yosminaldi, 2024:120). Penyelenggaraan pemilu yang demokratis tidak hanya dilihat dari segi prosedural, tetapi juga dari tingkat partisipasi masyarakat. Partisipasi politik warga, khususnya sebagai pemilih aktif, menjadi ukuran vital terhadap legitimasi dan keberhasilan demokrasi. KPU mencatat bahwa tingkat partisipasi pemilih mengalami fluktuasi, bahkan sempat mengalami penurunan yang signifikan sebagai berikut:

Tabel 1.1
Data Jumlah Daftar Pemilih Tetap di Kabupaten Buleleng dan Jumlah Pengguna Hak

NO	Tahun	Jumlah Pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap	Jumlah Pengguna Hak Pilih
1	2019	596,589	39,234
2	2024	594.619	366.868

Sumber: Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng

Partisipasi tersebut mencerminkan pemahaman individu atas hak dan kewajibannya dalam sistem politik (Niode, 2023:152). Kesadaran politik merupakan elemen krusial yang mempengaruhi tingkat partisipasi politik

warga negara. Partisipasi politik bukan sekadar tindakan, melainkan cerminan dari pengetahuan dan kesadaran kolektif warga terhadap proses pengambilan keputusan politik (Yusrin, 2023:9649). Penurunan partisipasi dapat disebabkan oleh beberapa faktor seperti. Pertama, faktor sosial ekonomi seperti rendahnya akses terhadap pendidikan dan informasi politik. Kedua, faktor psikologis yang berkaitan dengan ketidakpercayaan terhadap institusi politik, serta. Ketiga, faktor rasional, dimana pemilih menghitung secara kalkulatif manfaat yang diperoleh dari memilih (Hidayat dkk., 2021:25).

KPU merupakan garda terdepan dalam sebuah negara. Dalam penyelenggaraan pemilu, komisi ini tidak hanya berurusan dengan partai politik peserta pemilu tetapi juga harus berhadapan langsung dengan pemerintah dan masyarakat luas. Belum optimalnya KPU selaku penyelenggara Pemilu dalam menggarap potensi pemilih pemula menjadi salah satu alasan pemilih pemula yang cenderung Golput ketika Pemilu (Dantes.,dkk 2024:1589). Golput sendiri berawal saat para mahasiswa melakukan sebuah tindakan protes dengan tidak memilih dalam Pemilu 1971, yaitu pada masa rezim Orde Baru (Dewi, 2022:38).

Pemilihan umum Indonesia tahun 2024 menjadi titik perhatian yang signifikan, baik di kalangan warga negara maupun para pengamat politik. Peningkatan jumlah pemilih yang cukup mencolok dibandingkan dengan pemilu sebelumnya menunjukkan proses konsolidasi demokrasi yang semakin matang di Indonesia. Keterlibatan aktif dari berbagai lapisan masyarakat, khususnya generasi milenial dan generasi Z, turut memberi nuansa baru dalam lanskap politik nasional, ragam kampanye yang dilakukan oleh partai-partai

politik, lengkap dengan visi dan misi yang beragam, turut memperkaya ruang diskusi publik mengenai arah pembangunan bangsa di masa mendatang.

Respons masyarakat terhadap hasil pemilu menjadi indikator penting dalam mengukur tingkat kematangan demokrasi Indonesia. Penerimaan yang dewasa terhadap hasil pemilu tidak hanya memperkuat legitimasi sistem politik dalam negeri, tetapi juga meningkatkan citra dan kepercayaan terhadap proses demokrasi Indonesia di mata komunitas internasional (Nuraisyah, 2024:822). Partisipasi masyarakat dalam pemilu tidak hanya menjadi ukuran legitimasi politik, tetapi juga menjadi penopang bagi keberlangsungan demokrasi yang stabil. Untuk memperluas jangkauan partisipasi tersebut, Komisi Pemilihan Umum (KPU) merancang Program Relawan Demokrasi sebagai sarana sosialisasi dan pendidikan pemilih (Nurlaily dkk., 2020:3). Program ini telah memperoleh legitimasi hukum melalui Keputusan KPU Nomor 620 Tahun 2024 tentang Pedoman Teknis Sosialisasi dan Pendidikan Pemilih, serta diperkuat oleh PKPU Nomor 9 Tahun 2022 yang Pasal 30 mengatur bahwa KPU dapat melibatkan relawan atau sebutan lainnya dalam pelaksanaan tugas sosialisasi pemilu.

Kebutuhan pengawasan partisipatif dalam mengawal tahapan dan proses pemilihan baik Pilkada dan Pemilu, dibutuhkan suatu kondisi budaya politik masyarakat yang partisan adalah telah mengerti bahwa status sebagai warga negara, penduduk, dan pemilih dengan memberikan perhatian terhadap sistem politik dalam kegiatan pemberian suara dalam pemilu dan memiliki kemauan mendiskusikan hal tersebut (Rizal, 2024:429). Kebutuhan untuk mendukung keberlanjutan partisipasi masyarakat dalam Pemilu dan

pemantauan adalah aspek penting dari demokrasi (Rosidin, 2024:437). Harapan masyarakat agar Pemilu berkualitas dan melibatkan partisipasi yang luas diperlukan pemahaman yang memadai, jika Pemilu menjadi ajang untuk memberikan pelajaran politik tampaknya hanya menjadi penghuni akhir atau sebagai objek dalam agenda para kontestan Pemilu (Riskiyono, 2019:161).

Sebagai upaya strategis untuk meningkatkan partisipasi pemilih, Komisi Pemilihan Umum meluncurkan Program Relawan Demokrasi (Relasi) pada Pemilu 2014 dan terus dikembangkan pada pemilu berikutnya. Program ini merupakan bentuk inovasi kelembagaan dalam pendidikan pemilih berbasis komunitas. Relasi bertujuan untuk memperluas jangkauan informasi pemilu dan meningkatkan kesadaran politik masyarakat, khususnya pada 11 basis pemilih strategis seperti pemilih pemula, pemilih perempuan, disabilitas, warga internet (*netizen*), dan komunitas adat, didalam setiap basis terdapat 5 sampai 6 anggota relawan demokrasi.

Tabel 1.2
Data Jumlah Tenaga Relawan Demokrasi 2019 di Kabupaten Buleleng

Nomor	Kecamatan	Jumlah Tenaga Relawan Demokrasi
1	Banjar	4
2	Buleleng	16
3	Busung Biu	6
4	Gerokgak	4
5	Kubutambahan	5
6	Sawan	5
7	Seririt	5
8	Sukasada	5
9	Tejakula	5
Total		55

Sumber: Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng

Meski secara desain program ini bersifat progresif, pelaksanaannya di berbagai daerah menunjukkan berbagai tantangan. Berdasarkan hasil

wawancara dengan Arya Suarnata selaku Divisi Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, Partisipasi Masyarakat, dan SDM KPU Kabupaten Buleleng, ditemukan kondisi berbeda. Pada Pemilu 2024, Kabupaten Tabanan justru berhasil menjalankan program Relasi secara efektif, dengan dukungan jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang relatif lebih sedikit serta wilayah geografis yang lebih sempit dibandingkan Kabupaten Buleleng.

Kabupaten Buleleng merupakan salah satu wilayah di Provinsi Bali yang terletak di bagian utara Pulau Bali, membentang dari barat hingga timur dengan garis pantai sepanjang kurang lebih 144 kilometer. Secara geografis, wilayah ini berada pada posisi $8^{\circ}03'40''$ – $8^{\circ}23'00''$ Lintang Selatan dan $114^{\circ}25'55''$ – $115^{\circ}27'28''$ Bujur Timur. Dengan berdasarkan data yang dirilis *Penabali* (2024), jumlah DPT Kabupaten Buleleng pada Pemilu 2024 menempati peringkat tertinggi di Bali. Dalam konteks penyelenggaraan pemilu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Buleleng memiliki peran strategis sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum di tingkat kabupaten. Tingginya tingkat partisipasi masyarakat, termasuk kelompok penyandang disabilitas, menunjukkan efektivitas kinerja KPU Buleleng dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya secara inklusif dan partisipatif (Ningsih, 2025:3).

Das Sollen dalam penelitian ini merujuk pada ketentuan normatif yang mengatur kewajiban Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam melaksanakan pemilu yang demokratis, partisipatif, dan inklusif sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Lebih lanjut, peran Relawan Demokrasi (Relasi) secara peraturan diatur dalam Keputusan KPU Nomor 620 Tahun 2024 tentang Pedoman Teknis Sosialisasi

dan Pendidikan Pemilih, serta diperkuat dalam PKPU Nomor 9 Tahun 2024 Pasal 30 yang memberikan kewenangan kepada KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk dibantu oleh relawan dalam mencapai tujuan sosialisasi dan pendidikan pemilih. Secara normatif, program Relasi seharusnya dilaksanakan secara konsisten oleh seluruh KPU daerah, termasuk Kabupaten Buleleng.

Sementara itu, *Das Sein* menggambarkan kondisi empiris yang terjadi pada Pemilu 2024, di mana KPU Kabupaten Buleleng tidak melaksanakan program Relasi meskipun telah terdapat arahan resmi dari KPU RI. Ketidakterlaksanaan program ini menunjukkan adanya kesenjangan antara aturan normatif (*das sollen*) dengan praktik di lapangan (*das sein*), sekaligus menegaskan lemahnya implementasi kebijakan partisipatif dalam penyelenggaraan pemilu di tingkat lokal.

Kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* dalam konteks ini terlihat dari beberapa aspek. Pertama, tidak hadirnya program Relasi di Kabupaten Buleleng berpotensi melemahkan akses pendidikan pemilih, terutama bagi basis pemilih strategis seperti pemula, perempuan, dan kelompok rentan. Kedua, ketiadaan program tersebut dapat mempengaruhi tingkat partisipasi pemilih, karena minimnya sosialisasi langsung yang bersifat partisipatif. Ketiga, absennya pelaksanaan program Relasi mengindikasikan adanya kelemahan dalam mekanisme koordinasi dan akuntabilitas kelembagaan, yang dapat berdampak pada pemenuhan hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan informasi politik yang layak menjelang pemilu.

Dengan kondisi geografis yang luas, penyebaran penduduk yang tidak merata, serta heterogenitas sosial budaya, pelaksanaan program Relasi di Buleleng menghadapi tantangan yang lebih kompleks. Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini akan memfokuskan kajian pada implementasi dan kontribusi Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai bentuk inovasi strategis Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam meningkatkan partisipasi pemilih di Kabupaten Buleleng menjelang Pemilu 2024. Hal ini menjadi penting mengingat hingga saat ini belum terdapat kajian ilmiah yang secara khusus menelaah pelaksanaan program Relasi di kabupaten Buleleng pada hakikatnya tantangan geografis dan sosial di Buleleng berpotensi mempengaruhi keberhasilan program. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi empiris dan konseptual bagi penguatan strategi partisipatif KPU serta memperkaya literatur dalam bidang kebijakan publik dan hukum tata negara, khususnya yang berkaitan dengan pendidikan pemilih. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan dengan judul ***“Implementasi Program Relawan Demokrasi Komisi Pemilihan Umum Dalam Meningkatkan Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2024 di Kabupaten Buleleng. “***

1.2 Identifikasi Masalah

Dari uraian yang dikemukakan pada latar belakang, maka dapat diidentifikasi masalah- masalah sebagai berikut:

1. Tingkat partisipasi politik masyarakat yang belum sepenuhnya optimal mencerminkan masih adanya kesenjangan antara idealitas demokrasi dan realitas partisipasi elektoral, khususnya dalam konteks pelaksanaan Pemilu di Indonesia.

2. Kesadaran politik yang belum merata di kalangan pemilih, terutama kelompok strategis seperti pemilih pemula dan marginal, menjadi tantangan tersendiri bagi penyelenggara pemilu dalam menjamin partisipasi yang inklusif dan berkelanjutan.
3. Pelaksanaan Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai salah satu inovasi KPU dalam meningkatkan partisipasi pemilih belum berjalan efektif di sejumlah daerah, termasuk di Kabupaten Buleleng yang pada Pemilu 2024 diketahui tidak melaksanakan program tersebut sesuai dengan pengumuman KPU RI.
4. Ketidakterlaksanaan program Relasi di daerah berpotensi menimbulkan persoalan administratif dan konstitusional dalam konteks pemenuhan hak politik warga negara, serta membuka ruang evaluasi terhadap akuntabilitas kelembagaan penyelenggara pemilu di tingkat lokal.

1.3 Pembatasan Masalah

Dalam sebuah penelitian, pembatasan masalah berfungsi untuk menjaga fokus kajian agar tetap berada dalam jalur permasalahan yang telah dirumuskan. Dengan adanya pembatasan, analisis dapat dilakukan secara lebih sistematis dan terarah, serta tidak melebar ke luar konteks utama. Adapun dalam penelitian ini, pembahasan akan dibatasi pada isu-isu yang berkaitan dengan peran Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai inovasi kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam meningkatkan partisipasi pemilih pada Pemilu 2024 di Kabupaten Buleleng. Penelitian tidak membahas keseluruhan bentuk sosialisasi atau pendidikan pemilih yang dilakukan oleh KPU, melainkan hanya memfokuskan pada program Relasi sebagai salah satu

strategi partisipatif yang secara formal diatur oleh KPU RI dan ditujukan untuk menarasar 11 basis pemilih strategis.

Permasalahan yang dikaji juga tidak mencakup seluruh wilayah di Indonesia, melainkan dibatasi pada konteks lokal di Kabupaten Buleleng, dengan mempertimbangkan temuan bahwa program Relasi tidak dilaksanakan di daerah tersebut pada Pemilu 2024 sebagaimana diinstruksikan oleh KPU pusat. Selain itu, kajian hukum dalam penelitian ini dibatasi pada perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi, khususnya yang berkaitan dengan prinsip partisipasi masyarakat, pelaksanaan kewajiban kelembagaan, dan akuntabilitas penyelenggara pemilu dalam memenuhi hak konstitusional warga negara. Pembatasan ini diperlukan agar penelitian dapat secara mendalam menganalisis efektivitas dan kontribusi program Relasi dalam konteks peningkatan partisipasi pemilih di wilayah yang secara faktual menghadapi tantangan implementatif, baik dari sisi geografis, demografis, maupun kelembagaan

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ditulis dan diuraikan oleh peneliti diatas, peneliti memberikan identifikasi masalah yang akan dijadikan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Program Relawan Demokrasi Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng pada Peraturan Komisi Pemilihan Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Umum?

2. Bagaimana hambatan dan upaya dalam pelaksanaan Program Relawan Demokrasi oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng pada Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024 di Kabupaten Buleleng?

1.5 Tujuan Penelitian

Penelitian proposal yang akan dilakukan mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian tentunya harus jelas diketahui sebelumnya. Oleh karena itu, adapun tujuan dari penelitian yang akan dilakukan ini dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

1.5.1 Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan mengkaji peran Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam pelaksanaan Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai upaya strategis meningkatkan partisipasi pemilih pada Pemilu 2024. Kajian ini tidak hanya diharapkan memperkaya literatur hukum tata negara mengenai prinsip partisipasi, tetapi juga menilai implikasi kelembagaan apabila program Relasi tidak dijalankan secara optimal di tingkat daerah, khususnya di Kabupaten Buleleng.

1.5.2 Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan kewajiban kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam konteks hukum tata negara, khususnya terkait dengan Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai inovasi strategis dalam meningkatkan partisipasi pemilih pada Pemilu 2024. Penelitian ini juga ditujukan untuk menilai sejauh mana pelaksanaan program Relasi

mencerminkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang demokratis, partisipatif, dan akuntabel, sesuai dengan asas-asas dalam UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- b. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan yang dihadapi Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng dalam melaksanakan Program Relawan Demokrasi pada Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024, serta memberikan kontribusi berupa rekomendasi yuridis guna mengoptimalkan pendidikan pemilih dan memperkuat peran kelembagaan KPU dalam menjamin hak konstitusional warga negara dalam penyelenggaraan pemilu yang demokratis.

1.6 Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yakni sebagai berikut :

1.6.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberi kontribusi teoritis terhadap pemahaman peran inovasi kelembagaan dalam sistem pemilu, khususnya melalui Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai upaya meningkatkan partisipasi pemilih. Penelitian ini berpotensi mengembangkan teori mengenai prinsip partisipasi dalam hukum tata negara serta memperkaya literatur tentang efektivitas KPU dalam pemenuhan hak konstitusional warga negara. Analisis atas ketidakterlaksanaan program Relasi di Kabupaten Buleleng pada

Pemilu 2024 juga mengungkap tantangan implementatif dan kelembagaan yang dapat menjadi dasar pengembangan konsep keterbukaan, akuntabilitas, dan inovasi dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

1.6.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Penelitian ini bermanfaat untuk menganalisis peran dan pelaksanaan Program Relawan Demokrasi (Relasi) dalam kerangka hukum tata negara, khususnya terkait peningkatan partisipasi pemilih pada Pemilu 2024 di Kabupaten Buleleng. Selain menjadi sarana pembelajaran kritis bagi penulis dalam memahami dinamika kelembagaan KPU, penelitian ini juga memberikan bekal praktis dalam menjalankan tugas sebagai anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS), sehingga mampu mendukung terselenggaranya Pemilu yang demokratis, berintegritas, dan sesuai ketentuan hukum.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan masyarakat mengenai pentingnya partisipasi politik dalam pemilihan umum, khususnya melalui pemahaman terhadap Program Relawan Demokrasi (Relasi) sebagai sarana pendidikan pemilih yang diinisiasi oleh KPU. Melalui hasil penelitian ini, masyarakat diharapkan semakin menyadari hak dan tanggung jawabnya sebagai pemilih, serta memahami bagaimana mekanisme partisipatif yang

disediakan oleh KPU dapat dimanfaatkan untuk mendorong pemilu yang lebih inklusif, jujur, dan adil.

c. Bagi Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan bahan evaluasi bagi pemerintah, khususnya Komisi Pemilihan Umum (KPU), serta aparat penegak hukum dalam mendukung penguatan prinsip-prinsip demokrasi dan partisipasi publik dalam pemilu. Temuan dari penelitian ini dapat menjadi dasar untuk menilai efektivitas kebijakan pendidikan pemilih melalui Program Relawan Demokrasi (Relasi), serta menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan kelembagaan yang lebih akuntabel dan responsif.

