

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 1 Ayat (2) mengatur bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Selanjutnya dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Tidak dapat dikesampingkan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar tahun 1945.¹

Secara demokratis, bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan Kepala Daerah langsung oleh rakyat ataupun oleh DPR seperti pada umumnya yang pernah dipraktikkan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan.² Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan pemilihan Umum, terminologi pemilihan kepala daerah diubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur bahwa “Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.³

¹ Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press (Konpress), Jakarta, 2012, hlm. 92.

² Jimly Asshiidiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1946 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2012, hlm. 22

³ Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm.1-2.

Secara umum, pemilu lahir dari konsepsi dan gagasan besar terhadap demokrasi yang berarti merujuk pada John Locke dan Rousseau, yaitu “keterjaminan kebebasan, keadilan dan kesetaraan bagi individu dalam segala bidang. Dalam demokrasi, terdapat nilai-nilai partisipatif dan kedaulatan yang dijunjung tinggi dan harus dijalankan oleh warga negara dan instrumen negara”.⁴

Sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diatur mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Pemilihan Serentak Tahun 2020 adalah pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua 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 yang dilaksanakan di 270 daerah pemilihan yang terdiri dari 9 Provinsi untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, 224 Kabupaten untuk memilih Bupati dan Wakil Bupati serta 37 Kota untuk memilih Walikota dan Wakil Walikota.

Dengan diamandemennya UUD 1945, salah satu alasan yuridis yang mengharuskan kepala daerah dipilih secara langsung adalah karena pemilihan kepala daerah tidak lagi menjadi tugas dan wewenang DPRD. Hilangnya tugas

⁴ Farahdiba Rahma Bactiar, “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi” *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 3, No. 1, 2014, hlm. 2.

strategis DPRD terlihat dalam Pasal 62 ayat (1) dan Pasal 78 ayat (1) UU Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD, dan DPRD. Dalam UU Nomor 22 tahun 2003 dijelaskan bahwa DPRD hanya diberi peran minimal yaitu sebatas mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah. Pasal 62 ayat (1) UU Nomor 22 tahun 2003, DPRD Provinsi mempunyai wewenang “mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur/wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri”. Sedangkan Pasal 78 ayat (1) menyebutkan “DPRD Kabupaten/Kota mempunyai tugas dan wewenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur”. Sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999, memilih Kepala Daerah berada pada urutan pertama tugas dan wewenang DPRD.⁵

Pasca amandemen kedua UUD 1945 dan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pemerintah bersama DPR membahas dan mengesahkan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Terakhir adalah UU Nomor 23 tahun 2014 yang kemudian dilakukan perubahan dalam Perppu No 2 Tahun 2014. Perppu tersebut hanya membatalkan 2 pasal yakni pasal yang mengatur pemilihan kepala daerah oleh DPRD serta perubahan kedua Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan

⁵ Farahdiba Rahma Bactiar, “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi” *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 3, No. 1, 2019, hlm. 2. <http://journal.uin-alauddin.ac.id/jpp/article/view>

Daerah. Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak ditemukan ketentuan yang mengatur terkait tata cara pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Undang-Undang tersebut hanya mengamanahkan bahwa terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah diatur dengan Undang-Undang.

Salah satu indikator pilkada langsung yang berkualitas adalah pilkada yang membuka akses bagi setiap warga negara. Prinsip keterbukaan itu dikenal dengan *universal suffrage* atau hak pilih universal. Akses yang terbuka berarti bahwa hak pilih benar-benar bersifat universal dan seluruh warga memiliki hak pilih. Bukanlah suatu kontradiksi bahwa di Negara demokrasi hak untuk secara teratur memilih diatur syarat-syarat minimal yang harus dipenuhi misalnya, usia, minimal, sehat jasmani dan rohani. Berbagai penyebab sengketa tersebut dapat dijumpai dalam setiap pelaksanaan pilkada mulai dari Sabang hingga Merauke. Keadaan yang demikian tentu saja memengaruhi bahkan mencemari kemurnian suara rakyat hingga bisa saja mengakibatkan pemimpin di daerah mereka tidak sesuai dengan pilihan mereka.

Sengketa terjadi karena adanya benturan kepentingan. Oleh karena itu seiring dengan perkembangan masyarakat muncul hukum yang berusaha untuk meminimalisir berbagai benturan kepentingan dalam masyarakat. Beberapa abad yang lalu seorang ahli filsafat yang bernama Cicero mengatakan, "*Ubi Societas Ibi Ius*" artinya, dimana ada masyarakat maka di situ ada hukum. Pernyataan ini sangat tepat sekali karena adanya hukum itu adalah berfungsi sebagai kaidah atau norma dalam masyarakat.

Kaidah atau norma itu adalah patokan-patokan mengenai perilaku yang dianggap pantas. Kaidah berguna untuk menyelaraskan tiap kepentingan anggota masyarakat. Sehingga di masyarakat tidak akan terjadi benturan kepentingan antara anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya.⁶

Lembaga yang diberi Amanah untuk menyelenggarakan Pemilihan yaitu antara lain: Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU Provinsi serta KPU Kabupaten/Kota bertekad kuat untuk mensukseskan penyelenggaraan Pemilihan hingga hasilnya dapat diterima oleh masyarakat. Wujud penting bagi penyelenggara agar suksesnya pemilihan ditunjukkan melalui ketaatan dalam pelaksanaan seluruh rangkaian tugas berdasarkan asas langsung, umum, bebas dan rahasia, jujur dan adil serta memenuhi prinsip mandiri, berkepastian hukum, tertib, kepentingan umum, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif, efisien dan aksesibilitas.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Komisi Pemilihan Umum tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara yang lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945.

Komisi Pemilihan Umum belum disebut secara pasti atau tidak ditentukan dalam UUD 1945, tetapi tugas dan kewenangannya sebagai penyelenggara pemilihan umum sudah ditegaskan dalam Pasal 22 E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yaitu Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang

⁶ Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2016), hlm. 9

bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, bahwa Komisi Pemilihan Umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara bersifat nasional, tetap dan mandiri (independen).⁷

Keberadaan KPU yang terbentuk berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 tentu yang tidak kalah pentingnya adalah pendistribusian menyangkut fungsi, tugas dan wewenang serta tanggung jawab, mengingat KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri itu jelas tidak akan mampu menangani seluruh wilayah Indonesia yang cukup luas dengan daerah kepulauan, tanpa dibantu oleh komisi pemilihan provinsi, kabupaten/kota (selanjutnya disingkat KPUD).

Keberadaan KPUD berdasarkan Undang-Undang No 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat UU Pemilu) adalah KPUD sebagai penyelenggara Pemilu di Provinsi dan Kabupaten/Kota. pengertian penyelenggaraan Pemilu di sini adalah Pemilu legislatif yaitu pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Pemilu eksekutif yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan Gubernur, Bupati dan wali/kota (selanjutnya disingkat Pemilukada), namun setelah terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi (disingkat MK) Nomor 97/PUU-XI/2013 memberikan warna baru bahwa Pemilukada bukan bagian dari Pemilu, seperti yang disebutkan oleh hakim konstitusi dari Mahkamah Konstitusi Patrialis Akbar menjelaskan putusan MK pada tahun 2013 tersebut diambil berdasarkan Pasal 22 E UUD NRI Th 1945.

⁷Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Sinar Grafika. Jakarta. 2010. hlm .236- 239.

Isinya menyebutkan Pemilu merupakan pemilihan anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD. Sedangkan Pilkada tidak termasuk dalam Pasal tersebut.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (selanjutnya disebut Perppu) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang pada 4 Mei 2020 oleh Presiden RI maka Perppu tersebut menjadi dasar dari diselenggarakannya pilkada serentak 2020. Pelaksanaan pilkada yang sempat tertunda akan dapat dilanjutkan kembali meski negara sedang dalam keadaan pandemi Covid-19.

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia menerbitkan peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas peraturan komisi pemilihan umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang tahapan program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, Bupati dan wakil bupati dan walikota dan wakil walikota tahun 2020. Tahapan lanjutan pemilihan darimulai dari tanggal 15 Juni 2020 dengan perubahan hari pemungutan dan penghitungan suara yang semula 23 September 2020 menjadi tanggal 9 Desember 2020.

Provinsi Jambi adalah salah satu dari 9 Provinsi di Indonesia, yang menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Pada tanggal 9 Desember 2020, dilaksanakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jambi dengan 3 (tiga) pasangan calon yang mana pada pelaksanaan pemilihan tersebut telah membawa

gugatan ke Mahkamah Konstitusi dari salah satu pasangan calon no urut 01 (CE-Ratu).

Pada pemilihan Gubernur Provinsi Jambi, Keputusan KPU Provinsi Jambi Nomor 127/PL.02.6-Kpt/15/Prov/XII/2020 tentang penetapan rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jambi tahun 2020 tanggal 19 Desember 2020 sesuai dengan peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020 tentang perubahan atas peraturan Mahkamah Konsitusi Nomor 7 tahun 2020 tentang tahapan, kegiatan dan jadwal penanganan perkara perselisihan gubernur, bupati dan walikota, Pasangan calon nomor urut 1 (Cek Endra – Ratu Munawaroh) memasukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi pada hari Rabu tanggal 23 Desember 2020 pukul 17.55 Wib yaitu 3 (tiga) hari setelah ditetapkannya keputusan KPU Provinsi Jambi sesuai jadwal perselisihan hasil pemilihan kepada Mahkamah Konstitusi, dan pada tahap selanjutnya melakukan perbaikan permohonan pada hari selasa tanggal 29 Desember 2020 dan diregistrasi dengan nomor perkara 130/PHP.GUB/XIX/2021 tanggal 18 Januari 2021 pukul 10.00 Wib.

Adapun yang menjadi salah satu pokok perkara pada permohonan adalah terdapat pelanggaran yang terjadi dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur Jambi tahun 2020 yang merugikan perolehan suara secara masif dan signifikan dengan banyak pola pelanggaran dalam bentuk adanya pemilih tidak berhak/tidak mempunyai KTP Elektronik atau belum melakukan rekam data E-KTP/Suket yang

diberikan kesempatan memilih yang tersebar di sebagian besar TPS se Provinsi Jambi.⁸

Tidak adanya ketentuan yang mengatur terhadap pemilih yang telah ditetapkan ke dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) pada proses pemutakhiran data pemilih sehingga bisa menggunakan hak pilihnya pada hari pemungutan suara dengan menggunakan Surat C-pemberitahuan tetapi pemilih tersebut belum merekam data dirinya ke Dukcapil dan tidak memiliki E-KTP menyebabkan potensi untuk gugatan Pemungutan Suara Ulang di Provinsi Jambi tahun 2020.

Pemungutan Suara Ulang (PSU) pada Pemilihan Kepala Daerah bisa saja terjadi di Indonesia dengan ketentuan keadaan atau peristiwa yang terjadi pada saat dilaksanakannya pemungutan suara yang oleh undang-undang dinyatakan sebagai kesalahan atau pelanggaran sehingga Bawaslu mengeluarkan rekomendasi untuk dilaksanakan Pemungutan Suara Ulang. Pemungutan Suara Ulang (selanjutnya disingkat PSU) menurut Pasal 372 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017, dilaksanakan berdasarkan antara lain sebagai berikut:

1. Apabila terjadi bencana alam dan Kerusuhan, sehingga menyebabkan hasil dari pemungutan suara tidak bisa digunakan atau penghitungan suara tidak bisa dilakukan.
2. Pemungutan suara wajib bisa diulang apabila pada saat dilakukan pemeriksaan dan penelitian oleh pengawas TPS terbukti terdapat hal-hal sebagai berikut:

⁸ Pokok Permohonan Gugatan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jambi melalui gugatan dengan nomor pokok perkara Nomor 130/PHP.GUB.XIX/2021

- a. Membuka kotak suara yang didalamnya terdapat berkas pemungutan dan penghitungan suara yang tidak berdasarkan aturan perundang-undangan,
- b. Pemberian tanda khusus pada surat suara berupa tanda tangan atau alamat pemilih pada surat suara yang digunakan oleh pemilih atas permintaan KPPS,
- c. KPPS sengaja/tidak sengaja merusak lebih dari satu kali surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga menyebabkan surat suara tidak sah,
- d. Terdapat pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), Daftar Pemilih Tambahan (DPTB) dan tidak memiliki KTP elektronik.

Pemilihan Kepala Daerah (selanjutnya disingkat Pilkada) Provinsi Jambi Tahun 2020 telah terjadi banyak pelanggaran dan kecurangan yang masif selama berlangsung diantaranya: pemilih yang tidak berhak memilih tapi diberikan kesempatan memilih di sebagian besar TPS se-Provinsi Jambi. Setelah dilakukan pendataan, rata-rata terdapat lebih dari satu orang pemilih yang tidak berhak diberikan kesempatan untuk memilih di dalam TPS dengan jumlah pemilih tidak berhak bervariasi minimal 2 orang per TPS. Adapun total Pemilih tidak berhak yang Pemohon temukan berjumlah 13.487 pemilih karena tidak memiliki KTP Elektronik dan belum melakukan rekam data elektronik di Disdukcapil. Dikabulkannya permohonan tersebut pastinya akan menimbulkan berbagai dampak

yang akan terjadi terhadap jalannya pemungutan suara ulang dalam pemilihan umum kepala daerah ulang Provinsi Jambi.⁹

PSU oleh Mahkamah Konstitusi terhadap penyelenggaraan Pilkada Provinsi Jambi 2020 memang layak dilakukan. Sebagaimana hakim Mahkamah Konstitusi memberikan fakta dan data dalam putusannya bahwa terjadi beberapa dugaan kecurangan. Hal itu dilakukan untuk memenuhi hak politik bagi salah satu pasangan calon yang tercurangi untuk mewujudkan pilkada yang demokratis.¹⁰

PSU merupakan langkah demokratis yang diperlukan untuk memastikan bahwa pemimpin yang terpilih memiliki dukungan mayoritas dari rakyat. Dalam situasi seperti ini, dua kandidat atau lebih dengan jumlah suara terbanyak pada pemilihan awal akan bersaing kembali dalam pemilihan ulang. Ini memberi kesempatan bagi pemilih untuk lebih mempertimbangkan pilihan mereka dan memilih di antara kandidat-kandidat teratas.¹¹

Proses pemilihan ulang memungkinkan pemilih untuk menyuarakan preferensi mereka dengan lebih jelas, mengurangi kemungkinan terjadinya perpecahan atau ketidakpuasan yang mungkin muncul jika pemimpin terpilih hanya mendapat dukungan minoritas. Selain itu, pemungutan suara ulang juga dapat meningkatkan legitimasi pemerintahan yang terpilih karena pemimpin yang terpilih dalam pemungutan suara ulang biasanya memegang mandat mayoritas yang lebih kuat.

⁹ Rayi Retriananda Maulana, *Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pemungutan Suara Ulang Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Jambi*, Indonesian Governance Journal, Universitas Padjajaran, 2021. Hlm. 127.

¹⁰ *Ibid.* hlm. 136.

¹¹ Rahmat Hollyzon MZ dan Sri Sundari, *Pilkada Penuh Euforia*, (Miskin Makna, Bestari: Jakarta, 2015), hlm.36

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam suatu tesis dengan judul: **Pengaturan Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Kepala Daerah Menurut Perspektif Perundang-Undangan Di Indonesia.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana Pengaturan Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
2. Apakah dalam Implikasi Pengaturan Pemungutan Suara Ulang pada Pemilihan Kepala Daerah sudah berjalan sebagaimana mestinya?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan di atas adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis Pengaturan Pemungutan Suara Ulang Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis dalam Implikasinya Pengaturan Pemungutan Suara Ulang pada Pemilihan Kepala Daerah sudah berjalan sebagaimana mestinya.

2. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan memberikan kontribusi dibidang Ilmu Hukum khususnya sehingga penelitian ini bermanfaat secara teoretis dan praktis.

- a. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, bahan bacaan dan referensi tambahan bagi mahasiswa fakultas hukum, khususnya magister ilmu hukum, terutama dalam hal Pengaturan Pemungutan Suara Ulang Kepala Daerah menurut Perspektif Perundang-Undangan di Indonesia.
- b. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan masukan dalam penelitian hukum yang berhubungan dengan Pengaturan Pemungutan Suara Ulang pada Pemilihan Kepala Daerah menurut Perspektif Perundang-Undangan di Indonesia.

D. Kerangka Konseptual

1. Kepastian Hukum

Kepastian Hukum lahir dari pengembangan nilai dasar kepastian hukum. Dalam situasi dimana terdapat ketidak jelasan peraturan, maka akan menyebabkan hukum tidak bisa mengatur sebagaimana mestinya. Kepastian hukum sebagaimana biasa dipahami orang, bukanlah produk otomatis dari

hukum. Dalam suatu negara yang bernegara hukum, tidak serta merta muncul kepastian-kepastian dalam masyarakat.¹²

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia agar kepentingan manusia terlindungi hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu:

- 1) Kepastian Hukum (*Rechssicherheit*)
- 2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*)
- 3) Keadilan (*Gerechtigkeit*).¹³

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari negara hukum. Pandangan tersebut dikemukakan oleh Radbruch dan Kusumaatmadja.¹⁴ Demikian pula halnya dengan M Scheltema sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan yang menyatakan bahwa setiap negara yang berdasar atas hukum mempunyai empat asas utama, yaitu :¹⁵

- a. asas kepastian hukum;
- b. asas persamaan;
- c. asas demokrasi;
- d. asas bahwa pemerintah dibentuk untuk melakukan pelayanan terhadap masyarakat.

¹²Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence); Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)* Vol. 1 Pemahaman Awal, Kencana Prenada Media Group: Jakarta, 2020, hlm 292

¹³ Bagir Manan, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Pusat Penerbit LPPM Universitas Islam, Bandung, hlm 5

¹⁴ Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 2010

¹⁵ Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, AAI, Jakarta, 2009, hlm 5

Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan. Asas kepastian hukum dalam negara hukum menurut Radbruch sangat perlu dijaga demi tercapainya keteraturan atau ketertiban.¹⁶

Manakala kepastian hukum absen dari penyelenggaraan Pemilu, hampir dipastikan akan terjadi kekacauan demokrasi. Kerangka hukum yang kuat merupakan bagian penting dari proses penyelenggaraan pemilu. Kerangka hukum ini, harusnya memenuhi asas-asas penyelenggaraan pemilu yang baik, yang akan mencerminkan nilai demokrasi yang menjadi tujuan akhir proses itu sendiri.¹⁷

2. Pemungutan Suara Ulang

Pemilihan selalu dijadikan tolak ukur untuk menentukan sebuah negara demokratis atau tidak. Demokrasi memang tidak semata-mata ditentukan oleh ada tidaknya pemilihan oleh rakyat atas pemimpin-pemimpinnya.

Di Indonesia setidaknya penyelenggaraan pemilu semenjak penggulingan Soeharto telah dilaksanakan lima kali yakni tahun 1999, 2004, 2009, 2014, 2019. Periode pemilu tersebut juga menelurkan perundang-undangan yang baru, seperti latak bagi penyelenggara negara untuk membuat aturan baru jika periode pemilu tiba, dan aturan tersebut bagi berbagai kalangan merupakan norma yang diujicobakan.¹⁸

¹⁶ *Ibid*, hlm.20.

¹⁷ Retno Sari Handayani, *Pemungutan Suara Ulang pada Pemilu Tahun 2019 di Indonesia*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas, 2019, hlm. 10.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 10.

Pemilu yang adil dan demokratis, sekurang-kurangnya memiliki 7 kriteria, antara lain:

- 1) Kesetaraan antarwarga negara,
- 2) Kepastian hukum yang dirumuskan dengan asas Pemilu demokratis,
- 3) Persaingan bebas dan adil antar kontestan Pemilu,
- 4) Partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam tahapan Pemilu,
- 5) Penyelenggara Pemilu yang profesional,
- 6) Independen dan imparisial, integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi dan pelaporan,
- 7) Penyelesaian sengketa Pemilu yang adil dan tepat waktu.

Pemungutan Suara Ulang atau PSU dilaksanakan bukan tanpa sebab, didalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum telah mengatur kejadian khusus apa saja yang menjadi penyebab mesti dilaksanakannya Pemungutan Suara Ulang di suatu TPS, antara lain seperti terjadinya *force majeure* seperti bencana alam yang menyebabkan pemungutan suara hampir diseluruh TPS tidak dapat dilakukan atau terjadinya pelanggaran dan atau kelalaian dalam tahapan pemungutan suara oleh penyelenggara atau pemilih yang menurut undang-undang mesti dilakukan pemilihan ulang.

3. Kepala Daerah

Secara umum dikenal tiga lembaga negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. “Pemerintah dalam arti luas mencakup ketiga lembaga ini. Sedangkan dalam arti sempit yang disebut dengan pemerintah hanyalah kekuasaan eksekutif semata”¹⁹.

Paragraf ketiga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur mengenai tugas dan wewenang serta kewajiban

¹⁹ Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah; Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 51.

kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pasal 65 menerangkan, kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Telah di atur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang rumusannya, “Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”. Dapat disimpulkan, bahwa kepala daerah merupakan pemerintahan di daerah yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan otonomi daerah yang berkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggara pemerintahan di daerah yang meliputi kepala daerah adalah gubernur (kepala daerah provinsi), bupati (kepala daerah kabupaten), atau wali kota (kepala daerah kota).

Pemerintah negara diselenggarakan atas dasar kekuasaan yang di miliki oleh pemerintah. Pada negara-negara yang menganut paham demokrasi,

pemerintah sebagai penyelenggara negara dapat di pahami setidaknya dalam dua pengertian.

4. Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pengertian Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang telah ditetapkan.

Peraturan Perundang-Undangan (*wet in materiele zin*) mengandung tiga unsur, yaitu :²⁰

- a. Norma hukum (*rechtsnormen*);
- b. Berlaku ke luar (*naar buiten werken*);
- c. Bersifat Umum dalam arti luas (*algemeenheid in ruime zin*).

Dengan demikian dalam pengertian peraturan perundang-undangan memiliki mengandung unsur :

- a. Bentuknya, yakni peraturan tertulis (untuk membedakan dengan peraturan yang tidak tertulis);
- b. Pembentuknya, ialah lembaga negara atau pejabat yang berwenang dibidang perundang-undangan, baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah;
- c. Sifat mengikatnya, yakni mengikat secara umum.

E. Landasan Teoritis

Landasan teoritis merupakan landasan berpikir yang bersumber dari suatu teori yang sering diperlukan sebagai tuntutan untuk memecahkan berbagai

²⁰ Gede Marhaendra Wija Atmaja, 2016, *Ilmu Perundang-Undangan*, Bimbingan Teknis Penyusunan Produk Hukum Daerah Sekretariat Daerah Kabupaten Klungkung. Hlm. 3.

permasalahan dalam sebuah penelitian yang berfungsi sebagai kerangka acuan yang dapat mengarahkan suatu penelitian.

Landasan teori dapat berupa teori hukum baik yang berupa teori – teori hukum umum (biasanya digunakan sebagai *grand theory*) maupun teori – teori hukum khusus. Selain itu dalam beberapa hal dikemukakan juga beberapa konsep, asas dan atau doktrin untuk melengkapi landasan untuk membahas masalah penelitian yang selanjutnya sebagai pijakan dalam mewujudkan kebenaran ilmu hukum yang bersifat *consensus* yang diperoleh lewat upaya penelusuran (*controleurbaar*).²¹

Dalam literatur lain yang menyebut sebagai kerangka teoritik, dinyatakan bahwa: kerangka teoritik dalam penulisan karya ilmiah hukum mempunyai 4 (empat) ciri, yaitu teori – teori hukum, asas – asas hukum, doktrin hukum, dan ulasan pakar hukum berdasarkan pembedangan kekhususannya.²²

Dalam membahas rumusan masalah dalam penelitian ini digunakan beberapa teori sebagaimana dikemukakan sebagai berikut:

1. Teori Kepastian Hukum

Hukum tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang tanpa nilai kepastian. Karena tanpanya hukum akan kehilangan jati diri serta maknanya. Arti kata kepastian adalah perihal (keadaan) pasti. Kepastian juga berarti ketentuan. Kepastian juga berarti ketetapan.²³

²¹ Tatik Tejaningsih, 2016, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis Dalam Pengurusan Dan Pembersihan Harta Pailit*, Tesis Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm. 29

²² Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 79

²³ KBBI : Kepastian (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kepastian>). Diakses pada 03 Maret 2021.

Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Arti istilah kepastian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu: pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁴

Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa kepastian hukum merupakan sebuah jaminan, hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Adanya kepastian hukum diharapkan mampu memberikan kepastian kejelasan antara hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa adanya kepastian orang tidak akan mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Negara Indonesia sebagaimana tegas disebutkan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) jelas menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtstaat*), sehingga segala perbuatan dan tindakan haruslah didasarkan pada hukum.

²⁴ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) diimplementasikan berdasarkan asas legalitas bahwa setiap perbuatan harus didasarkan pada peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, guna memberikan suatu kepastian hukum. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁵

Sementara menurut Peter Mahmud Marzuki, kepastian hukum mengandung dua pengertian, sebagai berikut ini :

“Pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak dilakukan, kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dalam Undang-Undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah dihapus”.²⁶

Sehingga tujuan utama dari hukum ialah adanya suatu kepastian hukum, hukum positif diciptakan tidak lain untuk memberikan pengaturan terhadap kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat yang harus selalu ditaati meski hukum positif itu kurang adil.

2. Teori Demokrasi

Istilah demokrasi dikenal sebagai sistem politik yang diidealkan. Substansi

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta 2008, hlm. 58.

²⁶ *Ibid*, hlm 158.

dari sebuah tatanan demokrasi ialah pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Sehingga dapat ditarik lurus bahwa rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi. Kemudian melahirkan sistem yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan (*representative government*).²⁷

Padahal pada jaman Yunani Kuno sistem tersebut memiliki konotasi yang buruk. Semua orang dikendalikan melalui satu orang. yang kemudian, pada jaman tersebut ditemukan sistem yang ideal ialah plutokrasi, yaitu pemerintahan oleh banyak orang, bukan hanya dikendalikan oleh satu orang saja, tetapi banyaknya orang itu tidak berarti semua orang ikut memerintah, sehingga keadaan menjadi kacau dan tidak terkendali.²⁸ Beberapa kriteria dapat digunakan sebagai salah satu penentu sebuah negara dikatakan Negara yang bersistem demokrasi, hal tersebut diungkapkan oleh Amien Rais yang dikutip oleh Moh. Mahfud yakni ada sepuluh kriteria demokrasi:²⁹

- a. Partisipasi dalam pembuatan keputusan, adanya perwakilan partisipasi rakyat yang luhur dan jujur dalam pemilu sangat menentukan pengambilan keputusan dalam politik.
- b. Persamaan kedudukan di depan hukum, hukum Negara berlaku bagi seluruh rakyat tanpa memandang status atau jabatan masing-masing harus berada dibawah yurisdiksi hukum positif yang berlaku.
- c. Distribusi pendapatan secara adil, pembagian ekualitas ekonomi dan hukum yang ada dalam Negara demokrasi tanpa tertekan pada satu bidang saja.
- d. Kesempatan memperoleh pendidikan, pendidikan merupakan perhatian utama bagi penyelenggara Negara karena pendidikan akan menentukan seseorang dalam memperoleh pelayanan dan penghasilan yang layak.

²⁷ A.A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik (Memahami dan Menerapkan)*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2009, hlm.207

²⁸ P. Anthonius Sitepu, *Studi Ilmu Politik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, hlm.58

²⁹ Moh Mahfud, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gema Media, 1999, hlm.183-185

- e. Kebebasan, untuk menunjukkan derajat suatu Negara demokrasi ada empat kebebasan yang sangat penting keberadaannya dalam suatu Negara demokrasi, kebebasan tersebut diantaranya yaitu kebebasan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, kebebasan berkumpul, dan kebebasan beragama.
- f. Kesiadaan dan keterbukaan informasi, keterbukaan informasi dapat menjadi salah satu alat agar rakyat dapat mengetahui kualitas pemimpin dan perkembangan situasi kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah.
- g. Tata karma politik, salah satu bukti bahwa pejabat tidak melakukan hal yang tidak tertulis dalam peraturan perundang-undangan namun tindakan tersebut dapat dinilai keburukan dan kebaikannya seperti korupsi.
- h. Kebebasan individu, setiap individu memiliki hak yang sama untuk mendapatkan hak hidup secara bebas dan memiliki privasi yang diinginkan sejauh tidak merugikan orang lain.
- i. Semangat kerjasama, salah satu bentuk pertahanan eksistensi masyarakat dalam mendorong sikap saling menghargai di antara sesama warga Negara.
- j. Hak untuk protes, tindakan untuk membuat pemerintah yang menyimpang dari peraturan dalam undang-undang untuk kembali ke jalan yang lurus lagi.

Menurut Jimly Asshiddiqie organ atau lembaga negara merupakan organ atau lembaga yang menjalankan *law creating* (menciptakan hukum) atau *law applying function* (menerapkan hukum) dalam konteks kenegaraan.³⁰ Dalam konteks sistem politik demokrasi, pendapat Tricahyo sejalan dengan pengertian pemilu menurut Lances Castles, sarana tak terpisahkan dari kehidupan politik negara demokratis modern, dimana pemilu merupakan sebuah keharusan yang tanpa adanya pemilu, sulit mengatakan sebuah negara sudah demokratis.³¹

Hans Kelsen berpendapat demokrasi pada dasarnya adalah pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat.³² Bentuk serta model demokrasi dalam teori dibagi

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, Jakarta: KONpress, 2006, hlm.38

³¹ Lances Castles, *Pemilu 2004 Dalam Konteks Komparatif dan Historis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. hlm. 1.

³² *Ibid.*, hlm.114.

menjadi demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi sosial, demokrasi partisipasi, demokrasi consociational, demokrasi langsung, dan demokrasi tidak langsung. Ir. Soekarno mengungkapkan tentang demokrasi terpimpin diartikan bahwa berhubungan dengan terdapatnya jarak yang memisahkan para pemimpin (kaum intelektual) yang telah masak untuk demokrasi dan belum masak untuk demokrasi, oleh karenanya untuk melaksanakan demokrasi para pemimpin harus memimpin atau mendidik rakyat berdemokrasi. Demokrasi terpimpin ini harus disertai dengan rencana nasional untuk mencapai tujuan negara yang dimana pemerintah tidak hanya memerintah atau memimpin rakyat berdasarkan kehendak politik atau partainya sendiri akan tetapi harus berdasarkan rencana nasional yang telah ditetapkan dalam jangka panjang.³³

Di Indonesia menerapkan sistem Demokrasi Pancasila ialah kedaulatan rakyat sebagai inti dari Demokrasi, sesuai dengan yang terdapat dalam sila keempat Pancasila “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan” serta dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Penerapan Demokrasi Pancasila harus dijiwai oleh sila-sila lain dalam Pancasila yaitu: Ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Demokrasi Pancasila dilaksanakan dengan mengutamakan asas musyawarah untuk kepentingan bersama.³⁴ Demokrasi yang merupakan pemerintahan oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat ini pun sudah tertuang di dalam Konstitusi

³³ *Ibid.*, hlm.128.

³⁴ *Ibid.*, hlm.129.

Indonesia, UUD 1945 pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan di laksanakan menurut UUD”. Kedaulata rakyat yang dimaksud salah satunya berbentuk kedaulatan dalam Pemilihan Langsung Presiden dan Wakil Presiden (PEMILU), Pemilihan Anggota DPR dan DPRD, serta Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Demokrasi dapat diartikan pula sebagai bentuk atau pola pemerintahan yang mengikutsertakan masyarakat dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang diberikan wewenang.³⁵

Konsep Demokrasi di Indonesia menggunakan demokrasi konstitusi. Menurut teori Riley, demokrasi konstitusional adalah negara demokrasi yang menganut bahwa kedaulatan rakyat harus dijalankan dalam bingkai konstitusi.³⁶ Indonesia juga menerapkan demokrasi perwakilan (*Representative democracy*) dimana pelaksana aktifitas pemerintahan adalah orang-orang yang dipilih dalam satu sistem pemilihan umum.³⁷ Sejarah menunjukkan, sebelum terjadiinya reformasi di indonesia, presiden Soekarno dan presiden Soeharto pernah menerapkan demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, dan demokrasi pancasila dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia.³⁸

Kedua, *Government by the people* atau pemerintahan oleh rakyat, mengandung arti pemerintah dalam menjalankan kekuasaan harus atas nama rakyat bukan dorongan diri sendiri atupun orang lain, bukan dari paksaan bahkan dari interfensi

³⁵ M. Taupan, *Demokrasi Pancasila*, Sinar Grafika, Jakarta, 1989, hlm. 21.

³⁶ Hamdan Zoelfa, *Mengawal Konstitusionalisme*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2016, hlm. 39

³⁷ *Ibid.*, hlm. 187

³⁸ *Ibid.*, hlm. 192

kelompok atau partai politik tertentu sehingga pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya murni atas nama dan demi kepentingan rakyatnya.

Selain itu pemerintahan oleh rakyat juga mengandung arti bahwa pemerintah dalam menjalankan tugasnya diawasi oleh rakyat, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakilnya yang berada di jabatan legislatif yakni Dewan Perwakilan Rakyat yang secara teori pemerintah harus mentaati itu. Dengan bertidak atas nama rakyat serta pengawasan dilakukan oleh rakyat maka proses pertanggung jawaban pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan menjadi jelas berada ditangan rakyat.

Hal ini yang menjadikan negara dapat menjalankan konsep demokrasi yang sebenarnya, proses pengawasan yang dilakukan oleh rakyat dapat berupa tindakan dimasing-masing tingkatan pemerintahan diantaranya rakyat dapat memberikan masukan terhadap peraturan yang dikeluarkan pemerintah baik yang dianggap merugikan bagi rakyat ataupun tidak. Selain itu, rakyat dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah ataupun rakyat dapat terlibat dalam proses demokrasi berupa pemilihan pejabat negara.

Ketiga, *Government for the people* atau pemerintahan untuk rakyat, dalam konsep ini pemerintah dalam membentuk suatu kebijakan harus memasukkan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat serta mengkomodir aspirasi dan segala bentuk kepentingan masyarakat. Karena jabatan yang mereka peroleh merupakan amanah dari rakyat, sehingga dalam menjalankan amanah tersebut harus mementingkan kepentingan rakyat secara utuh di atas kepentingan-kepentingan kelompok ataupun kepentingan yang lain. Oleh karena itu, pemerintah harus membuka saluran-saluran

dan ruang kebebasan dan menjamin adanya kebebasan seluas luasnya dalam menyampaikan aspirasi baik secara langsung maupun tidak.

Demokrasi dikembangkan untuk menumbuhkan partisipasi rakyat, bukan partisipasi seseorang atau kelompok. Peran rakyat lebih dihargai karena berperan penting dalam mengambil keputusan untuk menentukan kehidupan individu di dalam masyarakat serta untuk kepentingan publik.³⁹ Sebut saja, dalam menentukan seorang Kepala Daerah, Bupati, Gubernur, dan Presiden sebagai kepala negara dalam sistem demokrasi harus dipilih oleh rakyat. Sehingga dapat ditarik garis besarnya baik dari pengertian demokrasi, hakikat demokrasi, sampai partisipasi masyarakat dapat dipahami esensi mendasar demokrasi sebagai berikut:⁴⁰

Pertama, Pemerintahan yang secara langsung dipegang dan dijalankan oleh rakyat ataupun pemerintahan yang dipegang dan dijalankan oleh wakil rakyat yang sudah dipilih melalui mekanisme pemilu. Kedua, Demokrasi juga bisa dipahami dengan terciptanya rasa toleransi yang tinggi antar warga negara, saling menghormati hak yang dimiliki oleh setiap warga negara, serta rasa cinta terhadap tanah air dan menghargai kaum minoritas baik keberadaannya serta pandangan dan pemikiran yang mereka anut.

Namun kedua esensi tersebut tidak bisa dijadikan tolok ukur secara utuh untuk melihat baik atau tidaknya pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara khususnya Indonesia. Sehingga perlu adanya kajian dan penjabaran yang mendalam tentang pelaksanaan demokrasi yang baik, agar semua elemen masyarakat dapat melihat dan merasakan dari dampak pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara. Karena hakikat terlaksananya demokrasi tidak hanya melihat

³⁹ M. Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, PT Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1991, hlm. 9.

⁴⁰ Rio Armanda A. Dan Fitri Julianti, *Pendidikan Kewarganegaraan*, UBB Pres, Pangkal Pinang, 2013, hlm. 126.

dari segi terlaksananya tatanan pemerintahan ataupun dari segi pemenuhan hak secara personal, akan tetapi harus memenuhi syarat-syarat yang memang secara penuh mengatur itu.⁴¹ Prof Peter H. Merkl menjabarkan tentang syarat terlaksananya demokrasi dengan baik untuk suatu negara, syarat-syarat tersebut:⁴²

1. Individualisme.
2. Sikap kerja sama.
3. Kemampuan untuk berargumentasi dan kompromi.
4. Standard kehidupan yang stabil.
5. Persamaan kesempatan dalam ekonomi-sosial yang wajar.
6. Masyarakat yang beraneka ragam dan bebas.
7. Sikap pengalaman.

Pertama, Individualisme yang dimaksud bukan berarti mementingkan kepentingan individu agar memperoleh kebebasan yang sebebaskan-bebasnya, melainkan individualisme yang dimaksud lebih kepada pemenuhan hak-hak yang fundamental yang secara mutlak dimiliki oleh setiap orang. Hak tersebut memang sudah menjadi kewajiban bagi negara yang sudah di atur dalam konstitusi setiap negara dan Indonesia juga mengadopsi hal tersebut yang tertera dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hak fundamental yang secara otomatis melekat pada setiap warga negara meliputi hak hidup, hak atas kemerdekaan dan hak untuk hidup layak atau hak atas kebahagiaan. Theodore Roosevelt berpendapat bahwa ada empat macam kemerdekaan yang harus dipenuhi oleh negara, yaitu kebebasan dari kelaparan, kebebasan dari rasa takut, kebebasan berbicara dan kebebasan untuk beragama.

Kedua, sikap kerja sama menegaskan bahwa setiap orang sama

⁴¹ Sukarna, *Perbandingan Sistem Politik*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm. 25.

⁴² *Ibid.*

kedudukannya dimata hukum sehingga rasa egois serta sikap ingin menang sendiri harus dihilangkan. Kerja sama disini akan lahir apabila sikap toleransi yang tinggi dari setiap individu, sikap saling menghargai pendapat orang lain, toleransi dalam beragama atau keyakinan. Karena dalam suatu negara terlebih Indonesia merupakan negara yang terdiri dari banyak ras, suku, budaya dan agama. Sehingga rasa toleransi yang dapat melahirkan sikap kerja sama harus dibangun dari hal yang terkecil sampai hal yang besar.

Ketiga, kemampuan untuk berargumentasi dan kompromi. Dalam hal berbicara bisa juga mencerminkan sikap yang dimiliki oleh setiap individu, dimana kompromi bertalian dengan sikap bagaimana seseorang menanggapi suatu permasalahan. Hal yang harus diperhatikan dalam negara demokrasi bagaimana negara mengatur warga negaranya dalam aspek berargumentasi, baik itu dalam menyampaikan pendapat atau memberikan masukan terhadap pemerintah. Serta bagaimana negara mengatur lembaganya dalam sikap dan merespon berbagai pendapat warga negaranya. Tidak hanya mengatur bagaimana interaksi warga negara dan negaranya akan tetapi negara mempunyai kewajiban memenuhi hak warga negara untuk memperoleh pendidikan agar terciptanya interaksi yang baik antar warga negara baik dalam berkomunikasi maupun berargumentasi.

Keempat, standard kehidupan yang stabil. Tolok ukur dari terciptanya kehidupan yang baik bagi warga negara dilihat dari pendapatan perkapita, bagi negara yang maju serta konsep demokrasi yang baik, penghasilan dari setiap anggota cukuplah tinggi. Beda halnya dengan negara berkembang meskipun tingkat perekonomiannya masih berkembang namun konsep demokrasi berjalan

baik maka tingkat kepuasan dari warga negara dalam menerima pendapatan perkapita secara otomatis akan baik juga. Karena ketidakstabilan perekonomian suatu negara akan menimbulkan gejolak-gejolak politik yang tentunya akan berimbas terhadap pelaksanaan demokrasi.

Kelima, persamaan kesempatan dalam ekonomi dan sosial yang wajar. Ciri kelima ini kunci keberhasilannya ditentukan oleh tingkat pendidikan dan pengetahuan yang sudah dijamin oleh Undang-undang. Dijamin oleh undang-undang artinya hak untuk memperoleh pendidikan dan pengetahuan menjadi tanggung jawab negara yang harus dipenuhi. Pendidikan dan pengetahuan tersebut akan menjadi faktor pendukung utama dalam memanfaatkan kesempatan yang sudah disediakan oleh negara, karena sebesar apapun kesempatan tersebut apabila tidak didukung oleh tingkat pengetahuan dan pendidikan maka kesempatan tersebut akan sia-sia. Oleh karena itu, kesempatan akan berjalan efektif apabila didukung oleh kemampuan. Meskipun dalam negara berkembang tingkat pendidikannya lemah dibandingkan negara maju, namun proses tersebut sudah merupakan salah satu cara untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Keenam, masyarakat yang beraneka ragam dan bebas. Tidak bisa dipungkiri bahwa demokrasi selalu dikaitkan dengan kebebasan yang harus didapat oleh warga negaranya. Namun pada hakikatnya demokrasi dan kebebasan merupakan dua hal yang berbeda. Dalam hal ini, bagi negara berkembang keanekaragaman serta kultur yang berbeda-beda merupakan hal biasa, sehingga dalam pertumbuhan demokrasi memerlukan proses yang cukup lama serta membutuhkan kajian yang sangat serius, supaya tidak ada hak dari setiap individu

atau kelompok yang tidak terpenuhi.

Ketujuh, sikap pengalaman. Dilihat dari histori bagaimana Indonesia memperoleh kemerdekaan tentu menjadi pengalaman tersendiri dalam memajukan negara Indonesia. Jangan sampai kesalahan-kesalahan pada masa lalu terulang kembali yang menyebabkan cideranya demokrasi. Tentu setiap negara mempunyai pengalaman tersendiri dalam membentuk serta menerapkan pola demokrasi. Maka dari itu, pengalaman sangat penting bagi negara Indonesia dalam menjalankan demokrasi demi mencapai kesejahteraan warga negaranya.

Almod dan Verba memberikan pandangannya tentang demokrasi, keduanya mengatakan bahwa demokrasi adalah penerapan nilai nilai demokrasi dalam sebuah sistem politik yang lebih bersifat empiris.⁴³ Dalam pengertian empiris, demokrasi mengandung arti sebagai pemerintahan oleh beberapa orang atas nama rakyat secara keseluruhan. Pemerintahan demokratis terutama dilihat dalam hal persamaan hak politik dan hak-hak sah lainnya, seperti hak untuk memilih, hak untuk memiliki pandangan politik yang berbeda, hak untuk membuat pandangan politik lewat partai, dan hak bagi wakil yang dipilih untuk mengawasi kegiatan pemerintah.

Dalam pengertian lain, Robert Wesson mengatakan, demokrasi menekankan pada cara negara menjamin hak ekonomi dan politik individu yang disertai upaya menghapus buta huruf dan ketidakseimbangan sosial.⁴⁴ Faktor lain

⁴³ Masa Djafar, *Krisis Politik Dan Proposisi Demokratisasi, Perubahan Politik Orde Baru Ke Reformasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2015, hlm. 31.

⁴⁴ *Ibid.*

untuk menciptakan norma-norma demokrasi yang penting adalah unsur persamaan di depan hukum, pertimbangan kepentingan publik, peningkatan kontrol terhadap pemerintah atau pegawai pemerintah. Dengan kata lain, demokrasi cenderung mengacu pada suatu sistem politik dibanding dengan sistem sosial dan ekonomi. Tujuan yang paling mendasar dari sistem politik, tidak lain untuk mencari solusi dari berbagai masalah yang dihadapi masyarakat atau warga negara. Jadi makna demokrasi hubungannya dengan sistem politik memiliki dasar yang sama dengan demokrasi klasik. Oleh sebab itu, konsepsi demokrasi rakyat klasik pula yang menganggap demokrasi sebagai hubungan khusus antara kemauan rakyat dan pemecahan masalah politik.

Sementara itu, Diamond Lipset dan Schmitter melalui penelitiannya tentang demokrasi di dunia ketiga atau negara berkembang menyarankan agar definisi demokrasi lebih dipersempit dengan memisahkan dimensi politik, sosial dan ekonomi sehingga dapat lebih berkembang dari berbagai perspektif.⁴⁵ Meskipun pembagian tiga pendekatan demokrasi sampai sekarang masih terjadi. Pertama, demokrasi sebagai bentuk pemerintahan berdasarkan sumber otoritas dari pemerintah. Kedua, demokrasi dapat diartikan sebagai tujuan yang dilayani oleh pemerintah dan ketiga, demokrasi diartikan sebagai prosedur untuk membentuk pemerintah. Ketiga pengertian tersebut menurut Huntington adalah pengertian demokrasi yang bersifat empiris yang lebih menekankan pada deskripsi, institusional, dan proprosedural, sudah tentu berbeda dengan teori

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 32.

demokrasi yang rasional, utopik dan idealis.⁴⁶

Dengan kata lain, demokrasi itu bukan tujuan pada dirinya, melainkan merupakan wadah untuk mencapai tujuan yang lebih agung dan mulia, yaitu kebebasan, perkembangan manusia dan nilai manusia. Demikian pula ketika orang membahas demokrasi dalam kaitan tentang persamaan-persamaan disini bukan yang ditujukan pada dirinya melainkan pada suatu hal yang diharapkan dapat meningkatkan perkembangan kebebasan manusia dan nilai manusia. Dalam hal ini, segala wadah yang ada dalam suatu negara maju selalu bertujuan untuk mencapai kesetaraan yang lebih adil di dalam masyarakat. Dengan kata lain, fungsi sistem politik demokrasi memiliki suatu tujuan umum, yaitu untuk mendapat keadilan, perdamaian, dan kehidupan yang baik.

Pada kenyataannya, demokrasi dan sistem demokrasi yang sangat populer adalah merupakan produk pemikiran global yang terus menjalar dan menjadi tren yang dianut oleh bangsa-bangsa di dunia. Gagasan demokrasi lahir sebagai antitesis munculnya ketidakadilan, diskriminasi hak sipil dan politik antara manusia yang seimbang dalam suatu pemerintahan yang berasas pada ajaran sosialisme, leninisme dan marksisme.⁴⁷ Demokrasi juga merupakan ide brilian dari sekian banyak sistem yang memungkinkan terakomodasinya aneka kepentingan rakyat yang beragam, jika dibandingkan dengan sistem aristokrasi dan monarki tentu demokrasi memiliki keunggulan tersendiri dalam konsep dan implementasinya.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Agus Wiranto, *Hukum Partai Politik Dan Hukum Pemilu Di Indonesia, (Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas Dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif)*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 30.

1. Ciri Demokrasi

Pada waktu sekarang ini sebagai ciri demokrasi adalah tiap-tiap keputusan selalu berdasarkan atas dasar kelebihan suara. Disini selalu timbul perjuangan untuk mendapat suara terbanyak pada tiap-tiap persoalan di antara golongan-golongan. Golongan besar memperoleh suara terbanyak, sedangkan golongan kecil menderita kekalahan. Walau demikian, perjuangan demokrasi dalam perebutan suara terbanyak itu bukanlah hal antara hidup atau mati, sebab golongan kecilpun tetap berhak menduduki jabatan pemerintahan.⁴⁸ Jadi berlainan sekali dengan perjuangan dalam pemerintahan autokrasi atau diktator. Dimana golongan yang kalah, yaitu golongan rakyat tidak termasuk partai diktator, tidak berarti sama sekali.

Dalam negara demokrasi golongan kecil yang kalah suara, jika tidak mau duduk dalam pemerintahan, maka mereka berhak melakukan koreksi terhadap pemerintahan sebagai golongan oposisi terhadap pemerintahan. Dengan adanya berbagai kritik dari kaum oposisi terhadap cara pelaksanaan pemerintahan dan kebijakan pemerintah itu, maka timbullah suatu kompromi atau penyesuaian pendapat untuk perbaikan kebijakan pemerintah. Kompromi ini dalam alam demokrasi merupakan corak dan pernyataan khusus, sebab dengan jalan kompromi ini golongan besar membuktikan perhatiannya terhadap golongan kecil. Dalam pemerintahan autokrasi atau diktator tidak selalu terdapat kompromi, akan tetapi golongan oposisi di kuasai bahkan dilenyapkan. Kompromi dalam negara demokrasi merupakan faktor penentu untuk menjalankan demokrasi.

⁴⁸ Rio Armanda A. Dan Fitri Julianti, *Op. Cit*, hlm 127.

Disini ditunjukkan kelemahannya, karena dengan adanya kompromi, kehendak dan kepentingan golongan kecil dapat diperhatikan. Bahkan tidak hanya terhadap golongan kecil saja, perhatian pemerintah akan lebih luas terhadap masyarakat banyak. Sehingga dari penjelasan diatas maka dapat ditarik pemahaman bahwa ciri demokrasi secara umum yang di terapkan di beberapa negara yang menganut sistem demokrasi sebagai berikut:⁴⁹

- a. Setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah sesuai dengan kehendak dan keperluan masing-masing rakyat atau seluruh rakyat.
- b. Terdapat ciri konstitusional yaitu terkait kehendak kekuasaan maupun kepentingan rakyat yang disusun dan dicatat pada sebuah undang-undang negara.
- c. Mempunyai ciri perwakilan yaitu saat mengelola setiap kepentingan negara kedaulatan dan juga kekuasaan rakyat telah diwakili pada yang tadinya telah dipilih dan ditentukan dari rakyat itu sendiri.
- d. Setiap aktivitas politik dilaksanakan dalam memilih pihak mana yang hendak diamanahi untuk menjalankan roda pemerintahan.
- e. Ciri kepartaian yaitu partai hanyalah suatu sarana dan media selaku unsur-unsur dan penerapan sistem demokrasi.

2. Macam-macam Sistem Demokrasi

Setelah memahami pengertian demokrasi, konsep atau hakikat demokrasi serta esensi dasar demokrasi yakni melibatkan partisipasi masyarakat dalam segala bentuk atau tindakan pemerintahan maka harus dipahami juga terkait macam-macam demokrasi. Sehingga masyarakat dalam memperoleh hak-hak asasinya sesuai dengan peraturan-peraturan yang sudah ada.

Dalam hal ini beberapa macam demokrasi sebagai berikut:⁵⁰

- a. Demokrasi langsung

Demokrasi langsung merupakan bentuk dimana masyarakat atau

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 141.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 142.

seluruh warga negara menjalankan secara langsung sistem pemerintahan dalam membuat dan menghasilkan keputusan yang bersifat politik. Sehingga segala bentuk tindakan dan perbuatan pemerintahan dijalankan sepenuhnya oleh rakyat. Dalam demokrasi langsung, rakyat menjadi eksekutor sekaligus kontrol terhadap jalannya pemerintahan.

b. Demokrasi tidak langsung

Demokrasi tidak langsung merupakan bentuk dimana hanyaterdapat sebagian warga negara yang dapat menjalankan sistem pemerintahan, sebagian orang tersebut dipilih melalui mekanismepemilihan baik itu ditataran pusat maupun daerah. Dalam demokrasi tidak langsung, rakyat diwakili oleh sebagian orang yang menjabat sebagai wakil rakyat yang sudah mendapat kepercayaan oleh rakyat. Dalam hal ini rakyat hanya menjalankan fungsi kontrol terhadap wakilnya sedangkan eksekutor dan kontrol terhadap pemerintahan beradadi wakil rakyat. Maka tidak heran sistem ini terkadang mewakili kepentingan kelompok tertentu yang sejalan dengan ideologinya.

Sedangkan menurut Prof. Logemann memberikan pandangan terkait macam-macam demokrasi sebagai berikut:⁵¹

1). Demokrasi sederhana

Demokrasi sederhana merupakan bentuk demokrasi yang terdapat di desa-desa, demokrasi berdasarkan gotong royong dan musyawarah. Dalam pelaksanaan demokrasi ini selalu diawali dengan pembicaraan- pembicaraan dan berlangsung sampai mencapai kesepakatan bulat, sehingga dalam

⁵¹ *Ibid.*

musyawarah ini terdapat persamaan paham mengenai suatu hal guna kepentingan bersama. Jika dalam pembicaraan atau musyawarah belum mendapat kesepakatan bulat atau masih ada yang belum menyetujui maka musyawarah dilanjutkan sampai ada kesepakatan bulat demi kepentingan bersama.

2). Demokrasi barat

Konsep demokrasi ini dianut oleh negara-negara Eropa barat dan Amerika atau yang lebih dikenal dengan sebutan demokrasi liberal. Dalam demokrasi ini berdasar atas kemerdekaan individu. Demokrasi ini disebut juga dengan demokrasi kapitalis oleh kaum komunis dikarenakan dalam melaksanakannya kaum kapitalis cenderung menggunakan uang dalam mendapat kekuasaan demi menguasai pandangan umum.

3). Demokrasi kapitalis

Dalam menjalankan konsep demokrasi ini kaum kapitalis menggunakan alat-alat politik yang modern untuk mempengaruhi pandangan publik, salah satunya dengan menggunakan alat-alat penerangan dan perhubungan seperti televisi atau radio. Meskipun pada kenyataannya konsep demokrasi kapitalis ini mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap pandangan umum (metode baru) dalam proses pemilihan demi tercapainya kemenangan.

Dari macam-macam demokrasi tersebut tidak bisa dipungkiri bahwa subjek serta objek demokrasi sepenuhnya berada di diri masyarakat. Sehingga peran serta masyarakat dalam memajukan serta mempertahankan demokrasi yang

sesungguhnya sangatlah dibutuhkan.

Inti dari teori demokrasi adalah adanya pemerintahan-pemerintahan yang mendapat kekuasaannya dari kesepakatan mereka yang diperintah. Presiden Abraham Lincoln menyatakan bahwa prinsip kesepakatan bersama tersebut sebagai “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”.⁵² Bagaimanapun penyusunan kalimatnya, prinsip dasar ini membutuhkan sistem pemilihan umum, yakni sebuah “ketergantungan pada rakyat” yang menjadi kontrol utama terhadap pemerintah. Artinya, menjadi suatu keharusan terlaksananya pemilu dalam sebuah negara yang demokratis. Pemilu yang bebas merupakan cermin dari masyarakat yang demokratis. Pemilu merupakan penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktik pemerintahan oleh sejumlah elite politik.⁵³

3. Teori Keadilan

Dalam membahas mengenai keadilan, harus dikaitkan dengan kehidupan yang nyata, yang dikhususkan dalam hal ini keadilan dari segi pengertian hukum, dengan hukum positif negara kesatuan Republik Indonesia. Dimana ditambahkan bahwa mengaitkan masalah keadilan dengan arti hukum, yaitu dengan bersumber pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berarti keadilan harus terkait pada dua hal di dalam kehidupan berkelompok di Indonesia yaitu; Keadilan terkait dengan ketertiban bernegara dan keadilan terkait dengan kesejahteraan sosial.

⁵² Stephenson, L. G., Warnick, B. K., & Tarpley, R.S. (2008). Collaboration between science and agriculture teacher. *Journal of Agricultural Education*, 49 (4), hlm. 106-119

⁵³ Marshal, G. (2010). Student centered, active learning pedagogies in chemistry education. *Making Chemistry Relevant*, Sharsmistha, B. (ed.). A John Wiley & Sons, Inc., New Jersey

Salah satu diantara teori keadilan yang dimaksud antara lain teori keadilan dari Plato yang menekankan pada harmoni atau keselarasan. Plato mendefinisikan keadilan sebagai “*the supreme virtue of the good state*”, sedang orang yang adil adalah “*the self diciplined man whose passions are controlled by reasson*”. Bagi Plato keadilan tidak dihubungkan secara langsung dengan hukum. Baginya keadilan dan tata hukum merupakan substansi umum dari suatu masyarakat yang membuat dan menjaga kesatuannya. Dalam konsep Plato tentang keadilan dikenal adanya keadilan individual dan keadilan dalam negara.⁵⁴

Plato memandang suatu masalah yang memerlukan pengaturan dengan Undang-Undang harus mencerminkan rasa keadilan, sebab bagi Plato hukum dan Undang-Undang bukanlah semata-mata untuk memelihara ketertiban dan menjaga stabilitas negara, melainkan yang paling pokok dari Undang-Undang adalah untuk membimbing masyarakat mencapai keutamaan, sehingga layak menjadi warga negara dari negara yang ideal. Hukum dan Undang-Undang bersangkutan paut erat dengan kehidupan moral dari setiap warga masyarakat.

Pembahasan yang lebih rinci mengenai konsep keadilan dikemukakan oleh Aristoteles. Jika Plato menekankan teorinya pada keharmonisan atau keselarasan, Aristoteles menekankan teorinya pada perimbangan atau proporsi. Menurutnya di dalam negara segala sesuatunya harus diarahkan pada cita-cita

⁵⁴ Bahder Johan Nasution, “Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern”, *Yustisia*, Vol. 3 N0. 2 Mei-Agustus 2014, hlm. 120.

yang mulia yaitu kebaikan dan kebaikan itu harus terlihat lewat keadilan dan kebenaran.⁵⁵

Penekanan perimbangan atau proporsi pada teori keadilan Aristoteles, dapat dilihat dari apa yang dilakukannya bahwa kesamaan hak itu haruslah sama diantara orang-orang yang sama. Maksudnya pada satu sisi memang benar bila dikatakan bahwa keadilan berarti juga kesamaan hak, namun pada sisi lain harus dipahami pula bahwa keadilan juga berarti ketidaksamaan hak. Teori keadilan Aristoteles berdasar pada prinsip persamaan. Dalam versi modern teori itu dirumuskan dengan ungkapan bahwa keadilan terlaksana bila hal-hal yang sama diperlukan secara sama dan hal-hal yang tidak sama diperlakukan secara tidak sama.⁵⁶

Dalam konteks pemikiran modern tentang keadilan dalam kamus Bahasa Indonesia istilah keadilan berasal dari kata adil, artinya tidak memihak, sepatutnya, tidak sewenang-wenang. Jadi keadilan diartikan sebagai sikap atau perbuatan yang adil. Di dalam literatur Inggris istilah keadilan disebut dengan "*justice*" kata dasarnya "*jus*". Perkataan "*jus*" berarti hukum atau hak. Dengan demikian salah satu pengertian dari "*justice*" adalah hukum. Dari makna keadilan sebagai hukum, kemudian berkembang arti dari kata "*justice*" sebagai "*lawfulness*" yaitu keabsahan menurut hukum.

Pengertian lain yang melekat pada keadilan dalam makna yang lebih luas adalah "*fairness*" yang sepadan dengan kelayakan. Ciri adil dalam arti layak atau

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

pantas, dapat dilihat dari istilah-istilah yang digunakan dalam ilmu hukum. Misalnya “*principle of fair play*” yang merupakan salah satu asas-asas umum pemerintahan yang baik, “*fair wage*” diartikan sebagai upah yang layak yang sering ditemui dalam istilah hukum ketenagakerjaan. Hal yang sama dikemukakan dalam konsep keadilan Aristoteles yang disebutnya dengan “*fairness in human action*”, Keadilan adalah kelayakan dalam tindakan manusia.⁵⁷

Menurut Sudikno Mertokusumo bahwa masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum itu untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakkan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan malah akan timbul keresahan di dalam masyarakat itu sendiri.⁵⁸

Van Kant berpendapat bahwa keadilan hukum bertujuan menjaga kepentingan seluruh manusia agar berbagai kepentingan itu tidak diganggu. Hukum bertugas menjamin keadilan seluruh masyarakat dan mencegah orang-orang untuk tidak menjadi hakim sendiri. Menurut teori ini setiap perkara tetaplah harus diselesaikan melalui proses persidangan hukum yang berlaku.⁵⁹

F. Orisinalitas Penelitian

Penelitian yang mengambil tema mengenai Pengaturan Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Kepala Daerah Menurut Perspektif Perundang-Undangan Di Indonesia, sesungguhnya sudah banyak dilakukan dan bukanlah hal yang baru

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 123.

⁵⁸ Sudikno Mertokusumo, “*Mengenal Hukum Suatu Pengantar*”, Yogyakarta, Liberty, 2002, Hlm. 139.

⁵⁹ R. Soeroso, “*Pengantar Ilmu Hukum*”, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, Hlm. 59.

namun terdapat beberapa poin penting pula yang berbeda didalam temuan hasil dari masing-masing penelitian terdahulu. Di antara berbagai penelitian yang mengambil tema di atas, antara lain adalah:

1. Penelitian oleh Darma Wijaya, Tahun 2022 yang berjudul Peran Pengawasan Pengawas Tempat Pemungutan Suara Pada Pemilu Serentak 2019 : Studi Pemungutan Suara Ulang di Kota Padang. Penelitian tesis pada Program Magister Ilmu Politik pada Universitas Andalas ini merumuskan permasalahan pada penyebab terjadinya Pemungutan Suara Ulang pada Pemilu 2019 di Kota Padang, Permasalahan pada penelitian ini berfokus pada penelitian “Bagaimana Fungsi Pengawasan Pengawas TPS (PTPS) Pada Pemilu Serentak Tahun 2019 di Kota Padang? Adapun hasil penelitiannya adalah Penyelenggaraan Pemilu 2019 masih banyak terdapat persoalan yang cukup mendapat perhatian publik yaitu banyaknya dilakukan PSU di 6 kecamatan di Kota Padang. Penelitian ini menemukan bahwa banyaknya PSU ini adalah disebabkan karena kesalahan di tingkat pelaksanaan pemilu di tingkat TPS baik itu KPPS maupun PTPS. Terjadinya PSU disebabkan kesalahan dan kekeliruan dalam proses pemungutan suara ulang yang dikarenakan rekomendasi PTPS karena lemahnya fungsi pengawasan dalam penanganan pemilih pindah hak memilih. Hal ini menjelaskan bahwa fungsi pengawasan PTPS belum seiring dengan fungsi pengawasan di tingkat TPS. PTPS sebagai garda terdepan bagi Bawaslu justru dalam berbagai kasus temuan penelitian menjadi faktor terjadinya pelanggaran hingga dilakukan PSU di 46 TPS di Kota Padang. Pengawasan,

pencegahan serta penindakan dari peran PTPS tergolong masih lemah yang disebabkan oleh kurang memadainya kualitas SDM. Hal ini terjadi kurangnya durasi bimbingan teknis sehingga menyebabkan lemahnya peran PTPS. Begitu juga dengan halnya mekanisme perekrutan yaitu persyaratan umur minimal 25 tahun menjadi problem masalah sehingga tidak dapat menjaring PTPS yang berpotensi yang berumur di bawah 25 tahun. Dalam konteks PSU, pemilih tidak terdaftar di DPT atau DPTb tetapi diberikan izin KPPS agar bisa memilih. Izin dan perintah KPPS membolehkan diperoleh dari PTPS lebih dahulu. Berdasarkan aturan yang berlaku hal tersebut tidak dibenarkan, karena secara administratif pemilih tersebut tidak memenuhi syarat agar bisa dilakukan pelayanan hak memilihnya oleh KPPS. Selanjutnya, juga terdapat pemilih yang memilih di TPS dengan menggunakan KTP-E sebagai syarat untuk bisa memilih tetapi alamat domisilinya berbeda dengan alamat TPS dimana pemilih tersebut bisa menggunakan hak suaranya dan juga tidak terdaftar di DPT maupun DPTb.

2. Penelitian oleh M. Ekky Widiyandri Dwi Putra yang berjudul Pelaksanaan Pencocokan dan Penelitian Data Pemilih Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 Dalam Masa Pandemi Covid-19 Di Provinsi Jambi. Penelitian Tesis pada Magister Hukum Universitas Jambi ini merumuskan masalah kurang berkualitasnya daftar pemilih yang dapat berpotensi menjadi pelanggaran pemilu yang dapat berujung pada Pemilihan Ulang. Permasalahan pada penelitian ini meliputi: Bagaimana Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak di Provinsi Jambi pada masa

pandemic covid-19? Bagaimana pelaksanaan pencoklitan data pada pemilihan umum di Provinsi Jambi pada masa pandemic covid-19? Adapun hasil penelitiannya bahwa Urgensi dalam pelaksanaan pilkada 2020 di masa wabah Covid-19 ini yakni dapat mencegah terjadinya kekosongan pemimpin pada daerah yang melaksanakan pilkada dan dapat lebih memaksimalkan pelaksanaan pilkada pada tahun 2022 dan juga pilpres 2024 mendatang. Sesuai amanah Undang-Undang dan dapat terlaksana untuk memenuhi hak konstitusional masyarakat dengan tetap memperhatikan protokol kesehatan. Peraturan PKPU Nomor 13 tahun 2020 dengan penambahan sanksi pelanggar protokol kesehatan yakni berupa sanksi yang bervariasi seperti sanksi teguran tertulis, sanksi administratif, hingga pembubaran pelaksanaan kampanye. Pencocokan dan penelitian atau biasa disingkat coklit adalah kegiatan yang dilakukan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) dalam proses pemutakhiran data pemilih dengan bertemu secara langsung ke masyarakat. Pekerjaannya biasa disebut dengan mencoklit. Pelaksanaan coklit sendiri ditengah pandemi tidak sesuai dengan Surat Edaran dan PKPU dimana masih dijumpai petugas yang dilapangan masih tidak ikut protokol kesehatan dan adanya keterbatasan anggaran sehingga tidak semua petugas dapat dilengkapi oleh APD.

3. Jurnal oleh Annisa Rahmah Andriyani dengan judul Analisis Kritis Putusan MK Nomor 124/PHP.GUB-XIX/2021 Perkara Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Kalimantan Selatan Tahun 2020 Terkait Pemungutan Suara Ulang. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Kalimantan Selatan

tahun 2020 sebagai salah satu wujud demokrasi langsung di Indonesia pada pelaksanaannya ditemukan adanya pelanggaran sehingga untuk mengembalikan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah yang sesuai dengan asas Pemilihan Umum yaitu Luber Jurdil, maka pihak yang kalah dalam Pilkada dapat mengajukan Permohonan Pembatalan Keputusan KPU Provinsi Kalimantan Selatan terkait Hasil Reapitulasi Perhitungan Suara dan Penetapan Calon Terpilih dalam Pilkada Kalsel. Amar putusan Mahkamah Konstitusi memerintahkan kepada KPU Provinsi Kalimantan Selatan untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di 24 TPS di Kecamatan Binuang, Kabupaten Tapin. Tujuan berfokus pada bagaimana pertimbangan hukum oleh hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan untuk memerintahkan melakukan Pemungutan Suara Ulang dengan pertimbangan berdasarkan pelanggaran pilkada yang terstruktur, sistematis dan masif (TSM) serta bagaimanakah proses penyelenggaraan Pemungutan Suara Ulang atas dasar pelaksanaan Pilkada yang menjunjung tinggi pelaksanaannya berdasarkan konsep demokrasi, konsep negara hukum dan konsep kedaulatan rakyat. Metode penelitian ini menggunakan metode pendekatan hukum normative-empiris atau yang biasa disebut dengan metode terapan. Penelitian hukum normatif-empiris adalah penelitian yang mengkaji hukum positif dan dokumen hukum lainnya secara faktual pada peristiwa atau gejala hukum dimasyarakat.

G. Metode Penelitian

Sebelum melakukan suatu penelitian ilmiah, seorang peneliti dituntut untuk terlebih dahulu memahami tentang dasar-dasar berpikir secara sistematis dan metodologis. Hal ini sangat penting agar dapat memperoleh hasil penelitian yang baik dan bermutu dalam bentuk karya ilmiah. Tanpa metode yang benar, maka sebuah karya ilmiah tidak akan mempunyai nilai ilmiah yang kebenarannya diragukan atau dipertanyakan. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Agar Tesis ini memenuhi syarat keilmuan maka tidak akan terlepas dari suatu penelitian ilmiah, yang bertujuan:

1. Menemukan berarti berusaha memperoleh sesuatu untuk mengisi kekosongan atau kekurangan.
2. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam sesuatu yang sudah ada.
3. Menguji berarti menguji kebenaran dilakukan jika apa yang sudah ada masih atau menjadi diragu-ragukan kebenarannya.⁶⁰

Metode merupakan suatu prosedur atau cara mengetahui sesuatu dengan menggunakan langkah-langkah yang sistematis. Bertolak dari apa yang dikemukakan oleh Senn dapat ditarik pemahaman bahwa “penelitian sebagai suatu aktivitas mengandung prosedur tertentu, berupa serangkaian cara atau langkah yang disusun secara terarah, sistematis dan teratur”.⁶¹

Prosedur tersebut tidak hanya terbatas pada pengamatan semata, tetapi juga menyangkut prosedur lainnya yang dianggap sebagai metode, terutama dalam penelitian baik ilmu hukum dan ilmu sosial ataupun ilmu ekonomi. Penelitian

⁶⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 15.

⁶¹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2016, hlm.3.

bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Melalui proses penelitian dilakukan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Metodologi penelitian ilmu hukum memiliki ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya sehingga dapat dibedakan dengan ilmu lainnya.

Dalam penulisan karya ilmiah dalam bentuk Tesis metode penelitian mempunyai peranan yang sangat penting. Menurut Koentjoroningrat, metode penelitian adalah “Sebagian pengetahuan mengenai berbagai macam cara kerja yang sangat diperlukan didalam suatu penelitian, sebab metodologi memberikan atau menunjukkan cara-cara untuk memahami obyek yang menjadi sasaran penelitian.”⁶²

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian normatif dengan kategori penelitian live case study. Kategori penelitian ini menganalisa peristiwa hukum yang prosesnya masih berlangsung. Adapun yang dijadikan sumber penelitian berupa ketentuan hukum yakni Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 serta aturan teknis yang dibuat berkenaan dengan norma tersebut yang dibuat oleh penyelenggara pemilu, yakni Komisi Pemilihan Umum.

1. Tipe Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin

⁶² Koentjoroningrat, *Pengantar Ilmu Hukum*, Gramedia, Jakarta 2005, hlm 4

hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁶³ Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah normatif. Penelitian normatif merupakan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditunjukkan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau badan hukum yang lain,⁶⁴ yang menggambarkan, menjelaskan serta menganalisis permasalahan yang ada. Menurut Bahder Johan Nasution, penelitian hukum normatif adalah penelitian dengan melakukan pengkajian terhadap hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁶⁵

2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini untuk menjawab suatu permasalahan yang ada, penulis menggunakan beberapa pendekatan, diantaranya:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Statute Approach dan sebagian ilmuwan hukum menyebutnya dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.⁶⁶ Dalam konteks ini dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani.⁶⁷ Artinya dimana permasalahan yang dirumuskan dalam tesis ini dikaji, dianalisis dan dipecahkan sesuai peraturan-peraturan hukum yang berlaku dalam hal ini berkaitan dengan penjatuhan sanksi terhadap

⁶³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi. 1, Cetakan. 6, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 35.

⁶⁴ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hlm.23.

⁶⁵ Bahder Johan Nasution, "*Metode Penelitian Ilmu Hukum*", Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 86

⁶⁶ Bahder Johan Nasution, *Op. Cit*, hlm. 92.

⁶⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Op.Cit*, hlm. 93.

pelanggaran berat yang dilakukan oleh Notaris dalam perspektif peraturan perundang-undangan.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sebagainya.⁶⁸ Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan atau doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi.⁶⁹ Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah berkekuatan hukum tetap. Dalam Penelitian ini kasus-kasus tersebut telah memperoleh Putusan Mahkamah Konstitusi. Menurut pendapat P. Van Dijk sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, bahwa: “studi perbandingan hukum merupakan kegiatan

⁶⁸ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum, Loc.Cit*

⁶⁹ Irwansyah, *Penelitian Hukum*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2020, hlm. 138.

untuk membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain atau hukum dari suatu waktu tertentu dengan hukum dari waktu yang lain".⁷⁰

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini difokuskan pada penelitian terhadap peraturan-peraturan dan norma hukum juga untuk mengkaji bahan-bahan hukum yang relevan dengan objek penelitian ini. Berdasarkan jenis penelitian di atas, penulis menggunakan bahan hukum dalam tesis, yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif).⁷¹ Bahan hukum primer terdiri dari Perundang-Undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Perundang-Undangan dan putusan-putusan hakim.⁷²

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan semacam petunjuk kepada peneliti ke arah mana peneliti melangkah.

Sebagai hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk tesis dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum. Selain itu juga terdiri dari kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁷³

⁷⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 173.

⁷¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 47.

⁷² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Op.Cit*, hlm. 141.

⁷³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Op.Cit*, hlm. 155.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang diperoleh melalui internet atau website, wawancara, yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan. Bahan-bahan hukum tersier tersebut untuk memperluas wawasan peneliti dan/atau memperkaya sudut pandang peneliti.⁷⁴

4. Analisis Bahan Hukum

Setelah mengumpulkan bahan-bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian tesis ini, langkah selanjutnya adalah melakukan analisis terhadap bahan-bahan hukum tersebut dengan cara:⁷⁵

- a. Menginventarisasi semua peraturan perundang-undangan sesuai arti masalah yang dibahas.
- b. Mensistematisasi bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- c. Menginterpretasi perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pokok permasalahan yang diangkat terdapat 5 (lima) bab, kelima bab ini mempunyai keterkaitan satu sama lain untuk menemukan hasil atau kesimpulan atas pokok permasalahan. Oleh karena itu masing-masing bab tidak bisa

⁷⁴ Zainuddin Ali, *Op. Cit*, hlm. 57.

⁷⁵ Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 17.

dipisahkan. Sistematika yang dimaksud dalam penulisan tesis ini dapat terarah secara sistematis sehingga dapat menggambarkan maksud dan tujuan dalam penelitian tesis. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini, Penulis akan memaparkan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, landasan teoritis, landasan konseptual, metode penelitian, dan sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMUNGUTAN SUARA ULANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Dalam bab ini akan diuraikan pembahasan mengenai Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Kepala Daerah.

BAB III PENGATURAN PEMUNGUTAN SUARA ULANG PADA KEPALA DAERAH DALAM PERSPEKTIF PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pada bab ini akan dijelaskan tentang Perspektif Peraturan Perundang-Undangan dalam Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Kepala Daerah.

BAB IV IMPLIKASI PENGATURAN PEMUNGUTAN SUARA ULANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Pada bab ini akan dijelaskan tentang Implikasi Hukum Terjadinya Pemungutan Suara Ulang Pada Pemilihan Kepala Daerah, apakah sudah sesuai berdasarkan peraturan yang dibuat atau masih terdapat

pelanggaran yang muncul sehingga menyebabkan PSU terus berulang-ulang terjadi di Indonesia, lalu dalam bab ini pula penulis menguraikan materi pelanggaran beserta adakah sanksi yang diterima jika PSU dilakukan tidak sesuai dengan syarat dalam pengaturan yang telah ditetapkan.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini, merupakan kesimpulan dari penelitian, dan pada bab ini pula Penulis memberikan sumbangan pemikiran berupa saran terkait persoalan yang dibahas.