

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Politik hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah aktivitas memilih dan menentukan cara untuk mencapai tujuan sosial dengan hukum tertentu dalam masyarakat.¹

Politik hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah suatu arah atau kebijakan dalam bidang hukum yang disusun dengan mempertimbangkan nilai-nilai sosial, ekonomi, dan politik dalam masyarakat. Politik hukum berkaitan dengan upaya-upaya untuk mengatur hubungan antara negara dan warga negara, serta upaya negara untuk mencapai tujuan-tujuannya melalui hukum.²

Politik hukum ini tidak hanya berbicara mengenai pembuatan peraturan perundang-undangan, tetapi juga bagaimana hukum itu diterapkan dan diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari, dengan memperhatikan konteks sosial yang ada.

Menurut Mahfud MD, menjelaskan bahwa bahwa politik hukum diartikan sebagai legal policy (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat

¹ Satjipto Rahardjo dalam Jurnal Syahriza yang berjudul *Politik Hukum: Mencari sejumlah Penjelasan*, Jurnal Cakrawala Hukum, 2019

² *Ibid*

disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.³

Politik Hukum berdasarkan pendapat Soedarto, menjelaskan bahwa usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.⁴ Pengertian ini dapat dimaknai bahwa politik hukum merupakan upaya negara untuk mewujudkan hukum yang dijiwai dengan iktikad baik dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat yang tengah berlangsung. Ini berarti menjadikan hukum sebagai kebutuhan masyarakat yang sangat diperlukan untuk mewujudkan tujuan negara, masyarakat dan bangsa.

Berdasarkan pemahaman politik hukum di atas, dapatlah disimpulkan bahwa politik hukum merupakan garis resmi kebijakan negara untuk membuat dan menetapkan peraturan perundang-undangan guna mencapai cita-cita dan tujuan negara seperti yang terdapat pada pembukaan UUD NRI 1945 alinea IV.

Pemilihan Umum merupakan perwujudan dari demokrasi itu sendiri. Pemilu menjadi salah satu inti atau pilar yang mendasari demokrasi. Tanpa adanya pemilu, demokrasi akan menjadi sesuatu yang hampa atau kosong. Oleh karena itu, tidaklah tepat jika kita membahas pemilu tanpa menggali secara mendalam esensi dari demokrasi itu sendiri. Secara etimologi, demokrasi berasal dari kata “*demos*” dan “*kratos*” yang berarti kedaulatan rakyat. Dalam konteks ini rakyat memiliki kedaulatan untuk menjalankan dan mengatur negara sesuai dengan kehendak mereka. Konsep demokrasi mengandung arti bahwa negara adalah milik rakyat dan

³ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, 1998, hal. 8.

⁴ Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hal, 151.

dijalankan oleh rakyat itu sendiri. Dengan demikian, pemahaman mengenai esensi demokrasi menjadi sangat relevan ketika membahas pemilu. Pemilu merupakan salah satu mekanisme yang memungkinkan rakyat untuk berpartisipasi dan mengeluarkan kedaulatan mereka dalam menentukan arah dan pengambilan keputusan negara.⁵

Pemilihan umum adalah mekanisme politik yang berhubungan erat dalam sistem politik demokrasi dengan harapan aspirasi politik yang berbeda akan menyalurkan aspirasi mereka lewat partai-partai politik atau calon-calon yang mereka dukung.⁶ Dilaksanakannya pemilihan umum memiliki tujuan untuk mewujudkan tata kehidupan negara sebagaimana dimaksud oleh Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, serta cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, perlu diselenggarakan pemilihan umum.

Tujuan lain pemilihan umum yaitu memilih wakil rakyat untuk duduk di lembaga Permusyawaratan/perwakilan rakyat, membentuk pemerintah, melanjutkan perjuangan mengisi kemerdekaan, dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilihan umum yang demokratis merupakan sarana untuk menegakkan kedaulatan rakyat dan untuk mencapai tujuan negara. Oleh karena itu, pemilihan umum tidak boleh menyebabkan rusaknya sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, dan bernegara.

⁵ Ayon Diniyanto, "Mengukur Dampak Penerapan Presidential Threshold Di Pemilu Serentak Tahun 2019", *Indonesian State Law Review* 1 No. 1, 2018, hal. 83-90

⁶ Syafii Maarif, Ahmad, *Islam dan Politik: Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1950-1965)*, Jakarta, Gema Insani Press, 1966, hal. 41

Selain itu dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa pengaturan penyelenggaraan pemilu bertujuan untuk:

- 1) Memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- 2) Mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
- 3) Menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;
- 4) Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu;
- 5) Mewujudkan pemilu yang efektif dan efisiensi.

Di Indonesia Pemilu dilaksanakan dalam setiap 5 (Lima) tahun sekali, yang berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Asas dalam pemilihan umum yang bersifat langsung yang memiliki makna setiap warga negara mempunyai hak untuk menggunakan hak pilih suaranya tanpa adanya tekanan dari pihak manapun. Pada dasarnya setiap warga negara yang sudah berumur (Tujuh Belas) tahun ataupun yang sudah menikah sudah dapat hak untuk memilih, oleh karena itu pemilihan umum yang bersifat umum artinya adalah hak pilih dalam pemilu berlaku untuk setiap warga negara yang sudah memenuhi syarat tanpa membedakan agama, ras, suku, jenis kelamin, golongan, status sosial ataupun jenis pekerjaan lainnya.

Asas bebas dalam pemilu memiliki arti setiap warga negara yang sudah memenuhi syarat sebagai pemilih pada pemilu bebas menentukan siapa saja yang akan dipilih untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dari pihak lain. Asas

rahasia mempunyai arti bahwa setiap pemilih memiliki jaminan kerahasiaan yang tidak dapat diketahui oleh pihak manapun dalam menentukan pemilihan nya.

Asas jujur adalah dalam proses menyelenggarakan pemilu, penyelenggara pemilu, partai politik dan berbagai pihak yang terkait dalam pemilu harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas adil adalah selama proses pemilihan umum sedang berlangsung, setiap pemilih dan partai politik peserta pemilu mendapatkan perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan dari pihak manapun.

Dalam setiap 5 (Lima) tahun sekali rakyat dapat langsung memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di kursi parlemen sebagai anggota legislatif atau pemimpin eksekutif suatu daerah dengan melalui Pemilu. Pemilu yang dilaksanakan dengan transparan dan damai serta dapat menghasilkan pemimpin yang terpilih dengan melalui suara mayoritas, maka Negara tersebut dapat dikategorikan sebagai Negara yang berhasil melaksanakan demokrasi dengan baik.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa ada 4 (empat) tujuan penyelenggaraan pemilu, yaitu (1) untuk memungkinkan terjadinya pemilihan kepemimpinan secara tertib dan damai; (2) untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; (3) untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; (4) untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.⁷

Menurut Syamsudin Haris, pemilu adalah salah bentuk pendidikan politik bagi rakyat, yang bersifat langsung, terbuka, massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2009, hal. 408

mengenai demokrasi.⁸ Melihat situasi Indonesia yang majemuk dengan kompleksitas yang cukup tinggi dalam kehidupan politik masyarakat, maka sudah barang tentu pemilu yang diselenggarakan oleh panitia penyelenggara tidaklah mudah.

Pemilihan umum bukan hanya sekedar prosedur politik, pemilihan umum merupakan manifestasi kedaulatan rakyat. Melalui pemilu, masyarakat memiliki kesempatan untuk memilih wakil-wakil mereka di lembaga legislatif dan eksekutif. Dengan demikian, penyelenggaraan Pemilu yang menjamin kedaulatan pemilih tidak dirusak karena permasalahan teknis maupun kecurangan yang terjadi. Upaya menciptakan penyelenggaraan Pemilu yang adil sangat bergantung pada aspek-aspek penyelenggaraan Pemilu, seperti kerangka hukum Pemilu, penyelenggara Pemilu, maupun komitmen semua pihak yang berkepentingan dengan Pemilu harus berada dalam satu atmosfer yang sama.

Dari berbagai aspek tersebut, kerangka hukum Pemilu menjadi salah satu faktor utama untuk menciptakan pemilu yang demokratis. Menurut Internasional IDEA, kerangka hukum pemilu harus disusun dengan rapi dan sistematis agar tidak menimbulkan bias makna.⁹

Terkait prinsip penyelenggaraan Pemilu, konstitusi Indonesia telah menggambarkan prinsip pelaksanaan pemilu melalui Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa Pemilu harus dilaksanakan berdasarkan

⁸ Syamsuddin Harris dalam jurnal Muhammad Ibrahim Rantau yang berjudul *Penguatan Sistem Presidensial Di Indonesia: Analisis Terhadap Undang Undang No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*, Jurnal Penelitian Dan Karya Ilmiah 19, no. 2, 2019, hal. 181–93

⁹ Triono, “Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019” Jurnal Wacana Politik, Volume 2, Nomor 2, Oktober 2017, hal. 156.

asas langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil. Kelima prinsip yang kemudian dikenal dengan asas-asas pemilu tersebut tidak hanya berlaku normatif, melainkan seharusnya mampu diterjemahkan secara praktis ke dalam kerangka hukum Pemilu, sehingga penyelenggaraan Pemilu berjalan dengan demokratis dan bernafaskan konstitusi.¹⁰

Di samping menyerap dan menuangkan asas-asas atau prinsip pemilu yang jujur dan demokrasi, mekanisme penyelenggara Pemilu yang dituangkan dalam kerangka hukum Pemilu juga harus mampu menjaga kehendak konstitusi secara konsisten. Dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD 1945 ditegaskan bahwa Pemilihan Umum dilaksanakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan anggota DPRD. Selain itu, beberapa norma konstitusi lainnya seperti Pasal 6A, Pasal 22E Ayat (3) dan (4) UUD 1945. Norma-norma tersebut mengandung arahan terkait mekanisme penyelenggaraan Pemilu, baik ihwal subjek jabatan yang dipilih dalam pemilu maupun terkait bagaimana hubungan penyelenggaraan pemilu anggota legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden.¹¹

Robert A Dahl memberikan ukuran-ukuran yang harus dipenuhi agar suatu pemilu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi: pertama, *inclusiveness*, artinya setiap orang yang sudah dewasa harus diikutkan dalam pemilu; kedua, *equal vote*, artinya setiap suara mempunyai hak dan nilai yang sama; ketiga, *effective participation*, artinya setiap orang mempunyai kebebasan untuk mengekspresikan pilihannya;

¹⁰ Feri Amsari, dkk, “konstitusionalitas Dan Kerangka Hukum Penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Serentak Tahun 2024” Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, hal. 3

¹¹ *Ibid.*

keempat, *enlightened understanding*, artinya dalam rangka mengekspresikan pilihan politiknya secara akurat, setiap orang mempunyai pemahaman dan kemampuan yang kuat untuk memutuskan pilihannya; dan kelima, *final control of agenda*, artinya pemilu dianggap demokratis apabila terdapat ruang untuk mengontrol atau mengawasi jalannya pemilu.¹²

Sementara itu, IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance) merumuskan sejumlah standar internasional yang bisa menjadi tolok ukur demokratis tidaknya suatu pemilu. Standar internasional ini merupakan syarat minimal bagi kerangka hukum atau undang-undang untuk menjamin pemilu yang demokratis. Adapun sumber utama standar internasional pemilu demokratis itu adalah berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Asasi, juga Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat.¹³

Berdasarkan dokumen-dokumen tersebut, dirumuskan 15 aspek pemilu demokratis, yaitu: a) penyusunan kerangka hukum; b) pemilihan sistem pemilu; c) penetapan daerah pemilihan; d) hak untuk memilih dan dipilih; e) pendaftaran pemilih dan daftar pemilih; f) akses kertas suara bagi partai politik dan kandidat; g) kampanye pemilu yang demokratis; h) akses ke media dan kebebasan berekspresi; i) pembiayaan dan pengeluaran; j) pemungutan suara; k)

¹² Robert Dahl dalam Supriyanto D yang berjudul, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: Yayasan Perludem. 2007.

¹³ IDEA, Standar-standar Internasional Pemilihan Umum: Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu, Jakarta: IDEA, 2002, hal 39-47

penghitungan dan rekapitulasi suara; l) peranan wakil partai dan kandidat; m) pemantauan pemilu; n) kepatuhan terhadap hukum; o) penegakan peraturan pemilu; dan p) lembaga penyelenggara pemilu.¹⁴

Politik hukum di Indonesia berbeda dengan politik hukum negara yang lain. Perbedaan ini disebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (*world-view*), *sosio-kultural*, dan *political will* dari masing-masing pemerintah.¹⁵

Politik hukum sistem pemilihan umum di Indonesia ditopang oleh berbagai regulasi, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar 1945 yang menjamin hak setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum: Mengatur secara detail mekanisme pemilihan, pendaftaran pemilih, kampanye, dan penghitungan suara. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berfungsi sebagai kerangka hukum untuk menyelenggarakan pemilu yang demokratis, transparan, dan akuntabel. Tujuan utamanya adalah untuk memastikan bahwa pemilu dapat dilaksanakan dengan baik, mencerminkan kedaulatan rakyat, dan menghasilkan wakil-wakil yang legitimate.
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah: Mengatur pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota.

¹⁴ Didik Supriyanto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu Disertai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu*, Jakarta, USAID, 2007, hal. 24

¹⁵ C.F.G. Hartono, Sunaryati, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991, hal. 1

Di dalam teori politik, secara sederhana terdapat dua sistem pemilihan dengan sejumlah variasinya, yaitu sistem perwakilan berimbang (*proportional representation*) dan sistem distrik atau yang sering disebut dengan *single-member constituency*.¹⁶ Tetapi kalau mencermati sistem pemilu yang dipakai oleh negara- negara yang pernah menyelenggarakan pemilu, jumlah sistem pemilu sebenarnya cukup banyak. Karena itulah, sebagai bagian dari sistematisasi, para ahli ilmu politik kemudian berusaha melakukan klasifikasi sistem pemilu itu ke dalam kategori- kategori besar yang termasuk dalam rumpun keluarga masing- masing. Dari klasifikasi itu, secara umum terdapat empat rumpun keluarga di dalam sistem Pemilu, yaitu sistem pluralitas/mayoritas (*plurality/majority systems*), sistem perwakilan proporsional (*proportional representation*), sistem campuran (*mixed systems*) dan sistem-sistem yang lain (*other sistem*).¹⁷

Melihat situasi Indonesia yang majemuk dengan kompleksifitas yang cukup tinggi dalam kehidupan politik masyarakat, maka sudah barang tentu pemilu yang diselenggarakan oleh panitia penyelenggara tidaklah mudah. Dalam perkembangannya, pemilu di Indonesia memiliki dua sistem. Pertama, sistem proporsional tertutup (*closed-list PR*) dengan mekanisme pemilihan oleh rakyat hanya pada partai. Cara kerja sistem tersebut adalah pemilih memberikan suaranya hanya dengan mencoblos gambar partai, suara partai untuk kesempatan pertama akan diberikan kepada calon nomor urut teratas. Kedua, sistem proporsional

¹⁶ Saifullah Ma'shum, *KPU dan Kontroversi Pemilu 1999*, Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2001, hal.16

¹⁷ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, hal. 84-85

terbuka (*open-list PR*) dengan cara kerja sistem ini, pemilih memilih langsung wakil-wakil legislatifnya.¹⁸

Pemilihan umum sudah berlangsung sejak 1955 di Indonesia dengan menggunakan sistem proporsional. Sistem pemilihan proporsional adalah sistem Pemilu dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik yang turut dalam Pemilu tersebut sesuai dengan imbalan suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan. Pada dasarnya, kedua model sistem proporsional baik terbuka maupun tertutup pernah diberlakukan dalam sistem Pemilu di Indonesia. Dimana sistem proporsional tertutup digunakan untuk Pemilu 1999 dan 2004, sedangkan sistem proporsional terbuka digunakan untuk Pemilu 2009, 2014 dan 2019.¹⁹

Sejak pemilu pertama pada tahun 1955 hingga pemilu akhir Orde Baru pada tahun 1997 sistem pemilu yang digunakan adalah sistem pemilu proporsional dengan varian tertutup (*closed list*), yakni peran parpol dalam pemilu kuat untuk menempatkan calon dan penentuan calon didasarkan pada nomor urut. Sedangkan pada pemilu pertama era Reformasi pada tahun 1999 masih mengadopsi sistem pemilu warisan Orde Baru hanya merubah varian penentuan calon terpilih dengan mengenalkan model *stabbus accord*, yakni kesepakatan antar parpol bila terdapat

¹⁸ Pakaya, Risan Yusril Katili, Firman Latuda “Sistem Pemilu Proporsional Tertutup Dalam Analisis Pemilu 2024” Jurnal Analisis Sosial Politik, 2022, Vol. 1, No. 2

¹⁹ *Ibid*

siswa suara untuk diberikan pada calon dari parpol dengan nomor urut tertentu berdasarkan kesepakatan pimpinan parpol²⁰.

Adapun pemilu tahun 2004 masih menggunakan sistem pemilu proporsional tertutup seperti pada pemilu 1999, dengan menetapkan varian model penentuan kursi berdasarkan perolehan parpol di daerah pemilihan (Dapil) dan penentuan calon terpilih di dasarkan pada Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Jika ada calon yang dapat memenuhi 100% BPP maka calon tersebut secara otomatis ditetapkan menjadi calon terpilih, jika tidak calon yang dapat memenuhi BPP, maka calon terpilih ditentukan berdasarkan daftar nomor urut yang ditentukan oleh partai politik dalam surat suara suara. Jika masih terdapat sisa kursi dibagikan pada partai politik yang memperoleh sisa suara terbesar (*large remainders*) berturut-turut sampai semua kursi terbagi habis di daerah pemilihan (Dapil)²¹.

Sistem pemilu tahun 2004 ini sebenarnya hendak dipertahankan pada pemilu tahun 2009, namun karena model ini diduga memperkuat oligarkhi elit parpol dalam pencalonan, akibatnya proses pencalonan dari nominasi hingga penetapan calon dalam internal parpol rentan dipermainkan dengan harga yang sangat mahal terutama untuk dapat menduduki nomor urut berpotensi terpilih biasanya antara urut 1 hingga 3 dalam list surat suara²².

Pemilu legislatif tahun 2009 menggunakan sistem proporsional terbuka dengan penentuan calon terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak dan tidak

²⁰ Maulida Khairunnisa dan Siti Fatimah, "Sistem Proporsional Terbuka dan Tertutup pada masa Pemilu di Indonesia serta Kelebihan dan Kekurangan" *Jurnal Tana Mana*, Vol. 4 No. 1, 2023, hal. 95

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*

lagi berdasarkan nomor urut. Pergantian calon terpilih dari berdasarkan nomor urut menjadi berdasarkan perolehan suara terbanyak, merupakan pelaksanaan putusan MK Nomor 22-24/PUU-VII/2008, yang menjadi dasar hukum menggunakan sistem proporsional terbuka berdasarkan perolehan suara terbanyak. Pemilu legislatif tahun 2014 menerapkan sistem yang sama dengan pemilu tahun 2009 yakni sistem proporsional terbuka.

Sistem pemilu legislatif tahun 2019 masih menerapkan sistem proporsional terbuka. Dasar hukum proporsional terbuka sudah dilegitimasi ke dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Secara jelas dituangkan dalam Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu yang berbunyi “pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kab/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka”.

Pelaksanaan Pemilu di Indonesia selalu diikuti dengan pembuatan instrumen hukum tentang Pemilu. Menjelang pelaksanaan Pemilu tahun 2019, Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR dan Pemerintah tidak luput untuk membuat instrumen hukum baru terkait dengan Pemilu tahun 2019. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan instrumen hukum baru yang dikeluarkan untuk mengatur terkait dengan Pemilu tahun 2019.²³

Akan tetapi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terdapat kelemahan, sehingga adanya gugatan pengujian Undang-Undang

²³ Ayon Diniyanto, “Politik Hukum Regulasi Pemilihan Umum Di Indonesia: Problem Dan Tantangannya”, *Jurnal Legislasi Indonesia Volume 16 Nomor 12*, 2019, hal. 161

ke Mahkamah Konstitusi. Gugatan pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diuji sebanyak 18 kali.²⁴

Pada Februari 2022, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) menjadi partai pertama yang mengusulkan agar pada pemilu 2024 menggunakan sistem proporsional tertutup ataupun mencoblos partai politik (parpol). Adapun Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menjadi dasar *Judicial Review* meliputi Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan d, Pasal 422, Pasal 426 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Alasan-alasan pemohon diajukan nya Pasal-Pasal tersebut ialah berkurangnya peran penting partai politik dalam Pemilu sebagaimana mestinya perintah konstitusi. Sistem proporsional terbuka menyebabkan kerumitan dalam pelaksanaan pemilu, sistem proporsional terbuka menyebabkan pemborosan anggaran negara, serta sistem proporsional terbuka menyebabkan politik uang (*money politic*) dan mendorong terjadinya tindak pidana korupsi.²⁵

Setelah putusan MK Nomor 22-24/PUU-VI/2008, yang mengatur bahwa sistem pemilihan umum dilaksanakan dengan cara sistem proporsional terbuka. Hal ini dianggap tidak selaras karena PDI-P menganggap sistem proporsional terbuka ataupun mencoblos calon anggota legislatif (caleg) yang biasanya digunakan tersebut memerlukan biaya cukup besar serta mengatakan bahwa

²⁴ Sodikin, "Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan pemilu Presien dan Wakil Presiden) dan Penguatan sistem Presidential", *Jurnal RechtVinding*, Volume 3 Nomor. 1, 2014

²⁵ <https://news.detik.com/pemilu/d-6774528/hasil-putusan-mk-sistem-pemilu-2024>, di akses 28 maret 2024

dengan sistem terbuka hanya akan memilih caleg kurang berkualitas serta biasanya terpilih berdasarkan nepotisme ataupun popularitas. Padahal, menjadi wakil rakyat membutuhkan tanggung jawab serta nilai-nilai penting lainnya yang dibutuhkan oleh seorang pemimpin.²⁶

Dalam putusan MK Nomor 114/PUU-XX/2022, Hakim menolak permohonan provisi para pemohon. Dalam pokok permohonan, menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya. Berdasarkan putusan MK tersebut pemilu tahun 2024 tetap menggunakan sistem proporsional terbuka.

Jika menelaah kembali Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa peserta pemilihan umum memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. Hal ini selaras dengan sistem proporsional tertutup yang mekanisme pemilihan oleh rakyat hanya pada partai politik saja.

Akan tetapi, apabila sistem proporsional tertutup kembali diterapkan dalam pemilihan umum, hal ini jelas berpotensi bertentangan dengan ketentuan **Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum**, yang secara eksplisit mengatur bahwa pemilu legislatif dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Sistem ini pada dasarnya dipilih sebagai bentuk penguatan terhadap prinsip kedaulatan rakyat, sekaligus mencerminkan semangat reformasi yang mengedepankan transparansi dan partisipasi langsung masyarakat dalam menentukan wakilnya di parlemen. Di sisi lain, sistem proporsional terbuka juga

²⁶ Kusuma Wijaya, Dinamika Parpol Tentang Wacana Perubahan Sistem Pemilu 2024 dalam Perspektif Demokrasi, *Jurnal Hukum dan Sosial Politik*, Volume 1 Nomor 2, 2023, hal 154

dianggap sebagai instrumen demokrasi yang memberi ruang bagi pemilih untuk menilai kualitas personal calon legislatif, bukan semata-mata berdasarkan pilihan internal partai. Dengan demikian, penerapan sistem ini dinilai lebih sejalan dengan euforia demokrasi pasca reformasi, yang menuntut keterbukaan, akuntabilitas, dan partisipasi aktif publik dalam proses politik.²⁷

Dengan mempertimbangkan ketentuan dalam **Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945** dan **Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu**, tampak jelas bahwa keduanya mencerminkan adanya ketidakharmonisan norma hukum. Di satu sisi, konstitusi menekankan bahwa peserta pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik, yang cenderung mengarah pada penerapan sistem proporsional tertutup. Sementara itu, undang-undang pemilu secara eksplisit mengatur penggunaan sistem proporsional terbuka, yang memberikan hak kepada pemilih untuk menentukan secara langsung calon legislatif yang mereka dukung. Perbedaan orientasi antara kedua ketentuan tersebut menimbulkan **konflik norma**, yang pada akhirnya berimbas pada ketidakjelasan arah hukum dan berpotensi menciptakan ketidakpastian dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Dari berbagai fakta yang dipaparkan tersebut, penulis menganggap menarik untuk membahas dan mengkaji permasalahan politik hukum sistem pemilihan umum legislatif di Indonesia untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis, dengan memfokuskan pada sistem pemilihan umum proporsional terbuka dan tertutup.

²⁷ Aminah, Analisis Penerapan Sistem Proporsional Dan Sistem Distrik Dalam Pemilihan Umum Untuk Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia Ditinjau Dari Asas Negara Hukum, *Jurnal Hukum Universitas Sebelas Maret: Yustisia*, Volume 1, 2012, hal. 83

B. Perumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana pengaturan sistem pemilihan umum di Indonesia?
2. Apakah sistem pemilihan umum di Indonesia sudah mewujudkan demokrasi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan sistem pemilihan umum legislatif di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan mengembangkan sistem pemilihan umum legislatif di Indonesia agar dapat mewujudkan demokrasi.

D. Manfaat Penelitian

Dalam setiap penelitian di harapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian yang dilakukan, baik secara teoritis untuk akademisi maupun secara praktek nya untuk akademisi. Adapun manfaat yang diharapkan sehubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan berguna serta dijadikan referensi oleh para akademisi maupun mahasiswa yang mengadakan penelitian tentang Politik Hukum Sistem Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia untuk mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis.
2. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pembaca untuk menambah wawasan dan untuk praktisi di bidang hukum menjadi rujukan

dalam penyelesaian kasus-kasus yang berkaitan serta para pembuat Undang-Undang baik di parlemen, eksekutif maupun di lembaga lainnya supaya dapat memberikan wacana yang relevan tentang Politik Hukum Sistem Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia untuk mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis.

E. Kerangka Konseptual

1. Politik Hukum

Sampai dengan saat ini belum ada definisi yang satu terkait dengan politik hukum. Hampir setiap pakar yang fokus pada kajian politik hukum mempunyai definisi masing-masing tentang pengertian politik hukum.

Satjipto Raharjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu 1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; 2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; 3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; 4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik²⁸.

Sedangkan Moh. Mahfud Md merumuskan bahwa politik hukum adalah merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang

²⁸ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1991.

kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945.²⁹

Politik hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik memengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu.

2. Sistem Pemilihan Umum

Sistem adalah seperangkat komponen atau unsur yang menyusun sesuatu sehingga menjadi berfungsi atau tercapai tujuan dari sesuatu tersebut. Bilamana sesuatu itu adalah hukum maka sistem disini meliputi seperangkat komponen atau unsur yang meliputi hukum tersebut. L.M. Friedmann misalnya menyebut unsur-unsur yang melingkupi hukum itu ada 3 yaitu substansi, struktur dan budaya dari hukum tersebut³⁰.

Di dalam ilmu Politik, dikenal banyak sekali variasi bentuk sistem pemilu yang telah dipraktikkan oleh banyak negara. Menurut Miriam Budiarjo secara umum bentuk sistem pemilu tersebut dapat dikelompokkan berdasarkan dua prinsip pokok saja, yaitu:

- 1) *Single-Member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil, biasanya disebut Sistem Distrik).

²⁹ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009

³⁰ L.M Friedman dalam Buku Nandang Alamsah Deliarnoor yang berjudul *Sistem Hukum Indonesia*, Bandung: MandarMaju, 1989, hal. 3

2) *Multimember Constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil, biasanya dinamakan *Propotional Represantion* atau Sistem Perwakilan Berimbang).³¹

Namun, dalam perkembangannya, selain dua bentuk sistem pemilihan tersebut juga dipraktikkan sistem lain, yaitu Sistem Campuran dan Sistem Di Luar Ketiga Sistem *Mainstream*.³²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Pemilu Tahun 1955 dilaksanakan dalam rangka memilih anggota-anggota Parlemen (DPR) dan Konstituante (Lembaga yang memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan perubahan terhadap Konstitusi). Sistem yang digunakan pada Pemilu 1955 adalah sistem perwakilan proporsional. Berdasarkan sistem tersebut, wilayah Republik Indonesia terbagi ke dalam beberapa daerah pemilihan. Sistem tersebut yang mengawali sistem Pemilu pertama di Indonesia.

3. Mewujudkan

Mewujudkan memiliki arti dalam kelas verba atau kata kerja sehingga mewujudkan dapat menyatakan suatu tindakan, keberadaan, pengalaman, atau pengertian dinamis lainnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata mewujudkan adalah menjadikan berwujud (benar-benar ada dan sebagainya).

³¹ Miriam Budiardjo dalam Buku Muhammad Labolo, Teguh Ilham yang berjudul Partai Politik dan Sistem Pemilu di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015, hal. 56

³² Khairul Fahmi, Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hal. 276.

Arti lainnya dari mewujudkan adalah menerangkan (memperlihatkan) dengan benda yang konkret. Kata mewujudkan sendiri berasal dari kata dasar wujud yang berarti rupa dan bentuk yang dapat diraba; adanya sesuatu; dan benda yang nyata (bukan roh dan sebagainya).³³

4. Pemilu Demokrasi

Pada kamus besar Bahasa Indonesia, kata pemilihan berasal dari kata dasar pilih yang artinya “dengan teliti memilih, tidak dengan sembarang saja mengambil mana-mana yang disukai, mencari atau mengasingkan mana-mana yang baik, menunjuk orang, calon”.³⁴ Sedangkan kata umum berarti “mengenai seluruhnya atau semuanya, secara menyeluruh, tidak menyangkut yang khusus (tertentu) saja”.³⁵

Demokrasi mempercayai bahwa pemilu memainkan peranan vital untuk menentukan masa depan bangsa. Sebagaimana transisi demokrasi, pemilu dalam proses konsolidasi demokrasi membutuhkan prakondisi yang spesifik³⁶.

Pemilihan umum adalah jalan lurus untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang sesungguhnya. Bagi Indonesia khususnya paska amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelaksanaan pemilu bukan lagi sekadar rutinitas politik dan aksesoris demokrasi. Namun seiring dengan era reformasi, pemilu telah menjadi agenda nasional yang diharapkan dapat menjadi

³³ <https://kumparan.com/berita-terkini/arti-antonim-dan-sinonim-mewujudkan-dalam-bahasa-indonesia-20daAqOYeVp/full>, Di akses pada tanggal 05 Desember 2024

³⁴ *Kamus Besar Bahasa Indonesia (edisi ketiga)*, Jakarta, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, 2005, hal. 683.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi* (Semarang: LP3i, 2003) hal.18-19

solusi bagi krisis kenegaraan dan kebangsaan yang nyaris mengancam keutuhan wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁷

Dari sudut pandang Hukum Tata negara, pemilihan umum merupakan proses politik dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana menunjuk pembentukan lembaga-lembaga perwakilan yang mengemban amanat rakyat. Menurut Sri Soemantri, pemilu yang dilaksanakan harus merupakan pemilihan umum yang bebas, sebagai syarat mutlak bagi berlakunya demokrasi, dan dapat dihubungkan dengan kenyataan dimana nilai suatu pemerintahan untuk sebagian besar bergantung kepada orang-orang yang duduk di dalamnya.³⁸

F. Landasan Teoritis

1. Teori Demokrasi

Secara etimologis demokrasi berasal dari dua kata yang berasal dari Bahasa Yunani yaitu *demos* yang artinya rakyat dan *cratein* yang artinya kekuasaan atau kedaulatan. Jadi *demos cratein* atau demokrasi artinya adalah keputusan rakyat, rakyat dapat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat.³⁹

Pengertian demokrasi secara harfiah sudah tidak asing lagi, hampir sebagian besar manusia di mana-mana ini telah memahaminya. Dengan kata lain, demokrasi sudah menjadi bagian integral dari kebudayaan bangsa-bangsa di dunia

³⁷ Taliziduhu Ndraha, *Kybernology: Ilmu Pemerintahan Baru*, Rineka Cipta, Jakarta: 2003, hal. 117.

³⁸ Martosoewignjo, Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1989, hal. 16

³⁹ Miriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia, Demokrasi Parlementer, Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Gramedia, 1996, hal. 50

ini sehingga berbicara mengenai pengertian demokrasi demokrasi sesungguhnya tidak asing lagi bagi setiap warga masyarakat terutama kaum elit.

Jadi demokrasi adalah suatu pola pemerintahan dalam mana kekuasaan untuk memerintah berasal dari mereka yang diperintah. Dalam makna lain pola pemerintahan yang mengikutsertakan secara aktif semua anggota masyarakat dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang diberi wewenang. Maka legitimasi pemerintah adalah kemauan rakyat yang memilih dan mengontrolnya. Rakyat memilih wakil-wakilnya dengan bebas dan melalui mereka ini pemerintahannya. Di samping itu, dalam negara dengan penduduk jutaan, para warga negara mengambil bagian juga dalam pemerintahan melalui persetujuan dan kritik yang dapat diutarakan dengan bebas khususnya dalam media massa.⁴⁰

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip trias politica yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.⁴¹

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Danel Aditia Situngkir, Mengenal Teori Demokrasi dan Teori Kewenangan dalam dalam Ilmu Hukum, *Jurnal Ensiklopediaku*, Vol. 5 No. 4, 2023, hal. 9

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan politik yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). Istilah ini berasal dari Bahasa Yunani yaitu *demokratia* (kekuasaan rakyat), yang dibentuk dari kata *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan), merujuk pada sistem politik yang muncul pada pertengahan abad kelima dan keempat sebelum masehi di kota Yunani Kuno khususnya Athena.⁴²

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip *trias politica*) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam *trias politica* ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia.⁴³

Dapat diartikan secara umum bahwa demokrasi adalah pemerintahan rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Begitulah pemahaman yang sederhana tentang demokrasi, yang diketahui oleh hampir semua orang. Konsep demokrasi sebagai suatu bentuk pemerintahan sudah berusia cukup lama, akan tetapi pemakaian konsep ini di zaman modern dimulai sejak terjadinya pergolakan

⁴² Azumardi Azra, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hal. 125.

⁴³ Bagir Manan, *Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*, Bandung: Center for State Policy Studies, 2009

revolusioner dalam masyarakat barat pada akhir abad kedelapan belas. Pada pertengahan abad kedua puluh dalam perdebatan mengenai arti demokrasi muncul tiga pendekatan umum. Sebagai suatu bentuk pemerintahan, demokrasi telah didefinisikan berdasarkan sumber wewenang bagi pemerintahan, tujuan yang dilayani oleh pemerintah dan prosedur untuk membentuk pemerintahan.⁴⁴

Berangkat dari pemaknaan yang sama karenanya universal, demokrasi substansial, telah memberikan daya pikat normatif. Bahwa dalam demokrasi, mestinya berkembang nilai kesetaraan (*egalitarian*), keragaman (*pluralism*), penghormatan atas perbedaan (*toleransi*), kemanusiaan atau penghargaan atas hak-hak asasi manusia, kebebasan, tanggung jawab, kebersamaan dan sebagainya. Secara substantif demokrasi melampaui maknanya secara politis.⁴⁵

Macam-macam demokrasi, demokrasi dibagi menjadi tiga jenis, yakni:

1. Demokrasi berdasarkan penyaluran kehendak rakyat secara umum dibagi menjadi dua macam yaitu:
 - 1) Demokrasi langsung, pada sistem demokrasi langsung tiap warga negara terlibat langsung dalam keputusan pemerintah;
 - 2) Demokrasi tidak langsung atau perwakilan, pada sistem demokrasi ini warga negara tidak terlibat langsung melainkan melalui perwakilan rakyat dalam pengambilan keputusan pemerintah.
2. Demokrasi berdasarkan hubungan antar kelengkapan negara dalam demokrasi ini dibagi menjadi empat kelompok, yaitu:

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

- 1) Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum yaitu yang mana semua warga negara ikut terlibat dalam memilih para wakil pemerintah. Akan tetapi rakyat memiliki kendali terhadap parlemen melalui sistem referendum yakni dengan cara pemungutan suara yang dilakukan untuk mengetahui kehendak rakyat secara langsung dan menyeluruh;
- 2) Demokrasi perwakilan dengan sistem parlementer yaitu sistem demokrasi yang mana pemerintah memiliki hubungan erat dengan lembaga legislatif yang mana pemerintah menjalankan program yang telah disetujui oleh badan legislatif tersebut;
- 3) Demokrasi perwakilan dengan sistem pemisahan kekuasaan yaitu sistem demokrasi antara badan legislatif dan eksekutif terpisah yang keduanya tidak berkaitan secara langsung;
- 4) Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum dan inisiatif rakyat yaitu sistem demokrasi yang menggabungkan antara sistem demokrasi perwakilan dengan sistem demokrasi langsung. Pada sistem ini masih adanya badan perwakilan akan tetap dikendalikan oleh rakyat melalui referendum yang sifatnya obligator dan fakultatif⁴⁶.

Pandangan Robert Dahl yang menyatakan bahwa indikator-indikator demokrasi yang “standar” baik pada tataran kebijakan, tataran implementasi, maupun pada tataran kultural yang selalu mensyaratkan adanya mekanisme *check and balances* (saling kontrol dan saling mengimbangi) di antara suprastruktur dan

⁴⁶ S. Pamuji, *Demokrasi Pancasila dan Ketahanan Nasional Suatu Analisis di bidang Politik dan Pemerintahan*, Jakarta, PT Bina Aksara anggota IKAPI, 1985, hal. 85

antara suprastruktur dengan infrastruktur politik. Sebagai ajaran universal, demokrasi paling tidak ditunjukkan oleh lima prinsip utama.⁴⁷

Pertama, adanya hak yang sama dan tidak diperbedakan antara rakyat yang satu dengan rakyat yang lainnya. Hak tersebut diatur dalam suatu undang-undang dan peraturan-peraturan yang dapat dipertanggungjawabkan dan diterima semua pihak (*legitimate*).

Kedua, adanya partisipasi yang efektif yang menunjukkan adanya proses dan kesempatan yang sama bagi rakyat untuk mengekspresikan preferensinya dalam keputusan-keputusan yang diambil. Untuk itu, harus ada ruang yang memperkenankan publik untuk mengekspresikan kehendak-kehendaknya.

Ketiga, adanya *enlightened understanding* yang menunjukkan bahwa rakyat mengerti dan paham terhadap keputusan-keputusan yang diambil negara, tidak terkecuali eksekutif. Kemengertian tersebut menunjukkan pada adanya efektivitas peran eksekutif dalam mensosialisasikan keputusan-keputusannya dan memberikan kesempatan yang sama kepada rakyat untuk mengkritisnya. Artinya., rakyat pada umumnya dapat menerima keputusan pemerintah sebagai keputusan yang paling adil, dalam hal ini peran legislatif selaku representasi rakyat yang memoderatori.

Keempat, adanya kontrol akhir yang diagendakan oleh rakyat (*final control on the agenda by the demos*), yang menunjukkan bahwa rakyat memiliki kesempatan istimewa untuk membuat keputusan, membatasi materi, atau

⁴⁷ Robert Dahl dalam Buku Affan gafar yang berjudul Politik transisi: Transisi menuju Demokrasi, Cetakan ke II, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2000, hal. 7

memperluas materi yang akan diputuskan dan dilakukan melalui proses-proses politik, yang dapat diterima dan memuaskan berbagai pihak, dalam hal ini peran legislatiflah yang harus benar-benar kapabel memainkan perannya.

Kelima, inclusiveness, yakni suatu pertanda yang menunjukkan bahwa yang berdaulat adalah seluruh rakyat, yaitu, semua anggota masyarakat dewasa terkecuali orang-orang yang terganggu mentalnya. Kelima prinsip di atas menunjukkan bahwa demokrasi harus dipahami sebagai proses yang sistemik. Ia melibatkan berbagai potensi yang saling berpengaruh serta mempunyai kekuatan yang seimbang.

Dengan kata lain, demokrasi membutuhkan suatu keseimbangan kekuatan diantara lembaga-lembaga negara dan antara lembaga negara dengan lembaga masyarakat yang karenanya tidak terjadi dominasi elit terhadap rakyat, sehingga berbagai kebijakan negara dapat merepresentasikan semua potensi yang ada pada rakyat. Hal ini juga menunjukkan bahwa koridor demokrasi adalah *kesetaraan* yang dicerminkan dari sikap dan perilaku yang memandang suatu perbedaan sebagai suatu kekayaan demokrasi. Perbedaan tidak lagi ditabukan, sementara ketidaksepakatan lebih dianggap sebagai “bunga-bunga” demokrasi menuju kematangan politik (*political maturity*).

Demokrasi memiliki sebuah kriteria adapun kriteria yang dikemukakan oleh G. Bingham Powell Jr.⁴⁸, yakni:

1. Suara warga negara adalah rahasia dan tidak dipaksa;

⁴⁸ G. Bingham Powell Jr. dalam Sri Kartini, Dede, “Retrospeksi Konsepsi Demokrasi Pancasila dalam menghadapi tantangan Globalisasi”, *Jurnal Wacana Kinerja*, Volume 14 Nomor 1, 2011, hal. 156

2. Legitimasi pemerintah yaitu keinginan pemerintah untuk taat kepada hukumnya berdasarkan pada pernyataan pemerintah untuk melakukan apa yang mereka inginkan;
3. Pengaturan terorganisir yang mengatur legitimasi tawar-menawar ini dalam pemilihan politik yang kompetitif. Pemimpin dipilih secara berkala dan pemilih dapat memilih di antara kandidat alternatif dalam praktik setidaknya dua politik yang memiliki peluang untuk membuat suatu pilihan;
4. Setiap orang dewasa dapat berpartisipasi dalam proses pemilihan, baik sebagai kandidat pemilih untuk jabatan politik penting.
5. Warga negara dan pemimpin menikmati kebebasan berbicara, pers, berkumpul, dan berorganisasi dasar. Baik partai yang sudah mapan maupun yang baru bekerja untuk mendapatkan anggota dan pemilih.

Indonesia sebagai negara yang mengagungkan demokrasi, senantiasa berusaha mengambil langkah yang diperlukan demi terciptanya kehidupan yang demokratis di segala bidang. Pasca tumbang nya rezim orde baru menjadi batu pijakan untuk mengarah pada terciptanya demokratisasi di Indonesia. Yang pertama dilakukan adalah melaksanakan pemilu yang demokratis, sehingga rakyat dapat menggunakan hak pilih dan dipilih mereka secara bebas. Ini sesuai dengan Pasal 27 dan 28 UUD 1945 tentang kedudukan yang sama setiap warga negara dalam hukum dan pemerintahan serta kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya.

Hal ini berarti, semua orang yang lahir dan menjadi warga negara Indonesia apapun suku, ras, etnis dan agama yang dianut nya untuk dipilih dan memilih

dalam sebuah pemilu yang demokratis. Pemilu yang merupakan pesta demokrasi ini, dilaksanakan setiap lima tahun dengan partai-partai politik sebagai kontestan dalam pemilu.⁴⁹

2. Teori Kedaulatan Rakyat

Apa yang dimaksud dengan kedaulatan (*souvereignty*) adalah kekuasaan tertinggi, absolut, dan tidak ada instansi lain yang dapat menyamakannya atau mengontrolnya, yang dapat mengatur warga negara dan mengatur juga apa yang menjadi tujuan dari suatu negara, dan mengatur berbagai aspek pemerintahan, dan melakukan berbagai tindakan dalam suatu negara, termasuk tetapi tidak terbatas pada kekuasaan membuat undang-undang, menerapkan dan menegakkan hukum, menghukum orang, memungut pajak, menciptakan predamaian dan menyatakan perang, menandatangani dan memberlakukan traktat, dan sebagainya.⁵⁰

Dari segi istilah teori kedaulatan berasal dari Bahasa Latin yang disebut dengan *supreanus* yang berarti “yang tertinggi”.⁵¹ Pemahaman kedaulatan sebagai kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara juga tersirat pada istilah *summa potestas* atau *plenitude potestatis* yang berarti “wewenang tertinggi dari suatu kekuatan politik”.⁵² Dengan demikian, kedaulatan adalah hak kekuasaan yang mutlak dan tertinggi sebagaimana Jean Bodin dalam bukunya yang berjudul *Six*

⁴⁹ Andi Suhardiyanto, dan Lestari, Puji, “Partisipasi Politik Perempuan: Studi Perempuan dalam Pemilihan Kepada Daerah Jawa Tengah Tahun 2008”, *Forum Ilmu Sosial*, Vol. 35 No. 9, 2008, hal. 93-94

⁵⁰ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar dalam Hukum (Grand Theory)*, Jakarta, PT. Fajar Interpratama Mandiri, 2013, hal. 91

⁵¹ F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung, Binacipta, 1966, hal. 93

⁵² *Ibid*, hal. 110

Livres de la Republique, bahwa “kedaulatan adalah kekuasaan mutlak dan abadi dari negara”.⁵³

Selanjutnya dalam konsep kedaulatan mengandung juga prinsip kewenangan (*power*). Apa yang dimaksud dengan kewenangan atau *power* adalah suatu kebebasan (*liberty*), kekuasaan (*authority*), atau kemampuan (*ability*) yang dimiliki oleh seseorang atau suatu badan untuk melakukan suatu tindakan hukum, yang dapat menghasilkan suatu efek, kekuatan, paksaan, dominasi, dan control atas orang lain. Selain daripada itu, terdapat juga suatu teori umum dalam hukum yang mengasumsikan bahwa setiap masyarakat yang di dalamnya tentu terdapat hukum, selalu ada yang disebut dengan “pihak pemangku kedaulatan” (*sovereign person*). Asumsi hukum ini sangat mendasar dan fundamental dalam setiap sistem hukum.⁵⁴

HLA Hart berpendapat apapun bentuk pemerintahan, seperti pemerintahan demokratis, totaliter, autokrasi, republik, kerajaan, semuanya tidak mungkin berlangsung dalam suatu negara tanpa adanya unsur kedaulatan, karena itu ada yang namanya pemangku kedaulatan, dalam negara demokrasi kedaulatan dipangku/dipegang oleh rakyat, tetapi di dalam negara totaliter kedaulatan dipegang oleh penguasa, sementara di negara teokrasi kedaulatan ada di tangan Tuhan.⁵⁵

Di dalam ilmu hukum tata negara, dikenal adanya 5 konsep atau ajaran tentang kedaulatan, yaitu:

1) Kedaulatan Tuhan;

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid*, hal. 92

⁵⁵ *Ibid*, hal. 94

- 2) Kedaulatan Raja;
- 3) Kedaulatan Negara;
- 4) Kedaulatan Hukum; dan
- 5) Kedaulatan Rakyat⁵⁶.

Pertama, dalam konsep kedaulatan Tuhan ini dipahami bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara itu ada pada Tuhan. Di mana di dalam praktiknya menjelma di dalam hukum yang harus dipatuhi oleh kepala negara atau dapat pula dipahami bahwa kekuasaan ini menjelma dalam kekuasaan raja sehingga hukum atau aturan yang ditetapkan itu adalah atas nama Tuhan. Sederhannya adalah kekuasaan raja adalah penjelamaan kekuasaan Tuhan. Kedua, kedaulatan raja di mana kekuasaan yang tertinggi di dalam suatu negara ada pada raja.

Ketiga, kedaulatan negara ini dipahami bahwa negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, bukan raja. Konsep ini muncul bersamaan dengan munculnya konsep negara bangsa di dalam sejarah perjalanan Eropa. Keempat, kedaulatan hukum di mana kekuasaan tertinggi itu ada pada hukum sehingga kepala negara atau raja wajib tunduk pada hukum itu sendiri. Kelima, kedaulatan rakyat ini dipahami bahwa pemegang kedaulatan tertinggi itu adalah rakyat. Di mana dalam hal ini sumber kekuasaan itu adalah pada tangan rakyat. Konsep kedaulatan rakyat ini juga disamakan dengan demokrasi.

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia* (Jakarta, Ichtiar Van Hoeve, 1994). hal10

Istilah kedaulatan rakyat merupakan perpaduan antara dua kata, yaitu kata “kedaulatan” dan kata “rakyat”, dimana masing-masing kata memiliki arti kata yang berbeda. Kata “kedaulatan” merupakan terjemahan dari *sovereignty* (Bahasa Inggris), *souverainete* (Bahasa Prancis), *superanus* (Bahasa Latin), *souveriniteit* (Bahasa Belanda), *sovrano* (Bahasa Italia), yang berarti supremasi = di atas dan menguasai segala-galanya.⁵⁷

Dalam perkembangannya, teori kedaulatan rakyat sebagai benih kristalisasi demokrasi berintegrasi dengan teori kedaulatan hukum dalam membentuk supremasi kekuasaan. Terjadinya konvergensi antara teori kedaulatan rakyat dan teori kedaulatan hukum merupakan konsekuensi logis dimana prinsip demokrasi membutuhkan kerangka yuridis agar demokrasi dapat berjalan dalam kehidupan bernegara dan hukum dapat berdaulat atas nama rakyat dan keadilan.⁵⁸

Teori kedaulatan rakyat yang dikemukakan oleh Immanuel Kant bahwa tujuan negara adalah menegakkan hukum dan menjamin kebebasan warga negaranya. Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, sedangkan yang membuat undang-undang adalah rakyat sendiri. Undang-undang merupakan penjelamaan kemauan atau kehendak rakyat. Jadi rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.⁵⁹

⁵⁷ F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung, Binacipta, 1966, hal. 93

⁵⁸ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hal. 41

⁵⁹ Immanuel Kant dalam Buku Salim yang berjudul *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, hal. 132

Fokus pandangan Immanuel Kant bahwa kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara adalah pada rakyat. Rakyatlah yang nantinya yang akan membuat Undang-Undang. Kedaulatan rakyat mempunyai makna:⁶⁰

- 1) Kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat;
- 2) Kekuasaan pemerintah berasal dari rakyat;
- 3) Pemerintah atau penguasa bertanggung jawab kepada rakyat dan bekerja untuk kesejahteraan rakyat.

Kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara dan menjadi atribut bagi negara sebagai organisasi masyarakat yang paling besar.⁶¹ Apabila dikaitkan dengan kata “rakyat”, maka rakyat merupakan tempat yang melahirkan kekuasaan tertinggi. Dengan demikian, kedaulatan rakyat dapat didefinisikan sebagai kekuasaan tertinggi dalam negara yang dipegang atau terletak di tangan rakyat. Pada tataran pelaksanaan, kedaulatan rakyat merupakan gabungan keseluruhan dari kemauan dari masing-masing pribadi, yang jumlahnya dalam masyarakat tersebut ditentukan oleh suara terbanyak.⁶²

Bagi negara-negara modern terutama negara yang dalam sistem konstitusi atau Undang-Undang Dasarnya jelas-jelas mencantumkan asas kedaulatan rakyat sebagai dasar dalam praktek ketatanegaraannya, maka negara yang bersangkutan dapat diklasifikasikan sebagai negara demokrasi. Bahkan negara totaliter pun menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi yang melandasi penyelenggaraan

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis, Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara Lain*, Malang, Nusa Media, 2007, hal. 28

⁶² Muhammad Koesnoe, *Musyawaharah* dalam buku *Masalah Kenegaraan* yang diedit Miriam Budiardjo, Jakarta, 1982, hal. 57

pemerintahan negaranya. Namun isi dari demokrasi itu mungkin akan berbeda-beda di setiap negara. Akan tetapi hakikat daripada demokrasi tetap sama di dalam pengertian sebagai pemerintahan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat.

Kegiatan pemilihan umum (*general election*) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan.

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apaapa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.⁶³

Sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. Di satu pihak, suatu pemerintahan haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi, sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas. Di lain pihak, pemerintahan itu juga harus legitimate, dalam arti bahwa di samping legal, ia juga harus dipercaya.

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum*, Op.Cit., hal. 172

Tentu akan timbul keragu-raguan, apabila suatu pemerintah menyatakan diri sebagai berasal dari rakyat, sehingga dapat disebut sebagai pemerintahan demokrasi, padahal pembentukannya tidak didasarkan hasil pemilihan umum. Artinya, setiap pemerintahan demokratis yang mengaku berasal dari rakyat, memang diharuskan sesuai dengan hasil pemilihan umum sebagai ciri yang penting atau pilar yang pokok dalam sistem demokrasi modern.⁶⁴

Dalam konteks negara hukum Indonesia, ajaran kedaulatan rakyat tidak terlepas dari UUD 1945. Konsep kedaulatan rakyat sudah menjadi polemik intelektual diantara pejuang kemerdekaan sejak 1930-an, jauh sebelum konsep-konsep modern seperti negara hukum (*rechtstaat*), hak asasi manusia (HAM) dan lain-lain diperdebatkan dalam penyusunan UUD 1945.

Undang-Undang Dasar 1945 dengan tegas menganut asas kedaulatan rakyat. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ajaran kedaulatan yang dianut dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 adalah kedaulatan rakyat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa yang dimaksud dengan kedaulatan itu tidak lain dan tidak bukan adalah kekuasaan negara yang tertinggi. Kemudian pengertian lain dari kedaulatan adalah wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.

Pasal I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat

⁶⁴ *Ibid.*

yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Perwujudan kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin melalui pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsinya masing-masing.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Keberadaan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 ini tidak berdiri sendiri. Sebab, di sisi lain Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”. Sehingga, konsep kedaulatan rakyat yang dinormakan di dalam UUD NRI Tahun 1945 mestilah dibaca menjadi satu kesatuan dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa itu⁶⁵.

Wujud dari kedaulatan rakyat itu salah satunya dengan terselenggaranya pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Melalui pemilu rakyat memilih wakil-wakilnya dalam pemerintahan dan calon terpilih mewakili kepentingan-kepentingan yang ada di dalam Masyarakat.

⁶⁵ Khairul Fahmi, Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, 2010, hal. 120

Maka dapat disimpulkan kedaulatan rakyat dalam makna pertama adalah kekuasaan negara tertinggi berada di tangan rakyat. Sedangkan pada pengertian kedua maka kedaulatan rakyat adalah rakyatlah yang mempunyai wewenang tertinggi untuk menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.

3. Teori Negara Hukum

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menggambarkan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis, oleh sebab itu dasar pemikiran negara hukum dan dasar pemikiran tentang demokrasi harus berjalan secara berimbang, karena hukum dan demokrasi merupakan dwitunggal dengan kata lain seperti dua sisi mata uang. Oleh karena itu demokrasi harus diayomi oleh hukum, agar tidak terjebak pada *anarkisme*, sedangkan hukum harus didasarkan pada demokrasi agar tidak terjerumus pada *otoritarisme* atau *absolutisme*.⁶⁶

Menurut Friedrich Julius stahl yang dikutip oleh Oemar Seno adji, mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut⁶⁷:

- 1) Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia;
- 2) Adanya pembagian kekuasaan;
- 3) Pemerintahan berdasarkan peraturan;
- 4) Adanya peradilan Tata Usaha Negara.

⁶⁶ Suhino, *Hukum Tata Negara, Perkembangan Dan Sistem Demokrasi Di Indonesia*, BPFE – Yogyakarta, 2010, hlm. 62

⁶⁷ Adji, Oemar Seno, *Prasarana dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI Jakarta, 1966, hlm. 24

G. Metode Penelitian

Bahder Johan Nasution mendefinisikan metode penelitian sebagai suatu prosedur atau cara yang sistematis dan terorganisir untuk memperoleh dan menganalisis data guna memecahkan masalah penelitian⁶⁸.

Adapun metode dalam penelitian ini meliputi:

1. Tipe Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Menurut Bahder johan Nasution penelitian yuridis normatif merupakan suatu penelitian yang memperhatikan sungguh-sungguh bangunan hukum positif yang ada, memelihara dan mengembangkannya dengan bangunan logika dengan melakukan kajian tiga lapisan hukum, yaitu dogmatik hukum, teori hukum, dan filsafat hukum.⁶⁹

Dengan demikian, Peter Mahmud Marzuki merumuskan penelitian hukum sebagai: “suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.⁷⁰

Berdasarkan telaah mengenai penelitian yuridis di atas dijadikan sebagai dasar dari penelitian ini dengan menggunakan tipe penelitian hukum normatif yang berkaitan dengan politik hukum sistem pemilihan umum legislatif di Indonesia untuk mewujudkan pemilihan umum yang demokratis.

⁶⁸ Bahder Johan N, *Metodologi Penelitian*, 2008, Jakarta: Rineka Cipta

⁶⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal.

⁷⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hal. 29.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian yuridis normatif dalam penulisan tesis ini menggunakan tipe penelitian yaitu,

- 1) Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*). Bahder Johan Nasution mengemukakan bahwa pendekatan undang-undang atau statute approach dan sebagian ilmuwan hukum menyebutkan dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.⁷¹ Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang saling berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.
- 2) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isi yang dihadapi.⁷² Dalam hal ini pendekatan yang dilakukan adalah dengan menganalisis konsep politik hukum dalam pemilu, sistem pemilu dan mewujudkan pemilu yang demokratis.
- 3) Pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan historis ini dilaksanakan dengan cara melakukan telaah terhadap latar belakang hal yang dipelajari dan perkembangan pengaturan tentang isu yang dihadapi.⁷³ Pendekatan historis sangat diperlukan dalam penelitian ini karena untuk melihat sejarah sistem pemilihan umum yang digunakan dalam pemilu

⁷¹ Nasution, Bahder Johan, *Op. Cit*, hal. 92-93

⁷² Peter Mahmud Marzuki, *Op, Cit*, hal. 33

⁷³ *Ibid.*

yang dimulai pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1988, 1994, 1999, 2004, 2009, 2014, 2019 dan pemilu tahun 2024.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, maka bahan hukum dalam penelitian ini berdasarkan pada studi pustaka yang memfokuskan pada bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ini mencakup peraturan perundang-undangan yang meliputi Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pecalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2023 tentang Pencalonan Peserta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer mengacu pada buku-buku, karya ilmiah, wawancara dan lain-lain. Sehingga dapat membantu untuk menganalisa dan memahami bahan hukum dan objek penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan lain yang ada relevansi nya dengan pokok permasalahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder antara lain KBBI, dan internet.

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dengan cara deskripsi kualitatif, yaitu suatu uraian yang menggambarkan permasalahan serta pemecahan secara jelas dan lengkap berdasarkan bahan hukum yang diperoleh⁷⁴.

- a. Menginventarisir semua peraturan perundang-undangan dan konsep hukum sesuai dengan permasalahan yang dibahas;
- b. Mensistemasi semua peraturan perundang-undangan dan konsep hukum sesuai dengan permasalahan yang dibahas, dan;
- c. Menginterpretasikan dari semua peraturan perundang-undangan dan konsep hukum sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan menjadi kerangka acuan yang menggambarkan aspek-aspek penelitian, seperti yang dijelaskan di bawah ini:

BAB I. PENDAHULUAN

Bab ini isinya mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian dan sistematika penulisan. Bab ini merupakan bab permasalahan yang akan dijawab pada bab

⁷⁴ *Ibid.*

pembahasan nantinya dan juga merupakan landasan bagi bab-bab selanjutnya.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang Politik Hukum, Sistem Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia, serta landasan teori yang mendasari penelitian ini.

BAB III. TINJAUAN UMUM TENTANG PENGATURAN SISTEM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF DI INDONESIA

Bab ini penulis akan menganalisis dan pengaturan sistem Pemilihan Umum di Indonesia, menguraikan dasar hukum pengaturan sistem pemilihan umum legislatif di Indonesia serta perbandingan sistem proporsional.

BAB IV. TINJAUAN UMUM TENTANG SISTEM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF DI INDONESIA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI

Bab ini penulis akan menganalisa Indikator pemilihan umum yang demokratis dan menguraikan implementasi prinsip-prinsip demokrasi dalam pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia dalam perspektif politik hukum.

BAB V. PENUTUP

Bab ini isinya adalah kesimpulan dari pemaparan pada bab-bab sebelumnya dan juga diikuti dengan saran yang berkenaan dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian ini.

