

**DISERTASI**

**HAKIKAT HAK PILIH PADA PEMILU SERENTAK  
BERDASARKAN SUARA SAH NASIONAL SEBAGAI INDIKATOR  
*PRESIDENTIAL THRESHOLD***

*The Essence Of Voting Rights In Concurrent Elections Based On  
Valid National Votes As A Presidential Threshold Indicator*



**Oleh:**

**HAEDAR DJIDAR  
P0400316412**

**PROGRAM PASCASARJANA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**PENGESAHAN DISERTASI**

**HAKIKAT HAK PILIH PADA PEMILU SERENTAK  
BERDASARKAN SUARA SAH NASIONAL  
SEBAGAI INDIKATOR PRESIDENTIAL THRESHOLD**

**Disusun dan diajukan oleh:**

**HAEDAR DJIDAR  
P0400316412**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 28 Juni 2021 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

**Menyetujui,**

Promotor

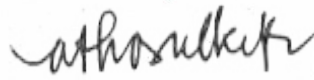
**Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum.  
NIP. 196409101989031004**

Co-Promotor I,

Co-Promotor II,



**Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.  
NIP. 195710291983031002**



**Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.  
NIP. 196807112003121004**

Ketua Program Studi,



**Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.  
NIP. 196408241991032002**

Dekan Fakultas Hukum



**Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.  
NIP. 196712311991032002**

## PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **HAEDAR DJIDAR**

Nomor Induk Mahasiswa : P0400316412

Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Juli 2021

Yang Menyatakan



**HAEDAR DJIDAR**

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan Puja, Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT, atas segala Rahmat dan Karunia-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan Disertasi ini yang berjudul: **“HAKIKAT HAK PILIH PADA PEMILU SERENTAK BERDASARKAN SUARA SAH NASIONAL SEBAGAI INDIKATOR *PRESIDENTIAL THERESHOLD*”** dapat dirampungkan sesuai dengan waktu yang direncanakan. Aamiin

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih sangat jauh dari kesempurnaan, namun disinilah bukti keterbatasan kemampuan Penulis sebagai manusia biasa. Oleh karena itu kritik dan saran untuk perbaikan dan penyempurnaan disertasi ini sangat Penulis harapkan

Ucapan terimakasih yang tak terhingga dan setulus-tulusnya, Penulis sampaikan kepada **Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH., M.Hum** selaku Promotor; **Prof. Dr. Abdul Razak, SH., MH** selaku Ko-Promotor dan **Dr. Zulkifli Aspan, SH., MH** selaku Ko-Promotor, dengan segala ketulusan dan keihlasan yang tidak mengenal waktu dan tempat untuk memberikan bimbingan, dengan penuh keseriusan serta kecermatan dalam memberikan petunjuk-petunjuk perihal prinsip penulisan karya ilmiah kepada Penulis sehingga penulisan disertasi ini dapat dirampungkan.

Selanjutnya, bahwa dengan selesainya penulisan disertasi dan sekaligus selesainya program Doktor Ilmu Hukum Penulis di Universitas Hasanuddin, tidak lepas dari berbagi bantuan, baik moril maupun materil,

dorongan semangat dan doa dari semua pihak, sehingga izinkan Penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan terimakasih yang tulus dan ihklas, khususnya kepada :

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. **Prof. Dr. Farida Patitingi, SH., M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Jajaran Pimpinan Fakultas Hukum UNHAS, serta seluruh Guru Besar, dan dosen Penulis pada Fakultas Hukum yang telah memberikan izin, kesempatan, fasilitas dan terutama ilmu pengetahuan yang sangat berharga dan tak ternilai kepada Penulis selama mengikuti pendidikan Program Doktor (S3) Pascasarjana Universitas Hasanuddin;
3. **Prof. Dr. Marwati Riza, SH., M.Si.** selaku Ketua Program Studi (KPS) Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
4. **Prof. Dr. Anwar Borahima, SH., MH.** selaku penguji yang telah banyak memberi masukan dan saran untuk kesempurnaan disertasi Penulis, selain itu beliau telah banyak meluangkan waktu membantu dan membimbing Penulis pada mata kuliah penunjang disertasi (MKPD) sehingga memperkaya khasanah keilmuan dalam penulisan disertasi ini;
5. **Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH.** selaku tim penguji dan sekaligus Wakil Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah

memberikan masukan dan saran untuk penyempurnaan disertasi penulis.

6. **Dr. Anshori Ilyas, SH., MH.** selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan dan koreksi untuk perbaikan disertasi Penulis sehingga dapat menyempurnakan, memperkaya khasanah keilmuan, dan substansi penulisan dalam disertasi ini.
7. **Dr. Muh. Hasrul, SH., MH.** selaku tim penguji dan sekaligus Wakil Dekan III Fakultas Hukum UNHAS. yang telah banyak memberikan pengetahuan, masukan, koreksi, dan perbaikan disertasi penulis, sehingga dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini.
8. **Dr. Hasbir Paserangi, SH., MH.** Dosen FH UNHAS yang sangat membantu dan selalu memberikan motivasi, dukungan kepada Penulis, dalam tahap penyelesaian Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
9. **Dr. Marsus Suti, M.Kes,** selaku Rektor Universitas Andi Djemma Palopo, yang telah banyak memberikan materi maupun non materi sehingga Penulis dapat menyelesaikan disertasi pada Program Pascasarjana (S3) UNHAS.
10. Teristimewa, ucapan terimakasih setulus-tulusnya, yang tak terhingga dan do'a terus menerus tercurahkan kepada Allah SWT, untuk Ayahanda tercinta Penulis almarhum "**DJIDAR, A.Md**" adalah sosok ayah yang sabar dan tangguh, serta ibu tercinta Penulis "**MARIANNA**" atas kasih sayang, perjuangannya melahirkan, dan mendidik Penulis

dengan penuh kasih sayang, ketulusan, kelembutan bahasa, yang tak kenal lelah, karena doa dan harapan untuk mempunyai anak yang bisa meraih gelar akademik tertinggi (Doktor). Sehingga penulis terus berjuang dan berusaha dengan berbagai pengorbanan untuk menunaikan harapan kedua orang tua Penulis, meskipun hari ini almarhum Ayahanda tercinta telah tiada bersama kami anak-anaknya, tetapi saya yakin atas kekuasaan Allah SWT, beliau ikut bangga dan sangat bahagia meskipun sudah ada di alam sana menyaksikan momen yang sangat penting dan bersejarah dalam perjalanan hidup studi dan karir Penulis, Aamiin. Semoga beliau almarhum ayahanda khusnul hatimah dan Ibu penulis yang masih hidup diberi umur panjang, kesehatan dan selalu dalam lindungan Allah SWT, Aamiin Yaa Rabbalalamiin...

11. Istri tercinta **Risma Irna Purnamasari, SH., M.Kn**, yang selalu penuh pengertian, dan anak-anak ku tersayang **Muhammad Recht Eid Mubarak, Muhammmad Rajendra Aviezenna** dan **Muhammad Riyouta Abqari**, dengan setia dan penuh kesabaran mendampingi dalam keadaan suka dan duka serta selalu memberikan dorongan dan pengorbanan yang tak ternilai kepada Penulis selama menempuh pendidikan Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana UNHAS.

12. Seluruh keluarga tercinta, **Kakak Hairil Djidar, Nirwan Djidar, Darmawati Djidar, Atman Djidar, Muh. Akram Djidar (alm)** dan adik-adik **Aswin Djidar, Tarwiyani Djidar**, kepadanya saya ucapkan

banyak terimakasih yang sebesar-besarnya atas dukungan yang luar biasa, bantuan materi dan moril serta doa yang tak henti-hentinya untuk penyelesaian studi Penulis di Program Doktor (S3) Pascasarjana Ilmu Hukum UNHAS, semoga kita semua selalu dalam lindungan Allah SWT. Aamiin.

13. **Serta para junior, senior, sahabat, teman-teman, rekan kerja, sanak keluarga dan handai tolan** yang Penulis tidak bisa sebut satu persatu namanya, yang telah berpartisipasi memberikan bantuan moril dan materil kepada Penulis sehingga dapat menyelesaikan Program Doktor (S3) Pascasarjana Ilmu Hukum UNHAS.

14. **Rekan-rekan Program Doktor (S3) Angkatan tahun 2016 Kelas Reguler**, Fakultas Hukum, UNHAS, serta semua pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu namanya, yang telah banyak membantu selama mengikuti pendidikan Program Doktor ( S3) sampai pada tahap penyelesaian penulisan disertasi ini hingga rampung.

15. **Sejawat dosen di Universitas Andi Djemma Palopo** dan Fakultas Hukum, terkhusus kepada group Persaudaraan, yang telah memberikan support, semangat dan doa selama dalam menempuh Program Doktor (S3) Ilmu Hukum UNHAS.

Akhirnya Penulis mengharap semoga dengan hadirnya Disertasi ini dapat bermamfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, terkhusus dalam bidang ilmu pengetahuan Kepemiluan dan perkembangan Demokrasi di negara Indonesia, semoga Tuhan yang Maha Kuasa



senantiasa memberkahi dan merahmati kita sekalian dalam setiap aktivitas keseharian sebagai bentuk ibadah di sisih-Nya.

Aamiin...

Makassar, Juni 2021

**Haedar Djidar**

## ABSTRAK

**HAEDAR DJIDAR. *Hakikat Hak Pilih Pada Pemilu Serentak Berdasarkan Suara Sah Nasional Sebagai Indikator Presidential Threshold* (dibimbing oleh Aminuddin Ilmar, Abd. Razak dan Zulkifli Aspan).**

Penelitian ini bertujuan untuk: mengkaji dan menemukan hakikat hak pilih pada pemilihan umum serentak, menelaah implementasi pengaturan hak pilih dalam pemilu serentak, serta menemukan konsep ideal hak pilih dalam sistem *presidential threshold* pada pemilihan umum serentak

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif), dengan mengabstraksi bahan-bahan hukum, baik primer, bahan skunder maupun tersier dengan pendekatan kualitatif. Selanjutnya dianalisis dengan metode inventarisasi, identifikasi, klasifikasi, sistematisasi dan interpretasi. 1). Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa, Hakikat hak pilih, merupakan hak mutlak bagi setiap orang atau warga negara yang bersifat pokok dan fundamental dalam pelaksanaan, pemajuan, pemenuhan, jaminan dan perlindungan hak asasi manusia atas hak politik untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden. 2). Pengaturan hak pilih pada pemilu serentak telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, baik dalam Undang-Undang Pemilu, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), Peraturan Badan Pengawas Pemilu (PERBAWASLU) dan Putusan Mahkamah Konstitusi, yang mengejawantahkan hak pilih sebagai kedaulatan tertinggi yang dimiliki oleh setiap warga negara dimana hak warga negara dijamin dalam konstitusi. 3). Konsep ideal pemilu serentak yang akan datang, dapat dibagi menjadi 2 yaitu yang pertama: pemilu nasional yaitu menyatukan pemilihan umum (Presiden, DPR, DPD) dan yang kedua pemilu lokal yang menyatukan pemilihan (Gubernur, Bupati/Walikota, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota). Penyelenggaraan pemilu diawali dengan pemilu nasional untuk memilih Presiden, anggota DPR dan DPD, dan setelah beberapa bulan kemudian diselenggarakan pemilu lokal untuk memilih Gubernur, Bupati/Walikota, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota.K

**Kata Kunci:** Hak Pilih, Pemilu Serentak, *Presidential Threshold*

## **ABSTRACT**

**HAEDAR DJIDAR. *The essence of voting rights in concurrent elections based on valid national votes as a presidential threshold indicator (supervised by Aminuddin Ilmar, Abd. Razak and Zulkifli Aspan).***

*This research aims to: examine and discover the nature of voting rights in simultaneous general elections, examine the implementation of voting rights arrangements in simultaneous elections, and find the ideal concept of voting rights in the presidential threshold system in simultaneous general elections.*

*This research was conducted using normative legal research methods (juridical normative), by abstracting legal materials, both primary, secondary and tertiary materials with a qualitative approach. Furthermore, it was analyzed using the methods of inventory, identification, classification, systematization and interpretation.*

*The results of this study concluded that, 1). The results of this study conclude that, The nature of the right to vote is an absolute right for every person or citizen that is basic and fundamental in the implementation, promotion, fulfillment, guarantee and protection of human rights for the political right to vote and be elected in the presidential general election. and vice president. 2). The regulation of voting rights in simultaneous elections has been regulated in statutory regulations, both in the Election Law, General Election Commission (PKPU) Regulations, Election Supervisory Body Regulations (PERBAWASLU) and Constitutional Court Decisions, which embodies the right to vote as the highest sovereignty. owned by every citizen where the rights of citizens are guaranteed in the constitution. 3). The ideal concept of the upcoming simultaneous elections can be divided into 2, namely the first: the national election, which unites general elections (President, DPR, DPD) and the second is local elections that unite the elections (Governor, Regent/Mayor, Provincial DPRD, DPRD Regency/City). The election begins with a national election to elect the President, members of the DPR and DPD, and after a few months local elections are held to elect the Governor, Regent/Mayor, Provincial DPRD, Regency/Municipal DPRD.*

**Keywords :** *Suffrage, Simultaneous Election, Presidential Threshold*

## DAFTAR ISI

	Hal
Halaman Judul .....	i
Halaman Persetujuan .....	ii
Pernyataan Keaslian Disertasi .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Abstrak .....	x
<i>Abstract</i> .....	xii
Daftar Isi .....	xii
Daftar Gambar .....	xv
Daftar Tabel .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	14
C. Tujuan Penelitian .....	15
D. Manfaat Penelitian .....	15
E. Orisinalitas Penelitian.....	16
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Teori Kedaulatan Rakyat .....	17
B. Teori Demokrasi .....	28
1. Teori-Teori Demokrasi .....	32
2. Tipe Demokrasi .....	38
C. Teori Keadilan .....	40
1. Utilitarianisme Klasik .....	47
2. Keadilan Sebagai Fairness .....	52
3. Dua Prinsip Keadilan.....	56
D. Hak Asasi Manusia .....	64
1. Definisi Hak Asasi .....	64
2. Definisi Hak Asasi Manusia.....	65
3. Definisi Hak Pilih .....	71

4. Hak Pilih Sebagai Hak Asasi Manusia .....	72
E. Pemilihan Umum.....	76
1. Definisi Pemilihan Umum .....	76
2. Asas dan Prinsip Pemilihan Umum .....	78
3. Fungsi dan Tujuan Pemilihan Umum .....	84
4. Sistem Pemilihan Umum.....	86
5. Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia.....	88
6. Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia.....	98
F. Presidential Threshold.....	101
1. Pengertian <i>Presidential Threshold</i> .....	101
2. Dasar Hukum <i>Presidential Threshold</i> .....	105
3. <i>Presidential Threshold</i> dalam UU No 7 Tahun 2017 .....	107
G. Kerangka Pikir Penelitian.....	111
1. Bagan Kerangka Pikir .....	111
2. Definisi Operasional .....	112

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian.....	116
B. Lokasi Penelitian .....	117
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum .....	117
D. Teknik Analisis Data .....	118

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Hakikat Hak Pilih dalam Pemilu Serentak.....	120
1. Pemilihan Umum Sebagai Kedaulatan Rakyat.....	120
2. Partisipasi Dalam Penyelenggaraan Pemilu.....	134
3. Kesetaraan ditinjau dari perspektif keadilan .....	151
B. Pengaturan Hak Pilih dalam Pemilu Serentak .....	165
1. Ditinjau dari Peraturan Perundang-undangan .....	164
2. Prosedur Pemilu Serentak.....	184
C. Konsep ideal <i>Presidential Threshold</i> Dalam Pemilu Serentak.....	190

1. Pemilu Serentak tahun 2019 dan Efek Penerapan <i>Presidential Threshold</i> .....	190
2. Hak Pilih dalam Rezim Hak Sipil-Politik (Sipol) .....	201
3. Konsep Ideal Pemilu Serentak .....	211
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	230
B. Saran .....	231
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	233

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Pikir Penelitian .....	110
Gambar 2. Alur/Proses Pemuktahiran Data Dan Daftar Pemilihan Umum Pada Tahun 2019.....	187

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Dasar hukum pemilu Indonesia pasca reformasi.....	131
Tabel 2. Perolehan suara sah parpol pada Pemilu tahun 2014.....	143
Tabel 3. Perolehan suara sah parpol pada Pemilu tahun 2019.....	144
Tabel 4. Petugas Badan <i>Ad Hoc</i> Yang Sakit Dan Meninggal Dunia .....	196
Tabel 5. Hak Sipil-Politik dalam ICCPR .....	201
Tabel 6. Hubungan manusia (individu) dengan negara .....	205



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah merupakan negara yang menganut sistem ketatanegaraan sebagai negara hukum yang menjamin hak politik (hak pilih) atau kedaulatan warga negara yang termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Selain itu dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Pasal 23 Ayat (1) yakni “Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya” dan Pasal 43 Ayat (1) Tentang Hak Asasi Manusia menunjukkan kewajiban negara dalam menjunjung tinggi hak politik warganya.<sup>1</sup> “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Pada saat tahun 2005, Indonesia secara utuh meratifikasi Kovenan Internasional melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political*

---

<sup>1</sup>Lihat Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Pasal 23 Ayat (1) dan Pasal 43 Ayat (1) Tentang Hak Asasi Manusia

*Rights.*<sup>2</sup> Hak Politik tersebut dijelaskan pada Pasal 25 mengenai hak dan kesempatan tanpa pembedaan dan pembatasan yang tidak wajar bahwa:

“Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a. Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas.
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih.
- c. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum”.

Sebagai penguatan dalam rangka mewujudkan kehidupan demokrasi yang berkeadilan serta menopang terselenggaranya demokrasi perwakilan, pemilihan umum menjadi sebuah tatanan lembaga yang dianggap mampu mengayomi bangunan kedaulatan warga negara. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pada Pasal 1 angka 1 tentang Pemilihan Umum menjelaskan bahwa:

“Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah,

---

<sup>2</sup>Lihat Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK SIPIL DAN POLITIK Ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum 2200 A (XXI) Tertanggal 16 Desember 1966, Terbuka untuk penandatanganan, Ratifikasi dan Akses

Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.

Pemilihan Umum atau yang lazim disingkat dengan Pemilu merupakan perwujudan dalam upaya menata pemerintahan yang demokratis. Indonesia sebagai negara demokrasi dengan sistem perwakilan menjadikan pemilu sebagai mekanisme prosedural dalam menciptakan kedaulatan rakyat atas negara. Bahkan di pelbagai negara yang menganut paham demokrasi menganggap pemilu sebagai barometer atau tolok ukur demokrasi itu sendiri.<sup>3</sup> Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemilihan umum menjadi sarana dalam menyalurkan hak warga negara dan mendapatkan pengakuan dalam “berdemokrasi”.

Pengertian pemilu adalah pengulangan pengertian pemilu yang telah tercantum dalam undang-undang sebelumnya, namun dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, memberikan sebuah perluasan di mana sebelumnya lebih menekankan pada kedaulatan rakyat namun pada Undang-Undang ini menyebutkan jabatan yang akan diperebutkan”.

Dalam sejarah sistem ketatanegaraan republik Indonesia, penyelenggaraan pemilu dimulai pertama kali tahun 1955 pada Orde

---

<sup>3</sup>Miriam Budiarjo. Dasar-Dasar Ilmu Politik, edisi Revisi. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2008. Hlm. 94.

Lama (orla), enam kali (6) pada masa Orde Baru dan lima kali pasca era reformasi.<sup>4</sup> Selanjutnya adanya pergolakan transisi menuju era Reformasi mengakibatkan pemilu dilaksanakan kembali pada tahun 1999. Setelah masa itu dan berbagai peristiwa yang mewarnai jagad perpolitikan Indonesia, akhirnya dilaksanakanlah pemilihan umum secara langsung pada tahun 2004 berturut – turut dilaksanakan setiap lima tahun sekali yaitu tahun 2009 dan 2014 dengan memilih DPR, DPD, dan DPRD yang diatur dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2012 serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Sedangkan pemilihan umum tahun 2019 akan dilaksanakan secara serentak dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Tuntutan dalam “pendewasaan” mekanisme pemilihan umum di Indonesia menjalani konstalasi yang cukup dinamis. Sejak pemilihan dilaksanakan secara langsung, pemilihan presiden dan wakil presiden selalu didahului oleh pemilihan legislatif (DPR, DPD, dan DPRD), artinya pemilu presiden dan wakil presiden dilaksanakan secara terpisah dengan pemilu legislatif.<sup>5</sup> Hal tersebut dianggap memiliki banyak dampak negatif terutama pada segi efisiensi biaya, waktu, dan tenaga penyelenggara dalam pelaksanaannya.

---

<sup>4</sup>Lutfil Anshori, “Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019”, Jurnal Yuridis Vol. 4 No. 1 Juni 2017. Hlm. 17

<sup>5</sup>Lihat Pasal 3 Ayat (5) UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Sebagai instrument yang sangat penting dalam berdemokrasi, pemilihan umum memiliki posisi sangat prinsipil. Sebab penyelenggaraan pemilihan umum merupakan perwujudan *real* dari nafas demokrasi yang dihembuskan. Legitimasi tersebut telah diakui secara global, Samuel P Huntington menguatkan hal itu dalam buku *The Third Wave of Democratization in The Late Twentieth Century* (1993) yang mendefenisikan demokrasi dengan mengambil rujukan dari yang disampaikan Joseph Schumpeter. Schumpeter (1942) dalam bukunya *Capitalism, Socialism, and Democracy* mendefenisikan demokrasi secara prosedural dengan pemilu sebagai esensi demokrasi. Namun, Huntington menambahkan bahwa sistem demokrasi dijalankan tak cukup jika hanya sekedar pemilu. Pemilihan umum harus menjamin kebebasan hak warga negara, baik berpendapat, berkumpul, hak dipilih ataupun memilih.

Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan umum adalah deriviasi dari kedaulatan rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi setiap warga masyarakat dalam negara demokrasi.<sup>6</sup> Lebih lanjut Schumpeter merangkai dalam suatu Teori Demokrasi Minimalis yang menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan arena yang mewadahi kompetisi antar aktor-aktor politik yang meraih kekuasaan partisipasi politik rakyat untuk menentukan pilihan serta liberalisasi hak-hak sipil dan

---

<sup>6</sup>Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011, hlm. 1

politik warga negara.<sup>7</sup>

Sementara itu Robert A. Dahl memberikan indikator untuk menjamin kedaulatan rakyat dalam rangka memenuhi prinsip demokrasi dalam pemilihan umum yaitu *Inklusiviness*, artinya setiap orang yang sudah dewasa harus diikuti dalam penyelenggaraan Pemilu (*Equal vote*), dimana setiap suara mempunyai hak dan nilai yang sama (*Effective participation*), artinya setiap orang memiliki kebebasan dalam mengekspresikan pilihannya; dan selanjutnya *enlightened understanding*, dalam mengekspresikan pilihan tersebut, setiap orang memiliki kemampuan dan pemahaman yang kuat dalam menentukan pilihannya; serta *final control of agenda*, artinya pemilu dianggap demokratis apabila terdapat jalan untuk mengontrol dan mengawasi jalannya pemilu.<sup>8</sup>

Regulasi atau mekanisme pemilihan umum di Indonesia selalu mengalami konstalasi yang sangat dinamis. Sejak pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, pemilihan presiden dan wakil presiden selalu didahului oleh pemilihan legislatif (DPR, DPD, dan DPRD), artinya pemilu presiden dan wakil presiden dilaksanakan secara terpisah dengan pemilu legislatif.<sup>9</sup> Hal tersebut dianggap memiliki banyak dampak negatif terutama pada segi efisiensi biaya, waktu, dan

---

<sup>7</sup> P Antonius Sitepu. *Studi Ilmu Politik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012. Hlm. 177

<sup>8</sup> Robert A Darl, *Procedural Democracy* (1979) dalam Widaningsih, "Implikasi Yuridis atas Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019", *Jurnal Cakrawala Hukum* Vol. 19 No. 1 Juni 2014. Hlm. 94

<sup>9</sup>Lihat Pasal 3 Ayat (5) UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

tenaga dalam pelaksanaannya.

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pengambil keputusan tersebut mengabulkan sebagian dari permohonan yang diajukan dan menyatakan bahwa Pasal 3 Ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 Ayat (1) dan (2), Pasal 14 Ayat (2) dan Pasal 112 UU No. 42 Tahun 2008 tidak berlaku dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun, khusus untuk Pasal 9 yang terkait dengan adanya ambang batas minimal (*presidential threshold*) tidak dibatalkan dan menganggap hal itu merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang yaitu DPR dan Presiden. Hal ini diputuskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 14/PUU-XI/2013 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor. 42 Tahun 2008. Dengan keputusan tersebut, maka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden akan dilaksanakan secara serentak dengan pemilihan legislatif yang baru akan diimplementasikan pada periode Pemilu Serentak tahun 2019. Hal demikian sejalan dengan yang diatur oleh Pasal 22E Ayat (1) dan (2) Undang-Undang 1945 pasca amandemen.

Terkait dengan *presidential threshold* diartikan sebagai mekanisme yang mengatur tentang tingkat ambang batas dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik dalam bentuk jumlah perolehan suara (*ballot*) atau jumlah perolehan kursi (*seat*) yang harus diperoleh partai politik peserta pemilu agar dapat memenuhi pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dari partai politik tersebut

atau gabungan dari beberapa partai politik. Hal ini ditegaskan dalam aturan tambahan mengenai pengaturan tentang syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 6A Ayat (2) yang berbunyi bahwa “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu.”

*Presidential Thresholds* secara yuridis tertuang dalam Pasal 222 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa:

Pasal 222:

“Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR sebelumnya”

Kebijakan *presidential threshold* dimaksudkan untuk penguatan sistem presidensial melalui penyederhanaan partai politik dengan harapan dapat menciptakan pemerintahan yang stabil dan tidak menyebabkan pemerintahan yang berjalan mengalami kesulitan dalam mengambil suatu kebijakan. Dalam penilaian Mahkamah Konstitusi yang dituangkan melalui putusan Nomor 3/PUU-VII/2009 menegaskan bahwa *presidential threshold* merupakan kebijakan yang lebih demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dalam



pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sementara yang terbaru dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 44-53-59-71-72/PUU-XV/2017<sup>10</sup>, yang menyatakan Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mengatur syarat *Presidential Threshold* (PT) adalah konstitusional karena ketentuan tersebut memberi kepastian dukungan parlemen terhadap presiden.

Selain penguatan sistem presidensial yang dianut oleh Indonesia, kebijakan *presidential threshold* juga dianggap mampu mengurangi dominasi parlemen yang melemahkan sistem presidensial tersebut. Di sisi lain, mekanisme ini dapat “memaksa” partai politik atau gabungan dari partai politik untuk dapat melakukan penyeleksian calon Presiden dan Wakil Presiden secara sungguh-sungguh. Serta menciptakan keseimbangan politik pasca pelaksanaan pemilihan dengan melahirkan poros koalisi dan oposisi sebagai penguat jalannya pemerintahan.

Namun demikian, dibalik kelebihan dari penerapan *presidential threshold* pada Pemilu Serentak juga mencuat berbagai pertentangan dimana dengan mekanisme tersebut pada tahap tertentu penerapannya dianggap justru akan melemahkan sistem presidensial itu sendiri sebab Presiden yang terpilih akan tersandera oleh

---

<sup>10</sup>Keputusan tersebut terkait dengan penolakan uji materi terhadap pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Adapun putusan tersebut berdasarkan perkara yang diajukan oleh Habiburrahman (nomor 44/PUU-XV/2017), Rhoma Irama (nomor 53/PUU-XV/2017), Effendi Gazali (nomor 59/PUU-XV/2017), Hadar Nafis Gumay (nomor 71/PUU-XV/2017), serta Mas Soeroso (nomor 72/PUU-XV/2017).

kepentingan partai politik dalam koalisinya.<sup>11</sup> Lebih lanjut, dengan *presidential threshold* juga dapat merugikan partai-partai politik baru yang turut berkontestasi dalam Pemilu Serentak 2019. Partai politik baru tidak dapat membangun koalisi dalam penentuan calon Presiden dan Wakil Presiden sebab mereka belum memiliki jumlah *parliamentary threshold* sebagai indikator. Serta mekanisme ini dianggap telah menghilangkan makna pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama bagi setiap warga negara di hadapan hukum yang berdampak pada hilangnya hak warga negara untuk memilih secara cerdas dan efisien.<sup>12</sup>

Alasan terakhir perlunya dikaji lebih mendalam karena hal itu terkait dengan hak politik sebagai hak dasar (*basic right*) warga negara dalam mengajukan calonnya. Hak politik dalam hal ini menyangkut hak pilih warga negara dianggap penting untuk dilindungi agar rakyat tidak salah memilih pemimpinnya. Dalam pelaksanaan pemilihan umum, rakyat adalah pemilik suara sah nasional yang “dititipkan” kepada wakil-wakilnya.

Pemilu Serentak 2019 menjadikan hasil Pemilu tahun 2014 sebagai acuan dalam memenuhi besaran ambang batas yang menjadi syarat pengajuan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan penetapan Komisi Pemilihan Umum (KPU) melalui Keputusan Nomor

---

<sup>11</sup>Lutfil Anshori, “Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019”, *Jurnal Yuridis* Vol. 4 No. 1 Juni 2017. Hlm. 21

<sup>12</sup>*Ibid.*

412/kpts/KPU/TAHUN 2014 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2014 Yang Memenuhi Dan Tidak Memenuhi Ambang Batas Perolehan Suara Sah Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Secara Nasional Dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Tahun 2014, menunjukkan total akumulasi suara sah nasional berjumlah 124.972.491 suara. Hasil tersebut menempatkan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) sebagai partai dengan perolehan tertinggi yang mencapai 23.681.471 suara atau 18,95% dari total suara, diikuti Partai Golongan Karya (GOLKAR) pada posisi kedua dengan perolehan suara sebesar 18.432.312 suara atau 14,75% dari total suara sah nasional.<sup>13</sup>

Jika dikaitkan dengan mekanisme *presidential threshold* sesuai Undang-Undang yang berlaku yang mensyaratkan ambang batas 25 persen dari total suara sah nasional dan 20 persen kursi nasional membuka pintu bagi partai-partai besar untuk mengusung suatu bangunan koalisi dalam mengajukan calon presiden. Namun di sisi lain, menutup kesempatan bagi calon-calon presiden yang tidak dicalonkan oleh partai politik besar atau memaksa semua individu yang memiliki aspirasi untuk menjadi Presiden untuk bergabung hanya dengan partai politik besar.<sup>14</sup>

Fakta politik lain yang kemudian tergambar adalah terjadinya

---

<sup>13</sup>Diakses melalui <https://jdih.kpu.go.id>.

<sup>14</sup>Dewa Made Putra Wijaya "Mengukur Derajat Demokrasi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden", Jurnal IUS, Vol. II Nomor 6 Desember 2014, hal. 566

pembatasan terhadap saluran politik bagi pemilih. Hal tersebut akan berdampak pada menurunnya tingkat partisipasi masyarakat untuk turut serta dalam pemilihan umum karena menganggap tidak dapat memilih calon mereka akibat terjadinya efek pembatasan tersebut. Sementara sebagai pemilik kedaulatan tertinggi dalam suatu negara demokrasi, hak memilih rakyat harus dimungkinkan (*possible*) untuk memilih calon yang telah disediakan secara konstitusional dan menghindari selera politik-oligarkis.<sup>15</sup> Hal demikian perlu untuk diperhatikan, sebab rakyat sebagai pemilik suara memiliki hak penuh dalam menempuh saluran dan akses politik demi memilih Calon Presiden dan Wakil Presiden yang layak dan tepat.

Salah satu hasil penelitian menunjukkan bahwa besaran ambang batas yang diterapkan pada pemilihan umum akan sangat mempengaruhi partisipasi pemilih. Semakin besar ambang batas tersebut maka akan memperbanyak suara yang terbuang yang berdampak pada banyaknya suara rakyat yang tidak terwakili. Hal tersebut menunjukkan adanya pertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang diatur dalam undang-undang. Selanjutnya mekanisme ambang batas yang diberlakukan tidak menjamin hasil yang proporsional sebab tidak semua hak warga negara terwakili.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>*Ibid.* hal. 566

<sup>16</sup>Sunny Ummul Firdaus, *Pembatasan Hak Politik Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia (Studi Tentang Formulasi Parliamentary Threshold dan Electoral Threshold)*, Disertasi Universitas Gajah Mada, 2016.

Penelitian lain menunjukkan bahwa persyaratan adanya ambang batas dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu tahun 2019 yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan pelanggaran terhadap hak-hak warga negara yang tidak seharusnya ada dalam negara demokrasi seperti Indonesia. Aturan ambang batas dianggap sebagai kebijakan yang tidak logis sebab hal tersebut menyangkut tentang pengakuan serta penghormatan terhadap hak kebebasan orang lain untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis yang dijamin dalam undang-undang.<sup>17</sup>

Sebagai negara hukum, Indonesia menjamin kedaulatan rakyat serta hak-hak warga negara dalam sebuah konstitusi negara, baik itu dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945 maupun dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Salah satu hak warga negara yang sangat prinsipil adalah hak pilih dan dipilih dalam sebuah kontestasi politik dalam menentukan pilihan politik warga negara itu sendiri sesuai hati nuraninya.

Pada tahun 2019, pemilihan umum dilaksanakan secara serentak dengan menyelenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui mekanisme *presidential threshold*. Mekanisme tersebut telah dikuatkan dalam sebuah aturan perundang-undangan

---

<sup>17</sup>Nila Dara Mustika, Implikasi Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019 (Studi atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum), Skripsi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2017.

dengan menjadikan suara sah nasional (sebesar 25 persen) pada Pemilu 2014 sebagai acuan dalam memenuhi besaran ambang batas pencalonan.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada bagian di atas, maka dapat ditarik isu dari penelitian ini adalah adanya kecenderungan pelanggaran terhadap hak konstitusional warga Negara atau hak politik warga negara sebagai pemilik kedaulatan terhadap negara. Hak pilih warga negara sebagai hak dasar dalam bidang politik tampak tercederai dengan penerapan mekanisme *presidential threshold* pada Pemilu (Presiden dan Wakil Presiden) Serentak 2019 yang menjadikan suara sah nasional pada Pemilu 2014 sebagai acuan dan landasan, Oleh karena itu peneliti menganggap perlu mengkaji lebih mendalam mengenai "Hakikat Hak Pilih Dalam Pemilu Serentak Berdasarkan Suara Sah Nasional Sebagai Indikator *Presidential Threshold*".

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan pertanyaan utama yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah hakikat hak pilih pada pemilu serentak ?
2. Bagaimana pengaturan hak pilih dalam pemilu serentak ditinjau dari peraturan perundang-undangan ?
3. Bagaimanakah konsep ideal hak pilih dalam *presidential threshold* pada pelaksanaan pemilihan umum serentak ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji dan menemukan hakikat hak pilih
2. Untuk menelaah implementasi pengaturan hak pilih dalam pemilu serentak ditinjau dari peraturan perundang-undangan
3. Untuk mengetahui dan menemukan konsep ideal hak pilih dalam *presidential threshold* pada pelaksanaan pemilihan umum serentak.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini baik secara teoritis dan praktis diharapkan dapat berguna sebagai:

1. Manfaat teoritis: diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dijadikan pengembangan ilmu hukum, terutama bagi pengembangan hukum Tata Negara dan sekaligus menjadi rujukan bagi peneliti selanjutnya dalam mengkaji dan merumuskan peraturan perundang-undangan yang kaitannya dengan pemilihan umum khususnya terkait dengan ambang batas atau *presidential threshold*.
2. Mamfaat praktis: diharapkan dari hasil penelitian ini menjadi rujukan dan memberikan masukan yang strategis bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam mengembangkan bidang ilmu kepemiluan dan demokrasi dimasa akan datang, khususnya yang terkait dengan sistem *presidential threshold*.

## E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian dan kajian terhadap , demokrasi dan Pemilu selalu diarahkan kepada hal-hal baru sehingga melahirkan pemikiran-pemikiran baru yang dapat dijadikan sumber kebijakan dalam rangka perkembangan dan pembaharuan teori hukum ke depan, apalagi ketika dikaitkan dengan hak pilih warga negara khususnya dalam negara demokrasi. Setelah melakukan penelusuran pustaka secara *on line*, penulis menemukan beberapa yang berkaitan dengan hasil penelitian yang mengkaji tentang hak pilih, keadilan, demokrasi dan *presidential threshold* yang dituangkan dalam bentuk disertasi dan tesis, namun berbeda dengan peneltian ini, di antaranya ialah :

1. Khairul Fahmi dengan judul disertasi Pembatasan dan pembedaan hak pilih dalam mewujudkan pemilihan umum yang adil dan berintegritas. Program Doktor ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjad Mada. Yang membahas tentang tiga permasalahan yaitu : 1. Bagaimana pembatasan dan pembedaan hak pilih sebagai hak konstitusional warga negara diatur dalam undang-undang mengenai pemilihan umum 2. Bagaimana pembatasan dan pembedaan hak pilih ditafsirkan dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi. 3. Bagaimana konstruksi pembatasan dan pembedaan hak pilih untuk mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Teori Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan memiliki makna yang bervariasi dalam perjalanan panjang sejarahnya, juga memiliki makna inti. Secara etimologis, kedaulatan merupakan hasil terjemahan dari *sovereignty* (Inggris), *Sovranus* (Italia), *Sovreiniteit* (Belanda), kesemuanya diturunkan dari bahasa latin yakni *superanus* berarti “yang tertinggi” (*supreme*). Sedangkan dilihat dari sudut pandang historis, kedaulatan dilihat dalam tiga dimensi yakni pemegang kedaulatan, kemutlakan kedaulatan, dimensi internal dan kesternal kedaulatan. Perwujudan kedaulatan berada pada instusi tertinggi yaitu negara<sup>18</sup>.

Kedaulatan dapat pula dipahami dalam dua gerakan besar yang dimanifestasikan dalam institusi yang bersifat praktis dan pemikiran politik. Yang pertama adalah perkembangan sistem negara berdaulat yang titik puncaknya pada Perdamaian Westphalia (*Peace of Westphalia*) pada tahun 1648<sup>19</sup>. Dapat dikatakan secara serentak, kedaulatan menjadi menonjol melalui tulisan-tulisan Nicolo Machiavelli, Luther, Jean Bodin dan Thomas Hobbes. Gerakan lain mengawali

---

<sup>18</sup><http://plato.stanford.edu/entries/sovereignty/>

<sup>19</sup>Perjanjian Westphalia biasa juga disebut Perjanjian Osnabruk dan Munster. Perjanjian ini mengakhiri perang 30 tahun (dalam sejarah kekristenan eropa dianggap sebagai perang antara kaum katolik dan protestan). Penandatanganan perjanjian dilaksanakan di dua kota yakni Osnabruk (15 Mei 1648) dan Munster (24 Oktober 1648). Perjanjian tersebut dianggap sebagai peristiwa penting dalam sejarah hukum internasional sebab menjadi cikal bakal perubahan arus politik yang terjadi di Eropa,

adanya pembatasan tentang kedaulatan yang dimulai dalam praktik setelah Perang Dunia II berupa penguatan hukum dan praktik untuk melindungi hak asasi manusia. Hal tersebut dipengaruhi lewat pemikiran-pemikiran John Locke, J.J. Rousseau, Bertrand de Jouvenel dan Jacques Maritain.

Pengetahuan tentang kedaulatan tidak lepas dari hiruk pikuk pertentangan dalam perkembangannya. Beberapa tokoh menganggap kedaulatan sebagai fiksi besar tanpa makna dan tanpa kenyataan. Charles Benoist salah satunya yang berpandangan bahwa kedaulatan sebagai suatu konsep yang tidak memiliki manfaat, yang pada mulanya adalah palsu dan dipalsukan dalam sejarahnya. Senada dengan Benoist, Esmein melihat kedaulatan sebagai suatu *chimere anarchiste*, bahwa kedaulatan hanya menciptakan sebuah pemerintahan yang berdasarkan kekuasaan belaka.<sup>20</sup>

Dalam karya klasik Ernst Kantorowicz yaitu *The King's Two Bodies* (1957) mendeskripsikan bagaimana transformasi besar terjadi dalam otoritas politik sepanjang Abad Pertengahan (the Middle Age). Kantorowicz menjadi bagian yang berpengaruh pada pemerintahan modern yang menjadi dominan di Eropa yang ditandai dengan terjadinya proses sekularisasi. Pemerintahan modern tersebut yang akhirnya dikenal sebagai negara dengan sebuah otoritas yang ada di dalamnya hal tersebut dimaknai sebagai sebuah kedaulatan.

---

<sup>20</sup>J.W. Garner (1928) yang dikutip F. Isjwara (1982). Pengantar ilmu politik. Bina Cipta Angkasa. Bandung. hal. 106

Jean Bodin pada abad ke-16 pertama kali memperkenalkan istilah kedaulatan. Meskipun sebelumnya teori tersebut telah ada dalam hukum Romawi, namun filsuf inilah yang pertama kali menguraikan gambaran kedaulatan secara rinci, mendalam dan sempurna. Melalui karya terbaiknya *Six Books Of Commonwealth* yang mencoba menemukan sisi fundamental yang mampu menggariskan lini pertemuan antara kebebasan manusia dan otoritas negara. Dari sanalah berawal konsepsi modern tentang kedaulatan yang menjadi landasan pengetahuan politik dan hukum hingga saat ini.

Dalam pemikiran politiknya, sang begawan politik dari Perancis tersebut membahasakan kedaulatan sebagai kekuasaan absolut dan abadi yang diletakkan di *commonwealth* (persemakmuran), sebetulnya kekuasaan tertinggi di atas warga negara dan tidak dibatasi oleh hukum.<sup>21</sup> Ia menambahkan bahwa kedaulatan merupakan kemauan paling tinggi yang memungkinkan ada dalam masyarakat. Sebagai peletak teori tersebut, lebih lanjut Bodin memandang bahwa pondasi sebuah kedaulatan adalah keberadaan hukum Tuhan dan hukum alam. Kedua hukum tersebut menjadi sesuatu yang luhur dalam mengendalikan rakyat tanpa batas oleh hukum manusia. Atribut utama apa yang disampaikan oleh Bodin tentang kedaulatan adalah kekuatan yang memberikan hukum tanpa persetujuan dari yang lain, baik yang lebih besar, sama, ataupun yang berada dibawahnya.

---

<sup>21</sup> J.J. Rousseau. 1989. Perihal Kontrak Sosial atau Prinsip-Prinsip Hukum Politik (Terj). Jakarta:Dian Rakyat. Hal.282.

Thomas Hobbes memberikan definisi berkaitan dengan kedaulatan sebagai wewenang yang nyata, luas dalam sebuah wilayah, dan tidak mengenal waktu. Gagasan tersebut tidak terlepas dari pemikiran Hobbes tentang kontrak sosial yang terdiri dari empat hal yang meliputi:<sup>22</sup>

1. Perjanjian terselenggara bukan antara penguasa (*ruler*) dan rakyat (*ruled*) tetapi sebuah kesepakatan (*aggrement*) antara individu-individu yang mengakhiri keadaan alamiah (*state of nature*) dan membentuk masyarakat sipil;
2. Kontrak sosial dilakukan oleh setiap individu yang secara alamiah terisolir dan anti-sosial, dalam hal ini manusia tidak mempunyai kepentingan alamiah bersama tetapi memiliki kepentingan dari masyarakat sipil yang mereka bentuk;
3. Setiap individu yang terbentuk dalam perjanjian sosial (*social covenant*) merupakan konsekuensi dari kedaulatan yang merupakan sumber kedaulatan;
4. Setiap individu dituntut menciptakan kedaulatan yang kuat guna menjalankan tatanan internal dan mempertahankan diri dari agresi luar.

Dari pandangan Hobbes tersebut, ditemukan sebuah perbedaan dengan apa yang menjadi keyakinan Bodin. Hobbes mencoba memberikan penjelasan yang lebih rasional dengan apa yang

---

<sup>22</sup> Henry J. Schmandt, 2005. Filsafat Politik: Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno sampai Zaman Modern. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal.317-318.

dimaksudkan dengan keterbatasan yang disampaikan keduanya. Jika Bodin menganggap dalam kedaulatan tidak memiliki batasan, bedanya dengan Hobbes yang berpendapat bahwa untuk menjadi berdaulat sebuah kekuasaan harus dibatasi. Dalam hal ini kedaulatan diciptakan untuk memberi sebuah perlindungan sebagai timbal balik dari ketaatan. Sebab jika sebuah negara atau kekuasaan tidak memberikan perlindungan maka tidak akan ada ketaatan dari rakyatnya. Inilah kontribusi pemikiran Hobbes lainnya tentang kedaulatan bahwa ia telah meletakkan perbedaan antara negara dan warga negara yang kemudian menjadi pondasi penting terhadap gagasan konstitusionalisme yang menghendaki adanya pembatasan kekuasaan pemerintah.

Lebih lanjut dalam gagasan Hobbes mengenai kontrak sosial perihal rakyat membentuk kesepakatan bersama yang bersifat final, kemudian menyerahkan kepada entitas yang memperoleh kekuasaan untuk menjalankan hasil kesepakatan tersebut.<sup>23</sup> Apa yang dibahasakan oleh Hobbes mengenai kedaulatan yang menunjukkan suatu konsep otokratis yang bersifat totaliter. Meskipun demikian, teori kedaulatan yang disampaikan Hobbes dianggap sebagai jembatan menuju gagasan Demokrasi moderen.

Pemikir lain yang sejalan dengan dengan Bodin dan Hobbes adalah Jeremy Bentham dan John Austin. Pemikiran keduanya

---

<sup>23</sup>Lihat Aidul Fitriadi Azhari. Menemukan Demokrasi, (Surakarta: UMS PRESS, 2005). hal. 18-19.

memiliki pengaruh kuat dalam parlementarisme Inggris yang gagasan kedaulatannya telah melahirkan positivisme hukum. Dari paham positivisme hukum tersebut, Bentham dan Austin memandang keberadaan gerakan progresif dari pemegang kedaulatan yang mengarahkan rakyat menuju kesejahteraan. Anggapan itu tampak dari apa yang disampaikan Austin yakni "*the greatest possible advancement of human happiness*". Sedangkan Bentham menyatakan "*the greatest happiness for the greatest number of people*".<sup>24</sup>

Keduanya memaknai melalui kedaulatan yang dimiliki negara dalam bentuk legalisasi mengindikasikan tindakan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya. Dari ajaran tersebut, Austin menggagas dasar filosofi dari jenis kedaulatan yang dikenal dengan kedaulatan hukum (*legal sovereignty*).

Teori kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) kemudian muncul sebagai penyempurnaan dari teori kedaulatan negara (*state sovereignty*) dan kedaulatan hukum (*legal sovereignty*). Pemikiran Hobbes mengenai kebebasan, persamaan manusia, serta adanya perhimpunan yang melaksanakan kesepakatan rakyat menjadi cikal bakal mengenaigagasan kedaulatan rakyat tersebut. Tokoh yang memberi pengaruh penting dalam teori ini adalah John Locke dan Jean Jacques Rousseau.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup>L.B. Curzon (1998) *Jurisprudence*. Cavendish, London, Hal. 99.

<sup>25</sup>Aidul Fitriaciada Azhari, Menemukan Demokrasi, (Surakarta: UMS PRESS, 2005).hal. 132

John Locke memberi perspektif yang lebih positif dalam memandang sebuah kedaulatan yaitu menyandingkan dengan hak dasar manusia. Locke berasumsi, kehidupan alamiah adalah sebuah keadaan yang aman dilandasi kesepakatan bersama, saling membantu dan saling melindungi. Locke meyakini hukum alam (*the law of nature*) memberikan hak-hak bagi perseorangan. Ia menjelaskan keadaan alamiah tersebut sebagai *State of Liberty* yaitu suatu keadaan dimana Negara melindungi kebebasan rakyatnya.<sup>26</sup> Pemerintah dibentuk atas persetujuan bersama dan dibutuhkan perlindungan hak-hak yang diberikan oleh alam semesta. Dari hal tersebut, seluruh rakyat wajib menyetujui pemerintahan tersebut, dimana persetujuannya diberikan untuk tunduk pada aturan mayoritas.

Gagasan yang disampaikan Locke merupakan inti dari kedaulatan rakyat yakni pembentukan pemerintahan melalui sebuah kesepakatan rakyat secara teknis dihasilkan melalui keputusan dominan sehingga tercipta pembatasan terhadap pemegang kekuasaan agar tidak bertindak semena-mena kepada rakyat serta mengedepankan prinsip perlindungan dan jaminan kebebasan rakyat. Aturan mayoritas dalam pemikiran Locke mengarah pada bentuk pemerintahan perwakilan (*government representative*).

Selain John Locke, tokoh yang memiliki pengaruh penting dalam perkembangan teori kedaulatan rakyat adalah Jean Jacques

---

<sup>26</sup>Ibid. Hal. hal. 21-22.

Rousseau. Dalam gagasannya, Rousseau berkeyakinan bahwa terdapat sesuatu yang bersifat goib berupa kehendak umum (*la volente generale*) yang dinilai sebagai pondasi bagi kesepakatan masyarakat (*social contract*). Pemikiran mengenai kehendak umum yang dimaksudkan oleh Rousseau lahir dari fakta sosial yang ia temukan. Menurut Rousseau, “*each of us put in common his person and his whole power under the supreme direction of the general will; and in return we receive every member as an indissoluble part of the whole*” .<sup>27</sup> Hal tersebut dimaknai bahwa setiap individu memiliki kedudukan yang tidak terpisahkan dari keseluruhan rakyat. Rousseau menyebutkan bahwa terdapat *the public person* yang dibentuk oleh *the union of all the individual* yang kemudian dinamai dengan *republic*, yang dalam bentuk diam disebut sebagai *state* (negara) serta dalam peran aktif yang disebut *the sovereign people* (kedaulatan rakyat) <sup>28</sup>

Kehendak umum (*la volente generale*) menjadi sentrum dari ajaran yang dikembangkan oleh Rousseau. Ia memberi pembeda antara rakyat sebagai kolektivitas dan warga negara sebagai sebuah bagian yang berpartisipasi dalam kekuasaan yang berdaulat. Hal demikian dalam pandangan Rousseau menganggap bahwa sebuah keputusan dalam suatu negara adalah kemauan total dari rakyat. Ia tidak mempercayai adanya sebuah bentuk lembaga perwakilan sebab ditengarai bahwa lembaga tersebut hanya akan tumbuh menjadi

---

<sup>27</sup> *Ibid.* Hlm. 33-34.

<sup>28</sup> *Ibid*



sebuah menara oligarki yang memiliki keinginan sendiri, hal tersebut dapat memicu kekacauan yang terjadi dimasyarakat umum.

Franz Magnis Suseno dalam ajaran yang disampaikan oleh Rousseau memiliki titik kelemahan. *Pertama*, dengan menekankan pada kebebasan total rakyat, gagasan tersebut tidak memberikan konsep perwakilan rakyat yang nyata. *Kedua*, tidak memiliki batasan konstitusional terhadap penerapan kekuasaan negara. Hal tersebut dapat menjadi bumerang dengan lahirnya tirani yang mengatasnamakan rakyat akan menindas rakyat sendiri.<sup>29</sup>

Immanuel Kant memberikan pandangan tentang kedaulatan rakyat berdasarkan prospek tujuan negara. Kant berpandangan bahwa kedaulatan rakyat hadir untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dari keseluruhan warga negara. Makna kebebasan diartikan sebagai sesuatu yang memiliki batasan atas hukum dalam sebuah negara, dimana yang memiliki hak untuk membuat hukum adalah rakyat itu sendiri. Dapat dikatakan bahwa hukum tersebut merupakan penjelmaan dari kehendak rakyat. Hal tersebut dikarenakan karena rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara (kedaulatan).<sup>30</sup>

Di berbagai negara yang menganut sistem demokrasi modern, yang mengandung pemikiran bahwa pemilik kekuasaan tertinggi atau kedaulatan tertinggi dipegang oleh rakyat tidak menemui suatu

---

<sup>29</sup>Franz Magnis-Suseno (1992) *Filsafat sebagai Ilmu Kritis*. Kanisius, Yogyakarta, hal.84- 85.

<sup>30</sup>Soehino, 1996. *Ilmu Negara*. Liberty. Yogyakarta. Hal. 161

permasalahan yang pelik. Namun hal utama yang masih menjadi perdebatan hingga saat ini yakni bagaimana kedaulatan rakyat itu ditegakkan, apakah kedaulatan rakyat dilaksanakan secara langsung dalam makna secara holistik segala kebijakan dan keputusan ditentukan sepenuhnya oleh kehendak rakyat, atau kedaulatan rakyat tersebut dilakukan secara tidak langsung, artinya kedaulatan itu melalui mekanisme legislasi atau perwakilan. Kedaulatan dipercayakan kepada sekelompok orang sebagai representasi dari rakyat atau warga negara.

Jika menoleh kebelakang, pada masa Yunani Kuno pernah diterapkan mekanisme kedaulatan secara langsung di mana kedaulatan rakyat diimplementasikan melalui sistem perwakilan (demokrasi perwakilan). Indonesia sebagai negara yang menganut sistem demokrasi modern menerapkan hal tersebut yaitu rakyat memilih orang-orang tertentu yang dianggap mampu menjadi representasi kehendak rakyat, kemudian wakil-wakil itulah yang bekerja dengan menyerap aspirasi berdasarkan kepentingan rakyat.

William Blackstone mengatakan bahwa kedaulatan itu bisa disebut kedaulatan manakala memenuhi 4 (empat) persyaratan sebagai berikut: (1) adanya kekuasaan yang tertinggi (*supreme*), (2) adanya kekuasaan itu tidak dapat disanggah (*irresistible*), (3) adanya kekuasaan yang mutlak (*absolute*), dan (4) kekuasaan tersebut tidak

diawasi (*uncontrolled*).<sup>31</sup>

Implikasi dari mekanisme demokrasi perwakilan yang diterapkan di Indonesia dilaksanakan melalui sebuah pesta demokrasi setiap lima tahun. Hal tersebut diperuntukkan agar rakyat sebagai pemilik kedaulatan dapat menggunakan haknya untuk memilih pemimpin (eksekutif) dan perwakilannya (legislatif). Hak pilih warga tersebut dibatasi melalui sebuah hukum negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal tersebut menasbihkan Negara Indonesia merupakan negara hukum yang menjunjung tinggi kedaulatan dan kehendak rakyatnya.

Di Indonesia, kedaulatan rakyat diamanahkan pada alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945:

“Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradap, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan /perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Selanjutnya dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945 secara tegas dirumuskan:  
“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Kedua rumusan tersebut membuka jalan ideal untuk memberi pengakuan penuh terhadap kedaulatan rakyat di tengah kehidupan praktik demokrasi perwakilan.

---

<sup>31</sup> Ramdlon Naning. Gatra Ilmu Negara. Liberty, Yogyakarta, 1983. Hal. 21.

Pemilihan Umum secara serentak dilaksanakan pada tahun 2019, menjadi babak baru dalam kehidupan demokrasi dan politik di Indonesia. Hal tersebut ditandai dengan penerapan *presidential threshold* dalam penyelenggaraannya. Melalui Pemilu, pertarungan menyangkut kedaulatan rakyat menjadi penting sebab pada tataran praktis penentuan pasangan calon presiden dan wakil presiden mengacu pada perolehan suara sah nasional pada penyelenggaraan pemilu yang lalu. Hal tersebut terindikasi mencedarai sebagian hak warga negara dan hak partai politik dalam memilih calon pemimpinnya.

Kedaulatan rakyat secara teoritis maupun konseptual menjadi pengantar bagi penulis dalam mengkaji secara filosofi hakikat hak pilih warga negara terutama dalam penyelenggaraan Pemilu Serentak. Sebab, kualitas dan besarnya peran dan partisipasi warga negara menjadi pondasi utama dalam menjunjung kedaulatan rakyat itu sendiri. Sebagaimana apa yang diutarakan oleh Nazaruddin Syamsuddin bahwa bagaimana fungsi dan kedudukan rakyat di dalam sistem politik itu mencerminkan kadar kedaulatan rakyat di masing-masing sistem politik tersebut.<sup>32</sup>

## **B. Teori Demokrasi**

Revolusi peradaban yang terjadi dalam kehidupan masyarakat dunia memiliki catatan penting terutama jika berbicara perihal

---

<sup>32</sup> A. A.Oka Mahendra.(1996) *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. Hal. 124-125.

demokrasi. Pada akhir abad ke-20, gagasan tentang demokrasi mengalami perkembangan dengan gelombang yang luar biasa. Perkembangannya merambah begitu luas, tidak hanya pada kawasan negara eropa kontinental maupun anglo america, tetapi pengaruhnya menyelimuti sisi kehidupan masyarakat Benua Asia, Amerika Latin, serta masyarakat benua Afrika.<sup>33</sup>

Joseph Schumpeter memberi arti demokrasi adalah merupakan sebuah sistem untuk membuat keputusan politik di mana individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan melalui pertarungan untuk memperebutkan suara rakyat.<sup>34</sup>

Pemikiran demokrasi dengan pendekatan sistem politik disampaikan oleh Giovanni Sartori yang berpendapat bahwa demokrasi merupakan sebuah sistem dimana pengaruh kelompok dominan dijamin oleh kelompok kecil yang dipilih dan bersaing kemudian kepada keduanya sistem itu diamankan.<sup>35</sup>

Keragaman pengertian demokrasi yang disebutkan beberapa pakar di atas memberi ruang dari pendapat seorang James Mac Gregor Burn menyatakan bahwa: "*democracy like liberty, equality, and justice is hard to define precisely*".<sup>36</sup> Selanjutnya, Harold Laski mengutarakan bahwa tidak ada pemahaman yang lengkap bererkaitan

---

<sup>33</sup>Samual P. Huntington (1977) sebagaimana dikutip Suyatno (2004) *Menjelajah Demokrasi. Liebe Book Press, Yogyakarta*. Hal. 90-91.

<sup>34</sup> Joseph Schumpeter. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Harper, New York. 1974. Hal. 269

<sup>35</sup>Lihat Giovanni Sartori (1965) *Democratic Theory*. Praeger, New York.

<sup>36</sup>James Mac Gregor Burn and Jack Walter Peltason. *Government by The People*. Prentice-Hall Inc, Englewood Cliff, New Jersey. 1964. Hal. 19.

apa yang dimaksud demokrasi itu.<sup>37</sup> Oleh sebab itu UNESCO memberi kesimpulan bahwa demokrasi adalah suatu sebutan yang *ambiguous* atau memiliki 2 (dua) arti.<sup>38</sup>

Berbagai pemahaman mengenai demokrasi tidak cukup jika hanya dilihat dari berbagai pengertian normatif namun perlu juga melihat bagaimana makna demokrasi tersebut dari sisi empirik dalam hal ini bagaimana perwujudan demokrasi dalam kenegaraan praktis dan kehidupan politik. Sebab apa yang tampak pada gagasan normatif terkadang tidak sejalan dengan penyajiannya secara praktik.

Untuk menggambarkan suatu negara dibangun melalui asas demokrasi, Robert A. Dahl memberikan tujuh parameter demokrasi ala empirik sebagai berikut<sup>39</sup> :

1. *Control over governmental decision about policy is constitutionally vested in elected officials”*
2. *Elected officials are chosen and peacefully removed in relatively frequent, fair and free election in which coercion is quite limited”*
3. *Practically all adults have the right to vote in these elections”*
4. *Most adults have the right to run for public offices for which candidates run in these elections”*
5. *Citizens have an effectively enforced right to freedom of expression, particularly political expression, including criticism of the officials, the conduct of the government, the prevailing political, economic, and social system, and the dominant ideology”*
6. *They also have acces to alternative sources of information that are not monopolized by the government or any other singel group”*

---

<sup>37</sup>Harold Laski. *Encyclopedia of Social Science*. Vol V, In the art Democracy, New York. 1957. Hal. 76.

<sup>38</sup>Miriam Budiardjo (2005). *DasarDasar Ilmu Politik*. Gama Media, Yogyakarta. hal. 50.

<sup>39</sup>Dikutip Afan Gaffar (2004) *Op.Cit.* hal. 69, dari Robert A. Dahl (1989) *Democracy and Its Critics*. Yale University Press, New Haven, Connecticut, Hal. 233.

7. *Finally they have and effectively enforced right to form and join autonomous associations, including political associations, such as political party and interest, that attempt to influence the government by competing in elections and by other peaceful means”*

Sedangkan M.C.Burkens dan rekannya menegaskan sebuah syarat minimum demokrasi yaitu<sup>40</sup>:

- 1) Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia.
- 2) Setiap orang memiliki hak untuk dipilih.
- 3) Setiap orang mempunyai hak-hak politik berupa hak dan kebebasan berpendapat dan berkumpul.
- 4) Lembaga perwakilan rakyat mempengaruhi pengambilan keputusan melalui sarana “*mede beslissing recht*” (hak untuk ikut memutuskan) dan atau melalui wewenang pengawasan.
- 5) Asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka.
- 6) Dihormatinya hak-hak kaum kecil.

Indikator-indikator yang disampaikan oleh para pakar demokrasi menyimpulkan pandangan bahwa dalam lingkaran demokrasi, posisi rakyat atau masyarakat memiliki hak yang sama dalam segala penentuan keputusan negara. Selain itu, rakyat sebagai pemegang kedaulatan juga memiliki peran sebagai pengontrol kekuasaan

---

<sup>40</sup> M.C. Burkens et.al. (1990) dalam Philipus M. Hadjon (1999) “Keterbukaan Pemerintahan dan Tanggung Gugat Pemerintah. *Makalah* dalam Seminar Hukum Nasional “Reformasi Hukum Menuju Terwujudnya Masyarakat Madani (Civil Society). Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Jakarta, 12-15 Oktober 1999, hal. 3.

tentunya melalui sebuah sistem perwakilan yang dipilih lewat penyelenggaraan umum secara berkala. Kesemuanya tidak berjalan sendiri, namun memiliki ruang-ruang yang dipagari oleh aturan atau perundang-undangan yang disusun berdasarkan kesepakatan sistem ketatanegaraan sebagai representasi warga negara.

### **1. Teori-Teori Demokrasi**

Awal mula perkembangan teori demokrasi liberal berakar dari sebuah penilaian bahwa hak pribadi seorang warga negara harus dijaga oleh suatu negara. Kemudian, gagasan tersebut berkembang menjadi sebuah teori demokrasi politik yang menekankan pada hak-hak politik dan terjaminnya kebebasan sipil bagi setiap orang. Negara tidak boleh turut campur dalam kepentingan warga negara terutama pada aspek ekonomi, sosial dan pribadi lainnya. Negara dapat turut mencampuri hal tersebut jika terdapat gangguan dari pihak lain sebab merupakan suatu bentuk perlindungan hak dan kegiatan warganya.<sup>41</sup>

Namun teori individualis liberal ini banyak mendapat kritik terutama pada konsepsi bahwa teori ini lebih memandang manusia sebagai individu yang memiliki karakter asosial, yang mana motivasi utamanya dalam melakukan tindakan hanya berdasar pada kepentingan pribadi. Kritik selanjutnya mengarah pada adanya potensi melebarnya ketimpangan kehidupan sosial dan

---

<sup>41</sup> Carol C. Gould. *Rethinking Democracy Freedom and Social Cooperation in Politics, Economy, and Society*. Hal. 4.



ekonomi yang terjadi ditengah masyarakat. Akibat sosial sangat rentang, sebab kebebasan untuk menumpuk kekayaan secara pribadi. Dengan demikian, kesenjangan yang terjadi mengaburkan cita-cita demokrasi atas dasar persamaan politik.

Dengan memberikan ruang yang terlampau menekankan pada nilai-nilai kebebasan dan inisiatif individu, sehingga pada dasarnya teori ini tidak memperhatikan keberadaan masyarakat secara keseluruhan.<sup>42</sup> Konsepsi mengenai teori individualis liberal tentang demokrasi politik digambarkan berupa pemerintahan dengan sistem perwakilan dengan hak pilih yang bersifat universal dengan memberi hak secara menyeluruh atas persamaan hak politik warga negara.<sup>43</sup>

Berbeda dengan teori demokrasi sosialis yang hadir menanggapi kegagalan teori individualis liberal. Kritik dari penganut paham demokrasi sosialis mengatakan hingga nilai-nilai individualis liberal tentang kebebasan dan demokrasi politik hanya sebuah perkataan belaka tanpa ada bukti yang kuat, selain itu teori ini dianggap formalitas manakala materi yang dimiliki setiap hidup hanya menciptakan ketimpangan. Nilai pokok pada teori demokrasi sosialis lebih mengedepankan adanya sentralisasi kekuasaan negara dalam mengatur kepentingan sosial dan kepentingan bersama.

---

<sup>42</sup>Ibid. hal. 4-5.

<sup>43</sup>Ibid. hal. 93-94.

Motivasi tindakan yang lebih sentralistik dalam teori ini pada akhirnya mendapat kritik sebab pada praktiknya hanya menciptakan otoritarianisme kekuasaan negara, sementara kebebasan individu dan demokrasi semakin tergerus. Adapun konsep demokrasi politik yang dianut dalam teori ini adanya kontrol yang diterapkan oleh masyarakat secara keseluruhan pada sistem politik dan ekonomi yang tersentralisasi, dalam hal ini termasuk produksi dan retribusi barang.<sup>44</sup>

Selanjutnya terdapat teori demokrasi yang dikemukakan oleh Josep Schumpeter dan Robert A. Dahl dengan pendekatan *pluralis (empiris minimalis)*<sup>45</sup>, pendekatan *kontraktarianisme* oleh Rawls, serta *Libertarianisme* yang digagas Nozick. Pendekatan-pendekatan yang disampaikan oleh tokoh tersebut dianggap sebagai revisi dan modifikasi yang menjadi penyempurnaan dari kelemahan teori demokrasi individualisme liberal. Schumpeter melalui pendekatan *empiris-minimalis* mengatakan bahwa demokrasi merupakan pengaturan kelembagaan untuk mencapai keputusan-keputusan politik di mana individu-individu melalui perjuangan memperebutkan suara rakyat memiliki kekuasaan untuk membuat keputusan yang diperoleh dari sesuatu yang kompetitif dalam memperoleh suara rakyat tersebut.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup>*Ibid.* hal. 5-6

<sup>45</sup>Suyatno (2004) *Menjelajah Demokrasi*. Liebe Book Press, Yogyakarta.hal. 39.

<sup>46</sup> Joseph Schumpeter (1974) *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Harper, New York, Hal. 269.

Berdasarkan teori pluralis, demokrasi merupakan suatu bentuk sistem yang sifatnya fungsional untuk mencapai titik seimbang dari pertarungan kelompok-kelompok yang bersaing dilaksanakan secara periodisasi. Dengan demikian menurut teori ini, dalam mengekspresikan kehendak rakyat dibutuhkan bentuk koalisi atau himpunan dukungan kelompok dalam memperebutkan kekuasaan politik. Kompetisi inilah yang disebut sebagai prosedur pemilihan umum.<sup>47</sup>

Pada dekade 1960-1970-an, muncul sebuah gagasan yang dikenal dengan demokrasi partisipatoris oleh C.B. Macpherson dan Carole Pateman. Gagasan ini berangkat dari upaya untuk melanjutkan nilai-nilai dalam budaya individualisme liberal dan sosialis.<sup>48</sup> Model demokrasi partisipatoris pertama kali dikembangkan oleh kalangan yang berideologi neo-marxis yang dalam perjalanannya dijadikan sebagai gagasan alternatif dalam praktik demokrasi di seluruh dunia. Dalam bidang hukum, pemikiran ini menjadi cikal bakal munculnya gerakan *Critical Legal Studies*.<sup>49</sup>

Pandangan lain mengenai demokrasi partisipatif diutarakan oleh Peter Bachrach, ia meyakini bahwa partisipasi aktif oleh setiap individu menjadi faktor utama dalam upaya pengembangan

---

<sup>47</sup> Carol C. Gould. *Rethinking Democracy Freedom and Social Cooperation in Politics, Economy, and Society*. Diterjemahkan oleh Samodra Wibawa (1993) *Demokrasi Ditinjau Kembali*. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, hal. 93-94.

<sup>48</sup> Ibid hal. 7-16.

<sup>49</sup> C.B. Macpherson (1977) *The Life and Times of Liberal Democracy* sebagaimana dikutip dalam Aidul Fitriyada Azhari (2005) *Menemukan Demokrasi*. Muhammadiyah University Press, Universitas Muhammadiyah Surakarta, hal. 47-48.

kompetensi rakyat. Dalam arus perubahan kehidupan demokrasi, Bachrach meyakini hal-hal yang dibutuhkan dalam demokrasi partisipatif di antaranya *pertama*, perubahan tentang pemahaman rakyat tadinya memandang diri mereka sebagai penerima pasif, selanjutnya menjadi individu yang bertindak secara aktif dalam pengambilan keputusan Negara. *Kedua*, adanya pengurangan besar-besaran atas ketimpangan yang terjadi.<sup>50</sup>

Dari serangkaian teori dan gagasan tentang demokrasi, menunjukkan suatu penekanan yang sama bahwa demokrasi memiliki titik sentral di mana kekuasaan berada di tangan rakyat (*demos*). Sehubungan dengan ini, Robert A. Dahl menegaskan bahwa rakyat harus memiliki kesempatan eksklusif untuk memutuskan bagaimana hal-hal harus ditempatkan dalam agenda masalah yang akan diputuskan melalui proses demokrasi.<sup>51</sup> Posisi rakyat sebagai bagian inti dari demokrasi yang dibenarkan pula oleh Mac Iver yang mengatakan "*Democracy is a form of government that is never completely achieved. Democracy grows into being*".<sup>52</sup> Dengan demikian demokrasi adalah kedaulatan berada di tangan rakyat, basis kewenangan merupakan kehendak rakyat.

---

<sup>50</sup>Varma, S.P. (1975) *Modern Political Theory*. Diterjemahkan oleh Kristiarto SL, Yohanes (et.al.) (2007) *Teori Politik Modern*. RajaGrafindo Persada, Jakarta. Hal. 218-223

<sup>51</sup>Fatkurohman (2002) "Tendensitas Pergeseran Kehidupan Demokrasi di Indonesia". *Widya Yuridika*, Vol. 10 No. 2, 2002, hal. 46-47.

<sup>52</sup>Afan Gaffar *Op.cit.* hal. 6.

John Ferejohn menjelaskan bahwa demokrasi dapat mewujudkan setidaknya dua nilai inti yaitu kesetaraan dan pemerintahan sendiri. “Kesetaraan adalah pikiran bahwa setiap orang memiliki hak sama untuk berpartisipasi dalam membuat keputusan atau kebijakan publik yang dapat memaksa atau mengikat”.<sup>53</sup>

Sementara Marc Buhlmann dan rekannya memberikan pandangan bahwa sisi yang paling mendasar dalam demokrasi ialah adanya persamaan atau kesetaraan (*equality*), kebebasan (*freedom*), dan pengawasan (*control*). Ketiga prinsip ini saling diperlukan dan, pada saat yang sama, ada ketegangan dan saling ketergantungan di antara mereka. Tidak ada kebebasan tanpa persamaan atau persamaan tanpa kebebasan adalah mungkin. Kontrol dapat menjamin kedua prinsip ini, tetapi harus dibentuk oleh norma-norma kebebasan dan kesetaraan. Dengan kata lain, ketiga prinsip tersebut saling melengkapi. Maksimalisasi simultan dari ketiga prinsip ini tidak mungkin dan tidak diinginkan. Kualitas demokrasi yang tinggi tidak berasal dari peningkatan kesetaraan dan peningkatan kebebasan dan peningkatan kontrol tetapi dari keseimbangan optimal antara ketiga prinsip tersebut.<sup>54</sup>

Kaitannya dengan Pemilihan Umum Serentak yang

---

<sup>53</sup>John Ferejohn (2005) *Participation and Democracy*. Stanford University. Hal. 10.

<sup>54</sup>Marc Buhlmann, Wolfgang Merkel, and Bernhard Wessels. *The Quality of Democracy: Democracy Barometer for Established Democracies*. NCCR Democracy, University of Zurich, Social Science Research Centre Berlin (WZB). 2007. Hal. 13-14.

dilaksanakan di negara Indonesia, warga negara yang sudah memiliki hak politik dalam hal ini hak pilih rakyat patut menjunjung tinggi asas demokrasi sebagai bentuk partisipasi warga Negara dalam menentukan hak politiknya. Keberadaan demokrasi menjadi jaminan atas kedaulatan rakyat yang dilindungi oleh perundang-undangan. Begitu pula dalam mekanisme *presidential threshold*, adanya penentuan ambang batas untuk menentukan calon presiden dan wakil presiden wajib mengutamakan kaidah-kaidah demokrasi untuk membela hak rakyat sebagai pemilik kedaulatan.

## 2. Tipe Demokrasi

Ragam tentang konsepsi dan definisi demokrasi menuntun para ahli politik khususnya yang bergelut dalam kajian demokrasi memberikan pandangan tentang tipe-tipe demokrasi. David Collier dan Steven Levitsky mencatat kurang lebih 550 tipe demokrasi yang berkembang di seluruh dunia.<sup>55</sup>

Secara umum, jika mengacu pada pandangan Joseph Schumpeter kiranya dapat digunakan dalam membagi tipe demokrasi yang berangkat dari dua perpektif utama yaitu (1) Perspektif yang menunjukkan pada suatu bentuk politik dimana rakyat terlibat secara langsung dalam pemerintahan dan pengambilan keputusan; (2) Perspektif yang merujuk pada bagaimana proses penyelenggaraan pengambilan keputusan.

---

<sup>55</sup> David Collier dan Steven Levitsky (1997) sebagaimana dikutip Suyatno (2004) *Menjelajah Demokrasi*. Liebe Book Press, Yogyakarta. Hal. 62

Perspektif ini yang kemudian lebih lanjut disebut tipe demokrasi langsung (*participatory democracy*) dan tipe demokrasi perwakilan (*representative democracy*).<sup>56</sup>

Tipe demokrasi langsung didefinisikan sebagai suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik yang warga negaranya terlibat secara langsung. Tipe demokrasi ini dianggap sebagai perspektif yang “asli” sebagaimana yang dilakukan pada masa Yunani Kuno. Secara singkat dalam prosesnya, demokrasi langsung mengedepankan prinsip kebersamaan dimana segala bentuk penyelenggaraan dan pengambilan keputusan dilakukan secara bersama. Hal tersebut dilaksanakan tanpa perantara dan minim manipulasi. Sehingga, tipe ini hanya dapat berlangsung pada Negara dengan komunitas masyarakat yang kecil.

Tipe yang kedua adalah tipe demokrasi tidak langsung atau biasa disebut demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Indonesia termasuk sebagai negara yang memiliki penduduk terbanyak di dunia mengimplementasikan tipe demokrasi ini. Tipe demokrasi tidak langsung dimaknai sebagai sistem politik pemerintahan yang menunjuk pejabat-pejabat terpilih untuk berperan sebagai wakil rakyat dalam rangka memperjuangkan kepentingan-kepentingan rakyat dalam penyelenggaraan

---

<sup>56</sup> David Held (1992) “From City-states to a Cosmopolitan Order”, in *Political Studies*. XL, Special Issue. Hal. 10-39.

kekuasaan Negara.

Dalam menjalankan demokrasi perwakilan, rakyat tetap memiliki hak yang sama dengan prinsip kesetaraan (*equality*) dalam pengambilan keputusan. Perbedaan utama dengan tipe demokrasi langsung yakni adanya suatu perwakilan yang terlembagakan. Lembaga perwakilan inilah yang diduduki oleh individu-individu pilihan masyarakat yang akan bertanggung jawab atas aspirasi rakyat. Poin paling substansial dari tipe demokrasi perwakilan adalah terpisahnya antara masyarakat dan pemerintah serta diselenggarakannya pemilihan umum secara periodik sebagai sarana dalam mengontrol aktivitas pemerintah. Kedua hal tersebut merupakan elemen penting dan esensial dalam tipe demokrasi tidak langsung.

### **C. Teori Keadilan**

Beberapa teori yang mengkaji masalah keadilan secara sungguh-sungguh telah dimulai sejak jaman Yunani kuno. Konsep keadilan pada masa itu, bermula dari pemikiran tentang sikap atau perilaku manusia terhadap sesamanya dan terhadap alam semesta, pemikiran tersebut di laksanakan oleh golongan filsuf. Salah satu di antara teori keadilan yang dikehendaki antara lain teori keadilan dari Plato yang menegaskan terhadap harmoni atau keselarasan.



Plato mengartikulasikan keadilan sebagai “*the supreme virtue of the good state*”, sedang orang yang adil adalah “*the self diciplined man whose passions are controlled by reasson*”. Terhadap Plato keadilan tidak dikaitkan secara langsung dengan hukum. Terhadap keadilan dan penataan hukum merupakan substansi dari suatu masyarakat yang menciptakan dan menjaga kesatuannya. Ketika konsep Plato tentang keadilan adanya keadilan perseorangan dan keadilan dalam negara. Untuk mendapatkan pengertian yang sempurna terkait keadilan perseorangan, sejak awal harus diketahui sifat-sifat dasar dari keadilan tersebut dalam negara, olehnya itu Plato mengatakan: “*let us enquire first what it is the cities, then wewil I examine it in the single man, looking forthe likeness of the larger in the shape of thesmaller*”.<sup>57</sup>

Kajian yang lebih detail terkait konsepsi keadilan diungkapkan oleh Aristoteles. Jika Plato menekankan teorinya pada keharmonisan atau keselarasan, Aristoteles menegaskan teorinya terhadap perimbangan atau proporsi. Berpendapt bahwa dalam negara, segalahnya harus difokuskan pada cita-cita yang mulia yaitu sebuah kebaikan dan harus terlihat lewat keadilan dan kebenaran. Penegasan perimbangan atau proporsi pada teori keadilan Aristoteles, dapat dilihat dari apa yang dilakukannya

---

<sup>57</sup>The Liang Gie. *Teori-teori Keadilan*. Yogyakarta : Sumber Sukses. 1982. Hal 22

bahwa kesamaan hak itu haruslah sama diantara orang-orang yang sama.<sup>58</sup>

Aristoteles mengklasifikasikan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, jadi sifatnya proporsional. Disini yang dinilai adil adalah apabila setiap orang mendapatkan apa yang menjadi haknya secara proporsional. Konstruksi keadilan yang demikian ini membebaskan kewajiban bagi pembentuk Undang-undang untuk memerhatikannya dalam merumuskan konsep keadilan kedalam suatu Undang-undang.

Pendapat Plato tentang keadilan yang dikonversi oleh Agustinus menjadi suatu konsepsi yang religius. Bagi Agustinus hakekat keadilan ialah adanya relasi yang tepat dan benar antara manusia dengan Tuhan, oleh sebab itu keadilan adalah suatu yang paling hakiki dalam bernegara dan keadilan itu hanya dapat terlaksana dalam kerajaan Ilahi yang merupakan gudang dari keadilan. Tuhan adalah sumber keadilan yang sesungguhnya, oleh sebab itu apabila seseorang memiliki hubungan yang baik dan benar dengan Tuhan maka ia akan dipenuhi oleh kebenaran dan keadilan. Konsep keadilan yang bersifat religius dari Agustinus

---

<sup>58</sup>J.H. Rapar. *Filsafat Politik Plato*. Jakarta : Rajawali Press. 1991. Hal 82

kemudian diperluas oleh Thomas Aquinas.<sup>59</sup>

Thomas Aquinas membedakan keadilan kepada keadilan Ilahi dan keadilan manusiawi, namun tidak boleh ada pertentangan antar kekuasaan gereja dan kekuasaan duniawi. Dengan demikian konsep keadilan yang ditetapkan oleh ajaran agama, sepenuhnya sesuai dengan akal manusia sebagaimana terdapat dalam hukum alam. Sahnnya hukum selalu disandarkan pada kesesuaian dengan hukum atau keadilan alamiah. Definisi yang diberikan pada keadilan yaitu “ *justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi* “ (keadilan adalah kecenderungan yang tetap dan kekal untuk memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya).

Pada konteks kebebasan tersebut, di dalam konsepsi liberalisme terkandung cita toleransi dan kebebasan hati nurani. Bagi golongan liberalis keadilan adalah ketertiban dari kebebasan atau bahkan realisasi dari kebebasan itu sendiri. Teori keadilan adalah golongan liberalis dibangun di atas dua keyakinan yakni: *Pertama*, manusia menurut sifat dasarnya adalah makhluk moral. *Kedua*, ada norma-norma yang berdiri sendiri yang harus di patuhi manusia untuk mewujudkan diri sebagai perilaku moral. Berlandaskan hal tersebut, keadilan dimaknai sebagai suatu ketertiban rasional yang di dalamnya hukum alamiah ditaati dan

---

<sup>59</sup> Bahder Johan Nasution. Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern. Jurnal Yustisia. Vol. 3 No. 2. Mei - Agustus 2014. hal 122

sifat dasar manusia diwujudkan. Berbeda dengan kaum liberal, penganut utilitarianisme menolak digunakannya gagasan hukum alam dan suara akal dalam teori mereka. Konsep keadilan pada aliran ini didasarkan pada asas kemanfaatan dan kepentingan manusia. Keadilan mempunyai ciri sebagai suatu kebajikan yang sepenuhnya ditentukan oleh kemanfaatannya, yaitu kemampuannya menghasilkan kesenangan yang terbesar bagi orang banyak.

Pada konteks pemikiran modern tentang keadilan dalam kamus Bahasa Indonesia istilah keadilan berasal dari kata adil, artinya tidak memihak, sewajarnya, tidak semena-mena. Jadi keadilan didefinisikan sebagai keputusan atau perbuatan yang adil. Pengertian lain yang melekat pada keadilan dalam makna yang lebih luas adalah “*fairness*” yang sepadan dengan kelayakan. Indikator adil dalam arti layak atau pantas, dapat dilihat dari istilah yang dipergunakan dalam ilmu hukum. Misalnya “*principle of fair play*” yang merupakan salah satu asas-asas umum pemerintahan yang baik, “*fair wage*” diartikulasikan sebagai upah yang layak yang sering ditemui dalam istilah hukum ketenagakerjaan. Hal yang sama diungkapkan dalam konsepsi keadilan Aristoteles yang disebutnya sebagai “*fairness inhuman action*”, Keadilan adalah

kelayakan dalam tindakan manusia.<sup>60</sup>

Berangkat dari peristilahan tersebut di atas, di dalam literatur ilmu hukum konsep keadilan mempunyai banyak makna sesuai dengan teori-teori dan pengertian tentang keadilan yang dikemukakan para pakar. Kajian atau analisis pustaka menerangkan bahwa masalah keadilan sejak lampau sudah menjadi bahan kajian baik pada golongan ahli filsafat maupun golongan agamawan, politikus maupun para pemikir atau pakar hukum itu sendiri. Namun sampai saat ini apabila timbul pertanyaan pengertian keadilan, takaran yang digunakan untuk menentukan sesuatu adil atau tidak, akan muncul berbagai jawaban dan jawaban itu biasanya tidak pernah memuaskan sehingga terus menjadi perdebatan. Maka dapat disimpulkan bahwa berbagai rumusan keadilan merupakan rumusan yang relatif. masalah ini pada ujungnya mendorong banyak golongan untuk mengambil jalan singkat dengan menyerahkan rumusan keadilan kepada pembentuk Undang-Undang yang akan merumuskan berdasarkan pertimbangan mereka sendiri.

Dari banyaknya definisi yang diungkapkan para ahli, pada umumnya tentang hak, kebebasan, peluang, kekuasaan dan kemakmuran. Berbagai definisi keadilan menunjuk pada hal di atas

---

<sup>60</sup> Bahder Johan Nasution. Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern. Jurnal Yustisia. Vol. 3 No. 2. Mei - Agustus 2014. hal 123

antara lain dapat dilihat dari pengertian keadilan sebagai berikut:<sup>61</sup>

1. *“the constant and perpetual disposition to render every man his due”;*
2. *“the end of civil society;*
3. *“the right to obtain a hearing and decision by a court which is free of prejudice and improper influence”;*
4. *“all recognized equitable rights as well as technical legal right”;*
5. *“the dictate of right according to the consent of mankind generally”;*
6. *“conformity with the principle of integrity, rectitude and just dealing”.*

Definisi ini menjelaskan bahwa nilai keadilan melekat pada tujuan hukum. Gagasan keadilan dicerminkan oleh keputusan yang menentang dilakukannya hukuman yang kejam, melarang penghukuman untuk kedua kalinya terhadap kesalahan yang sama. Menolak diberlakukan peraturan hukum yang menjatuhkan pidana terhadap tindakan yang dilakukan sebelum ada peraturan yang mengaturnya, menolak pembentukan Undang-Undang yang menghapus hak-hak dan harta benda seseorang. Teori lain yang menyatakan bahwa keadilan melekat pada tujuan hukum dikemukakan oleh Tourtoulon yang dengan tegas menyatakan *“lex*

---

<sup>61</sup> The Encyclopedia Americana. Volume 16 Americana corporation, New York. 1972. Hal. 263

*injusta non est lex*" yaitu hukum yang tidak adil bukanlah hukum. sebaliknya ide keadilan itu menuntut pemberian kepada setiap orang hak perlindungan dan pembelaan diri.<sup>62</sup>

John Rawls, didalam bukunya yang berjudul "*A Theory Of Justice*", terdapat tiga (3) gagasan utama sebagai komponen adanya teori keadilan John Rawls. Yaitu: 1. Utilitarianisme Klasik, 2. Keadilan Sebagai Fairness, 3. Dua Prinsip Keadilan. Tiga ide pokok diatas adalah gagasan-gagasan pokok yang berkaitan erat untuk menjelaskan teori keadilan dari sudut pandang John Rawls. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa pada umumnya aliran pemikiran dalam tema keadilan juga terbagi atas dua arus utama, yakni yang *pertama*, aliran etis dan yang kedua, aliran instutif. Aliran etis menghendaki keadilan yang mengutamakan pada hak daripada manfaat keadilan itu sendiri. Sementara aliran instutif, sebaliknya, lebih mengutamakan manfaat dari pada haknya. Selanjutnya apa itu *Utilitarianisme*, Keadilan sebagai *Fairness*, dan Dua prinsip keadilan serta hubungan antara ketiganya dengan teori keadilan Rawls akan dibahas sebagai berikut :

### **1. Utilitarianisme Klasik**

Utilitarianisme adalah suatu ideologi atau aliran yang menegaskan aspek kegunaan atau kemanfaatan. Pengikut aliran utilitis ini beranggapan bahwa tujuan hukum semata-mata untuk

---

<sup>62</sup>Radbruch & Dabin. *The Legal Philosophi*. New York : Harvard University Press. 1950. Hal. 432

memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya berdasarkan pada filsafat sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dan hukum merupakan salah satu alatnya. Pakar-pakar penganut aliran utilitis ini terutama adalah Jeremy Bentham, yang dikenal sebagai *the father of legal utilitarianism*.<sup>63</sup>

Jeremy Bentham kemudian terkenal dengan mottonya, bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan *the greatest happiness of the greatest number* (kebahagiaan yang terbesar, untuk terbanyak orang). Menurut Bentham, adanya negara dan hukum semata-mata hanya demi manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.

Hal ini menyatakan bahwa ada cara berpikir tentang masyarakat yang bisa dengan mudah menganggap bahwa konsepsi keadilan yang paling rasional adalah utilitarian. Sebagai pertimbangan bahwa, setiap orang dalam menyadari kepentingannya tentu bebas menyeimbangkan kerugian dengan keuntungannya. Kita bisa melakukan pengorbanan demi keuntungan dikemudian hari. Ketika kesejahteraan seseorang dibangun dari serangkaian kepuasan yang dialami di berbagai momen yang berbeda dan yang membentuk kehidupan seseorang,

---

<sup>63</sup>Curzon, (1994) dalam La Ode Muhammad Iman Abdi Anantomo Uke. Teori Keadilan Kontemporer: Sebuah Kajian Teori Hukum. Jurnal Al-'Adl. Vol. 10 No. 1, Januari 2017. Hal. 91



maka kesejahteraan masyarakat dibangun dari pemenuhan sistem hasrat dari berbagai individu di dalamnya. Sekarang tampak bahwa cara termudah untuk menghubungkannya dilakukan oleh teori-teori teleologis: manfaat didefinisikan secara terpisah dari hak, dan hak didefinisikan bagaimana ia memaksimalkan manfaat. Lebih tepatnya, berbagai lembaga dan tindakan adalah hak yang alternatif-alternatifnya menghasilkan paling banyak hak atau setidaknya sebanyak lembaga-lembaga lain dan bertindak terbuka sebagai kemungkinan yang real (sebuah keharusan dibutuhkan ketika kelas maksimal tidak tunggal). Teori-teori teleologis mempunyai intuisi yang kuat karena mereka menampilkan gagasan tentang rasionalisme.<sup>64</sup>

Sangatlah penting untuk tetap berpikir bahwa dalam teori teleologis manfaat didefinisikan secara terpisah dari hak. Ini mengandung dua arti. Pertama, teori tersebut mempertimbangkan penilaian kita mengenai mana yang baik (penilaian tentang nilai) sebagai kelas yang terpisah dari penilaian yang secara intuitif bisa dibedakan dengan akal sehat, kemudian mengajukan hipotesis bahwa hak memaksimalkan manfaat sebagaimana ditunjukkan sebelumnya. Kedua, teori tersebut membuat orang bisa menilai manfaat sesuatu tanpa mengacu pada hak. Misalnya, jika kesenangan dikatakan sebagai satu-satunya manfaat, maka bisa

---

<sup>64</sup>John Rawls, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta. 2006. Hal. 27.

dianggap bahwa kesenangan dapat diakui dan ditempatkan dalam nilai dengan kriteria yang tidak mengandaikan standar apapun tentang hak, atau apa yang kita anggap demikian. Bentuk yang paling jelas dari pandangan utilitarian mengenai keadilan adalah bahwa pandangan ini tidak mempersoalkan bagaimana pemuasan tersebut didistribusikan pada individu-individu lebih daripada mempersoalkan bagaimana orang mendistribusikan kepuasan sepanjang waktu. Distribusi yang paling tepat adalah yang memberikan pemenuhan maksimum.<sup>65</sup>

Konsep keadilan utilitarianisme pada dasarnya dikaitkan langsung dengan tujuan memajukan kesejahteraan warga masyarakat. Bagi utilitarianisme suatu tindakan benar secara moral apabila mendatangkan kebahagiaan terbesar bagi semua atau setidaknya bagi sebanyak mungkin orang. Bertitik tolak dari pandangan ajaran utilitis diatas, maka menurut June & Ront Kats,<sup>66</sup> apabila ingin memperbesar kebahagiaan, apakah kita harus memilih kesenangan yang lebih tinggi daripada kesenangan-kesenangan sama sederajat? Misalnya, haruskah kita memilih kesenangan yang tidak intelek seperti judi. Atau apakah kita memutuskan bahwa seseorang yang tidak berpendidikan menerima banyak kesenangan dengan bermain jackpot, dan sebagai seorang yang berpendidikan tinggi kita menerima kesenangan dengan

---

<sup>65</sup> *Ibid.* Hal 28

<sup>66</sup> Asmadi Weri, *Pengantar Ilmu Hukum*, Yayasan Masyarakat Indonesia Baru. Palu. 2009, Hal. 106.

membaca buku.

Sejalan dengan pemikiran yang digagas oleh June & Ron Kats di atas, maka Jeremy Bentham, Mengatakan bahwa, manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.<sup>67</sup>

Ukuran baik dan buruknya suatu perilaku manusia berlandaskan pada apakah perbuatan mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu. Dengan bergantung pada prinsip ini, perundang-undangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan terbesar bagi masyarakat. Dalam ajaran ini dikembangkan suatu ajaran bahwa, hanya dalam ketertibanlah setiap orang akan mendapat kesempatan untuk mewujudkan kebahagiaan yang terbanyak, setiap orang bernilai penuh (*volwaardig*), tidak seorangpun bernilai lebih (*everybody to count for one, no body for more than one*).

Teori hukum ini bertujuan untuk mewujudkan fungsi atau manfaat (efektif) hukum. Berdasarkan uraian diatas tentang utilitarianisme, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa ajaran utilitis bertujuan menciptakan kemanfaatan yang belum memenuhi konsepsi keadilan.

---

<sup>67</sup>Ibid.

## 2. Keadilan Sebagai *Fairness*

Sebagaimana kita ketahui bahwa *fairness* (dalam bahasa Inggris) adalah kejujuran, kewajaran, kelayakan. dengan kata lain, keadilan itu adalah suatu kejujuran, suatu kewajaran dan kelayakan. Teori Rawls ini sering disebut *Justice as fairness* (keadilan sebagai kelayakan). Yang menjadi pokok pikiran adalah prinsip keadilan mana yang paling *fair*, dan harus dipedomani” bahwa orang yang merdeka dan rasional yang berkeinginan untuk menyebarkan kepentingannya hendaklah memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat memulainya dan merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki kelompok-kelompok yang mereka kehendaki.<sup>68</sup>

Beberapa pengertian keadilan yang demikian banyaknya, merupakan konsekuensi dari intisari teori keadilan yang dikembangkan oleh pemikir-pemikir tentang keadilan itu sendiri. Tiap pemikir mempunyai makna mendalam (teori) keadilan yang pasti berbeda, tergantung dari pendekatannya masing-masing.

Berkaitan dengan teori keadilan, John Rawls berusaha membangun teorinya secara teliti. Menurutnya, keadilan itu tidak saja meliputi konsep moral tentang individunya, tetapi juga mempersoalkan mekanisme dari pencapaian keadilan itu sendiri, termasuk juga bagaimana hukum turut serta mendukung upaya

---

<sup>68</sup>E. Fernando Manullang. *Menggapai Hukum Berkeadilan*. Kompa. Jakarta, 2007. Hal. 99.

tersebut.<sup>69</sup>

Dengan situasi demikian, sangat jelas bahwa dalam menentukan definisi keadilan, baik secara formal dan substansial, hal ini rasanya sangat sulit ditentukan secara pasti. Subtansi keadilan dapat berubah, tergantung dari pihak siapa yang menentukan isi keadilan itu, termasuk juga faktor-faktor lainnya yang turut membentuk konteks keadilan itu, seperti tempat dan waktunya. Namun secara umum, ada unsur-unsur formal dari keadilan sesuai dengan pembagian aliran keadilan menurut (Kelsen dan Rawls) yang pada dasarnya terdiri atas:

1. Bahwa keadilan merupakan nilai yang mengarahkan setiap pihak untuk memberikan perlindungan atas hak-hak yang dijamin oleh hukum (unsur hak).
2. Bahwa perlindungan ini pada akhirnya harus memberikan manfaat kepada setiap individu (unsur manfaat).

Dengan unsur nilai keadilan yang demikian, yang dikaitkan dengan unsur hak dan manfaat serta ditambahkan bahwa dalam diskursus hukum, perihal realisasi hukum itu berwujud lahiriah, tanpa mempertanyakan terlebih dahulu itikad moralnya. Maka nilai keadilan disini mempunyai aspek empiris juga, disamping aspek idealnya. Maksudnya adalah apa yang dinilai adil, dalam konteks hukum, harus dapat diaktualisasikan secara kongkret menurut

---

<sup>69</sup>*ibid* hal. 100

ukuran manfaatnya. Dengan adanya ukuran manfaat nilai keadilan ini pada akhirnya keadilan dapat dipandang menurut konteks yang empiris juga.

Teori Rawls *Justice as fairness* cukup keras mengkritik konsep Jeremy Bentham tentang *utilitisme*. Pertama-tama John Rawls mulai dengan gambaran tentang teori utilitis, seperti sebelumnya telah diuraikan pada sub bab di atas bahwa doktrin ini menganjurkan *the greatest happiness principle* (prinsip kebahagiaan yang semaksimal mungkin). Tegasnya menurut teori ini, masyarakat yang ideal adalah masyarakat yang mencoba memperbesar kebahagiaan dan memperkecil ketidak-bahagiaan, atau masyarakat yang mencoba memberi kebahagiaan yang sebesar mungkin kepada rakyat pada umumnya.

Teori ini tampak sederhana, yaitu untuk memperbesar kebahagiaan, tetapi sebenarnya tidak sesederhana yang diperkirakan sebagian orang. Jadi tampak bahwa prinsip keadilan dan kemafaatan kaum utilitis itu, untuk memperbesar kebahagiaan, bukan suatu persoalan yang pasti. Masih ada satu problem lagi dengan *utilitarianism* sebagai tambahan atas fakta bahwa teori ini, tidak melengkapi definisi yang jelas tentang kebahagiaan, tidak ada cara untuk mengukurnya dan tidak ada bimbingan moral yang pasti.

Problem ini ialah bahwa teori keadilan utilitis ini, tidak selalu sesuai dengan perasaan umum tentang keadilan. Konon ada teka-

teki di Amerika yang bunyinya : “Kalau ada sebuah kue dan ada dua orang yang lapar, bagaimana cara yang teradil untuk membagi kue itu?”. Jawabannya, seseorang harus memotong kue itu dan orang lain dapat memilih dahulu potongan mana yang ia inginkan. Inti dari teka-teki ialah pemotongan kue yang rasional akan memotong kue itu dengan adil, yaitu ia akan memotong setengah-setengah, karena ia belum tahu potongan yang mana dari keduanya yang akan dia ambil. Pasti ia tidak ingin mengambil resiko bahwa ia akan menerima potongan yang lebih kecil.<sup>70</sup>

Rawls berpikir, dengan cara yang sama tentang keadilan. Orang yang rasional akan menyeimbangkan kepentingan-kepentingan secara netral, seperti ia akan memotong sebuah kue secara netral atau jujur, jika ia belum mengetahui bagian mana yang akan diterimanya sendiri. Orang yang rasional, dan belum mengetahui bagian mana yang akan diterimanya, tentu akan memotong kue secara sama, yaitu setengah-setengah. Rawls mengatakan bahwa seorang yang rasional, tanpa mengetahui bagian mana yang akan diterimanya dari masyarakat, akan memilih prinsip-prinsip keadilan yang *fair* (netral, jujur, dan adil). Semua teori keadilan adalah merupakan teori tentang cara untuk menyatukan kepentingan-kepentingan yang berbeda dari seluruh warga masyarakat. Seperti anda ketahui, menurut konsep keadilan

---

<sup>70</sup>Achmad Ali, Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudende), Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, Hal. 281

utilitis, cara yang adil mempersatukan kepentingan-kepentingan yang berbeda, ialah dengan cara selalu memperbesar kebahagiaan.

Pembahasan ini membawa kesadaran kita bahwa teori keadilan yang kedua, yaitu teori keadilan dari John Rawls, yang dapat dianggap sebagai suatu jawaban terhadap kritik-kritik yang dibuat oleh penentang dari teori utilitis. Kita akan mengetahui bahwa, disaat teori utilitis menjumpai kegagalan, maka disaat itu pula, teori Rawls berhasil.

### **3. Dua Prinsip Keadilan**

Rawls, mengatakan dua prinsip dasar dari keadilan. Prinsip yang pertama, disebutkan prinsip kebebasan. Prinsip ini menyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai kebebasan yang besar, sebesar kebebasan yang sama bagi semua orang, sepanjang ia tidak menyakiti orang lain. Tegasnya, menurut prinsip kebebasan ini, setiap orang harus diberikan kebebasan memilih, menjadi pejabat, kebebasan berbicara dan berpikir, kebebasan memiliki kekayaan, dan sebagainya.

Prinsip ini adalah prinsip yang dibenarkan oleh orang-orang yang *fair* (netral). Tidak ada seorangpun yang rasional, yang ingin membatasi kebebasan bagi suatu kelompok kalau ia telah mengetahui adanya kesempatan, yang mungkin digunakannya untuk menjadi anggota dari kelompok tersebut. Misalnya, tidak



seorangpun akan memilih untuk berdomisili di dalam lingkungan masyarakat, dimana tempat itu terjadi perbudakan, jika berpikir bahwa disitu ada kemungkinan menjadi budak. Seseorang mungkin memilih suatu masyarakat yang demikian, jika telah yakin, bahwa akan menjadi orang yang memiliki budak. Pemisalan ini yang menunjukkan, mengapa teori Rawls menghendaki kita untuk membayangkan diri kita sendiri dalam keadaan tidak mengetahui, dalam kedudukan mana kita akan berada dalam suatu masyarakat.<sup>71</sup>

Prinsip keadilan kedua adalah ketidak samaan sosial dan ekonomi meski diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Bahwa perbedaan sosial dan ekonomi, harus membantu seluruh masyarakat serta para pejabat tinggi harus transparan bagi semuanya. Secara tegas, perbedaan sosial dan ekonomi, dianggap tidak ada kecuali jika perbedaan ini menolong semua masyarakat. Maka, prinsip keadilan kedua ini akan menolong oleh semua orang yang (*fair*).<sup>72</sup>

Prinsip pertama yaitu kebebasan, mencoba membagi beberapa aspek dalam sistem sosial yang mendefinisikan dan menegaskan kebebasan warga negara dan aspek yang menunjukkan dan mengukuhkan perbedaan sosial, ekonomi.

---

<sup>71</sup>*Ibid*, Hal. 282

<sup>72</sup>*Ibid*. Hal. 282

Prinsip kedua berkenaan dengan distribusi pendapatan dan kekayaan serta dengan desain organisasi yang menggunakan perbedaan dalam otoritas dan tanggung jawab, atau rantai komando. Sementara distribusi pendapatan dan kekayaan tidak perlu sama, masyarakat yang menerapkan prinsip kedua dengan membuat posisi-posisinya terbuka bagi semua orang, sehingga tunduk dengan batasan ini, akan mengatur perbedaan sosial-ekonomi sedemikian sehingga semua orang diuntungkan.<sup>73</sup>

untuk teori Rawls, setiap orang mempunyai hak yang sama memperoleh kekayaan, bukan hak untuk memiliki kekayaan yang sama.<sup>74</sup> Pandangan Rawls, bagaimanapun juga, cara yang adil untuk menyatukan berbagai kepentingan yang berbeda adalah melalui keseimbangan kepentingan tersebut, tanpa memberikan perhatian istimewa terhadap kepentingan itu sendiri. Secara tegas prinsip keadilan adalah prinsip dimana orang yang rasional akan memilih jika ia belum tahu posisinya dalam masyarakat.<sup>75</sup>

Prinsip keadilan inilah yang akan kita pilih, jika belum mengetahui status sosial kita. Karena orang-orang akan selalu bertindak menurut kepentingannya sendiri, maka kita tidak dapat membiarkan seseorang dengan kepentingan-kepentingannya memutuskan persoalan atau kasusnya sendiri. Satu-satunya cara

---

<sup>73</sup>Ibid. Hal. 73

<sup>74</sup>Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, Hal. 283

<sup>75</sup>Ibid. Hal.279

yang dapat kita putuskan mengenai keadilan itu, adalah membayangkan keadaan dimana kita tidak atau belum mempunyai kepentingan-kepentingan. Dalam keadaan ini tidak ada pilihan lain, kecuali memutuskan dengan jujur. Rawls mengemukakan suatu ide dalam bukunya *A Theory of Justice* bahwa teori keadilan merupakan suatu metode untuk mempelajari dan menghasilkan keadilan. Ada prosedur-prosedur berfikir untuk menghasilkan keadilan. Teori Rawls didasarkan atas dua prinsip yaitu la melihat tentang *Equal Right* dan juga *Economic Equality*.

*Equal Right* mengatakan bahwa harus diatur dalam tataran leksikal, yaitu *different principles* bekerja jika prinsip pertama bekerja atau dengan kata lain prinsip perbedaan akan bekerja jika *basic right* tidak ada yang dicabut (tidak ada pelanggaran HAM) dan meningkatkan ekspektasi mereka yang kurang beruntung.

Prinsip Rawls ini ditekankan harus ada pemenuhan hak dasar sehingga prinsip ketidak setaraan dapat dijalankan dengan kata lain ketidak setaraan secara ekonomi akan valid jika tidak merampas hak dasar manusia. Bagi Rawls, rasionalitas ada 2 bentuk yaitu *Instrumental Rationality* dimana akal budi yang menjadi instrument untuk memenuhi kepentingan-kepentingan pribadi dan kedua yaitu *Reasonable*, yaitu bukan fungsi dari akal budi praktis dari orang per orang. Selain itu, Rawls percaya bahwa ada kemampuan orang untuk *revising*. *Person moral* adalah warga

negara yang sama dalam 2 daya moral. Pertama, membentuk, merevisi, menjalankan gagasan keuntungan atau keadilan yang rasional untuk kebaikan atau tujuan final. Kedua, daya untuk memahami, menerapkan dan bertindak pada kesepakatan yang telah dicapai yang mencerminkan keikhlasan untuk mencapai kepentingan atau keuntungan bersama.

Dalam suatu lingkungan masyarakat tentunya tidak akan pernah lepas dari banyak ukuran keadilan yang diturunkan dari doktrin komprehensif yang berbeda-beda baik dari institusi agama, politik, pendidikan dan lain sebagainya.

*Reasonable disagreement* sifatnya tetap dalam masyarakat demokratis, sehingga Rawls menawarkan ada dua (2) penyelesaian, yaitu :

1. Secara Koersif (paksaan) dimana yang dominant diberlakukan (terdapat doktrin tunggal),
2. Secara prosedural kelompok-kelompok yang ada masuk dalam original position lalu memilih konsep tentang keadilan dengan kata lain disini ada hal membatasi sekaligus memfasilitasi doktrin-doktrin keadilan yang berbeda itu bias beririsan sehingga dapat terwujud konsep publik tentang keadilan. (*procedural of justice* yang mengusung *fairness*).<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup>*Ibid.* Hal. 279

Prinsip-prinsip keadilan yang disampaikan oleh John Rawls pada umumnya sangat relevan bagi negara-negara dunia yang sedang berkembang, seperti Indonesia, misalnya. Relevansi tersebut semakin kuat tatkala hampir sebagian besar populasi dunia yang menetap di Indonesia masih tergolong sebagai masyarakat kaum lemah yang hidup di bawah garis kemiskinan.<sup>77</sup>

Akan tetapi, apabila dianalisis secara jauh sebelum terbitnya karya-karya Rawls mengenai “keadilan sosial” (*social justice*), bangsa Indonesia sebenarnya telah menancapkan dasar kehidupan berbangsa dan bernegaranya atas dasar keadilan sosial. Dua kali istilah “keadilan sosial” disebutkan di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, keadilan sosial telah diletakkan menjadi salah satu landasan dasar dari tujuan dan cita negara (*staatsidee*) sekaligus sebagai dasar filosofis bernegara (*filosofische grondslag*) yang termaktub pada sila kelima dari Pancasila.

Sejak dahulu *the Founding Fathers* menggagas Indonesia atas pijakan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warga negaranya sendiri maupun masyarakat dunia. Dalam konsepsi Rawls, keadilan sosial tersebut dapat ditegakkan melalui koreksi terhadap pencapaian keadilan dengan cara memperbaiki struktur dasar dari lembaga-lembaga sosial yang utama, seperti pengadilan,

---

<sup>77</sup>Pan Mohamad Faiz, Teori Keadilan John Rawls (*John Rawls' Theory of Justice*). Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1. 2009. Hal. 145

pasar, dan konstitusi negara.<sup>78</sup>

Antara prinsip keadilan Rawls dan konstitusi, maka dua prinsip keadilan yang menjadi premis utama dari teori Rawls juga tertera dalam konstitusi Indonesia, terlebih lagi setelah adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, melalui empat tahapan dari 1999 sampai dengan 2002.

Sangat tergambar Prinsip kebebasan yang sama (*equalliberty principle*) tercermin dari adanya ketentuan mengenai hak dan kebebasan warga negara (*constitutional rights and freedoms of citizens*) yang dimuat di dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, diantaranya yaitu Pasal 28E Undang-Undang 1945 mengenai kebebasan memeluk agama (*freedom of religion*), kebebasan menyatakan pikiran sesuai hati nurani (*freedom of conscience*), serta kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat (*freedom of assembly and speech*). Begitu pula dengan prinsip kedua bagian pertama sebagai prinsip perbedaan (*difference principle*), Konstitusi Indonesia mengadopsi prinsip yang sama pada Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana diatur, “*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*”. Dari sinilah dasar penerapan *affirmative action* atau *positive discrimination*

---

<sup>78</sup>Ibid. Hal. 145

dapat dibenarkan secara konstitusional.<sup>79</sup>

Terhadap prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*) sebagai prinsip kedua bagian kedua dari teori keadilan Rawls, Konstitusi Indonesia secara tegas juga memberikan jaminan konstitusi (*constitutional guarantee*) yang serupa, sebagaimana salah satunya termuat pada Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang 1945. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa terlepas dari adanya kesengajaan ataupun tidak, Indonesia secara nyata telah memasukan prinsip-prinsip keadilan yang digagas oleh John Rawls ke dalam batang tubuh Konstitusi. Masih berkaitan dengan konstitusi, Rawls juga menggaris bawahi bahwa keadilan dapat tercapai manakala terjadi kepatuhan terhadap konstitusi dan terintegralisasinya hak dan kewajiban konstitusional yang berlandaskan nilai-nilai moral. Dengan kata lain, Rawls juga menempatkan moral konstitusi (*constitutional morality*) untuk menentukan apakah institusi-institusi yang diatur di dalamnya sudah bersifat adil. Oleh karenanya menurut Rawls, antara moral dan konstitusi, keduanya saling membutuhkan satu sama lain guna mewujudkan tatanan dasar kehidupan sosial dan bernegara. Artinya, konstitusi haruslah berlandaskan nilai-nilai moral dan sebaliknya juga agar berlaku efektif maka nilai-nilai moral harus didukung oleh konstitusi.

---

<sup>79</sup>*Ibid.* Hal. 145

Terhadap konsep demokrasi, John Rawls memilih pelaksanaannya berdasarkan demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*) yang diwujudkan dengan keberadaan badan-badan perwakilan yang keanggotaannya dipilih melalui cara-cara yang adil. Kendatipun demikian, Rawls tetap membuka ruang adanya pembatasan terhadap kebebasan berpolitik. Akan tetapi pembatasan tersebut haruslah memberikan jaminan dan manfaat yang sama bagi kelompok atau golongan yang kurang beruntung (*the least advantaged*).

## **D. Hak Asasi Manusia**

### **1. Definisi Hak**

Hak adalah merupakan tuntutan minimum yang wajar atas masyarakat yang berakar pada nilai-nilai moral dan dengan demikian meletakkan prinsip-prinsip meyakinkan di sisi orang yang menyatakan hak.<sup>80</sup> Sebagaimana Ignatieff menulis, "Hak bukan hanya alat hukum, mereka adalah ekspresi dari identitas moral kita sebagai suatu bangsa."<sup>81</sup>

Hak memberikan pengakuan bagi masyarakat mengenai nilai yang paling dihargai, seperti martabat, kesetaraan, dan rasa hormat, bahasa hak memiliki kekuatan simbolis yang cukup besar dan dapat menjadi sumber kekuatan politik.

---

<sup>80</sup> H. Shue. 1980. *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.

<sup>81</sup> M. Ignatieff. 2000. *The Rights Revolution (CBC Massey Lectures)*. Toronto: Anansi. Hal. 2.



## **2. Hak Asasi Manusia**

Hak asasi manusia dasarnya dimaknai sebagai hak-hak yang melekat pada diri manusia. Konsep hak asasi manusia mengakui bahwa setiap manusia berhak untuk menikmati hak asasinya tanpa membedakan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau lainnya, asal kebangsaan atau sosial, properti, kelahiran atau status lainnya. Berikut ini adalah beberapa karakteristik terpenting dari hak asasi manusia:

1. Hak asasi manusia didasarkan pada penghormatan terhadap martabat dan nilai setiap orang.
2. Hak asasi manusia bersifat universal, artinya mereka diterapkan secara adil dan tanpa diskriminasi kepada semua orang.
3. Hak asasi manusia tidak dapat dicabut, dalam hal tidak ada seorang pun yang dapat hak asasinya diambil selain dalam situasi tertentu - misalnya, hak untuk kebebasan dapat dibatasi jika seseorang dinyatakan bersalah atas kejahatan oleh pengadilan berdasarkan hukum.
4. Hak asasi manusia tidak dapat dibagi, saling terkait dan saling tergantung, dengan alasan bahwa tidak cukup untuk menghormati beberapa hak asasi manusia dan bukan yang lain. Dalam praktiknya, pelanggaran terhadap satu hak akan sering mempengaruhi penghormatan terhadap beberapa hak lainnya. Karena itu, semua hak asasi manusia harus dilihat memiliki

kepentingan yang sama dan sama pentingnya untuk menghormati martabat dan nilai setiap orang.<sup>82</sup>

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki oleh manusia semata-mata karena ia manusia. Hak ini dimilikinya bukan karena diberikan oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia.<sup>83</sup>

Meskipun manusia terlahir dalam kondisi dan keadaan yang berbeda-beda, berbeda jenis kelamin, ras, agama, suku, budaya dan keanekaragaman lainnya, tetap saja memiliki hak-hak tersebut dimana hak tersebut bersifat universal dan tidak dapat dicabut oleh siapa pun dan kapanpun.

Senada yang dikemukakan oleh Miriam Budiardjo, bahwa hak asasi manusia merupakan hak yang dimiliki setiap manusia yang melekat atau *inheren* padanya karena dia adalah manusia. Hak ini merupakan hak yang paling mendasar (*fundamental*) agar manusia dapat berkembang sesuai dengan harga dirinya.<sup>84</sup>

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bagian menimbang pada huruf b menyebutkan bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu

---

<sup>82</sup> Lihat Office of the high commissioner for human right. United Nations staff college project human right: A Basic Handbook for United Nations Staf. Hal2-3

<sup>83</sup> Rhona K.M Smith, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, dkk. Hukum Hak Asasi Manusia, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008. Hal. 11

<sup>84</sup> Miriam, Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 2008. Hal. 211

harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Lebih lanjut, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mendeskripsikan pengertian hak asasi manusia sebagai seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Hak asasi manusia merupakan hak yang secara kodrati melekat dalam diri manusia karena keberadaannya sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa, meskipun manusia dilahirkan dalam keadaan dan kondisi yang beraneka ragam. Oleh karena itu, hak tersebut tidak boleh dicabut oleh kapanpun dan siapa pun.

Hakikat penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan, yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum.<sup>85</sup>

Hal ini dimaksudkan untuk mencapai saling menghormati antar hak asasi masing-masing orang. Di dalam menerima suatu hak asasi, dalam hak itu disertai pembebanan yaitu kewajiban asasi

---

<sup>85</sup>Dede Rosyada, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, & Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta Timur. 2005. hal. 201

untuk melindungi dan menghormati hak asasi orang lain.

*Universal Declaration of Human Rights* (DUHAM) yang diproklamasikan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 10 Desember 1948 membagi hak asasi manusia (HAM) ke dalam beberapa jenis, yaitu hak personal (*personal rights*), hak legal (perlindungan jaminan hukum), hak subsistensi (jaminan adanya sumber daya untuk menunjang kehidupan) serta hak ekonomi, sosial dan budaya (EKOSOB):<sup>86</sup>

1. Hak personal (*personal rights*), hak legal dan hak sipil dan politik (*civil and political rights*), terdapat dalam Pasal 3-21 memuat :
  - a. Hak untuk hidup, kebebasan dan keamanan pribadi;
  - b. Hak bebas dari perbudakan dan penghambaan;
  - c. Hak bebas dari penyiksaan atau perlakuan maupun hukuman yang kejam, tak berperikemanusiaan ataupun merendahkan derajat kemanusiaan;
  - d. Hak untuk memperoleh pengakuan hukum dimana saja secara pribadi;
  - e. Hak untuk pengampunan hukum secara efektif;
  - f. Hak bebas dari penangkapan, penahanan atau pembuangan yang sewenang-wenang;
  - g. Hak bergerak;
  - h. Hak memperoleh suaka;

---

<sup>86</sup>Ibid. Hal 215-216

- i. Hak atas suatu kebangsaan;
  - j. Hak untuk menikah dan membentuk keluarga;
  - k. Hak untuk mempunyai hak milik;
  - l. Hak bebas berfikir, berkesadaran dan beragama;
  - m. Hak bebas berpikir, berkesadaran dan beragama;
  - n. Hak bebas berpikir dan menyatakan pendapat;
  - o. Hak untuk berhimpun dan berserikat.
2. Hak ekonomi, sosial dan budaya diantaranya :
- a. Hak atas jaminan sosial
  - b. Hak untuk bekerja;
  - c. Hak atas upah yang sama untuk pekerjaan yang sama;
  - d. Hak untuk bergabung ke dalam serikat-serikat buruh;
  - e. Hak atas istirahat dan waktu senggang;
  - f. Hak atas standar hidup yang pantas di bidang kesehatan dan kesejahteraan;
  - g. Hak atas pendidikan
  - h. Hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan berkebudayaan dari masyarakat.

Pelaksanaan hak asasi manusia harus didasarkan atas prinsip-prinsip yang telah disepakati oleh masyarakat internasional. Hal ini untuk menekan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam hukum hak asasi manusia

internasional adalah sebagai berikut :<sup>87</sup>

- a. Prinsip kesetaraan, yang meletakkan semua orang terlahir bebas dan memiliki kesetaraan dalam hak asasi manusia. Kesetaraan mensyaratkan adanya perlakuan yang setara, dimana pada situasi yang sama harus diperlakukan dengan sama, dan pada situasi yang berbeda diperlakukan berbeda pula;
- b. Prinsip diskriminasi, merupakan salah satu bagian penting prinsip kesetaraan. Jika semua orang setara, maka seharusnya tidak ada perlakuan yang diskriminatif. Diskriminasi adalah kesenjangan perbedaan perlakuan dari perlakuan yang seharusnya sama/setara;
- c. Kewajiban positif untuk melindungi hak-hak tertentu. Suatu negara tidak boleh secara sengaja mengabaikan hak-hak dan kebebasan- kebebasan serta memiliki kewajiban positif untuk melindungi secara aktif dan memastikan terpenuhinya hak-hak dan kebebasan.

Penerapan prinsip-prinsip di atas dalam penyelenggaraan pemerintahan, dimaksudkan untuk menekan terjadinya diskriminasi terutama bagi golongan masyarakat kecil yang kurang diperhatikan oleh pemerintah. Oleh karena itu, dalam rangka menghindari pelanggaran hak asasi manusia negara harus menegakkan prinsip-

---

<sup>87</sup> Rhona K.M Smith, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, dkk. Hukum Hak Asasi Manusia, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008. Hal. 39-41

prinsip hak asasi manusia di atas.

Dalam rangka menekan perilaku diskriminatif, salah satu alternatif yang dapat diterapkan adalah kerangka politik kewarganegaraan, yaitu struktur dan format politik harus berlandaskan pada hak-hak dasar warga negara, khususnya hak berbicara, berkumpul dan berorganisasi. Politik kewarganegaraan juga memperjuangkan hak-hak dasar lainnya, termasuk hak ekonomi, sosial dan hak budaya yang menitik beratkan pada kemandirian serta partisipasi warga negara, sehingga segala bentuk diskriminasi tidak mendapat tempat.<sup>88</sup>

### 3. Defenisi Hak Pilih

Hak pilih merupakan salah satu bentuk hak politik yang termasuk ke dalam kategori hak asasi manusia. Hak pilih diatur di dalam ketentuan hukum fundamental suatu negara (biasanya di dalam undang-undang dasar dan di dalam undang-undang terkait) dan di dalam berbagai instrumen hukum internasional tentang hak asasi manusia. Pada beberapa kasus, hak pilih diatur khusus dalam case law.<sup>89</sup>

John Lock hak-hak politik mencakup hak atas hidup, kebebasan, dan hak untuk memiliki (*life, liberty and property*).<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Muhammad A.S Hikam, Politik Kewarganegaraan: Landasan Redokratisasi di Indonesia. Jakarta. Erlangga. 1999. Hal. 11

<sup>89</sup> International IDEA, Keadilan Pemilu (Jakarta: International IDEA, 2010), hal.7.

<sup>90</sup> Dalam Pactum Subjectionis, John Locke melihat bahwa pada dasarnya setiap persetujuan antara individu (pactum unionis) terbentuk atas dasar suara mayoritas. Dikarenakan setiap individu selalu memiliki hak-hak yang tidak tertinggalkan, yaitu life

Hak-hak politik berkembang sejalan dengan tumbuhnya sistem negara bangsa yang dilembagakan ke dalam sistem parlementer. Hak-hak politik yang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan yang diwujudkan dalam bentuk partisipasi dengan memberikan hak pilih pada saat pemilihan berlangsung.<sup>91</sup>

Jadi dapat disimpulkan bahwa hak pilih merupakan hak untuk menentukan pilihan dalam proses pemilihan umum dalam negara demokrasi untuk menentukan pilihan dalam proses pemilihan umum untuk memilih perwakilan dalam menyampaikan aspirasi.

#### **4. Hak Pilih Sebagai Hak Asasi Manusia (HAM)**

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, harus menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia, yang selanjutnya disingkat DUHAM. DUHAM ini berisi pokok-pokok hak asasi manusia dan kebebasan dasar yang dijadikan sebagai acuan dalam penegakan dan penghormatan hak asasi manusia baik bagi anggota PBB sendiri maupun masyarakat yang berada di wilayah yurisdiksinya.

Dalam perkembangannya, tanggal 16 Desember 1966, melalui resolusi 2200A (XXI)MU PBB mengesahkan Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik bersama-sama dengan Protokol

---

(hidup), liberty (kemerdekaan), dan estate. Lihat, Jimly Asshidiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2006, Hlm. 87

<sup>91</sup> Fuad Fachruddin. (2006). Agama dan Pendidikan Demokrasi: Pengalaman Muhammadiyah dan Nadhlatul Ulama. Pustaka Alvabet. Hlm. 35-36



Opsional pada Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik dan Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik beserta Protokol Opsional pada Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik mulai berlaku pada tanggal 23 Maret 1976 (Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).

Indonesia sebagai negara hukum yang berusaha menjunjung penegakan dan penghormatan hak asasi manusia, telah meratifikasi Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Hal ini disertai konsekuensi bahwa Pemerintah Indonesia memiliki tanggungjawab untuk memenuhi pelaksanaan hak sipil dan politik setiap warga negara. Hak-hak politik yang diatur dalam Pasal 21 DUHAM diantaranya:<sup>92</sup>

1. Berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
2. Berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negaranya;
3. Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah,

---

<sup>92</sup> Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M. Zen, Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006. Hal. 112

dimana kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala dan murni, dengan hak pilih yang bersifat umum dan setara, dengan pemungutan suara secara rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.

Hak-hak politik yang diatur dalam Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik adalah hak dan kesempatan tanpa pembedaan dan pembatasan yang tidak wajar untuk:

- a. Ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dengan hak pilih yang universal dan sederajat, dan dilakukan dengan pemungutan suara yang rahasia yang menjamin kebebasan para pemilih menyatakan keinginannya;
- c. Mendapatkan akses, berdasarkan persyaratan yang sama secara umum.

Salah satu hak politik yang dijamin dalam kovenan internasional tersebut adalah hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam penyelenggaraan urusan publik, untuk memilih dan dipilih, serta mempunyai akses berdasarkan persyaratan umum yang sama pada jabatan publik di negaranya. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga memuat ketentuan tentang hak pilih, yaitu hak setiap warga negara untuk

memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.

Bagir Manan, mengusulkan beberapa hak yang termasuk dalam hak politik, yaitu hak kebebasan berserikat dan berkumpul, hak kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan hak menyampaikan pendapat di muka umum. Pelaksanaan hak-hak politik tersebut dijamin oleh Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan.<sup>93</sup>

Dalam negara yang menganut paham kedaulatan rakyat, rakyat dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi negara. Dalam perkembangannya, negara semakin berkembang dan semakin kompleks, akibatnya kedaulatan rakyat tidak dapat dilaksanakan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan sistem perwakilan, atau bisasa dikenal dengan istilah demokrasi perwakilan. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, makawakil rakyat harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum.<sup>94</sup>

Dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan kedaulatan di tangan rakyat berdasarkan perwakilan rakyat, maka di Indonesia

---

<sup>93</sup>Dede Rosyada, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, & Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta Timur. 2005. hal. 214

<sup>94</sup>Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta:1983. Hal. 328

diselenggarakan pemilihan umum secara berkala setiap lima (5) tahun sekali. Hal ini juga merupakan perwujudan pemenuhan hak untuk memilih maupun dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat sebagai wakil suara rakyat.

Pemilu mempunyai kaitan erat dengan negara demokrasi dan negara hukum. Pemilu merupakan salah satu pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara. diantara ciri negara hukum yang berkaitan dengan pemilu adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia, persamaan di depan hukum dan pemerintahan serta adanya pemilihan umum yang bebas.

## **E. Pemilihan Umum**

### **1. Definisi Pemilihan Umum**

Pengertian pemilihan umum yang selanjutnya disingkat pemilu menurut Undang-Undang nomor 07 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden Dan Wakil Presiden, Dan Untuk Memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Yang Dilaksanakan Secara Langsung, Umum Bebas, Rahasia, Jujur, Dan Adil Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu adalah sebuah mekanisme politik untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan warga negara. Melalui

pemilu, seleksi kepemimpinan dan perwakilan dapat dilakukan secara lebih fair karena keterlibatan warga negara.<sup>95</sup>

Pandangan lain diungkapkan oleh Ramlan Surbakti yang mendefinisikan pemilihan umum sebagai mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.<sup>96</sup>

Pemilihan umum tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. Oleh karena itu, negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokratis, pemilihan umum merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu-waktu tertentu.<sup>97</sup>

Pemilu dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu dilaksanakan dua kali, yaitu Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden.

Pemilu legislatif adalah pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR

---

<sup>95</sup> Muhammad A.S Hikam, Politik Kewarganegaraan: Landasan Redokratisasi di Indonesia. Jakarta. Erlangga. 1999. Hal. 16-17

<sup>96</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia Widya Sarana, Jakarta. 1992. Hal. 181

<sup>97</sup> Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2006. Hal. 179

dan DPRD adalah partai politik, sedangkan untuk memilih anggota DPD pesertanya adalah perseorangan. Sedangkan Pemilu Presiden adalah Pemilu untuk memilih presiden dan wakil presiden dalam satu pasangan.

## **2. Asas dan Prinsip Penyelenggaraan Pemilihan Umum**

Pasal 22E ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berisi ketentuan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka asas pemilihan umum adalah langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil atau biasa disingkat asas *luber jurdil*. Asas tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:<sup>98</sup>

- a. Langsung, artinya setiap warga negara dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung. Rakyat pemilih mempunyai hak untuk memilih secara langsung memberikan suaranya menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan;
- b. Umum, artinya setiap warga negara Indonesia yang sudah memenuhi syarat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya;
- c. Bebas, artinya setiap pemilih bebas memilih pemimpin sesuai hati nuraninya. Setiap pemilih berhak memilih dalam menggunakan hak pilihnya dijamin keamanannya untuk

---

<sup>98</sup> Fajrurahman Jurdi. 2018. Pengantar Hukum Pemilihan Umum. Kencana. Jakarta. Hal. 28-32

melakukan pemilihan menurut hati nuraninya tanpa adanya pengaruh, tekanan atau paksaan dari siapapun/dengan apapun;

- d. Rahasia, artinya pilihan pemimpin yang dipilih oleh setiap warga negara berhak dirahasiakan, dan dijamin oleh peraturan perundangan;
- e. Jujur, artinya setiap warga negara berhak memilih bakal calon pemimpin secara jujur sesuai pilihan hati nuraninya tanpa pengaruh dari pihak lain;
- f. Adil, artinya setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama dalam menggunakan hak pilihnya.

Ditetapkannya Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum, terdapat tambahan mengenai prinsip penyelenggaraan pemilihan umum. Hal ini menunjukkan adanya perbedaan antara asas pemilihan umum dengan prinsip penyelenggaraan pemilihan umum. Prinsip penyelenggaraan ditunjukkan kepada lembaga penyelenggara pemilihan umum agar sesuai dengan ketentuan hukum pemilihan umum. adapun prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilihan umum sebagai berikut:<sup>99</sup>

**a. Mandiri**

Mandiri bermakna tidak saja secara institusional tetapi juga aktor dan kulturnya memerlukan kemandirian dalam

---

<sup>99</sup>*Ibid.* Hal. 67-76

menyelenggarakan pemilu. Penyelenggaraan pemilu yang mandiri dari sisi institusional berkaitan dengan tidak adanya hubungan-hubungan “subordinat” dan “independen” lembaga penyelenggara pemilihan umum dari lembaga-lembaga lainnya. Meskipun dalam skema konstitusional lembaga-lembaga penyelenggara pemilihan umum berada dalam lingkup kekuasaan pemerintah (eksekutif) namun kewenangan dan posisi kelembagaannya tetap terpisah dari kekuasaan eksekutif.

**b. Jujur**

Penyelenggaraan pemilihan umum yang jujur dapat dipastikan akan mandiri dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Untuk memperoleh hasil pemilihan umum yang memiliki kredibilitas dan akuntabilitas yang dapat dipertanggungjawabkan, diperlukan kejujuran penyelenggara dalam menjalankan setiap tahapan pemilihan umum.

**c. Adil**

Keadilan adalah menempatkan sesuatu pada tempatnya, Aristoteles memilah keadilan kedalam dua segmen yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Sikap adil penyelenggara pemilihan umum penting karena berkaitan dengan pluralitas masyarakat dan kepentingan politik yang sangat tinggi dari berbagai pihak. Apabila penyelenggara pemilihan umum tidak dapat bersikap adil, hal ini dapat



menyebabkan konflik karena ada yang merasa diperlakukan tidak adil.

**d. Berkepastian hukum**

Kepastian hukum sebagai *idee des recht* merupakan manifestasi dari kewajiban imperatif penyelenggara pemilihan umum dalam melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berpijak pada norma hukum akan memberikan kepastian kepada semua pihak, sehingga peserta pemilihan umum dan masyarakat Indonesia secara umum memiliki harapan, bahwa masa depan demokrasi di tangan penyelenggara pemilihan umum.

**e. Tertib**

Agar tertib, kepastian hukum mutlak adanya dalam penyelenggaraan pemilihan umum, karena jika tidak kekuasaan sebagai objek yang diburu oleh para kompetitor akan menjadi sumber konflik.

**f. Terbuka**

Terbuka merupakan asas umum dalam pemilihan umum. Hal ini berhubungan dengan penyelenggaraan pemilihan umum di negara demokratis yang membiarkan publik dapat mengawasi, mengoreksi, dan mengkritik setiap tahapan pemilihan umum yang berlangsung. Dengan cara demikian, jaminan pemilihan umum, jujur, adil dan berwibawa dapat

dipertahankan, oleh karena publik dengan leluasa dapat mengontrol penyelenggaraan pemilihan umum.

**g. Proporsional**

Prinsip penyelenggaraan pemilihan umum bersikap dengan proporsi yang sama kepada semua orang dan semua pihak untuk memastikan bahwa pemilihan umum dapat berjalan sesuai dengan perintah hukum. Proporsionalitas menentukan kualitas *outcome* dan *output* penyelenggaraan pemilihan umum.

**h. Profesional**

Profesional dalam penyelenggaraan pemilihan umum berkaitan dengan netralitas penyelenggaraan pemilihan umum dalam melaksanakan setiap tahapan. Penyelenggaraan pemilihan umum yang profesional tidak akan melibatkan kepentingan pribadi dan kelompok dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

**i. Akuntabel**

Pemilihan umum yang akuntabel adalah pemilihan umum yang diselenggarakan dengan memenuhi semua asas pemilihan umum dan menegakkan prinsip penyelenggaraan pemilihan umum. Disamping itu kepatuhan terhadap perintah dan larangan norma Undang-Undang sangat penting bagi terciptanya pemilihan umum yang akuntabel.

**j. Efektif**

Efektif yang dimaksud bahwa proses pemilihan umum dilakukan dengan menghasilkan para pemimpin yang memiliki kualitas individual dan organisasional yang baik, sehingga dapat mengelola negara dan kepentingan publik dengan baik. Penyelenggaraan pemilihan umum yang efektif sangat dipengaruhi oleh manajemen kepemimpinan yang baik.

**k. Efisien**

Efisien dalam konteks penyelenggaraan pemilihan umum dapat dilihat dari; Pertama: efisien dari segi waktu, berkaitan dengan ketepatan waktu penyelenggaraan pemilihan umum dalam menyelesaikan semua tahapan yang telah ditetapkan, kedua: efisien dari segi tenaga, berkaitan dengan jumlah personil yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemilihan umum. efisien dari sumber daya manusia berkaitan dengan optimalisasi sumber daya yang ada untuk menghasilkan *outcome* dan *output* yang maksimal, Ketiga: efisien dari segi anggaran, pengelolaan anggaran pemilihan umum harus dikelola secara hati-hati.

Pemilihan umum dapat diberikan makna atau penafsiran bermacam-macam sesuai dengan perspektif yang digunakan. Berikut ini disajikan makna pemilu berdasarkan perspektif tujuan, perspektif perkembangan negara dan perspektif demokrasi

liberal:<sup>100</sup>

- a. Berdasarkan perspektif tujuan, pemilu diberikan makna sebagai pemindahan konflik dari masyarakat kepada perwakilan politik agar integrasi masyarakat tetap terjamin. Melalui perwakilan politik, diharapkan konflik yang terjadi terbatas atau diisolasi hanya pada kalangan elit, tidak meluas pada konflik horizontal dan mudah melakukan manajemennya;
- b. Berdasarkan perspektif perkembangan suatu negara, di negara berkembang pemilu dapat diberikan makna sebagai alat membenarkan rezim yang berkuasa, sehingga untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah tidak segan-segan memobilisasi para pemilih;
- c. Berdasarkan perspektif demokrasi liberal, pemilu merupakan upaya meyakinkan dan melibatkan individu dalam proses politik yang dikarenakan semakin berkurang gairah keterlibatan anggota masyarakat dalam pemilu.

### **3. Fungsi Dan Tujuan Pemilihan Umum**

Tujuan penyelenggaraan pemilihan umum adalah:<sup>101</sup>

- a. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;

---

<sup>100</sup>Cholisin, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Yogyakarta: UNY Press. 2007. Hal. 129

<sup>101</sup>Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta:1983. Hal. 330

- b. Sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat
- c. Dalam rangka melaksanakan hak asasi warga negara.

Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I juga mengajukan beberapa tujuan penyelenggaraan pemilihan umum, yaitu:

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak asasi warga negaranya.<sup>102</sup>

Tujuan pelaksanaan pemilu adalah sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum; sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil terpilih atau partai yang memenangkan kursi, sehingga integrasi atau kesatuan masyarakat tetap terjaga; dan sebagai sarana mobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II", Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2006. Hal. 175

<sup>103</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia Widya Sarana, Jakarta. 1992. Hal. 276-277

Berdasarkan tujuan dari dua pendapat di atas, setidaknya penyelenggaraan pemilihan umum bertujuan untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat dan melaksanakan prinsip hak asasi warga negaranya.

Muhammad A.S Hikam setidaknya ada empat fungsi pemilu yang terpenting, yaitu legitimasi politik, terciptanya perwakilan politik, sirkulasi elite politik, dan pendidikan politik. Melalui pemilu, legitimasi pemerintah dikukuhkan karena ia adalah pilihan warga negaranya. Selain itu, pemilu juga sebagai alat kontrol warga negara kepada penguasa apakah pemimpin yang terakhir itu masih dipercaya atau tidak. Berdasarkan hal tersebut, maka pemilu merupakan sebuah alat untuk melakukan pendidikan politik bagi warga negara agar memahami hak dan kewajibannya.<sup>104</sup>

#### **4. Sistem Pemilihan Umum**

Sistem pemilihan umum adalah hubungan berbagai variable untuk mengonversi suara pemilih menjadi kursi yang akan diduduki calon terpilih dilembaga legislatif maupun eksekutif. Dengan kata lain, sistem pemilihan umum merupakan seperangkat variabel yang mengatur kontestasi perebutan kekuasaan.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup>Muhammad A.S Hikam, Politik Kewagangaraan: Landasan Redokratisasi di Indonesia. Jakarta. Erlangga. 1999. Hal. 16-17.

<sup>105</sup>Wasis Susestyo, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI 2005, Hal. 28.

Secara sederhana, sistem pemilu dibagi menjadi dua, yaitu sistem proporsional dan sistem non proporsional, atau sistem distrik, sebagai berikut:

- a. *Single-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil, yang sering disebut sistem distrik).
- b. *Multi-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil, biasanya dinamakan sistem perwakilan berimbang atau sistem proporsional).<sup>106</sup>

Dalam sistem distrik, satu wilayah kecil (yaitu distrik pemilihan) memilih satu wakil tunggal atas dasar pluralitas (suara terbanyak). Satu distrik menjadi bagian dari suatu wilayah, satu distrik hanya berhak atas satu kursi, dan kontestan yang memperoleh suara terbanyak menjadi pemenang tunggal, walaupun selisih suara dengan partai lain hanya kecil saja. Suara yang tadinya mendukung kontestan lain dianggap hilang dan tidak dapat membantu partainya untuk menambah jumlah suara partainya di distrik lain. Dalam sistem proporsional, satu wilayah besar (yaitu daerah pemilihan) memilih beberapa wakil. Satu wilayah dianggap sebagai satu kesatuan dan dalam wilayah itu jumlah kursi dibagi sesuai jumlah suara yang diperoleh oleh para kontestan, secara nasional tanpa menghiraukan distribusi suara

---

<sup>106</sup>Miriam, Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama. 2008. Hal. 461-462

itu.<sup>107</sup>

## 5. Sejarah Pemilihan Umum Di Indonesia

Secara garis besar, sejarah pemilu di Indonesia dapat dibagi menjadi beberapa bagian, yang masing-masing bagian ini memiliki landasan hukumnya sendiri-sendiri. Bagian-bagian itu antara lain:

### a. Periode Orde Lama 1955 (Masa Parlementer)

Pemilu 1955 merupakan pemilihan umum pertama yang diselenggarakan dalam sejarah kemerdekaan bangsa Indonesia yang baru berusia 10 (sepuluh) tahun. Pemilu 1955 dilaksanakan pada masa Demokrasi Parlementer pada Kabinet Burhanuddin Harahap.

Pemungutan suara dilakukan 2 (dua) kali, yaitu untuk memilih anggota DPR pada 29 September 1955 dan untuk memilih anggota Dewan Konstituante pada 15 Desember 1955. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: 1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR sebagaimana diubah dengan UU Nomor 18 Tahun 1953. 2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1954 tentang Menyelenggarakan Undang-Undang Pemilu. 3) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1954 tentang Cara Pencalonan Keanggotaan DPR/Konstituante oleh Anggota Angkatan Perang dan Pernyataan Non Aktif/Pemberhentian

---

<sup>107</sup> *Ibid.* Hal 462-463



berdasarkan penerimaan keanggotaan pencalonan keanggotaan tersebut, maupun larangan mengadakan Kampanye Pemilu terhadap Anggota Angkatan Perang.

## **b. Pemilu 1971-1997 (Masa Orde Baru)**

### **1. Pemilu 1971**

Pemilu 1971 merupakan pemilu kedua yang diselenggarakan bangsa Indonesia. Pemilu 1971 dilaksanakan pada pemerintahan Orde Baru, tepatnya 5 tahun setelah pemerintahan ini berkuasa. Pemilu yang dilaksanakan pada 5 Juli 1971 ini diselenggarakan untuk memilih Anggota DPR. Sistem Pemilu 1971 menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem stelsel daftar, artinya besarnya kekuatan perwakilan organisasi dalam DPR dan DPRD, berimbang dengan besarnya dukungan pemilih karena pemilih memberikan suaranya kepada Organisasi Peserta Pemilu. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) TAP MPRS No.XI/MPRS/1966. ii) TAP MPRS No. XLII/MPRS/1966. iii) UU Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan / Perwakilan Rakyat. iv) UU Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

## 2. Pemilu 1977

Pemilu kedua pada pemerintahan Orde Baru ini diselenggarakan pada tanggal 2 Mei 1977. Sama halnya dengan Pemilu 1971, pada Pemilu 1977 juga menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Bidang Politik, Aparatur Pemerintah, Hukum dan Hubungan Luar Negeri. ii) Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1973 tentang Pemilihan Umum. iii) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya. iv) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah. v) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. vi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

## 3. Pemilu 1982

Pemilu 1982 merupakan pemilu ketiga yang diselenggarakan pada pemerintahan Orde Baru. Pemilu ini diselenggarakan pada tanggal 4 Mei 1982. Sistem Pemilu 1982 tidak berbeda dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1971 dan Pemilu 1977, yaitu masih menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional). Dasar hukum

pelaksanaannya: i) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1978 Tentang Pemilu. ii) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pemilihan Umum. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976.

#### 4. Pemilu 1987

Pemilu keempat pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 23 April 1987. Sistem Pemilu yang digunakan pada tahun 1987 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1982, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1983 tentang Pemilihan Umum. ii) UU Nomor 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 Tahun 1975 dan UU Nomor 2 Tahun 1980. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976.

#### 5. Pemilu 1992

Pemilu kelima pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 9 Juni 1992. Sistem Pemilu yang

digunakan pada tahun 1992 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1987, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1988 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilu. ii) UU Nomor 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 Tahun 1975 dan UU Nomor 2 Tahun 1980. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985. iv) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985. v) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1990.

#### 6. Pemilu 1997

Pemilu keenam pada pemerintahan Orde Baru ini dilaksanakan pada tanggal 29 Mei 1997. Sistem Pemilu yang digunakan pada tahun 1997 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1992, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1993 tentang Pemilu. ii) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1996 tentang Pemilihan Umum. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan

dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985.

**c. Pemilu 1999 – 2014 (Masa Reformasi)**

1. Pemilu 1999

Pemungutan suara dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999 secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Sistem Pemilu 1999 sama dengan Pemilu 1977 yaitu sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik. ii) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. iii) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

2. Pemilu 2004

Pemilu 2004 merupakan Pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung presiden dan wakil presiden. Pemilu 2004 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-

Indonesia periode 2004-2009.

Sedangkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden untuk masa bakti 2004-2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II). Pemilu 2004 dilaksanakan dengan sistem yang berbeda dari pemilu-pemilu sebelumnya. Pemilu untuk memilih Anggota DPR dan DPRD (termasuk di dalamnya DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) dilaksanakan dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Partai politik akan mendapatkan kursi sejumlah suara sah yang diperolehnya. Perolehan kursi ini akan diberikan kepada calon yang memenuhi atau melebihi nilai BPP.

Apabila tidak ada, maka kursi akan diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut. Pemilu untuk memilih Anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Landasan hukum pelaksanaannya adalah: i) Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. ii) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. iii) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.

### 3. Pemilu 2009

Pemilu 2009 merupakan pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak pada tanggal 9 April 2009 untuk memilih 560 Anggota DPR, 132 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sedangkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden untuk masa bakti 2009-2014 diselenggarakan pada tanggal 8 Juli 2009 (satu putaran). Pemilu 2009 untuk memilih Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Kursi yang dimenangkan setiap partai politik mencerminkan proporsi total suara yang didapat setiap parpol. Mekanisme sistem ini memberikan peran besar kepada pemilih untuk menentukan sendiri wakilnya yang akan duduk di lembaga perwakilan. Calon terpilih adalah mereka yang memperoleh suara terbanyak. Untuk memilih Anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Distrik disini adalah provinsi, dimana setiap provinsi memiliki 4 (empat) perwakilan. Landasan hukum pelaksanaannya: i) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum; ii) Undang-

Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; iii) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; iv) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.<sup>108</sup>

#### 4. Pemilu 2014

Pemilu tahun 2014 merupakan Pemilu yang keempat pada masa Reformasi. Seperti dengan penyelenggaraan pemilu-pemilu sebelumnya, Pemilu Tahun 2014 pun juga ditandai dengan beberapa perbaikan dalam hal landasan hukumnya. Pada satu sisi, hal tersebut dapat dimaklumi dalam artian sebagai perbaikan dari legalitas penyelenggaraan Pemilu sebelumnya. Namun di sisi lain, kondisi tersebut menandakan bahwa Pemilu di Indonesia masih mencari bentuknya dengan berbagai macam metamorfosis dalam hal institusionalisasinya.

Pemilu tahun 2014 setidaknya dilandasi oleh 3 (tiga) Undang-Undang, yaitu: i) UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. ii) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. iii) UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dua Undang-Undang pertama merupakan penggantian dari

---

<sup>108</sup> Komisi Pemilihan Umum, *Modul 1: Pemilu untuk Pemula*, Jakarta, Komisi Pemilihan Umum. 2010. Hal. 4-15



sebelumnya. Sedangkan yang mengatur terkait penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden masih menggunakan peraturan yang sama dengan Pilpres Tahun 2009.<sup>109</sup>

Dari sekian fase tersebut, dapat dimengerti bahwa Indonesia masih mencari bentuk Pemilu yang ideal dengan berbagai metamorfosis dalam hal institusionalnya. Selain itu juga, dari adanya setiap fase perubahan tersebut menandakan Indonesia senantiasa melakukan perbaikan dari legalitas penyelenggaraan Pemilu-Pemilu sebelumnya. Hanya saja, boleh jadi perubahan-perubahan yang dilakukan atas Pemilu tersebut, termasuk Pemilu 2019 mendatang, alih-alih hendak mencapai sistem berdemokrasi yang modern dan ideal sebagaimana kultur Indonesia, justru mencederai semangat demokrasi dan juga menyalahi prinsip hukum (inkonstitusional), dikarenakan ambisi politis para pembuat keputusan.

Hal ini seharusnya tidak terjadi, sebab dengan kondisi Indonesia yang masih terus mencari bentuk Pemilunya agar dapat mengakomodir semangat berdemokrasi yang modern, akan sangat rentan terjadi apa yang disebut dengan proses demokrasi semu.

---

<sup>109</sup> Sekretaris Jenderal Bawaslu RI, *Op. Cit.* Hlm. 30

## 6. Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia

Berkaitan dengan landasan hukum pemilu ini, pemilu 2019 yang merupakan Pemilu serentak juga telah memiliki landasan hukum sebagai pijakan pelaksanaannya.

Landasan hukumnya adalah UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. UU ini terdiri atas 573 Pasal, penjelasan dan 4 lampiran. UU ini juga merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari tiga buah undang-undang sebelumnya, yakni UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, dan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini, setidaknya memuat lima point utama, yakni:<sup>110</sup>

### a) Sistem Pemilu Terbuka

Sistem ini merupakan sistem yang cenderung membebaskan pemilih untuk memilih calon yang diinginkannya, sistem ini banyak diusulkan oleh pengamat pemilu karena dinilai lebih demokratis dan menambah tingkat partisipasi masyarakat karena mereka bisa memilih langsung dan bebas wakilnya.

---

<sup>110</sup> Imam Agus Faizal, Penyederhanaan Sistem Pemilu Melalui UU No. 7 tahun 2017, <http://www.calonsh.com/2017/09/05/penyederhanaan-sistem-pemilu-melalui-uu-no-7-tahun-2017>; Diakses, 26 Agustus 2018.

b) *Presidential Threshold*

Poin ambang batas pencalonan presiden ini adalah poin yang paling memantik perdebatan, yang akhirnya diputuskan 20-25%, yakni 20% suara kursi di DPR atau 25% suara sah nasional. Namun ada yang berpendapat bahwa Ketentuan ambang batas pencalonan presiden bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945, yang menjamin hak setiap partai politik peserta Pemilu bisa mengajukan pasangan calon Presiden. Secara politik, ketentuan ambang batas pencalonan Presiden juga akan dianggap membatasi kesempatan partai atau warga negara lain maju menjadi pasangan calon Presiden.

c) *Parliamentary Threshold*

Ambang batas parlemen yang disahkan ialah 4%, naik 0,5% dari 3,5 % pemilu tahun 2014 yang lalu, sehingga partai yang perolehannya tidak mencapai 4% pada pemilihan legislatif tak akan lolos sebagai anggota DPR RI, DPR Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota. Poin ini telah disepakati oleh semua fraksi di parlemen, berbeda dengan *Presidential Threshold* yang dianggap sudah tidak relevan karena pemilu 2019 dilaksanakan serentak.

d) Metode Konversi Suara

Dalam perubahan suara menjadi kursi, metode *Sainte Lague* modifikasi membagi jumlah suara tiap partai di suatu dapil dengan empat angka konstanta sesuai rumus. Konstanta awalnya dimulai dengan angka satu kemudian dilanjutkan dengan bilangan ganjil selanjutnya, setelah itu hasilnya diperingkatkan sesuai dengan jumlah kursi dalam suatu dapil. Metode ini baru diterapkan di Indonesia. Sebelumnya Indonesia menggunakan metode bilangan pembagi pemilih (BPP). Metode *Sainte Lague* dinilai lebih adil, karena partai yang memiliki perolehan suara besar akan memiliki jatah kursi yang besar.

e) Alokasi kursi per dapil

Poin alokasi kursi per dapil diputuskan 3-10, artinya jumlah minimum kursi dalam sebuah dapil adalah tiga kursi, sedangkan sepuluh adalah angka maksimumnya. Poin ini memiliki kesamaan dengan poin terdahulu. Adapun secara umum urutan perundang-undangan yang berlaku secara hierarki yang mengatur tentang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden adalah: i) Undang-Undang Dasar 1945. ii) Undang-Undang Pilpres dan Undang-Undang lainnya yang terkait Pemilu. iii) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pemilu. iv) Putusan Mahkamah Konstitusi. v) Peraturan Pelaksanaan Pemilu.

Kerangka hukum yang mendasari pelaksanaan Pemilu 2019 bukan UU Nomor 7 Tahun 2017, tetapi juga beberapa Undang-Undang lain, yang pada prinsipnya menjadi prasyarat bagi terselenggaranya Pemilu yang adil dan jujur. Di antara Undang-Undang lain tersebut adalah Undang-Undang partai politik, Undang-Undang lembaga negara yang pejabatnya dipilih melalui Pemilu, Undang-Undang lembaga negara yang ikut terlibat dalam menentukan hasil Pemilu, dan Undang-Undang pemerintahan daerah khusus yang mengatur secara khusus pemilihan kepala daerahnya, serta peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) yang terkait dengan Undang-Undang Pemilu dan berpengaruh langsung terhadap penyelenggaraan Pemilu.

## **F. Presidential Threshold**

### **1. Pengertian *Presidential Threshold***

*Threshold* adalah bahasa Inggris, yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia dapat berarti ambang batas. Sedangkan di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ambang batas diartikan sebagai; tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi.<sup>111</sup>

*Threshold* atau ambang batas ini diadopsi dalam sistem pemilu, sebagai formulasi perhitungan suara dan kursi pada sistem

---

<sup>111</sup>Imam Agus Faizal, —Penyederhanaan Sistem Pemilu Melalui UU No. 7 tahun 2017, <http://www.calonsh.com/2017/09/05/penyederhanaan-sistem-pemilu-melalui-uu-no7-tahun-2017>; Diakses, 26 Agustus 2018.

perwakilan proporsional. *Threshold* awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem Pemilu proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dan formula perolehan kursi partai dengan metode kuota. Hubungan matematika berlaku dalam konsep ini, semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.<sup>112</sup>

*Threshold* bisa dipahami juga sebagai sistem perwakilan proporsional, angka dan proporsi minimum, dari jumlah pemilih untuk menjadi perwakilan/utusan di parlemen. Istilah *Threshold* juga diistilahkan dengan *minimum barrier* (batas minimum). Istilah ini sering digunakan untuk mengatur ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) dan ambang batas presiden untuk bisa ikut Pemilu (*Presidential Threshold*).<sup>113</sup>

Ambang batas pemilihan umum (*Electoral Threshold*) umumnya dibagi ke dalam dua klasifikasi, yaitu ambang batas efektif (*Effective Theshold*) dan ambang batas formal (*Formal*

---

<sup>112</sup>Kemendikbud,-ambang batas,  
<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/AMBANG%20BATAS>; Diakses, 26 Agustus 2018.

<sup>113</sup>Agus Adhari,-Eksistensi *Presidential Trheshold* Pada Pemilihan Umum Serentak 2019.

*Threshold*).<sup>114</sup>

Andrew Reynolds menjelaskan bahwa ambang batas efektif merupakan pengaturan yang lahir dari perhitungan matematis di dalam sistem Pemilihan Umum (*mathematical by product of features of electoral systems*). Ambang batas efektif diterjemahkan pula sebagai ambang batas terselubung (*Hidden Threshold*) atau ambang batas alami (*Natural Threshold*) dikarenakan Undang-Undang tidak mencantumkan secara tegas persentase suara minimal yang harus dipenuhi. Ambang batas efektif menempatkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) sebagai aspek matematis yang penting dalam penentuan perolehan kursi.<sup>115</sup>

Sebenarnya *Threshold* secara matematika selalu ada, sehingga rumus *Threshold* itu disebut *Threshold* tersembunyi atau ambang batas efektif. Para ahli memberikan rumusan terkait ambang batas efektif ini, yakni seperti: ambang batas adalah 100% dibagi besaran daerah pemilihan ditambah satu ( $Threshold = 100\% : \text{besaran daerah pemilihan} + 1$ ), contoh, besaran daerah pemilihan adalah 19 kursi, maka ambang batasnya adalah 5 persen. Inilah yang disebut sebagai *threshold*.

---

<sup>114</sup> Matthew Justin Streb, 2013, *Law and Election Politics: The Rules of the Game*. dalam Muhammad Siddiq Armia dkk, —Penghapusan *Presidential Threshold* Sebagai Upaya Pemulihan Hak-hak Konstitusional, *Petita*, Volume 1 Nomor 2, (Oktober 2016), hlm. 135

<sup>115</sup> Andrews Reynlods, dkk, 2005, *Electoral System Design : The New International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, dalam Igusti Ngurah Agung Sayoga Raditya, 2013, —Pengaturan Ambang Batas Formal (*Formal Threshold*) dalam Konteks Sistem Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia (Tesis Pascasarjana tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Universitas Udayana Denpasar), hlm. 82

Bedanya dengan ambang batas formal, ambang batas efektif memang tidak dituliskan dalam aturan hukum tentang persentasenya secara tegas, namun hanya bersifat alamiah atau muncul secara alamiah. Sementara ambang batas formal, besaran persentasenya dicantumkan dengan jelas dan tegas di dalam aturan hukumnya. Ambang batas tersebut dipaksakan untuk dilaksanakan dalam pemilu berdasarkan aturan Perundang-Undangan yang berlaku, sehingga partai yang tidak mendapatkan suara mencapai ambang batas, tidak berhak mendapatkan kursi atau tidak berhak diikutkan dalam penghitungan kursi. Dalam sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pemilu 2019), berarti partai politik atau koalisi partai politik yang tidak mencapai ambang batas, tidak berhak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Perkembangan pemilihan umum dalam konsep demokrasi Indonesia, membawa *Threshold* pada setiap sistem bentuk pemilihan umum, mulai dari *Electoral Threshold* sebagai syarat partai politik dapat ikut serta dalam Pemilu, *Parliamentary Threshold* sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki kursi parlemen pusat, hingga *Presidential Threshold* sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum.



## 2. Dasar Hukum *Presidential Threshold*

Dalam Pemilu di Indonesia, kata *Threshold* dijumpai dalam tiga kasus pengaturan sistem Pemilu. Ambang batas (*Threshold*) yang pertama kali diterapkan di Indonesia adalah saat menjelang Pemilu 2004, yakni *Electoral Threshold* yang ditetapkan pada tahun 1999. Ambang batas ini dimaknai sebagai syarat perolehan suara maupun kursi bagi partai untuk bisa ikut kembali di Pemilu mendatang. Hal ini tertuang dalam UU Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum. Pasal 39 UU No. 3 Tahun 1999 mengatur :

“Untuk dapat mengikuti Pemilihan Umum berikutnya, Partai Politik harus memiliki sebanyak 2% (dua per seratus) dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% (tiga per seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar sekurang-kurangnya di 1/2 (setengah) jumlah propinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum”.

Ketentuan ini diatur kembali pada Pasal 143 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003. Inilah yang disebut *Electoral Threshold*, yaitu batas minimal perolehan kursi partai agar dapat mengikuti Pemilu berikutnya.

Pasal 5 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diatur:

“Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari

jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR”.

Dengan demikian, Pasal 5 UU Nomor 23 Tahun 2013 ini mengatur tentang pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai atau gabungan partai yang memiliki sedikitnya 15 persen kursi DPR atau 20 persen suara Pemilu DPR. Ketentuan ini dinaikkan menjadi 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara Pemilu DPR oleh Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 yang diatur:

“Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.”

Aturan tentang Pemilu ini kemudian diatur kembali dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Inilah yang disebut *Presidential Threshold*, yaitu batas minimal perolehan kursi atau suara partai atau koalisi partai agar bisa mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 202 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2008 diatur bahwa: partai politik peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara minimal 2,5 persen suara dari jumlah suara sah secara nasional dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi DPR dan tidak berlaku untuk DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota nasional. Saat Pemilihan Umum 2014, dalam

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, ambang batas parlemen yang awalnya 2,5 persen ditetapkan menjadi sebesar 3,5 persen dan berlaku nasional untuk semua anggota DPR dan DPRD. Namun UU tersebut digugat oleh 14 partai politik ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pada akhirnya MK menetapkan ambang batas 3,5% tersebut hanya berlaku untuk DPR dan ditiadakan untuk DPRD. Inilah yang dimaksud *Parliamentary Threshold*, yakni ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam Pemilihan Umum untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat. Pada Undang-Undang Nomor 7. Tahun 2017, ambang batas (*Parliamentary Threshold*) dinaikkan lagi menjadi 4.% sebagaimana di atur dalam pasal 414

### **3. *Presidential Threshold* dalam UU No 7 Tahun 2017**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menjadi acuan Pemilu 2019, merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari 3 (tiga) buah Undang-Undang sebelumnya, yakni UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pilpres, UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, dan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Alasan penyederhanaan dan penggabungan ini dimaksudkan untuk mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas, menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu, mencegah duplikasi pengaturan dan ketidakpastian hukum

pengaturan Pemilu, dan menemukan masalah *Threshold* pertama kali diformalkan (ditegaskan presentasinya) dalam aturan yang berlaku adalah pada tahun 1999, yang kemudian menjadi salah satu dasar hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2004. Dengan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa *Threshold* (ambang batas) antara *Electoral*, *Parliamentary* dan *Presidential* memiliki pengertian yang berbeda-beda. *Electoral* dan *presidential* adalah syarat bagi partai peserta Pemilu untuk dapat mengikuti Pemilu, sedangkan *Parliamentary* adalah syarat untuk mendapatkan kursi di parlemen. masalah pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu undang-undang Pemilu.<sup>116</sup> Setidaknya dalam UU Nomor 7 Tahun 2017, ini terdapat 5 poin penting, sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya.<sup>117</sup>

Salah satunya adalah pengaturan ketentuan *Presidential Threshold*. *Presidential Threshold* adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 diatur bahwa :

“Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh

---

<sup>116</sup> Lihat, Kementerian Dalam Negeri, 2016, —Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum,(dalam pdf), hlm. 2

<sup>117</sup> Yakni: Sistem Pemilu Terbuka, *Presidential Threshold*, *Parliamentary Threshold*, Metode Konversi Suara, dan Alokasi kursi per dapil.

persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.”

Ambang batas itulah yang akan dijadikan syarat untuk mengajukan calon Presiden pada Pemilu masal 2019. Perlu dicatat bahwa syarat Pilpres 2019 menggunakan ambang batas Pemilu tahun 2014.<sup>118</sup>

Namun jika tidak memiliki suara sampai pada ambang batas tersebut, maka suka tidak suka partai-partai politik harus berkoalisi untuk memenuhi ambang batas agar dapat mencalonkan Presiden dan Wakilnya, sehingga terpenuhi syarat minimal 20% kursi di DPR atau 25% suara sah secara nasional. Hal ini dibenarkan berdasarkan Pasal 222 ini, dan juga Pasal 223 poin (2) UU Nomor 7 Tahun 2017, yang diatur : “Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.” Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu Legislatif pada Tahun 2019, dijelaskan bahwa Pemilu legislatif yang selanjutnya disebut Pileg, sehingga dengan ketetapan itu, maka acuan perolehan kursi atau suara

---

<sup>118</sup> Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 menentukan bahwa hanya partai politik Peserta Pemilu yang memiliki kursi sekurang-kurangnya 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh suara sekurang-kurangnya 25% dari jumlah suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. UU ini menjadi acuan pemilu 2014.

partai-partai adalah merujuk kepada hasil Pemilu 2014.

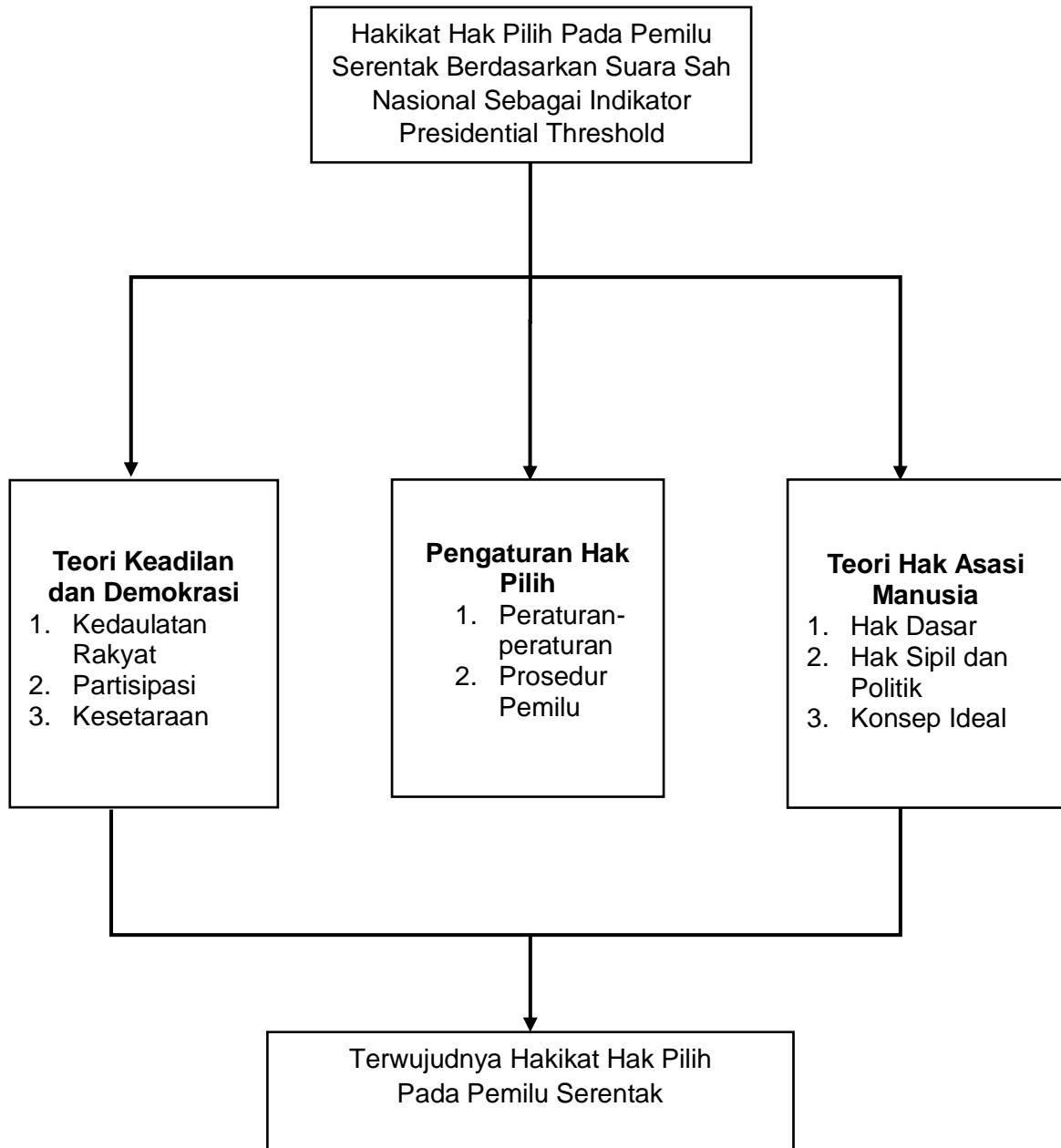
Jimly Asshiddiqie, pengaturan ambang batas (*Threshold*) merupakan mekanisme yang niscaya digunakan dalam sistem Presidensial dengan multi partai. Presiden membutuhkan dukungan mayoritas diparlemen. Tanpa dukungan mutlak, Presiden sangat mungkin menjadi kurang tegas (*decisive*) dalam upaya menggerakkan jalannya pemerintahan dan pembangunan sehari-hari. adanya sistem *Threshold* ini, dalam jangka panjang diharapkan dapat menjamin penyederhanaan jumlah partai politik dimasa yang akan datang. Makin tinggi angka ambang batas, diasumsikan makin cepat pula upaya mencapai kesederhanaan jumlah partai politik.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Jimly Asshiddiqie, Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial, (Jember: Universitas Negeri Jember), 14 November 2011, hlm.03.

## G. Kerangka Pikir Penelitian

### 1. Bagan Kerangka Pikir.



## 2. Definisi Operasional

Beberapa makna istilah dan indikator variabel yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hakikat adalah makna yang sesungguhnya dari benda, proses, atau aktivitas tertentu.
2. Kebebasan merupakan keleluasaan setiap warga negara untuk melibatkan diri dalam kegiatan politik (tanpa adanya berbagai paksaan dari pihak masyarakat dan pemerintah)
3. Kesetaraan merupakan semua warga negara memiliki status yang sama, meliputi hak yang sama di bawah hukum, merasakan keamanan, memperoleh hak suara, mempunyai kebebasan untuk berbicara dan berkumpul, dan sejauh mana hak tersebut tidak merupakan hak-hak yang bersifat atau bersangkutan secara personal.
4. Suara mayoritas merupakan persetujuan umum dari kehendak rakyat sebagai pemilik kedaulatan.
5. Kontrol atau pengawasan adalah merupakan pengawasan atas kebijakan pengambilan keputusan pemerintah secara konstitusional berada pada pejabat terpilih;
6. Prosedur pemilu merupakan bentuk pemilihan umum dalam pelaksanaannya dibedakan menjadi dua yaitu pemilu langsung dan pemilu tidak langsung yaitu :
  - a. Pemilu langsung merupakan pemilu yang dilakukan oleh



- pemilih dengan memilih dengan secara langsung tanpa melewati lembaga perwakilan.
- b. Pemilu tidak langsung merupakan pemilu yang dilaksanakan oleh para anggota perwakilan pada lembaga perwakilan atau parlemen.
7. Partisipasi politik merupakan keikutsertaan dalam konteks politik hal ini mengacu pada keikutsertaan warga negara dalam berbagai proses politik.
8. Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, yang harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.
9. Hak pilih adalah hak memilih yang dijamin dalam konstitusi bagi setiap warga negara untuk memilih dan dipilih (*Right to vote, Right to be candidate*) pada pemilihan umum, baik pemilu legislative maupun pemilu presiden dan wakil presiden.
10. Hak Politik merupakan hak untuk menentukan pilihan dalam proses pemilihan umum dalam negara demokrasi untuk menentukan pilihan dalam proses pemilihan umum untuk memilih perwakilan dalam menyampaikan aspirasi.
11. Pemilu adalah merupakan sarana rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden Dan Wakil Presiden, Dan Untuk Memilih Anggota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang Dilaksanakan Secara Langsung, Umum Bebas, Rahasia, Jujur, Dan Adil Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

12. Hak sipil adalah hak kebebasan fundamental yang diperoleh sebagai hakikat dari keberadaan seorang manusia, arti kata sipil adalah kelas yang melindungi hak-hak kebebasan individu dari pelanggaran yang tidak beralasan oleh pemerintah dan organisasi swasta, dan memastikan kemampuan seseorang untuk berpartisipasi dalam kehidupan sipil dan politik negara tanpa diskriminasi atau penindasan.
13. Pemilu serentak nasional adalah merupakan sarana rakyat untuk menentukan memilih presiden, DPR, dan DPD dipilih secara serentak. Kemudian dilanjutkan dengan pemilu serentak regional dan lokal pada tingkatan provinsi untuk memilih kepala dan wakil kepada daerah, dan anggota DPRD.
14. Pemilih adalah penduduk atau warga negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah kawin /pernah kawin yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT).
15. Suara sah adalah hasil perhitungan surat suara yang telah memenuhi ketentuan syarat sahnya pemungutan suara yang telah diatur dalam undang-undang.

16. Suara sah nasional merupakan suara sah hasil keputusan yang melalui perdebatan panjang dan beberapa catatan serta keberatan oleh saksi partai politik dan badan pengawas pemilu.
17. Indikator adalah statistik dari hal normatif yang menjadi perhatian kita yang dapat membantu kita dalam membuat penilaian ringkas, komprehensif, dan berimbang terhadap kondisi-kondisi atau aspek-aspek penting dari suatu masyarakat.
18. *Threshold* adalah batas minimal dukungan atau suara yang mesti dimiliki untuk memperoleh hak tertentu dalam pemilu
19. *Presidential Threshold* adalah bahasa Inggris, yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia dapat berarti ambang batas diartikan sebagai tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi.
20. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah sarana untuk memilih presiden dan wakil presiden
21. Pemilu Legislatif adalah sarana memilih wakil wakil rakyat melalui partai politik peserta pemilu
22. Pemilu terbuka terbatas/ proporsional tertutup adalah sistem pemilihan yang hanya boleh memilih nomor partai atau gambar partai, dan penentuan calon terpilih berdasarkan nomor urut yang diajukan partai

23. Pemilu Proporsional Terbuka adalah sistem perwakilan proporsional yang memungkinkan pemilih untuk turut serta dalam proses penentuan urutan calon partai yang akan di pilih, selain itu sistem terbuka mengizinkan pemilih untuk memilih individu dari pada partai.