



TESIS

KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF

PEOPLE'S SOVEREIGNTY IN LEGISLATIVE ELECTIONS

Oleh :

**MUSTAJIB, S.H
NIM . 170720101014**

KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS JEMBER

2019

TESIS

KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF

PEOPLE'S SOVEREIGNTY IN LEGISLATIVE ELECTIONS

Oleh :

**MUSTAJIB, S.H
NIM . 170720101014**

KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS JEMBER

2019

TESIS

KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF

PEOPLE'S SOVEREIGNTY IN LEGISLATIVE ELECTIONS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum Dalam Program Studi Ilmu Hukum Pada
Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh :
MUSTAJIB, S.H.
NIM :170720101014

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER
2019**

**Tesis Ini Telah Disetujui
Tanggal, 22 Januari 2019**

Oleh:
Dosen Pembimbing Utama

Dr. Jayus, S.H., M.Hum.
NIP. 195612061983031003

Dosen Pembimbing Anggota

Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.
NIP. 198302032008120004

Mengetahui:
Ketua
Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.
NIP. 196401031990022001

PENGESAHAN

KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF

PEOPLE'S SOVEREIGNTY IN LEGISLATIVE ELECTIONS

Telah Dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada Tanggal : 22 Januari 2019

SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua,

Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.

NIP. 196401031990022001

Sekretaris,

Penguji

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.

NIP.198206232005011002

Anggota

Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H. M.Hum.

NIP. 196001011988021001

Anggota

Dr. Jayus, S.H., M.Hum.

NIP. 195612061983031003

Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.

NIP. 198302032008120004

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Jember

Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.

NIP. 1974092219990310003

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya Ilmiah (Tesis) ini asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum), baik di Universitas Jember maupun di Universitas-Universitas lain.
2. Tesis ini merupakan gagasan, ide, pemikiran dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, terkecuali arahan dari Tim Pembimbing dan beberapa masukan Tim Penguji
3. Dalam tesis ini terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau di publikasikan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan dengan disebutkan dalam sumber kutipan maupun daftar pustaka.
4. Apabila ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik maupun sanksi lainnya yang berlaku di lingkungan Universitas Jember.

Jember, 22 Januari 2019
Yang Membuat Pernyataan,

Mustajib, S.H.
NIM. 170720101014

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala Puji dan syukur kepada-Mu Ilahi Rabbi atas segala Rahmat, Hidayah dan kemampuan yang diberikan kepada saya, sehingga saya mampu menyelesaikan karya ilmiah (Tesis) ini dengan baik. Tesis ini saya persembahkan untuk orang-orang yang punya pengaruh penting dalam hidup saya :

Namun demikian, atas keterbatasan kemampuan dan keterbatasan bekal ilmu yang ada pada diri saya pada saat menulis sehingga menjadi sebuah kewajiban bagi saya untuk mengucapkan terimakasih secara khusus kepada yang terhormat :

1. Rektor Universitas Jember Bapak Drs. Moh. Hasan, M.Sc., Ph.D. beserta staf atas kesempatan yang telah diberikan untuk mengikuti program Magister dalam bidang Ilmu Hukum di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I, Echwan Irianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, serta Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji dan sekaligus sebagai ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember;
4. Dr. Bayu DwiAnggono, S.H., M.H. selaku sekretaris Penguji yang telah berkenan menguji karya ilmiah tesis ini;
5. Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.H. selaku Penguji atas semua saran dan masukan yang diberikan kepada penulis hingga penulisan tesis ini selesai;
6. Dr. Jayus, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing Utama, Dr. Aan Efendi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota, dan sekaligus sebagai Dosen Penguji, yang telah memberikan waktu masukan-masukan yang sangat berharga dalam penyelesaian tesis ini;

7. Seluruh Guru Besar dan Dosen di lingkungan Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember. Prof. Dr. TjukWirawan, S.H., Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Drs. Abintoro Prakoso, S.H., M.S., Prof. Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si., Prof. Dr. M. Khoidin, S.H., Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada Penulis;
8. Ayahanda Rukiyono dan Ibunda Nada Iramawati dan juga Ibunda Marfu'atun, Terima kasih untuk do'a nya yang selalu dipanjatkan kepada Allah SWT, serta luapan kasih sayang yang selalu diberikan, dan kesabarannya dalam menanti selesainya tesis ini. Disetiap ada kesulitan yang saya hadapi, kesulitan itu menjadi hilang, saya yakin Doa Ibu, Bapak sedang dikabulkan olehNya untuk anakmu ini;
9. Untuk istriku Tercinta Anggraeny Endah Cahyanti, S.Pd., M.Pd. juga Putra Putriku Dimas Surya Alamsyah dan Savita Adelia Laduni terimakasih atas doa, motivasi, kesabaran dan kesetiaanya menemani penulis dalam menyelesaikan tesis ini,;
10. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Angkatan 2017, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu;
11. Untuk semua pihak yang telah ikut berpartisipasi dalam penulisan tesis ini yang tidak bias saya sebutkan satu persatu, semoga Tuhan YME membalas semua kebaikan kalian;
12. Almamater, yang selalu saya banggakan.

MOTTO

Agar perut rakyat terisi, kedaulatan rakyat perlu ditegakkan. Rakyat hamper selalu lapar bukan karena panen buruk atau alam miskin, melainkan karena rakyat tidak berdaya.¹



¹Mohammad Hatta

RINGKASAN

Karya ilmiah/tesis ini membahas tentang kedaulatan rakyat Indonesia. Dalam hal ini, kedaulatan berada ditangan rakyat berarti rakyat menentukan sendiri keinginannya dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedaulatan rakyat tidak hanya diidentikkan dengan demokrasi, tetapi mengandung nilai-nilai batiniah yang dimiliki bangsa Indonesia, yakni musyawarah. Wujud dari kedaulatan rakyat sering kali pelaksanaannya diawali dengan penyelenggaraan Pemilihan Umum untuk memilih penyelenggara kekuasaan dan pemerintahan negara. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya kedaulatan rakyat dilakukan oleh lembaga-lembaga negara. Karya ilmiah/tesis ini mengemukakan 2 poin besar, yakni: (1) Apa makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945; (2) Bagaimana konsep pengaturan mempertahankan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI merupakan wujud kedaulatan rakyat. Secara ketatanegaraan modern, hanya ada satu MPR di dunia yang memang pada awalnya posisinya dimaksudkan untuk menjadi ruang penyelesaian-penyelesaian masalah kenegaraan atas dasar hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan, bukan untuk perebutan kekuasaan oknum-oknum tertentu. Berdasarkan hal tersebut, kekuasaan MPR menempati piramida tertinggi dalam struktur kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan RI. MPR merumuskan GBHN sebagai haluan dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana bunyi konstitusi sebelum perubahan. Akan tetapi, kini terjadi penurunan makna dalam wujud tersebut.

Amandemen atau perubahan atas Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan saat reformasi digulirkan tahun 1998 telah membawa berbagai implikasi, khususnya berkaitan dengan peran Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945 adalah lembaga tertinggi negara. Sebagai lembaga tertinggi negara, MPR punya wewenang mengawasi Presiden dan memberikan tugas-tugas kepada Presiden melalui garis-garis besar haluan negara. Setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, khususnya perubahan Pasal 1 Ayat (2), muncul kesan Presiden tidak punya lagi haluan dalam melaksanakan pemerintahan. Ketidakjelasan keterwakilan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Ayat (2) akan membawa dampak yang serius terhadap pelaksanaan dan penyelenggaraan negara, bahkan terhadap masa depan bangsa dan negara. Saatnya Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 (hasil perubahan) dikaji ulang.

SUMMARY

This scientific work/thesis discusses the sovereignty of the people of Indonesia. In this case, sovereignty rests with the people means the people determine their own wishes and implemented in accordance with the Constitution of the Republic of Indonesia, 1945. The sovereignty of the people is not only synonymous with democracy, but contain spiritual values of the people of Indonesia, namely deliberation. The realization of democracy often begins with the implementation of general elections to choose the provider of power and rule the country. Therefore, the implementation of popular sovereignty carried out by state institutions. This Imiah/Thesis work presents 2 big point, namely: (1) What is the meaning of popular sovereignty in the perspective of the 1945; (2) How is the concept of regulation maintaining people's sovereignty in legislative elections.

People's Consultative Assembly (MPR) RI is a form of popular sovereignty. In modern constitution, the Assembly is only one in the world that indeed its position at first intended to be a solution-state solution on the basis of policy of consensus, not to the power struggle certain elements. Based on that, the power of the Assembly occupies the highest pyramid in the structure of power in the state system. MPR formulate the guidelines (GBHN) as a bow in the sovereignty of the people as a constitution before its change. However, nowadays there is a reduction in the inherent meaning of the sovereignty.

Amendments or changes to Article 1 (2) of Indonesia's 1945 Constitution (UUD 1945) conducted during the reform initiated in 1998 has brought a lot of implications, particularly with regard to the role of the People's Consultative Assembly (MPR), which before the amendments of Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 (UUD 1945), is the highest state body. As the highest state institutions, the Assembly has the authority to supervise the President and give tasks to the President through the outlines of state policy. After the amendments of Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 (UUD 1945), particularly the amendment of Article 1 (2), there is the impression the president no longer had a bow in implementing the government. The vagueness of the people as sovereign representation of the highest in the country as stated in Article 1 (2) will be a serious impact on the implementation and administration of the state, even to the future of the nation. It is time to the amendment of Article 1 (2) Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 (UUD 1945) shall be re-examined.

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan segala puja dan puji syukur kehadirat Allah SWT, atas limpahan Taufiq, Rahmat, Hidayah dan Inayah-Nya, sehingga saya mampu menyelesaikan tesis ini dengan judul "*Kedaulatan Rakyat Dalam Pemilihan Umum Legislatif*".

Sholawat serta salam semoga senantiasa tercurah limpahkan kepada Junjungan Nabi Muhammad SAW yang mampu mengubah peradaban dunia ini dari alam kebodohan menuju ke alam Ilmiah seperti yang kita rasakan hingga saat ini.

Disadari sepenuhnya bahwa, berkat dukungan dari semua pihak yang terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan karya Ilmiah ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Tentunya besar harapan kami selaku penulis, Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi bangsa dan Negara ini akan pentingnya memahami dan menerapkan prinsip demokrasi yang sesungguhnya dalam hidup berbangsa dan bernegara di Indonesia guna terciptanya negara yang aman, tentram dan sejahtera.

Dengan keterbatasan ilmu yang ada pada penulis, tentunya penulis menyadari bahwasannya ada ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini, karenanya saran dan masukan dari pembaca yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan guna kesempurnaan karya-karya berikutnya.

Demikian Pengantar dari saya, sekali lagi saya berharap karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi segenap pembaca pada umumnya, dan ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah terlibat dalam penulisan karya ilmiah ini hingga selesai.

Jember, 22 Januari 2019

Mustajib, S.H.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
PERSYARATAN GELAR	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
SUSUNAN TIM PENGUJI	v
PERNYATAAN ORISINALITAS	vi
UCAPAN TERIMA KASIH	vii
MOTTO	ix
RINGKASAN	x
SUMMARY	xi
KATA PENGANTAR	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.2 Latar Belakang	1
1.3 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian	6
1.3.1 Tujuan Penelitian	6
1.3.2 Manfaat Penelitian	7
1.4 Metode Penelitian.....	7
1.4.1 Tipe Penelitian	8
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	10
1.5. Sumber Bahan Hukum	11
a. Bahan Hukum Primer.....	11
b. Bahan Hukum Sekunder	13
1.6. Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	13
1.7. Analisis Bahan Hukum.....	14

1.8. Orisinalitas Penelitian.....	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI	19
2.1 Kedaulatan Rakyat dan Konstitusi	19
2.2 Definisi Tentang Pemilihan Umum	23
2.3 Asas-Asas Pemilihan Umum	27
2.4 Lembaga Legislatif.....	28
2.4.1 Dewan Perwakilan Rakyat	29
2.4.2 Dewan Perwakilan Daerah	30
2.5 Teori Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat	33
2.6 Teori keadilan dan Hak Asasi Manusia	40
BAB III KERANGKA KONSEPTUAL.....	47
BAB IV PEMBAHASAN.....	50
4.1 Makna Kedaulatan Rakyat Dalam Perspektif UUD NRI 1945	50
4.1.1 Kedaulatan Rakyat Sebelum Perubahan UUD NRI Tahun 1945	50
4.1.2 Kedaulatan Rakyat Setelah Perubahan UUD NRI Tahun 1945	60
4.2 Konsep Pengaturan Mempertahankan Kedaulatan Rakyat Dalam Pemilihan Umum Legislatif	69
4.2.1 Teori dan Implementasi Kedaulatan Rakyat dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	69
4.2.2 Meninjau Ulang Implementasi Konsep Kedaulatan Rakyat dalam Pasal 1 Ayat 2 Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945	84
4.2.3 Kedaulatan Rakyat dalam Penyelenggara Pemerintahan	93
BAB V PENUTUP	115
5.1 Kesimpulan	115
5.2 Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	118

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah memberikan pengakuan kepada rakyatnya untuk ikut serta secara aktif dalam menyelenggarakan dan menjalankan roda pemerintahannya, hal tersebut merupakan salah satu wujud dari pelaksanaan kedaulatan rakyat yang direpresentasikan dalam bentuk pemilihan umum (Pemilu). Pemilu Legislatif merupakan salah satu sarana yang diberikan oleh pemerintah untuk mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disingkat dengan UUD NRI Tahun 1945).

Proses amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah terjadi perbedaan pendapat tentang ide kedaulatan rakyat. Perbedaan pendapat tersebut berakhir dengan di amandemennya ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang pada awalnya kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat diubah menjadi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebelum adanya amandemen UUD Tahun 1945 merupakan pemegang mandat tertinggi dari rakyat¹, beralih pemahamannya MPR tidak lagi menjadi pemegang mandat tertinggi, tetapi mandat tersebut dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar, yaitu kedaulatan di tangan rakyat yang dijalankan oleh lembaga perwakilan kekuasaan Negara yaitu lembaga tinggi negara yang MPR juga masuk didalamnya. Dengan diubahnya ketentuan Pasal 1 ayat (2) terjadi perubahan yang sangat mendasar tentang kedaulatan rakyat di mana perubahan yang sangat mendasar adalah perihal siapa pemegang supremasi tertinggi², dan rakyatlah pemegang kekuasaan tertinggi di dalam negara. Perubahan pandangan tersebut akhirnya juga merubah tata cara rakyat dalam memberikan mandat terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara.

Hak-hak demokrasi rakyat Indonesia, dapat tersalurkan dalam suatu lembaga yang salah satunya dalam bentuk Pemilihan Umum Legislatif. Negara-negara yang menjunjung tinggi asas kedaulatan rakyat mengakui akan eksistensi pemilihan umum. Ada dua permasalahan pokok yang bersumber dari pemilihan umum yang selalu dipersoalkan dalam sistem ketatanegaraan, yaitu makna kedaulatan rakyat dan pemahaman akan demokrasi, di mana kedaulatan rakyat diwujudkan dengan paham demokrasi dan demokrasi dicerminkan dalam pemilihan umum. Hak yang sangat prinsipil sebagai sarana penyaluran hak asasi setiap warga negara adalah dengan

¹Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN dan In-TRANS (Malang: 2004), hlm. 3.

²*Ibid*, hlm. 4.

adanya kegiatan pemilihan umum legislatif. Oleh sebab itu pemerintah menjamin terselenggaranya pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia (Luber), jujur, dan adil (Jurdil) sesuai dengan sistem ketatanegaraan yang telah ditentukan, karena itu merupakan pelaksanaan hak asasi dari warga negaranya. Kedaulatan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 selaras dengan arti kedaulatan rakyat, maka rakyat berhak menentukan semua aspek tentang penyelenggaraan pemilu, dan merupakan pelanggaran akan hak asasi warga negaranya dan juga merupakan pelanggaran terhadap makna kedaulatan rakyat, apabila pemerintah tidak bisa menjamin terselenggaranya pemilu yang Luber Jurdil sehingga pemilu tidak mencerminkan demokrasi yang sesungguhnya dan menodai makna dari kedaulatan rakyat itu sendiri.

Bagi Partai Politik yang melaksanakan fungsi dan perannya sekaligus mewujudkan kedaulatan rakyat dengan cara bertanggungjawab kepada rakyat yang telah memilihnya untuk berkompetisi secara adil di dalam pelaksanaan pemilu. Partai politik yang dipilih, dipercaya dan dianggap mampu untuk menyalurkan aspirasi rakyat yang berdaulat sebagai peserta pemilu yang akuntabilitasnya dinilai setiap 5 (lima) tahun oleh rakyat secara jujur dan adil, sehingga dengan pemilu pula diuji eksistensinya.

Pemilihan terhadap sistem pemilu akan menjadi tolak ukur terhadap prinsip kedaulatan rakyat untuk mengetahui sejauh mana eksistensi dan konsistensi penyelenggara negara. Apabila rakyat dalam sistem tersebut diberikan kesempatan yang lebih banyak dan luas untuk menentukan sendiri pilihannya maka hakekatnya

mendekati kedaulatan rakyat, tetapi bila sebaliknya rakyat diberikan ruang yang lebih sempit untuk menentukan sendiri pilihannya, maka akan semakin jauh hakekat kedaulatan rakyat yang dikandung dalam Undang-Undang Dasar.

Bila diamati lebih jauh, pelaksanaan pemilihan umum legislatif setelah era reformasi selalu berubah-ubah. Setiap pelaksanaannya, sistem yang digunakan selalu berganti-ganti, di Pemilihan Umum legislatif di tahun 1999 dilaksanakan dengan menggunakan penentuan kursi secara proporsional berdasarkan presentase suara nasional³. Pada saat pengajuan RUU Pemilu saat itu pemerintah mengusulkan penerapan sistem wilayah yang dikombinasikan dengan sistem proporsional, tapi seluruh fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyuarakan satu suara yaitu sistem proporsional⁴.

Pada saat Pemilu 2004, walaupun tetap menggunakan sistem proporsional namun versi yang digunakan berbeda dengan Pemilu 1999, yaitu untuk memilih anggota DPR, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dengan menggunakan sistem proporsional calon terbuka⁵. Perubahan dalam sistem pemilu tidak hanya berhenti di Pemilu 2004, di pemilu 2009 sistem yang diterapkan berbeda lagi dari dua sistem Pemilu sebelumnya yaitu sistem proporsional terbuka.⁶ Ciri dari sistem ini adalah tata cara penetapan calon terpilih apabila tidak ada calon yang mencapai angka

³ Republik Indonesia, "Undang-undang nomor 12 tahun 2003 *Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD*," Pasal 1 angka 3.

⁴ Al Chaidar, *Pemilu 1999 Pertarungan Ideologis Partai-partai Islam Versus Partai-partai Sekuler*, (Islam Kaffah: 1419 H), hlm. 37.

⁵ Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003, *supra* note 2, Pasal 6.

⁶ *Ibid*, Pasal 5 ayat (1).

Bilangan Pembagi Pemilih (BPP), maka penetapan calon terpilih dilakukan berdasarkan nomor urut.⁷ Kedaulatan rakyat diwujudkan melalui sarana pemilihan umum menggunakan sistem penetapan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak. Apakah nantinya tidak bertentangan dengan kedaulatan rakyat jika calon legislatif (caleg) terpilih ditentukan dengan nomor urut, bukan dengan suara terbanyak.

Banyaknya permasalahan dalam pelaksanaan pemilu yang antara lain, pertama untuk urusan data kependudukan yang tidak pernah beres.⁸ Data kependudukan antara satu badan dengan badan lainnya tidak sinkron, dan hal ini menyebabkan hilangnya hak warga negara untuk berpartisipasi aktif dalam pemilu karena luput dari pendataan.⁹ Sehingga berakibat pada hilang hak warga Negara untuk menentukan pilihannya atau memilih. Padahal hal tersebut merupakan pelanggaran paling serius dalam sebuah negara demokrasi,¹⁰ yang kedua karena performa partai politik, banyak pemilih yang sudah masuk dalam daftar pemilih tetap (DPT) sesungguhnya menjauh dari tempat pemilihan suara (TPS) karena mereka kecewa terhadap mutu penyelenggaraan pemerintahan.¹¹ Mereka tidak percaya terhadap kredibilitas dan efektivitas lembaga-lembaga demokrasi dan karena itu menyatakan ketidakpuasannya dengan tidak memilih karena yakin bahwa semua politisi dan partai politik sama

⁷ *Ibid*, Pasal 107 ayat (2)

⁸ <https://news.detik.com/kolom/d-4169383/menjuju-pemilu-partisipatif>, diakses pada tanggal 12 September 2018, pukul 11.00 WIB.

⁹ *Ibid*.

¹⁰ *Ibid*.

¹¹ *Ibid*.

saja.¹² Para pemilih ini melihat pemberian suara sebagai pemborosan waktu, karena perubahan di dalam pemerintahan tidak mendatangkan perubahan yang sesungguhnya bagi mereka.¹³

Berdasarkan latar belakang di atas menarik untuk dikaji lebih dalam, dalam suatu penelitian tesis dengan judul “*Kedaulatan Rakyat dalam Pemilihan Umum Legislatif*”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945?
2. Bagaimana konsep pengaturan mempertahankan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Sebuah tujuan penelitian yang jelas dan terarah dapat menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji, menganalisis dan menemukan makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

2. Untuk memperjelas dan memahami konsep pengaturan mempertahankan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoretis maupun manfaat praktis:

1. Manfaat teoretis dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman kepada mahasiswa pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya, terkait makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945 dan memahami konsep pengaturan mempertahankan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislative.
2. Manfaat Praktis Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru dan khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk perkembangan ilmu hukum khususnya hukum tata negara, sekaligus memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945 dan memahami konsep pengaturan mempertahankan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif.

1.4. Metode Penelitian

Dalam pembuatan suatu karya ilmiah tentu tidak akan terlepas dari metode penelitian. Penelitian hukum ini dilakukan guna dapat menghasilkan argumentasi,

teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.¹⁴ Metode penelitian ini mempunyai peranan penting dalam pembuatan suatu karya ilmiah untuk mengkaji objek agar dapat dianalisis dengan benar. Dengan pengkajian tersebut diharapkan akan mempunyai alur pemikiran yang tepat dan mempunyai kesimpulan akhir yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah

Metode merupakan cara kerja bagaimana menemukan hasil atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang kongkrit. Menggunakan suatu metode dalam melakukan suatu penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum. Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Sedangkan penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁵ Pada penulisan Tesis ini menggunakan metode yang terarah agar dapat memberikan pemikiran yang sistematis dalam usaha menguji kebenaran ilmiah atas masalah yang dihadapi.

1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum yang dilakukan adalah yuridis normatif dengan pertimbangan dititikberatkan pada penelitian analisis kedaulatan rakyat terhadap peraturan perundang-undangan yang membuka peluang terjadinya pertentangan

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Persada Group. 2010), hlm 35.

¹⁵*Ibid.* hlm 35.

tentang makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945. Namun demikian, penelitian kepustakaan tidak saja terhadap peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengandung celah yang dapat dimanfaatkan dalam praktik kedaulatan rakyat dalam pelaksanaan pemilihan umum legislatif, tetapi juga bahan-bahan dan aturan perundang-undangan dari berbagai Negara dan konvensi-konvensi yang mengatur tindakan pencegahan penyimpangan kedaulatan rakyat dalam pemilu legislatif.¹⁶ Penelitian dalam Tesis ini adalah bersifat yuridis normatif (*Legal Research*) yaitu merupakan studi dokumen, yakni dengan menggunakan sumber-sumber data sekunder saja yang berupa peraturan-peraturan, perundang-undangan, keputusan-keputusan pengadilan, teori-teori hukum dan pendapat para sarjana hukum terkemuka.¹⁷ Itu sebabnya maka disebut dengan penelitian hukum normatif karena menggunakan metode penelitian ilmu hukum normatif, yaitu dengan mengkaji dan menganalisa bahan-bahan hukum, dan isu-isu hukum yang terkait dengan perkembangan dan permasalahan hukum.

Penelitian ini dilakukan untuk memecahkan permasalahan hukum yang timbul, sedangkan hasil yang akan dicapai adalah berupa preskripsi mengenai apa yang harus dilakukan. Menurut Peter Mahmud Marzuki, ilmu hukum mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan,

¹⁶ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hlm. 390

¹⁷ Soemitro Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2004), hlm. 92.

validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Peter Mahmud Marzuki juga menyatakan bahwa didalam karya akademik hukum, preskripsi tersebut diberikan dalam bentuk saran atau rekomendasi. Hal ini dikarenakan posisi penulis karya akademik adalah tidak berpihak.¹⁸

1.4.2 Pendekatan Masalah

Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan-aturan yang penormaanannya justru kondusif bagi terselenggaranya kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif. Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep kedaulatan rakyat sehingga diharapkan penormaan dalam aturan hukum tidak lagi memungkinkan ada pemahaman yang ambigu dan kabur sehingga menjadi celah bagi penyelenggara pemerintahan. Sedangkan pendekatan historis bertujuan untuk mencari aturan hukum dari waktu ke waktu dalam rangka memahami filosofi dari aturan hukumnya dan mempelajari perkembangan aturan hukum tersebut.¹⁹ Pendekatan-Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, *supra* note 2. hlm. 172

¹⁹ Dyah Ochtorina S, A'an Efendi, *Penelitian Hukum(legal research)*, (Jakarta: Sinar Grafika. 2014). hlm. 126

memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu, yang dilakukan untuk meneliti dan mengkaji berbagai hal yang melatarbelakangi berlakunya peraturan perundang-undangan, termasuk pikiran-pikiran dan gagasan yang berkembang dari para ahli hukum dan pembuat Undang-Undang (*law maker*) pada saat proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan pokok permasalahan dalam tulisan ini.²⁰ Adapun pendekatan masalah yang dilakukan penulis dalam tesis ini menggunakan 3 (tiga) konsep pendekatan tersebut (*statute approach, conceptual approach, dan historical approach*) untuk untuk menjawab 2 (dua) rumusan masalah yaitu makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945 dan konsep pengaturan mempertahankan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif.

1.5 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum digunakan untuk menganalisa atau memecahkan masalah yang ada dalam suatu penelitian. Bahan hukum yang diperoleh diharapkan dapat menunjang penulisan karya ilmiah/tesis. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini antara lain :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki perundang-undangan mulai dari UUD NRI tahun 1945, TAP MPR, Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan aturan lain di bawah Undang-

²⁰ Widodo Ekatjahjana. *Supra* note 2. hlm. 50.

undang, serta bahan hukum asing sebagai pembanding untuk dianalisis sehingga dapat membantu sebagai dasar acuan dan pertimbangan hukum yang berguna dalam penyusunan perundang-undangan secara tepat²¹. Menurut Soetandyo Wignjosuebrototo yang dimaksud dengan bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan/atau badan-badan pemerintahan, yang demi tegaknya akan diupayakan berdasarkan daya paksa yang dilakukan secara resmi pula oleh aparat negara.

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801);
3. Undang-undang Republik Indonesia nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);

²¹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hlm. 392.

4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316);
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109).

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait pembahasan tentang kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif²². Menurut Soetandyo Wignjosubroto bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku dalam suatu Negara.

1.6 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penulisan hukum ini menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu upaya untuk mengkaji, mempelajari dan memahami bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian yang

²² *Ibid*, hlm. 392

sedang diteliti. Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian ini akan dipaparkan dalam bentuk uraian yang disusun secara sistematis mengikuti alur sistematika pembahasan. Dalam arti keseluruhan data yang diperoleh kemudian dihubungkan satu dengan yang lainnya dengan pokok permasalahan, sehingga menjadi satu kesatuan yang utuh.

1.7 Analisis Bahan Hukum

Analisis dalam penulisan hukum ini dilakukan secara deskriptif kualitatif artinya metode ini dilakukan dengan cara menggambarkan pokok permasalahan dan selanjutnya dianalisis berdasarkan bahan hukum. Setelah dianalisis kemudian ditarik kesimpulan dengan menggunakan *metode deduktif*, yaitu dengan mengambil dan menganalisis kesimpulan yang umum untuk mendapatkan kesimpulan yang khusus.

1.8 Orisinalitas Penelitian (Dalam Tabel)

Nama/ Instansi/ Tahun	Judul	Rumusan Masalah	Metode penelitian	Unsur Kebaruan Tesis
Moh. Ali Hofi, S.H./ Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Jember/ 2018	Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis Di Indonesia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah hakekat kedaulatan rakyat sudah diwujudkan dalam pemilihan kepala daerah yang demokratis di Indonesia ? 2. Apakah proses pemilihan kepala daerah sudah sesuai dengan prinsip demokrasi yang berlangsung di Indonesia ? 	Yuridis Normatif	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menurut ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan perintah konstitusi Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI 1945, bahwa pemilihan kepala daerah harus dilakukan secara demokratis. 2. Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan suatu bentuk perkembangan demokrasi lokal yang merupakan jalan untuk mewujudkan demokrasi/kedaulatan rakyat di tingkat daerah. Terlibatnya rakyat secara langsung dalam pemilihan kepala daerah diyakini akan dapat mewujudkan pemerintahan yang demokratis seiring dengan kehendak rakyat dan hati nurani rakyat.
Dairani, S.H. Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Jember/	Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum Negara Dalam Pembentukan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apa argumentasi hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara 	Yuridis Normatif	<ol style="list-style-type: none"> 1. Argumentasi Pancasila disebut sebagai sumber dari segala sumber hukum untuk yang pertama kalinya dengan adanya ketetapan MPR Nomor : XX/MPRS/1966 Tentang Memorandum DPR-Gr Mengenai

2017	Undang-Undang Pemilihan Umum Legislatif	<p>dalam pembentukan Undang-Undang pemilihan umum legislatif ?</p> <p>2. Apakah Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum telah diakomodasikan dalam Undang-Undang pemilihan umum legislatif ?</p>	<p>Sumber Tertib Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk selanjutnya Pancasila kembali ditegaskan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan bentuk penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang P3 menyebutkan bahwa “Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara” adanya Undang-Uundang tersebut menegaskan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia harus bersumber dari nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila tanpa terkecuali Undang-Undang pemilihan umum, khususnya pada Undang-Undang pemilihan umum legislatif.</p> <p>2. Mengingat Pancasila sebagai Ideologi bangsa dan negara, sebagai falsafat bangsa dan Negara Indonesia sejak bahkan sebelum bangsa Indonesia menyatakan diri</p>
------	---	--	--

				<p>sebagai negara yang merdeka dengan dibacakannya Proklamasi oleh Presiden Soekarno dan Mohammad Hatta pada tanggal 17 Agustus Tahun 1945. Sumber dari segala sumber hukum adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari Rakyat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan keberadaan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah menjadi marwah yang dituangkan dalam setiap pembentukan dan isi dari masing-masing peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Tak terkecuali dalam undang-undang Pemilihan Umum legislatif. Keberadaan Pancasila ini bisa ditemui dalam setiap Undang-undang yaitu pada hal Konsiderans (Menimbang) yang berisi 3 (tiga) hal, yaitu landasan sosiologis, landasan filosofis dan landasan Yuridis</p>
--	--	--	--	--

Tesis dengan judul, "*Kedaulatan Rakyat dalam Pemilihan Umum Legislatif*", dijamin keasliannya serta pembahasan dan kesimpulan dalam tesis ini akan membahas dari sudut pandang yang berbeda dari 2 (dua) penelitian sebelumnya sesuai dengan rumusan masalah yang diangkat yaitu apa makna kedaulatan rakyat dalam perspektif UUD NRI 1945 dan bagaimana upaya dalam mempertahankan konsep pengaturan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif, hal inilah yang membedakan dengan kebaruan penelitian terdahulu yang hanya mengkaji dan menganalisis hakekat kedaulatan rakyat apakah sudah diwujudkan dalam pemilihan kepala daerah sudah sesuai dengan pelaksanaan demokrasi di Indonesia dan apakah Pancasila sebagai argumentasi juga sumber dari segala sumber hukum telah diakomodasikan dalam undang-undang pemilihan umum legislatif, sehingga karya ilmiah/tesis yang penulis tulis ini memberikan unsur kebaruan dalam perkembangan ilmu hukum tata negara khususnya tentang makna kedaulatan rakyat dan cara mempertahankannya dalam pelaksanaan pemilihan umum legislatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

2.1 Kedaulatan Rakyat dan Konstitusi

Menurut Jimly Asshiddiqie, melaksanakan kedaulatan rakyat, dapat dilakukan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu oleh rakyat untuk turut menentukan sesuatu kebijakan tertentu, dan dapat dilakukan secara langsung (*direct democracy*) maupun tidak langsung (*representative democracy*) melalui perwakilan. Contoh perwujudan kedaulatan rakyat secara tidak langsung dapat ditemukan dalam pembentukan Undang-Undang yang ditetapkan dengan persetujuan bersama antara Pemerintah dan DPR (Wakil Rakyat). Melalui perantara wakil-wakil rakyat yang di DPR, rakyat berdaulat ikut menentukan pembentukan Undang-Undang. Pemilihan wakil-wakil rakyat yang memegang tampuk kepemimpinan pejabat publik tertentu dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan eksekutif di tingkat pusat, propinsi maupun kabupaten/kota, itu merupakan kedaulatan rakyat secara langsung yang diadakan secara berkala setiap lima tahun sekali dengan nama Pemilu.²³

Menurut Jimly menggunakan teori Kelsen menyatakan bahwa konstitusi merupakan hukum tertinggi yang bersifat fundamental, karena konstitusi itu merupakan sumber legitimasi atau peraturan perundang-undangan atau landasan

²³Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007), hal.739

otorisasi bentuk-bentuk hukum lainnya. Karena prinsip hukum yang bersifat universal, maka peraturan perundang-undangan yang tingkatannya di bawah Undang-Undang Dasar dapat berlaku atau diberlakukan asalkan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.²⁴

Dalam praktiknya konstitusi belum tentu lahir dari kehendak rakyat, tetapi bias juga dari proses tawar menawar politik antara beberapa kelompok kepentingan, dengan menggunakan pendekatan Aristoteles, Jimly memberikan gambaran konstitusi dengan mengklasifikasi konstitusi ke dalam 2 (dua) hal pokok yaitu *the ends pursued by states* (tujuan yang diinginkan negara) dan *the kind of authority exercised by the government* (jenis kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah), Tujuan puncak dari suatu negara adalah *a good life* (kehidupan bernegara yang lebih baik) dan merupakan kepentingan bersama seluruh komponen masyarakat.²⁵ Aristoteles membedakan antara *right constitution* (konstitusi yang benar) dan *wrong constitutions* (konstitusi yang salah) dengan ukuran kepentingan bersama tersebut.²⁶ Konstitusi yang benar adalah yang bertujuan mewujudkan kepentingan bersama, bila kebalikannya maka konstitusi itu adalah konstitusi yang salah.²⁷

²⁴Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta : Setjen Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hlm.19.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

Jika digunakan pendekatan teori John Locke, kedaulatan rakyat dan konstitusi memiliki hubungan yang saling terkait, karena kedaulatan rakyat hanya bisa diwujudkan apabila negara tidak lagi bersifat absolut. Locke mengenalkan teori tentang kelahiran negara atas dasar perjanjian masyarakat, dimana negara dibentuk untuk menjamin dan melindungi milik pribadi setiap warga negara²⁸. Jadi dari pandangan John Locke kekuasaan Negara harus dibatasi dengan dengan 2 (dua) cara, yang *pertama* dengan membentuk konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang ditentukan oleh Parlemen berdasarkan prinsip mayoritas; dan yang *kedua* membagi kekuasaan ke dalam 3 (tiga) unsur: legislatif, eksekutif, dan federatif.²⁹

Kerangka pemikiran kedaulatan rakyat ini kemudian dikenal dengan nama prinsip *Trias politica* menurut Barend yang menjadi ciri pokok konstitusi-konstitusi di Negara modern, dimana setiap konstitusi akan mengatur masing-masing kekuasaan (parlemen, pemerintah, peradilan dan institusi-institusi nasional penting lainnya).³⁰ Ciri-ciri konstitusi seperti ini sesuai dengan keinginan John Locke yang menghendaki kekuasaan dibatasi oleh aturan-aturan hukum yang tidak lagi dibuat oleh raja melainkan oleh parlemen, walaupun parlemen dalam pandangan Locke saat itu masih terbatas kaum aristokrat dan tuan tanah. Dalam

²⁸John Locke, *Two Treatises of Government* (Indianapolis: The Liberal Arts Press, Inc, 1952), hlm. 131-175.

²⁹Peter Laslett, *Introduction: Locke and Hobbes. Two Treatises on Government* (New York: Cambridge University Press, 1988), hlm. 68.

³⁰Eric Barendt. *An Introduction to Constitutional Law*, (New York: Oxford University Press, 1998), hlm. 1.

pandangan positivisme Kelsen, pengaturan kekuasaan-kekuasaan lembaga negara di dalam konstitusi akan menempatkan aturan tersebut sebagai hukum tertinggi yang tidak dapat diubah oleh aturan apapun, kecuali dengan jalan merubah konstitusi itu sendiri³¹, sehingga prinsip kedaulatan rakyat melalui jalan pembagian kekuasaan dapat berjalan sesuai harapan.

Dalam kacamata positivisme, Kelsen mendefinisikan konstitusi sebagai *...the highest level within national law... the constitution in the material sense consists of those rules which regulate the creation of the general legal norms, in particular the creation of statutes.*³² Konstitusi dalam arti ini menunjukkan bahwa konstitusi merupakan norma dasar yang menjadi payung terhadap seluruh peraturan perundang-undangan di bawahnya³³.

Kata “konstitusi” berarti “pembentukan”, berasal dari kata kerja yaitu “constituer” (Perancis) atau membentuk, yang dibentuk adalah Negara dengan demikian konstitusi mengandung makna awal (permulaan) dari segala peraturan perundang-undangan negara³⁴. Secara istilah berarti peraturan dasar (awal) mengenai pembentukan negara. Dalam bahasa Belanda disebut *Grondwet*, di dalam bahasa Indonesia sendiri disebut Konstitusi. Untuk itu maka konstitusi

³¹Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1961), hlm 114.

³²*Ibid.* hlm. 114.

³³Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Dikembangkan dari Perkuliahan Prof. Dr. A. Hamid S. Attamimi, SH* (Jakarta: Kanisius, 2007), hlm.43.

³⁴Dr. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Asas-Asas Hukum Tata Negara Di Indonesia*, (Jakarta: PT Dian Rakyat, 1989). hlm. 10-12.

suatu Negara memuat aturan-aturan pokok (fundamental) mengenai sendi-sendi yang diperlukan untuk berdirinya negara.³⁵

2.2 Definisi Tentang Pemilihan Umum (Pemilu)

Pemilu merupakan sarana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil oleh rakyat untuk memilih wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat baik di pusat maupun di daerah. Pemerintahan Negara yang demokratis salah satu indikatornya adalah dengan dilaksanakannya Pemilu yang digunakan sebagai sarana untuk menilai calon-calon wakil rakyat yang mencalonkan diri untuk duduk dalam lembaga perwakilan rakyat, dan pemilu ini dilaksanakan sekali dalam rentang waktu 5 (lima) tahun.³⁶

Pemilu adalah proses para pemilih (rakyat) untuk memilih para wakil-wakilnya untuk mengisi jabatan politik tertentu di lembaga perwakilan rakyat. Jabatan politik itu mulai dari Presiden dan Anggota legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi/kabupaten/kota). Para pemilih yang disebut juga konstituen, dan kepada konstituen ini para peserta pemilu menawarkan janji dan program kerjanya dalam masa kampanye di dalam rentang waktu yang sudah ditentukan sampai menjelang hari pemungutan suara. Pemilu 2009 dianggap sebagai pemilu yang demokratis dibandingkan pemilu-pemilu sebelumnya, karena memberikan terobosan baru dalam

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Supriyadi, *Korelasi Sistem Pemilu Dengan Kinerja Dewan*, disampaikan pada Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur pada tanggal 27-29 Desember 2009 di Hotel Panorama jember, hlm. 1

berdemokrasi yang memilih secara langsung anggota legislatif (DPR, DPRD dan DPD) serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.³⁷

Melaksanakan pemilu untuk membentuk pemerintahan atau mengisi jabatan-jabatan kenegaraan atau pemerintahan merupakan salah satu ciri Negara demokrasi. Menurut A.S.S. Tambunan dalam Widodo Ekatjahjana, pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dan merupakan pengakuan juga perwujudan hak-hak politik rakyat, kemudian hak-hak tersebut oleh rakyat diwakilkan kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.³⁸

Pemilu yang merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi, didasari oleh beberapa hal, yaitu: (1) adanya peraturan perundang-undangan yang memadai sebagai landasan bagi penyelenggaraan pemilihan umum yang demokrasi, fair, jujur dan adil; (2) pemilu diselenggarakan dengan prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil; (3) pemilu diselenggarakan oleh lembaga penyelenggara pemilihan umum yang berwenang, bersifat independen, tidak memihak atau netral, transparan, adil dan bertanggungjawab; (4) adanya lembaga pengawas dan/atau lembaga pemantau yang dibentuk secara independen, yang berfungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap penyelenggaraan pemilihan umum agar dapat berlangsung secara demokratis, jujur dan legal (sah) berdasarkan hukum dan keadilan; (5) adanya lembaga peradilan yang independen dan

³⁷Sukamto Satoto, *Sistem Pemilu umum*, Jurnal Konstitusi (P3KP) Fakultas Hukum Universitas Jambi Volume II Nomor 1, Juni 2009, *Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009), hlm. 18-19.

³⁸Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945*. (Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran. 2007), hlm. 2

tidak memihak, yang khusus dibentuk untuk menyelesaikan masalah pelanggaran, kecurangan dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar nilai-nilai demokrasi, kejujuran, norma-norma hukum dan keadilan, termasuk memutuskan keabsahan hasil pemilihan umum yang diselenggarakan; (6) adanya lembaga penegak hukum yang khusus bertugas untuk mengawal dan menegakkan norma-norma hukum pemilu agar ditaati oleh peserta, penyelenggara pemilu, pengawas atau pemantau pemilu dan masyarakat luas lainnya.³⁹

Arbi Sanit dalam Widodo Ekatjahjana mengatakan, pemilu pada dasarnya memiliki 4 (empat) fungsi utama, yaitu:

- (1) pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah;
- (2) pembentukan perwakilan politik rakyat;
- (3) sirkulasi elit penguasa;
- (4) pendidikan politik.

Dengan dilandasi empat fungsi utama pemilu tersebut, maka seharusnya penyelenggaraan pemilu itu dapat dilaksanakan secara baik, teratur, adil, dan tertib yang harus bertumpu pada landasannya yaitu aturan hukum. Aturan hukum untuk menyelenggarakan pemilu ini yang disebut dengan hukum pemilu.⁴⁰

Secara teoritis kita mengenal 2 (dua) sistem Pemilu, yaitu “sistem distrik” (*single member constituencies*) dan “sistem proporsional” (*multi constituencies*). Dalam pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) kita menggunakan

³⁹*Ibid*, hlm. 5.

⁴⁰*Ibid*, hlm. 50.

“sistem distrik berwakil banyak”. Setiap provinsi atau 1 (satu) distrik diwakili oleh 4 (empat) orang anggota DPD, tanpa mempertimbangkan luas provinsi dan jumlah penduduk, dan untuk pemilu yang memilih anggota DPR dan DPRD, digunakan “sistem proporsional”, dengan dimodifikasi menjadi “sistem proporsional dengan daftar calon terbuka”. Sistem proporsional merupakan sistem perwakilan yang berimbang, dimana pembagian kursi di lembaga perwakilan rakyat, dibagikan kepada setiap partai politik peserta pemilu, disesuaikan dengan perolehan jumlah suara yang diperoleh setiap partai politik peserta pemilu. Perolehan kursi setiap partai politik peserta pemilu, ditentukan berdasarkan Bilangan Daerah Pemilihan (BDP), yaitu jumlah suara sah dalam suatu daerah pemilihan, dibagi jumlah kuota kursi untuk daerah pemilihan bersangkutan.⁴¹

Pemilu dan partai politik dalam suatu negara adalah 2 (dua) unsur yang sangat penting, untuk melihat apakah negara itu mempunyai sistem pemerintahan yang demokratis atau tidak. Bagi negara yang menganut sistem demokratis, pemilu merupakan atribut sekaligus tolak ukur dari nilai-nilai dasar demokratis yang dianutnya. Menurut M. Rusli Karim, pemilu merupakan salah satu sarana untuk melaksanakan tatanan demokrasi (kedaulatan rakyat), yang fungsinya sebagai alat kesehatan dan kesempurnaan demokrasi, dan bukan sebagai tujuan demokrasi. Partai

⁴¹Rozali Abdullah, *pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2005), hlm 10.

politik menurut Schattscheider : “*political parties created democracy*”, jadi partai politik yang membentuk demokrasi, dan bukan sebaliknya.⁴²

2.3 Asas-Asas Pemilihan Umum

Pemilu adalah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴³ Secara yuridis normatif asas-asas dalam pemilihan umum diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa “Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”⁴⁴ Adapaun penjelasan tentang pengertian asas-asas tersebut diatas diuraikan sebagai berikut: (1) Jujur yang berarti bahwa penyelenggara/pelaksana, pemerintah dan partai politik peserta Pemilu, pengawas, dan pemantau Pemilu, termasuk pemilih serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (2) Adil berarti dalam penyelenggaraan Pemilu setiap pemilih dan Parpol peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun; (3) Langsung yaitu rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara; (4) Umum pada dasarnya semua

⁴² Widodo Ekatjahjana, *supra* note 2, hlm. 19

⁴³ Jayus, *Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013. hlm. 228

⁴⁴ Lihat ketentuan pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 tahun atau telah pernah kawin, berhak ikut memilih dalam Pemilu. Warga negara yang sudah berumur 21 tahun berhak dipilih; (5) Bebas setiap warga negara yang memilih menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya; (6) Rahasia yang berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Azas rahasia ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara yang secara suka rela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun.

2.4 Lembaga Legislatif

Menurut **John A. Jacobson** sebagaimana dikutip oleh Titik Triwulan Tutik bahwa secara umum, struktur organisasi lembaga perwakilan rakyat terdiri dari dua bentuk yaitu lembaga perwakilan rakyat satu kamar (*unicameral*) dan lembaga perwakilan rakyat dua kamar (*bicameral*)⁴⁵. Praktik *unicameral* dan *bicameral* menurut Titik Triwulan Tutik mengutip pendapat **Bagir Manan**, tidak terkait dengan landasan bernegara, bentuk negara, bentuk pemerintahan atau sistem pemerintahan tertentu. Namun kedua bentuk tersebut merupakan hasil proses yang panjang dari praktek ketatanegaraan di berbagai belahan dunia⁴⁶. Di Inggris, sistem *bicameral*

⁴⁵Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. (Jakarta: Prenada Media. 2010). hlm. 184.

⁴⁶*Ibid.* hlm. 184.

terdiri dari Majelis Tinggi (*The House of Lord*) dan Majelis Rendah (*The House of Commond*) sedangkan sistem *bicameral* di USA terdiri dari Senat (*Senate*) sebagai Majelis Tinggi dan DPR (*House of Representative*) sebagai Majelis Rendah.⁴⁷

2.4.1 Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan perwakilan rakyat adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat dan memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Lebih lengkapnya DPR memiliki fungsi legislas, anggaran dan pengawasan. DPR mengemban fungsi legislatif yaitu pembuat undang-undang atau dapat disebut juga sebagai *assembly*, yaitu mengedepankan hakekat musyawarah guna membahas permasalahan kehidupan bernegara. Lembaga DPR yang mengatasnamakan rakyat dapat memutuskan apa saja. DPR merupakan badan yang berkuasa dalam menentukan arah dan kehidupan bernegara yang diwujudkan dalam bentuk undang-undang. DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. DPR sebagai lembaga tinggi negara mempunyai fungsi legislas adalah untuk membuat undang-undang, fungsi ini merupakan fokus utama dari perannya sebagai wakil rakyat karena aspirasi-aspirasi dari rakyat yang anggota DPR wakili akan diejawantahkan melalui kebijakan dalam legal draft. Undang-undang inilah yang akan dijalankan oleh pihak eksekutif selaku lembaga pengelola negara.

⁴⁷ Ibid. hlm. 184.

Kemudian adapula fungsi anggaran. Dalam fungsi anggaran, DPR bersama Presiden membahas dan memberikan/menolak persetujuan terhadap anggaran pendapatan belanja negara. Adapun DPR mempunyai beberapa hak diantaranya :

- 1) Hak Interpelasi adalah hak konstitusional DPR sebagai institusi dalam menjalankan fungsi-fungsi konstitusionalnya dibidang legislasi.
- 2) Hak Angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan .
- 3) Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR sebagai lembaga untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau situasi dunia internasional disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket atau terhadap dugaan bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.

2.4.2 Dewan Perwakilan Daerah

Perubahan UUD 1945 melahirkan sebuah lembaga baru dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, yakni Dewan Perwakilan Daerah. DPD adalah lembaga perwakilan daerah. Sesuai dengan nama lembaga tersebut, DPD mewakili kepentingan daerah, yaitu provinsi asal pemilihan anggotanya. Pada hakikatnya, yang

dimaksud dengan daerah bukanlah pemerintah daerah, melainkan rakyat memilih dari daerah provinsi yang bersangkutan⁴⁸. Artinya bahwa DPD dan DPR pada hakikatnya merupakan lembaga perwakilan rakyat, yang membedakan adalah anggota DPR dipilih melalui peranan partai politik, sedangkan anggota DPD dipilih tanpa melibatkan peranan partai politik⁴⁹.

Pembentukan DPD (*senate* atau *upperhouse*) dimaksudkan agar mekanisme *check and balance* dapat berjalan dengan relative dan seimbang, terutama yang berkaitan dengan kebijakan di pusat dan kebijakan di daerah⁵⁰. Menurut **Ramlan Surbakti** sebagaimana dikutip oleh Titik Triwulan Tutik, beberapa pertimbangan Indonesia dalam membentuk DPD : *pertama*, distribusi penduduk Indonesia menurut wilayah sangat timpang dan terlampau besar terkonsentrasi di Pulau Jawa; *kedua*, sejarah Indonesia menunjukkan aspirasi kedaerahan sangat nyata dan mempunyai basis materiil yang sangat kuat, yaitu dengan adanya pluralisme daerah otonom seperti daerah istimewa dan daerah khusus⁵¹. Susunan, kedudukan, tugas dan wewenang daripada DPD diatur dalam Bab VIIA Pasal 22C dan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945.

⁴⁸Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. (Jakarta: Bhuna Ilmu Populer. 2007). hlm. 155 – 156.

⁴⁹Ibid. hlm. 189.

⁵⁰Ibid. hlm. 196.

⁵¹Ibid. hlm. 196.

DPD Republik Indonesia lahir disertai dengan adanya pengaruh dua arus besar yang menginstalasi lembaga baru pada legislatif Indonesia⁵². Arus pertama yakni adanya reformasi, khususnya demokrasi yang sudah berjalan lama hingga transfer pemerintahan dari Soeharto ke B.J. Habibie dan arus kedua adanya otonomi daerah yang mereaksi sentralisasi pemerintahan pada dua rezim⁵³. Kedua arus tersebut yang melatarbelakangi lahirnya formulasi konstitusi baru yakni lahirnya DPD RI atas hasil amandemen konstitusi.

Berdasarkan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 DPD mempunyai wewenang:

(1) DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah⁵⁴; (2) DPD ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah serta DPD dapat memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama⁵⁵; dan (3) DPD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai : otonomi daerah,

⁵²M.Yusuf. 2013. *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Arsitektur Histori, Peran dan Fungsi DPD RI Terhadap Daerah di Era Otonomi Daerah*. (Yogyakarta: Graha Ilmu. 2013). hlm. 23.

⁵³Ibid. hlm. 23

⁵⁴Pasal 22D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

⁵⁵Ibid, Pasal 22D Ayat (2) .

hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti⁵⁶.

2.5 Teori Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

Istilah demokrasi, yang menurut asal kata berarti "rakyat yang berkuasa" atau *government or rule by the people*. Dalam bahasa Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kretein* berarti kekuasaan/berkuasa.⁵⁷ Menurut Presiden Abraham mendefinisikan demokrasi yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, Ia telah menjabarkan unsur yang hakiki dari suatu pemerintahan demokratis yang dapat diterapkan untuk semua negara yang mengharapkan adanya demokratis di pemerintahan negaranya.⁵⁸

Seperti uraian yang telah dijabarkan diatas, bisa dipahami dalam pengertian yang lebih partisipatif, bahwa demokrasi merupakan sebuah konsep kekuatan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Yang intinya kekuasaan itu berasal dari rakyat, dan rakyatlah sebenarnya yang bisa memberikan dan menentukan arah dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Jadi Negara yang ideal adalah

⁵⁶Ibid, Pasal 22D Ayat (3) .

⁵⁷ Mariam Budirahardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-7. (Jakarta: Gramedia. 1996). hlm. 50.

⁵⁸Melvin I. urofsky, *Prinsip-Prinsip Dasar Demokrasi*. (United States: Virginia Commonwealth. 2001). hlm..2.

negara yang sistem penyelenggaraannya diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri..⁵⁹

Ada beberapa prinsip dasar yang diyakini sebagai kunci supaya dapat memahami suatu demokrasi tumbuh dan berkembang, (1) Prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi : konstitusi sebagai produk hukum yang mengatur kekuasaan dari pilar-pilar pemerintahan yang berbeda, sekaligus acuan batasan kewenangan pemerintah. Sebagai pedoman penyelenggaraan Negara, konstitusi tidak mudah di amandemen namun bukan berarti tidak mungkin diadakan amandemen. Kebanyakan amademen dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas demokrasi dengan meluaskan hak-hak individu dan menghapuskan diskriminasi yang berdasarkan pada Ras dan jenis kelamin; (2) Pemilihan umum yang demokratis, adalah pelaksanaan pemilihan yang memberikan akses bagi semua warga Negara yang memenuhi syarat untuk mendapatkan hak pilih; (3) Pembuatan undang-undang, yaitu dalam proses pembentukannya adaya sifat keterbukaan bagi penduduk dan perlunya pemahaman terhadap harapan rakyat; (4) Hak masyarakat untuk tahu, pemerintahan yang seharusnya bersifat terbuka, yang artinya, gagasan keputusannya harus terbuka bagi pengujian publik secara seksama. Sehingga, penduduk mempunyai hak untuk mengetahui apakah penegakan hukum efisien dan efektif; (5) Melindungi hak-hak minoritas, yaitu demokrasi yang diartikan sebagai kehendak mayoritas, maka salah

⁵⁹Jimnly Assiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, cetakan kedua. (Jakarta: Konstitusi press. 2005). hlm. 241.

satu masalah besarnya adalah bagaimana yang minoritas ini bisa diperlakukan sesuai dengan hak-hak konstitusi, sehingga mendapat perlindungan hukum penuh.

Menurut Toto Suharto mengutip pendapat dari Zamroni, mengemukakan bahwa demokrasi dalam bidang pendidikan merupakan suatu keharusan, supaya dapat melahirkan manusia yang berwatak demokratis.⁶⁰ Pengertian demokrasi pendidikan adalah pendidikan milik, dari dan oleh rakyat. Jadi oleh karena itu, pendidikan bukanlah semata mata milik pemerintah (pusat) tetapi juga merupakan hak rakyat untuk tahu tentang pendidikan demokrasi tersebut.⁶¹

Demokrasi, sama halnya dengan konsep-konsep politik terapan lainnya seperti kekuasaan, Negara dan birokrasi adalah istilah yang paling dekat dengan pemahaman masyarakat umum tetapi makna sebenarnya mengandung keterbatasan-keterbatasan tertentu. Karena sifat keumumannya, demokrasi yang merupakan konsep berpolitik negara barat yang sudah dianggap pasti (*taken for granted*) dan dianggap sebagai cara terbaik dalam membangun kehidupan suatu negara dewasa ini.⁶² Fenomena ini terjadi karena pengaruh negara-negara barat, melalui program bantuan kenegara-negara non-barat, yang menunjukkan kecenderungan menuju proses kearah demokratisasi.⁶³

Kita mengenal juga istilah demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung. Demokrasi langsung terjadi apabila rakyat di suatu negara seluruhnya secara

⁶⁰ Toto Soeharto. *Pendidikan Berbasis Masyarakat (Relasi Negara Dan Masyarakat Dalam Pendidikan)* (Yogyakarta: LKS Printing Cemerlang. 2012), hlm. 1

⁶¹Har Tilar, *Kekuasaan Dan Pendidikan (Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan)* (Jakarta: Renika Cipta. 2009). hlm. 193

⁶² Zulfikri Sulaiman, *Demokrasi Untuk Indonesia* (Pemikiran Politik Bung Hatta) (Jakarta: Kompas. 2010). hlm. 1.

⁶³Ibid, hlm. 1.

langsung terlibat dalam pengambilan keputusan kenegaraan. Hal ini terjadi dalam negara yang rakyatnya tidak banyak dan bermukim/tinggal dalam suatu wilayah yang tidak luas. Apabila jumlah rakyat dan luas suatu negara bertambah, tidak mungkin demokrasi langsung akan bisa dilaksanakan. Untuk menyasati itu, melalui mekanisme tertentu pula, dibentuklah suatu badan perwakilan rakyat yang di dalamnya diisi oleh wakil-wakil rakyat untuk mengambil keputusan atas nama rakyat⁶⁴.

Wakil-wakil rakyat tersebut mengisi dalam jabatan politik tertentu dalam lembaga perwakilan rakyat melalui proses pemilihan umum. Dengan kata lain, pemilu merupakan sarana terselenggaranya pemerintahan oleh rakyat atau pemerintahan yang berdasarkan asas kedaulatan rakyat atau pemerintahan demokrasi. Dengan demikian, demokrasi mengandung arti pemerintahan oleh rakyat dan hal ini tidak dapat dipisahkan dari asas kedaulatan rakyat. Sebuah konstitusi dibentuk dan ditetapkan berdasarkan asas kedaulatan rakyat. Ini berarti konstitusi sebuah Negara harus dibentuk dan ditetapkan dengan cara melibatkan rakyat, baik secara langsung maupun dengan perantara wakil-wakilnya yang dipilih oleh rakyat⁶⁵.

Teori kedaulatan rakyat ini secara kontroversial dalam panggung politik sejarah kekuasaan negara merupakan ide dasar yang sangat sederhana, bahwa rakyatlah yang harus menjadi sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara.⁶⁶

⁶⁴ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia (Pemikiran Dan Pandangan)*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015). hlm. 49-50

⁶⁵ *Ibid*,

⁶⁶ Hendra Nurtjahjo. *Filsafat Demokrasi*. (Jakarta: Bumi Aksara. 2006). hlm. 32

Ajaran kaum *monarchomachen* yang berkembang dalam abad XV (Abad pertengahan) memberikan reaksi atas kekuasaan raja yang mutlak, dan aliran ini berkeinginan untuk memberikan batasan pada kekuasaan raja dengan mengadakan suatu perjanjian, dan hasil perjanjian dituangkan di dalam *Leges Fundamentalis* yang menetapkan hak-hak dan kewajiban atas kedua belah pihak.

Ajaran kaum *monarchomachen* ini diteruskan oleh pengikut hukum alam. Menurut ajaran hukum alam abad di XVII dan XVIII, individu mempunyai kekuasaan pada dirinya yang diperoleh dari hukum alam. Berdasarkan perjanjian masyarakat, individu-individu membentuk masyarakat dan masyarakat ini menyerahkan kekuasaannya kepada penguasa/raja. Raja mendapatkan kekuasaan dari para individu melalui masyarakat yang sudah dibentuk. Jadi hukum alam merupakan landasan dasar dari kekuasaan raja, sehingga kekuasaan raja dibatasi oleh adanya hukum alam. Karena Raja mendapatkan kekuasaan dari rakyat, maka rakyatlah yang mempunyai kekuasaan tertinggi. Raja sebagai pelaksana dari kehendak/keputusan Rakyat yang berdaulat. Tokoh dari kedaulatan rakyat antara lain **J.J. Rousseau**.

Rousseau mengemukakan sebagaimana dikutip oleh Dominikus Rato, rakyat adalah kesatuan yang dibentuk oleh individu dan mempunyai kehendak. Kehendak tersebut diperoleh dari individu melalui perjanjian masyarakat yang mencerminkan kemauan/kehendak umum, dan disebut dengan kehendak umum (*volonte generale*). Disamping kehendak umum (*volonte generale*) terdapat juga *volonte de tous*, *volonte de corp* dan *volonte particuliere*. Dikatakan *Volonte de tous*, jika kehendak tersebut berasal dari kumpulan individu dalam suatu negara dan bukan dalam bentuk kesatuan

yang dibentuk individu.⁶⁷ Gagasan kedaulatan rakyat terus berkembang dalam diskusi teori kenegaraan dan juga dalam praktik *trial and error* baik di Perancis dan Amerika hingga pada akhirnya diikuti oleh hampir seluruh negara didunia.⁶⁸ Arus deras demokrasi sebagai penunjang kekuasaan telah merombak struktur monarki, minimal menjadi monarki parlementer dalam sistem Negara Republik Indonesia.

Dikatakan *volonte de corp* apabila dalam sebuah negara, pemerintah dipegang oleh beberapa atau sekelompok yang sesungguhnya merupakan kesatuan tersendiri dan mempunyai kehendak tersendiri dalam negara tersebut, akibatnya *volonte generale* akan jatuh bersamaan dengan *volonte de corp*.⁶⁹ Sedangkan apabila pemerintahan di pegang oleh satu orang yang mempunyai kehendak sendiri yang disebut dengan *volonte particuliere*, akibatnya *volonte generale* akan jatuh bersamaan dengan *volonte particuliere*. Oleh karena itu, pemerintahan harus berada di tangan rakyat, atau setidaknya suara rakyat terwakili di dalam pemerintahan agar *volonte generale* dapat terwujud. *Volonte generale* harus berdasarkan atas kepentingan umum dari golongan yang terbanyak, sehingga apabila hanya kepentingan satu golongan minoritas yang diutamakan, bukan disebut dengan kepentingan umum.

Dikemukakan **Rousseau** kedaulatan rakyat pada prinsipnya merupakan sebuah cara memecahkan masalah dengan sistem tertentu yang memenuhi kehendak umum. Kehendak umum merupakan khayalan dan bersifat abstrak. Kedaulatan adalah

⁶⁷Sri Praptianingsih dan Fauziyah. *Diktat Ilmu Negara*. (Jember: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember. 2012). hlm. 28

⁶⁸Hendra Nurtjahjo. *Supra* note 2. hlm. 33

⁶⁹Sri Praptianingsih dan Fauziyah. *Supra* note 2. hlm. 29

kehendak umum.⁷⁰ **Jean Jacques Rousseau** mengemukakan kekuasaan rakyat dalam bukunya *Du contrat social* dalam teori fiksinya tentang ‘perjanjian masyarakat’ atau disebut dengan kontrak sosial, bahwa dalam suatu negara *natural liberty* telah berubah menjadi *civil liberty* dimana rakyat memiliki hak-haknya. Kekuasaan rakyat sebagai yang tertinggi dalam melampaui perwakilan yang berdasarkan suara terbanyak dari suatu kehendak bersama (*general will/volente generale*)⁷¹.

Menurut Immanuel Kant, tujuan negara adalah menegakkan hukum dan menjamin kebebasan warga negaranya, kebebasan disini dibatasi oleh Undang-undang. Undang-undang dibuat oleh rakyat, melalui perwakilannya di pemerintahan. Undang-undang merupakan perwujudan kehendak rakyat⁷², rakyat yang terwakili oleh wakil-wakilnya dalam suatu negara. Munculnya teori kedaulatan rakyat sebagai reaksi dari adanya teori kedaulatan raja yang banyak muncul penyimpangan monopoli kekuasaan yang akhirnya penguasa sewenang-wenang dan membuat kesengsaraan kepada rakyat.

Paham kedaulatan rakyat telah membawa secara *inheren* (melekat) semangat *sekularisme* (moralitas tidak perlu didasarkan pada ajaran agama) dan *antroposentrisme* (pusat alam semesta adalah manusia), sehingga menyebabkan kerangka berpikir/paradigma baru bahwa menentang terhadap adanya kekuasaan

⁷⁰Ibid.hlm. 29.

⁷¹Hendra Nurtjahjo. *Supra* note 3. hlm. 34

⁷²Sri Praptianingsih dan Fauziah. *Supra* note 3. hlm. 29

Tuhan yang diatasmamakan oleh dasar kekuasaan raja⁷³. Kedaulatan rakyat dalam lembaga legislatif merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat yang wewenangnya diwakili dan dimiliki oleh DPR. Sedangkan di lembaga yudikatif dapat dilihat pada para hakim baru yang diangkat setelah ada pengusulan dari Komisi Yudisial kepada anggota DPR untuk selanjutnya mendapatkan penetapan dan dilantik oleh Presiden. Juga tertuang di pembukaan UUD Tahun 1945 dalam alinea IV, “*Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...*”, di dalam teori kedaulatan rakyat diharapkan agar setiap tindakan kebijakan dari pemerintah harus berdasarkan kehendak rakyat, yang pada akhirnya semua kebijakan dari pemerintah tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan kepada seluruh rakyat melalui wakil-wakilnya di pemerintahan.⁷⁴

2.6 Teori keadilan dan Hak Asasi Manusia

Prinsip kesetaraan atau kesamaan atau *equality* merupakan salah satu prinsip yang penting di seluruh pembahasan tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Salah satu contoh ketentuan yang menegaskan tentang prinsip kesetaraan yang termaktub dalam Pasal 3 *International Covenant on civil and Political Rights* (ICCPR) dan prinsip kesetaraan mempunyai hubungan yang erat dengan konsep mengenai keadilan.⁷⁵ Prinsip ini sering digambarkan sebagai jiwa dari HAM karena sifatnya yang

⁷³Hendra Nurtjahjo. *Supra* note 4. hlm. 33

⁷⁴Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945*. (Jakarta: Prenada Media. 2010). hlm. 82

⁷⁵Hesti Armiwulan Sochmawardiah. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: Genta Publishing. 2013). hlm. 88

fundamental dari makna lahirnya ide HAM yang meletakkan setiap individu (manusia) di muka bumi ini dalam posisi yang sederajat, sama dan sejajar dalam hubungannya antara satu dengan yang lain⁷⁶.

Plato mencanangkan suatu tatanan yang mengutamakan kepentingan umum dimana partisipasi semua orang terakomodir di dalam gagasan keadilan, di dalam negara tersebut keadilan akan dicapai secara sempurna.⁷⁷ Dapat dilihat di dalam buku Aristoteles, yang berjudul *Rhetorica*, sebagaimana yang dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki bahwa keadilan oleh orang Romawi diterjemahkan dalam bahasa Latin *ius suumcuique tribuere* atau dalam terjemahan bahasa Indonesia “setiap orang mendapatkan kebahagiaannya”. Keadilan beda artinya dengan persamaan, karena di dalam keadilan, setiap orang tidak selalu mendapatkan kebahagiaan yang sama. Merujuk pandangan hukum alam klasik yang diajarkan oleh Thomas Aquinas, dengan mengikuti pandangan Aristoteles, Thomas Aquinas mengemukakan ada 2 (dua) macam keadilan, yaitu keadilan distributif (*iustitia distributiva*) dan keadilan komutatif (*ius commutativa*).⁷⁸

Bentuk keadilan yang *pertama*, yaitu keadilan distributif merujuk kepada persamaan diantara manusia atas dasar prinsip proporsionalitas. Sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, menurut Gustav Radbruch di keadilan distributif terdapat hubungan yang bersifat superordinasi dan subordinasi yang maknanya antara

⁷⁶Ibid. hlm. 89

⁷⁷Bertens, K. *Sejarah Filsafat Yunani*. (Yogyakarta: Kanisius. 1999). hlm. 9

⁷⁸Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Kencana. 2009). hlm. 151

yang mempunyai wewenang membagi dan yang mendapat bagian.⁷⁹ Untuk melaksanakan keadilan perlu ada pihak yang dapat membagi dan mempunyai sifat superordinasi terhadap lebih dari satu orang atau kelompok orang sebagai pihak yang menerima bagian yang sama dan mempunyai kedudukan yang bersifat subordinasi terhadap yang membagi. Yang menjadi tolak ukur di dalam prinsip proporsionalitas untuk mewujudkan keadilan distributif adalah jasa, prestasi, kebutuhan, dan fungsi.

Dengan adanya dua orang atau kelompok orang yang berkedudukan sama sebagai subordinat terhadap pihak yang membagi ini menjadi tolak ukur apakah yang membagi telah berlaku adil. Di dalam prakteknya, pihak yang membagi adalah negara dan yang mendapat bagian adalah rakyat. Keadilan distributif tidak berkaitan dengan perlakuan yang sama atau tidak sama, karena persamaan dan ketidaksamaan ini sudah merupakan sesuatu yang telah terbentuk. Keadilan distributif tidak ada sangkut pautnya dengan pembedaan, karena hanya berhubungan diantara manusia dan bukan merupakan jenis perlakuan terhadap manusia yang berbeda.

Keadilan komutatif terdapat pada hubungan yang bersifat koordinatif diantara para pihak. Untuk menilai keadilan ini perlu adanya dua pihak yang mempunyai kedudukan yang sama. Menurut John Rawls melalui hasil karyanya *A Theory of Justice*, menyampaikan bahwa prinsip yang paling dasar dari keadilan adalah setiap orang memiliki hak yang sama dari posisi-posisi mereka yang wajar.⁸⁰

⁷⁹Ibid. hlm. 152

⁸⁰John Rawls. *A Theory of Justice*. (USA: The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1971). Page. 60

Sebagaimana yang dikutip oleh Hesti Armiwulan Sochmawardiah, teori keadilan Rawls hendak mengatasi dua hal yaitu utilitarianisme dan menyelesaikan kontroversi mengenai dilema antara *liberty* (kemerdekaan) dan *equality* (kesamaan) yang selama ini dianggap tidak bisa untuk disatukan. Rawls secara eksplisit memosisikan teorinya untuk menghadapi utilitarianisme, yang sejak abad pertengahan abad ke-19 mendominasi pemikiran moralitas politik normatif liberalism.⁸¹

John Rawls berpendapat tentang keadilan, bahwa perlu ada keseimbangan, kesebandingan dan keselarasan antara kepentingan pribadi/individu dengan kepentingan bersama/masyarakat, dan termasuk di dalamnya adalah negara. Ukuran dari dibentuk, diperjuangkan dan diberikannya sebuah keseimbangan, hal itulah yang disebut keadilan. Keadilan tidak bisa diberikan begitu saja, melainkan harus melalui perjuangan, dan itulah inti dari kehidupan.

Inti dari teori keadilan Rawls adalah bagaimana cara memaksimalkan kemerdekaan. Pembatasan kemerdekaan hanya berlaku untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri. Kesetaraan bagi semua orang disini di kehidupan sosial maupun dalam bentuk pemanfaatan kekayaan alam (*social goods*). Pembatasan dapat diizinkan apabila ada kemungkinan keuntungan yang lebih besar, serta kesetaraan kesempatan untuk kejujuran dan penghapusan terhadap ketidaksetaraan berdasarkan kelahiran dan kekayaan⁸².

⁸¹Hesti Armiwulan Sochmawardiah. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013). hlm 101

⁸²Ibid. hlm. 102

Menurut pendapat John Rawls, hukum tidak dapat disamakan sebagai wasit yang tidak memihak dan bersimpati dengan orang lain, sebagaimana diajarkan oleh kaum Utilitarianisme yang menganggap hukum harus menjadi hakim yang tidak netral, melainkan hakim selalu berpihak yaitu keberpihakannya pada kebenaran dan keadilan. Rawls melahirkan tiga prinsip keadilan, yang sering dijadikan sebagai rujukan oleh beberapa ahli, yaitu: (1) Prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty of principle*); (2) Prinsip perbedaan (*differences principle*) dan; (3) Prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*)⁸³.

Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak yang dimiliki manusia yang diperoleh dan dibawanya bersamaan pada saat lahir di dunia. Dilihat dari sejarah HAM seperti yang kita ketahui sampai saat ini, memiliki perjuangan panjang sejak abad ke-13 perjuangan untuk mengukuhkan gagasan HAM ini sudah dimulai. Setelah ditandatanganinya *Magna Charta* (Piagam Besar) pada 15 juni 1215 oleh Raja John Lackland, kejadian ini dicatat sebagai permulaan dari perjuangan hak-hak asasi dan dikenal sampai saat ini (*fundamentum lebarteis Angliae*).

Tertulis pada piagam tersebut adanya jaminan perlindungan terhadap kaum gereja dan bangsawan, tetapi dilihat dari perjuangan hak-hak asasi manusia, *Magna Charta* dicatat sebagai yang pertama tetapi bukan sebagai permulaan dari sejarah hak-hak asasi manusia. Ada beberapa naskah terkait dengan hak asasi yang secara berangsur-angsur menetapkan dan mendasari kehidupan manusia karena bersifat universal, naskah tersebut antara lain :

⁸³John Rawls. *Supra* note 2. hlm. 65

- a. *Magna Charta* (Piagam Agung, 1215), suatu dokumen yang mencatat beberapa hak yang diberikan oleh Raja John dari kerajaan Inggris kepada beberapa bangsawan bawahannya atas tuntutan mereka. Naskah ini sekaligus membatasi kekuasaan Raja John .
- b. *Bill of Rights* (Undang-Undang Hak), adalah undang-undang yang diterima oleh Parlemen Inggris sesudah berhasil dalam tahun sebelumnya mengadakan perlawanan terhadap Raja James II, dalam suatu revolusi tak berdarah (The Glorious Revolution of 1688)
- c. *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* (Pernyataan hak-hak manusia dan warga negara, 1789), adalah naskah yang dicetuskan pada permulaan Revolusi Perancis, sebagai perlawanan terhadap kesewenangan dari rezim lama.
- d. *Bill of Rights* (Undang-Undang Hak), suatu naskah yang disusun oleh rakyat Amerika dalam tahun 1789 (jadi sama tahun-nya dengan Declaration Prancis), dan yang menjadi bagian dari undang-Undang Dasar pada tahun 1791.⁸⁴

Isi pokok dari *Magna Charta*, antara lain :

1. Pertama, kemerdekaan seseorang tidak boleh dirampas, jika tidak berdasarkan undang-undang atau keputusan hakim;
2. Kedua, pajak tidak boleh dipungut semata-mata atas perintah raja saja.

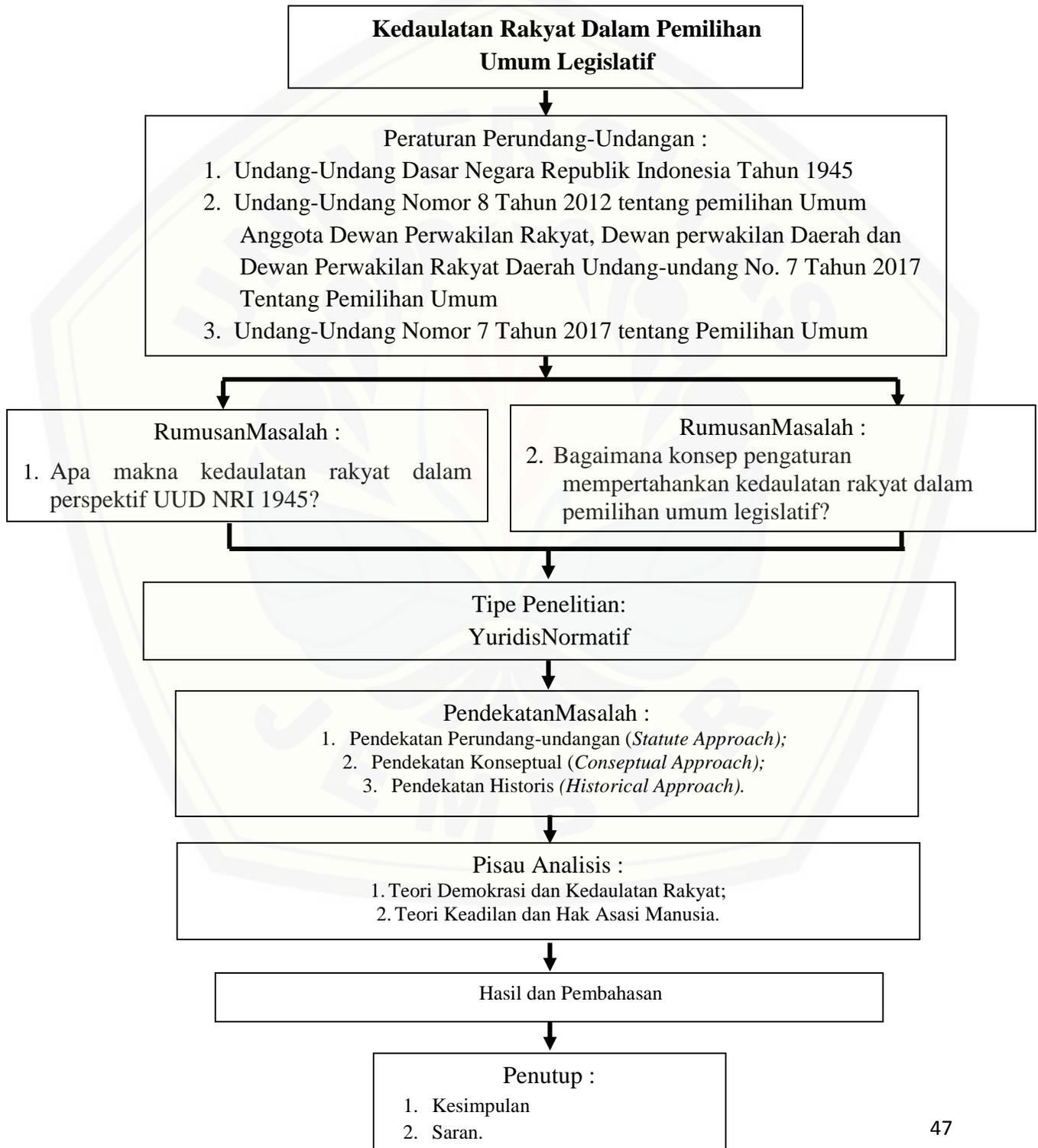
⁸⁴Mariam Budirahardjo, 1996, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-7. (Jakarta: Gremedia. 1996). hlm. 120

Perkembangan selanjutnya adalah dengan ditandatanganinya *Petition Of Right* tahun 1628 oleh Raja Charles I di hadapan parlemen yang terdiri dari utusan rakyat (*The House of Commons*). Hal ini mengisyaratkan bahwa perjuangan hak-hak asasi berkorelasi erat dengan perkembangan demokrasi.

Perjuangan yang telah nyata dari hak-hak asasi manusia tercermin dari ditandatanganinya *Bill of Rights* oleh Raja Willem II di Britania Raya tahun 1689 sebagai hasil dari *Glorius Revolution*. Disamping peristiwa tersebut merupakan kewenangan parlemen atas raja, juga karena ditandai oleh rentetan peristiwa pergolakan yang menyertai perjuangan *Bill of Right* itu sendiri selama empat puluh tahun. Hal yang terpenting dari *Bill of Right* (Undang-Undang Hak) adalah dikemukakanya bahwa setiap anggota parlemen tidak boleh ditangkap jika dia berbicara tentang suatu hal yang tidak sesuai dengan pendapat raja. Sehingga *Bill of Right* ini merupakan tonggak pertama dari kebebasan mengeluarkan pendapat.

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL



Dalam penelitian Tesis ini penulis menggunakan 2 teori sebagai pisau analisis atau tolak ukur dalam penelitian, guna mendapatkan hasil yang sesuai dengan yang diharapkan dalam penelitian ini. Adapun teori-teori tersebut adalah sebagai berikut :

1. Teori Demokrasi Dan Kedaulatan Rakyat digunakan untuk menjawab pertanyaan atau rumusan masalah Nomor satu dan juga pada nomor dua, karena kedua rumusan masalah tersebut saling berkaitan dengan teori demokrasi yang dikenal dalam sistem hukum tata negara Indonesia
2. Teori Keadilan Dan Hak Asasi Manusia, teori ini penulis gunakan untuk menjawab rumusan masalah nomor satu dan juga pada rumusan masalah nomor dua karena sebagaimana penulis jelaskan diatas bahwa kedua teori dan kedua rumusan masalah dalam penelitian tesis ini masing-masing tidak dapat terpisahkan

Kedua teori tersebut masing-masing penulis gunakan untuk menjawab rumusan masalah satu dan dua. Karena kedua teori dan rumusan masalah tersebut saling memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lainnya sebagaimana telah penulis gambarkan dalam bentuk bagan sederhana di atas.

Dalam gambaran bagan sederhana diatas, penulis menggambarkan detail penulisan atau alur penulisan Tesis ini. Mulai dari tata urutan Peraturan Perundang-Undangan yang penulis gunakan, rumusan masalah, landasan teori, metode dan tipe

penelitian, pendekatan masalah, hasil atau pembahasan hingga pada penutup yang berisi kesimpulan dan saran.



BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

1. Paradigma kedaulatan rakyat tentang adanya hak untuk memperoleh kekuasaan politik secara sah perlu pula tampak dalam pemilihan umum, yaitu dalam sistemnya, dalam tertib pengambilan keputusan, serta dalam kebebasan menyatakan pendapat secara terbuka dan bebas intimidasi. Dengan konsep “Kedaulatan Rakyat” proses ketatanegaraan terkait penyelenggaraan “Kedaulatan Rakyat” akan lebih sederhana dan efisien, di samping menjamin efisiensi manajemen negara, sehingga peluang terbentuknya “*good governance and good government*” lebih besar. Demokrasi kita adalah demokrasi gotong-royong, yang melandasi “sistem sendiri” dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sehubungan dengan itu pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD dan DPRD, baik provinsi maupun kabupaten/kota, selayaknya diselenggarakan dengan menggunakan sistem distrik. Semua itu memerlukan perubahan kembali UUD 1945, sebagaimana telah diubah dalam empat tahapan pada tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001 dan tahun 2002, dan dalam bentuk amendum.
2. Dilaksanakannya ide pemisahan kekuasaan dalam perubahan konstitusi, sekaligus memberikan reposisi baru bagi DPR, yang sebelumnya hanya berfungsi sebagai

pengawas, setelah perubahan konstitusi juga mengemban fungsi legislasi sebagai pembentuk undang-undang. Sebaliknya Presiden hanya berhak mengajukan RUU kepada DPR. Perubahan ini menegaskan terjadinya pergeseran fungsi legislasi dari Presiden ke DPR, dengan konsekuensi berubah pula pengertian mengenai dianutnya prinsip pembagian kekuasaan menjadi pemisahan kekuasaan. Namun demikian, amandemen konstitusi yang mengindikasikan MPR menjadi dua kamar (DPR di satu kamar dan DPD di kamar lainnya) belum memberikan porsi yang seimbang antara kedua kamar tersebut. DPR mempunyai kedudukan yang dominan dibandingkan dengan lembaga-lembaga Negara yang lain, bahkan jika dibandingkan dengan kedudukan DPD, maka terdapat ketimpangan yang sangat mencolok, dimana kedudukan dan kewenangan DPD sangat terbatas, walaupun jika dilihat dari representasi suara/perwakilan dari rakyat pemilih atau rakyat sebagai pemilik kedaulatan, representasi DPD cenderung lebih tinggi. Sehubungan dengan hal tersebut maka perlu dilakukan penguatan sistem bicameral, yaitu dengan melakukan reposisi terhadap MPR ke arah sistem parlemen bikameral kuat, kemudian melakukan reposisi terhadap DPR sendiri, serta reposisi terhadap DPD. Adanya keseimbangan diantara kedua kamar dalam MPR, dalam hal ini kamar Dewan Perwakilan Rakyat dan kamar Dewan Perwakilan Daerah, maka akan semakin memperkuat terlaksananya *checks and balance* di antara lembaga-lembaga negara dalam konteks pemisahan kekuasaan, sehingga tercapai keseimbangan dan saling kontrol di antara pemegang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif (yudisial).

5.2. Saran

1. Untuk menguatkan MPR, pada masa mendatang perlu dipertegas kewenangan MPR kembali untuk dapat menetapkan Ketetapan MPR yang sifatnya *regelling*. Untuk itu, legitimasi MPR perlu diperkuat, MPR tidak menjadi forum bersama anggota DPR dan anggota DPD lagi melainkan MPR adalah *joint session* antara DPR dan DPD karena adanya masalah ketatanegaraan yang perlu dirumuskan. Dengan *joint session* maka GBHN yang selama ini tidak ada dapat dibuat kembali, GBHN yang akan datang adalah hasil permufakatan perwakilan rakyat dan perwakilan daerah dalam MPR sebagai representasi kedaulatan rakyat.
2. Dikaji lebih lanjut kedudukan MPR sebagai lembaga legislatif tertinggi sehingga persoalan-persoalan penting bangsa dan negara diselesaikan oleh MPR. Selanjutnya Fungsi legislasi, pengawasan, dan fungsi anggaran DPR dan DPD agar lebih diperjelas aspek-aspeknya sehingga lebih efektif dalam penyelenggaraannya. Semua itu memerlukan perubahan kembali UUD 1945, sebagaimana telah diubah dalam empat tahapan pada tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001 dan tahun 2002, dan dalam bentuk adendum.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Al Chaidar, *Pemilu 1999 Pertarungan Ideologis Partai-partai Islam Versus Partai-partai Sekuler*, Islam Kaffah: 1419 H.

A.Hamid S. Attamimi, *Cita Negara Persatuan Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: BP7 Pusat. 1995.

Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

AM Fatwa, *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009: xvi.

Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi, Makna dan Aktualisasi*, Jakarta : Rajawali Press, 2014.

Bertens, K. *Sejarah Filsafat Yunani*. Yogyakarta: Kanisius. 1999.

C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, cet. 3, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2000

Dr. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Asas-Asas Hukum Tata Negara Di Indonesia*, Jakarta: PT Dian Rakyat, 1989.

Dyah Ochtorina S, A'an Efendi, *Penelitian Hukum (legal research)*, Jakarta: Sinar Grafika. 2014.

Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Liberty, 1989.

Darji Darmodiharjo (1995), *Cita Negara Integralisti Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta BP7 Pusat. 1995.

Eric Barendt. *An Introduction to Constitutional Law*, New York: Oxford University Press, 1998.

Franz Magnis-Suseno, *ETIKA POLITIK –Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. PT. GRAMEDIA, Jakarta. 2016.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russel and Russel, 1961.

Har Tilar, *Kekuasaan Dan Pendidikan (Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan)*. Jakarta: Renika Cipta. 2009.

Hanta Yudha AR, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema Ke Kompromi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2010.

Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Konstitusi Press. 2005.

Hendra Nurtjahjo. *Filsafat Demokrasi*. Jakarta: Bumi Aksara. 2006.

Hesti Armiwulan Sochmawardiah. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Genta Publishing. 2013.

Ishak Rafick *Catatan Hitam Lima Presiden Indonesia: Sebuah Investigasi 1997-2007, Mafia Ekonomi, dan Jalan Baru Membangun Indonesia*, Jakarta: Ufuk Publishing House, 2008.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Setjen Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006.

_____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.

_____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer. 2007.

_____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Konstitusi Press, 2005

_____, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.

_____, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, cetakan kedua. Jakarta: Konstitusi press. 2005.

_____, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD NRI Tahun 1945*, Depok: FH UII Press, 2004.

_____, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, cet.2, Jakarta: FH UI Press 2005

_____, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010.

_____, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi HTN FHUI, 2002.

_____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT BIP, 2007.

Jean Bodin (1530 – 1596) dalam bukunya, *Les six livres de la Republique*. 1576.

John Locke, *Two Treatiest of Government*. Indianapolis: The Liberal Arts Press, Inc, 1952.

John Rawls. *A Theory of Justice*. USA, Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press. 1971.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2005.

J.C.T. Simorangkir, S.H. dan Drs. B. Mang Reng, *Tentang Dan Sekitar UUD 1945*, – Jakarta : Penerbit Djambatan, 1987. Cetakan Kesebelas.

Komisi Yudisial Republik Indonesia, *Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Jakarta: KY, 2007.

Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Dikembangkan dari Perkuliahan Prof. Dr. A. Hamid S. Attamimi, SH*. Jakarta: Kanisius, 2007.

Makmur Amir dan Reni Dwi Purnomowati, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Jakarta: Pusat Studi HTN FHUI, 2005.

Moh.Mahfud MD , *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Bandung: Rineka Cipta, 2001.

_____. *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007.

- Mohammad Fajrul Falaakh, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi serta Perubahan UUD 1945 Oleh Presiden, DPR, dan Mahkamah Konstitusi*, Gadjah Mada University Press, 2014.
- M.Yusuf. 2013. *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Arsitektur Histori, Peran dan Fungsi DPD RI Terhadap Daerah di Era Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2013.
- Mariam Budirahardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-7. Jakarta: Gramedia. 1996.
- Melvin I. Urofsky, *Prinsip-Prinsip Dasar Demokrasi*. United States: Virginia Commonwealth. 2001.
- Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Peter Laslett, *Introduction: Locke and Hobbes. Two Treatises on Government*. New York: Cambridge University Press, 1988.
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum* . Jakarta: Kencana. 2009.
- _____, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Persada Group. 2010.
- Partnership for Governance Reform in Indonesia, *Laporan Penilaian Tata Pemerintahan Negara Indonesia*, Jakarta: PGRI, 2004: ii.
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2005.
- Saldi Isra, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amendemen UUD NRI Tahun 1945*, Andalas University Press, 2006.
- Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia (Pemikiran Dan Pandangan)*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015.
- Sri Praptianingsih dan Fauziyah. *Diktat Ilmu Negara*. Jember: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember. 2012.
- Soemitro Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, 2004.

Toto Soeharto. *Pendidikan Berbasis Masyarakat (Relasi Negara Dan Masyarakat Dalam Pendidikan)*. Yogyakarta: LKS Printing Cemerlang. 2012.

Todung Mulya Lubis, *Jalan Panjang Hak Asasi Manusia: Catatan Todung Mulya Lubis*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.

Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945*. Jakarta: Prenada Media. 2010.

Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945*. Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran. 2007.

Wawan Tunggal Alam, *Demi bangsaku: pertentangan Bung Karno vs. Bung Hatta*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.

Woodrow Wilson dalam Arendt Lijphart, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995.

Zulfikri Sulaiman, *Demokrasi Untuk Indonesia (Pemikiran Politik Bung Hatta)*. Jakarta: Kompas. 2010.

B. Jurnal Hukum dan Artikel

Jayus, *Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. 7, Jakarta: Pusat Studi HTN FHUI, 1988.

Saldi Isra, dalam *Suara Rakyat Dihormati*, Harian Kompas. 24 Desember 2008.

Satya Arinanto, *Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, makalah.

Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN dan In-TRANS. Malang: 2004.

Supriyadi, *Korelasi Sistem Pemilu Dengan Kinerja Dewan*, disampaikan pada Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur pada tanggal 27-29 Desember 2009 di Hotel Panorama Jember.

Sukamto Satoto, *Sistem Pemilu umum*, Jurnal Konstitusi (P3KP) Fakultas Hukum Universitas Jambi Volume II Nomor 1, Juni 2009, *Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi*,

Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801);

Undang-undang Republik Indonesia nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316);

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 tentang Pengujian Undang-Undang (PUU) UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu

D. Media Online

Detik. Com, <https://news.detik.com/kolom/d-4169383/menuju-pemilu-partisipatif>.

JPPN, 2014, “Anggaran Pemilu 2014 Rp 14,4 Triliun,” <<http://www.jpnn.com/news/anggaran-pemilu-2014-rp-144-triliun>>.

Antara News, 2015, “Pilkada serentak, solusi efisiensi biaya.” <<http://www.antarane.ws.com/berita/476038/pilkada-serentak-solusi-efisiensi-biaya>>.