

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan kedaulatan berada di tangan Rakyat dan di laksanakan menurut Undang-Undang Dasar¹. Demokrasi merupakan bentuk Pemerintahan yang di anut oleh sebuah negara dimana semua Warga Negara memiliki hak yang sama dan setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup Mereka. ²Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 menyatakan bahwa: “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang”.

Di Negara-Negara Demokrasi, Pemilihan umum dianggap lambang, Sekaligus tolak ukur, dari Demokrasi. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan berserikat, dianggap mencerminkan dengan akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Dalam ilmu politik dikenal bermacam-macam sistem pemilihan umum dengan berbagai variasinya, akan tetapi umumnya berkisar pada dua prinsip pokok, yaitu:

- 1) *Single-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil; biasanya disebut Sistem Distrik).
- 2) *Multi-member Constituency* (satu Daerah pemilihan memilih beberapa wakil; biasanya dinamakan Sistem Perwakilan Berimbang atau Sistem Proporsional).

¹ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Demokrasi sebagai bagian dari Idealisme Negara yang berdasarkan sistem pemerintahan Presidensial tidak luput dari tata cara pemilihan yang dilakukan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia (LUBER) serta Jujur dan Adil (JURDIL) demi menghasilkan pemimpin yang berintegritas dan mengutamakan kepentingan Masyarakat secara Umum. Pemilihan Umum (PEMILU) disebut sebagai sarana bagi masyarakat untuk memilih, menyatakan pendapat melalui suara, berpartisipasi sebagai bagian penting dari negara sehingga turut serta dalam menentukan Haluan negara sebab negara Indonesia menjunjung tinggi hak-hak warga negara Indonesia.

Pemilihan Umum merupakan bentuk implementasi dari sistem Demokrasi juga dari penerapan sila keempat Pancasila. Pemilu merupakan mekanisme untuk memilih wakil rakyat di badan Eksekutif maupun Legislatif di tingkat pusat maupun daerah. Sedangkan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) pada dasarnya sama dengan Pemilihan Presiden (PILPRES), Keduanya diselenggarakan untuk memilih pemimpin secara langsung. Pilkada dilakukan untuk memilih kepala daerah. Kepala daerah tersebut antara lain Gubernur-wakil gubernur, Bupati-wakil bupati, dan Wali kota-wakil wali kota. Pilkada dilakukan pada lingkup tertentu³.

Pemilihan umum di Indonesia sejak Tahun 1955 hingga saat ini yang terakhir di Pemilu serentak Tahun 2019 mengalami banyak sekali perubahan dari aspek kerangka hukum, penyelenggara, tahapan, peserta, kelembagaan, Pelanggaran, maupun manajemen pelaksanaannya. Salah satu ukuran dalam menilai suksesnya penyelenggaraan pemilihan umum adalah partisipasi politik yang diwujudkan dengan

³ Setiati widihastuti dan Fajar Rahayuningsih, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Sd/Mi Kelas VI*, Jakarta: Pustaka Insan Mandiri, 2008, hlm. 34.

pemberian hak suara oleh masyarakat yang telah mempunyai hak pilih. Boleh dikatakan bahwa semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum itu lebih baik. ⁴Sebaliknya, tingkat partisipasi yang rendah pada umumnya dianggap sebagai tanda yang kurang baik, karena dapat ditafsirkan bahwa banyak warga tidak menaruh perhatian terhadap negara⁵.

Dari penjelasan di atas maka konsep penerapan pemilu di Indonesia juga tidak dapat di pisahkan dari pelanggaran-pelanggaran pemilu. Baik pelanggaran sebelum penghitungan suara maupun sesudah penghitungan suara. Berdasarkan pasal 466 Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang pemilu, sengketa proses pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar peserta pemilu dan sengketa yang terjadi antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat di keluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten Kota.⁶

Namun berdasarkan data yang penulis peroleh melalui Website resmi bawaslu.go.id bahwa pada pemilu tahun 2019 yang lalu masih terjadi sejumlah 16.134 kasus pelanggaran Administrasi, 426 pelanggaran kode Etik, 582 pelanggaran pidana pemilu, dan 1.475 pelanggaran hukum lainnya. Itu menandakan bahwa kekuatan penegakan hukum terhadap penyelesaian sengketa pemilihan umum di Indonesia masih labil walaupun telah banyak mengalami perubahan kerangka hukum. Penulis beranggapan bahwa peraturan yang di buat sedemikian rupa tidak memiliki arti jika suatu Lembaga pengawas dalam hal ini adalah Badan Pengawas Pemilu

⁴ Budiarmo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm.369.

⁵ Ibid. hlm. 369.

⁶ <https://www.bawaslu.go.id> (di akses pada tanggal 11 April 2023, Pukul 17.24 WIB)

(BAWASLU) tidak tegas dan masih abu-abu dalam menjalankan peraturan yang sudah ada sehingga lebih memberikan peluang terhadap penyimpangan pemilu semakin besar.

Maka dari itu melihat elektabilitas terhadap penyelesaian pelanggaran pemilihan umum dari tahun ke tahun di Indonesia tidak mengalami perubahan yang pesat, maka Penulis merasa tertarik untuk menganalisis permasalahan dengan judul **“Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Pra Dan Pasca Penghitungan Suara Menurut Undang-Undang No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum di Tinjau Dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka Penulis mengambil suatu rumusan yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa yang melatarbelakangi sehingga terjadi Pelanggaran dalam pemilihan umum menurut Hukum Tata Negara?
2. Bagaimana Implementasi Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum sebelum dan sesudah penghitungan Suara menurut Undang-Undang NO 7 Tahun 2017?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah Sebagaimana yang telah diuraikan diatas maka tujuan Penelitian dalam Skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Bagaimana cara penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Sebelum dan Sesudah Penghitungan Suara menurut Undang-Undang No 7 Tahun 2017.
2. Untuk mengetahui penyebab Mengapa Pelanggaran Pemilihan Umum di Indonesia masih sangat sulit di Atasi berdasarkan Hukum Tata Negara.

D. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Penulisan ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam Pengembangan pengetahuan Ilmu Hukum khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara mengenai cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum di Indonesia.

2. Secara Praktis

Hasil Penulisan ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemahaman bagi penegak Hukum dan seluruh masyarakat Indonesia tentang bagaimana cara penyelesaian sengketa Pemilihan Umum menurut UU No 7 Tahun 2017.

3. Manfaat Bagi Penulis

Dalam menyelesaikan penelitian ini, manfaat bagi penulis salah satunya ialah sebagai syarat dalam menyelesaikan program perkuliahan di Fakultas Hukum program Studi Ilmu Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan serta sebagai bahan penambah wawasan penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Negara Hukum Dan Demokrasi

1) Pengertian Negara Hukum

Istilah negara hukum dalam kepustakaan Indonesia diartikan langsung dari dua istilah yakni “*rechstaat*”, dan “*the rule of law*”. Istilah *rechstaat* berkembang dalam pengaruh paham Anglo Saxon walaupun di Amerika istilah yang kedua lebih dikenal dengan sebutan “*government of law, but not of man*”. Sebagai konsekuensi dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya seluruh alat perlengkapan negara maupun penduduk (warga negara dan orang asing) tunduk pada hukum.⁷

Negara hukum menurut Immanuel Kant dalam bukunya *Methaphysiche Anfangsgrunde der Rechtslehre*, mengemukakan mengenai konsep negara hukum liberal. Immanuel Kant mengemukakan paham negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham Immanuel Kant ini terkenal dengan sebutan *nachwachkerstaats* atau *nachtwachterstaats*.

Fedrich Julius Stahl (sarjana Jerman) dalam karyanya: “*staat and Rechtslehre II* menyatakan pengertian negara hukum sebagai berikut, negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga daya pendorong dari pada perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan dengan cermat jalan-

⁷ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilikada di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm.52

jalan dan batasan kegiatannya bagaimana lingkungan kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara hukum pada umumnya tidak berarti tujuan dan isi dari pada negara, melainkan hanya cara dan untuk mewujudkannya.

Hukum merupakan instrument berjalannya negara melalui kekuasaan yang dimilikinya. Menurut Mahfud MD, demokrasi sebagai suatu sistem politik sangat erat sekali hubungannya dengan hukum. Demokrasi tanpa hukum tidak akan terbangun dengan baik, bahkan mungkin menimbulkan anarki, sebaliknya hukum tanpa sistem politik yang demokratis hanya akan menjadi hukum yang elitis dan represif.⁸

Konsep negara hukum memiliki akar historis dalam memperjuangkan nilai-nilai demokratis. Konsepsi tentang negara hukum secara garis besar terdiri atas 2 konsep yaitu aliran *the rule of law* dan *rechtstaat*. Perbedaan yang menonjol dari dua konsep tersebut bahwa konsep *rule of law* tidak mengenal badan peradilan khusus bagi pejabat publik. Sedangkan pada sistem *rechtstaat* mengenal badan peradilan khusus bagi pejabat negara dalam mengisi tindakannya melaksanakan tugas kenegaraan berupa badan peradilan administrasi tersendiri dan merupakan suatu ciri spesifik penting yang menonjol.

Dengan demikian , perbedaan keduanya ada pada titik itu, yakni *Rechtstaat* menekankan pada pembatasan kekuasaan sementara *Rule of law* menekankan pada Perlindungan hak warga. Namun apabila dicermati secara mendalam, keduanya memiliki persamaan yakni dalam konteks perlindungan hukum terhadap negara.

⁸ Moh Mahfud M.D, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media Offset, Yogyakarta, 1991, hlm 1.

Sebab pembatasan kekuasaan oleh *Rechtstaat* pun juga bertujuan untuk melindungi rakyat.

Di Indonesia , secara historis, konsep negara hukum juga sudah dimulai dikenal sejak para *founding fathers* merumuskan cita negara Indonesia. Menurut Mochtar Kusumaatmadja tujuan hukum berdasarkan Pancasila adalah untuk memberikan pengayoman kepada manusia, pengaturan yang menyebutkan Indonesia sebagai Negara hukum tidak diatur dalam batang tubuh UUD NRI 1945 melainkan diatur dalam penjelasan UUD NRI 1945 sebelum amandemen. Di dalam penjelasan umum UUD NRI 1945 sebelum amandemen mengenai sistem pemerintahan Negara disebutkan bahwa “*sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar ialah bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (rechtstaat). Negara Indonesia berdasar atas hukum (rechtstaat) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (machstaat)*”.⁹

Pasca perubahan UUD NRI 1945, yaitu: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Selain penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang diatur Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sejak Amandemen II UUD 1945, negara kita adalah negara hukum dan sekaligus juga mengakui bahwa yang berkuasa adalah rakyat (demokrasi). Hal ini dapat dibaca dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD” dan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Berdasarkan pasal tersebut, maka jelas Negara Indonesia adalah Negara hukum yang mengakui bahwa

⁹ Irvan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*, Rangkap Education, Yogyakarta, 2014, hlm 42.

rakyat yang berkuasa. Ciri-ciri atau prinsip-prinsip suatu negara hukum yang juga tercantum di dalam UUD 1945 adalah adanya perlindungan HAM, adanya pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan atas hukum, persamaan hak di depan hukum dan pemerintahan dan kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak.¹⁰

Salah satu kunci dari perwujudan pilar-pilar negara hukum demokratis tercermin dalam relasi hubungan negara dan warga negara. Filosofi kekuasaan atau kedaulatan menurut UUD 1945 adalah kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan kekuasaan itu dilaksanakan dalam koridor pemerintahan yang berbasis negara hukum. Artinya kedaulatan hukum yang direpresentasikan oleh negara tidak bisa mengesampingkan kedaulatan rakyat. Pada titik ini negara (pemerintah) bertanggung jawab untuk menjaga keseimbangan relasi antara daulat rakyat dan daulat hukum. Dalam bingkai negara hukum demokratis, maka relasi negara dan warga negara harus berjalan secara harmonis dan seimbang.¹¹

Istilah negara hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah ditegaskan dalam pasal 1 ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum” yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001. Rumusan seperti ini juga terdapat dalam konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950.

Secara konseptual, terdapat lima konsep negara hukum, yaitu *rechstaat*, *rule of law*, *socialist legality*, demokrasi Islam, dan negara hukum (Indonesia). Kelima istilah negara hukum tersebut masing-masing mempunyai karakteristik tersendiri. Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

¹⁰ *Ibid*, hlm. 43

¹¹ *ibid*, hlm. 47

maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.” Dalam konsep Negara Hukum itu, di idealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah ‘the rule of law, not of man’. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang perorang yang hanya bertindak sebagai ‘wayang’ dari skenario sistem yang mengaturnya.

Dalam terminologi Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law* atau *according to the rule of law*. Djokosoetomo menyebutnya dengan istilah “negara hukum yang demokratis” (*democratiche rechtsstaat*), namun yang dimaksud adalah rechtsstaat. Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan rechtstaat atau *government of law*. Jelasnya menyatakan bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*, bukanlah negara kekuasaan. Notohamidjojo menggunakan istilah negara hukum atau rechtsstaat. Sunaryati Hartono menggunakan istilah negara hukum sama dengan *the rule of law* dalam kalimat: “Agar tercipta suatu negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat....penegakan *the rule of law* itu harus dalam arti materil.

Dalam hubungan ini, Sudargo Gautama menyatakan bahwa dalam suatu negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Ismail Sunny

menggunakan istilah *the rule law* dalam pengertian negara hukum. Sementara itu, istilah *govenment of law* digunakan di Amerika Serikat. Sumrah berpendapat bahwa istilah *the rule of law* sebagai konsepsi dari *rechtsstaat*, *etat de droit*, negara atau pemerintah berdasarkan dengan hukum tertulis, sedangkan *the rule of law* terutama dipelopori oleh Inggris dengan sistem *common law*. Istilah hukum dalam pandangan *Crince Le Roy* sama dengan *the rule of law*. Negara hukum sebagaimana diungkapkan oleh ahli-ahli hukum Eropa Kontinental seperti Immanuel Kant (1724-1804) dan Fredrich Julius Stahl memakai istilah *rechtsstaat*, sedangkan ahli Anglo Saxon seperti A.V. Dicey memakai istilah *rule of law*. Selanjutnya, Stahl menyebutkan empat unsur *rechtsstaat* dalam arti klasik, yaitu:

- a. Hak-hak manusia
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di negara-negara Eropa Kontinental biasanya disebut Trias Politika)
- c. Pemerintah berdasarkan peratruran-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*)
- d. Peradilan administrasi dalam perselihan.

A.V. Dicey mengemukakan bahwa unsur-unsur *rule of law* dalam arti klasik mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absense of arbitrary power*) dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.
- b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*).
Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat.

- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.

Muhammad Tahir Azhari, menyatakan bahwa pemikiran tentang negara hukum, sesungguhnya diawali oleh Plato tentang nomoi. Kemudian berkembang konsep *rechtsstaat*, *the rule of law*, *socialist legality*, negara hukum Pancasila, dan nomokrasi Islam. Namun istilah negara hukum (*rechtsstaat*) mulai dikenal di Eropa pada abad ke-19.

Dalam konsep negara hukum versi Eropa Kontinental, prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) merupakan inti utamanya. Menurut AV. Dicey, makna dari supremasi hukum, dengan mengutip hukum klasik dari pengadilan-pengadilan di Inggris, adalah sebagai berikut: “*la ley est la plus haute inheritance, que le roi had; car par la ley it meme et toutes ses sujets sont rules, et si la ley ne fuit, nul roi et nul inheritance sera.*” (Hukum menduduki tempat tertinggi, lebih tinggi dari kedudukan raja, terhadapnya raja dan pemerintahannya harus tunduk, dan tanpa hukum maka tidak ada raja dan tidak ada pula kenyataan hukum ini).

Dengan demikian, sejak kelahirannya, konsep negara hukum atau *rule of law* ini memang dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya (*abuse of power*, *abus de droit*). Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam suatu negara hukum, semua orang harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk kepada hukum yang adil. Tidak ada seorang pun, termasuk penguasa negara yang kebal terhadap hukum.

Dalam hal ini, konsep negara hukum sangat tidak bisa menolerir terhadap sistem pemerintahan totaliter, diktator atau fascis maupun terhadap sistem pemerintahan yang berhaluan anarkis. Dan, karena sistem negara totaliter atau diktator sering memperlakukan rakyat dengan semena-mena tanpa memperhatikan harkat, martabat, dan hak-haknya, maka perlindungan hak-hak fundamental dari rakyat menjadi salah satu esensi dari suatu negara hukum.

2) Pengertian Negara Republik

Republik berasal dari kata *res publica* yang artinya kepentingan umum. Pemerintahan republik adalah pemerintahan yang berasal dari rakyat dan dipimpin oleh seorang presiden untuk masa jabatan tertentu.¹²

Indonesia adalah negara berbentuk kesatuan dengan pemerintahan berbentuk republik dan sistem pemerintahan berbentuk quasi presidensial (presidensial dengan ciri-ciri parlementer). Begitu juga dengan bentuk pemerintahan jika dipimpin dari, oleh, dan untuk rakyat maka disebut republik dan jika berasal dari dan oleh raja untuk rakyat maka disebut monarki. Machiavelli dalam bukunya "*Il Prinsipe*" mengungkapkan bahwa bentuk negara (hanya ada dua pilihan) jika tidak republik tentulah Monarkhi. Selanjutnya menjelaskan negara sebagai bentuk genus sedangkan Monarkhi dan republik sebagai bentuk speciesnya.

Perbedaan dalam kedua bentuk Monarkhi dan republik (*Jellinek*, dalam bukunya "*Allgemeine Staatslehre*") didasarkan atas perbedaan proses terjadinya pembentukan kemauan negara itu terdapat dua kemungkinan:¹³

¹² Fadil, M. *Bentuk Pemerintahan dalam Pandangan Aristoteles*. KYBERNAN: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, 2012, vol 3 no, hlm 1-9.

1. Apabila cara terjadinya pembentukan kemauan negara secara psikologis atau secara alamiah, yang terjadi dalam jiwa/badan seseorang dan nampak sebagai kemauan seseorang/individu maka bentuk negaranya adalah *Monarkhi*.

2. Apabila cara proses terjadinya pembentukan negara secara yuridis, secara sengaja dibuat menurut kemauan orang banyak sehingga kemauan itu nampak sebagai kemauan suatu dewan maka bentuk negaranya adalah *Republik*.

Begitu halnya jika jalannya pemerintahan bergantung pada dukungan parlemen dan di kepalai oleh perdana menteri, kanselir, konsul atau sejenisnya maka disebut parlementer, sedangkan jika jalannya pemerintahan tidak bergantung kepada parlemen maka disebut *presidensial*.

Dalam pelaksanaannya bentuk pemerintahan republik dapat dibedakan menjadi republik absolut, republik konstitusional dan republik parlementer.¹⁴

a. Republik absolut

Dalam sistem republik absolut pemerintahan diktator tanpa ada pembatasan kekuasaan. Penguasa mengabaikan konstitusi dan untuk melegitimasi kekuasaannya digunakanlah partai politik. Dalam pemerintahan ini parlemen memang ada namun tidak berfungsi.

¹³ [KUMPULAN MATERI: SMA NEGERI 1 BAHODOPI & SMK ALKHAIRAT BAHODOPI -Harto Kambaton, S.Pd: BENTUK PEMERINTAHAN REPUBLIK \(seraganmateri-hartokambaton.blogspot.com\)](#) (di Akses pada tanggal 24 juni 2023, pukul 23.45 wib).

¹⁴ Simamora, J. *Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jurnal Dinamika Hukum, 2014, vol 14 no 3, hlm 547-561.

b. Republik konstitusional

Dalam sistem republik konstitusional, presiden memegang kekuasaan kepala negara dan kepala pemerintahan. Namun, kekuasaan presiden dibatasi oleh konstitusi. Di samping itu, pengawasan yang efektif dilakukan oleh parlemen.

c. Republik parlementer

Dalam sistem republik parlementer, presiden hanya sebagai kepala negara. Namun, presiden tidak dapat diganggu-gugat. Sedangkan kepala pemerintahan berada di tangan perdana menteri yang bertanggung jawab kepada parlemen. Dalam sistem ini kekuasaan legislatif lebih tinggi daripada kekuasaan eksekutif.

B. Tinjauan Umum Tentang Sistem Presidensial

Sistem pemerintahan presidensial adalah sistem dimana presiden dipilih langsung oleh Rakyat dan kekuasaan eksekutifnya diimbangi oleh lembaga legislatif (Wuisang & Abiyoso, 2022).¹⁵

menurut S.L. Witman dan J.J Wuest ciri-ciri dari sistem presidensial adalah sebagai berikut:

- 1) Hal tersebut berdasarkan atas prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan.
- 2) Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk membubarkan parlemen juga tidak perlu berhenti sewaktu kehilangan dukungan dari mayoritas anggota parlemen. Dalam hal ini tidak ada tanggung jawab yang berbalasan antara presiden dan kabinetnya, karena pada akhirnya seluruh tanggung jawab

¹⁵ Adinda, Rizki Aulia, Cici Fatmala, and Yana Syafrie Hijri, *Perbandingan Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia dan Amerika Serikat.* "Jurnal Pendidikan dan Konseling (JPDK) vol 5 No 1, 2023, hlm 2347-2353.

sama sekali tertuju pada presiden (sebagai kepala pemerintahan). Presiden dipilih langsung oleh Para pemilih.

Dari uraian diatas, maka dapat dikemukakan beberapa ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial, yaitu: Presiden sebagai kepala negara dan sebagai kepala pemerintahan Presiden tidak di pilih oleh badan perwakilan tetapi oleh dewan pemilih dan belakangan peranan dewan pemilih tidak tampak lagi sehingga dipilih oleh rakyat Presiden berkedudukan sama dengan legislatif Kabinet dibentuk oleh Presiden, sehingga kabinet bertanggungjawab kepada presiden Presiden tidak dapat dijatuhkan oleh badan legislatif, begitupun sebaliknya Presiden tidak dapat membubarkan badan legislatif.

Menurut (Sarundajang, 2012), sistem pemerintahan presidensial memiliki kelebihan yaitu pemerintahan yang dijalankan oleh eksekutif berjalan relatif stabil dan sesuai dengan batas waktu yang telah diatur dan ditetapkan dalam konstitusi. Sedangkan kelemahan dari sistem pemerintahan presidensial adalah setiap kebijakan pemerintahan yang diambil merupakan bargaining position antara pihak legislatif dan eksekutif yang berarti terjadi pengutamaan sikap representatif.

Sistem pemerintahan presidensial memisahkan kekuasaan yang tegas antara lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif, sehingga antara yang satu dengan yang lain seharusnya tidak dapat saling mempengaruhi. Menteri-menteri tidak bertanggungjawab kepada Legislatif, tetapi bertanggungjawab kepada Presiden yang memilih dan mengangkatnya, sehingga menteri-menteri tersebut dapat diberhentikan oleh presiden tanpa persetujuan badan legislatif.

Pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif, yudikatif biasa kita sebut sebagai trias politica. Menurut Montesquieu, ajaran *Trias Politica* dikatakan bahwa dalam tiap pemerintahan negara harus ada 3 (tiga) jenis kekuasaan yang tidak dapat dipegang oleh satu tangan saja, melainkan harus masing-masing kekuasaan itu terpisah. Pada pokoknya ajaran *Trias Politica* isinya tiap pemerintahan negara harus ada 3 (tiga) jenis kekuasaan yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif, sebagai Berikut:

1. Kekuasaan Legislatif (*Legislative Power*)

Kekuasaan Legislatif (*Legislative Power*) adalah kekuasaan membuat undang-undang. Kekuasaan untuk membuat undang-undang harus terletak dalam suatu badan khusus untuk itu. Jika penyusunan undang-undang tidak diletakkan pada suatu badan tertentu, maka akan mungkin tiap golongan atau tiap orang mengadakan undang-undang untuk kepentingannya sendiri.

Legislatif adalah yang terpenting sekali dalam susunan kenegaraan karena undang-undang adalah ibarat tiangyang menegakkan hidup perumahan Negara dan sebagai alat yang menjadi pedoman hidup bagi bermasyarakat dan bernegara. Sebagai badan pembentuk undang-undang, maka Legislatif itu hanyalah berhak untuk mengadakan undang-undang saja, tidak boleh melaksanakannya. Untuk menjalankan undang-undang itu haruslah diserahkan kepada suatu badan lain. Kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang adalah “Eksekutif”.

2. Kekuasaan Eksekutif (*Executive Power*)

Kekuasaan “Eksekutif” adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang. Kekuasaan melaksanakan undang-undang dipegang oleh Kepala Negara.

Kepala Negara tentu tidak dapat dengan sendirinya menjalankan segala undang-undang ini. Oleh karena itu, kekuasaan dari kepala Negara dilimpahkan (didelegasikan) kepada pejabat-pejabat pemerintah/Negara yang bersama-sama merupakan suatu

Badan pelaksana undang-undang (Badan Eksekutif). Badan inilah yang berkewajiban menjalankan kekuasaan Eksekutif.

3. Kekuasaan Yudikatif Atau Kehakiman (*Yudicative Powers*)

Kekuasaan yudikatif atau Kekuasaan Kehakiman (*Yudicative Powers*) adalah kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyatnya. Badan Yudikatif adalah yang berkuasa memutus perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan dan dijalankan. Walaupun pada hakim itu biasanya diangkat oleh Kepala Negara (Eksekutif) tetapi mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan mempunyai hak tersendiri, karena hakim tidak diperintah oleh Kepala Negara yang mengangkatnya, bahkan hakim adalah badan yang berhak menghukum Kepala Negara, jika Kepala Negara melanggarnya.

Lembaga negara atau lembaga pemerintah dalam sistem pemerintahan republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sesudah Amandemen ada 7 (tujuh) yaitu: MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA dan MK. Nyatanya, di Indonesia pembagian kekuasaan tidak murni terbagi kedalam tiga kekuasaan. Ada pemabagian kekuasaan keempat yang disebut kekuasaan eksaminatif, yaitu kekuasaan terhadap pemeriksaan keuangan negara. Kekuasaan

eksaminatif di Indonesia berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sesudah amandemen adalah BPK.

Disamping pembagian kekuasaan yang kurang sesuai dengan trias politica, kelemahan dari system presidensial belum juga terselesaikan dalam pemerintahan Indonesia. Hal ini terlihat dari peran presiden yang semakin melemah, sementara DPR semakin berperan dalam pemerintahan. Salah satu kasus yang paling mencolok baru-baru ini adalah pengesahan UU MD3 oleh DPR yang tidak ditandatangani presiden. Pemerintah Indonesia memang memiliki peraturan mengenai pengesahan undang-undang yang tertuang dalam UU Nomor 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. UU Nomor 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ini mengatur presiden harus menandatangani UU dalam waktu 30 hari setelah disahkan DPR. Undang-Undang tetap akan berlaku apabila Presiden tidak menandatangani dalam kurun waktu tersebut. Peraturan ini tentu mencatatkan sistem presidensial yang seharusnya.¹⁶

C. Tinjauan Umum Mengenai Sistem Parlementer

Sistem pemerintahan parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan dimana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam sistem ini, parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri, demikian juga parlemen dapat menjatuhkan pemerintahan yaitu dengan mengeluarkan mosi tidak percaya.¹⁷ Dalam sistem parlementer, jabatan kepala pemerintahan dan kepala negara dipisahkan. Pada umumnya, jabatan kepala negara dipegang oleh presiden,

¹⁶ https://www.researchgate.net/publication/334531532_Sistem_Presidential_di_Indonesia. (di akses pada tanggal 17 April 2023, pukul 21.00 WIB)

¹⁷ Abdul Ghofar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia*, Jakarta, hlm.53

raja, ratu atau sebutan lain dan jabatan kepala pemerintahan dipegang oleh perdana menteri. Inggris, Belanda, Malaysia dan Thailand merupakan negara-negara yang menggunakan sistem parlementer dengan bentuk kerajaan.

Ada beberapa karakteristik sistem pemerintahan parlementer diantaranya, pertama peran kepala Negara hanya bersifat simbolis dan seremonial serta mempunyai pengaruh politik yang sangat terbatas, meskipun kepala negara tersebut mungkin saja seorang presiden, kedua, cabang kekuasaan eksekutif dipimpin seorang perdana menteri atau kanselir yang dibantu oleh kabinet yang dapat dipilih dan diberhentikan oleh parlemen, ketiga, parlemen dipilih melalui pemilu yang waktunya bervariasi, dimana ditentukan oleh kepala negara berdasarkan masukan dari perdana menteri atau kanselir.¹⁸

Dalam hal menjalankan tugasnya seorang Perdana menteri harus dapat membangun keharmonisan dengan Parlemen demi terlaksananya program-program yang akan dijalankan. Apabila keharmonisan tersebut tidak terjalin dikhawatirkan Parlemen akan memunculkan mosi tidak percaya terhadap kabinet dan dapat meruntuhkan kabinet tersebut. Maka dari itu keberhasilan suatu kabinet dapat dipengaruhi besarnya dukungan dari Parlemen.

Dalam hal terjadinya suatu krisis karena kabinet tidak lagi memperoleh dukungan dari mayoritas badan legislatif, dibentuk kabinet ekstra parlementer, yaitu kabinet yang dibentuk tanpa formatur kabinet merasa terkuat pada konstelasi kekuatan politik di badan legislatif. Dengan demikian, formatur kabinet memiliki peluang untuk menunjuk menteri berdasarkan keahlian yang

¹⁸ Ghofar, *ibid* hlm.55

diperlukan tanpa menghiraukan apakah dia mempunyai dukungan partai. Kalaupun ada menteri yang merupakan anggota partai, maka secara formil dia tidak mewakili partainya. Biasanya suatu kabinet ekstra parlementer mempunyai program kerja yang terbatas dan mengikat diri untuk mengganggu pemecahan masalah-masalah yang bersifat fundamental.

Di samping itu, ada pula sistem parlementer khusus, yang memberi peluang kepada badan eksekutif untuk memainkan peranan yang dominan dan arena itu disebut pemerintahan kabinet (*cabinet government*). Sistem ini terdapat di Inggris dan India. Dalam sistem ini, hubungan antara badan eksekutif dan badan legislatif begitu terjalin erat atau istilahnya *fusional union*. Kabinet memainkan peranan yang dominan sehingga kabinet dinamakan suatu “panitia” dalam parlemen.¹⁹

Dalam demokrasi parlemen ditemukan tiga model, yaitu:²⁰

- 1) *Westminster System* atau *Model Westminster* yang cenderung digunakan oleh negara Persemakmuran (*Commonwealth of Nations*) walau begitu sistem tersebut tidak sepenuhnya dijalankan mereka. Beberapa parlemen pada model ini biasanya menggunakan sistem pemilihan “*First Past the Post*”, seperti Kanada, India dan Inggris Raya, sedangkan yang lain menggunakan sistem proporsional seperti di Irlandia dan Selandia Baru.
- 2) *Western European Parliamentary Model* atau sistem Jerman seperti yang

¹⁹ Noviati, Cora Elly, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*, Jurnal Konstitusi, vol 10 no 2, 2013, hlm 333-354.

²⁰ H. Muhamad Rezky Pahlawan MP, Edi Sofwan, *Lembaga Kepresidenan*, UNPAK PRESS 2021, hlm 44

diterapkan di Spanyol dan Jerman. Pada sistem ini, sistem representasi Proporsional menjadi sistem yang sering digunakan.

- 3) *Hybrid Model*, adalah sistem parlementer yang mirip dengan sistem semi-presidential contohnya yang diterapkan Perancis melalui konstitusi *French Fifth Republic*. Sejak awal 1990an kebanyakan negara Eropa Barat juga mengadopsi model ini.

Douglas V. Verney seperti yang dikutip Arend Lijphart dalam *Parliamentary versus Presidential Government* (1952), menyimpulkan bahwa sistem parlementer merupakan sistem pemerintahan yang banyak dianut di dunia. Namun demikian, ada beberapa pokok-pokok sistem pemerintahan presidensial, yaitu :

- a) Hubungan antar lembaga parlemen dan pemerintahan tidak murni terpisahkan,
- b) Fungsi eksekutif dibagi ke dalam dua bagian, yaitu kepala pemerintahan dan kepala negara,
- c) Kepala pemerintahan diangkat oleh kepala negara, d) Kepala pemerintahan mengangkat menteri-menteri sebagai suatu kesatuan institusi yang bersifat kolektif,
- d) Menteri biasanya adalah anggota parlemen,
- b) f) Pemerintah bertanggung jawab kepada parlemen tidak kepada rakyat pemilih karena pemerintah tidak dipilih oleh rakyat secara langsung,
- c) g) Kepala pemerintahan dapat memberikan pendapat kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen,

- d) h) Kedudukan parlemen lebih tinggi daripada pemerintah, i) Kekuasaan negara terpusat pada parlemen.

D. Tinjauan Umum Mengenai Partai Politik

1. Sejarah Partai Politik di Indonesia

Di Indonesia, kemunculan partai-partai politik tak terlepas dari terciptanya iklim kebebasan yang luas bagi masyarakat pasca-runtuhnya pemerintahan kolonial Belanda. Kebebasan tersebut memberikan ruang dan kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk organisasi, termasuk partai politik. sebenarnya, cikal-bakal dari munculnya partai politik sudah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. partai politik yang lahir selama masa penjajahan tidak terlepas dari peranan gerakan-gerakan yang tidak hanya dimaksudkan untuk mendapatkan kebebasan yang lebih luas dari penjajah, juga menuntut adanya kemerdekaan. Hal ini bisa kita lihat dengan lahirnya partai-partai sebelum kemerdekaan.²¹

Cikal bakal dari terbentuknya partai politik di Indonesia adalah lahirnya Budi utomo yang merupakan perkumpulan kaum terperajar. Perkumpulan ini merupakan bentuk dari *studie club*, perkumpulan sosial ekonomi, dan organisasi pendidikan.²² Setelah Budi utomo lahir, muncullah dua organisasi yang disebut-sebut sebagai partai politik pertama di Indonesia, yaitu Sarekat Islam dan Indische partij. Munculnya kedua organisasi tersebut merupakan ancaman bagi Budi utomo, karena banyak anggotanya

²¹ Kacung Marijan, *sistem politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi pasca-orde Baru*, Jakarta, Prenada Media Group, 2010, hlm 60.

²² G.J. Wollhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Timun Mas NV, 1955, hlm 54.

yang pindah kedua organisasi tersebut. semenjak itulah Budi utomo mulai mengarah kepada kegiatan politik.

Menyusul di belakang tiga organisasi tersebut muncul organisasi ISDV yang lahir pada tahun 1914 didirikan oleh orang Belanda di Semarang. Pendirian ISDV adalah usaha untuk memasukkan paham Marxisme ke Indonesia. Pada tanggal 23 Mei 1920 ISDV mengubah namanya menjadi Partai Komunis Indonesia. Semaun dan Darsono yang dulunya merupakan tokoh partai Sarekat Islam menjabat sebagai ketua dan wakil ketua PKI. Perpecahan terjadi di tubuh Sarekat Islam yang memecah partai tersebut menjadi dua golongan yaitu Sarekat Islam Putih dan Sarekat Islam Merah. Sarekat Islam gerakannya lebih dititikberatkan dalam bidang memajukan gerakan perekonomian rakyat dan keislaman sesuai dengan nama Sarekat Islam. Berbeda dengan Budi Utomo, Sarekat Islam gerakannya lebih bersifat revolusioner dan nasionalistis.

Pada masa pendudukan Jepang tahun 1942-1945 partai politik mengalami kevakuman dalam menjalankan fungsinya. Kondisi ini disebabkan karena pemerintahan Jepang pada masa itu tidak mengizinkan partai politik untuk melaksanakan aktivitas politik. Pada saat itu, pemerintah Jepang lebih memfokuskan diri dalam mengeksploitasi sumber daya Alam Indonesia dan mengeksploitasi Rakyat Indonesia untuk kerja paksa atau yang lebih di kenal dengan Romusa. Setelah Indonesia memproklamkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 maka dimulailah babak baru bagi Bangsa Indonesia untuk merumuskan cita-cita dan Dasar Negara. Dalam rangka merumuskan Dasar Negara terjadi perdebatan yang sengit

antarapartai-partai politik yang ada. Hal ini disebabkan karena tajamnya perbedaan ideologi dari masing-masing partai politik yang lahir sebelum Indonesia merdeka.

Demikianlah asal mula terbentuknya partai politik di Indonesia. Partai-partai pelopor tersebut mewakili beragam ideologi yang mendasari dibentuknya partai politik seperti nasionalis, keagamaan, dan komunis. Masing-masing ideologi hingga saat ini di Indonesia menjadi landasan bagi partai-partai politik kecuali ideologi komunis yang berakhir bersamaan dengan akhir masa Orde Lama.

Seiring berjalannya waktu, partai politik terus mengalami perkembangan. Perkembangan partai politik tersebut disebabkan oleh perkembangan demokrasi di berbagai negara di dunia. Menurut Puhle, faktor-faktor penting yang mempengaruhi evolusi partai politik adalah: (1) *the electoral dimension*; (2) *the interest of the party constituency* (3) *party organization*; (4) *the party sistem*; (5) *policy formulation* (program dan ideologi); (6) *policy implementations*. Evolusi atau perkembangan partai politik tersebut bisa dari segi ideologi, keanggotaan, orientasi, dan program kerja partai. Perubahan yang terjadi pada partai politik ini menimbulkan lahirnya berbagai macam model atau tipologi partai politik. Terdapat tiga teori asal mula terbentuknya partai politik yang di kemukakan oleh Lapalombara dan weiner, yaitu:²³

a. Teori Kelembagaan

Menurut teori ini, partai politik pertama kali terbentuk pada lembaga legislatif (dan eksekutif) karena adanya kebutuhan anggota legislatif (yang ditentukan dengan pengangkatan) untuk berhubungan dengan masyarakat dan mendapatkan dukungan

²³ Ramlan surbakti, *Memahami Ilmu politik*, Jakarta, Gramedia widiasarana Indonesia, 2007, hlm. 113.

dari masyarakat. Terbentuknya partai politik seperti ini sering juga disebut sebagai partai politik Intra-Parlemen. Setelah partai politik Intra-Parlemen terbentuk dan menjalankan fungsinya maka kemudian muncul partai politik lain yang dibentuk oleh kelompok masyarakat lain karena mereka menganggap bahwa partai politik yang lama tidak mampu menampung dan memperjuangkan kepentingan mereka. Partai yang terbentuk ini disebut sebagai partai Ekstra-Parlemen.

Munculnya partai politik dari luar parlemen (Ekstra-parlemen) sebagai pemimpin kelompok masyarakat membuat partai ini dengan tujuan untuk memperjuangkan kepentingan mereka yang tidak dapat sepenuhnya ditampung atau diperhatikan oleh partai yang dibentuk oleh pemerintah tersebut. sebagai contoh pada negara yang dijajah, masyarakat membentuk partai politik untuk memperjuangkan kemerdekaan bagi negaranya. sedangkan pada negara maju, kelompok masyarakat yang minoritas membentuk partainya sendiri untuk memperjuangkan kepentingan kelompoknya yang tidak terwakili dalam sistem kepartaian yang ada. Contohnya serikat buruh di Inggris dan Australia membentuk partai Buruh, kelompok keagamaan di Belanda membentuk Partai Kristen Historis, dan sebagainya.

b. Teori Situasi Historik

Menurut Teori situasi Historik, partai politik terbentuk ketika suatu sistem politik mengalami masa transisi karena adanya perubahan-perubahan yang terjadi pada masyarakat, misalnya dari masyarakat tradisional yang berstruktur sederhana menjadi masyarakat yang lebih modern yang berstruktur kompleks. Teori ini berangkat dari adanya kebutuhan untuk menampung kompleksitas struktur masyarakat yang semakin meningkat. Peningkatan tersebut seperti penambahan

penduduk karena peningkatan kesehatan, perluasan pendidikan, mobilitas okupasi (penduduk), perubahan pola pertanian dan industri, partisipasi media, urbanisasi, ekonomi berorientasi pasar, peningkatan aspirasi dan harapan harapan baru, dan munculnya gerakan-gerakan populis. Perubahan perubahan tersebut menyebabkan timbulnya tiga macam krisis, yaitu krisis legitimasi, krisis integrasi, dan krisis partisipasi.²⁴

Dalam upaya mengatasi tiga krisis yang terjadi tersebut maka dibentuklah partai politik. Dengan terbentuknya partai politik yang berakar kuat di masyarakat maka diharapkan pemerintahan yang terbentuk kemudian mendapatkan legitimasi yang kuat dari rakyat. Partai politik juga diharapkan dapat berperan sebagai integrator bangsa dengan cara lebih bersifat terbuka bagi berbagai golongan. Selain itu, partai politik juga harus mampu untuk menyalurkan keinginan masyarakat yang ingin menyampaikan aspirasi politiknya melalui mekanisme pemilu.

c. Teori Pembangunan

Modernisasi sosial ekonomi ditandai dengan meningkatnya pembangunan di sektor sosial dan ekonomi seperti pembangunan teknologi komunikasi, peningkatan kualitas pendidikan, industrialisasi, pembentukan berbagai kelompok kepentingan dan organisasi profesi, dan segala aktivitas yang menimbulkan kebutuhan untuk membentuk suatu organisasi politik yang mampu menyalurkan aspirasi mereka. Dapat disimpulkan bahwa teori pembangunan menyatakan bahwa partai politik merupakan konsekuensi logis dari modernisasi sosial ekonomi.

²⁴ Ramlan Surbakti, *Op.Cit.*, hlm. 145.

2. Pengertian Partai Politik

Menurut Budiardjo partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya. Sedangkan menurut Giovanni Sartori partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan, melalui pemilihan umum itu mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan politik.

Menurut Sigmund Neuman partai politik adalah organisasi dari aktivitas-aktivitas politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta membuat dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Sedangkan menurut R.H. Soltau (1961:199) partai politik adalah sekelompok warga negara yang terorganisasi yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik yang dengan memnfaatkan kekuasaannya untuk memilih dan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.²⁵

Menurut Carl J. Friedrich (1967:415) partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil, dengan tujuan membuat atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan

²⁵ Labolo, Muhadam, and Teguh Ilham. *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2015, hlm 34.

penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal ataupun matril.²⁶

Berdasarkan berbagai pengertian tersebut dapat di simpulkan bahwa :

- 1) Beberapa perangkat yang melekat pada partai politik merupakan sekumpulan orang yang terorganisasi.
- 2) Partai politik mempunyai tujuan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan
- 3) Untuk merealisasikan tujuan dari partai politik, harus memperoleh dukungan yang seluas-luasnya dari masyarakat mellalui pemiluhan umum
- 4) Partai politik memiliki prinsip-prinsip yang telah di setuju bersama oleh antar anggota partai politik.

3. Peranan, Fungsi dan Kewajiban Partai Politik

a. Peranan Partai Politik

Partai politik menurut Undang Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang telah dirubah oleh Undang Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (UU Parpol), adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta

²⁶ Romli, Lili, *Reformasi partai politik dan sistem kepartaian di indonesia*, Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional, vol 2 No 2, 2016, hlm 14.

memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di dalam kehidupan politik modern yang demokratis, partai politik merupakan keharusan. Sebagai suatu organisasi, partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan sarana seleksi kepemimpinan politik secara absah (legitimate) dan damai.²⁷ Karena itu, partai politik dalam pengertian modern dapat didefinisikan sebagai suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat sehingga dapat mengontrol atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah.

b. Fungsi Partai Politik

Fungsi Partai Politik di Negara Demokrasi yaitu:

1. Sebagai Sarana Komunikasi Politik yang dimaksud disini bahwa partai politik sebagai sarana penghubung antara pemerintah dengan yang diperintah.²⁸
2. Sebagai Sarana Sosialisasi Politik yang dimaksud sosialisasi diartikan sebagai suatu proses seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang umumnya berlaku di dalam masyarakat.²⁹
3. Sebagai Sarana Rekrutmen Politik yaitu fungsi ini berkaitan dengan seleksi kepemimpinan baik kepemimpinan nasional maupun kepemimpinan internal.

²⁷ Eko Sugitario, *Definisi Partai Politik*, Jurnal Yustika, Vol. 1 No. 2, Desember 1998, hlm 77.

²⁸ Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hlm 405.

²⁹ *Ibid*, Hlm 407

Tingkatan partai politik ini juga untuk memperluas atau memperbanyak keanggotaan. dan banyak berbagai cara untuk melakukan rekrutmen politik ini terutama melalui kontak pribadi, persuasi maupun cara lain.³⁰

4. Sebagai Sarana Pengatur Konflik jadi setiap konflik pasti selalu ada dalam masyarakat baik dari segi etnis, ekonomi, maupun agama. Disini peran partai politik diperlukan untuk membantu mengatasinya sekurang-kurangnya dapat diatur sehingga akibat negatifnya dapat ditekan seminimal mungkin.³¹

Fungsi partai politik menurut Maurice Duverger yaitu:

- a. Pendidikan politik
- b. Seleksi politik
- c. Penghimpunan (kegiatan)
- d. Saluran pernyataan kepentingan
- e. Pengawasan atau pengendalian politik
- f. Komunikasi politik³²

c. Kewajiban Partai Politik

Kewajiban Partai politik diatur dalam Pasal 13 UU Parpol di antaranya mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan; memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; berpartisipasi dalam pembangunan nasional; menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia; melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi

³⁰ *Ibid*, hlm. 408-409.

³¹ *Ibid*, hlm. 409.

³² Efriza dan Yoyoh Rohaniah, *Pengantar Ilmu Politik*, hlm, 372.

politik anggotanya; menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum; melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota; membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat; menyampaikan laporan pertanggung jawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan; memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan mensosialisasikan program Partai politik kepada masyarakat.

E. Tinjauan Umum Mengenai Pemilu

1. Defenisi Pemilihan Umum (PEMILU)

Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasive (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, *public relations*, komunikasi massa, *lobby*, dan lain-lain.³³

Pengertian Pemilihan Umum adalah suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan umum ini diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi, di mana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak.

Pemilu di Indonesia dimaknai sebagai upaya Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Luber Jurdil) setiap lima tahun

³³ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2018, hlm. 1

sekali. Hal tersebut merupakan ketentuan Pemilu yang secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 22 E ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemilu juga diartikan sebagai mekanisme demokrasi modern, yakni wujud dari prinsip kedaulatan rakyat yang menempatkan manusia dalam derajat yang sama.³⁴

Menurut Ali Moertopo pengertian Pemilu sebagai berikut: “Pada hakekatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankn kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada gilirannya bertugas untuk bersamasama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara”.

Dengan mengutip pendapat Nur Hidayat Sardini. Dalam bukunya yang berjudul, Retorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia yang menyatakan dalam sebuah negara demokrasi, Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu pilar utama dari sebuah proses akumulasi dari kehendak masyarakat. Pemilu sekaligus merupakan prosedur demokrasi untuk memilih pemimpin. Diyakini pada sebagian besar masyarakat beradab di muka bumi ini. Pemilu adalah mekanisme pergantian kekuasaan (suksesi) yang paling aman, bila dibandingkan dengan cara-cara lain. Sudah barang pasti bila dikatakan, Pemilu merupakan pilar utama dari sebuah

³⁴ Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Treshold: Sejarah, Konsep, Dan Ambang Batas Pencalonan Dalam Tata Hukum Di Indonesia*, Setara Press, Malang 2019, hlm. 40

demokrasi.³⁵

2. Ruang Lingkup Pemilihan Umum

a) Penyelenggara Pemilihan Umum

Lembaga penyelenggara Pemilu terdiri atas Komisi Pemilihan Umum atau yang disingkat menjadi KPU dan Badan Pengawas Pemilihan Umum yang disingkat menjadi Bawaslu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang disingkat dengan DKPP, yang menjadi satu kesatuan fungsi penyelenggara Pemilu untuk menentukan dan memilih pemimpin yang berkualitas dan demokratis.

Dalam Undang–Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dijelaskan bahwa Komisi Pemilihan Umum yang disingkat menjadi KPU, adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, mandiri, yang bertugas melaksanakan pemilu yang memiliki struktur mulai dari tingkat Provinsi hingga tingkat desa, sedangkan KPUD adalah penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pemilu di tingkat kabupaten/kota, dan Badan pengawas pemilu yang disingkat menjadi Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi pemilu diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sama halnya dengan KPU, Bawaslu juga mempunyai struktur hingga tingkat desa dan tingkat kabupaten/kota.

Panitia Pengawas Pemilihan Umum atau biasa disebut dengan Panwaslu Kabupaten tetapi bersifat *ad hoc*. Dalam rangka mensukseskan pemilu yang benar-benar menghasilkan pemerintahan yang demokratis, maka pemilu sudah seharusnya

³⁵ Sardini, Nur Hidayat, *Retorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia*, Perpustakaan Nasional Katalog Dalam Terbitan, hlm. 1

diselenggarakan oleh suatu lembaga negara yang independen dan tidak memihak. Oleh karena itu, Panwaslu dan KPU sebagai 2 lembaga penyelenggara pemilu di Indonesia harus selalu berpegang pada peraturan perundang-undangan yang ada, serta kode etik dan tata tertib yang ada pada masing-masing penyelenggara.

Hubungan kelembagaan antara KPU dengan Bawaslu dapat dikaji dari hubungan tugas dan kewenangan masing-masing yang tidak terpisahkan sebagai penyelenggara pemilu. Fungsi utama KPU adalah menyelenggarakan semua tahapan pemilu hingga terpilih penyelenggara negara lembaga legislatif dan eksekutif baik pada tingkat nasional maupun daerah. Fungsi Bawaslu adalah mengawasi agar penyelenggaraan pemilu berjalan sesuai dengan UU Pemilu.

b) Penyelenggaraan pemilihan Umum Tahun 2019

Pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 tidak terlepas dari proses penyusunan regulasi tentang pemilu. Hal ini diawali dengan adanya Rancangan Undang-Undang atau RUU Pemilu yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang dalam rapat paripurna DPR pada tanggal 21 Juli 2017 lalu kini sudah resmi diberlakukan. Presiden Joko Widodo pada tanggal 15 Agustus 2017 telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang ini terdiri atas 573 pasal, penjelasan, dan 4 lampiran.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemilu DPR, DPD, DPRD, dan Pemilihan Umum Presiden dan wakil Presiden tahun 2019 yang diselenggarakan secara serentak. Pemilu dilaksanakan berdasarkan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan

adil. Dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU RI harus melaksanakan pemilu berdasarkan prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif, dan efisien. Dengan mengedepankan azas dan prinsip tersebut di atas diharapkan pelaksanaan kegiatan pemilihan umum legislatif dan presiden dan wakil presiden berlangsung tanpa kendala sehingga memenuhi harapan masyarakat.

Menyoroti pemilihan umum yang dilaksanakan pada tahun 2019 merupakan tonggak sejarah dalam catatan demokrasi Bangsa Indonesia. Hal ini terjadi karena pemilihan umum legislatif dan presiden dan wakil presiden dilakukan secara bersamaan atau serentak dilakukan di seluruh wilayah Indonesia. Akan tetapi dalam implementasinya bukan berarti pemilu legislatif 2019 tanpa kendala. Salah satunya adalah masalah kertas suara dan kotak suara. Kertas suara ternyata menjadi celah bagi oknum tertentu. Kertas suara ternyata dibuat dan dicetak oleh pusat. Setiap kertas suara mulai dari tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten kota banyak yang salah.

Sebagai contoh kertas suara yang seharusnya diperuntukan untuk daerah X ternyata terkirim ke daerah Y. Hal ini jelas membuat panitia tingkat daerah tidak dapat melaksanakan tugas dengan baik, fenomena-fenomena tersebut banyak terjadi diberbagai daerah-daerah hal itu sering memicu konflik antar partai peserta pemilu maupun antar para pendukung masing-masing partai politik. Kertas suara pada pemilu 2019 di samping memuat tanda gambar partai, juga terdapat nama calon anggota partai politik. Sehingga setiap daerah pemilihan kertas suara pasti tidak sama. Karena pembuatan kertas suara dilakukan di berbagai daerah, maka terjadi banyak kesalahan dalam pencetakannya. Hal itu mengakibatkan pemilihan umum di daerah-

daerah tidak dapat dilakukan secara serentak pada hari yang telah ditentukan, karena kesalahan kertas suara.

Dengan demikian pemilihan umum tidak dilakukan satu hari karena menunggu pengganti kertas suara yang salah. Hal lainnya adalah kesalahan survey dan verifikasi data penduduk, terutama data penduduk yang sudah memenuhi kriteria sebagai pemilih dalam pemilu. Kenyataan menunjukkan bahwa dalam pemilu-pemilu sebelumnya data penduduk yang dikeluarkan oleh mendagri ternyata tidak sesuai dengan data dari penyelenggara. Hal ini tentu saja merupakan bagian dari kelemahan yang memunculkan permasalahan yang cukup menentukan terhadap proses dan hasil pemilu.³⁶

3. Tujuan dan Fungsi Pemilihan Umum

a) Tujuan Pemilihan Umum

Pemilihan Umum Menurut Prihatmoko pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan yakni:

1. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (*public policy*).
2. Pemilu sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melalui wakil wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin.
3. Pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta

³⁶ Dedi, Agus. "Analisis Sistem Pemilihan Umum Serentak 2019." *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 5.3 (2019): 213-226.

dalam proses politik.

b) Fungsi Pemilihan Umum

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil Fungsi Pemilihan Umum sebagai alat demokrasi yang digunakan untuk :

1. Mempertahankan dan mengembangkan sendi-sendi demokrasi di Indonesia.
2. Mencapai suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
3. Menjamin suksesnya perjuangan orde baru, yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya UUD 1945.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian ini perlu ditegakkan batas-batas atau ruang lingkup penelitian. Batas-batas itu dibuat untuk menghindari penelitian tersebut menjadi mengambang sehingga tidak terarah. Sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas, maka yang akan menjadi ruang lingkup Penelitian ini adalah mengenai penyelesaian sengketa pemilihan umum di Indonesia sebelum dan sesudah penghitungan suara menurut UU No 7 Tahun 2017, serta alasan mengapa pelanggaran pemilihan umum di Indonesia masih sangat sulit di atasi.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah jenis penelitian hukum Normatif. Penelitian Hukum Normatif (*Normative law research*) adalah metode yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka, yaitu buku, jurnal, artikel- artikel resmi, menelusuri doktrin-doktrin dan teori-teori hukum dari berbagai literatur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang dibahas³⁷

C. Metode Pendekatan

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Metode Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) Dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani yaitu Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu.

³⁷ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *pengantar metode penelitian Hukum*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hal.118.

2. Metode Pendekatan Kasus (*Case Approach*) Dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

D. Sumber Data Hukum

Sumber Hukum Penelitian ini menggunakan bahan hukum normatif (yuridis normatif) yang mengutamakan pada studi kepustakaan. Maka bahan hukum yang digunakan adalah:

1. Data Primer

Data Hukum Primer, yaitu Dokumen peraturan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak-pihak yang berwenang yakni undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya Seperti Pasal 6A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tentang Pecalonan Presiden Dan Wakil Presiden, pasal 22E ayat (6) UUD 1945 Tentang pemilihan Umum, Undang-Undang no 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Daerah, Peraturan Pemerintah pengganti Undang Undang No 1 Tahun 2022 tentang perubahan atas Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang pemilihan Umum.

2. Data Sekunder

Data Hukum Sekunder yaitu data yang di peroleh dari studi kepustakaan dengan cara membaca literasi dan menelaah peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas. Adapun asas asas yang terdapat dalam peraturan perundang undangan yaitu:

- a. Kejelasan Tujuan
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
- c. Kesesuaian jenis dan materi muatan
- d. Dapat di laksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Kejelasan rumusan, dan
- g. Keterbukaan

3. Data Tersier

Data Hukum Tersier, yaitu Bahan hukum yang dipergunakan dalam hal pengertian bahasa asing yang berkaitan dengan Sengketa Pemilihan Umum yang terjadi di Indonesia. Seperti kamus hukum dan majalah hukum yang menjadi tambahan bagi penulisan skripsi ini serta berkaitan dengan penelitian penulis.

E. Metode Penelitian Hukum

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan penulis untuk mengumpulkan data yaitu dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang erat kaitannya dengan masalah yang akan dipecahkan. Dalam penelitian ini, sumber bahan hukum yang di gunakan adalah menggunakan data primer peraturan perundang-undangan yaitu UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Adapun penelitian ini bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum dan artikel resmi dari media cetak dan media elektronik kemudian penulis menyusunnya dengan sistematis untuk memecahkan permasalahan mengenai penyelesaian sengketa pemilihan umum sebelum dan sesudah penghitungan suara menurut UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

F. Teknik Analisis Data

Analisis merupakan penjelasan dari semua bahan-bahan maupun data-data yang sudah di kumpulkan dan dijelaskan sebelumnya secara sistematis. Penjelasan tersebut diuraikan secara logis menurut pemikiran dari penulis.

Terdapat beberapa jenis teknis analisis data, tetapi dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data secara kualitatif. Teknik analisis data secara kualitatif yaitu menguraikan data kedalam bentuk kalimat yang sistematis sehingga memudahkan untuk menarik kesimpulan dan menjawab permasalahan yang ada dalam penulisan skripsi ini.