

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia adalah demokrasi, sistem ini dikenal dengan sistem pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Presiden dan Wakil Presiden, yang di mana mereka dipilih langsung oleh rakyat dengan melalui Pemilihan Umum atau Pemilu. Dalam sistem ini, rakyat diberi kebebasan hak untuk memilih siapa yang menurut mereka cocok menjadi presiden demi menjalankan keberlangsungan suatu negara. Rakyat diberi kesempatan yang sama untuk memberikan hak suaranya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam sistem demokrasi, yang perlu diperhatikan dan sangat penting keberadaannya adalah sebuah mekanisme dalam menyalurkan pendapat dari rakyat yang berkesinambungan yaitu dengan pemilu yang diselenggarakan negara secara berkala berdasarkan peraturan yang ada.

Demokrasi di Indonesia mulai dapat berjalan ketika memasuki era reformasi yang sudah meninggalkan orde baru di tahun 1966-1998. Ketika di awal reformasi sendiri, presiden dan wakil presiden masih dipilih oleh MPR yang masih menjadi lembaga tertinggi negara saat itu. Namun ketika sudah mulai memasukan termin II dari penerapan reformasi, presiden dan wakil presiden sudah mulai dipilih langsung oleh rakyat dengan berdasarkan kepada pemilihan umum atau pemilu. Asas pemilu di Indonesia sendiri dikenal dengan istilah LUBER-JURDIL atau Langsung, Umum Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil. Penyelenggaraan pemilu yang dilaksanakan secara langsung ini berdasarkan amanat Pasal 6A ayat 1 UUD NRI 1945.<sup>1</sup> Dengan dilaksanakannya pemilu, maka suatu negara telah mewujudkan salah satu syarat dari sistem demokrasi.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Prinsip Indonesia yaitu Negara Kesatuan yang menganut kedaulatan rakyat, prinsip kedaulatan rakyat ini juga tertuang dalam Pancasila sila ke 4. Maka, untuk mewujudkan itu, tentu perlu adanya sebuah lembaga permusyawaratan dan perwakilan rakyat, yang di mana rakyat pula lah yang harus memilih anggotanya yang dilakukan dengan pemilu yang transparan, demokratis, dan terbuka. Dalam sistem demokratis ini, rakyat menempati posisi paling puncak sebagai pemilik kedaulatan yang pada akhirnya dikenal dengan istilah kedaulatan rakyat.<sup>2</sup> Pemerintahan yang terbentuk oleh pemilu, legitimasi yang dimilikinya akan sangat kuat dari rakyat, hal ini disebabkan rakyat sendiri lah yang memilihnya. Ini lah yang menjadi dasar dari sebuah pemikiran terhadap terlaksananya semangat dan jiwa Pancasila & UUD 1945.

Pemilihan umum merupakan salah satu faktor krusial dalam menjaga kedaulatan rakyat, hal ini dikarenakan menempatkan rakyat di pusat yang memiliki kedaulatan utama (*primairy soverignty*).<sup>3</sup> Sebagaimana yang telah kita ketahui memang pemilihan umum ini bukanlah satu-satunya hal yang sangat *urgent*, akan tetapi melalui Pemilu suatu negara akan dipandang memiliki sistem politik demokrasi, dengan kata lain pemilu ini merupakan ciri dari sistem politik demokrasi.<sup>4</sup> Pemilu dijadikan sebagai media untuk masyarakat dalam memberikan pilihannya terkait dengan presiden dan wakilnya yang memilih secara langsung. Adapun dalam pemilihan umum yang dilakukan oleh rakyat bukan hanya memilih presiden dan wakil presiden saja tetapi rakyat juga memiliki hak untuk memilih DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota sebagai lembaga legislatif dan wakil rakyat.

Berdasarkan Pasal 22E ayat 1 UUD 1945 bahwasannya Pemilihan Umum dilangsungkan setiap 5 tahun sekali. Penyelenggaraan Pemilu diharapkan mampu

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008) hlm. 531

<sup>3</sup> Jurdi Fajlurrahman, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 18

<sup>4</sup> Topo Santoso, *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019) hlm. 12

menjembatani antara keinginan pemilih dengan kebijakan politik dari yang dipilih nantinya. Oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan proses penyelenggaraan Pemilu berlangsung sesuai dengan kehendak konstitusi. Kemudian mengenai pemilihan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota ini melalui beberapa proses yaitu seperti pendaftaran calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara.

Dalam masa pemilihan calon ini harus berjalan dengan baik sesuai dengan konstitusi dan harus diawasi supaya tidak terjadi hal yang tidak diinginkan seperti penyimpangan dan lainnya. Pengaturan dan pelaksanaan Pemilu dikatakan optimal dan berkualitas akan meningkatkan tingkat persaingan yang sehat, partisipasi yang aktif, dan keterwakilan yang lebih kuat, serta memastikan hasil yang dapat dipertanggungjawabkan. Pemilu harus dapat menjamin terjaganya dari beberapa tindakan-tindakan kecurangan yang nantinya akan bisa memberikan kerusakan pelaksanaan dari demokrasi perwakilan (*democratic representation*).<sup>5</sup> Suatu keadaan yang mutlak ada dari sebuah demokrasi perwakilan merupakan sebuah proses Pemilu yang adil dan kompetitif. Jika Pemilu diselenggarakan secara curang maka kebijakan politik yang dibentuk dapat dipastikan tidak sesuai dengan kepentingan pemilih atau rakyat.

Indonesia terus berupaya untuk mewujudkan pemilu yang berkualitas dan berintegritas yang di mana terus mengalami berbagai upaya peningkatan dan perubahan dibanding dengan pemilu pertama yang dilakukan pada tahun 1955. Pemilu yang diselenggarakan menjamin terwujudnya prinsip-prinsip seperti jujur, adil, langsung, umum, bebas, rahasia. Ini tentunya menjadi upaya dari Indonesia dalam menjamin keaktifan rakyat yang berfungsi sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Untuk dapat menilai pemilu sudah dapat terlaksana berkualitas dan berintegritas apabila 2 syarat dari pemilu sudah terpenuhi, syarat yang dimaksud yaitu bebas (*free*) dan adil (*fair election*). Demokrasi sendiri merupakan suatu hal

---

<sup>5</sup> Refly Harun, *Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan Ke Depan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016) Hlm. 24

yang dinamis, ini tentunya akan menyebabkan perubahan pada sikap para aktor yang terlibat di dalamnya. Sudah mulai banyak pihak yang mulai menyampingkan syarat-syarat dari pemilu itu sendiri.

Pemilu di Indonesia dalam penyelenggaraannya tidak terpisah dari berbagai permasalahan dan perkara hukum, hal ini yang membuat posisi dari KPU seringkali menjadi pihak yang seringkali digugat dan dilaporkan oleh berbagai pihak lain. Walaupun begitu, selaku pihak yang sering mendapatkan gugatan, tidak mengendurkan usaha KPU untuk terus mewujudkan pemilu. Karena hal ini menjadi konsekuensi terhadap sistem yang dianut saat ini yang mengatur dan menjadi dasar KPU dalam bertindak dan melangkah. Maksudnya adalah KPU tidak diberikan sedikitpun kesempatan dan kewenangan untuk melakukan tindakan lebih selain bertahan dalam menghadapi berbagai masalah yang muncul.

Meminimalisir perkara atau permasalahan dalam pemilu khususnya dalam pemilihan umum calon anggota DPRD Kabupaten/Kota maka dibentuklah Badan Pengawas Pemilu yang disebut dengan Bawaslu. Dalam demokrasi, hal yang paling penting dan menjadi pondasi untuk terwujudnya demokrasi dan kedaulatan rakyat adalah partisipasi politik. Bawaslu membawa misi untuk dapat memberikan dukungan dan dorongan terhadap partisipasi politik dengan basis masyarakat. Pengawasan partisipatif merupakan sebuah usaha untuk dapat membuat masyarakat lebih dekat dalam memberikan pengawasan terhadap pelaksanaan dari pemilu yang di mana ada kemungkinan bahwa akan terjadinya suatu kecurangan dalam pemilu.

Terdapat dua aspek yang saling berkaitan dalam suksesi kekuasaan demokrasi modern yaitu terkait dengan legitimasi dan legalitas. Aspek legitimasi lebih menekankan kepada kepastian dari berlangsungnya sebuah pemilu agar dapat sejalan dengan apa yang sudah ditetapkan. Apabila dibayangkan, tentunya agar pemilu dapat berjalan dengan baik, maka tentu perlu adanya sebuah regulasi dan peraturan yang baik pula, yang di mana ini menandakan bahwa agar terlaksananya kepastian hukum dan juga hak asasi.

Pengawasan Pemilu Anggota DPRD Kabupaten/Kota melibatkan masyarakat, namun sebelum itu perlu adanya tahapan dimana pengawas pemilu melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan aturan-aturan dalam pemilu. Masih rendahnya kesadaran dari masyarakat terkait dengan kedaulatan yang ada dalam sistem demokrasi disebabkan salah satunya karena masyarakat yang masih minim pengetahuannya terkait dengan demokrasi, Pemilu dan juga pengawasan dari Pemilu itu sendiri. Dalam pemilu, maksud dari keterlibatan masyarakat tidak serta merta hanya sebagai pemilih saja, namun juga harus dapat melibatkan diri dalam tahap pengawasan terhadap kemungkinan-kemungkinan kecurangan yang mungkin saja dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab, apabila menemui hal tersebut, sudah sepatutnya masyarakat langsung melaporkan hal tersebut ke Bawaslu.

Pengawasan dalam pelaksanaan Pemilu Anggota DPRD Kabupaten/Kota dilakukan didalam seluruh tahapan, baik dalam tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan atau tahapan evaluasi. Yang dimana seluruh tahapan tersebut menjadi hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, hal ini semata-mata hanya untuk mewujudkan pemilu yang adil. Bawaslu selaku pengawas dan penegak keadilan pelaksanaan dari pemilu, sekaligus juga menjadi pihak penerima aduan, laporan dan juga mengatasi masalah-masalah terkait dengan pelanggaran administrasi, pidana pemilu, serta melanggar kode etik. Dengan seluruh tanggungjawab dan beban yang ditanggung, diharapkan Bawaslu dengan segala perangkatnya dapat terwujudnya pemilu yang berkualitas, efektif, dan efisien.

Penyelenggaraan Pemilu Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang menjamin kedaulatan pemilih ini dalam prosesnya tidak boleh dirusak karena pemilihan teknis maupun kecurangan yang terjadi. Proses terselenggaranya Pemilu Anggota DPRD Kabupaten/Kota sangat bergantung kepada aspek-aspek yang terkandung di dalamnya. Misalnya aspek kerangka hukum, hal ini dikarenakan seluruh pihak yang terlibat di dalam proses pemilu Anggota DPRD Kabupaten/Kota termasuk di dalamnya para penyelenggara pemilu, berada di dalam suatu tempat dan atmosfer

yang sama. Kerangka hukum dari proses Pemilu calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota perlu disusun secara sistematis dan juga rapi agar nantinya tidak menimbulkan ambiguitas terhadap makna yang ada di dalamnya.

Sebagai pedoman dari penyelenggaraan pemilu Anggota DPRD Kabupaten/Kota, kerangka hukumnya tentu harus dapat dengan tegas menggambarkan dan mendefinisikan prinsip serta mekanisme dari penyelenggaraan pemilu. Kerangka hukum Pemilu di sini maksudnya adalah seluruh aspek-aspek dan ketentuan hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan dari pemilu. Secara spesifik, kerangka hukum Pemilu mencakup peraturan-peraturan konstitusi yang berkaitan dengan Pemilu, serta Undang-Undang yang telah disahkan oleh lembaga legislatif tentang Pemilu dan peraturan lain yang terkait dengan Pemilu.

Agar terjamin terselenggaranya Pemilu calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota sesuai dengan yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berdasarkan konsideran butir (b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi : “Bahwa diperlukan pengaturan pemilihan umum sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta pemilihan umum yang efektif dan efisien”.<sup>6</sup>

Kehadiran dan keberadaan Bawaslu untuk menjamin dan terciptanya Pemilu calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang berkualitas dan demokrasi. Disamping itu kehadiran dari Bawaslu Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Kelurahan/Desa diharapkan mampu untuk meminimalisir dan mencegah berbagai kecurangan yang kemungkinan akan terjadi di tengah-tengah masyarakat dengan menerapkan metode-metode dan cara-cara yang akan diterapkan Bawaslu.

Adapun terdapat peraturan yang secara khusus membahas mengenai pengawasan dari Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

---

<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum



Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yakni dalam Peraturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pengawasan Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan ini membahas mengenai pelaksanaan pengawasan secara menyeluruh dari tahapan pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan ini dibuat untuk terjaminnya penyelenggaraan pemilu yang efektif dan efisien serta untuk mengatur lebih jelas dan khusus mengenai pengawasan Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pengawasan Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota ini dirancang berdasarkan hasil evaluasi terhadap pengawasan penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019. Yang dimana peraturan sebelumnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum sehingga diganti dengan peraturan tersebut sehingga perlu menetapkan Peraturan Pengawasan Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Pelaksanaan pengawasan pemilihan umum calon DPRD Kabupaten/Kota dilakukan terhadap pelaksanaan tahapan pencalonan. Pengawasan dimaksud dilakukan terhadap pelaksanaan tahapan pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangan masing-masing meliputi :

- a. Pengajuan Bakal Calon;
- b. Verifikasi Administrasi;
- c. Penyusunan Daftar Calon Sementara (DCS); dan

- d. Penetapan Daftar Calon Tetap (DCT) sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2023.<sup>7</sup>

Ayat (6) selain melakukan pengawasan tahapan sebagaimana pada ayat (1), Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangan masing-masing melakukan pengawasan terhadap:

- a. Penggunaan Silon dalam pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota; dan
- b. Tindak lanjut masukan dan tanggapan Masyarakat atas penetapan DCS.

Ayat (7) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangan masing-masing untuk mendapatkan akses pembacaan Silon dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud ayat (1) sampai dengan ayat (6). Fakta dilapangan yang terjadi bahwa Bawaslu Kabupaten/Kota belum mendapatkan akses pembacaan Silon yang menyeluruh dan komprehensif.

Dalam pengawasan proses pencalonan anggota DPRD Kabupaten/Kota dilakukan dengan pengawasan melekat agar proses pencegahan diutamakan sebagai perwujudan dari menjaga ketaatan terhadap tatacara dan prosedur yang sudah ditetapkan. Peraturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2023 ini merupakan salah satu usaha agar meminimalisir kesalahan prosedur pada pelaksanaan Pemilu pada tahun 2024 yang tentunya harus dicermati lebih mendalam agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kekurangan atau permasalahan pemilu tahun 2019 diantaranya menurut data yang diliris oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum terdapat 16.134 pelanggaran administrasi, 373 pelanggaran kode etik, 582 pelanggaran pidana, dan 1.475

---

<sup>7</sup> Peraturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota



pelanggaran hukum lainnya yang terjadi pada Pemilu serentak tahun 2019.<sup>8</sup> Sehingga nanti diharapkan pemilu tahun 2024 akan terselenggara dengan baik.

Pemilihan umum calon anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah suatu upaya dalam mewujudkan kedaulatan rakyat sekaligus juga agar dapat meningkatkan partisipasi dari masyarakat yang dimana mereka juga sebagai pemegang dari kedaulatan. Masyarakat di sini bukan hanya sekedar objek yang dapat dieksploitasi ketika pelaksanaan Pemilu, namun sebenarnya mereka adalah pemegang kekuasaan dan kedaulatan. Masyarakat perlu terlibat dan dilibatkan dalam mengawal integritas Pemilu salah satunya melalui pengawasan.<sup>9</sup> Sebagai pihak yang diberikan tanggungjawab untuk menjalankan proses Pemilu yang baik dan bersih, tentunya perlu adanya dukungan dari berbagai pihak dalam mengawasi.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Pengawasan Dalam Pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada Pemilu Tahun 2024 Dihubungkan Dengan Peraturan Bawaslu No 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota”**.

#### **A. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pengawasan dalam pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada Pemilu 2024 dihubungkan dengan Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ?
2. Bagaimana Substansi Aturan Pelaksanaan Pengawasan Pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota?
3. Bagaimana Struktur aparaturnya?

---

<sup>8</sup> Badan Pengawas Pemilu, “Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019”

<sup>9</sup> Nurkinan, *Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pilres Tahun 2019*, Jurnal Politikom Indonesiana, Vol 3 No 1 Juli 2018, Hlm 26

4. Bagaimana mekanisme pengawasan dalam pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada Pemilu 2024 dihubungkan dengan Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota?
5. Bagaimana efektivitas pengukuran dampak pelaksanaan pengawasan dalam pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada pemilu 2024 menurut Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota?

## **B. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis pengawasan dalam pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada Pemilu 2024 dihubungkan dengan Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota
2. Bagaimana Substansi Aturan Pelaksanaan Pengawasan Pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota
3. Untuk menganalisis mekanisme pengawasan dalam pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada pemilu 2024 menurut Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.
4. Untuk menganalisis pengukuran dampak efektivitas pelaksanaan pengawasan dalam pencalonan Anggota DPRD Kabupaten/Kota pada pemilu 2024 menurut Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

### **C. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan terhadap pembacanya, adapun kegunaan yang dimaksud adalah:

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Diharapkan dengan penelitian ini dapat bertambahnya bidang ilmu pengetahuan dan pemahaman masyarakat terkait dengan urgensi dari pentingnya memilih calon wakil rakyat yang memiliki nilai integritas yang baik, memiliki kapasitas dan kapabilitas yang baik, serta mementingkan kebutuhan dari rakyatnya.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Pemerintah, DPR, Penyelenggara Pemilu dan Partai Politik
  - b. Diharapkan menjadi asset bagi lembaga kampus agar memberikan manfaat besar untuk kedepanya dalam wilayah akademik.
  - c. Diharapkan menjadi sumber keilmuan yang dapat bermanfaat serta memberikan edukasi untuk masyarakat.

### **D. Kerangka Pemikiran**

Dalam melakukan penelitian ini, penulis memilih teori-teori yang relevan dengan topik penelitian yang nantinya teori tersebut dijadikan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, teori yang dimaksud yaitu:

#### **1. Teori Keadilan Pemilu**

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.

Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan pemilu berfungsi untuk mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Oleh karena itu, desain sistem keadilan pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.

Konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.

Meskipun demikian, sistem keadilan pemilu perlu mengikuti sejumlah norma dan nilai tertentu agar proses pemilu lebih kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi. Norma dan nilai ini dapat bersumber dari budaya dan kerangka hukum yang ada di masing-masing negara ataupun dari instrumen hukum internasional. Sistem keadilan pemilu harus dipandang berjalan secara efektif, serta menunjukkan independensi dan imparialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Apabila sistem dipandang tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitasnya akan berkurang dan dapat mengakibatkan para pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir pemilu.

Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses pemilu. Keadilan pemilu, sebagaimana didefinisikan dalam Ringkasan Buku Acuan International IDEA, mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:

- A. menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;
- B. melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
- C. memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan pemilu berfungsi untuk mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur.

Oleh karena itu, desain sistem keadilan pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu. Konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA

Meskipun demikian, sistem keadilan pemilu perlu mengikuti sejumlah norma dan nilai tertentu agar proses pemilu lebih kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi. Norma dan nilai ini dapat bersumber dari budaya dan kerangka hukum yang ada di masing-masing negara ataupun dari instrumen hukum internasional. Sistem keadilan pemilu harus dipandang berjalan secara efektif, serta menunjukkan independensi dan imparialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Apabila sistem dipandang tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitasnya akan berkurang dan dapat mengakibatkan para pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir pemilu. Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses pemilu.

## **2. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian dapat dimaknai sebagai suatu kondisi yang pasti, sebuah ketentuan ataupun ketetapan. Hukum secara mutlak haruslah adil dan pasti. Pasti sebagai pedoman perilaku, dan adil karena pedoman perilaku memuat hal-hal yang menunjang suatu tatanan yang dianggap wajar. Hukum dapat berjalan sesuai fungsinya hanya dengan menegakkan keadilan, dan kepastian. Kepastian hukum hanya dapat diperoleh jawabannya secara normatif, bukan sosiologi.<sup>11</sup> Kalsen menjelaskan bahwasanya hukum adalah sistem norma. Norma sendiri mengedepankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan melibatkan beberapa peraturan terkait dengan yang perlu dilakukan.

Tingkah laku dari masyarakat dapat diatur oleh suatu peraturan dalam bentuk undang-undang. Nantinya undang-undang tersebut dapat mengatur tingkah laku dari individu ataupun kelompok di dalam masyarakat. Perilaku dan tingkah laku dari masyarakat nantinya tentu akan terbebani dari menjadi terbatas dalam

---

<sup>11</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta; Laksbang Pressindo, 2010, h.59



bertindak agar tidak menyeleweng dan merugikan pihak lain. Kepastian hukum akan lahir dari adanya aturan-aturan tersebut. Kepastian hukum secara normatif adalah sebuah peraturan yang dirumuskan, dan diimplementasikan dengan pasti karena di dalamnya terdapat aturan yang jelas dan logis. Maksud jelas di sini adalah tidak adanya ambiguitas atau penafsiran yang beragam dan juga logis. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.

Kepastian dan keadilan bukan hanya sebuah tuntunan moral, namun juga harus bersifat faktual yang mencirikan hukum. Hukum yang tidak menjadi kepastian dan keadilan bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>12</sup> Utrecht menjelaskan bahwa kepastian hukum memiliki dua makna. Pertama, terdapat peraturan umum yang memberikan pemahaman kepada individu mengenai tindakan yang diizinkan atau tidak diizinkan. Kedua, kepastian hukum memberikan perlindungan bagi individu dari penyalahgunaan kekuasaan pemerintah. Dengan adanya peraturan umum ini, individu dapat mengetahui batasan dan kewajiban yang dapat diberlakukan oleh negara terhadap mereka.<sup>13</sup>

Konsep kepastian hukum berasal dari aliran Yuridis-Dogmatik yang mendasarkan diri pada pemikiran positivis dalam dunia hukum. Aliran ini cenderung memandang hukum sebagai entitas otonom dan mandiri, karena menurut pandangan mereka, hukum hanyalah kumpulan aturan. Bagi para penganut aliran ini, tujuan utama hukum adalah memastikan tercapainya kepastian hukum. Hukum menciptakan kepastian hukum dengan cara merumuskan aturan-aturan hukum yang bersifat umum. Keberadaan aturan hukum yang bersifat umum menunjukkan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mencapai keadilan atau memberikan manfaat, tetapi tujuannya secara murni adalah untuk memastikan kepastian hukum.

---

<sup>12</sup> Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Jakarta; *Kamus Istilah Hukum*, 2009, h. 385

<sup>13</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung; Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999, h..23.

Adanya kepastian hukum dalam suatu Negara menyebabkan pula terdapatnya upaya pengaturan hukumnya yang terwujud di suatu perundangundangan yang dibuat oleh pemerintah. Peraturan perundangan tersebut ialah sistem hukum yang berlaku yaitu yang tidak didasarkan pada keputusan sesaat saja. Asas kepastian hukum ialah sebuah konsep guna memastikan bahwa hukum itu telah dilaksanakan secara baik hingga tidak menimbulkan kerugian apapun bagi siapa saja, hukum harus meng'ayomi dan melindungi masyara'kat dari berbagai tinda'k kejahatan atau pe'lecehan pada individu atau'pun kelompokserta harus dijadikan sebagai pedoman hidup bagi setiap orang.

Hukum dilarang bertentangan dan juga wajib dibuatkan rumusan yang bisa dimengerti serta dipahami oleh masyarakat umum. Untuk itu pengertian asas kepastian hukum dan keadilan berlaku tidak surut jadi tidak merusak sistem integritas yang sudah ada serta yang terkait dengan peraturan juga pelaksanaannya. Kepastian hukum dibentuk dengan harapan bisa memberikan pengertian kepada masyarakat untuk selalu bersikap juga berpikir positif pada hukum Negara yang sudah ditentukan.

Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri

Gustav Radbruch menjelaskan, bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut;

1. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
2. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.

3. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
4. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan.

Secara hakiki hukum haruslah bersifat pasti dan adil. Maksudnya, hukum yang pasti adalah sebagai pedoman kelakuan serta adil adalah pedoman kelakuan yang harus menunjang antara suatu tatanan dan dinilai wajar. Hanya dengan bersifat pasti dan adil lah, maka hukum pada dijalankan sesuai dengan fungsi yang dimilikinya.

Secara hakiki hukum haruslah bersifat pasti dan adil. Maksudnya, hukum yang pasti adalah sebagai pedoman kelakuan serta adil adalah pedoman kelakuan yang harus menunjang antara suatu tatanan dan dinilai wajar. Hanya dengan bersifat pasti dan adil lah, maka hukum pada dijalankan sesuai dengan fungsi yang dimilikinya. Selain Gustav Radbruch, Jan M. Otto pun turut berpendapat mengenai kepastian hukum yang disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut.

1. Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh.

2. Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya

Secara historis, gagasan legalitas yang mengklaim dapat memberikan kepastian hukum dalam penegakan hukum, khususnya dalam ranah hukum pidana, jika ditelusuri secara filosofis dan historis, itu adalah sebuah gagasan yang lahir berkat gagasan legisme. L.J. van Apeldoorn, seorang yuris Belanda yang amat memengaruhi dasar-dasar pendidikan hukum di Hindia Belanda, berupaya menerangkan bagaimana asas legalitas itu lahir. Mula-mula, van Apeldoorn mengungkapkan peran pemikiran J.J Rousseau (1712-1778) tentang proses pembentukan hukum. Proses itu adalah semata-mata kewenangan istimewa pembentukan undang-undang. Tak ada tempat bagi kebiasaan yang hidup dalam keseharian masyarakat untuk menjadi dasar pembentukan hukum. Rousseau menurut van Apeldorn, pada pokoknya mengatakan bahwa undang-undang adalah pernyataan kehendak yang orisinal dari rakyat, dan itu menjadi sumber satu-satunya bagi pembentukan hukum. Akibatnya, kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat menjadi sumber hukum yang tidak diakui secara formal, atau dalam istilah van Apeldorn disebut sebagai ‘undang-undang secara diam-diam’.<sup>14</sup>

Menurut van Apeldorn pengaruh Montesquieu dan lainnya di masa abad ke-19 lahirlah gerakan hukum “legisme”, yaitu gerakan isme hukum yang mengasumsikan bahwa setiap kegiatan penerapan hukum, itu semata-mata hanyalah suatu penerapan isi dari undang-undang terhadap perkara-perkara konkret. Penerapan ini dilaksanakan secara rasional dan logis. Itu disebabkan undang-undang dianggap sebagai suatu sistem yang logis, yang bisa diberlakukan terhadap setiap perkara. Sehingga kepastian hukum yang diberikan oleh legalitas tidak boleh dipandang terputus dengan legisme. Keduanya sama-sama menjadi

---

<sup>14</sup> Manullang, E Fernando M. *Legisme, Legalitas, dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Kencana. 2007, h.9.

peletak atau fondasi dasar dari kepastian hukum yang tertuang dalam hukum (undang-undang).<sup>15</sup>

Sehingga kepastian hukum yang diberikan oleh legalitas tidak boleh dipandang terputus dengan legisme. Keduanya sama-sama menjadi peletak atau fondasi dasar dari kepastian hukum yang tertuang dalam hukum (undang-undang).<sup>16</sup> Kepastian Hukum sebagai salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat di gunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.<sup>17</sup> Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik Norma.

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tepat, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.

Kepastian hukum oleh setiap orang dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Hukum yang berlaku pada dasarnya

---

<sup>15</sup> Ibid, h. 14-15.

<sup>16</sup> Amiruddin & Zainuddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Raja Grafindo Persada, 2004, h. 24

<sup>17</sup> Cst Kansil. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka, 2009, h. 385.

tidak dibolehkan menyimpang, hal ini dikenal juga dengan istilah *fiat justitia et perezat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat.

Sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barang siapa mencuri harus dihukum, dimana setiap orang yang mencuri harus dihukum, tanpa membeda-bedakan siapa yang mencuri. Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman positivisme hukum. Positivisme hukum berpendapat bahwa satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang, sedangkan peradilan berarti semata-mata penerapan undang-undang pada peristiwa yang konkrit.<sup>18</sup>

Adapun teori kepastian menurut ahli hukum sebagai berikut:

1. Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari Keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim. Dalam paradigma positivisme defenisi hukum harus melarang seluruh aturan yang mirip hukum, tetapi tidak bersifat perintah dari otoritas yang berdaulat, kepastian hukum harus selalu dijunjung tinggi apapun

---

<sup>18</sup> Lili dan Ira Rasdjiji. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001, h. 422.



akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut karena dalam paradigmanya hukum positif adalah satu-satunya hukum.<sup>19</sup>

2. Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun Otto memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh yang mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu yaitu :
  - a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*).
  - b. Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
  - c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
  - d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum dan, Keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.<sup>20</sup>

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang diberikan tugas untuk itu harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana “social disorganization atau kekacauan sosial”.<sup>21</sup>

Gagasan legalitas di Indonesia sudah ada sejak Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) didatangkan oleh Belanda yang kemudian diterima dalam sistem hukum di Indonesia. Kemudian gagasan legalitas ini diusulkan oleh dalam proposal amandemen UUD NRI 1945 yang dilaksanakan pasca-pemilu 1999.

---

<sup>19</sup> Shidarta. *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*. Bandung: PT Revika Aditama, 2006, h. 82-83.

<sup>20</sup> Ibid, h. 84

<sup>21</sup> Ibid, h. 85.

Kemunculan proposal ini dilatari oleh motif politis dari kelompok ABRI untuk melindungi kelompoknya dari peradilan hak asasi manusia.<sup>4</sup> Pasal 28I ayat (1) Amandemen Kedua UUD NRI 1945, yaitu:

“... hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.”

Sebelumnya, gagasan legalitas ini tidak pernah dibahas dalam ruang lingkup hukum di Indonesia. Ia dimasukkan dengan harapan dapat menjadi obat mujarab terhadap ketidakpastian hukum dalam penegakan hukum, khususnya yang dirasakan oleh banyak orang di masa pemerintahan Presiden Soeharto (Orde Baru).<sup>22</sup> Munculnya Pasal 28I ayat (1) Amandemen Kedua UUD NRI 1945 yang diusulkan oleh kelompok ABRI bukanlah suatu jawaban atas gagasan legalitas di Indonesia. Fakta bahwa hal tersebut didasari oleh kelompok ABRI yang ingin melindungi kelompoknya terhadap kegiatan operasi ABRI pada masa Orde Baru dari peradilan HAM menunjukkan bahwa gagasan tersebut tidaklah tepat dianggap sebagai gagasan legalitas yang selama ini dimaksudkan sebagai asas kepastian hukum. Hal ini kemudian menjadi kontras ketika tujuan proposal ini ternyata gagal dikemudian hari setelah adanya pengadilan HAM yang berlaku hukum secara surut.

Munculnya gagasan legalitas di Indonesia apabila dibandingkan dengan lahirnya Teori Kepastian Hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch sangat jauh berbeda. Teori Kepastian Hukum muncul ketika tidak adanya demokrasi dan timbulah kesewenangan pada masa Nazi Jerman sedangkan di Indonesia muncul bukan karena permasalahan bidang hukum di Indonesia secara menyeluruh melainkan muncul atas kepentingan kelompok tertentu.

Permasalahan gagasan legalitas muncul semenjak adanya asas legalitas dan paham kodifikasi yang dibawa oleh Belanda pada masa penjajahan di Indonesia yaitu antara KUHP dengan Hukum Adat yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Permasalahan tersebut terjadi karena selama ini sebelum Belanda masuk di Indonesia, masyarakat Indonesia dalam menjalankan hukum didasari oleh hukum

---

<sup>22</sup> Denny Indrayana, Amandemen UUD 1945, hlm 234-237 dalam E. Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017, h. 7.

adat yang diakui oleh masyarakat. Hukum adat tersebut tidak tertulis akan tetapi diakui keberadaannya dan berlaku bagi masyarakat adat tertentu. Akan tetapi hanya sedikit akademisi hukum pada masa itu membahas mengenai permasalahan ini dan dalam tingkat pemerintahan dan parlemenpun tidak pernah menganggap gagasan legalitas sebagai suatu hal yang penting dan mendesak. Hal ini dibuktikan dengan tujuan diusulkannya proposal amandemen UUD NRI 1945 Pasal 28I ayat (1) atas dasar motif politis, bukan karena atas dasar permasalahan hukum yang selama ini nyata ada dalam permasalahan hukum di Indonesia.<sup>23</sup>

### 3. Teori Demokrasi Prosedural

Ada beberapa tokoh terkenal seperti Joseph Scumpeter, Samuel P. Huntington, Robert A. Dahl, dan lainnya yang membahas tentang demokrasi prosedural. Mereka memiliki kesepakatan bahwa salah satu indikator penting dalam menilai suatu negara sebagai negara demokrasi adalah melalui pelaksanaan sistem pemilihan umum. Pemilihan umum merupakan sebuah kontes politik electoral yang digunakan untuk mengatur kepemimpinan di bidang eksekutif maupun legislatif. Pemilihan umum adalah sebuah langkah untuk meningkatkan kualitas demokrasi dengan tujuan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat melalui lembaga perwakilan.<sup>24</sup>

Beberapa tokoh politik memiliki pandangan yang beragam mengenai definisi pemilihan umum. Sebagai contoh, A.S.S. Tambunan berpendapat bahwa pemilihan umum adalah alat untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, yang pada intinya merupakan pengakuan dan pelaksanaan hak-hak politik rakyat, serta merupakan proses delegasi hak-hak tersebut kepada wakil-wakil mereka untuk menjalankan pemerintahan.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Fadly Adrianto. *Kepastian Hukum dalam Politik Hukum di Indonesia. Administrative Law & Governance Journal*, 2020, h.117.

<sup>24</sup> Utang Rosidin, *Penataan kewenangan hubungan antar Lembaga penyelenggara pemilu dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang demokratis*, Digilib UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Pusat studi Konstitusi.

<sup>25</sup> A.S.S Tambunan, *Pemilu di Indonesia dan Susunan serta Kedudukan MPR, DPR, dan*

Pemilihan umum adalah persyaratan penting bagi negara yang berlandaskan demokrasi, karena esensinya terletak pada prinsip bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Pada dasarnya, kedaulatan berasal dari rakyat, dijalankan oleh rakyat, dan bertujuan untuk kepentingan rakyat.<sup>26</sup>

Dalam konteks negara, kedaulatan dianggap sebagai prinsip utama yang memiliki tingkat kepentingan tertinggi. Dalam analisis mengenai berbagai konsep kekuasaan, seperti yang dinyatakan oleh Jack H Nagel, terdapat dua aspek yang sangat signifikan, yaitu ruang lingkup kekuasaan dan sejauh mana kekuasaan tersebut meluas. Pendekatan yang diusulkan oleh Nagel dapat diterapkan dalam analisis konsep kedaulatan sebagai bentuk kekuasaan yang paling tinggi. Kedaulatan mencakup aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan fungsi-fungsi kedaulatan, sedangkan jangkauan kekuasaan berhubungan dengan individu-individu yang menjadi subjek dan pemegang kedaulatan.<sup>27</sup>

Maka, dalam banyak negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi, pemilihan umum dianggap sebagai lambang dan indikator keberhasilan demokrasi suatu negara. Keberhasilan pemilihan umum yang terbuka dan adil, yang mempromosikan kebebasan berekspresi dan kebebasan berpendapat, dianggap cukup dapat mencerminkan partisipasi dan harapan masyarakat.<sup>28</sup> Oleh karena itu, penting untuk menjadikan sistem pemilihan umum sebagai suatu mekanisme yang transparan guna menghasilkan pemimpin yang jujur dan bersih.

Pemilihan Umum secara konsisten dianggap sebagai simbol dan ukuran prestasi dalam negara-negara yang menganut sistem demokrasi. Dalam substansi, sebuah negara demokrasi tidak dapat dianggap lengkap tanpa adanya Pemilihan Umum sebagai elemen integralnya.<sup>29</sup> Hasil dari Pemilihan Umum yang diadakan

---

DPRD, Bandung; Binacipta, 1986 h. 3

<sup>26</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Bandung; PT Gramedia Pustaka Utama, 2008 h. 460

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta; PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994 h. 9

<sup>28</sup> Haryono, dalam Johny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta; Bayumedia, 2005 h. 249

<sup>29</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama,

dalam suasana yang terbuka, dengan kebebasan untuk menyatakan pendapat dan berorganisasi, sejalan dengan konsep yang diajukan oleh Robert Alan Dahl. Dahl, seorang ilmuwan politik yang berpengaruh dalam diskusi tentang demokrasi, mengusulkan konsep prosedural yang memasukkan pemilihan umum sebagai salah satu aspek penting yang harus ada dalam sistem demokrasi. Tujuan utama dari pemilihan umum adalah untuk menciptakan pemimpin yang memiliki integritas dengan tahapan memilih yang terbuka dan transparan.

Di Indonesia, jadwal pemilihan umum telah ditentukan secara konstitusional dengan dilaksanakan setiap lima tahun, seperti yang diatur dalam Pasal 22E Ayat 1 hingga 6 UUD 1945. Pembatasan masa jabatan tersebut juga merupakan salah satu bentuk implementasi dari prinsip demokrasi. Dikarenakan tujuan dari pemilihan umum adalah untuk menghasilkan pemimpin yang bersih dan memiliki integritas, maka perlu dilakukan penelusuran terhadap latar belakang calon pemimpin. Idealnya, seorang yang akan mencalonkan diri dalam pemilihan umum tidak memiliki catatan kriminal.

