



# Plagiarism Checker X - Report

## Originality Assessment

Overall Similarity: **32%**

Date: Dec 17, 2020

Statistics: 1557 words Plagiarized / 4827 Total words

Remarks: Moderate similarity detected, you better improve the document (if required).

constitutional law, general election is a paradigm in democratic political system as a function of representative in a democratic state. 1 Republik of Indonesia as a democratic state which has been adopting rule of law, general election is *conditio sine quanon* in getting people as members of DPR, DPD, DPRD, and also President and Vice President. If we analysis The Law Number 10 Year 2008 in article 214 in determining elected members of DPR, the activity in determining is still based on party hegemony, so that the elected member of house of representative is not really a representative of people. This condition show that rule in general election in some aspect isn't responsive, because the rule just tend to accommodate party interest rather than the hope of constituencies. In reality, judicial review in decision of Constitutional Court Number 22-24/PUU-VI/2008 in article 214 oh The Law No. 10 Year 2008 in building law construction of general election to respond the subject of the citizen rights to limit the political party's role according to people sovereignty. 1 Finally, the perspective shows the law format general election to formulate the political law especially in electing the members of DPR and DPRD. To design general election format system, political party system, and parliamentary regulation in realising political representativeness. Keywords: Law Format of General Election, Decision of Constitutional Court. A. Pendahuluan Dalam Ilmu Hukum Tata Negara, pemilihan umum merupakan salah satu cara pengisian jabatan untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam suatu negara demokratis. Dengan perkataan lain, objek Kajian Hukum Tata Negara sebagai hukum yang mengatur keorganisasian negara dan cara menjalankan pemerintahan, menurut Maurice Duverger diantaranya mencakup persoalan cara rakyat menjalankan hak-hak ketatanegaraan, seperti sistem perwakilan di dalam negara, sistem pemilihan umum, parlemen, menteri-menteri, kepala pemerintahan (*chief del'Etat*), dan sebagainya. 1 Bahkan Marcel Prelot dalam bukunya "Institutions Politiques et Droit Constitutionnel" mengemukakan bahwa soal-soal 1 kewarganegaraan, hak-hak warga negara dan penduduk, pemilihan umum dan kepartaian merupakan kajian dari hukum ketatanegaraan kerakyatan

(le droit constitutionnel demotique) yang mengenai susunan dari masyarakat negara (determine la composition meme de la societe etatique).<sup>2</sup> Lebih lanjut Maurice Duverger dalam bukunya yang berjudul "l'Es Regines des Politiques" menyatakan sebagai berikut: Cara pengisian jabatan demokratis dibagi menjadi dua, yakni demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan.<sup>14</sup> Yang dimaksud demokrasi langsung merupakan cara pengisian jabatan dengan rakyat secara langsung memilih seseorang untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu dalam pemerintahan, sedangkan demokrasi perwakilan merupakan cara pengisian jabatan dengan rakyat memilih seseorang atau partai politik untuk memilih seseorang menduduki jabatan tertentu guna guna menyelenggarakan tugas-tugas (kelembagaan) negara seperti kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif.<sup>3</sup> Didalam demokrasi perwakilan, bangunan prinsip negara hukum adalah merupakan syarat mutlak, terutama dalam penyelenggaraan pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat. Agar para wakil itu benar-benar bertindak atas nama negara

1 Maurice Duverger, Droit Constitutionnel et Institution Politiques, dalam Usep Ranawijaya, Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 16-17. 2 Ibid, hlm. 17-18. Dalam hubungan ini Marcel Prelot membagi hukum publik kedalam hukum public ketatanegaraan (droit public constitutionnel), yaitu hukum mengenai susunan negara (la structure de l'Etat) dan hukum publik perhubungan (droit public relationnel), yaitu hubungan negara dengan perorangan atau persekutuan swasta (collectivites non etatiques). Sedangkan droit public constitutionnel, meliputi: hukum ketatanegaraan politik (le droit constitutionnel politique), hukum ketatanegaraan administrasi (le droit constitutionnel administratif), hukum ketatanegaraan peradilan (le droit constitutionnel judiciaire on juridictionnel), dan hukum ketatanegaraan kerakyatan (le droit constitutionnel demotique). 3 Majelis Permusyawaratan RI, Naskah Akademik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Usulan Komisi Konstitusi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2004), hlm. 92. bertindak atas nama rakyat, maka para wakil rakyat itu harus ditentukan oleh rakyat yang dalam pelaksanaannya biasanya menggunakan lembaga pemilihan umum. Jadi pemilihan umum adalah cara untuk memilih

wakil-wakil rakyat yang akan duduk pada lembaga perwakilan baik dipusat maupun di daerah. Berdasarkan pemikiran yang demikian, maka pada umumnya pemilihan umum menjadi bagian penting dari suatu konstitusi, artinya di dalam wawasan konstitusional terdapat pula secara inheren prinsip tentang lembaga pemilihan umum. Oleh sebab itu, pemilihan umum merupakan paradigma dari sebuah sistem politik yang demokratis, dalam arti lembaga-lembaga pemilihan umum dan badan legislatif yang dihasilkannya merupakan penghubung yang sah antara rakyat dengan pemerintah dalam suatu masyarakat modern. Oleh karena itu, pemilihan umum adalah merupakan alat (tool) yang utama bagi rakyat untuk "mengartikulasikan" dan "mengagregasikan" kepentingan mereka. Proses pengangkatan wakil-wakil itu dilakukan melalui suatu pemilihan umum (general election) yang modelnya bervariasi, seperti sistem distrik (single member constituency), sistem proporsional (multi member constituency) atau campuran antara keduanya.<sup>4</sup> Konteks diatas menunjukkan bahwa pemilihan umum merupakan salah satu landasan yang penting bagi terwujudnya nilai-nilai demokrasi di suatu negara, Selain itu pemilihan umum juga merupakan sarana yang paling demokratis untuk membentuk representatif government, dan juga merupakan the expression of democratic struggle dimana rakyat menentukan siapa saja yang memerintah serta apa yang dikehendaki rakyat untuk dilakukan pemerintah. Dengan dilaksanakannya pemilihan umum yang bebas, jujur dan adil, merupakan suatu indikasi adanya kehidupan politik yang demokratis. Hal ini disebabkan pelaksanaan pemilihan umum memberikan kesempatan bagi setiap anggota masyarakat untuk secara langsung mengemukakan keinginannya secara konstitusional dalam sistem politik yang berlaku. Priyane Wijesekera dan Diana Reynolds mengemukakan esensi pemilihan umum sebagai berikut: Maintained that there is strong practical evidence that the current trend is to define democracy in terms of elections, elections being a method of constituting governmental authority and making that authority accountable to the people. A country holding regular free and fair elections, with universal adult suffrage, is deemed therefore to be democratic. Elections are seen as the essence of

<sup>14</sup> Marzuki, Pemilu 2004, Jalan Menuju Demokratisasi Politik (Medan: Harian Analisa Senin, 28 April 2003), hlm. 8.

democracy, which are in turn dependent upon other implied characteristics of democracy.<sup>5</sup>

Dengan demikian, keberadaan pemilihan beserta lembaga-lembaga terkaitnya merupakan keniscayaan sebagai institusi pokok pemerintahan yang demokratis, karena <sup>28</sup>wewenang

pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan dari warga negara yang memilihnya. Hasil

suatu pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan disertai <sup>27</sup>dengan

kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap akurat mencerminkan

partisipasi serta aspirasi masyarakat. Konstelasi yang demikian berarti pemilihan umum

merupakan cara yang digunakan oleh negara-negara demokrasi modern untuk meng-

implementasikan kehendak rakyat melalui wakil-wakilnya, sekaligus merupakan suatu

rangkaian kegiatan politik untuk menampung <sup>1</sup>aspirasi masyarakat, dan bagi pemerintah

adalah sumber utama legitimasi untuk menjalankan sebuah pemerintahan. B. Karakter

Produk Hukum Pemilu Bila dicermati ketentuan Pemilu legislatif setelah era reformasi, baik

berdasarkan UU No. 3 Tahun 1999, UU No. 12 Tahun 2003,<sup>6</sup> bahkan UU No. <sup>11</sup>10 Tahun

2008 dalam penetapan anggota legislatif terpilih untuk DPR dan DPRD masih lebih

didasarkan pada hegemoni partai, sehingga terdapat pandangan hasil pemilihan umum

selama ini bukanlah wakil rakyat, tetapi wakil partai karena rakyat memang tidak pernah

memilih wakilnya. <sup>11</sup>Yang dicoblos dalam pemilihan umum adalah tanda gambar partai

bukan orang.<sup>7</sup> Itulah sebabnya, sekarang timbul kembali gagasan untuk meninggalkan

sistem pemilihan umum proporsional untuk anggota DPR dan DPRD, tetapi mendapat

perlawanan dari partai politik yang mendukung kursi di DPR, sebagaimana terlihat dari

produk hukum pemilu dalam Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 yang menyebutkan:

<sup>13</sup>“Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari

Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu

di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan: <sup>5</sup> Priyane Wijesekera and Diana Reynold,

Parliament and Governments on the Next Millenium, (London: Cavendish Publishing

Limited, 1999), hlm. 12 <sup>6</sup> Perhatikan Pasal 67 s/d Pasal 69 UU No. 3 Tahun 1999 dan Pasal

105 s/d Pasal 107 UU No. 12 Tahun 2003. <sup>7</sup> Meskipun dalam Pasal 82 ayat (2) UU No. 12

Tahun 2003 dimungkinkan memilih langsung calon anggota legislative, tetapi dengan

adanya pembatasan melalui BPP, maka terdapat kecenderungan anggota legislative terpilih didasarkan pada nomor urut (Pasal 105 s/d Pasal 107 UU No. 12 Tahun 2003). a. Calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP; b. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta Pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP; c. Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP; d. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta Pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut; e. Dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut." Pengaturan yang demikian mengidentifikasi bahwa karakter produk hukum pemilu dalam beberapa aspek masih terdapat kecenderungan ortodoks/elitis dan belum responsif,<sup>8</sup> karena konstruksi hukum Pemilu lebih dominan untuk kepentingan partai daripada tuntutan masyarakat pemilih. <sup>9</sup>Tendensi karakter produk hukum yang demikian juga tercermin dari adanya parliamentary threshold<sup>9</sup> untuk penghitungan kursi anggota DPR sebesar 2,5% yang pada dasarnya telah mengurangi hak konstitusional warga yang memilih serta calon legislatif terpilih apabila memperoleh suara terbanyak. Berdasarkan realitas yang demikian, maka warga yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya, khususnya dengan berlakunya Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 telah mengajukan judicial review melalui Mahkamah Konstitusi, dan terhadap permohonan ini telah dikabulkan, dengan beberapa pertimbangan hukum diantaranya:<sup>10</sup> Pertama, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada

di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini menunjukkan bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, sehingga dalam 8 Moh. Mahfud, MD, Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia, (Yogyakarta: Disertasi pada Universitas Gadjah Mada, 1993), hlm.

58-65. 9 Perhatikan ketentuan Pasal 202 UU No. 10 Tahun 2008. 10Perhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 22-24/PUU-VI/2008, tertanggal 19 Desember 2008.

berbagai kegiatan pemilihan umum, rakyat langsung memilih siapa yang dikehendaknya.

Besarnya suara pilihan rakyat menunjukkan tingginya legitimasi politik yang diperoleh oleh para calon legislative maupun eksekutif, sebaliknya rendahnya perolehan suara juga menunjukkan rendahnya legitimasi politik calon yang bersangkutan. Kedua, bahwa tujuan utama peletakan kedaulatan rakyat sebagai prinsip dasar konstitusi adalah menempatkannya sedemikian rupa sehingga penghargaan dan penilaian hak suara pemilih yang membentuk wujud kedaulatan rakyat, tidak merupakan masalah yang tunduk pada

perubahan-perubahan yang timbul dari kontroversi politik di parlemen, in casu dengan jalan menempatkan kekuasaan partai politik untuk mengubah pilihan rakyat menjadi pilihan pengurus partai melalui nomor urut. 10Peran partai dalam proses rekrutmen telah

selesai dengan dipilihnya calon-calon yang cakap untuk kepentingan rakyat, karena rakyat tidak mungkin secara keseluruhan mengartikulasikan syarat-syarat calon pemimpin yang dipandang sesuai keinginan rakyat kecuali melalui organisasi politik yang memperjuangkan hak-hak dan kepentingan politik dari kelompok-kelompok dalam masyarakat. Kerena itu,

keterpilihan calon anggota legislative tidak boleh bergeser dari keputusan rakyat yang berdaulat kepada keputusan pengurus partai politik. Memperhatikan putusan dimaksud,

maka Mahkamah Konstitusi telah berperan untuk membangun konstruksi hukum pemilu yang responsive dengan menempatkan warga sebagai subjek dalam menentukan

pilihannya, sehingga partai politik harus diberi batas yang jelas jangan sampai melanggar prinsip kedaulatan rakyat, yang dapat dipandang sebagai prinsip konstitusi yang sangat mendasar dan tidak dapat dikesampingkan, karena bukan hanya merupakan basic norm melainkan lebih dari itu merupakan moralitas konstitusi bagi semua kehidupan negara dan

bangsa baik di bidang politik, social, ekonomi, dan hukum. Prinsip tersebut harus berdampingan, tidak boleh menafikan tetap justru harus menjunjung tinggi hak asasi manusia yang membentuk dan menjadi dasar harkat dan martabat manusia (the dignity of man).

C. Desain Format Hukum Pemilu: Ditinjau Perspektif Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 22-24/PUU-VI/2008 dimaksudkan berarti dalam analisis perspektif masih diperlukan kajian terhadap formulasi hukum pemilu (electoral laws), berkenaan dengan sistem pemilihan dan aturan yang menata jalannya pemilihan umum serta distribusi hasil pemilihan umum menjadi kursi pada lembaga perwakilan rakyat sebagai refleksi dari distribusi perolehan suara. Di dalam ilmu kepeemiluan yang disebut dengan electoral laws menurut Douglas Rae adalah "those which govern processes by which electoral preferences are articulated as votes and by which these votes are translated into distribution of governmental authority (typically parliamentary seats) among the competing political parties."<sup>11</sup> Sejalan dengan pandangan yang demikian Andrew Reynolds dan Ben Reilly mengemukakan electoral laws dengan electoral system, mengemukakan: At the most basic level, electoral systems translate the votes cast in a general election into seat won by parties and candidates. The key variables are the electoral formula used (i.e., whether the system is majoritarian or proportional, and what mathematical formula is used to calculate the seat allocation), and the district magnitude (not how many voters live in a district, but how many members of parliament that district elects).<sup>12</sup> Memperhatikan pandangan yang demikian, maka terdapat karakteristik yang melahirkan adanya pemilihan umum yang kompetitif demokratis: First, the volume and apparent regularity with which multiparty elections are being held are at an unprecedented level. Second, these elections are an integral part of a process of political renewal following a long period of authoritarian rule and political failure. Third, Elections occur in a continental and global context that is vastly different from the context of previous elections. Fourth, and most important, the current round of elections holds out the possibility for the institutionalization of democratic electoral systems to the extent that they are the first or second in a series of regularly held contests through which the citizens elect prospective rulers according to specified procedures



that are regarded as appropriate or fair by both candidates and voters.<sup>13</sup> Realitas ini berarti pemilu yang dituntut oleh demokrasi bukanlah sembarang pemilu, tetapi pemilu dengan syarat-syarat tertentu agar lembaga perwakilan rakyat dapat memainkan peranan yang penting dan menjadi pembela kepentingan rakyat. Pemilu yang tidak memenuhi syarat tersebut hanyalah merupakan symbol belaka yang tidak banyak artinya bagi pengembangan demokrasi. Meskipun ketentuan perundang<sup>11</sup> Afan Gaffar, **17 Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Beberapa Catatan Kritis, dalam Dahlan Thaib, Ni'matul Huda, Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan Indonesia, (Yogyakarta: Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1992), hlm. 31.** <sup>12</sup> Andrew Reynolds and Ben Reilly, *The International IDEA Handbook of Electoral system Designe*, (Stocholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1997), hlm. 7. <sup>13</sup> United Nations Departement for Development Support and Management Services, *Elections : Perspectives on Establishing Democratic Practices*, (New York: United Nations Publication, 1997), hlm. 3-5. undangan yang ada memang sudah memberikan syarat tersebut, sebagaimana misalnya istilah langsung, umum, bebas dan rahasia yang bila dilaksanakan sesuai arti yang terkandung di dalamnya sudah menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang demokratis, akan tetapi yang diperlukan adalah meningkatkan kualitas pemilu dari pemilu ke pemilu, sehingga pemilu yang diadakan semakin lama semakin baik. **Dengan demikian, pemilihan umum yang demokratis haruslah diselenggarakan dalam suasana keterbukaan, adanya kebebasan berpendapat dan berserikat, atau dengan perkataan lain pemilihan umum yang demokratis harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:** 1. Sebagai aktualisasi dari prinsip keterwakilan politik 2. Aturan permainan yang fair 3. Dihargainya nilai-nilai kebebasan **154. Diselenggarakan oleh lembaga yang netral atau mencerminkan berbagai kekuatan politik secara proporsional 5. Tiadanya intimidasi 6. Adanya kesadaran rakyat tentang hak politiknya dalam** pemilu 7. Mekanisme dan prosedur pelaporan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara moral<sup>14</sup> dan hukum.<sup>15</sup> Oleh karena itu, ada beberapa standar yang harus menjadi acuan agar pemilu benar-benar menjadi parameter demokrasi. Pertama, pelaksanaan pemilihan

umum harus memberikan <sup>6</sup>peluang sepenuhnya kepada semua partai politik untuk <sup>6</sup>bersaing secara bebas, jujur dan adil. Tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilihan umum antara lain: pendaftaran pemilih, pelaksanaan kampanye, pemungutan suara sampai pada penghitungan suara adalah hal yang substansi yang harus dilaksanakan dengan jujur dan adil. Kedua, <sup>6</sup>pelaksanaan pemilu betul-betul dimaksudkan untuk memilih wakilwakil rakyat yang berkualitas, memiliki integritas moral dan yang paling penting wakilwakil tersebut betul-betul mencerminkan kehendak rakyat. Ketiga, pelaksanaan pemilu harus melibatkan semua warga negara tanpa diskriminasi sedikitpun, sehingga rakyat benar-benar mempunyai kepercayaan bahwa dirinya adalah perwujudan dari kedaulatan rakyat. Keempat, pemilu dilaksanakan dengan perangkat peraturan yang mendukung <sup>6</sup>asas kebebasan dan kejujuran, sehingga dengan adanya undang-undang yang lebih memberi <sup>6</sup>kesempatan kebebasan kepada warga negara, peluang kearah pemilu yang demoratis dapat dicapai, Kelima, pelaksanaan pemilu, hendaknya 14 M. Rusli Karim, M., <sup>5</sup>Pemilu Demokratis Kompetitif (Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya, 1991), hlm. 37. 15 Menurut hemat penulis pertanggungjawaban penyelenggaraan pemilihan umum tidak cukup secara moral, melainkan juga harus melalui pertanggungjawaban hukum. Di Indonesia misalnya dewasa ini terdapat lembaga Mahkamah Konstitusi yang berwenang menyelesaikan sengketa perselisihan hasil pemilihan umum (Pasal 24C UUD 1945), bahkan aturan pemilu harus dilengkapi dengan sanksi pidana apabila terdapat pelanggaran-pelanggaran tidak hanya pada peserta pemilu, tetapi juga kepada penyelenggara pemilu. mempertimbangkan instrument dan penyelenggaranya, karena sangat mungkin kepentingan-kepentingan penyelenggara (lembaga) akan mengganggu kemurnian pemilu. Pandangan pemilu yang lebih menempatkan kepada fungsi legitimasinya telah banyak menyeret kepentingan pemerintah untuk memenangkan salah satu partai politik. Keenam, <sup>23</sup>pada persoalan yang lebih filosofis, pemilu hendaknya lebih ditekankan pada manifestasi hak masyarakat. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. <sup>5</sup>Berdasarkan pandangan yang demikian, electoral laws berkenaan dengan sistem pemilihan dan aturan yang menata jalannya pemilihan umum serta distribusi hasil pemilihan umum menjadi kursi

pada lembaga perwakilan rakyat sebagai refleksi dari distribusi perolehan suara. Benjuino Theodore, dalam kaitan ini mengemukakan **sistem pemilihan umum adalah rangkaian aturan yang menurutnya pemilih mengekspresikan preferensi politik mereka, dan suara** dari para pemilih diterjemahkan menjadi kursi.<sup>16</sup> Konstelasi yang demikian menurut Benjuino Theodore menunjukkan esensi sistem pemilihan umum: Sistem pemilihan umum memainkan peranan penting dalam sebuah sistem politik, walaupun tidak terdapat kesepakatan mengenai seberapa penting sistem pemilihan umum dalam membangun sebuah sistem politik. Giovanni Sartori menyebutkan bahwa sistem pemilihan umum adalah sebuah bagian paling esensial dari kerja sistem politik. Sistem pemilihan umum bukan hanya instrument **yang paling mudah dimanipulasi, ia juga membentuk sistem kepartaian dan mempengaruhi** spectrum representasi. Tekanan juga diberikan oleh Arend Lijphart **yang mengatakan** sistem **pemilihan umum adalah elemen paling mendasar dari demokrasi perwakilan.** Dapat dikatakan sistem **pemilihan umum mempengaruhi perilaku pemilih dan hasil** pemilihan umum, sehingga sistem pemilihan umum **juga mempengaruhi representasi politik dan sistem** kepartaian.<sup>17</sup> Dalam hubungan ini, maka terdapat beberapa upaya signifikan harus dilakukan guna mewujudkan hukum pemilu yang responsif, melalui pembentukan pranata hukum di bidang politik, tentunya tidak hanya an sich sistem pemilihan umum yang diterapkan, akan tetapi mempunyai implikasi langsung dan tidak langsung terhadap sistem perwakilan rakyat, sistem kepartaian, kinerja pemerintahan, perilaku politisi, perilaku pemilih, dan perubahan politik pada umumnya, maka semua unsur bangsa hendaknya

16 Benjuino Theodore, Sistem Pemilihan Umum: Sebuah Perkenalan, [http://www.geocities.com/benjuinotm/artikel/sistem pemilu-index.html](http://www.geocities.com/benjuinotm/artikel/sistem%20pemilu-index.html). hlm. 3-7.

17 Ibid. mendiskusikan dan menyepakati tujuan yang hendak dihasilkan oleh sistem pemilihan umum. Dalam konteks ini, menurut Ramlan Surbakti terdapat beberapa parameter yang harus dijadikan tolok ukur: 1. Lembaga perwakilan yang mencerminkan keterwakilan penduduk dan keterwakilan daerah secara adil dan efektif, tidak hanya keterwakilan dalam gagasan tetapi juga keterwakilan dalam kehadiran. 2. Keterwakilan dalam kehadiran untuk berbagai kelompok "minoritas" dalam lembaga perwakilan di pusat

dan daerah melalui proses pemilihan umum tidak terwakili (unrepresented) atau kurang terwakili (underrepresented). 3. Anggota lembaga perwakilan yang lebih tampil sebagai wakil rakyat daripada wakil partai. 4. Wakil rakyat yang tidak hanya mendapat legitimasi tinggi dari rakyat tetapi juga memiliki kredibilitas (integritas dan kemampuan). 5. Wakil rakyat yang akuntabel kepada konstituennya dan konstituen yang memiliki akses luas untuk mempengaruhi wakil rakyat. 6. Wakil rakyat dan lembaga perwakilan yang kemampuannya lebih mengedepan dalam fungsi legislasi dan anggaran daripada dalam fungsi pengawasan. 7. Proses politik yang lebih dinamis tetapi relatif mudah mencapai kesepakatan dalam lembaga legislatif. 8. Pemerintahan yang kuat dan stabil karena didukung suara mayoritas dan oposisi yang memiliki keperdayaan dalam lembaga legislatif. 9. Jumlah partai politik peserta pemilihan umum yang tidak terlalu sedikit tetapi juga tidak terlalu banyak dan jarak ideology yang tidak terlalu jauh (sistem kepartaian pluralism moderat). 10. Partai politik dan politisi yang bersifat inklusif dan mampu bekerja sama dengan cara menghilangkan eksklusivisme partai politik. 11. Perilaku memilih yang lebih menggambarkan citizen politics (perilaku memilih) oleh individu warga negara yang rasional dan transaksional dengan menghilangkan masa politik (politik massa, perilaku memilih oleh masa yang fanatic berdasarkan symbolsymbol personal). 12. Perubahan politik secara periodic baik berupa sirkulasi elit maupun perubahan perubahan arah dan pola kebijakan publik.

18 Ramlan Surbakti, Menuju Demokrasi Konstitusional: Reformasi Hubungan dan Distribusi Kekuasaan dalam Maruto MD dan Anwari, WMK, Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat, Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi, (Jakarta: LP3ES, 2002), hlm. 61. Sejalan dengan pandangan yang demikian, maka menurut hemat penulis terdapat beberapa formula legal framework untuk dirumuskan dalam undang-undang politik, khususnya terkait dengan pemilihan anggota DPR dan DPRD. Pertama, format sistem pemilihan umum, Sistem pemilihan umum yang diterapkan merupakan kombinasi antara sistem distrik dengan sistem proporsional (mixed member proportional). Formula distrik ini dimaksudkan untuk menciptakan hubungan langsung antara pemilih dengan anggota DPR dan DPRD, sehingga sense of public accountability akan menguat yang pada

gilirannya kepentingan rakyat yang memilih mereka akan diperjuangkan dengan baik dan sungguh-sungguh, karena bila tidak demikian konstituen akan menghukumnya dengan tidak dipilih lagi pada pemilihan umum berikutnya, dengan demikian pertanggungjawaban moral dan politik anggota DPR dan DPRD lebih kuat. Disisi lain derajat kualitas dan integritas anggota DPR dan DPRD lebih terjamin, meskipun tidak selamanya demikian, karena menurut Afan Gaffar derajat kualitas wakil rakyat tidak hanya ditentukan oleh sistem pemilihan, akan tetapi juga proses penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri.<sup>19</sup> Sementara itu, penggunaan sistem pemilihan umum proporsional dimaksudkan untuk menghilangkan distorsi suara rakyat lainnya, sehingga tidak hangus begitu saja, apalagi dalam masyarakat yang pluralistik diperlukan adanya keterwakilan politik masyarakat yang pluralistik melalui penggunaan sistem sistem proporsional. Akan tetapi penggunaan sistem ini juga harus diberi batasan konstitutif bahwa yang duduk pada DPR dan DPRD adalah calon yang memperoleh suara terbanyak, bukan pada nomor urut atau melalui BPP, sehingga DPR dan DPRD hasil pemilihan umum akan lebih mencerminkan keterwakilan politik sebagai wakil rakyat daripada wakil partai. Konstelasi ini juga dimaksudkan agar hegemoni partai politik untuk menentukan anggota legislatif semakin berkurang, yang pada gilirannya prinsip kedaulatan rakyat akan terwujud dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam pada itu, maka diperlukan penetapan besarnya daerah pemilihan (district magnitude) yang dapat mencerminkan jumlah penduduk dan geografis, sehingga keterwakilan politik masyarakat terwujud diantara keseimbangan penduduk dengan kepentingan daerah. Selain hal tersebut diatas, undang-undang pemilihan umum harus memberi ruang partisipasi politik masyarakat yang lebih luas dalam rekrutmen DPR dan DPRD. Dalam konteks ini, regulasi undang-undang pemilihan umum harus memungkinkan bagi masyarakat pemilih untuk dicalonkan dalam pemilihan umum anggota DPR dan DPRD, di luar partai politik. Oleh karena itu, perlu pengaturan calon independen dalam pemilihan anggota DPR dan DPRD untuk mewujudkan keseimbangan anggota DPR <sup>19</sup>Afan Gaffar, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 269. dan DPRD sebagai wakil rakyat, yang juga merupakan

perwujudan dari hak-hak konstitusional, yaitu persamaan warga negara di depan hukum dan pemerintahan, dengan batasan syarat yang ditentukan oleh undang-undang.

Pengalaman sejarah ketatanegaraan Indonesia telah pernah menerapkan undang-undang pemilu yang memungkinkan calon independen pada pemilu 1955, dan ternyata terdapat juga calon perorangan yang menjadi pilihan pemilih yang berhasil meraih kursi baik di parlemen maupun konstituante, seperti L.M. Idrus Effendi dan R. Soedjomo

Prawirisoedarso.<sup>20</sup> Keadaan ini juga diperlukan dalam konteks regenerasi politik lokal, yang diharapkan mampu menduduki jabatan-jabatan publik baik untuk tingkat local maupun tingkat nasional, yang sudah mempunyai kualitas dan integritas handal dan teruji.

Pemikiran ini tentu tidak mudah untuk diterapkan karena konstitusi sudah memberi batasan partai politik sebagai satu-satunya saluran rekrutmen politik untuk menduduki kursi parlemen (DPR dan tentunya membawa konsekuensi perlunya Perubahan UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945. Formula tersebut tentunya lebih dititikberatkan pada electoral laws, selain itu maka regulasi sistem pemilihan umum juga harus mengatur tentang electoral process berdasarkan asas-asas pemilihan umum yang demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, akuntabel, efektif dan efisien.<sup>21</sup>

Kedua, membangun kelembagaan kepartaian. Apabila formula mixed member proportional system dijadikan sebagai titik tolak dalam sistem pemilihan umum anggota DPR dan DPRD, maka penyederhanaan sistem kepartaian mutlak diperlukan, dalam arti tidak perlu terlalu banyak, akan tetapi tetap mengacu pada pola multi partai. Untuk itu, penggunaan electoral threshold akan menciptakan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Selain pelebagaan sistem kepartaian melalui norma hukum, menurut Jimly Asshiddiqie

diperlukan beberapa mekanisme penunjang:<sup>22</sup> 3. Pertama, mekanisme internal yang menjamin demokratisasi melalui partisipasi anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan mengenai hal ini sangat penting dirumuskan secara tertulis dalam anggaran dasar

<sup>20</sup> Abdul Bari Azed dan Amir Makmur, Pemilu dan Partai Politik di Indonesia, (Jakarta: Pusat Studi HTNFakultas Hukum UI, 2006), hlm, 60. <sup>21</sup> Ramlan Surbakti, Menuju Demokrasi..., <sup>29</sup> dalam Maruto MD dan Anwari, WMK, op.cit., hlm. 61. <sup>22</sup>

Jimly Asshiddiqie, Kemerdekaan <sup>19</sup>Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 63-67. (constitution of party) <sup>3</sup> dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang ditradisikan dalam rangka "rule of law". Sesuai dengan tuntutan perkembangan, perlu pula dirumuskan <sup>26</sup>"code of ethics" yang dijamin tegaknya melalui dewan kehormatan yang efektif. <sup>3</sup> Dengan demikian, norma hukum, norma moral dan norma etika diharapkan dapat berfungsi efektif membangun kultur internal setiap partai politik. Aturan-aturan yang dituangkan di atas kertas, juga ditegakkan secara nyata dalam praktek, sehingga prinsip "rule of law" dan "rule of ethics" dapat sungguh-sungguh diwujudkan, mulai dari kalangan internal partai politik sebagai sumber kader kepemimpinan negara. Kedua, mekanisme keterbukaan partai melalui mana warga masyarakat di luar partai dapat ikut serta berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang hendak diperjuangkan melalui dan oleh partai politik. Partai politik harus dijadikan dan menjadi sarana perjuangan rakyat dalam menentukan bekerjanya sistem kenegaraan sesuai aspirasi mereka. Karena itu pengurus hendaklah berfungsi sebagai pelayanan aspirasi dan kepentingan bagi konstituennya. Untuk itu diperlukan perubahan paradigma dalam cara memahami partai dan kegiatan berpartai. Partai politik tidak saja berfungsi mencari dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilihan umum, tetapi juga menjadi media partisipasi politik bagi warga negara, melakukan kaderisasi dan rekrutmen pemimpin politik bangsa, memadukan berbagai aspirasi yang berbeda dalam masyarakat untuk menjadi alternative kebijakan public yang kemudian diperjuangkan melalui proses politik, menjadi media pendidikan politik bagi para warga negara.<sup>23</sup> Ketiga, regulasi keparlemenan. Dalam hubungan dengan sistem pemilihan umum, keparlemenan tentunya adalah merupakan out put penyelenggaraan pemilihan umum, sehingga konsekuensinya peran sebagai wakil partai (fraksi). Oleh karena itu, regulasi keparlemenan harus menjamin produktivitas lembaga perwakilan dalam menjalankan fungsinya dengan lebih mengedepankan komisi sebagai miniature lembaga daripada fraksi, siding pleno dan panitia khusus. Wakil rakyat bertanggung gugat secara politik kepada konstituennya dan masyarakat pada umumnya,

secara etika politik kepada lembaga perwakilan rakyat, dan secara hukum kepada instansi penegakan hukum. Disamping itu, perlu pengaturan dalam undang-undang keparlemen indikator-indikator kinerja DPR dan DPRD yang baku, terutama dalam merefleksikan kepentingan publik, sehingga keberadaan lembaga perwakilan rakyat akan memberikan jaminan produktivitas pelaksanaan fungsi, kualitas layanan, responsivitas dan akuntabilitas kepada konstituennya. Bahkan melalui pengaturan parlemen perlu diatur 23 Ramlan Surbakti, Menuju Demokrasi..., dalam Maruto dan Anwari, WMK, op.cit., hlm. 60. dasar-dasar "code of conduct" yang melandasi sikap dan perilaku politik anggota DPR dan DPRD, sehingga ke depan ada nilai-nilai moral yang harus dipatuhi oleh anggota lembaga perwakilan rakyat, yang tidak hanya diatur melalui kode etik yang dibuat oleh DPR dan DPRD, melainkan didasarkan pada peraturan perundang-perundang. Bahkan tidak tertutup kemungkinan pembentukan Dewan Kehormatan parlemen yang tidak hanya berasal dari internal, tetapi juga unsur eksternal. D. Penutup Berdasarkan design format hukum pemilu tersebut, terdapat hubungan yang integral dan interdependensial antara kepartaian, kepemiluan dan keparlemenan, sehingga kajian yang komprehensif terhadapnya merupakan *conditio sine qua non*. Sehingga diharapkan partisipasi politik rakyat akan semakin menguat karena adanya hubungan keterwakilan politik masyarakat dengan kelembagaan di bidang politik, yang pada gilirannya akan melahirkan legitimasi politik rakyat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, karena dengan parameter-parameter demikian akan lebih memenuhi prinsip kedaulatan rakyat. Akhirnya, dalam rangka mewujudkan lembaga perwakilan yang merupakan representasi masyarakat, maka penataan produk hukum dimaksud juga harus menyentuh pada faktor internal dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya secara optimal, seperti peraturan tata tertib serta kualitas anggota DPR dan DPRD dalam rekrutmen politik. Daftar Pustaka Buku dan Disertasi Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Bari Azed, Abdul dan Amir Makmur, 2006, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTN-Fakultas Hukum UI. Gaffar, Afan, *Politik Indonesia*, 2002, *Transisi Menuju*



Demokrasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Karim, M., M. Rusli, 1991, **5Pemilu Demokratis Kompetitif Yogyakarta: PT Tiara Wacana** Yogya. Majelis Permusyawaratan RI, 2004, Naskah Akademik **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945** Usulan Komisi Konstitusi, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI. MD, Maruto **22** dan Anwari, WMK, 2002, **Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat, Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi, Jakarta: LP3ES.** Mahfud, MD, Moh., 1993, **24Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia,** Yogyakarta: Disertasi pada Universitas Gadjah Mada. Reynolds, Andrew and Ben Reilly, 1997, The International IDEA Handbook of Electoral system Designe, Stocholm: **8International Institute for Democracy and Electoral Assistance.** Thaib, H. Dahlan, Ni'matul Huda, 1992, **18Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan Indonesia, Yogyakarta: Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.** United Nations Departement for Development Support and Management Services, 1997, Elections : Perspectives on Establishing Democratic Practices, New York: United Nations Publication. Usep Ranawijaya, 1983, Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya, Jakarta: Ghalia Indonesia. Priyane Wijesekera and Diana Reynold, 1999, Parliament and Governments on the Next Millenium, London: Cavendish Publishing Limited. Internet dan Surat Kabar Theodore, Bejuino ,Sistem Pemilihan Umum: Sebuah Perkenalan, <http://www.geocities.com/benjuinotm/artikel/sistem-pemilu-index.html>. Marzuki, Pemilu 2004, Jalan Menuju Demokratisasi Politik (Medan: Harian Analisa Senin, 28 April 2003). Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan MKRI UU No. 3 Tahun 1999. UU No. 12 Tahun 2003. UU No. 10 Tahun 2008. Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 22-24/PUU-VI/2008, tertanggal 19 Desember 2008.

## Sources

1	<a href="http://penelitian.uisu.ac.id/wp-content/uploads/2019/04/Jurnal-Konstitusi-Vol-I-Nomor-1-Juni-2009.pdf">http://penelitian.uisu.ac.id/wp-content/uploads/2019/04/Jurnal-Konstitusi-Vol-I-Nomor-1-Juni-2009.pdf</a> INTERNET 10%
2	<a href="https://agustinmahardika.blogspot.com/2011/02/sistem-pemilu-yang-dianut-oleh-uu-no-10.html">https://agustinmahardika.blogspot.com/2011/02/sistem-pemilu-yang-dianut-oleh-uu-no-10.html</a> INTERNET 3%
3	<a href="https://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2014/03/memahami-keberadaan-partai-politik_20.html">https://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2014/03/memahami-keberadaan-partai-politik_20.html</a> INTERNET 3%
4	<a href="https://wicaksanadramanda.blogspot.com/2009/09/putusan-mk-tentang-pemilu-dengan-sistem.html">https://wicaksanadramanda.blogspot.com/2009/09/putusan-mk-tentang-pemilu-dengan-sistem.html</a> INTERNET 2%
5	<a href="https://dudimakala.blogspot.com/2016/01/perkembangan-demokrasi-di-indonesia.html">https://dudimakala.blogspot.com/2016/01/perkembangan-demokrasi-di-indonesia.html</a> INTERNET 2%
6	<a href="https://www.kompasiana.com/radenedi/581f2bc72623bdb80d8b4568/pemilu-yang-demokratis-transparan-dan-akuntabel">https://www.kompasiana.com/radenedi/581f2bc72623bdb80d8b4568/pemilu-yang-demokratis-transparan-dan-akuntabel</a> INTERNET 2%
7	<a href="https://ridahelfridapasaribu.wordpress.com/2015/05/27/sistem-pemilu-di-indonesia/">https://ridahelfridapasaribu.wordpress.com/2015/05/27/sistem-pemilu-di-indonesia/</a> INTERNET 1%
8	<a href="https://dionita210303080020.wordpress.com/2009/04/27/mengenal-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia/">https://dionita210303080020.wordpress.com/2009/04/27/mengenal-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia/</a> INTERNET 1%
9	<a href="https://www.aceproject.org/ace-en/topics/es/onePage">https://www.aceproject.org/ace-en/topics/es/onePage</a> INTERNET 1%
10	<a href="https://www.kanigoro.com/18/06/2018/artikel/menimbang-kembali-hubungan-antara-rakyat-dengan-dpr-dprd/">https://www.kanigoro.com/18/06/2018/artikel/menimbang-kembali-hubungan-antara-rakyat-dengan-dpr-dprd/</a> INTERNET 1%
11	<a href="https://id.scribd.com/doc/288085454/Makalah-Politik-Lokal">https://id.scribd.com/doc/288085454/Makalah-Politik-Lokal</a> INTERNET 1%
12	<a href="http://eprints.umm.ac.id/33782/2/jiptumpp-gdl-malindajul-42849-1-babi.pdf">http://eprints.umm.ac.id/33782/2/jiptumpp-gdl-malindajul-42849-1-babi.pdf</a> INTERNET 1%
13	<a href="http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/litigasi/Putusan%20PUU%2022-24%202008%20Pemilu-%20Dir.pdf">http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/litigasi/Putusan%20PUU%2022-24%202008%20Pemilu-%20Dir.pdf</a> INTERNET 1%
14	<a href="http://eprints.umm.ac.id/44095/3/BAB%20II.pdf">http://eprints.umm.ac.id/44095/3/BAB%20II.pdf</a> INTERNET 1%

15	<a href="https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/download/886/755">https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/download/886/755</a> INTERNET <1%
16	<a href="http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/32832/Chapter%20I.pdf;sequence=4">http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/32832/Chapter%20I.pdf;sequence=4</a> INTERNET <1%
17	<a href="https://id.scribd.com/doc/96602619/Telaah-Terhadap-Uu-No-32-Tahun-2004">https://id.scribd.com/doc/96602619/Telaah-Terhadap-Uu-No-32-Tahun-2004</a> INTERNET <1%
18	<a href="https://core.ac.uk/download/pdf/78391890.pdf">https://core.ac.uk/download/pdf/78391890.pdf</a> INTERNET <1%
19	<a href="https://ojs.unimal.ac.id/index.php/suloh/article/view/2486">https://ojs.unimal.ac.id/index.php/suloh/article/view/2486</a> INTERNET <1%
20	<a href="http://scholar.unand.ac.id/25994/2/2.%20BAB%20I.pdf">http://scholar.unand.ac.id/25994/2/2.%20BAB%20I.pdf</a> INTERNET <1%
21	<a href="http://repository.unpas.ac.id/2682/5/DAF%20PUSTAKA.pdf">http://repository.unpas.ac.id/2682/5/DAF%20PUSTAKA.pdf</a> INTERNET <1%
22	<a href="https://sekretariatdprd.palangkaraya.go.id/?p=826">https://sekretariatdprd.palangkaraya.go.id/?p=826</a> INTERNET <1%
23	<a href="http://e-jurnal.unisda.ac.id/index.php/mimbar/article/download/799/690/">http://e-jurnal.unisda.ac.id/index.php/mimbar/article/download/799/690/</a> INTERNET <1%
24	<a href="https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/download/7197/6372">https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/download/7197/6372</a> INTERNET <1%
25	<a href="https://penelitian.uisu.ac.id/arsip/2735">https://penelitian.uisu.ac.id/arsip/2735</a> INTERNET <1%
26	<a href="https://afrizalwszaini.wordpress.com/2011/02/26/kekacauan-partai-politik-dan-demokrasi/">https://afrizalwszaini.wordpress.com/2011/02/26/kekacauan-partai-politik-dan-demokrasi/</a> INTERNET <1%
27	<a href="https://sarjanahukumasli.blogspot.com/2018/">https://sarjanahukumasli.blogspot.com/2018/</a> INTERNET <1%
28	<a href="https://solalahalawa.blogspot.com/2015/11/ccontoh-penulisan-skripsi.html">https://solalahalawa.blogspot.com/2015/11/ccontoh-penulisan-skripsi.html</a> INTERNET <1%
29	<a href="https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/105-fungsi-legislasi-dpd-dalam-penguatan-aspirasi-daerah.html">https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/105-fungsi-legislasi-dpd-dalam-penguatan-aspirasi-daerah.html</a> INTERNET <1%

