

**PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA  
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65  
P/HUM/2018**

**SKRIPSI**



Oleh:

**RISA APRILYANTI**

No. Mahasiswa: 14410722

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019**

**PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA  
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65  
P/HUM/2018**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar  
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta**

Oleh:

**RISA APRILYANTI**

No. Mahasiswa: 14410722

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019**

PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA  
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65  
P/HUM/2018

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran  
pada tanggal 12 Januari 2019



الجامعة الإسلامية  
الاندونيسية

Yogyakarta, 12 Januari 2019

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum)  
NIK. 904100108

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA  
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65  
P/HUM/2018


Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam  
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran  
pada tanggal 22 Februari 2019 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 22 Februari 2019

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.
2. Anggota : Dian Kus Pratiwi, S.H., M.H.
3. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

Tanda Tangan

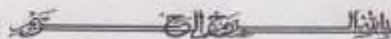


Mengetahui:  
Universitas Islam Indonesia  
Fakultas Hukum  
Dekan,



(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.)  
NIK. 904100102

**SURAT PERNYATAAN TELAH MELAKUKAN REVISI/PERBAIKAN  
TUGAS AKHIR**



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Risa Aprilyanti

Nomor Mahasiswa : 14410722

Ujian Tanggal : 22 Februari 2019

Telah melakukan dan menyelesaikan Revisi/Perbaikan Tugas akhir saya  
sebagaimana yang disyaratkan oleh Tim Penguji Tugas Akhir.

Perbaikan Tugas Akhir tersebut telah selesai dan disetujui oleh dosen Penguji  
dan dosen Pembimbing Tugas Akhir.

Yogyakarta, 23 Februari 2019

Saya

Risa Aprilyanti

Menyetujui:

Telah melakukan revisi/perbaikan Tugas Akhir

1. Dian Kus Pratiwi, S.H., M.H.

(  )

2. Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

(  )

Mengetahui:

Dosen Pembimbing Tugas Akhir

(Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.)

NIK. 904100108

**SURAT PERNYATAAN**  
**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR**  
**MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **RISA APRILYANTI**

NIM : **14410722**

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul :

**PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65 P/HUM/2018**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur yang dapat di kategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat);
3. Bahwa meskipun secara hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari perbuatan tersebut. Saya akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membukikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, didepan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir atau terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta  
Pada Tanggal : 12 Januari 2019  
Yang membuat pernyataan,



(Risa Aprilyanti)

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Risa Aprilyanti
2. Tempat Lahir : Samarinda
3. Tanggal Lahir : 16 April 1996
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Jalan Ireda, Keparakan Kidul, Mergangsan,  
Yogyakarta
7. Alamat Asal : Dayakan Rt.16, Pengasih, Pengasih, Kulon Progo,  
Yogyakarta
8. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Nama Ayah : Subiyanto (Alm.)  
Pekerjaan Ayah : -
  - b. Nama Ibu : Siti Solikha  
Pekerjaan Ibu : Wiraswasta  
Alamat Wali : Dayakan Rt.16, Pengasih, Pengasih, Kulon Progo,  
Yogyakarta
9. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SDN 001 Samarinda  
MI Mambaud Dalalah Maduran Lamongan
  - b. SMP : SMP Muhammadiyah 1 Wates
  - c. SMA : MAN 2 Wates
10. Organisasi : 1. Komunitas Peradilan Semu (KPS) FH UII  
2. Staff PPSDM Takmir Masjid Al-Azhar FH UII
11. Prestasi : 1. Juara 1 Lomba Catur Putri Tingkat Kabupaten  
Kulon Progo  
2. Juara 3 Lomba Catur Putri Tingkat Provinsi  
DIY
12. Pelatihan Hukum yang pernah diikuti : Pelatihan Hukum Syaria Contract 2018  
diselenggarakan oleh PUSDIKLAT FH UII
13. Hobby : Travelling, Adventure, Membaca novel

Yogyakarta, 12 Januari 2019  
Yang Bersangkutan

(Risa Aprilyanti)  
NIM. 14 410 722

## MOTTO

"Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan"

~Q.S Al-Insyirah : 5~

"Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan suatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri."

~Q.S Ar-Ra'd : 11~

Ikhtiarkan apa yang bisa diikhtiarkan, jadikan doa sebagai teman ikhtiarmu, kemudian jadikan sabar dan ikhlas sebagai penguat ikhtiarmu, kemudian bertawakallah, serahkan semuanya dan yakinlah pada Allah tentang apa yang terbaik untukmu

~ R ~



## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Skripsi ini dipersembahkan untuk :*

*Allah SWT yang senantiasa memberi nikmat, kesehatan, rahmat dan hidayahnya serta kemampuan ilmu pengetahuan sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik.*

*Ibu tercinta, Siti Solikha yang telah memberi nasihat-nasihat dan dukungannya ke risa, selalu doain risa, nyemangatin risa buat terus berusaha, dan yang selalu meyakinkan untuk terus berjuang.*

*Bapak tercinta di surga, Bapak Alm. Subiyanto yang selalu akan risa ingat selalu, walaupun bapak tidak hadir di tengah-tengah kami, semoga bapak bangga sama risa.*

*Adikku tersayang, Dek Yosiano Dwi Nendra Jaya, yang selalu mengayomi kakaknya ini, memberikan supportnya dan doa.*

*Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum sebagai dosen pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan saran, masukan serta arahan sehingga skripsi ini dapat segera diselesaikan.*

*Kampus perjuangan dan segenap Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia tercinta.*

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Segala Puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia, dan hidayah-Nya kepada Penulis, tidak lupa shalawat serta salam senantiasa dihaturkan kepada junjungan besar, nabi Muhammad SAW. *Alhamdulillah* skripsi ini dengan judul **“Pengisian Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 serta Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018”** dapat diselesaikan setelah melalui rangkaian proses yang memberikan hikmah dan harapan.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh jenjang pendidikan Strata I (S1) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Banyak pelajaran yang didapatkan Penulis yang menjadikan Penulis mampu menghargai setiap proses sehingga tawakal kepada Allah SWT adalah sebaik-baiknya kunci. Maka pada kesempatan ini Penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang telah membimbing, mengarahkan dan mendoakan. Dengan segala kerendahan hati, Penulis ucapkan terimakasih kepada: Allah SWT, yang telah memberikan jalan terang dalam kesulitan, dan kesedihan Penulis selama mengerjakan skripsi. Melalui doa yang dipanjatkan hingga kini rahmat-Nya senantiasa tercurahkan pada Penulis. Untuk itu perkenankan Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada mereka-meraka yang telah berkontribusi baik segi materil maupun immaterial kepada Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini kepada:

1. Allah SWT, karena telah diberikan segala karunia-Nya sehingga selama penulisan tugas akhir dapat menyelesaikan tugas akhir dan studi saya.
2. Rasulullah SAW, sosok idola yang selalu menginspirasi penulis agar berkaca pada keteladanan beliau.
3. Orang tua, khususnya ibu penulis yang penulis cintai dan sayangi (Ibu Siti Sholika) yang telah memberikan seluruh kasih sayang, do'a, dan dukungan baik berupa moral maupun materil kepada penulis serta tak henti-hentinya memberikan semangat yang penuh kepada anaknya ini sehingga membuat penulis memiliki motivasi penuh untuk menyelesaikan penelitian skripsi ini dengan harapan ibu. Tak lupa (alm.) bapak Subiyanto yang sejak kecil telah mengajarkan penulis arti kehidupan dan menemani penulis hingga tamat SMP, namun tidak bisa menemani penulis hingga saat ini, tapi penulis yakin bapak akan selalu menemani penulis kapanpun. Semoga apa yang penulis capai hingga saat ini juga membuat bangga bapak. Semoga bapak senantiasa dalam lindungan Allah SWT.
4. Adik Penulis Yosiano Dwi Nendra Jaya yang penulis cintai dan sayangi yang juga telah memberikan seluruh kasih sayang, do'a, dan dukungan baik berupa moral maupun materil kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.d., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
6. Bapak Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, seluruh jajaran Dosen yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama penulis menempuh studi di Kampus Perjuangan Fakultas

Hukum Universitas Islam Indonesia, serta seluruh karyawan yang telah memberikan pelayanan administrasi selama menempuh masa studi. Penulis hanya mampu menyematkan doa setulus hati, semoga menjadi amal jariyah dan diijabah oleh-Nya atas apa yang Bapak dan Ibu semogakan.

7. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing skripsi yang telah memberikan waktu, bimbingan, dan curahan ilmu yang bermanfaat demi kelancaran penyusunan skripsi ini. Teriring doa kiranya Allah SWT melimpahkan kesehatan dan rahmat-Nya untuk beliau sekeluarga. Semoga tali silaturahmi tetap terjalin.
8. Bapak Mahrus Ali, S.H., M.H. dosen pembimbing akademik yang telah memberikan semangat dan dorongan terhadap penulis baik dalam masa perkuliahan maupun saat masa penulisan skripsi.
9. Bapak/ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membekali ilmu sehingga menjadi bekal penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
10. Nevada Della Mena Amertha yang selalu menemani serta mendengarkan cerita, keluh kesah penulis dan memberikan solusi dari masalah perkuliahan, skripsi, dan kegalauan penulis.
11. Ganis Noer Fadha K dan Fibri Ariani, yang mengisi hari-hari penulis selama beberapa bulan terakhir ini dari hal makan bersama, ke kampus bersama, dan ke perpustakaan bersama.
12. Maghfira Oktaviani yang menjadi partner K-mate penulis selama ini, semoga kita bisa ke korea bareng.

13. Najiyah Nurul Azmi, Asy Syifa Hanina Fajri, dan Rizki Puspita Sari yang telah menemani sejak semester 1, terimakasih kebersamaannya selama ini.
14. Sahabat-sahabat penulis yang telah banyak memberikan pelajaran dan menjadi penghibur selama penulis menempuh perkuliahan Putri Lestari, Alin Husnul, Ratna Kumala Sari, Riski Marita Eka, dan Muhammad Sahid Abdul. Terimakasih telah menjadi sahabat yang telah menemani selama ini, memberikan pengalaman-pengalaman yang luar biasa, serta telah ada disaat suka maupun duka. Semoga persahabatan ini akan terus terjalin selama-lamanya.
15. Mba Nur Aqmarina Dela Detama yang senantiasa membimbing penulis, memberikan ilmu-ilmunya, memberikan nasihat-nasihatnya, mendengarkan cerita penulis serta memberikan solusi yang membuat penulis semakin terpacu semangatnya. Sukses selalu ya mba, semoga Allah membalas kebaikan mba dan semoga silaturahmi tetap terjaga.
16. KMB Squad (Ganis, Fibri, Neva, Heru, Riza, Bangbo, Tommy) yang selalu mengisi hari-hari penulis sekedar bertemu, kumpul, bercerita, bercanda, dan selalu “sajen” yang disiapkan bisa habis dalam sekejap. Terimakasih untuk konferensi meja bundarnya setiap malam yang selalu dilaksanakan di kampus maupun di Oase Cafe. Semoga akan ada KMB selanjutnya.
17. PPSDM Squad (Heru Dwi H., Ganis Noer F., Bangbo, Resa, Evi, Dije, Hajar, Yanuar, Aldo, Erfan, Althaf) terimakasih untuk segala pengalaman, perjalanan, dan pelajaran serta kekompakan yang telah kita lewati bersama dalam suka maupun duka selama satu periode di kepengurusan Takmir Masjid Al-Azhar.

18. S'ALZHAR (Takmir 2014) yang penuh warna, yang turut menyemangati dan memberikan hiburan, terkhusus kepada Neva, Ganis, Fibri, Fira, Heru, Bangbo, Riza, Sahid, Alin, Nia, Bebel, Fita, Alifa, Irma, Sella, Laili, Lia, Saufa, Salman, Tommy, Mas Ghufron, Riksa, Alam, Cintya, Sarah, Farah, Tiara, Puspa, Wahid, Asip, Resa, Sholeh, Ryan, Luthfi, Maul, Akmal, Imam, Faisol, Iqbal, Addi, Irwan, Sahid hadi, Laiza, Luluh, Zulkarnain, Helyanto, Havidz, Bning, Dicky, Syahlevi, Taufiqurrahman yang mengajarkan sebagian asam manis kehidupan di takmir, semoga hubungan silaturahmi antara kita tetap terjalin.
19. Keluarga Besar Takmir Masjid Al-Azhar FH UII yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih atas kebersamaan dan kehangatan keluarga yang sangat berarti bagi Penulis. Semoga selalu ada kesempatan untuk berkumpul dan menjalin silaturahmi di lain waktu.
20. REALISASIKAN team (Ganis, Fibri, Heru, Bangbo, Tommy, Bila, Ahmad, Etha, Yeni, April, Zulfa, Ditta, Ima, Ayu, Ida, Irene, Udan, Abi, Aji, Dimas Prilly, Firman, Indra, Yusuf, Mas Adi, Ardli) terimakasih untuk perjalanan dan canda tawa yang telah kalian berikan selama ini. Semoga setiap apa yang kita wacanakan tidak hanya sekedar wacana dan segera terealisasikan.
21. Teman-teman kost Mbak Icha, Mbak Anin, Mbak Lilik, Desti, Mbak Rere, Melita, Mbak Ovi yang selalu menjadi penghibur dan penuh canda tawa di saat kumpul bersama.
22. Teman-teman KKN unit 336 di Dusun Nglumbang Dungik, Karanganom, Husna, Retty, Gina, Luthfi, Mas Bin, Mas Ragil, Faishal, Burhan dan seluruh

warga dusun Nglumbang Dungik yang banyak memberikan pelajaran dan pengalaman selama KKN.

23. Teman-teman pejuang Tugas Akhir yang selalu menyemangati dan menjadi acuan untuk menyelesaikan skripsi ini.
24. Para pihak yang telah mendukung penulis yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Yogyakarta, 12 Januari 2019

(Risa Aprilyanti)  
NIM. 14410722

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGAJUAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN</b> ..	iii
<b>HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR</b> .....	iv
<b>SURAT PERNYATAAN TELAH MELAKUKAN REVISI</b> .....	v
<b>SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	vi
<b><i>CURRICULUM VITAE</i></b> .....	vii
<b>MOTTO</b> .....	viii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	ix
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	x
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xvi
<b>ABSTRAK</b> .....	xviii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Tinjauan Pustaka .....	9
E. Orisinalitas Penelitian .....	24
F. Metode Penelitian .....	24
G. Sistematika Penulisan .....	27
<b>BAB II TINJAUAN TEORITIS TENTANG DEMOKRASI, NEGARA HUKUM, DAN PEMILIHAN UMUM</b>	
A. Demokrasi dan Negara Hukum .....	30
1. Demokrasi .....	30
a. Pengertian Demokrasi Demokrasi .....	30
b. Hubungan Negara dan Demokrasi .....	32
c. Indonesia sebagai Negara Demokrasi .....	36
d. Pemilu sebagai Bentuk Praktik Demokrasi di Indonesia .....	40
2. Negara Hukum .....	43
a. Pengertian Negara Hukum .....	43
b. Syarat Mutlak Negara Hukum .....	44
c. Pembedaan Negara Hukum .....	50



d. Konsep Negara Hukum dalam Islam .....	54
e. Konsep Negara Hukum di Indonesia Demokrasi .....	55
B. Sistem Pemilihan Umum dan Parlemen.....	57
1. Sistem Pemilihan Umum.....	57
a. Pengertian Sistem Pemilihan Umum.....	57
b. Macam-macam Sistem Pemilihan Umum .....	59
c. Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia.....	65
d. Sistem Pemerintahan dalam Perspektif Islam .....	69
2. Parlemen.....	72
a. Pengertian Parlemen.....	72
b. Sistem Struktur Organisasi Parlemen.....	72
c. Sistem Parlemen di Indonesia .....	76

### **BAB III HASIL PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65 P/HUM/2018**

A. Sejarah Dewan Perwakilan Daerah (DPD) .....	79
B. Pengisian Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	89
C. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait Pengisian Calon Legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD).....	100

### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	117
B. Saran.....	118

### **DAFTAR PUSTAKA**

## ABSTRAK

*Adanya Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 yang dikeluarkan oleh KPU menimbulkan persoalan terkait persyaratan pencalonan anggota DPD. KPU menerbitkan Peraturan KPU tersebut berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menyatakan bahwa peserta pemilu tidak boleh dari pengurus partai politik. Kemudian Pemohon mengajukan permohonan ke Mahkamah Agung, dan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 menyatakan bahwa pencalonan anggota DPD tetap berlaku sepanjang tidak diberlakukan secara surut terhadap peserta pemilu 2019 yang telah mengikuti tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilu 2019. Hal ini tentu menimbulkan polemik karena putusan Mahkamah Agung dan putusan Mahkamah Konstitusi bertolakbelakang. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan : pertama, bagaimana pengisian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018. Kedua, bagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait pengisian calon legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Penelitian ini bersifat normatif. Teknik pengumpulan data melalui studi pustaka yakni dengan menelusuri dan mengkaji sumber-sumber kepustakaan. Data diperoleh dari peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Agung, putusan Mahkamah Konstitusi, buku-buku, hasil penelitian, jurnal, dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengisian anggota DPD dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menentukan terkait persyaratan pencalonan anggota DPD, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tidak menentukan persyaratan calon anggota DPD, tetapi menentukan terkait wewenang dan tugas DPD serta larangan dan sanksi anggota DPD merangkap jabatan. Kemudian pengisian anggota legislatif DPD berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 menyatakan bahwa calon anggota DPD tidak boleh dari pengurus partai politik. Sedangkan berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018 menyatakan bahwa pencalonan anggota DPD tetap berlaku sepanjang tidak diberlakukan surut terhadap peserta pemilu 2019.*

***Kata Kunci: Pengisian Legislatif, DPD, Pemilihan Umum.***

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Aturan-aturan yang ada saat ini berkembang sejalan dengan pemikiran masyarakat. Termasuk di dalamnya adalah mekanisme menentukan pemimpin. Di mana sekarang pemikiran masyarakat yang semakin berkembang terutama dalam hal hak asasi manusia dan fungsi kontrol terhadap kesewenang-wenangan. Dengan sistem yang berkembang tersebut diharapkan dukungan rakyat terhadap demokrasi tidak lagi sebatas dukungan teoritik melainkan sudah sampai pada tingkat kesadaran aksi.<sup>1</sup>

Indonesia sebagai negara yang telah memilih demokrasi sebagai sistem politik untuk menjalankan sistem yang dianggap efektif untuk penyelenggaraan pemerintah dengan *pluralisme*<sup>2</sup> yang ada di dalamnya. Salah satu bentuk dari demokrasi adalah dengan diadakannya pemilihan umum seperti pemilihan Presiden, Gubernur, dan Bupati. Dengan adanya pemilihan umum tersebut, rakyat diberikan kebebasan untuk menyampaikan hak suaranya. Sehingga tujuan pemerintah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat tercapai. Karena pemilihan umum merupakan salah satu cara untuk

---

<sup>1</sup> Placid's Team, *Membangun Aksi Demokrasi Pengalaman dan Harapan Demokrasi di Kabupaten Malang*, Averroes Press, Malang, Januari 2007, hlm. 92.

<sup>2</sup> M Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Gama Press, Yogyakarta, 2009, hlm 511. Arti kata *Pluralisme* adalah suatu keadaan masyarakat yang majemuk yang bersangkutan dengan sistem sosial dan politiknya.

menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat, dengan sendirinya terdapat berbagai sistem pemilihan umum. Sistem pemilihan umum berbeda satu sama lain, tergantung dari sudut mana hal itu dilihat.

Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut Pemilu) merupakan pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk Republik seperti Indonesia ini. Hal itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi menurut LIPI pada tahun 1998 yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintah, dan pergantian pemerintah secara teratur.<sup>3</sup> Pemilihan umum berhubungan erat dengan demokrasi karena sebenarnya pemilihan umum merupakan salah satu cara pelaksanaan demokrasi.<sup>4</sup> Partisipasi rakyat secara langsung dalam pemilu juga merupakan cerminan dari demokrasi yang ada di Indonesia dan pelaksanaan kedaulatan rakyat, karena rakyat di depan hukum memiliki hak dan kedudukan yang sama dalam memberikan suara.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD N RI Tahun 1945. Hal ini berarti Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari berbagai pengaruh kekuasaan lembaga

---

<sup>3</sup> Mukhtie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 1.

<sup>4</sup> Moh Mahfud M. D., *Hukum dan Pilar – Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 220.

lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Berkenaan dengan tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi, Pasal 24C menegaskan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”<sup>5</sup>

Mahkamah Agung merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD N RI 1945. Hal ini berarti Mahkamah Agung terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh lembaga lainnya dalam menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Dalam Pasal 24 ayat (2) dinyatakan: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Dalam Pasal 24A menyatakan bahwa:<sup>6</sup>

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- (2) Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.

---

<sup>5</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, hlm. 212.

<sup>6</sup> Dalam Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

- (3) Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
- (4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.
- (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.

Selain kekuasaan yang diatur oleh UUD 1945, dalam undang-undang yang mengatur tentang Mahkamah Agung ditentukan bahwa Mahkamah Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk (i) memutus sengketa tentang kewenangan mengadili antar badan peradilan di bawahnya, (ii) mengadakan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, (iii) melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan pengadilan di bawahnya, (iv) memutus pada tingkat pertama dan terakhir terhadap semua sengketa yang timbul karena perampasan asing dan muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia, (v) memberi pertimbangan hukum kepada lembaga negara lain, (vi) melakukan pengawasan terhadap penasihat hukum dan notaris, dan (vii) memberi petunjuk dan meminta keterangan kepada semua pengadilan yang berada di bawahnya.

Permasalahan mengenai adanya ketentuan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah untuk menjadi calon anggota legislatif khususnya menjadi anggota DPD pada Pemilu 2019 ini menimbulkan reaksi dan menjadi polemik di tengah

masyarakat. Inti dari polemik ini adalah KPU yang tetap memaksakan sanksi dan ancaman pencoretan nama dalam Daftar Calon Tetap (DCT) apabila calon anggota DPD tidak menyampaikan Surat Pernyataan Pengunduran Diri.

Pemohon yaitu Oesman Sapta Odang (OSO) mengajukan permohonan keberatan Hak Uji Materiil pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah, dengan alasan dan keberatan karena KPU sebagai lembaga Negara yang berwenang menyelenggarakan Pemilu 2019 telah menerbitkan dan atau memberlakukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang pada pokoknya melalui Pasal 60A mewajibkan calon anggota DPD untuk menyerahkan Keputusan Pemberhentian paling lambat tanggal 19 September 2018 pukul 24.00 WIB, dengan sanksi apabila calon anggota DPD tidak menyampaikan Keputusan Pemberhentian dan/atau Surat Pernyataan Pengunduran Diri baik dari Pimpinan Partai politik atau dari yang bersangkutan, maka namanya tidak tercantum dalam DCT.<sup>7</sup>

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun

---

<sup>7</sup> Dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018, hlm. 2.

2018 tentang Pencalonan Perorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dibuat dan/atau diterbitkan KPU berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menyatakan: Frasa “pekerjaan lain” dalam Pasal 182 huruf I Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik.<sup>8</sup>

Ancaman dan sanksi yang akan diberikan KPU berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat berakibat merugikan dan berpotensi membatasi hak-hak konstitusi Pemohon sebagai calon anggota DPD. Perbuatan/tindakan KPU menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah perihal syarat calon anggota DPD adalah bertentangan dengan atau tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 75 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 2-3.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 3.



Pemohon adalah Peserta Pemilu anggota DPD yang telah memenuhi syarat-syarat sesuai ketentuan Pasal 182 jo. Pasal 183 UU Pemilu dan telah mendaftarkan diri sebagai bakal calon anggota DPD kepada KPU melalui KPU Kalimantan Barat dengan memenuhi kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPD sesuai Pasal 258 UU Pemilu dan telah diterima dengan baik oleh KPU. Pemohon yang juga sebagai fungsionaris partai politik dalam melaksanakan pendaftaran sebagai calon anggota DPD telah sesuai dengan tahapan penyelenggaraan Pemilu 2019 sebagaimana ditetapkan KPU.<sup>10</sup> Perselisihan ini pun telah menempuh beberapa penyelesaian.

Berdasarkan latar belakang dan kasus di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian menyangkut bagaimana pengisian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait pengisian calon legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sehingga dengan judul skripsi: **“PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA PUTUSAN**

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

**MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65  
P/HUM/2018”**

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan dapat ditarik rumusan masalah yakni:

1. Bagaimana pengisian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah?
2. Bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait pengisian calon legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD)?

**C. Tujuan Penelitian**

Suatu kegiatan penelitian selalu mempunyai tujuan-tujuan tertentu, dari penelitian ini nantinya diharapkan dapat disajikan data yang akurat sehingga dapat memberikan manfaat bagi pihak yang terkait dengan hasil penelitian ini. Adapun yang menjadi tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah di atas yaitu :

1. Penelitian ini mengkaji mengenai pengisian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

2. Penelitian ini mengkaji mengenai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait pengisian calon legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

#### **D. Tinjauan Pustaka**

##### **1. Demokrasi dan Negara Hukum**

###### a. Demokrasi

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat.<sup>11</sup>

Demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, yaitu pemerintahan yang dibentuk dan dijalankan atas kehendak/kedaulatan rakyat. Bentuk politik dalam pemerintahan demokrasi ditandai oleh adanya kekuasaan pemerintahan yang berasal dari rakyat, kekuasaan tersebut dapat diperoleh melalui konsensus (demokrasi konsensus),

---

<sup>11</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 149.

referendum langsung (demokrasi langsung), atau melalui wakil-wakil terpilih dari rakyat (demokrasi perwakilan).<sup>12</sup>

Demokrasi yang mempunyai unsur penting salah satunya pengawasan, yang pengawasan tersebut bukan hanya secara langsung dilakukan oleh rakyat, namun juga adanya distribusi kekuasaan, yaitu dengan teori pemisahan kekuasaan.<sup>13</sup> Pelaksanaan demokrasi, berhubungan dengan politik hukum yang terjadi saat itu, karena ada 4 (empat) hal penting terkait hubungan politik hukum di Indonesia, yaitu hak politik, tingkah laku politik, perkembangan hubungan, dan *factor cultural*.<sup>14</sup> Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau keorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.<sup>15</sup>

Salah satu bentuk implementasi dari demokrasi adalah pemilihan umum, atau bisa juga disebut Pemilu. Oleh karenanya hal tersebut harus diatur dengan rinci. Karena jika tidak diatur pasti akan menimbulkan potensi sengketa Pemilihan Umum terhadap unsur keabsahannya.<sup>16</sup>

---

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

<sup>13</sup> Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Ketiga, 2014, hlm 93.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 177.

<sup>15</sup> Moh Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, Cetakan Pertama, 1993, hlm. 19.

<sup>16</sup> Abdul Latief, *Reformasi dan Paradigma Penegakkan Hukum menuju Pemerintahan yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 146.

Prinsip – prinsip demokrasi yang harus di tegakkan adalah:<sup>17</sup>

1. Perwakilan politik

Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan dalam masyarakat hukum yang lebih rendah diputuskan oleh badan perwakilan, yang diisi melalui pemilihan umum.

2. Pertanggungjawaban politik

Organ-organ pemerintah dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik yaitu kepada lembaga perwakilan.

3. Pemencaran kewenangan

Konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenang-wenangan. Oleh karena itu kewenangan badan badan publik itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda.

4. Pengawasan dan kontrol (penyelenggaraan) pemerintahan harus dapat dikontrol

Pengawasan dan kontrol ini diperlukan guna menghilangkan kesewenang-wenangan pangambil kebijakan dalam menjalankan tugas.

5. Kejujuran dan terbuka untuk umum

Perlunya masyarakat mengetahui tentang pemerintahan, karena pada dasarnya pemberian kekuasaan tersebut adalah dari rakyat guna menjalankan pemerintahan pada salah satu pihak.

---

<sup>17</sup> Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, KAUKABA, Yogyakarta, 2013, hlm. 5.

6. Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan

Adanya amanat yang diberikan oleh masyarakat sehingga diperbolehkan adanya keberatan dari masyarakat jika kebijakan yang diambil kurang mencakup aspirasi dan kebutuhan masyarakat, sehingga tidak tercapainya pemerintahan yang berbasis pada kepentingan rakyat.

b. Negara Hukum

Negara hukum merupakan cita-cita pada pendiri Negara Indonesia yang kemudian hal ini diwujudkan dalam konstitusi Indonesia dengan menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Konsepsi Negara Hukum dapat diartikan bahwa negara yang mempunyai tujuan untuk penyelenggaraan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat.<sup>18</sup> Keberadaan negara hukum menjaga agar masyarakat tertib dan berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Di Indonesia istilah negara hukum, sering diterjemahkan *rechstaats* atau *the rule of law*. Pernyataan mengenai Indonesia adalah negara hukum tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum mengandung unsur:<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Mukthie Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hlm. 5.

<sup>19</sup> Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 20.

- a. Pemerintahan dilakukan berdasarkan Undang-Undang (asas legalitas) diaman kekuasaan dan wewenang yang dimiliki pemerintahan hanya semata mata ditentukan oleh Undang Undang Dasar atau Undang-Undang;
- b. Dalam negara itu hak-hak dasar manusia diakui dan dihormati oleh penguasa yang bersangkutan;
- c. Kekuasaan pemerintah dalam negara itu tidak dipusatkan dalam satu tangan, tetapi harus diberi kepada lembaga lembaga kenegaraan dimana yang satu melakukan pengawasan terhadap yang lain, sehingga tercipta suatu keseimbangan kekuasaan antara lembaga lembaga kenegaraan tersebut;
- d. Perbuatan pemerintah yang dilakukan aparaturnya kekuasaan pemerintah dimungkinkan untuk dapat diajukan kepada pengadilan yang tidak memihak yang diberi wewenang menilai apakah perbuatan pemerintahan tersebut bersifat melawan hukum atau tidak.

Istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, karakteristik *civil law* adalah administratif.

Adapun ciri-ciri *rechtsstaat* adalah:<sup>20</sup>

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara;
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri ini menunjukkan bahwa ide *rechtsstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya Undang-Undang Dasar akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 73-74.

<sup>21</sup> *Ibid.*

Pengertian lain dari negara hukum menurut Wirjono Prodjodikoro, negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah:<sup>22</sup>

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;
- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Konsep Negara Hukum atau *rule of law* ini memang dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya. Dalam hal ini, konsep Negara Hukum sangat tidak bisa menolerir baik terhadap sistem pemerintahan totaliter, diktator atau fascis, maupun terhadap sistem pemerintahan yang berhaluan anarkis. Dan, karena sistem suatu negara totaliter/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.<sup>23</sup>

Seperti yang dikatakan oleh Dicey, bahwa ada tiga arti *rule of law*, yaitu sebagai berikut:<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Bandung, 1971, hlm. 38 dikutip dari Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara.....*, hlm. 75.

<sup>23</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 2-3.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 3-4.



- 1) Supremasi absolut ada pada hukum, bukan pada tindakan kebijaksanaan atau prerogatif penguasa.
- 2) Berlakunya prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*), di mana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorang pun yang berada di atas hukum (*above the law*).
- 3) Konstitusi merupakan dasar dari segala hukum bagi negara yang bersangkutan. Dalam hal ini, hukum yang berdasarkan konstitusi harus melarang setiap pelanggaran terhadap hak dan kemerdekaan rakyat.

Konsep Negara *Rule of Law* mempunyai esensi dasar berupa:<sup>25</sup>

- 1) Negara memiliki hukum yang adil.
- 2) Berlakunya prinsip distribusi kekuasaan.
- 3) Semua orang, termasuk penguasa Negara harus tunduk kepada hukum.
- 4) Semua orang mendapat perlakuan yang sama dalam hukum.
- 5) Perlindungan hukum terhadap hak-hak rakyat.

Implikasi dari penerapan konsep *rule of law* dalam suatu negara akan mengarahkan para penyelenggara negara ke dalam pengakuan prinsip-prinsip dan otoritas-otoritas sebagai berikut:<sup>26</sup>

- 1) Pelaksanaan konsep *rule of law* lebih menghendaki adanya suasana penghormatan kepada “hukum dan ketertiban” (*law and order*) ketimbang suasana anarki, peperangan, kerusuhan, dan percekocokan. Karena itu, dalam melindungi hak-hak dan kemerdekaan dari rakyat, pemerintah tidak boleh juga membiarkan adanya kekacauan.
- 2) Pelaksanaan kewenangan oleh penyelenggara negara haruslah selalu sesuai dengan hukum yang berlaku.
- 3) Badan-badan politik (terutama parlemen) menentukan rincian mekanisme *rule of law*, baik yang bersifat substantif, maupun secara prosedural, sehingga karenanya, prinsip *rule of law* tidak menjadi terlalu subjektif dan serba tidak pasti.

Scheltema merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum meliputi lima hal yaitu:<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>27</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 63.

- 1) Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
- 2) Berlakunya asas kepastian hukum. Negara hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan predikabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat '*predictable*'.
- 3) Berlakunya persamaan (*Similia Similius* atau *Equality before The Law*). Dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok tertentu, atau mendiskriminasi orang atau kelompok tertentu.

## 2. Sistem Pemilihan Umum dan Parlemen

### a. Sistem Pemilihan Umum

Pemilihan umum merupakan satu cara untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat. Sistem pemilihan ini sangat dipengaruhi oleh cara pandang terhadap individu atau masyarakat dalam negara. Apakah mereka dipandang sebagai individu yang bebas untuk memilih wakilnya atau dipilih sebagai wakil rakyat atau mereka dipandang sebagai satu kesatuan kelompok sehingga tidak dapat menentukan pilihan atau mencalonkan diri untuk dipilih.<sup>28</sup>

Atas kriteria ini, maka dikenal dua sistem pemilihan yakni sebagai berikut:

#### 1) Sistem Mekanis dan Sistem Organik

Sistem pemilihan Mekanis, yang memandang rakyat sebagai massa individu-individu yang sama sebagai satu kesatuan otonom dan negara/masyarakat dipandang sebagai kompleks hubungan-hubungan antar individu. Setiap individu memiliki hak dipilih dan memilih aktif

---

<sup>28</sup> I Gede Yusa, dkk, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 242.

yang mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan. Sifat perwakilan yang dihasilkan adalah perwakilan politik.<sup>29</sup>

Sistem pemilihan Organik, yang menempatkan masyarakat sebagai satu kesatuan individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam kesatuan hidup berdasarkan: hubungan genealogis, fungsi ekonomi, industri, lapisan-lapisan sosial seperti: buruh, cendekiawan, pengusaha, dan sebagainya. Kesatuan-kesatuan hidup inilah yang mengendalikan hak memilih dan dipilih, atau mengutus wakil-wakilnya yang duduk di badan perwakilan rakyat. Prosedurnya biasanya melalui pengangkatan, sehingga sifat perwakilan yang dihasilkan adalah perwakilan fungsional.<sup>30</sup>

## 2) Sistem Distrik dan Sistem Proporsional

Selain kedua sistem mekanis dan organik, maka dalam melaksanakan sistem pemilu yang menggunakan sistem mekanis dapat dilakukan melalui sistem perwakilan distrik dan sistem perwakilan proporsional. Sistem Distrik merupakan sistem pemilihan di mana suatu negara dibagi menjadi beberapa daerah pemilihan yang jumlahnya sama dengan jumlah wakil rakyat yang akan dipilih dalam sebuah lembaga perwakilan. Dengan demikian, satu distrik akan menghasilkan satu wakil rakyat. Kandidat yang memperoleh suara terbanyak di suatu distrik, maka akan menjadi wakil rakyat terpilih.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 243.

<sup>30</sup> *Ibid.*

Sedangkan kandidat yang memperoleh suara lebih sedikit, maka suaranya tidak akan diperhitungkan atau dianggap hilang walau sekecil apapun selisih perolehan suara yang ada. Sehingga dikenal istilah *the winner takes all* atau sistem mayoritas.<sup>31</sup>

Sistem proposional adalah sistem di mana persentase kursi pada Dewan Perwakilan Rakyat yang dibagikan kepada partai politik, disesuaikan dengan persentase jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai politik. Sistem proporsional lahir untuk menjawab kelemahan dari sistem distrik. Sistem proporsional merupakan sistem pemilihan yang memperhatikan proporsi atau pertimbangan antara jumlah penduduk dengan jumlah kursi di suatu daerah pemilihan. Dengan sistem ini, maka dalam lembaga perwakilan, daerah yang memiliki penduduk lebih besar akan memperoleh kursi yang lebih banyak di suatu daerah pemilihan, begitu pun sebaliknya.<sup>32</sup>

#### b. Parlemen

Saat ini lembaga perwakilan atau lembaga legislatif disebut dengan nama parlemen. Suatu negara yang menyatakan demokratis harus mempunyai lembaga ini dalam struktur ketatanegaraannya karena selain berfungsi sebagai penyalur aspirasi rakyat, parlemen juga berfungsi sebagai fungsi pengawasan bagi lembaga lainnya terutama eksekutif. Dalam UUD 1945 sebelum diubah, Majelis

---

<sup>31</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 166.

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 167.

Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dianggap sebagai lembaga legislatif berdasarkan UUD 1945. Kedua lembaga DPR dan MPR berdasarkan UUD 1945 memang diakui sebagai parlemen Indonesia.<sup>33</sup>

Pemilihan tentang struktur organisasi parlemen di Indonesia, yaitu apakah sistem unikameral atau bikameral, menjadi hangat lagi setelah amandemen UUD 1945. Dalam sidang-sidang MPR selama tiga tahun terakhir telah dihasilkan segala macam perubahan konstitusi. Perubahan ini diwujudkan dalam empat dokumen perubahan UUD 1945 dan berbagai Ketetapan MPR. Perubahan itu sendiri, yang merupakan hasil kesepakatan MPR yang tidak akan mengubah format sistem pemerintahan presidensial, sebenarnya memiliki banyak konsekuensi. Kekuasaan MPR dikurangi dengan adanya perubahan ini adalah pemilihan presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara secara langsung untuk mendapatkan sumber legitimasi yang setara dengan parlemen.<sup>34</sup>

Pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat mengakibatkan trikotonomi kekuasaan secara horizontal dijalankan dengan semangat pengawasan dan pertimbangan (*checks and balances mechanism*) yang lebih tegas; termasuk di dalamnya perimbangan dua kamar. Untuk Indonesia, perubahan struktur MPR

---

<sup>33</sup> Reni Dwi Purnomowati, *Implementasi sistem bikameral dalam parlemen Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 1.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 2-3.

menjadi bikameral dengan adanya dua kamar, yaitu DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah).<sup>35</sup>

Menurut Sarya Arinanto, masalah perubahan MPR menjadi “bikameral” di Indonesia, dengan perubahan strukturnya yang terdiri dari DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah), membawa implikasi terhadap kedudukan dan kewenangan MPR.<sup>36</sup> Kehadiran DPD seharusnya memberikan solusi terhadap sistem politik yang sentralistik sepanjang lima dasawarsa terakhir. Akan tetapi, keberadaan DPD tidak mempunyai fungsi seperti yang diharapkan karena tak lebih dari sekadar aksesori demokrasi dalam sistem perwakilan. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal yang mengatur tentang kewenangan DPD. Pada kewenangan DPD sangat terasa unsur diskriminatifnya apalagi dengan ekspektasi masyarakat untuk berpartisipasi secara luas dan kompetitif.<sup>37</sup>

Pasal 11 ayat (1) dan (2) secara eksplisit menyatakan ketidakpentingan unsur DPD ini dalam badan legislatif. Bikameralisme setengah hati ditampakkan dalam pasal itu yang hanya melibatkan presiden dan DPR tanpa DPD untuk sebuah pernyataan perang, damai dan perjanjian internasional. DPD, yang juga memiliki tingkat legitimasi yang sama dengan DPR, seharusnya juga memiliki hak dan kewenangan tak berbeda untuk terlibat pengambilan

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

keputusan sekrusial itu karena ketika perang dinyatakan oleh seorang presiden, masyarakat sipil di tingkat lokal pasti akan mendapat akibatnya.<sup>38</sup>

Menurut undang-undang, masa jabatan suatu parlemen juga tergantung dari demokrasi perwakilan. Dalam teori, pemilihan untuk suatu parlemen seharusnya tidak terlalu jarang karena mereka akan gagal untuk merefleksikan opini dari pemilih. Selain itu, jika dilakukan terlalu sering mereka mungkin menghasilkan diskontinuitas yang berlebihan dalam suatu proses pemerintahan.<sup>39</sup>

### **3. Sejarah Dewan Perwakilan Daerah (DPD)**

Ide pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), bermula untuk mereformasi struktur parlemen Indonesia, yang terdiri atas DPR dan DPD. Lembaga baru yang dikenal dengan DPD ini muncul melalui perubahan ketiga Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hadirnya DPD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia diatur dalam Pasal 22C dan Pasal 22D Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 22C Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 rumusannya:<sup>40</sup>

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
2. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dengan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

<sup>40</sup> Yuswalina dan Kun Budiarto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 99.

Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

3. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
4. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan Undang-Undang.

Selanjutnya, Pasal 22D Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengatur tentang wewenang DPD, sebagai berikut:<sup>41</sup>

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan otonom daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan Sumber Daya Alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas Rancangan Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 99-100.



3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
4. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dengan Undang-undang.

Dalam kaitannya dengan kedudukan DPD, hal itu berkenaan dengan tempat DPD dalam struktur ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 lembaga-lembaga negara meliputi: Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan “Komisi Yudisial”. Lembaga-lembaga itulah yang menurut teori konstitusi dinamakan susunan (struktur) ketatanegaraan yang bersifat fundamental. Karena secara khusus DPD terlibat dalam proses pembahasan rancangan undang-undang substansi tertentu, perlu juga

ditentukan kedudukan terhadap DPR.<sup>42</sup> Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.<sup>43</sup>

Mencermati rumusan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 di atas, harus dibedakan antara fungsi DPD dalam bidang legislasi dan bidang pengawasan. Meskipun dalam bidang pengawasan, keberadaan DPD bersifat utama (*main constitutional organ*) yang sederajat dan sama pentingnya dengan DPR, tetapi dalam bidang legislasi, fungsi Dewan Perwakilan Daerah itu hanyalah sebagai *co-legislator* di samping DPR. Sifat tugasnya di bidang legislasi hanya menunjang (*auxiliary agency*) tugas konstitusional DPR.<sup>44</sup>

## **E. Orisinalitas Penelitian**

Setelah melakukan penelusuran dari beberapa referensi dan sumber penelitian hukum di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia penulis tidak menemukan judul penelitian yang sama dengan yang akan ditulis oleh penulis.

## **F. Metode Penelitian**

Untuk melengkapi penulisan skripsi ini agar tujuan dari penelitian ini dapat lebih tersusun dan sistematis serta dapat dipertanggungjawabkan secara

---

<sup>42</sup> Janedjri M. Gaffar, dkk, *Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Setjen MPR-UNDP, Jakarta, 2003, hlm. 18.

<sup>43</sup> Reni Dwi Purnomowati, *Op.Cit.*, hlm. 295-296.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

ilmiah, maka penulis menggunakan metode penelitian antara lain:

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yakni penelitian dengan menggunakan studi pustaka yang mana ini dilakukan oleh peneliti karena akan membahas dan menganalisis mengenai putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 tentang Pengujian Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 26 Tahun 2018 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018.

### **2. Metode Pendekatan**

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan menggunakan pendekatan kasus untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018.

### **3. Objek Penelitian**

Objek penelitian pada penelitian ini adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 tentang Pengujian Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 26 Tahun 2018.

### **4. Sumber Data Penelitian**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pada penelitian ini, penulis menggunakan

teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan. Penjelasan mengenai bahan hukum akan dijelaskan sebagai berikut:<sup>45</sup>

- 1) Bahan hukum primer adalah berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan untuk dijadikan bahan hukum penelitian dan putusan pengadilan yang mengikat,<sup>46</sup> yaitu Undang-Undang Dasar 1945; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018; Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018; Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 26 Tahun 2018.
- 2) Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang mampu menjelaskan bahan hukum primer berupa hasil kajian dan pemikiran dari para ahli pada bidang tertentu, meliputi: buku-buku, jurnal, karya ilmiah, dan hasil penelitian yang berhubungan dengan obyek penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang mampu menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus

---

<sup>45</sup> Mukti Fajar dan Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 157-158.

<sup>46</sup> Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, hlm.52.

Bahasa Indonesia maupun bahasa asing lainnya, kamus hukum, dan ensiklopedia.

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka yakni dengan menelusuri dan mengkaji sumber-sumber kepustakaan. Data diperoleh dari peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Agung, putusan Mahkamah Konstitusi, buku-buku, hasil penelitian, jurnal, dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

## **6. Analisis Data**

Analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif yaitu model analisis dengan menekankan kedalaman analisa, bukan pada hasil angka dan prosentase. Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis secara kualitatif dengan mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

## **G. Sistematika Penulisan**

Guna memberikan gambaran yang jelas mengenai penelitian yang dilakukan, maka disusunlah suatu sistematika penulisan yang berisi informasi mengenai materi dan hal yang dibahas pada masing-masing bab. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

**BAB I** berisi latar belakang dalam merumuskan permasalahan yang menjadi dasar utama dalam melakukan penelitian ini melalui pendahuluan yang berupa latar belakang masalah dan rumusan masalah dengan

menjelaskan uraian secara umum objek kajian penelitian serta beberapa permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini. Kemudian, Bab I ini juga menjelaskan mengenai tujuan penelitian yang dapat dijadikan acuan dalam penulisan penelitian. Tinjauan penelitian dalam memberikan gambaran mengenai obyek penelitian. Di dalam penelitian ini, penulis juga menjabarkan metode yang digunakan dalam penulisan penelitian sehingga mempermudah dalam mengkaji dan menganalisis lebih dalam permasalahan yang ada melalui metode penelitian. Kemudian langkah-langkah yang menjadi tahapan penelitian dalam menjelaskan sistematika penulisan skripsi ini.

**BAB II** berisi uraian tinjauan umum terhadap judul atau rumusan masalah yang dibahas dalam penelitian ini. Peneliti akan membagi pembahasan ke dalam beberapa bagian yang menjelaskan mengenai teori-teori pertimbangan hukum yang digunakan majelis hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018.

**BAB III** berisi hasil penelitian dan pembahasan yang akan dibagi menjadi beberapa bagian yaitu pembahasan rumusan masalah dengan hasil penafsiran yang telah dilakukan oleh peneliti. Selain itu, dalam bab ini peneliti akan mencoba menganalisis dengan menggunakan teori-teori yang sudah dijelaskan dalam BAB II, sehingga terjadi pencarian kebenaran atau jawaban atas permasalahan yang diangkat oleh peneliti dalam skripsi atau penelitian ini.

**BAB IV** berisi penutup yang terdiri atas kesimpulan mengenai isi dari hasil penafsiran dan merupakan jawaban dari rumusan masalah, selain itu juga berisikan saran-saran dari penulis mengenai penelitian yang bertujuan untuk kemajuan bersama.

## **BAB II**

### **TINJAUAN TEORITIS TENTANG DEMOKRASI, NEGARA HUKUM, DAN PEMILIHAN UMUM**

#### **A. Demokrasi dan Negara Hukum**

##### **1. Demokrasi**

###### **a. Pengertian Demokrasi**

Istilah demokrasi pada awalnya berasal dari bahasa Yunani, yaitu *democratos* yang merupakan gabungan dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Dari definisi tersebut, maka dapat diartikan bahwa demokrasi adalah kedaulatan rakyat.<sup>47</sup> Kedaulatan rakyat tersebut merujuk kepada sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan bersama rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi tidak dapat menjalankan pemerintahannya secara sewenang-wenang.<sup>48</sup>

Tatu Wanhannen mengartikan demokrasi sebagai sistem politik dimana kelompok-kelompok yang berbeda secara legal merupakan entitas yang berhak berkompetisi mengejar kekuasaan institusional, dipilih oleh rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat. Demikian pula E.E. Schattsneider mendefinisikan demokrasi sebagai suatu sistem politik kompetitif di mana terdapat persaingan-persaingan para pemimpin

---

<sup>47</sup> Mohanmmad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 129-130.

<sup>48</sup> *Ibid.*



dan organisasi-organisasi dalam menjalankan alternatif-alternatif kebijakan publik sehingga publik dapat turut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Sedangkan Philippe C. Schmitter, memaknai demokrasi sebagai sistem pemerintahan dimana penguasa mempertanggungjawabkan tindakannya kepada warga negara, bertindak secara langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan wakil-wakil rakyat.<sup>49</sup>

Menurut Kant, demokrasi adalah memajukan norma-norma dan harapan-harapan di antara warga negara dan pembuat kebijakan yang mendukung resolusi damai. Elemen yang menentukan bukanlah pengaruh warga negara yang membatasi elit, tetapi budaya politik demokrasi yang mengatakan bahwa “negara mempunyai hak untuk terbebas dari intervensi asing.”<sup>50</sup>

Sementara itu *Hans Kelsen* mengemukakan, tentang pengertian demokrasi. Demokrasi berarti bahwa kehendak yang dinyatakan dalam tata hukum identik dengan kehendak. Hal ini berarti demokrasi mengandung makna bahwa setiap warga negara dilibatkan dalam pengambilan keputusan, adanya persamaan derajat, memperoleh jaminan kemerdekaan dan kebebasan dilaksanakan dengan sistem perwakilan dengan suara terbanyak.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Yuswalina dan Kun Budianto, *Op.Cit.*, hlm. 133.

<sup>50</sup> Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 180-181.

<sup>51</sup> Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014, hlm. 17.

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat.<sup>52</sup>

Demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, yaitu pemerintahan yang dibentuk dan dijalankan atas kehendak/kedaulatan rakyat. Bentuk politik dalam pemerintahan demokrasi ditandai oleh adanya kekuasaan pemerintahan yang berasal dari rakyat, kekuasaan tersebut dapat diperoleh melalui konsensus (demokrasi konsensus), referendum langsung (demokrasi langsung), atau melalui wakil-wakil terpilih dari rakyat (demokrasi perwakilan).<sup>53</sup>

#### **b. Hubungan Negara dan Demokrasi**

Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Seningga kedua hal tersebut tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaan negara demokrasi.<sup>54</sup> Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari

---

<sup>52</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 149.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 6.

paham kerakyatan sebab pada akhirnya hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.<sup>55</sup>

Dalam proses demokrasi terdapat peristilahan menyangkut negara, yaitu sebagus apapun sebuah negara yang ditata secara demokratis, tidak akan dianggap benar benar demokratis manakala pemimpinnya tidak dipilih secara bebas oleh rakyatnya sendiri.<sup>56</sup> Dalam pelaksanaan negara hukum yang demokratis, diterapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara (*check and balances*). Lembaga negara ada yang berfungsi sebagai wadah mekanisme politik demokrasi untuk menentukan produk hukum dan kebijakan hukum agar sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sekaligus mengawasi pelaksanaannya.<sup>57</sup>

Selain itu, tersedia juga lembaga hukum pelaku kekuasaan kehakiman yang mengadili pelanggaran hukum agar kekuasaan tersebut sesuai dengan aturan hukum dan adil secara hierarkis. Masing-masing lembaga negara tersebut memiliki cara kerja, jumlah anggota, dan jabatan yang berbeda. Namun wewenang dan kedudukannya sederajat berdasarkan UUD 1945. Hal inilah yang disebut sebagai pemisahan

---

<sup>55</sup> Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 32.

<sup>56</sup> Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah : Filosofi Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 204.

<sup>57</sup> Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 8-9.

kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang dilaksanakan dengan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi.<sup>58</sup>

Sejak awal hidup bernegara, kehidupan demokrasi di Indonesia (bulat air di pembuluh, bulat dikata mufakat) telah dirumuskan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) : “kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.<sup>59</sup> Sesuai sejarah yang dilalui bangsa Indonesia semenjak tegak berdirinya negara Republik Indonesia kita telah menganut Demokrasi Liberal, Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila.<sup>60</sup>

Negara demokrasi menjadikan kekuasaan tertinggi pada rakyat. Secara simbolis sering digambarkan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.<sup>61</sup> Demokrasi merupakan sistem yang paling baik dalam sistem politik dan ketatanegaraan suatu negara. Sebagai suatu sistem politik, demokrasi juga mengalami perkembangan dalam implementasinya. Begitu banyak model demokrasi yang tidak terlepas dari ragam prespektif pemaknaan demokrasi substansial. Salah satu hal yang menyebabkan demokrasi terbagi dalam berbagai model antara lain karena terkait dengan kreativitas para aktor politik di berbagai

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Ilmu Negara*, PT. Pradya Paramita, Jakarta, 2001, hlm. 128.

<sup>60</sup> *Ibid.*, hlm. 128.

<sup>61</sup> Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011, hlm. 40.

negara dalam mendesain praktik demokrasi sesuai dengan kultur, sejarah, dan kepentingan rakyat.<sup>62</sup>

Demokrasi yang dianut oleh Indonesia adalah demokrasi Pancasila, maksudnya demokrasi yang telah memiliki dasar cita-cita yang akan dicapai dalam proses bermasyarakat. Di era reformasi saat ini ditandai gagasan yang menyentuih sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara dengan pancasila sebagai ideologi kebangsaan.<sup>63</sup>

Demokrasi pancasila ialah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, yang merupakan sila ke empat dari dasar Negara Pancasila seperti yang tercantum dalam alinea ke empat Pembukaan UUD 1945.<sup>64</sup> Penerapan demokrasi Pancasila harus dijiwai oleh sila-sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>65</sup> Demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan di praktikan dalam hidup bernegara antara abad ke 4 SM sampai abad ke 6 M.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 13-14.

<sup>63</sup> Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 17.

<sup>64</sup> C.S.T Kansil dan Cristine S.T Kansil, *Ilmu Negara*, Jakarta, PT Pradya Paramita, 2001, hlm. 128.

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

<sup>66</sup> Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar....., Op.Cit.*, hlm. 10.

### c. Indonesia sebagai Negara Demokrasi

Di Indonesia istilah negara hukum, sering diterjemahkan *rechstaats* atau *the rule of law*. Pernyataan mengenai Indonesia adalah negara hukum tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum mengandung unsur:<sup>67</sup>

- a) Pemerintahan dilakukan berdasarkan Undang-Undang (asas legalitas) diaman kekuasaan dan wewenang yang dimiliki pemerintahan hanya semata mata ditentukan oleh Undang Undang Dasar atau Undang-Undang;
- b) Dalam negara itu hak-hak dasar manusia diakui dan dihormati oleh penguasa yang bersangkutan;
- c) Kekuasaan pemerintah dalam negara itu tidak dipusatkan dalam satu tangan, tetapi harus diberi kepada lembaga lembaga kenegaraan dimana yang satu melakukan pengawasan terhadap yang lain, sehingga tercipta suatu keseimbangan kekuasaan antara lembaga lembaga kenegaraan tersebut;
- d) Perbuatan pemerintah yang dilakukan aparatur kekuasaan pemerintah dimungkinkan untuk dapat diajukan kepada pengadilan yang tidak memihak yang diberi wewenang menilai apakah perbuatan pemerintahan tersebut bersifat melawan hukum atau tidak.

Demokrasi dan pemilu menjadi label pokok penyelenggaraan negara terutama sebagai bagian penting dari suksesi suatu rezim. Di Indonesia, pemilu sebagai operasionalisasi konsep demokrasi berlangsung sangat dinamis.<sup>68</sup>

Indonesia merupakan negara yang secara jelas memilih demokrasi sebagai landasan dalam kehidupan berkebangsaan. Hal ini juga menjadi

---

<sup>67</sup> Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 20.

<sup>68</sup> Hilmy Mochtar, *Demokrasi Politik Lokal Kota Santri*, Cetakan Pertama, UB Press, Malang, 2011, hlm. 25.

suatu acuan dalam pembuatan kebijakan guna mencari langkah yang paling tepat untuk mewujudkan cita bangsa yang telah ada sebelum kemerdekaan. Demokrasi sendiri merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya hal tersebut tidak bisa dibantah.<sup>69</sup>

Permasalahan yang belum ada titik temu di lingkup demokrasi adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi dalam praktik. Berbagai negara telah melakukan praktik dengan polanya masing-masing, namun tidak sedikit cara yang mereka praktikan justru jalur yang sangat tidak demokratis.<sup>70</sup>

Demokratisasi membawa perubahan dalam sistem pemerintahan daerah yang semula sentralisasi menjadi desentralisasi. Implikasinya, terjadi pergeseran lokus kekuasaan, dari pusat ke daerah. Dengan semangat desentralisasi, daerah menggunakan otonomi yang dimiliki untuk berkreasi dan berinovasi dalam mengelola sumber daya – sumber daya yang dimilikinya.<sup>71</sup>

Demokrasi dan desentralisasi membawa perubahan signifikan dalam relasi kekuasaan menjadi berimbang antara pusat dan daerah, maupun antara suprastruktur dan infrastruktur politik. Partisipasi

---

<sup>69</sup> Ni'matul Huda & Imam Nasef, *Op.Cit.*, hlm. 13.

<sup>70</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 197.

<sup>71</sup> Dede Mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi Politik Desentralisasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2008, hlm. Vii.

masyarakat menjadi lebih besar termasuk mengontrol kebijakan pemerintah setelah diterapkan sistem pemilihan secara langsung.<sup>72</sup>

Dari pernyataan tersebut dapat dijabarkan bahwasannya demokrasi adalah yang dibutuhkan dan tidak dapat dipisahkan dari Indonesia sebagai negara pluralisme. Karena demokrasi sebagai satu cerminan paling seimbang yang dapat diterapkan. Namun sistem tersebut sering terkecoh karena adanya format politik yang seperti demokratis. Yang terjadi di negara-negara yang sedang berkembang, seiring dengan pesatnya pemikiran masyarakat yang tanpa memiliki batasan jelas.<sup>73</sup>

Dalam penerapan pelaksanaannya, demokrasi sangat membutuhkan berbagai lembaga politik. Menurut Robert A Dahl, terdapat 6 (enam) lembaga politik yang diperlukan demokrasi, yaitu:<sup>74</sup>

- a. Para pejabat yang dipilih.
- b. Pemilihan umum yang jujur, adil, bebas, dan berperiodik. Para pejabat ini dipilih melalui pemilu.
- c. Kebebasan berpendapat. Warga negara berhak menyatakan pendapat mereka sendiri tanpa halangan dan ancaman dari penguasa.
- d. Akses informasi alternatif. Warga negara berhak mencari sumber sumber informasi alternatif.
- e. Otonomi asosiasional, yakni warga negara berhak membentuk perkumpulan atau organisasi yang relatif bebas, termasuk partai politik dan kelompok kepentingan.
- f. Hak kewarganegaraan yang inklusif.

---

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

<sup>73</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

<sup>74</sup> Deddy Ismatulloh dan Asep Sahud, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif (Kekuasaan Masyarakat, Hukum dan Agama)*, Cetakan 2, Pustaka Setia, Bandung, 2007, hlm. 119-120.



Konsep demokrasi di Indonesia yang berdasarkan Undang -  
Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah:<sup>75</sup>

- a. Masalah hak asasi manusia, khusus menyangkut kebebasan berbicara dan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, dan hak berserikat.
- b. Masalah keterbukaan dan transparansi.
- c. Masalah kemiskinan dan ketidakadilan, khusus menyangkut masalah pemerataan hasil pembangunan.
- d. Masalah demokrasi dan demokratisasi.
- e. Mekanisme suksesi atau pergantian pemimpin nasional secara damai.
- f. Peranan partai-partai, ABRI dan Lembaga Negara.
- g. Masalah pendidikan dan lain-lain.

Sedangkan konsepsi negara hukum di Indonesia kembali dirumuskan oleh Jimly Asshidiqie, bahwa ada 13 (tiga belas) yang menjadi pilar pokok tegaknya negara modern, sehingga disebut negara hukum.<sup>76</sup>

- a. Supermasi Hukum
- b. Persamaan dalam Hukum
- c. Asas Legalitas
- d. Organ - Organ Eksekutif Independen
- e. Peradilan
- f. Peradilan Tata Usaha Negara
- g. Peradilan Tata Negara
- h. Perlindungan HAM
- i. Bersifat Demokratis
- j. Sarana mewujudkan Tujuan Bernegara
- k. Transparansi dan Kontrol Sosial
- l. Berketuhanan Yang Maha Esa

Sebuah negara pasti akan memiliki sebuah hukum guna mengatur jalannya sebuah ketatanegaraan. Kaitan hukum dengan negara adalah

---

<sup>75</sup> Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta 2009, hlm. 21.

<sup>76</sup> Muntoha, *Op.Cit.*, hlm. 50-56.

hukum positif yang berlaku mengikat sebagai dasar negara dan peraturan perundang-undangan yang ditaati dan diterapkan oleh warga negara dan lembaga lembaga negara secara sama tanpa mengenyampingkan teori-teori hukum yang ada. Menurut para ahli negara hukum pada hakikatnya adalah negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa sebuah kendali.<sup>77</sup>

#### **d. Pemilu sebagai Bentuk Praktik Demokrasi di Indonesia**

Lembaga negara independen, merupakan salah satu unsur penting dalam pemerintahan guna melindungi kepentingan publik, meskipun tidak diatur secara jelas dalam Undang-Undang, namun lembaga independen ini terbentuk seiring dengan adanya perkembangan zaman, pemikiran dan kebutuhan negara.<sup>78</sup>

Pengaturan lembaga independen tersebut dapat dicantumkan dalam Undang-Undang khusus. Dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan salah satu lembaga independen. Reformasi konstitusi merupakan suatu tuntutan akibat suatu keadaan. Perubahan tersebut bisa dalam bentuk membentuk konstitusi baru, mengubah konstitusi/ membentuk konstitusi sementara sehingga hadir konstitusi sementara.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm. 62.

<sup>78</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 47.

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

Pengawasan dilakukan berdasarkan adanya suatu kebijakan dalam hal mengontrol suatu tindakan agar tetap pada koridor dan akan menerapkan sanksi jika ternyata diketahui adanya suatu pelanggaran. Secara struktur pemilihan umum memiliki sistem pengawasan yang dilaksanakan berdasarkan tahapan tertentu yang secara jelas diatur oleh undang-undang.<sup>80</sup>

Pemilihan Umum atau disebut juga Pemilu, merupakan bentuk penyaluran aspirasi rakyat dalam proses pemerintahan. Makna Pemilu untuk Indonesia sangat penting karena implementasi konsep demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Sistem pemilu ini seperti digunakan sebagai pengganti dari adanya sistem pemerintahan yang diktator di masa-masa sebelumnya.<sup>81</sup>

Pada dasarnya sistem pemilu bukanlah yang terbaik, karena seperti yang kita ketahui bahwa asal mula peraturan pemilu tersebut dibuat oleh legislatif partai yang tetap mendompleng kepentingan partainya atau pribadinya dalam aturan-aturan yang dibuat oleh legislatif sendiri.<sup>82</sup>

Unsur-unsur yang mempengaruhi kualitas terlaksananya pemilu antara lain:<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

<sup>81</sup> Muhamad Ladodo, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 47.

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

- a. Modernitas dan kesejahteraan  
Menurut Seymour M Lipset “semakin kaya suatu negara, semakin besar peluang negara tersebut untuk melangsungkan demokrasi. Mengingat dana yang amat besar dibutuhkan untuk melaksanakan pemilihan umum, dan juga sistem yang sangat rumit sehingga dibutuhkan pemikiran yang maju dan berkembang dalam pelaksanaan pemilu.
- b. Budaya politik  
Menurut Rusadi Kantaprawira, budaya politik merupakan persepsi manusia, pola sikapnya terhadap berbagai masalah politik dan peristiwa politik. Pengamatan terhadap pola sikap masyarakat juga penting karena menentukan bagaimana sikap (perilaku politik) masyarakat, karena dari situ kita dapat mengerti budaya politik dari suatu bangsa saat nantinya diadakan pemilu.
- c. Struktur sosial masyarakat  
Keberadaan suatu kelompok juga akan sangat berakibat pada konsistensi terhadap adanya suatu dukungan masyarakat terhadap demokrasi yang dilaksanakan.

Sehingga keberhasilan suatu pemilu juga tercermin dari keadaan masyarakat sebelum diadakannya pemilihan umum.<sup>84</sup>

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting dan harus diselenggarakan dengan demokratis. Demokrasi dan proses demokratisasi secara kualitatif substansial tidak cukup hanya dengan dipenuhinya atribut-atribut formal demokrasi, namun juga didasarkan pada standar hak asasi manusia.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, hlm. 47.

<sup>85</sup> Mukhtie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 27 .

Guna mewujudkan pemilu yang demokratis maka harus ada sistem pemilu yang teratur dan tertata serta legal secara aturan. Mengingat cerminan demokrasi suatu negara adalah dengan melihat sistem pemilihan yang digunakan serta keberhasilan implementasi peraturan pemilihan umum yang telah disusun badan legislatif.<sup>86</sup>

Asas “bebas” dalam hak asasi manusia, setiap warga negara yang berhak memilih, bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Hak pilih merupakan hak asasi individu. Penggunaannya tidak boleh diintervensi siapa pun, baik negara maupun masyarakat, bahkan negara harus memberi jaminan untuk melindungi hak tersebut.<sup>87</sup>

## **2. Negara Hukum**

### **a. Pengertian Negara Hukum**

Negara hukum (bahasa Belanda: *rechtstaat*) adalah negara bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2013, hlm. 198.

<sup>87</sup> *Ibid.*, hlm. 199.

<sup>88</sup> Abdul Muktie Fadjar, *Sejarah, Elemen, dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 5.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah:<sup>89</sup>

- a) Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;
- b) Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan hukum yang berlaku.

Sedangkan menurut D. Mutiar'as, negara hukum ialah yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada hukum. Rakyat tidak boleh melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Oleh karena itu, di dalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara, sebaliknya, kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang negara.<sup>90</sup>

#### **b. Syarat Mutlak Negara Hukum**

Menurut beberapa ahli, dapat diuraikan syarat-syarat mutlak negara hukum sebagai berikut:

---

<sup>89</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik* (Bandung:Eresco, 1971), hlm. 38 dikutip dari Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 83.

<sup>90</sup> D'Murtiar'as, *Ilmu Tata Negara Umum*, Pustaka Islam, Jakarta, hlm. 20.

a) Adanya Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Asasi Manusia

Asas ini merupakan asas pokok, prinsip utama yang mencantumkan bahwa suatu negara merupakan suatu negara hukum atau dengan kata lain menegakkan *rule of law*. Pengakuan, jaminan, dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia itu dengan sendirinya dari berbagai negara yang berbeda-beda baik dalam pelaksanaannya maupun dalam perincian materinya, sesuai dengan sistem hukum, kondisi, dan situasinya masing-masing. Ada yang memuat secara lengkap terperinci dalam suatu piagam terperinci, ada yang memuatnya secara langsung dalam undang-undang dasarnya, atau tambahan undang-undang dasar, dan lain sebagainya.

b) Adanya Asas Legalitas

Asas Legalitas atau sering disebut dengan asas kepastian hukum, merupakan asas yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat dalam suatu negara hukum yang demokratis. Maksud dari asas ini adalah pemerintah dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya harus berdasarkan pada hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>91</sup>

c) Adanya Pemisahan / Pembagian Kekuasaan Negara

Asas ini merupakan asas yang penting bagi suatu negara hukum, karena selain berfungsi untuk membatasi kekuasaan dari penguasa (alat

---

<sup>91</sup> Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Kaukaba, Yogyakarta, 2013, hlm. 11.

kelengkapan negara), juga sebagai saran untuk mewujudkan spesialisasi fungsi dalam rangka mencapai efisiensi yang maksimum, sesuai dengan tuntutan zaman yang semakin modern. Pembagian kekuasaan ini, memiliki beberapa alat perlengkapan negara sehingga tiap-tiap alat perlengkapan negara hanya memiliki tugas dan kekuasaan yang terbatas, sesuai dengan wewenang yang diberikan, dan semuanya diatur dengan hukum agar jelas dan konsisten.<sup>92</sup>

Untuk melindungi hak asasi manusia, maka kekuasaan di dalam negara harus dipisah-pisahkan atau dibagi-bagi ke dalam beberapa organ negara. Antara kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan (eksekutif), kekuasaan untuk membentuk perundang-undangan (legislatif) dan kekuasaan untuk melaksanakan peradilan (yudikatif) harus dipisahkan.<sup>93</sup>

d) Adanya Prinsip Peradilan yang Bebas dan Tidak Memihak

Asas Peradilan yang bebas dan tidak memihak adalah kekuasaan peradilan yang dilakukan oleh hakim (peradilan) untuk menyelesaikan suatu pelanggaran hukum (baik dari alat-alat negara itu sendiri maupun warga negara) atau perselisihan hukum antara warga negara, harus bebas dari segala macam pengurus atau campur tangan dari mana pun datangnya dan dalam bentuk apa pun juga.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Sejarah, Elemen, dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 49.

<sup>93</sup> Muntoha, *Op.Cit.*, hlm. 10-11.

<sup>94</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 55.



Prinsip seperti ini sangat penting dalam negara hukum. Supremasi hukum yang diletakkan dalam kehidupan ketatanegaraan harus benar-benar dijamin pelaksanaannya. Peradilan yang bebas dan tidak memihak tidak semata-mata diletakkan dalam konteks kebebasan dari lembaga peradilan, yakni melalui prinsip independensi hakim, melainkan harus diletakkan dalam konteks proses peradilan rangka penegakkan hukum (*Law enforcement*). Dengan demikian dalam mekanisme proses peradilan yang harus bebas dan tidak memihak menyangkut organ-organ penegak hukum, seperti hakim, jaksa, kepolisian, maupun para pengacara (advokat).<sup>95</sup>

Hakim sebagai penegak hukum, tidak boleh menjalankan tugasnya semaunya atau sewenang-wenang. Hakim terikat atau dibatasi oleh hukum sehingga hakim itu harus *subordinated* dan tidak dapat bertindak *contra legem*, hakim disini dibimbing oleh *rule of law*. Sehingga hukum merupakan restriksi yang sah terhadap kebebasan hakim dalam menjalankan tugasnya atau dalam kata lain hukum yang menjadi landasan dalam segala tindakan dan putusannya.<sup>96</sup>

Selain itu, untuk menghindari kesalahan-kesalahan hakim dalam menjalankan tugas peradilan maka dapat dicegah dengan cara, antara lain:<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Muntoha, *Op.Cit.*, hlm. 11.

<sup>96</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 56.

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm. 57.

- 1.) Diadakan atau dimungkinkan adanya persidangan ulang oleh badan-badan peradilan tingkat di atasnya, yaitu peradilan banding dan kasasi.
  - 2.) Mengharuskan para hakim menyebut dasar-dasar hukum (bukan hanya pasal-pasal perkara yang bersangkutan) dari putusannya, dan mencantumkan segala pertimbangan hukum di dalam suatu berita acara, (terutama kepada sarjana hukum) sehingga dapat menunjukkan apakah hakim yang bersangkutan benar-benar adil, bijaksana, ahli, atau tidak.
  - 3.) Dimungkinkannya Pemeriksaan kembali perkara yang telah mendapat putusan peradilan yang tetap.
  - 4.) Pengawasan oleh para sarjana hukum atau cendekiawan, dengan komentar-komentar yang bermutu dan bertanggungjawab dalam majalah-majalah ilmiah.
- e) Adanya Asas Kedaulatan Rakyat

Asas Kedaulatan Rakyat adalah hukum yang telah sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat dan sesuai dengan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Hukum yang bersumber pada rasa dan kesadaran hukum rakyat, hukum yang dibuat dan ditentukan oleh rakyat dan berasal dari rakyat serta bermanfaat bagi rakyat. Sehingga, dibalik supremasi hukum dan kedaulatan hukum pada hakikatnya adalah supremasi dan kedaulatan rakyat secara keseluruhan yang pada umumnya di negara-negara modern dilaksanakan melalui wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat secara demokratis.<sup>98</sup>

Asas ini dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan secara tegas baik dalam Pembukaan maupun dalam Batang Tubuh. Dalam pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dituangkan dalam alinea ke-4 antara lain menyatakan: "...maka disusunlah kemerdekaan kebangsaa

---

<sup>98</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...”. Di dalam Pasal 1 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.<sup>99</sup>

f) Adanya Asas Demokrasi

Pelaksanaan asas demokrasi ini merupakan manifestasi pelaksanaan salah satu hak-hak manusia, yaitu hak-hak asasi di bidang politik yang mempunyai arti hak-hak untuk turut serta dalam pemerintahan dan persamaan kedudukan dalam pemerintahan. Sebagai teori politik, demokrasi menyatakan bahwa setiap orang memiliki nilai dan martabatnya yang harus diakui dan dihormati oleh masyarakat.<sup>100</sup>

Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan ditetapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi, karena hukum tidak dimaksudkan hanya menjamin kepentingan segelintir orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan akan rasa adil bagi semua orang tanpa kecuali. Dengan demikian, cita negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah ‘*absolute rechtsstaat*’, melainkan ‘*demokratische rechtsstaat*’ atau negara hukum yang demokratis. Dalam setiap Negara Hukum yang

---

<sup>99</sup> Yuswalina & Kun Budiarto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 37-38.

<sup>100</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 61.

bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap Negara Demokrasi harus dijamin penyelenggaraannya berdasar atas hukum.<sup>101</sup>

g) Adanya Asas Konstitusional

Suatu negara hukum, pasti terdapat suatu konstitusi yang menjadi dasar dalam suatu negara, atau dalam kata lain negara hukum merupakan negara konstitusional. Negara konstitusional merupakan negara yang pemerintahannya didasarkan sistem konstitusional, yaitu suatu sistem tertentu, pasti, dan jelas akan dibawa kemana hukum ditegakkan oleh negara dan yang dapat membatasi kekuasaan pemerintah. Agar pelaksanaan berjalan dengan baik, maka harus merupakan satu tertib, satu kesatuan tujuan konstitusi yang merupakan hukum dasar dalam negara sebagai tolok ukur dari semua peraturan hukum yang ada, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.<sup>102</sup>

**c. Pembedaan Negara Hukum**

Pembedaan negara hukum dapat dibedakan menjadi empat, diantaranya sebagai berikut:

a) Negara Polisi/*Polizei Staat*

Negara polisi ialah negara yang menyelenggarakan keamanan dan kemakmuran atau perekonomian. Pada tipe ini, negara bertugas menjaga

---

<sup>101</sup> Muntoha, *Op.Cit.*, hlm. 55.

<sup>102</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Op.Cit.*, hlm. 62.

tata tertib saja atau dengan kata lain Negara Jaga Malam. Pemerintahan bersifat *monarchie absolut*. Ciri dari tipe negara ini.<sup>103</sup>

- Penyelenggaraan negara positif (*bestuur*).
- Penyelenggaraan negara negatif (menolak bahaya yang mengancam negara/keamanan).

Negara polisi terkenal dengan slogannya “*Sallus publica supreme lex*” (kepentingan umum sebagai sesuatu yang harus diutamakan). Raja yang menentukan apa itu kepentingan umum, “*L’eat c’est moi*” (negara adalah aku/raja). Jadi bukan ditentukan oleh orang banyak atau rakyat. Kebebasan, mengeluarkan pendapat, apalagi mengkritik raja menjadi tabu.<sup>104</sup>

Seluruh penyelenggaraan kehidupan bernegara berada di tangan raja, atau setidaknya tidaknya diselenggarakan dengan bantuan lembaga bawahannya atas perintah raja. Sehingga apabila penyelenggaraan kemakmuran dilaksanakan oleh negara, maka tentu akan menimbulkan keresahan, karena rakyat merasa dirugikan.<sup>105</sup> Oleh karena rakyat tidak mempunyai hak terhadap raja, dan segala sesuatunya ditentukan oleh raja, maka waktu itu belum dikenal Hukum Administrasi Negara.<sup>106</sup>

---

<sup>103</sup> Djokosutono, *Ilmu Hukum*, dihimpun oleh Harun Alrasid, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 52.

<sup>104</sup> Thalbah, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 43-44.

<sup>105</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia; Analisis Yuridis Tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 37.

<sup>106</sup> Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN UI dan Sinar Bakti, Jakarta, 1980, hlm. 114-115.

#### b) Negara Hukum Liberal

Pemikiran negara hukum timbul sebagai reaksi atas konsep negara polisi (*polizei staat*).<sup>107</sup> Tipe negara hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif. Artinya, rakyat harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa dalam bertindak sesuai dengan hukum. Di sini, kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada suatu persetujuan dalam bentuk hukum serta persetujuan yang menguasai penguasa. Jadi fungsi negara dalam Negara Hukum Liberal ini hanyalah menjaga tata tertib dan keamanan, oleh karenanya, negara hukumnya disebut sebagai Negara Hukum Jaga Malam (*Nachtwachter Staat*).<sup>108</sup>

#### c) Negara Hukum Formal

Negara hukum formal adalah negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat. Segala tindakan penguasa yang memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarkan undang-undang. Negara hukum formal ini disebut pula dengan negara demokratis yang berlandaskan negara hukum.<sup>109</sup>

Dengan pengaruh paham liberal dari Rousseau, F.J. Stahl menyusun negara hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut:<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Azhary, *Op.Cit.*, hlm. 44-45.

<sup>108</sup> Thalhah, *Op.Cit.*, hlm. 46-47.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Azhary, *Op.Cit.*

- a) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi.
- b) Penyelenggaraan negara berdasarkan *trias politica* (pemisahan kekuasaan).
- c) Pemerintahan didasarkan pada undang-undang.
- d) Adanya peradilan administrasi.

Dari empat unsur utama negara hukum formal tersebut, bahwa menurut Stahl, negara hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi warga negaranya dengan cara membatasi dan mengawasi gerak langkah dan kekuasaan negara dengan undang-undang. Hanya mengedepankan aspek formal semata, sehingga hak asasi dan kebebasan individu terlindungi secara formal, dan hasilnya membawa persamaan dalam aspek hukum dan politik.<sup>111</sup>

d) Negara Hukum Materiil

Negara hukum materiil sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut dari negara hukum formal. Apabila pada negara hukum formal tindakan dari penguasa harus berdasarkan undang-undang atau harus berlaku asas legalitas, maka dalam negara hukum materiil tindakan dari penguasa dapat menyimpang dari undang-undang atau berlaku asas oportunitas.<sup>112</sup> Tipe negara hukum ini sering disebut negara hukum dalam arti yang luas, disebut pula Negara Hukum Modern.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> *Ibid.*, hlm. 47.

<sup>112</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hlm. 54.

<sup>113</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 7.

#### **d. Konsep Negara Hukum dalam Islam**

Konsep negara dalam hukum Islam adalah suatu negara yang penguasa-penguasanya adalah orang-orang biasa yaitu tidak merupakan lembaga kekuasaan rohani, dengan satu ciri yang sangat menonjol adalah “*egalitaire*” yang berarti persamaan hak antara penduduk, baik yang biasa maupun yang alim mengetahui agama.<sup>114</sup> Karena itu, predikat negara dalam Islam yang paling tepat adalah nomokrasi Islam artinya kekuasaan yang didasarkan kepada hukum-hukum yang berasal dari Allah, “karena Tuhan itu abstrak dan hanya hukum-Nyalah yang tertulis...”.<sup>115</sup>

Hukum Islam (nomokrasi Islam) merupakan perintah-perintah suci dari Allah SWT yang mengatur seluruh aspek kehidupan setiap muslim dan meliputi materi-materi hukum secara murni serta materi-materi spiritual keagamaan dengan tetap mengacu pada Al-Qur’an dan Al-Hadist atau As-Sunnah Nabi Muhammad SAW.<sup>116</sup>

Konsep nomokrasi Islam mendasarkan pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Qur’an dan As-Sunnah. Konsep negara hukum Pancasila, menjadikan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai standar atau ukuran nilai sehingga kedua konsep ini memiliki

---

<sup>114</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, PT. Bulan Bintang, Jakarta, 1992, hlm. 65.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Nusa Media, Bandung, 2017, hlm. 56-57.



unsur similaritas yang berpadu pada pengakuan adanya nilai standar yang sudah terumuskan dalam naskah tertulis. Kedua konsep ini, menempatkan manusia, Tuhan, Agama dan negara dalam hubungan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.<sup>117</sup>

Konsep nomokrasi Islam memberikan kebebasan kepada individu dengan didasarkan pada sya'riah yang berlaku yaitu dengan memandang aspek "*hablum minallah*" dan aspek "*hablum minannas*". Penyelenggara negara nomokrasi Islam didasarkan pada prinsip-prinsip yang terdapat pada Al-Qur'an dan Al-Hadits.<sup>118</sup> Nomokrasi Islam adalah suatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut: (1) Prinsip kekuasaan sebagai amanah, (2) Prinsip musyawarah, (3) Prinsip keadilan, (4) Prinsip persamaan, (5) Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, (6) Prinsip peradilan bebas, (7) Prinsip perdamaian, (8) Prinsip kesejahteraan, (9) Prinsip ketaatan rakyat.<sup>119</sup>

#### **e. Konsep Negara Hukum di Indonesia**

Dalam Penjelasan UUD 1945 tertera "Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)". Usaha untuk menunjukkan kekhasan "ke-Indonesiaannya" dilakukan dengan menambah atribut "Pancasila" didepan negara hukum sehingga menjadi "negara hukum Pancasila". Hal ini mengandung pengertian bahwa Pancasila sebagai *rule of law* bukan

---

<sup>117</sup> Muhammad Tahrir Azhary, *Op.Cit.*, hlm. 84-88, dalam Arief Hidayat, *Negara Hukum Pancasila.*, *Op.Cit.*, hlm. 59 dikutip dari King Faisal Sulaiman, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Nusa Media, Bandung, 2017, hlm. 58.

<sup>118</sup> King Faisal Sulaiman, *Op.Cit.*, hlm. 58.

<sup>119</sup> *Ibid.*, hlm. 64.

semata-mata sebagai peraturan yang diberlakukan bagi masyarakat Indonesia. Ini menempatkan sistem dalam idealisme tertentu yang bersifat final, dinamis, dan selalu mencari tujuan-tujuan ideal berlandaskan ideologi Pancasila.<sup>120</sup>

Konsepsi Negara Hukum Indonesia berangkat dari prinsip dasar bahwa ciri khas suatu negara hukum adalah negara memberikan perlindungan kepada warganya dengan cara berbeda. Negara hukum adalah suatu pengertian yang berkembang, yang terwujud sebagai respon atas masa lampau. Oleh karena itu, unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa. Setiap bangsa atau negara memiliki sejarah tersendiri yang berbeda.<sup>121</sup>

Negara hukum dalam perumusan konstitusi atau undang-undang dasar tercermin dalam pokok-pokok pikiran yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945, antara lain:<sup>122</sup>

1. Negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
2. Negara yang berkedaulatan rakyat, yaitu sebuah negara yang didasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan.

---

<sup>120</sup> Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, Pekanbaru, 2007, hlm. 40.

<sup>121</sup> *Ibid.*, hlm. 41.

<sup>122</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, Sejarah, Kedudukan, Fungsi, dan Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 36.

Negara hukum yang telah menjadi komitmen politik secara umum memiliki empat unsur dan bersifat universal. Keempat unsur tersebut adalah:<sup>123</sup>

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar hukum atau peraturan perundnag-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*).

## **B. Sistem Pemilihan Umum dan Parlemen**

### **1. Sistem Pemilihan Umum**

#### **a. Pengertian Sistem Pemilihan Umum**

Pemilihan umum merupakan sarana pesta demokrasi di Indonesia yang telah dilaksanakan sejak pemilihan umum pertama pada tahun 1955. Pemilihan Umum merupakan pilihan bagi Bangsa Indonesia dalam menentukan pemimpin Bangsa Indonesia secara demokratis sesuai dnegan sistem pemerintahan yang dilaksanakan di Indonesia yaitu sistem presidensial di mana kekuasaan eksekutif yang terpisah dengan legislatif dipilih melalui pemilihan umum.<sup>124</sup>

Pemilihan umum merupakan satu cara untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat. Sistem pemilihan ini sangat dipengaruhi oleh cara pandang terhadap individu atau masyarakat dalam negara. Apakah mereka dipandang sebagai individu

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, hlm. 37.

<sup>124</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 158.

yang bebas untuk memilih wakilnya atau dipilih sebagai wakil rakyat atau mereka dipandang sebagai satu kesatuan kelompok sehingga tidak dapat menentukan pilihan atau mencalonkan diri untuk dipilih.<sup>125</sup>

Pemilu adalah suatu proses dimana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan yang di sini beraneka ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Dalam melaksanakan pemilihan umum diperlukan sistem pemilihan umum. Sistem Pemilihan Umum merupakan metode yang mengatur serta memungkinkan warga negara memilih/mencoblos para wakil rakyat di antara mereka sendiri. Metode berhubungan erat dengan aturan dan prosedur mengubah atau mentransformasi suara ke kursi di parlemen. Mereka sendiri maksudnya adalah yang memilih ataupun yang hendak dipilih juga merupakan bagian dari sebuah entitas yang sama. Sistem pemilu juga menggunakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>126</sup>

Sistem pemilihan umum tergantung dari sudut pandang di mana rakyat dipandang sebagai individu yang bebas untuk menentukan pilihan dan sekaligus mencalonkan dirinya sebagai calon wakil rakyat atau rakyat hanya dipandang sebagai anggota kelompok yang sama sekali tidak berhak menentukan siapa wakilnya yang akan duduk dalam Dewan

---

<sup>125</sup> I Gede Yusa, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 242.

<sup>126</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 164.

Perwakilan Rakyat atau juga tidak berhak untuk mencalonkan diri sebagai wakil rakyat.<sup>127</sup>

## **b. Macam-macam Sistem Pemilihan Umum**

### **1) Sistem Mekanis dan Sistem Organik**

Sistem pemilihan mekanis, yang memandang rakyat sebagai massa individu-individu yang sama sebagai satu kesatuan otonom dan negara/masyarakat dipandang sebagai kompleks hubungan-hubungan antar individu. Setiap individu memiliki hak dipilih dan memilih aktif yang mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan. Sifat perwakilan yang dihasilkan adalah perwakilan politik.<sup>128</sup>

Sistem mekanis menempatkan partai politik mengorganisir pemilihan-pemilihan dan partai-partai politik berkembang, baik menurut sistem satu partai, dua partai atau multipartai. Sistem mekanis dapat dilaksanakan dengan cara yaitu, sistem perwakilan distrik/*single member constituency* dan sistem perwakilan proporsional/*multimember constituencies*. Individu-individu dianggap sebagai pengendali hak pilih masing-masing dalam mengeluarkan satu suara di tiap pemilihan umum untuk satu lembaga perwakilan. Artinya bahwa pandangan mekanis menempatkan rakyat sebagai suatu massa individu yang sama. Aliran liberalisme, sosialisme dan komunisme semuanya berdasarkan pandangan mekanis ini. Bedanya bahwa liberalisme mengutamakan individu sebagai satu kesatuan otonom dan memandang masyarakat

---

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> I Gede Yusa, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 243.

sebagai kompleks hubungan-hubungan antar individu yang bersifat kontraktuil. Pada aliran sosialisme dan komunisme mengutamakan totalitas kolektif masyarakat dan mengecilkan peranan individu dalam totalitas kolektif tersebut. Pelaksanaan dalam sistem seperti pemilihan wakil-wakil rakyat yang dipilih langsung oleh rakyat.<sup>129</sup>

Sistem pemilihan Organik, yang menempatkan masyarakat sebagai satu kesatuan individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam kesatuan hidup berdasarkan: hubungan genealogis, fungsi ekonomi, industri, lapisan-lapisan sosial seperti: buruh, cendekiawan, pengusaha, dan sebagainya. Kesatuan-kesatuan hidup inilah yang mengendalikan hak memilih dan dipilih, atau mengutus wakil-wakilnya yang duduk di badan perwakilan rakyat. Prosedurnya biasanya melalui pengangkatan, sehingga sifat perwakilan yang dihasilkan adalah perwakilan fungsional.<sup>130</sup>

Sistem organik menempatkan rakyat dipandang sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka warna persekutuan hidup seperti genealogis (rumah tangga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi, industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani, cendekiawan) dan lembaga-lembaga sosial. Pada sistem ini, rakyat dianggap sebagai sekelompok individu yang hidup bersama-sama dalam beranekaragam persekutuan hidup. Jadi persekutuan-persekutuan inilah

---

<sup>129</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 165.

<sup>130</sup> I Gede Yusa, dkk, *Op.Cit.*

yang diutamakan menjadi pengendali hak pilih. Masyarakat dipandang sebagai suatu organisme yang terdiri dari organ-organ yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dalam totalitas organisme itu sehingga dalam menempatkan wakil-wakil mereka pada lembaga perwakilan dapat dilakukan dengan pengangkatan.<sup>131</sup>

## 2) Sistem Distrik dan Sistem Proporsional

Selain kedua sistem mekanis dan organis, maka dalam melaksanakan sistem pemilu yang menggunakan sistem mekanis dapat dilakukan melalui sistem perwakilan distrik dan sistem perwakilan proporsional.<sup>132</sup>

Sistem distrik biasa disebut juga *single member constituency* tetapi ada juga yang memakai istilah *single member district*. Pada intinya, sistem distrik merupakan sistem pemilihan di mana suatu negara dibagi menjadi beberapa daerah pemilihan yang jumlahnya sama dengan jumlah wakil rakyat yang akan dipilih dalam sebuah lembaga perwakilan. Dengan demikian, satu distrik akan menghasilkan satu wakil rakyat. Kandidat yang memperoleh suara terbanyak di suatu distrik, maka akan menjadi wakil rakyat terpilih. Sedangkan kandidat yang memperoleh suara lebih sedikit, maka suaranya tidak akan diperhitungkan atau dianggap hilang walau sekecil apapun selisih

---

<sup>131</sup> Encik Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*

<sup>132</sup> *Ibid.*, hlm. 166.

perolehan suara yang ada. Sehingga dikenal istilah *the winner takes all* atau sistem mayoritas.<sup>133</sup>

Sistem perwakilan distrik (satu daerah pemilihan memilih satu wakil) di dalam sistem distrik satu wilayah kecil memilih satu wakil tunggal atas dasar suara terbanyak, sistem distrik memiliki variasi, yakni:<sup>134</sup>

- a) *Firs past the post* yaitu sistem yang menggunakan *single member district* dan pemilihan yang berpusat pada calon, pemenangnya adalah calon yang memiliki suara terbanyak.
- b) *The two round system* yaitu sistem ini menggunakan putaran kedua sebagai landasan untuk menentukan pemenang pemilu. Hal ini dilakukan untuk menghasilkan pemenang yang memperoleh suara mayoritas.
- c) *The alternative vote* yaitu sama seperti *firs past the post* bedanya para pemilih diberi otoritas untuk menentukan preferensinya melalui penentuan ranking terhadap calon-calon yang ada.
- d) *Block vote* yaitu para pemilih memiliki kebebasan untuk memilih calon-calon yang terdapat dalam daftar calon tanpa melihat afiliasi partai dari calon-calon yang ada.

Kebaikan dari sistem distrik ini adalah setiap calon dari suatu distrik biasanya adalah warga distrik tersebut atau mungkin juga orang dari distrik lain. Siapapun calon yang mewakili distrik tersebut pasti orang yang telah dikenal secara baik dalam distrik tersebut. Dengan demikian hubungan antara pemilih dengan calon sangat erat sehingga calon tersebut dapat menyuarakan aspirasi dalam lembaga legislatif. Kelemahan dari sistem ini adalah kemungkinan akan terjadi wakil-wakil

---

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Ibid.*



yang duduk pada lembaga perwakilan hanya mementingkan daerah asal distrik pemilihannya.<sup>135</sup>

Sistem proposional adalah sistem di mana persentase kursi pada Dewan Perwakilan Rakyat yang dibagikan kepada partai politik, disesuaikan dengan persentase jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai politik. Sistem proporsional lahir untuk menjawab kelemahan dari sistem distrik. Sistem proporsional merupakan sistem pemilihan yang memperhatikan proporsi atau pertimbangan antara jumlah penduduk dengan jumlah kursi di suatu daerah pemilihan. Dengan sistem ini, maka dalam lembaga perwakilan, daerah yang memiliki penduduk lebih besar akan memperoleh kursi yang lebih banyak di suatu daerah pemilihan, begitu pun sebaliknya.<sup>136</sup>

Sistem proporsional juga mengatur tentang proporsi antara jumlah suara yang diperoleh suatu partai politik untuk kemudian dikonversikan menjadi kursi yang diperoleh oleh partai politik tersebut. Karena adanya perimbangan antara jumlah suara dengan kursi, maka di Indonesia dikenal dengan Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). BPP merefleksikan jumlah suara yang menjadi batas diperolehnya kursi di suatu daerah pemilihan. Partai politik dimungkinkan mencalonkan lebih dari satu

---

<sup>135</sup> *Ibid.*, hlm. 167.

<sup>136</sup> *Ibid.*

kandidat karena kursi yang diperebutkan di daerah pemilihan lebih dari satu.<sup>137</sup>

Kelebihan sistem proporsional adalah dianggap lebih mewakili suara rakyat karena perolehan suara partai sama dengan persentase kursinya di parlemen. Setiap suara dihitung dan tidak ada yang terbuang, hingga partai kecil dan minoritas bisa mendapat kesempatan untuk menempatkan wakilnya di parlemen. Hal ini sangat mewakili masyarakat heterogen dan pluralis.<sup>138</sup>

Kelemahan sistem proporsional adalah berbeda dengan sistem distrik, sistem proporsional kurang mendukung integrasi partai politik. Jumlah partai yang terus bertambah menghambat integrasi partai. Wakil rakyat kurang akrab dengan pemilihnya, tapi lebih akrab dengan partainya. Hal ini memberikan kedudukan kuat pada pimpinan partai untuk memilih wakilnya di parlemen. Banyaknya partai yang bersaing menyebabkan kesulitan bagi suatu partai untuk menjadi mayoritas. Perbedaan pokok antara sistem distrik dan proporsional adalah bahwa cara menghitung perolehan suara dapat menghasilkan perbedaan dalam komposisi perwakilan dalam parlemen bagi masing-masing partai politik.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> *Ibid.*, hlm. 168.

<sup>139</sup> *Ibid.*

### c. Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilihan umum yang tersebut mempunyai tujuan, yaitu:<sup>140</sup>

- 1) Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;
- 2) Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat; dan
- 3) Dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara.

Tujuan pelaksanaan pemilu tersebut masih bersifat umum. Secara khusus dalam pemilihan umum bertujuan untuk memilih presiden dan wakil presiden, memilih anggota DPR/DPRD dan DPD. Oleh karena itu dalam penyelenggaraan pemilihan umum terdapat dua macam pemilu yaitu pemilu presiden dan pemilu legislatif. Selain kedua pemilu ini, Indonesia juga menyelenggarakan pemilihan yang berlaku di daerah masing-masing yaitu pemilihan umum kepala daerah provinsi dan pemilihan umum kepala daerah kabupaten/kota atau disebut sebagai Pemilukada. Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah ini dilaksanakan secara serentak di beberapa daerah yang harapannya pada suatu saat akan benar-benar dapat dilakukan secara serentak di seluruh daerah di Indonesia.<sup>141</sup>

Lembaga yang menyelenggarakan pemilihan umum atau penyelenggara pemilihan umum di Indonesia adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Keberadaan KPU ini merupakan amanah pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat

---

<sup>140</sup> *Ibid.*, hlm. 169.

<sup>141</sup> *Ibid.*, hlm. 169-170.

nasional, tetap dan mandiri”. Pasal ini tidak secara tegas menyatakan bahwa komisi yang dimaksud dinamai komisi pemilihan umum. Artinya dapat saja komisi yang dimaksud dinamai dengan nama lain atau bentuk lembaga lain yang bertugas untuk melaksanakan pemilihan umum. Namun dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia telah disepakati bentuk komisi yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum.<sup>142</sup>

Komisi Pemilihan Umum mempunyai tugas dan kewenangan yang diatur dalam undang-undang penyelenggaraan pemilihan umum yang terbagi dalam penyelenggaraan pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Secara umum, tugas dari Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan pemilihan umum, yaitu:<sup>143</sup>

- a. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu;
- b. Menetapkan peserta Pemilu;
- c. Menetapkan daftar pemilih; dan
- d. Menyosialisasikan penyelenggaraan Pemilu.

Pelaksanaan pemilihan yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum perlu untuk dilakukan pengawasan. Pengawasan

---

<sup>142</sup> *Ibid.*, hlm. 170.

<sup>143</sup> *Ibid.*

terhadap penyelenggaraan pemilihan umum tersebut dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum atau Bawaslu.<sup>144</sup> Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU. Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.<sup>145</sup>

Selain dua lembaga penyelenggara pemilihan umum yaitu KPU dan Bawaslu, terdapat satu lembaga yang merupakan bagian dari penyelenggaraan pemilihan umum yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP). DKPP ini adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggaraan Pemilu dan

---

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> *Ibid.*, hlm. 172.

merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilihan umum baik dari tingkat kabupaten sampai tingkat pusat dan penyelenggara umum perwakilan luar negeri.<sup>146</sup>

Menurut Affan Gafar, sistem pemilihan (*electoral laws*) tidak mempunyai kaitan dengan sistem kepartaian di Indonesia. Proses dan mekanisme pemilihan yang membawa konsekuensi terhadap sistem kepartaian.<sup>147</sup> Sejarah politik Indonesia menunjukkan bahwa usaha-usaha untuk menggunakan sistem Pemilu pluralitas/mayoritas untuk memilih anggota parlemen atau DPR, selalu tidak membuahkan hasil yang maksimal. Perubahan Ketiga UUD 1945 Pasal 22E ayat (3) menyatakan: “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.” Dengan ketentuan bahwa peserta Pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik, maka dengan sendirinya konstitusi menegaskan bahwa sistem Pemilu yang digunakannya adalah sistem Pemilu Proporsional.<sup>148</sup>

Sejak Pemilu 1955, Indonesia menganut sistem proporsional di dalam Pemilu. Pada sistem ini, jumlah kursi di lembaga perwakilan

---

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Op.Cit.*, hlm. 44.

<sup>148</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

didasarkan pada perolehan suara masing-masing peserta Pemilu secara proporsional. Alokasi dan distribusi kursi didasarkan pada jumlah penduduk. Namun tidak sepenuhnya dilakukan berdasarkan jumlah penduduk untuk luar Jawa. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk membuat keseimbangan antara wakil dari luar Jawa yang luas wilayahnya tetapi sedikit jumlah penduduknya dengan Jawa yang sempit luas wilayahnya tetapi besar penduduknya.<sup>149</sup>

Indonesia menganut sistem proporsional, dengan metode penghitungan *Largest Remainder (Hare Quota)*. Sementara itu, untuk sistem Pemilu anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Cara kerja metode penghitungan *Largest Remainder* di Indonesia, sebagaimana juga di negara-negara lain yang menerapkan metode serupa adalah melalui dua tahap. *Pertama*, menentukan kuota atau di Indonesia disebut bilangan pembagi pemilih (BPP). *Kedua*, sisa kursi dibagi kepada pemilik sisa suara terbesar dan seterusnya, sampai habis. Sementara metode pembagian kursi di Indonesia lebih banyak menggunakan *the Largest Remainder* dan *Hare Quota*.<sup>150</sup>

#### **d. Sistem Pemerintahan dalam Perspektif Islam**

Dalam Islam juga dikenal istilah konstitusi atau pemerintahan islam. Hubungan antara agama dan negara, dilihat dari pemikiran politik

---

<sup>149</sup> *Ibid.*, hlm. 49.

<sup>150</sup> *Ibid.*

islam. Terdapat 3 (tiga) paradigma tentang hubungan agama dan negara, yaitu :<sup>151</sup>

1. Paradigma bersatunya agama dan negara (*integrated paradigm*), yakni pemerintahan negara diselenggarakan atas dasar kedaulatan Ilahi (*divine sovereignty*) karena kedaulatan itu berada di tangan Tuhan.
2. Paradigma memandang agama dan negara berhubungan secara simbiotik (*symbiotic paradigm*), yakni hubungan timbal balik dan saling memerlukan. Disatu sisi agama memerlukan negara untuk berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama untuk mendapatkan bimbingan moral dan etika.
3. Paradigma bersifat sekuleristik (*secularistic paradigm*). Paradigma ini menolak baik hubungan integralistik maupun hubungan simbiotik antara agama dan negara. Paradigma ini mengajukan pemisahan antara agama dan negara. Menolak pendasaran negara pada islam atau determinasi islam dalam negara.

Islam adalah agama sekaligus negara atau politik (*din wa daulah*) dengan kata lain islam dan politik sering dipresepsikan oleh umat islam sebagai sesuatu yang integral.<sup>152</sup> Slogan Islam *din wa daulah* sering dipahami sebagai :<sup>153</sup>

1. Sistem pemerintahan dalam negara islam merupakan inti dari ajaran islam.
2. Politik merupakan bagian dari islam, karenanya praktik berpolitik berarti praktik beragama.
3. Kewajiban mendirikan agama islam berdasarkan perundangan dan fiqh merupakan penerapan syariat islam.
4. Dasar negara islam adalah manhaj islami dan sistem moral islam.

---

<sup>151</sup> Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasaah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, Jakarta, 2008, hlm. 76 – 89.

<sup>152</sup> *Ibid.*, hlm. 79.

<sup>153</sup> *Ibid.*, hlm. 81.



Seperti tercantum dalam An – Nisa : 59 :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ  
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

*“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”*

Konstitusi islam bermula dari adanya pagam madinah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang di huni beberapa macam golongan masyarakat. Di Kota Madinah nabi Muhammad bukan hanya Rosul Alloh namun juga sebagai kepala negara.<sup>154</sup> Sistem pemerintahan yang pernah dipraktikan dalam islam sangat terkait dengan kondisi kontekstual umatnya. Beberapa sistem tersebut adalah khilafah, imamah, monarkhi, dan demokrasi.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> Irfan Idris, *Islam dan Konstitusionalisme*, AntonyLib, Yogyakarta, 2009, hlm. 21.

<sup>155</sup> Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Op.Cit.*, hlm. 204.

## **2. Parlemen**

### **a. Pengertian Parlemen**

Saat ini lembaga perwakilan atau lembaga legislatif disebut dengan nama parlemen. Suatu negara yang menyatakan demokratis harus mempunyai lembaga ini dalam struktur ketatanegaraannya karena selain berfungsi sebagai penyalur aspirasi rakyat, parlemen juga berfungsi sebagai fungsi pengawasan bagi lembaga lainnya terutama eksekutif. Dalam UUD 1945 sebelum diubah, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dianggap sebagai lembaga legislatif berdasarkan UUD 1945. Kedua lembaga DPR dan MPR berdasarkan UUD 1945 memang diakui sebagai parlemen Indonesia.<sup>156</sup>

### **b. Sistem Struktur Organisasi Parlemen**

#### **1) Sistem Unikameral**

Dalam struktur parlemen tipe unikameral/satu kamar ini, tidak dikenal adanya dua badan yang terpisah seperti adanya DPR dan Senat, ataupun Majelis Tinggi dan dan Majelis Rendah. Akan tetapi, justru sistem unikameral<sup>157</sup> inilah yang sesungguhnya lebih populer karena sebagian besar dunia sekarang ini menganut sistem ini.<sup>158</sup>

Negara-negara yang berukuran kecil lebih menyukai untuk memilih satu kamar daripada dua kamar, seperti masalah keseimbangan

---

<sup>156</sup> Reni Dwi Purnomowati, *Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 2005, hlm. 1.

<sup>157</sup> Di Asia, sistem unikameral ini misalnya dianut oleh Vietnam, Singapura, Laos, Lebanon, Syiria, Kuwait, dan lain-lain.

<sup>158</sup> Reni Dwi Purnomowati, *Op.Cit.*, hlm. 11.

kekuatan politik sangat kecil kesulitannya untuk memecahkannya daripada dalam suatu negara besar. Di negara-negara kesatuan sosialis, sistem bikameral dipandang membawa kepada komplikasi-komplikasi, penundaan-penundaan dan biaya-biaya dengan sedikit kompensasi yang menguntungkan. Parlemen-parlemen unikameral mendominasi sejumlah negara-negara yang memperoleh kemerdekaannya baru-baru ini, dan dengan perkembangan politik dalam lingkungan yang sangat berbeda dengan yang ada di Eropa pada saat pemerintahan parlemen dilahirkan.<sup>159</sup>

Dengan membandingkan konstitusi-konstitusi yang ada di Asia, sistem unikameral yang dianut oleh Vietnam, Singapura, Laos, Lebanon, Syiria, Kuwait, dan lain-lain, fungsi Dewan atau Majelis Legislatif dalam sistem unikameral itu terpusat pada satu badan legislatif tertinggi dalam struktur negara. Isi aturan mengenai fungsi dan tugas parlemen unikameral ini beragam dan bervariasi dari satu negara ke negara lain, tetapi pada pokoknya serupa bahwa secara kelembagaan fungsi legislatif tertinggi diletakkan sebagai tanggung jawab satu badan tertinggi yang dipilih oleh rakyat.<sup>160</sup>

Beberapa keuntungan dalam sistem legislatif unikameral meliputi:<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

<sup>160</sup> *Ibid.*, hlm. 12-13.

<sup>161</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

1. Kemungkinan untuk dapat cepat meloloskan undang-undang (karena hanya satu badan yang diperlukan untuk mengadopsi rancangan undang-undang sehingga tidak perlu lagi menyesuaikan dengan usulan yang berbeda-beda);
2. Tanggung jawab lebih besar (karena anggota legislatif tidak dapat menyalahkan majelis lainnya apabila suatu undang-undang tidak lolos, atau bila kepentingan warga negara terabaikan);
3. Lebih sedikit anggota terpilih sehingga lebih mudah bagi masyarakat untuk memantau kepentingan mereka; dan
4. Biaya lebih rendah bagi pemerintah dan pembayar pajak.

## 2) Sistem Bikameral

Istilah lain struktur organisasi parlemen dua kamar atau dalam istilah yang lain adalah bikameral. Pembeneran terhadap adanya dua kamar dalam parlemen karena adanya kebutuhan perwakilan. Menurut teori, satu kamar berisi anggota-anggota yang secara luas mewakili penduduk secara langsung. Sementara itu, kamar yang lainnya berdasarkan perwakilan yang berbeda, bisa untuk kepentingan kelas sosial, kepentingan ekonomi, atau perbedaan teritorial. Biasanya yang paling umum, terhadap *senates* (kamar kedua) secara konstitusional diberikan untuk perwakilan teritorial.<sup>162</sup>

Lembaga Perwakilan pada dasarnya harus mencerminkan tiga jenis keterwakilan, yaitu keterwakilan penduduk, keterwakilan ruang

---

<sup>162</sup> *Ibid.*, hlm. 32.

(daerah) dan keterwakilan deskriptif (khususnya berbagai kelompok masyarakat yang dalam proses pemilihan umum tidak akan terwakili).<sup>163</sup>

Penerapan sistem bikameral itu, dalam praktiknya, sangat dipengaruhi oleh tradisi, kebiasaan, dan sejarah ketatanegaraan negara yang bersangkutan. Seperti halnya negara federasi, negara kesatuan juga bertujuan melindungi wilayah tertentu, etnik, dan kepentingan-kepentingan khusus dari golongan rakyat tertentu (seperti kelompok kepentingan, golongan minoritas, dan sebagainya) dari suara mayoritas (tirani mayoritas). Jadi, sebenarnya tidak banyak perbedaan apakah sistem unikameral atau bikameral yang digunakan dalam negara kesatuan atau federasi itu. Hal yang penting adalah sistem majelis/kamar tunggal atau ganda itu dapat benar-benar berfungsi untuk mealurkan aspirasi rakyat dalam mengawasi jalannya pemerintahan.<sup>164</sup>

Kelebihan/keuntungan dalam sistem legislatif bikameral adalah kemampuan anggota untuk:<sup>165</sup>

1. Secara resmi mewakili beragam pemilih (misalnya negara bagian, wilayah, etnik, atau golongan);
2. Memfasilitasi pendekatan yang bersifat musyawarah terhadap penyusunan perundang-undangan;
3. Mencegah disyahkan perundang-undangan yang cacat atau ceroboh; dan

---

<sup>163</sup> *Ibid.*, hlm. 32-33.

<sup>164</sup> *Ibid.*, hlm. 30.

<sup>165</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

4. Melakukan pengawasan atau pengendalian yang lebih baik atas lembaga eksekutif.

### **c. Sistem Parlemen di Indonesia**

Pemilihan tentang struktur organisasi parlemen di Indonesia, yaitu apakah sistem unikameral atau bikameral, menjadi hangat lagi setelah amandemen UUD 1945. Dalam sidang-sidang MPR selama tiga tahun terakhir telah dihasilkan segala macam perubahan konstitusi. Perubahan ini diwujudkan dalam empat dokumen perubahan UUD 1945 dan berbagai Ketetapan MPR. Perubahan itu sendiri, yang merupakan hasil kesepakatan MPR yang tidak akan mengubah format sistem pemerintahan presidensial, sebenarnya memiliki banyak konsekuensi. Kekuasaan MPR dikurangi dengan adanya perubahan ini adalah pemilihan presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara secara langsung untuk mendapatkan sumber legitimasi yang setara dengan parlemen.<sup>166</sup>

Dengan memilih suatu sistem apa pun, mungkin ada kekurangan dan kelebihan, namun dalam suatu sistem ketatanegaraan, suatu pilihan sistem diharapkan dapat memenuhi kepentingan rakyat mereka pada saat itu. Saat ini di dalam konstitusi Indonesia, yaitu Perubahan Ketiga dan Keempat UUD 1945, parlemen Indonesia bersistem bikameral, dengan kamar pertama atau majelis tingginya bernama DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan kamar kedua atau majelis tingginya

---

<sup>166</sup> *Ibid.*, hlm. 2-3.

bernama DPD (Dewan Perwakilan Daerah). Sistem parlemen bikameral ini dibentuk dengan tujuan menyuarkan aspirasi rakyat daerah, dan diharapkan dengan dibentuknya sistem ini, kepentingan rakyat daerah dapat terakomodasikan sehingga diharapkan dapat menghindari kesenjangan dan ketidakadilan antara pusat dan daerah, dan diharapkan pula dengan sistem ini dapat mencegah disintegrasi bangsa.<sup>167</sup>

Menurut Surya Arinanto, masalah perubahan MPR menjadi “bikameral” di Indonesia, dengan perubahan strukturnya yang terdiri dari DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah), membawa implikasi terhadap kedudukan dan kewenangan MPR.<sup>168</sup> Kehadiran DPD seharusnya memberikan solusi terhadap sistem politik yang sentralistik sepanjang lima dasawarsa terakhir. Akan tetapi, keberadaan DPD tidak mempunyai fungsi seperti yang diharapkan karena tak lebih dari sekadar aksesori demokrasi dalam sistem perwakilan. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal yang mengatur tentang kewenangan DPD. Pada kewenangan DPD sangat terasa unsur diskriminatifnya apalagi dengan ekspektasi masyarakat untuk berpartisipasi secara luas dan kompetitif.<sup>169</sup>

Pasal 11 ayat (1) dan (2) secara eksplisit menyatakan ketidakpentingan unsur DPD ini dalam badan legislatif. Bikameralisme setengah hati ditampakkan dalam pasal itu yang hanya melibatkan

---

<sup>167</sup> *Ibid.*, hlm. 32.

<sup>168</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>169</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

presiden dan DPR tanpa DPD untuk sebuah pernyataan perang, damai dan perjanjian internasional. DPD yang juga memiliki tingkat legitimasi yang sama dengan DPR, seharusnya juga memiliki hak dan kewenangan tak berbeda untuk terlibat pengambilan keputusan sekrusial itu karena ketika perang dinyatakan oleh seorang presiden, masyarakat sipil di tingkat lokal pasti akan mendapat akibatnya.<sup>170</sup>

---

<sup>170</sup> *Ibid.*, hlm. 7.



### **BAB III**

## **PENGISIAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD) DALAM UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2017 DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018 SERTA PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65 P/HUM/2018**

### **A. Sejarah Dewan Perwakilan Daerah (DPD)**

Sebelum Perubahan UUD 1945, Republik Indonesia menganut prinsip supremasi MPR sebagai salah satu bentuk varian sistem supremasi parlemen yang dikenal di dunia. Oleh karena itu, paham kedaulatan rakyat yang dianut diorganisasikan melalui pelebagaan MPR yang dikonstruksikan sebagai lembaga penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang berdaulat yang disalurkan melalui prosedur perwakilan politik melalui DPR, perwakilan daerah melalui Utusan Daerah dan perwakilan fungsional melalui Utusan Golongan.<sup>171</sup>

Perdebatan tentang keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga baru hasil amandemen UUD 1945 mulai muncul saat akan dilakukan Perubahan Pertama UUD 1945 pada tahun 1999 yang dikaitkan dengan keberadaan Utusan Daerah sebagai salah satu unsur dalam susunan

---

<sup>171</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 92.

keanggotaan MPR. Namun masuknya ketentuan DPD dalam UUD 1945 baru dapat diputuskan pada Perubahan Ketiga UUD 1945.<sup>172</sup>

Sejalan dengan tuntutan demokrasi guna memenuhi rasa keadilan masyarakat di daerah, memperluas serta meningkatkan semangat dan kapasitas daerah dalam kehidupan nasional; serta untuk memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka dalam rangka pembaharuan konstitusi, MPR RI membentuk sebuah lembaga perwakilan baru, yakni Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI). Pembentukan DPD RI ini dilakukan melalui perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2001. Sejak perubahan itu, maka sistem perwakilan di Indonesia berubah dari sistem unikameral menjadi sistem bikameral. Gagasan dasar pembentukan DPD RI adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk hal-hal terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah.<sup>173</sup>

Secara kronologis dapat dikemukakan bahwa Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang lahir lewat amandemen UUD 1945 termasuk di dalamnya amandemen terhadap lembaga perwakilan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) sebelum amandemen UUD 1945 anggota MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat

---

<sup>172</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2009, hlm. 186.

<sup>173</sup> <http://www.dpd.go.id/subhalaman-latar-belakang>. Diakses pada tanggal 6 Desember 2018 pukul 15.32 WIB.

(DPR), Utusan-utusan Golongan (UG) dan Utusan-utusan Daerah (UD). Utusan Golongan (UG) dan Utusan Daerah (UD) dalam perjalanan lembaga perwakilan di Indonesia banyak mengalami penyimpangan-penyimpangan sehingga tidak lagi efektif, tidak demokratis dan tidak mencerminkan representatif utusan golongan dan utusan daerah. Sehingga diusulkan Utusan Golongan untuk dihapuskan karena konsep golongan sangat kabut dan selalu menimbulkan manipulasi serta kericuhan politik.<sup>174</sup>

Berikutnya setelah ditetapkan Pasal 2 ayat (1) tentang keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD adalah tentang kewenangan Dewan Perwakilan Daerah. Kewenangan yang terbatas itu dapat dilihat dalam Pasal 22C ayat (1) dan (2) di mana anggota DPD dipilih empat orang dari tiap provinsi melalui pemilihan umum dan jumlahnya tidak boleh lebih dari 1/3 anggota DPR. Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) menjelaskan kewenangan DPD sebatas “dapat” mengajukan RUU, ikut membahas RUU dan “dapat” melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang yang berkaitan dengan daerah. Pasal 22E ayat (2) DPD menerima hasil pemeriksaan keuangan dari BPK kemudian diserahkan ke DPR, Pasal 23F ayat (1) DPD memberikan pertimbangan pemilihan anggota BPK. Pasal 20 ayat (1) sampai dengan (5) menunjukkan bahwa DPD tidak memiliki kewenangan membentuk undang-undang. Pasal 7B ayat (1) sampai dengan (6) pemberhentian Presiden atas usulan DPR tanpa melibatkan DPD Pasal 7C

---

<sup>174</sup> Soebarjo, “Dewan Perwakilan Daerah Menurut UUD 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia”, Jurnal Hukum, Edisi No.1 Vol. 14, Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan, 2007, hlm. 142-143.

larangan Presiden membubarkan DPR tetapi tidak ada ketentuan larangan Presiden membubarkan DPD. Pasal 11 ayat (1) dan (2) hanya melibatkan DPR dan Presiden tanpa DPD untuk sebuah pernyataan perang, damai, perjanjian internasional.<sup>175</sup>

Tata cara pembentukan Dewan Perwakilan Daerah yang merupakan salah satu Lembaga Negara baru pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dilihat pada Bab VII A tentang Dewan Perwakilan Daerah ada Pasal 22C dan 22D Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Di samping itu, terdapat peraturan perundang-undangan nasional terkait dengan Dewan Perwakilan Daerah, yakni melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003<sup>176</sup>, yang kemudian diubah dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009<sup>177</sup>, dan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014<sup>178</sup>.<sup>179</sup> Kemudian telah dilakukan perubahan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018<sup>180</sup>.

---

<sup>175</sup> *Ibid.*, hlm. 143-144.

<sup>176</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diundangkan pada tanggal 31 juli 2003, diumumkan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310.

<sup>177</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diundangkan pada tanggal 29 juli 2009, diumumkan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043.

<sup>178</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diundangkan pada tanggal 5 Agustus 2014, diumumkan ke dalam

Ide pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), bermula untuk mereformasi struktur parlemen Indonesia, yang terdiri atas DPR dan DPD. Lembaga baru yang dikenal dengan DPD ini muncul melalui perubahan ketiga Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hadirnya DPD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia diatur dalam Pasal 22C dan Pasal 22D Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 22C Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 rumusannya:<sup>181</sup>

1. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
2. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dengan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
4. Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan Undang-Undang.

Selanjutnya, Pasal 22D Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengatur tentang wewenang DPD, sebagai berikut:<sup>182</sup>

---

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>179</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, hlm. 126.

<sup>180</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diundangkan pada tanggal 15 Maret 2018, diumumkan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 29.

<sup>181</sup> Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 99.

<sup>182</sup> *Ibid.*, hlm. 99-100.

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan Sumber Daya Alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

4. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dengan Undang-undang.

Perlunya DPD diberi kewenangan yang besar karena DPD merupakan lembaga yang diperuntukkan bagi penyaluran kepentingan daerah. Maswardi Rauf beranggapan bahwa selama Orde Baru telah terjadi kekecewaan daerah terhadap pengelolaan hubungan pusat dan daerah. Oleh sebab itu, demi kepentingan daerah DPD harus dipilih langsung oleh rakyat daerah dan perlu diberi kewenangan yang setara dengan DPR.<sup>183</sup>

Mencermati rumusan Pasal 22D Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 di atas, harus dibedakan antara fungsi DPD dalam bidang legislasi dan bidang pengawasan. Meskipun dalam bidang pengawasan, keberadaan DPD bersifat utama (*main constitutional organ*) yang sederajat dan sama pentingnya dengan DPR, tetapi dalam bidang legislasi, fungsi Dewan Perwakilan Daerah itu hanyalah sebagai co-legislator di samping DPR. Sifat tugasnya di bidang legislasi hanya menunjang (*auxiliary agency*) tugas konstitusional DPR.<sup>184</sup>

Dalam kaitannya dengan kedudukan DPD, hal itu berkenaan dengan tempat DPD dalam struktur ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 lembaga-lembaga negara meliputi: Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden,

---

<sup>183</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, hlm. 190.

<sup>184</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan “Komisi Yudisial”. Lembaga-lembaga itulah yang menurut teori konstitusi dinamakan susunan (struktur) ketatanegaraan yang bersifat fundamental. Karena secara khusus DPD terlibat dalam proses pembahasan rancangan undang-undang substansi tertentu, perlu juga ditentukan kedudukan terhadap DPR.<sup>185</sup> Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.<sup>186</sup>

Adapun dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, serta Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap Provinsi melalui Pemilihan Umum. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap Provinsi jumlahnya sama. Jumlah seluruh Dewan Perwakilan Daerah tidak lebih dari sepertiga jumlah Dewan Perwakilan Rakyat. Selain itu, ditentukan pula bahwa Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. Segala hal perihal susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan Undang-undang.<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> Janedjri M. Gaffar, dkk, *Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Setjen MPR-UNDP, Jakarta, 2003, hlm. 18.

<sup>186</sup> Reni Dwi Purnomowati, *Op.Cit.*, hlm. 295-296.

<sup>187</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, hlm. 126-127.



Adapun susunan dan keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah dapat dikaji dari rumusan Pasal 22C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 40 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003, Pasal 222 dan Pasal 227 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, serta Pasal 246, Pasal 247 dan Pasal 252 Undang-Undang Republik Indoneisa Nomor 17 Tahun 2014. Disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga negara yang terdiri atas wakil-wakil daerah provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum, dimana Anggota Dewan Perwakilan Daerah tersebut berasal dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak empat orang, dimana jumlah seluruh Anggota Dewan Perwakilan Daerah tidak melebihi 1/3 (sepertiga) dari jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, yang kemudian keanggotaannya diresmikan dengan Keputusan Presiden, berdomisili di daerah pemilihannya dan selama bersidang bertempat tinggal di ibukota Negara Republik Indonesia, dan dengan masa jabatan 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota Dewan Perwakilan Daerah yang baru mengucapkan sumpah/janji.<sup>188</sup>

DPD merupakan salah satu bentuk dari adanya demokrasi dalam negara hukum. Demokrasi merupakan gagasan politik yang di dalamnya terkandung beberapa elemen yang saling berikatan, yaitu penyelenggaraan kekuasaan berasal dari rakyat dimana setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang hendak dan telah ditempuhnya. Demokrasi yang diwujudkan secara langsung maupun

---

<sup>188</sup> *Ibid.*, hlm. 127.

tidak langsung yang rotasi kekuasaannya dari perseorangan atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya. Dalam demokrasi peluang akan terjadinya kekuasaan harus ada dan dilakukan secara teratur dan damai melalui proses pemilihan umum dalam negara hukum yang demokratis. Pemilihan umum dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih karena hak memilih dan dipilih merupakan kebebasan sebagai hak asasi manusia untuk menikmati hak-hak dasar. Dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul, dan berserikat.

Pada dasarnya DPD itu dipilih melalui pemilihan umum yang diatur oleh perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Pemilihan umum yang dipilih secara langsung oleh rakyat itu adalah suatu bentuk dari demokrasi. Setiap warga negara memiliki kebebasan untuk memilih dan dipilih, yang artinya setiap orang dibebaskan untuk mencalonkan dirinya untuk dipilih dalam pengisian jabatan politik yang dipilih secara langsung dan secara demokratis oleh rakyat, dimana rakyat memiliki kebebasan untuk memilih tanpa adanya pengaruh pihak lain sebagaimana asas pemilihan umum yaitu langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Negara Indonesia sebagai negara hukum memiliki unsur-unsur, sebagaimana salah satu unturnya adalah adanya DPD sebagai pembentuk peraturan perundang-undangan yang nantinya akan dijadikan oleh negara untuk menjalankan aturan hukumnya. DPD merupakan hasil pemilihan umum yang juga merupakan suatu implementasi dari adanya unsur dari negara

hukum. Pemilihan umum yang dilaksanakan sesuai dengan sistem perwakilan yang berlaku di Indonesia. Sistem perwakilan di Indonesia berubah menjadi sistem bikameral, di mana sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sistem perwakilan di Indonesia menganut sistem unikameral.

**B. Pengisian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Kehadiran DPD sebagai lembaga penyeimbang diharapkan dapat mengawal pelaksanaan otonomi daerah dan mampu menjembatani kepentingan pusat dan daerah, serta memperjuangkan kesejahteraan daerah yang berkeadilan dan berkesetaraan. Kehadiran DPD sebagai kamar kedua di parlemen ini mempunyai peran yang sangat penting dalam perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, guna mewujudkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi.

DPD sebagai lembaga negara pada tingkatan konstitusi, yang kewenangannya diatur dalam UUD 1945 dan dirinci lagi dalam Undang-Undang. Kemudian pengangkatan para anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Presiden sebagai pejabat administrasi negara yang tertinggi. Untuk pengisian peran yang terdapat dalam DPD pun sudah dituangkan dalam

Undang-Undang. Sehingga untuk memenuhi persyaratan peserta pemilihan umum semua telah dituangkan dalam UUD 1945 maupun Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 terdapat pengaturan terkait penetapan keanggotaan DPD yang dituangkan dalam Pasal 252 yang berbunyi:

- (1) Anggota DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak 4 (empat) orang.
- (2) Jumlah anggota DPD tidak lebih dari  $\frac{1}{3}$  (satu per tiga) jumlah anggota DPR.
- (3) Keanggotaan DPD diresmikan dengan keputusan Presiden.
- (4) Anggota DPD dalam menjalankan tugasnya berdomisili di daerah pemilihannya dan mempunyai kantor di ibu kota provinsi daerah pemilihannya.
- (5) Masa jabatan anggota DPD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Dengan adanya Pasal 252 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 ini, secara tegas menyatakan bahwa anggota DPD memiliki porsi keanggotaan di parlemen yang telah ditentukan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 252 tersebut yakni setiap provinsi hanya sebanyak 4 (empat) orang anggota DPD dan jumlahnya  $\frac{1}{3}$  (satu per tiga) dari jumlah anggota DPR. Sehingga dengan demikian, terkait pengisian pencalonan anggota DPD telah terdapat aturan yang diberlakukan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terdapat aturan mengenai persyaratan pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) secara tegas dijelaskan dalam Pasal 181 yang

menyatakan bahwa “*Peserta Pemilu untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan*”. Dengan jelas pasal tersebut menyebutkan bahwa bagi yang akan mendaftarkan diri sebagai peserta pemilu harus dari perseorangan.

Sebagaimana “perseorangan” yang dimaksud dalam Pasal 181 dapat menjadi peserta pemilu dengan memenuhi persyaratan, diantaranya sebagai berikut:

- a. Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia;
- e. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- f. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- g. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- h. sehat jasmani dan rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- i. terdaftar sebagai Pemilih;
- j. bersedia bekerja penuh waktu;
- k. mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Kepala Desa dan perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik desa, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;
- l. bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- m. bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
- n. mencalonkan hanya untuk 1 (satu) lembaga perwakilan;
- o. mencalonkan hanya untuk 1 (satu) daerah pemilihan; dan
- p. mendapatkan dukungan minimal dari Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Dalam Pasal 182 huruf k dengan jelas menyatakan: “*mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Kepala Desa dan perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik desa, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali*”. Perseorangan yang memiliki posisi atau jabatan yang terdapat pada huruf k tersebut, jika akan mendaftarkan diri sebagai peserta pemilu harus mengajukan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali. Hal ini dilakukan untuk mencegah atau menghindari terjadinya distorsi politik berupa lahirnya perwakilan ganda atau rangkap jabatan (*double representation*) calon anggota DPD.

Kemudian dalam Pasal 182 huruf l juga menjelaskan mengenai larangan agar peserta pemilu tidak berpraktik dalam posisi atau jabatan lain, sebagaimana berbunyi: “*bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan*

*keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*". Dalam pasal ini juga bertujuan agar perseorangan yang mendaftarkan diri sebagai peserta pemilu tidak merangkap jabatan. Dalam praktiknya, Pasal 182 huruf l ini menimbulkan persoalan terkait adanya frasa "pekerjaan lain". Hal ini dikarenakan frasa tersebut tidak adanya pemaknaan yang jelas dan telah memberikan kemungkinan bagi pengurus partai politik untuk turut serta ikut dalam pemilu sebagai calon perseorangan DPD. Sehingga pasal ini dirasa tidak memberikan kepastian hukum yang adil. Polemik ini pun telah diputuskan oleh Majelis Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018.

Larangan merangkap jabatan juga diterangkan dalam Pasal 182 huruf m yang berbunyi: "*bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara*". Pasal 182 huruf m ini sama halnya dengan Pasal 182 huruf k maupun huruf l, adanya larangan bagi perseorangan yang mendaftarkan diri untuk tidak merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam pasal tersebut.

Adanya Pasal 181 dan Pasal 182 yang menjelaskan terkait persyaratan pencalonan peserta Pemilu DPD, kemudian dilanjutkan dengan

adanya Pasal 183 yang menjelaskan terkait persyaratan dukungan bagi calon anggota DPD, sebagaimana pasal tersebut yang berbunyi:

- (1) Persyaratan dukungan minimal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 huruf p meliputi:
  - a. provinsi dengan jumlah Penduduk yang termuat di dalam daftar pemilih tetap sampai dengan 1.000.000 (satu juta) orang harus mendapatkan dukungan paling sedikit 1.000 (seribu) Pemilih;
  - b. provinsi dengan jumlah Penduduk yang termuat di dalam daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) sampai dengan 5.000.000 (lima juta) orang harus mendapatkan dukungan paling sedikit 2.000 (dua ribu) Pemilih;
  - c. provinsi dengan jumlah Penduduk yang termuat di dalam daftar pemilih tetap lebih dan 5.000.000 (lima juta) sampai dengan 10.000.000 (sepuluh juta) orang harus mendapatkan dukungan paling sedikit 3.000 (tiga ribu) Pemilih;
  - d. provinsi dengan jumlah Penduduk yang termuat di dalam daftar pemilih tetap lebih dari 10.000.000 (sepuluh juta) sampai dengan 15.000.000 (lima belas juta) orang harus mendapatkan dukungan paling sedikit 4.000 (empat ribu) Pemilih;
  - e. provinsi dengan jumlah Penduduk yang termuat di dalam daftar pemilih tetap lebih dari 15.000.000 (lima belas juta) orang harus mendapatkan dukungan paling sedikit 5.000 (lima ribu) Pemilih.
- (2) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebar di paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.
- (3) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuktikan dengan daftar dukungan yang dibubuhi tanda tangan atau cap jempol jari tangan dan dilengkapi fotokopi kartu tanda penduduk setiap pendukung.
- (4) Seorang pendukung tidak dibolehkan memberikan dukungan kepada lebih dari 1 (satu) orang calon anggota DPD serta melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu.
- (5) Dukungan yang diberikan kepada lebih dari 1 (satu) orang calon anggota DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dinyatakan batal.
- (6) Jadwal waktu pendaftaran Peserta Pemilu anggota DPD ditetapkan oleh KPU.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan



Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 juga terdapat larangan bagi anggota DPD merangkap jabatan yang dituangkan dalam Pasal 302 yang berbunyi:

- (1) Anggota DPD dilarang merangkap jabatan sebagai:
  - a. pejabat negara lainnya;
  - b. hakim pada badan peradilan; atau
  - c. pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN/APBD.
- (2) Anggota DPD dilarang melakukan pekerjaan sebagai pejabat struktural pada lembaga pendidikan swasta, akuntan publik, konsultan, advokat atau pengacara, notaris, dan pekerjaan lain yang ada hubungannya dengan wewenang dan tugas DPD serta hak sebagai anggota DPD.
- (3) Anggota DPD dilarang melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Dalam pasal tersebut, jelas bahwa terdapat larangan untuk merangkap jabatan bagi anggota DPD. Dijelaskan dalam ayat (1) dan (2) bahwa anggota DPD yang merangkap jabatan dengan posisi atau jabatan tertera pada ayat tersebut akan dikenakan sanksi. Sebagaimana sanksi tersebut disebutkan pada pasal selanjutnya yakni Pasal 303 ayat (2) yang pada intinya menjelaskan bagi anggota DPD yang tidak melaksanakan kewajiban atau yang terbukti melanggar ketentuan Pasal 302 akan dikenai sanksi pemberhentian sebagai anggota DPD. Sehingga Pasal 302 secara tegas melarang adanya rangkap jabatan bagi anggota DPD. Pasal 302 ini tetap diberlakukan karena tidak termasuk ke dalam pasal yang diubah di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018. Sehingga pasal ini dapat dikaitkan dengan pelaksanaan Pemilu 2019 sebagai pedoman untuk persyaratan pencalonan anggota DPD.

Kemudian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis

Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018. Di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 ini hanya mengubah beberapa ketentuan pasal saja. Beberapa ketentuan pasal yang diubah ke dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 ini lebih menjelaskan mengenai wewenang dan tugas DPD yang terdapat dalam Pasal 249 yang telah diubah dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) DPD mempunyai wewenang dan tugas:
  - a. mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR;
  - b. ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
  - c. menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
  - d. memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
  - e. dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
  - f. menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;
  - g. menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
  - h. memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK;

- i. menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah; dan
  - j. melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.
- (2) Dalam menjalankan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, anggota DPD dapat melakukan rapat dengan pemerintah daerah, DPRD, dan unsur masyarakat di daerah pemilihannya.

Ketentuan pasal yang diubah selanjutnya yakni Pasal 250 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Dalam melaksanakan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud pada Pasal 249, DPD memiliki kemandirian dalam menyusun anggaran yang dituangkan ke dalam program dan kegiatan yang disampaikan kepada Presiden sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam menyusun program dan kegiatan DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk memenuhi kebutuhannya, DPD dapat menyusun standar biaya khusus dan mengajukannya kepada Pemerintah untuk dibahas bersama.
- (3) Pengelolaan anggaran DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal DPD di bawah pengawasan Panitia Urusan Rumah Tangga sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) DPD menetapkan pertanggungjawaban pengelolaan anggaran DPD dalam peraturan DPD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) DPD melaporkan pengelolaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada publik dalam laporan kinerja tahunan.

Kemudian ketentuan Pasal 260 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pimpinan DPD terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPD dalam sidang paripurna DPD.
- (2) Dalam hal pimpinan DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terbentuk, DPD dipimpin oleh pimpinan sementara DPD.
- (3) Pimpinan sementara DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas 1 (satu) orang ketua sementara dan 1 (satu) orang wakil ketua sementara yang merupakan anggota tertua dan anggota termuda usianya.
- (4) Dalam hal anggota tertua dan/atau anggota termuda sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berhalangan, sebagai penggantinya adalah anggota tertua dan/atau anggota termuda berikutnya.
- (5) Ketua dan wakil ketua DPD diresmikan dengan keputusan DPD.

- (6) Pimpinan DPD sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji yang teksnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 258 yang dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai cara pemilihan pimpinan DPD diatur dalam peraturan DPD tentang tata tertib.

Adanya ketentuan Pasal 249, 250, dan 260 dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini secara luas hanya menjelaskan terkait wewenang dan tugas DPD saja, tidak menjelaskan secara eksplisit mengenai persyaratan pencalonan anggota DPD dalam pemilu. Namun, di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dalam Pasal 252 mengatur terkait pengisian keanggotaan DPD dan juga dalam Pasal 302 serta Pasal 303 mengatur terkait larangan dan sanksi anggota DPD merangkap jabatan. Hal ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang secara nyata menjelaskan terkait persyaratan untuk pengisian calon anggota DPD.

Namun dalam praktiknya, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menimbulkan persoalan khususnya Pasal 182 huruf l. Muhammad Hafidz sebagai pemohon mengajukan *judicial review* terhadap Pasal 182 huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terkait adanya frasa “*pekerjaan lain*”. Dengan alasan permohonan bahwa frasa “*pekerjaan lain*” yang diikuti dengan frasa “*yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan*” pada Pasal 182 huruf l Undang-Undang

Nomor 7 Tahun 2017, haruslah dinyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”. Ketentuan pasal 182 huruf 1 ini dirasa tidak memberikan kepastian hukum yang adil, sehingga memberikan kemungkinan bagi pengurus partai politik untuk turut serta dalam pemilihan umum sebagai calon perseorangan DPD. Dengan demikian dapat menimbulkan adanya rangkap jabatan pada calon anggota DPD.

Menurut penulis, seharusnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dijelaskan secara rinci pada setiap pasalnya. Dalam hal ini dilakukan agar tidak menimbulkan kerancuan dalam pemaknaan tiap pasalnya. Sehingga dengan demikian, tiap pasal tersebut dapat memberikan kepastian hukum yang adil. Sebagaimana asas kepastian hukum dalam negara hukum yakni menjamin warga negara dalam melaksanakan berbagai masalah yang terjadi dalam kehidupan bernegara.

Penulis juga merekomendasikan untuk dilakukan penegasan pada tiap pasal yang tidak memberikan pemaknaan yang jelas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Negara Indonesia sebagai negara hukum, harus bertindak tegas dengan adanya multitafsir pada pasal tersebut agar tidak menimbulkan kerancuan dalam pemaksaan frasa. Hal ini dilakukan untuk memberikan kepastian hukum yang adil. Sebagaimana sesuai dengan tujuan dan cita hukum bangsa dan negara Indonesia dalam rangka mewujudkan

masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini saling melengkapi dalam hal mengatur terkait pengisian calon anggota DPD. Sehingga kedua Undang-Undang tersebut saling keterkaitan untuk dijadikan sebagai pedoman dalam Pemilu 2019.

### **C. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait Pengisian Calon Legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD)**

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Untuk mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan menangani perkara-perkara konstitusi atau ketatanegaraan tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan konstitusi lembaga negara, memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan atau wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Sehingga Mahkamah Konstitusi berhak mengadili perkara ketatanegaraan yang dimohonkan kepadanya dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) beserta penjelasannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK), yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

1. Perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
3. Badan hukum publik atau privat; atau
4. Lembaran negara.

Pemohon dalam kedudukannya sebagai perorangan yang belum pernah menjadi anggota Partai Politik dan hendak kembali menjadi Peserta

Pemilu dari calon perorangan DPD RI di Tahun 2019. Dengan demikian, Pemohon memenuhi kedudukannya dalam pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terhadap UUD 1945. Pemohon mengajukan permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 30/PUU-XVI/2018 untuk meminta pengujian kepada Mahkamah Konstitusi terkait Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang mengatur mengenai persyaratan menjadi calon legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pemohon Muhammad Hafidz menganggap Pasal 182 huruf 1 tersebut ada pertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan secara nyata tidak memberikan kepastian hukum yang adil.

Sebagaimana pada Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, menyatakan:

*“Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan:  
(1) bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.*

Adapun yang menjadikan alasan pemohon terkait Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah:<sup>189</sup>

1. Bahwa frasa “pekerjaan lain” yang diikuti dengan frasa “yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”

---

<sup>189</sup> Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018, hlm. 7-12



pada Pasal 182 huruf I UU Pemilu, haruslah dinyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”.

2. Bahwa menurut Pemohon, frasa “*pekerjaan lain*” pada Pasal 182 huruf I UU Pemilu, belum memberikan kepastian hukum yang adil, apabila tidak dinyatakan inkonstitusional bersyarat, sepanjang tidak dimaknai termasuk sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga mengawal konstitusi dan yang menjalankan tugas kekuasaan kehakiman dalam hal ini Mahkamah Konstitusi mengambil peran untuk memecah persoalan persyaratan pencalonan anggota legislatif DPD, sebagaimana diatur dalam Pasal 182 huruf I Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, di mana anggota partai politik tidak dapat mencalonkan diri pada Pemilu 2019.

Dalam Pasal 182 huruf I Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, timbul ketidakpastian hukum apakah perseorangan warga negara Indonesia yang sekaligus pengurus partai politik dapat atau boleh menjadi calon anggota DPD, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan : “(1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*.”.

Jika ditafsirkan dapat atau boleh maka hal itu akan berpotensi lahirnya perwakilan ganda (*double representation*), sebab jika calon anggota DPD

yang berasal dari pengurus partai politik tersebut terpilih, maka anggota DPD yang berasal dari partai politik tersebut secara faktual akan memiliki wakil baik di DPR maupun di DPD sekalipun yang bersangkutan menyatakan sebagai perseorangan pada saat mendaftarkan diri sebagai calon anggota DPD. Sebaliknya, jika ditafsirkan tidak dapat atau tidak boleh, larangan demikian tidak secara eksplisit disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya Pasal 182 huruf 1. Oleh karena itu, Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 harus dimaknai bahwa perseorangan warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD tidak boleh merangkap sebagai pengurus partai politik. Dengan demikian, Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah inskonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang frasa dalam pasal tersebut tidak diartikan mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik.

Sehingga terkait pengisian calon legislatif berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 menyatakan bahwa calon anggota DPD tidak boleh merupakan pengurus partai politik. Pengurus partai politik yang terkena dampak dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah diberi kesempatan oleh KPU untuk tetap sebagai calon anggota DPD sepanjang telah menyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan partai politik yang dibuktikan dengan adanya pernyataan tertulis yang bernilai hukum terkait pengunduran diri.

Kemudian Mahkamah Agung merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Konstitusi, terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh lembaga lainnya dalam menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Berdasarkan Pasal 24A UUD 1945, kewenangan Mahkamah Agung adalah mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018, Pemohon Oesman Sapta Odang (Selanjutnya disebut OSO) mengajukan permohonan hak uji materiil terhadap pembentukan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan adanya Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Sebagaimana dalam Pasal 60A menyatakan bahwa :

- (1) Pemenuhan persyaratan perseorangan peserta Pemilu menjadi bakal calon Anggota DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf p, termasuk tidak dalam kedudukannya sebagai pengurus partai politik tingkat pusat, pengurus partai politik tingkat daerah provinsi dan pengurus partai politik tingkat daerah kabupaten/kota.
- (2) Bakal calon Anggota DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mengundurkan diri dari kedudukannya sebagai pengurus partai politik sebelum masa pendaftaran calon Anggota DPD.
- (3) Bakal calon Anggota DPD yang telah memenuhi syarat calon atau belum memenuhi syarat calon dan sedang dalam proses perbaikan syarat calon

atau sedang dilakukan verifikasi syarat calon, dapat tetap menjadi bakal calon Anggota DPD dengan wajib menyampaikan:

- a. surat pengunduran diri sebagai pengurus partai politik yang bernilai hukum dan tidak dapat ditarik kembali, yang ditandatangani oleh bakal calon Anggota DPD yang bersangkutan dan dibubuhi materai cukup; dan
  - b. keputusan pimpinan partai politik sesuai dengan kewenangannya berdasarkan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik, tentang pemberhentian bakal calon Anggota DPD yang bersangkutan sebagai pengurus partai politik.
- (4) Surat pernyataan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a disampaikan kepada KPU melalui KPU Provinsi/KIP Aceh paling lambat 1 (satu) hari sebelum penetapan DCS Anggota DPD.
  - (5) Keputusan pimpinan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b, disampaikan kepada KPU melalui KPU Provinsi/KIP Aceh paling lambat 1 (satu) hari sebelum penetapan DCT Anggota DPD.
  - (6) Dalam hal surat pernyataan pengunduran diri dan keputusan pimpinan partai politik tidak disampaikan pada masa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5), bakal calon Anggota DPD dinyatakan tidak memenuhi syarat dan namanya tidak dicantumkan dalam DCS Anggota DPD atau DCT Anggota DPD.

Adapun yang menjadikan alasan-alasan Pemohon adalah yang pada pokoknya sebagai berikut:<sup>190</sup>

1. Pada pokoknya melalui Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah mewajibkan calon anggota DPD untuk menyerahkan Keputusan Pemberhentian, dengan sanksi apabila calon anggota DPD tidak menyampaikan Keputusan Pemberhentian dan/atau Surat Pernyataan Pengunduran Diri baik dari pimpinan partai politik atau dari yang bersangkutan, maka namanya tidak tercantum dalam DCT.

---

<sup>190</sup> Dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018

2. Bahwa Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dibuat dan/atau diterbitkan oleh KPU berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menyatakan: “Frasa “*pekerjaan lain*” dalam Pasal 182 huruf 1 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik”.
3. Bahwa ancaman dan sanksi yang akan diberikan KPU berdasarkan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat berakibat merugikan dan berpotensi membatasi hak-hak konstitusi Pemohon sebagai calon anggota DPD.
4. Bahwa perbuatan/tindakan KPU menerbitkan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah perihal calon anggota DPD adalah bertentangan atau tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 75 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang

menyatakan: “Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan”.

5. Bahwa KPU menerbitkan Daftar Calon Tetap (DCT) anggota DPD RI melalui Keputusan KPU RI Nomor 1130/PL.01.4-Kpt/06/KPU-IX/2018 tentang Penetapan Daftar Calon Tetap Perseorangan Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah Tahun 2019, yang berkonsekuensi dengan dicoretnya nama pemohon dari Daftar Calon Tetap (DCT).

Berdasarkan ketentuan Pasal 24A Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, ditegaskan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Agung adalah berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pemberlakuan ketentuan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tidak mengikuti prinsip Putusan Mahkamah Konstitusi yang berlaku prospektif ke depan sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 47 UU MK. Menurut Mahkamah ketentuan *a quo* nyata-nyata bertentangan dengan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dalam

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan;
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Asas dapat dilaksanakan;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Asas kejelasan rumusan; dan
- g. Asas keterbukaan.

Ketentuan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 bertentangan dengan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya huruf d, yang berbunyi: *Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: d. dapat dilaksanakan.* Asas “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Selain asas pembentukan peraturan perundang-undangan, ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga mensyaratkan materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas-asas, yaitu: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhineka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Ketentuan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26

Tahun 2018 juga bertentangan dengan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya huruf i, yang berbunyi: *Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas: i. ketertiban dan kepastian hukum*. Sebagaimana asas “ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Sehingga ketentuan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yakni Pasal 5 huruf d dan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan berlaku umum sepanjang tidak diberlakukan surut ke belakang terhadap peserta pemilu anggota DPD tahun 2019 yang telah mengikuti tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan umum 2019.

Polemik ini dinilai muncul karena adanya putusan Mahkamah Agung dan PTUN Jakarta yang dianggap tidak sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan calon anggota DPD tidak boleh merupakan pengurus partai politik. Atas dasar putusan Mahkamah Konstitusi, KPU menyusun Peraturan KPU tentang Pencalonan DPD yang menjadi basis KPU menyatakan status pencalonan OSO.



Sementara itu, putusan Mahkamah Agung menyatakan Peraturan KPU pencalonan berlaku sepanjang tidak berlaku surut.

Dengan berdasarkan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 yang diterbitkan oleh KPU, KPU mencoret nama Ketua Umum Partai Hanura yakni OSO dari Daftar Calon Tetap (DCT) sebagai calon anggota DPD lantaran tidak menyerahkan surat pengunduran diri dari partai politik. Karena dalam hal ini, OSO masih tercatat sebagai pengurus partai politik. Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018, anggota DPD dilarang rangkap jabatan sebagai pengurus partai politik. Sehingga dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini, OSO dapat mendaftarkan diri sebagai calon anggota DPD sepanjang telah menyerahkan surat pengunduran diri sebagai pengurus partai politik.

Selain melayangkan gugatan ke Mahkamah Agung, OSO juga mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan objek gugatan terkait Surat Keputusan KPU Nomor 1130/PL.01.4-Kpt/06/KPU-IX/2018 tentang Penetapan Daftar Calon Tetap Perseorangan Peserta Pemilu Anggota DPD Tahun 2019. Gugatan yang diajukan OSO tersebut dikabulkan seluruhnya oleh Majelis Hakim. Majelis Hakim mengabulkan gugatan seluruhnya berupa Surat Keputusan KPU Nomor 1130/PL.01.4-Kpt/06/KPU-IX/2018 dinyatakan batal dan diperintahkan untuk dicabut. Kemudian dalam Putusan PTUN JAKARTA Nomor 242/G/SPPU/2018/PTUN.JKT, Majelis Hakim juga memerintahkan KPU untuk menerbitkan Surat Keputusan (SK)

Daftar Calon Tetap (DCT) yang baru dengan mencantumkan nama OSO kembali.

Berdasarkan atas polemik yang terjadi, KPU dalam hal ini telah bertindak benar dengan menerbitkan atau mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 karena dalam penerbitannya KPU menjadikan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai bahan pertimbangan. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) merupakan kewenangan KPU sebagai lembaga pelaksana pemilu yang kewenangannya ditunjuk langsung oleh Undang-Undang. Langkah dan kebijakan nyata oleh KPU sepanjang tidak bertentangan dengan dasar kewenangan KPU serta peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, sebagai salah satunya adalah dengan melakukan kebijakan formulasi Peraturan KPU yang berusaha untuk mencegah lahirnya perwakilan ganda berupa anggota DPD yang merangkap jabatan sebagai pengurus partai politik.

KPU juga telah memberikan kesempatan bagi pengurus partai politik untuk mendaftarkan diri sebagai peserta pemilu sepanjang telah menyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan partai politik. Upaya KPU untuk mencegah pengurus partai politik untuk memasuki roda pemerintahan melalui pembatasan kesempatan terhadap pengurus partai politik dirasa cukup efektif untuk menghindari adanya perwakilan ganda pada anggota DPD.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang memiliki amar putusannya masing-masing. Sebagaimana amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menyatakan bahwa

Pasal 182 huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik. Sedangkan amar Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018 menyatakan bahwa Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni Pasal 5 huruf d dan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Pasal 60A tersebut tetap mempunyai hukum mengikat dan berlaku umum sepanjang tidak diberlakukan surut terhadap peserta pemilu anggota DPD Tahun 2019 yang telah mengikuti tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan umum Tahun 2019.

Menurut penulis, keadaan yang demikian seolah-olah membenturkan Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung, karena pada satu sisi KPU menjalankan Putusan Mahkamah Konstitusi dan pada satu sisi yang lain OSO merasa dirugikan dengan adanya Peraturan KPU yang diberlakukan secara surut (*retroaktif*), dan pada saat yang sama Mahkamah Agung pun tidak dapat menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Sehingga yang menjadi persoalan adalah konflik antara norma hukum berupa putusan Mahkamah Konstitusi yang kedudukannya sederajat dengan undang-undang dengan asas hukum

berupa asas *non retroactive* yaitu suatu asas yang menekankan bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh diberlakukan surut ke belakang.

Secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945, sedangkan Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang. Kemudian terkait ruang lingkup pengujian kedua Mahkamah juga memiliki perbedaan, di mana ruang lingkup pengujian Mahkamah Konstitusi menyangkut pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, sedangkan ruang lingkup pengujian Mahkamah Agung adalah pihak yang menganggap hak-hak hukumnya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Oleh karena itu, antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung tidak terdapat konflik kompetensi.

Pada dasarnya dalam pengujian konstitusional undang-undang berlaku prinsip *presumption of constitutionality*, artinya suatu undang-undang harus dianggap tidak bertentangan dengan Konstitusi selama belum ada putusan pengadilan, dalam hal ini putusan Mahkamah Konstitusi, yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Konstitusi. Kemudian sebagaimana prinsip umum yang berlaku dalam pengundangan suatu undang-undang, suatu undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang (*positive legislature*) berlaku prospektif atau ke depan, tidak boleh berlaku surut (*retroactive*). Hal ini juga

berlaku terhadap putusan Mahkamah Konstitusi (selaku *negative legislator*), sehingga putusan Mahkamah Konstitusi pun diberlakukan secara prospektif.

Anggota DPD yang juga pengurus partai politik tersebut terpilih menjadi anggota DPD sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 tersebut, maka sesuai dengan prinsip *presumption of constitutionality* keanggotaan yang bersangkutan sebagai anggota DPD harus dianggap didasarkan atas undang-undang yang konstitusional. Artinya, sejalan dengan sifat prospektif putusan Mahkamah Konstitusi, maka putusan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku terhadap yang bersangkutan kecuali yang bersangkutan mencalonkan diri kembali sebagai anggota DPD setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, maka yang bersangkutan akan terkena dampak dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* karena pemberlakuannya secara prospektif ke depan.

Pemberlakuan putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* secara prospektif ini berlaku sejak putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* dibacakan oleh Majelis Hakim. Sehingga setelah putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* telah dibacakan, maka seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu 2019 harus mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Namun tidak berlaku bagi anggota DPD yang telah terpilih sebagai anggota DPD sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini.

Dengan demikian, penulis merekomendasikan untuk dilakukan pemberlakuan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 secara prospektif atau ke depan, bukan diberlakukan secara surut ke belakang. Hal ini bertujuan

untuk meminimalisir akibat hukum yang timbul karena adanya suatu peraturan yang diberlakukan secara surut. Hal ini juga dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap pihak-pihak yang menganggap hak-hak hukumnya dirugikan oleh berlakunya Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengisian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menentukan terkait persyaratan pencalonan anggota DPD, sedangkan pengisian anggota DPD dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak menentukan terkait persyaratan pencalonan anggota DPD, tetapi menentukan wewenang dan tugas DPD. Tidak hanya itu saja, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 juga mengatur terkait pengisian keanggotaan DPD dan juga larangan beserta sanksi anggota DPD merangkap jabatan. Kedua Undang-Undang tersebut saling melengkapi dalam hal mengatur terkait pengisian calon anggota DPD.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 terkait pengisian calon legislatif Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menyatakan bahwa calon anggota DPD tidak boleh dari pengurus partai politik. Dengan tidak berlaku secara surut, jika ada pengurus partai politik yang terkena dampak dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah

diberi kesempatan oleh KPU untuk tetap sebagai calon anggota DPD sepanjang telah menyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan partai politik yang dibuktikan dengan adanya pernyataan tertulis yang bernilai hukum dan tidak dapat ditarik kembali terkait pengunduran diri. Sedangkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018 terkait pengisian calon anggota legislatif DPD menyatakan bahwa pencalonan anggota DPD tetap berlaku sepanjang tidak diberlakukan surut terhadap peserta pemilu 2019 yang telah mengikuti tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilu 2019.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka ada beberapa saran dari penulis, yaitu:

1. Perlu dilakukannya penyempurnaan dan perbaikan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait penegasan tiap pasal yang tidak memberikan pemaknaan yang jelas. Pemerintah seharusnya bertindak tegas dengan adanya multitafsir pada tiap pasal yang dapat menimbulkan kerancuan dalam pemaknaan frasa. Hal ini dilakukan untuk memberikan kepastian hukum yang adil.
2. Perlu dilakukannya pemberlakuan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 secara prospektif atau ke depan, bukan diberlakukan secara surut ke belakang. Hal ini bertujuan untuk meminimalisir akibat hukum yang timbul karena adanya suatu peraturan yang diberlakukan secara surut. Hal ini juga dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap



pihak-pihak yang menganggap hak-hak hukumnya dirugikan oleh berlakunya Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Ketiga, 2014.
- Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- \_\_\_\_\_, *Reformasi dan Paradigma Penegakkan Hukum menuju Pemerintahan yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Abdul Muktie Fadjar, *Sejarah, Elemen, dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016.
- Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, 1990.
- Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013.
- Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia; Analisis Yuridis Tentang Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2009.
- C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Ilmu Negara*, PT. Pradya Paramita, Jakarta, 2001.
- Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta, 2009.
- Dede Mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi Politik Desentralisasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2008.
- Deddy Ismatulloh dan Asep Sahud, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif (Kekuasaan Masyarakat, Hukum dan Agama)*, Cetakan 2, Pustaka Setia, Bandung, 2007.
- Djokosutono, *Ilmu Hukum*, dihimpun oleh Harun Alrasid, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.

- Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, Pekanbaru, 2007.
- Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014.
- Hilmy Mochtar, *Demokrasi Politik Lokal Kota Santri*, Cetakan Pertama, UB Press, Malang, 2011.
- I Gede Yusa, dkk, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016.
- Irfan Idris, *Islam dan Konstitusionalisme*, AntonyLib, Yogyakarta, 2009.
- Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012.
- Janedjri M. Gaffar, dkk, *Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Setjen MPR-UNDP, Jakarta, 2003.
- King Faisal Sulaiman, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Nusa Media, Bandung, 2017.
- M Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Gama Press, Yogyakarta, 2009.
- Mohanmmad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN UI dan Sinar Bakti, Jakarta, 1980.
- Moh Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, Cetakan Pertama, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Hukum dan Pilar – Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Muhamad Ladodo, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Muhammad Tahir Azhary, *Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, PT. Bulan Bintang, Jakarta, 1992.

- Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, Jakarta, 2008.
- Mukti Fajar dan Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, 2010.
- Mukhtie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013.
- \_\_\_\_\_, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004.
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, KAUKABA, Yogyakarta, 2013.
- Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- \_\_\_\_\_, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- \_\_\_\_\_, *Otonomi Daerah : Filosofi Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Placid's Team, *Membangun Aksi Demokrasi Pengalaman dan Harapan Demokrasi di Kabupaten Malang*, Averroes Press, Malang, 2007.
- Reni Dwi Purnomowati, *Implementasi sistem bikameral dalam parlemen Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016.
- Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986.

- Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Thalhah, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008.
- Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2013.
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Bandung, 1971.
- Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, Sejarah, Kedudukan, Fungsi, dan Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2016.
- Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.

## **B. Data Elektronik**

- Sub Halaman Latar Belakang,  
<http://www.dpd.go.id/subhalaman-latar-belakang>. Diakses pada tanggal 6 Desember 2018 pukul 15.32 WIB.

## **C. Jurnal**

- Soebarjo, *Dewan Perwakilan Daerah Menurut UUD 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral dalam Lembaga Perwakilan Indonesia*, Jurnal Hukum, Edisi No.1 Vol. 14, Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan, 2007

## **D. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 26 Tahun 2018

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 65 P/HUM/2018

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018