

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, hubungan publik, komunikasi massa, lobi dan lain-lain kegiatan. Meskipun agitasi dan propaganda di negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilihan umum, Teknik agitasi (hasutan kepada orang banyak yang biasanya dilakukan oleh tokoh atau aktivis partai politik) dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat atau politikus selaku komunikator politik.²

Dalam pemilu, para pemilih dalam pemilu juga disebut konstituen, dan kepada merekalah para peserta pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang ditentukan, menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta dan disosialisasikan ke para pemilih. Pemilu adalah arena pertarungan partai politik, sedangkan partai politik menggunakan pemilu dalam kerangka memperoleh kekuasaan.³

Oleh karena itu, pemilu dan partai politik merupakan satu kesatuan dalam sistem politik demokrasi. Pemahaman ini sama dengan Syamsuddin Haris, yang

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pasal 1 angka 1.

² Anwar Arifin, *Pencitraan dalam politik*, Jakarta: pustaka Indonesia, 2006, hal. 39.

³ Muhtar Haboddin, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Malang: UB Press, 2016, hal. 2.

menyebutkan pemilu dan parpol merupakan elemen terpenting bekerjanya sebuah sistem pemerintahan demokrasi. Parpol mewadahi pluralitas aspirasi kepentingan dan kepentingan masyarakat, pemilu menjadi arena kontestasi demokrasi bagi parpol dan kandidat dalam usaha memperoleh kepercayaan dan mandat politik publik.⁴ Pemilu sudah menjadi kebutuhan dasar bagi semua rezim pemerintahan.

Karena itu, semua rezim pemerintahan akan berusaha melaksanakan pemilu dalam rangka mendapatkan legitimasi politik masyarakat. Sepanjang sejarah Indonesia, Pemilihan Umum telah dilakukan sebanyak 12 kali yaitu pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019. Pemilu di Indonesia pada awalnya ditujukan untuk memilih anggota Lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Setelah amandemen keempat UUD 1945 pada 2002, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (pilpres), yang semula dilakukan oleh MPR, disepakati untuk dilakukan langsung oleh rakyat dan dari rakyat sehingga pilpres pun dimasukkan ke dalam rangkaian pemilu. Pilpres sebagai bagian dari pemilu diadakan pertama kali pada Pemilu 2004. Pada 2007, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) juga dimasukkan sebagai bagian dari rezim pemilu.

Pada umumnya, istilah “pemilu” lebih sering merujuk kepada pemilihan anggota legislatif dan presiden yang diadakan setiap 5 tahun sekali. Pemilu harus dilakukan secara berkala, karena memiliki fungsi sebagai sarana pengawasan bagi rakyat terhadap wakilnya. Banyak catatan dari perjalanan pesta demokrasi di Indonesia, dengan segala ceritanya. Dimulai dari Pemilu 1955 yang merupakan pemilu pertama di Indonesia pada masa pemerintahan Soekarno, yang memilih anggota DPR dan Konstituante. Sebanyak 260 kursi diperebutkan untuk DPR dan 520 untuk Konstituante. Pemilihan anggota DPR dilakukan pada 29 September 1955, sedangkan pemilihan Konstituante dilaksanakan pada 15 Desember 1955.

Pada Pemilu 1971 yang digelar tanggal 5 Juli 1971 untuk memilih DPR Pusat, DPRD Tingkat 1 Provinsi dan DPRD Tingkat II Kabupaten/Kotamadya. Pemilu ini merupakan pemilu kedua yang dilakukan serta pemilu pertama pada era Orde Baru.

⁴ Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu dan Parlemen Era Reformasi*. Jakarta: YOI, 2014, hal. vi

Pada Pemilu 1971, para pejabat publik harus bersikap netral, meski pada kenyataannya tak sedikit yang menunjukkan keberpihakan pada salah satu partai. Pembagian kursi pada pemilu 1971 menggunakan UU No. 15 Tahun 1969 sebagai dasar, semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan. Pemilu selanjutnya pada tahun 1977 digelar tanggal 2 Mei 1977, untuk memilih jabatan politik yang sama seperti Pemilu 1971.

Pada Pemilu ini partai yang ikut hanya 3 (tiga) partai saja yaitu, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) : 99 kursi, Partai Demokrasi Indonesia (PDI) : 29 Kursi dan Golkar : 232 kursi. Pemilu keempat dilaksanakan pada 4 Mei 1982, peserta Pemilu juga sama seperti Pemilu sebelumnya. Selanjutnya Pemilu 1987 yang digelar pada 23 April 1987, Pemilu 1992 pada tanggal 9 Juni 1992, Pemilu 1997 pada 29 Mei 1997 dilaksanakan seperti pemilu-pemilu sebelumnya.

Di tahun 1999 Pemilu digelar pada 7 Juni 1999 dan merupakan Pemilu pertama setelah berakhirnya rezim Orde Baru. Dalam pemilu ini, dipilih anggota DPR, DPRD Tingkat 1 Provinsi, dan DPRD Tingkat II Kabupaten/Kotamadya periode 1999-2004 yang diikuti oleh 48 partai politik. Penentuan kursi dilakukan secara proporsional berdasarkan persentase suara nasional.

Di tahun 2004 Pemilu digelar pada 5 April 2004 untuk memilih anggota DPR, DPRD Tingkat I Provinsi, dan DPRD Tingkat II Kabupaten/Kotamadya periode 2004-2009. Partai yang mengikuti pesta demokrasi ini berjumlah 24 partai. Ada perbedaan di Pemilu 2004 ini, yakni dengan diselenggarakannya Pemilu pertama Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) di Indonesia untuk periode tahun 2004-2009. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden ini diselenggarakan selama dua putaran yang jatuh pada tanggal 5 Juli 2004 dan 20 September 2004.

Kemudian Pemilu 2009 diselenggarakan pada 9 April 2009 memilih 560 anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), 132 anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sementara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden kali ini diselenggarakan selama satu putaran saja yang jatuh pada tanggal 8 Juli 2009. Pemilu 2014 digelar pada 9 April 2014 yang juga memilih 560

anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), 132 anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2014-2019. Dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan pada tanggal 9 Juli 2014.

Di tahun 2019 terjadi perubahan dengan Pemilu di Indonesia yang mana untuk pertama kalinya Indonesia menggelar Pemilu serentak. Pemilu 2019 menyatukan lima jenis pemilihan sekaligus yakni Pemilu Presiden dan Wakil Presiden juga Pemilu Legislatif. Gagasan Pemilu serentak sendiri tidak muncul secara mendadak sebelum pelaksanaan Pemilu 2019 diselenggarakan. Ide Pemilu serentak ini justru dimulai sebelum Pemilu 2014 silam ketika akademisi Effendi Gazali Bersama Koalisi Masyarakat untuk Pemilu serentak mengajukan uji materi UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu ke Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2013. Alasan yang dikemukakan untuk menggugat UU Pemilu saat itu diantaranya prakti transaksional, biaya politik yang tinggi dan mubazir, dan tidak ditegakkannya atau diperkuatnya sistem presidensial dalam pelaksanaan pemilu sesuai amanat UU Nomor 42 Tahun 2008. Dia menggugat Pasal 3 ayat 5 UU Nomor 42 Tahun 2008 yang mengatur Pilpres digelar setelah Pileg dan pasal-pasal turunan dalam undang-undang tersebut.

Asas efisiensi adalah satu satu dari sejumlah pertimbangan yang dikemukakan dalam permohonan gugatan tersebut. Dalam amar putusan yang dihasilkan dari rapat permusyawaratan hakim pada 26 Maret 2013 tersebut terdapat perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) dari satu hakim konstitusi saat itu, Maria Farida Indriati (yang kini bukan lagi hakim konstitusi)⁵. Maria mengutip putusan 51-52-59/PUU-VI/2008 atas pengujian pasal yang juga digugat Effendi Gazali dan berpendapat sesuai putusan 51-52-59/PUU-VI/2008, maka pilpres harus dilaksanakan setelah Pileg karena Presiden dan Wakil Presiden dilantik MPR sesuai amanat UUD 1945 yang mana MPR adalah lembaga tinggi negara atas gabungan DPR dan DPD. Kemudian MK

⁵ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190508083244-32-392910/jalan-panjang-pemilu-serentak-2019-yang-telan-ratusan-nyawa>

mengabulkan lewat putusan nomor 14/PUU-XI/2013 yang dibacakan pada 23 Januari 2014 dan ditegaskan putusan tersebut baru bisa dilaksanakan untuk Pemilu 2019.

Setelah adanya Pemilu serentak ini muncullah polemik (perdebatan mengenai suatu masalah yang dikemukakan secara terbuka dalam media massa)⁶ bagi berbagai pihak dan tidak sedikit pula pihak yang dirugikan akan Pemilu serentak ini. Awal tujuan dari pemilu serentak ini adalah dengan memangkas biaya penyelenggaraan pemilu hingga Rp10 triliun, khususnya honor penyelenggara yang mencapai 65 persen anggaran. Harapan bahwa negara akan lebih berhemat dengan pemilu serentak ternyata hanya teori belaka. Pemilu ini pun menjadi sorotan dunia. Meski menjadi sorotan dunia, pelaksanaan Pemilu 2019 diiringi tragedi kematian ratusan petugas dalam pelaksanaannya. Jumlah petugas penyelenggara Pemilu 2019 yang meninggal dunia terus bertambah, secara keseluruhan petugas yang tewas mencapai 554 orang, baik dari pihak Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) maupun personel Polri.

Di dalam Islam yang dikatakan Pemilu adalah cara untuk memilih wakil rakyat dan merupakan salah satu bentuk akad perwakilan (*wakalah*). Hukum asal wakalah adalah mubah (boleh), dalilnya terdapat dalam hadits shahih penuturan Jabir bin Abdillah r.a yang berkata:

وَعَنْ جَابِرِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ: أَرَدْتُ الْخُرُوجَ إِلَى خَيْبَرَ فَأَتَيْتُ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ: إِذَا أَتَيْتَ وَكَيْلِي بِخَيْبَرَ فَخُذْ مِنْهُ خَمْسَةَ عَشَرَ وَسَقًّا» (رواه ابو داود و صححه)

Artinya: “*Aku pernah hendak berangkat ke khaibar. Lalu aku menemui Nabi SAW. Beliau kemudian bersabda: jika engkau menemui wakilku di khaibar, ambillah olehmu darinya lima belas wasaq.*”⁷

Dalam hal ini statusnya kembali pada hukum apa yang hendak diterapkan. Jika hukum yang diterapkan adalah hukum Islam maka milih penguasa bukan saja mubah atau boleh melainkan wajib.⁸ Menurut Al-Farabi Negara demokrasi adalah

⁶ KBBI, <https://kbbi.web.id/polemik>

⁷ H.R Abu Daud.

⁸ Abdul Karim Zaidana, *Masalah Kenegaraan Dalam Pandangan Islam*, (Jakarta: Yayasan Al-Amin Kramat Raya, 1984), hal. 23.

negara yang tujuan penduduknya menganut kebebasan dan setiap penduduknya melakukan apa yang dikehendaki tanpa sedikit pun mengekang kehendaknya.⁹

Berdasarkan uraian di atas, Penulis membuat sebuah tulisan skripsi yang berjudul **“KEDUDUKAN PEMILU SERENTAK PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI Nomor 14/PUU-XI/2013”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah:

1. Bagaimana kedudukan pemilu serentak dalam perundang-undangan pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013?
2. Bagaimanakah pertimbangan hakim tentang pemilu serentak dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013?
3. Bagaimanakah pandangan hukum Islam mengenai kedudukan pemilu serentak pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mencapai suatu tujuan. Tujuan yang terkandung dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kedudukan pemilu serentak dalam perundang-undangan pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013;
2. Untuk menganalisis pertimbangan hakim tentang pemilu serentak dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013;
3. Untuk menganalisis pandangan hukum Islam mengenai kedudukan pemilu serentak pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013.

⁹ Al-Farabi dan Khomeini, *Filsafat Politik Islam*, (Bandung: Mizan, 2002). hal. 75.

2. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah wawasan pengetahuan peneliti, kalangan akademisi dan masyarakat di bidang hukum mengenai Pemilu terkait dengan penyelenggaraan Pemilu Serentak pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk memberikan pengetahuan dan menjadi tambahan referensi bagi masyarakat juga bagi penegak hukum dalam menyelesaikan masalah khususnya yang terkait mengenai penyelenggaraan Pemilu Serentak pasca Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Untuk itu peneliti menjadikan kerangka konseptual sebagai pedoman operasional dalam pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data adalah:

1. Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁰
2. Pemilu serentak adalah penggabungan pelaksanaan pemilu legislatif (Pileg) dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres).¹¹
3. Demokratis adalah berarti ‘bersifat demokrasi’, seperti Negara yang demokratis ‘negara yang bersifat demokrasi’ atau ‘negara yang bersifat mengutamakan

¹⁰ Indonesia, *loc.cit.*

¹¹ <http://www.tubasmedia.com/pemilu-serentak/#.XXHhjgzBIW>

persamaan hak, kewajiban, dan perlakuan bagi semua warga negara'. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa demokrasi untuk menyatakan 'bentuk dan system pemerintahan negara', sedangkan demokratis untuk menyatakan sifat Negara.¹²

4. KPU (Komisi Pemilihan Umum) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu.¹³
5. Lembaga Legislatif adalah Lembaga yang memiliki tugas dan wewenang untuk merumuskan dan membuat peraturan, kebijakan dan undang-undang suatu negara. Merupakan badan deliberatif negara, Lembaga ini memiliki kuasa dalam membuat hukum di suatu negara.
6. Lembaga Eksekutif adalah lembaga yang ditetapkan untuk menjadi pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang telah dibuat oleh pihak legislatif.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis pergunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang diteliti dari Putusan MK Nomor: (14/PUU-XI/2013) serta data sekunder melalui bahan pustaka.¹⁴

2. Jenis Data

Dalam penelitian yang ditulis oleh penulis ini menggunakan jenis data sekunder. Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.¹⁵ Dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum, bahan hukum yang digunakan dibedakan menjadi 3 macam. Yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan

¹² http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/lamanbahasa/petunjuk_praktis/357.

¹³ Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum. Pasal 1 angka 7.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: UI-Press, 2014), hal. 52.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2014), hal. 12.

hukum tersier.¹⁶ Dimana dalam penulisan ini penulis menggunakan 3 macam bahan hukum tersebut. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan dari beberapa aturan terkait yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang digunakan adalah:

1. Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu;
2. Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu;
3. Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013;
4. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2019.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁷ Terdiri dari literature hukum berupa buku-buku teks terkait dengan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berbagai macam skripsi, artikel, majalah, serta jurnal hukum yang terkait dengan judul penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.¹⁸ Bahan hukum yang digunakan terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum, internet, ensiklopedia yang dapat dipergunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penelitian ini.

3. Alat Pengumpulan Data

Dalam penulisan ini alat pengumpulan data yang digunakan adalah melalui studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis.

¹⁶ *Ibid*, hal 13

¹⁷ *Ibid*.

¹⁸ *Ibid*.

4. Analisis Data

Analisis data yang digunakan penulis adalah analisis data kualitatif. Prinsip pokok teknik analisis kualitatif ialah mengolah dan menganalisis data-data yang terkumpul menjadi data yang sistematis, teratur, terstruktur dan mempunyai makna.

F. Sistematika Penulisan

Bab I mengenai pendahuluan berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II mengenai tinjauan umum terkait dengan Kedudukan Pemilu Serentak.

Bab III pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai jawaban dalam Rumusan Masalah, kategori prinsip pemilu berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pertimbangan hakim dalam putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

Bab IV mengenai tinjauan Islam terhadap pemilu berdasarkan dalil yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Hadist.

Bab V mengenai penutup yang berisi tentang kesimpulan yang merupakan hasil analisis melalui rumusan masalah yang berbentuk pertanyaan. Saran merupakan usulan yang menyangkut kebijakan bernilai praktis dan terarah. Di bab terakhir ini juga sekaligus merupakan penutup dari pembahasan atas permasalahan di dalam penulisan ini.