

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Umum dapat dikatakan sebagai ruang kompetisi untuk merebut jabatan-jabatan strategis dalam rangka mengendalikan roda pemerintahan di wilayah kekuasaan tertentu. Negara-negara yang menganut sistem demokrasi tentu meyakini bahwa pemilihan umum merupakan salah satu titik tumpu penyangga demokrasi yang dapat memberi pengaruh besar terhadap tatanan hidup berbangsa dan bernegara. Pada titik ini, nilai-nilai demokrasi harus menjadi ruh yang melekat pada norma yang mengatur pemilihan umum itu sendiri. Konstitusi Indonesia yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat menunjukkan bahwa Indonesia mengaskan diri sebagai negara demokrasi.

Keterlibatan rakyat dalam penyelenggaraan negara secara langsung, secara sepiut memang menggambarkan ciri ideal demokrasi. Namun mengingat relatif luasnya suatu negara dengan segala kompleksitasnya, dalam tataran praksis gambaran seperti demikian tidak mungkin dapat berjalan dengan efektif. Justru penulis meyakini yang terjadi adalah sebaliknya, akan ada benturan-benturan kepentingan yang tidak terkendali karena kepentingan yang ada tidak terakomodasi sehingga kegagalan dalam penyelenggaraan negara pasti terjadi. Oleh sebab itu, pemilihan umum sebagai instrumen demokrasi menjadi bagian penting dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat. Maka memperkuat sistem pemilu yang

berkualitas menjadi hal mutlak untuk dilakukan agar kemudian tercipta iklim politik yang baik yang pada gilirannya berdampak pada sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Begitu pentingnya esensi pemilu tercermin dalam pandangan Meriam Budiardjo, bahwa pemilihan umum merupakan lambang yang sekaligus menjadi tolok ukur demokrasi bagi banyak negara yang menganut paham demokrasi¹. Disarikan dari buku yang ditulis oleh Sigit Pamungkas (*Perihal Pemilu*), menurut Heywood pemilu adalah *jalan dua arah* yang secara garis besar dirumuskan dalam 2 (dua) perspektif, yakni perspektif *bottom-up* dan perspektif *top-down*. Dalam perspektif *bottom-up* pemilihan umum dilihat sebagai sarana politisi dapat dipanggil untuk bertanggungjawab dan ditekan untuk mengantarkan bagaimana kebijakan merefleksikan opini publik. Ini artinya para pemegang otoritas dalam menjalankan kekuasaannya harus berpijak pada keinginan rakyat. Penguasa tidak boleh membuat kebijakan-kebijakan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu².

Lebih lanjut Heywood menjelaskan, dilihat dari perspektif *bottom-up* pemilihan umum berfungsi sebagai:³

(1) Rekrutmen Politisi

Pemilihan umum menjadi sumber utama merekrut politisi dimana partai politik sebagai sarana utama dalam penominasian kandidat untuk maju mencalonkan diri melalui pemilihan umum.

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, h. 461.

² Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2009, h. 5-6.

³ *Ibid*, h. 5.

(2) Membentuk pemerintahan

Pemerintahan dibentuk secara langsung bagi negara-negara yang menganut sistem presidensial seperti di Amerika Serikat dan Perancis dimana eksekutif dipilih secara langsung. Sedangkan pada pemerintahan dengan sistem parlementer, Pemilihan umum lebih mempengaruhi formasi pemerintah dimana derajat pengaruhnya tergantung pada sistem pemilu yang digunakan.

(3) Sarana Membatasi Perilaku dan Kebijakan Pemerintah

Penguasa-penguasa yang agendanya tidak lagi disetujui rakyat maka dapat dikontrol perilakunya secara periodik dalam pemilu berikutnya. Incumbent dapat dihukum oleh rakyat melalui pengalihan dukungan suara kepada kandidat atau partai lain yang dianggap lebih aspiratif.

Dalam perspektif *top-down*, pemilu dilihat sebagai sarana elit melakukan kontrol terhadap rakyat agar tetap tanpa gerak/diam (*quiescent*), dapat ditundukkan (*malleable*), dan pada akhirnya dapat diperintah (*governable*). Fungsi ini biasanya terjadi terkait dengan penguasapenguasa otoriter. Dalam pemerintahan yang otoriter pemilu dilaksanakan untuk membangun legitimasi atas sistem yang mereka bangun. Selain itu, pemilu juga menjadi sarana dimana elit dapat memanipulasi dan mengontrol masa. Masuk dalam perspektif *top-down* fungsi pemilu adalah⁴:

(1) Memberi Legitimasi Kekuasaan

Fungsi ini merupakan fungsi paling mendasar dalam pemilu. Penguasa yang terpilih tidak hanya akan memiliki legalitas tetapi yang paling

⁴ *Ibid*, h. 6-8

penting adalah memiliki keabsahan moral untuk memerintah. Dengan keabsahan moral yang dimiliki, segala aktivitas yang dilakukan pemerintahan memiliki legitimasi. Kebijakan, penerapan ganjaran dan sanksi yang dibuat pemerintah absah di hadapan rakyat

(2) Sirkulasi Dan Penguatan Elit

Pemilu merupakan sarana dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Pintu masuk bagi terjadinya sirkulasi elit dalam pemilu adalah melalui tahap seleksi kandidat.

(3) Menyediakan Perwakilan

Pemilu merupakan saluran yang menghubungkan publik ke pemerintahan. Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik dalam rangka mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintah dan program serta kebijakan yang dihasilkannya.¹⁰ Dengan pemilu rakyat dapat memilih wakil-wakil mereka yang akan menduduki jabatan-jabatan pemerintahan yang dipilih. Wakil-wakil itu yang kemudian menjadi penyambung kepentingan rakyat atas berbagai persoalan yang dihadapi rakyat.

(4) Sarana Pendidikan Politik

. Pemilu merupakan salah satu bentuk pendidikan politik rakyat yang bersifat langsung, terbuka, dan massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai demokrasi. Peran itu terutama dilakukan oleh partai politik maupun individu-individu peserta pemilu. Instrumen yang dipakai adalah materi dari peserta pemilu. Ideologi, program dan

kebijakan yang ditawarkan peserta pemilu dapat menjadi bahan evaluasi rakyat untuk menentukan pilihannya secara tepat.

Beranjak dari pandangan Miriam Budiardjo dan Heywood di atas, pemilu dan hubungannya dengan pengaruh terhadap iklim politik, penulis melihat 3 (tiga) catatan penting, yaitu *tolok ukur demokrasi*, *kandidasi* dan *pembentukan pemerintahan*. Menyinggung soal tolok ukur demokrasi berarti pemilihan umum memang difungsikan sebagai corong aspirasi. Melalui pemilu ide-ide atau keinginan-keinginan rakyat dapat diwujudkan oleh figur yang dipilihnya. Mengenai kandidasi berarti menyangkut keterpilihan individu sebagai pejabat. Sementara pembentukan pemerintahan merupakan perancangan konsep arah dan batasan langkah-langkah strategis dalam menjalankan roda pemerintahan dimana individu-individu yang terpilih memiliki keterlibatan di dalamnya. Dalam hal jabatan strategis di suatu negara, dapat dikatakan bahwa jabatan sebagai presiden memiliki pengaruh paling signifikan. Oleh sebab itu, memperkuat sistem pemilu yang berkualitas merupakan langkah mutlak untuk diambil.

Indonesia sebagai negara hukum yang menganut prinsip-prinsip demokrasi menjadikan pemilihan umum sebagai instrumen penting dalam menegakkan demokrasi. Dikatakan demikian karena lewat pemilihan umum rakyat menyalurkan aspirasi dengan cara memilih kandidat tertentu yang diyakini dapat mewujudkan aspirasi yang dikehendaki.

Desain konstitusional pemilu presiden dan wakil presiden diatur dalam UUD NRI 1945. Bahwa presiden dan wakil presiden dipilih melalui pemilu ditegaskan dalam ayat (2) Pasal 22E. Calon presiden dan wakil

tersebut oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebagaimana disebutkan dalam Ayat (2) Pasal 6A. Dalam prosesnya, pemilihan umum dilaksanakan menurut peraturan perundang-undangan. Keberadaan peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum menjadi sangat urgen. Dengan payung hukum, segala bentuk sikap dan tindakan berada dalam garis batasnya sendiri yang tidak boleh dilampaui. Namun demikian, masalah yang timbul dalam pelaksanaan pemilihan umum tidak terbatas pada patuh atau tidaknya atas peraturan perundang-undangan. Bukan tidak mungkin masalah tersebut timbul akibat peraturan itu sendiri yang pada gilirannya melahirkan *impact* negatif terhadap eksistensi demokrasi.

Ajang pemilihan umum dengan segala kondisinya memiliki sistem yang berbeda-beda di setiap negara. Dalam pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung, ada sistem pemilihan yang mempersyaratkan ketentuan *presidential threshold*, ada pula yang tidak mempersyaratkan ketentuan tersebut. Dalam konteks pemilihan presiden dan wakil presiden di Indonesia, *presidential threshold* merupakan ambang batas minimal perolehan kursi di DPR atau perolehan jumlah suara partai politik sebagai syarat bagi partai politik atau gabungan partai politik dalam rangka pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden.

Pemilihan umum tahun 2004 merupakan sejarah penting bagi perpolitikan Indonesia karena pada waktu itu Indonesia mengalami transisi dari rezim orde baru yang otoriter menuju era reformasi yang demokratis dimana ruang-ruang strategis terbuka dengan leluasa dalam

melakukan konsolidasi demokrasi. Arena kontestasi perebutan kursi jabatan presiden dan wakil presiden terbuka bagi figur-figur potensial. Pada bagian ini pemilihan presiden dan wakil presiden menandai titik awal investasi politik jangka panjang bagi kemajuan demokrasi. Namun dalam perjalannya, Pemilihan presiden dan wakil presiden dengan berbagai dinamikanya memantik perdebatan yang hampir tak pernah putus dari waktu ke waktu. Tidak sedikit kalangan yang mempersoalkan tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden. Pengaturan *Presidential Threshold* menjadi isu penting yang memunculkan spekulasi.

Indonesia sebagai negara hukum, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, tentu saja konstitusi negara harus dijadikan dasar pijakan. Dalam kaitannya dengan pemilihan presiden dan wakil presiden, Ayat (2) Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan, “Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik dan/atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. UUD 1945 sendiri tidak mengatur *Presidential Threshold*, akan tetapi pada Ayat (5) Pasal 6A menegaskan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur oleh undang-undang. Maka dari sini lahir Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pengaturan *Presidential Threshold* dimuat dalam Ayat (4) Pasal, yaitu, “Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh

persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR.

Dalam perkembangannya, undang-undang yang mengatur pemilihan presiden dan wakil presiden mengalami 2 (dua) kali pergantian. Maksudnya undang-undang yang sebelumnya berlaku dicabut dengan kelahiran undang-undang yang baru.

Sejak tahun 2004 sampai 2019 Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur oleh 3 (tiga) undang-undang. *Pertama*, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. *Kedua*, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. *Ketiga*, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2003, dalam hal pengaturan *Presidential Threshold*, dua peraturan setelahnya mengalami kenaikan angka prosentase. Keduanya menunjukkan angka yang sama. Ayat (4) Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan, “Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden”.

Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 berbunyi, “Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua

puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Pengaturan *Presidential Threshold* menuai protes dari berbagai kalangan. Protes muncul baik secara perorangan maupun kelembagaan. Pengamat politik, praktisi hukum, akademisi, dan LSM pemerhati pemilihan umum gencar menyuarakan penolakan. Tidak cukup sampai di sini, penolakan juga dilakukan melalui jalur hukum dengan melakukan uji materi di Mahkamah Konstitusi. Gugatan berdatangan secara silih berganti. Ketidakpuasan tidak hanya dilontarkan oleh pihak-pihak yang tidak bersentuhan secara struktural-prosedural kelembagaan partai politik. Lebih dari itu, partai politik, khususnya partai-partai kecil juga melakukan gugatan melalui Mahkamah Konstitusi.

Indonesia sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, memperkuat posisi eksekutif –dalam hal ini, khususnya presiden– merupakan langkah yang semestinya diambil. Dengan ketentuan *presidential threshold* dimungkinkan adanya dampak yang menopang kekuatan posisi presiden. Kekuatan ini bisa didapat karena dukungan mayoritas anggota parlemen dan fraksi sehingga pemerintahan relatif berjalan efektif tanpa hambatan berarti. Namun demikian, segala bentuk protes dan penolakan tidak boleh dipandang sebelah mata.

Adalah benar bahwa bagi penulis, secara garis besar pengaturan *presidential threshold* tidak ada masalah karena UUD 1945, secara eksplisit tidak melarangnya. Akan tetapi apabila ditelaah lebih dalam dan terperinci,

menurut hemat penulis dapat dikatakan cukup mengaburkan logika dan tidak memenuhi unsur keadilan. Namun penghapusan pengaturan *presidential threshold* bukanlah satu-satunya solusi.

Selain itu, secara kalkulasi politik dan pemenuhan hak-hak politik rakyat, pengaturan *presidential threshold* nampaknya ada partai politik tertentu dan sebagian warga ddirugikan, namun hal demikian masih dapat dinilai sebagai suatu keniscayaan di tengah perkembangan dinamika politik. Maka wajar apabila pengaturan *presidential threshol* menjadi *debatable* dan layak untuk didiskusikan.

Atas latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, penelitian ini akan mengangkat tema seputar pemilihan umum dan demokrasi dengan mengangkat judul ‘Pengaturan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia’.

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dapat membantu mengarahkan proses penulisan penelitian agar tetap terfokus pada objek yang sudah ditentukan serta tidak melebar dan keluar dari *frame*. Berangkat dari latar belakang yang sudah diuraikan, masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- (1) Bagaimana pengaturan *Presidential Threshold* dalam Undang-Undang Pemilihan Umum?
- (2) Bagaimana eksistensi demokrasi dalam hubungannya dengan pengaturan *Presidential Threshold*?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- (1) Untuk mendapatkan gambaran yang jelas bagaimana undang-undang mengatur ketentuan *presidential threshold* dan bagaimana kedudukan undang-undang itu sendiri dalam korelasinya dengan Undang-Undang Dasar.
- (2) Untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang eksistensi demokrasi pasca pengaturan *presidential threshold*.

1.4. Manfaat Penelitian

Baik secara teoritis maupun secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi kalangan akademisi dan kalangan praktisi.

Bagi kalangan akademisi penelitian ini diharapkan dapat:

- (1) Dijadikan dasar untuk melakukan penelitian lebih lanjut;
- (2) Memperkaya khazanah ilmu pengetahuan serta berkontribusi terhadap perkembangan literatur hukum, terutama yang berkorelasi dengan demokrasi.

Sedangkan bagi kalangan praktisi penelitian ini diharapkan dapat:

- (3) Memberikan informasi tentang implikasi peraturan pemilihan umum atas kualitas demokrasi;
- (4) Menjadi bahan pertimbangan bagi perancang perundang-undang dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan umum;

1.5. Keaslian Penelitian

Dalam dunia kepenulisan, orisinalitas atau keaslian suatu karya tulis merupakan bagian yang harus dijunjung tinggi sebagai salah satu bentuk upaya menghindari plagiarisme. Untuk menunjukkan orisinalitas suatu karya

tulis berupa penelitian dapat dilkaukan dengan cara menelaah penelitian terdahulu, disampaing cara-cara lain. Dalam hal ini penulis mengkaji penelitian terdahulu untuk kemudian menampilkan pembeda dalam penelitian yang akan penulis lakukan. Berkenaan dengan hal tersebut penulis menginventarisasi data berupa beberapa literature yang memiliki kemiripan objek kajian, yaitu tesis dan jurnal ilmiah.

No	Nama Peneliti, Lembaga, Tahun	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Asrullah, Universitas Hasanuddin Makasasr tahun 2021.	Presidential Threshold dalam Sistem Presidensial di Indonesia (Dimensi Konstitusi dan Presidensialisme)	Sama-sama menempatkan konstitusi sebagai sudut pandang untuk mengukur ideal tidaknya suatu undang-undang yang mengatur <i>presidential threshold</i> dalam hal koherensinya dengan konstitusi.	Penelitian terdahulu mencoba mengkaji korelasi ketentuan <i>presidential threshold</i> dengan sistem pemerintahan presidensial. Sedangkan penelitian kali ini mengkorelasikannya dengan nilai-nilai keadilan dan eksistensi demokrasi yang terfokus pada jumlah kursi DPR atau suara sah nasional hasil pemilu legislatif sebagai syarat ketentuan <i>presidential threshold</i>
2	Abdurrohman, Universitas	Presidential Threshold	Sama-sama menyoal	1. Penelitian terdahulu

	Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya tahun 2018	dalam Pemilu di Indonesia: Perspektif Imam Al-Mawardy	kedudukan hukum yang mengatur ketentuan <i>presidential threshold</i>	mengetengahkan secara spesifik pemikiran Imam Al-Mawardy yang kemudian dicari relevansinya dengan sistem <i>presidential threshold</i> dalam hal pengangkatan kepala negara. Sedangkan penelitian kali ini menggali pandangan-pandangan yang memiliki kerangka berpikir dari beberapa tokoh atau ahli yang beririsan dengan konsep demokrasi. 2. Penelitian terdahulu hanya fokus pada satu undang-undang, yaitu UU No 7 Th. 2017. Sementara
--	--	---	---	--

				penelitian kali ini, ada tiga undang-undang yang dijadikan objek kajian, yaitu UU No. 23 Th. 2003, UU No. 42 Th. 2008 dan UU No. 7 Th. 2007.
3	Rahmat Teguh Santoso Gobel, Universitas Islam Indonesia pada tahun 2019	Analisis Yuridis Presidential Threshold dalam Undang-Undang Pemilu Presiden dan Putusan Mahkamah Konstitusi Untuk Pemilu Tahun 2019		Penelitian terdahulu mencoba menganalisis kemungkinan-kemungkinan digunakannya ketentuan <i>Presidential Threshold</i> pada pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2019 yang diatur dalam UU No. 7 Th. 2017. Sedangkan penelitian kali ini mengulas ketentuan yang sudah diimplementasikan pada pemilihan presiden dan wakil presiden pada pemilu tahun 2019 serta mengaitkannya dengan

				keserentakan pemilihan umum dan ketentuan jumlah kursi DPR atau suara hasil pemilihan legislatif sebagai pemenuhan syarat Presidential threshold.
4	Achmad Edi Subiyanto, Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 2, Juni 2020.	Pemilihan Umum Serentak yang Berintegritas sebagai Pembaruan Demokrasi Indonesia	Sama-sama menempatkan demokrasi sebagai bagian tolok ukur atas demokratis tidaknya undang-undang yang mengatur pemilihan umum	Penelitian terdahulu demokrasi yang analisisnya menitikberatkan pada perubahan sistem pemilihan umum dari waktu ke waktu (1955 – 2019) dengan mengukur efektivitas penyelenggara, efisiensi biaya dan keadaan memilih dalam memanfaatkan peluang untuk menentukan pilihannya. Sedangkan penelitian kali ini mengulas dari sisi demokrasi dalam kaitannya dengan peraturan perundang-

				undangan sejak pemilu 2004 – 2019.
5	Ria Casmi Arrsa, Jurnal Konstitusi Vol. 11 No. 3, September 2014.	Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi		Penelitian terdahulu mengkaji <i>original inten</i> konstitusi yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan umum, khususnya pemilihan preiden dan wakil presiden. Sementara penelitian kali ini menyinggung konstitusi tanpa mengetengahkan <i>orignal inten</i> yang melatar belakangnya.

Sejauh penulis melakukan searching, dan dari sekian banyak penelitian terdahulu yang ditemukan, penulis tidak menemukan satu penelitian yang sama persis dengan penelitian yang akan penulis lakukan. Penulis meyakini bahwa penelitian yang akan dilakukan tidak menyentuh wilayah plagiarisme serta meyakini memiliki nilai orisinilitas yang dapat dipertanggungjawabkan.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Penulis memilih jenis penelitian hukum normatif. ...Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi....”⁵.

Penelitian hukum normatif (legal research) biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktrinal, juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen⁶. Oleh karena itu, penelitian ini dikaukan dengan model *library research*, yaitu mengkaji literatur-literatur hukum. Disamping itu, kajian terhadap literature non-hukum juga dilakukan sebagai bahan pendukung dalam menganalisis masalah yang menjadi objek penelitian.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa pendekatan sebagai berikut:

- (1) Pendekatan Undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan cara “menelaah dan menganalisis semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani”⁷.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 47

⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, h. 13

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 133.

(2) Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*). Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi”⁸.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang penulis gunakan bersumber dari: *Pertama*, bahan hukum primer, yakni bahan hukum otoritatif yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang. Yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang dan Putusan Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, bahan hukum sekunder. Yaitu bahan bacaan seperti buku teks, tesis, jurnal, artikel, dan bahan bacaan lain yang memiliki relevansi dengan penelitian.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan dilakukan dengan penelusuran kepustakaan. Setelah mencermati bagian-bagian bahan hukum, penulis melakukan inventarisasi. Bagian-bagian yang memiliki korelasi dengan isu penelitian dicatat atau ditulis kembali dan diberi kode sesuai peruntukannya yang kemudian dibuatkan klasifikasi-klasifikasi secara sistematis.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah berhasil dikumpulkan dianalisis secara deskriptif dan interpretatif. Teknik interpretasi menguraikan fenomena atau gejala yang terjadi berdasarkan proposisi-proposisi hukum dan non-hukum yang ditemukan. Teknik interpretasi atau penafsiran

⁸ Ibid, h. 177

menggunakan jenis-jenis penafsiran dalam ilmu hukum terhadap proposisi-proposisi yang dijumpai guna disistematiskan sesuai dengan pembahasan atas pokok permasalahan penelitian. ini. Selain deskripsi dan interpretasi, juga dilakukan evaluasi dan sistemisasi. Teknik evaluasi dilakukan untuk memberikan penilaian atas suatu proposisi. Teknik sistemisasi merupakan langkah untuk mencari kaitan rumusan suatu konsep atau proposisi hukum dalam peraturan perundang-undangan. Dari beberapa teknik analisis tersebut kemudian dilakukan *content analysis* atau analisis menurut isinya.