

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis dimana tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan sebab pada dasarnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Begitu eratnya hubungan paham negara hukum dan kerakyatan sehingga disebut dengan negara hukum yang demokratis atau *demokratische rechtsstaat*.¹ Selain itu diperkuat kembali dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum.

Dalam negara hukum kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat.. Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dalam menentukan hukum negara. Kedaulatan berasal dari bahasa Inggris yakni “soverignty”, dan dalam bahasa latin *superanus* yang berarti tertinggi (*supreme*).²

Setyo Nugroho dalam jurnalnya yang berjudul ‘*Demokrasi dan Tata Pemerintahan Dalam Konsep Desa dan Kelurahan*’ menjelaskan, bahwa kedaulatan adalah sistem yang menggambarkan kekuasaan dalam sebuah negara dengan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Kedaulatan rakyat

¹ Rizki Alimi, Skripsi:” ***Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Dalam Korelasinya Dengan Teori Kedaulatan Rakyat dan Pelaksanaan Teori Kedaulatan Hukum***” (Padang:UNAND,2012),Hlm 1

² Mohammad Faisal Ridho, “ ***Kedaulatan Rakyat sebagai Perwujudan Demokrasi Indonesia***”.’ Adalah Buletin Hukum & Keadilan. Vol. 1 No. 8e, 2017 , Hlm. 79

merupakan solusi dalam memecahkan masalah berdasarkan sistem tertentu untuk memenuhi kehendak umum yang tidak hanya merujuk kepada hal terkait penyelenggaraan kekuasaan pemerintah dan peradilan, namun juga untuk kekuasaan dalam pembentukan peraturan.³

Jean Bodin berpendapat bahwa kedaulatan memiliki sifat tunggal, asli, abadi dan tidak dapat dibagi-bagi⁴. Menentukan kedaulatan pada suatu Negara, dapat ditinjau dari siapa pemilik kekuasaan tertinggi dalam menentukan hukum. Jika kekuasaan tertinggi tersebut ditentukan oleh rakyat, maka kedaulatan tersebut berada ditangan rakyat dan disebut dengan kedaulatan rakyat dan seterusnya. Kedaulatan rakyat diamanatkan dalam pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mempunyai maksud, yakni menempatkan rakyat dalam kekuasaan tertinggi untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan. Rakyat berdaulat dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan berarti semua kekuasaan bermuara pada rakyat⁵. Salah satu perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yakni rakyat diberikan peran aktif dalam menentukan wujud penyelenggara pemerintahan tersebut.

Kedaulatan Rakyat sangat erat hubungannya dengan demokrasi. Demokrasi secara umum didefinisikan sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Joseph A. Schemer mengatakan bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional demi mencapai keputusan

³ *Ibid*, Hlm 79

⁴ Mohammad Hanif Sidiq, Skripsi:” **“Politik Hukum Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Oleh Gubernur ”** (Ditinjau Dari Ketentuan pasal 251 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah) ”(Malang:UMM,2016),Hlm 1

⁵ Kiki Agustin, Skripsi: **“Dampak Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 Terhadap Pemenuhan Hak Memilih Warga Negara ”**(Padang:UNAND,2019),Hlm 1

politik dimana individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan yang kompetitif atas suara rakyat. Namun definisi tersebut tidak hanya sebatas itu pemerintah harus bertindak sesuai dengan kehendak rakyat.

Demokrasi tidak boleh hanya dijadikan bahan retorika. Demokrasi juga tidak hanya terkait pelebagaan nilai-nilai luhur yang menyangkut kehidupan bernegara yang proporsional, namun juga persoalan budaya politik yang egaliter dalam pergaulan kehidupan yang beragam agama dengan saling menghargai perbedaan satu sama lain secara relaitas. Karena itu perwujudan demokrasi wajib diatur atas dasar hukum di Indonesia. Karena prinsip kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum perlu diselenggarakan secara beriringan . Untuk itulah maka UUD NRI Tahun 1945 wajib menganut definisi bahwa Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang demokratis dan Negara Demokratis yang beradsarkan atas hukum. Demokrasi secara umum didefinisikan sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Joseph A. Schemer mengatakan bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional demi mencapai keputusan politik dimana individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan yang kompetitif atas suara rakyat. Namun definisi tersebut tidak hanya sebatas itu pemerintah harus bertindak sesuai dengan kehendak rakyat.⁶ Dari penjelasan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat masing masing memiliki maknanya masing-masing, yakni:

- a. Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*)

⁶ Dwi Sulisworo, Tri Wahyuningsih, Dikdik Baegaqi Arif ***Hibah Materi Pembelajaran Non Konvensional 2012 Bahan Ajar Demokrasi*** (Yogyakarta; UAD,2012), hlm 2

Definisi yang dimaksud yakni berkaitan dengan pemerintah yang sah dan diakui (*ligimate government*) dihadapan rakyat. Sebaliknya ada sebutan untuk pemerintahan yang tidak diakui atau tidak sah (*unligimate government*) . Pemerintahan yang diakui ini mendapat dukungan dan pengakuan yang sah dari rakyat serta pentingnya legitimasi bagi suatu pemerintahan yakni supaya dapat menjalankan birokrasi dan program-program kerjanya.

b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*)

Setiap pemerintahan harus menjalankan kekuasaannya berdasarkan atas nama rakyat bukan atas nama kepentingan pribadi. Rakyat melakukan pengawasan (*sosial control*) secara langsung dan tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

c. Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*)

Memiliki arti bahwa kekuasaan yang rakyat berikan harus dijalankan untuk kepentingan rakyat. pemerintah wajib menjamin terciptanya kebebasan seluas-luasnya untuk rakyat dalam menyampaikan aspirasinya baik secara langsung maupun pers.

Mewujudkan pemerintahan demokratik yang ideal harus bekerja sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan rakyat. Implementasi seperti ini bahkan sejauh ini belum pernah terjadi dan mungkin tidak akan bisa dicapai, akan tetapi demokrasi yang ideal harus tetap menjadi tolak ukur sebagai sumber inspirasi rezim

demokrasi.⁷ Sarana yang diberikan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang demokratik tersebut yaitu dengan dilakukannya kegiatan pemilihan umum.

Pemilu merupakan salah satu prasyarat dari adanya demokrasi di suatu negara. Umumnya pemilu diartikan sebagai realisasi kedaulatan rakyat sebagai sarana untuk memberikan legitimasi rakyat dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu (selanjutnya disebut UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu).

Perkembangan politik dan hukum ketatanegaraan di Indonesia berjalan pesat setelah dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI pada 1999-2002. Salah satu perkembangan sebagaimana dimaksud ditandai dengan adanya penguatan demokrasi partisipatif oleh rakyat dalam kancah suksesi kepemimpinan nasional melalui sarana penyelenggaraan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan secara langsung. Sebagaimana amanat UUD NRI Tahun 1945 pada Pasal 1 ayat (2) yang menegaskan bahwa, “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD NRI Tahun 1945”. Selanjutnya ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 6A ayat (1) mengamanatkan pula bahwa, “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”.⁸ Untuk pemilihan umum legislatif diatur dalam Pasal 22E yang terdapat dalam UU

⁷ Yuliani Widianingsih, “*Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*”.(Jakarta:UPN,2017),Hlm 3

⁸ Kiki Agustin, Skripsi: “*Dampak Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 Terhadap Pemenuhan Hak Memilih Warga Negara*”(Padang:UNAND,2019),Hlm 2

Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat di Daerah.

Adanya pemilu merupakan tolak ukur untuk melihat demokratis atau tidaknya suatu negara. Pemilu harus dilaksanakan secara demokratis, transparan, jujur dan adil serta pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum bebas, dan rahasia tanpa ada paksaan dari berbagai pihak⁹. Pemilihan umum diselenggarakan berdasarkan UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Hal ini dilaksanakan guna memenuhi tuntutan reformasi untuk mengembalikan kedaulatan sepenuhnya di tangan rakyat. Namun menciptakan pemilu yang jujur dan adil menjadi hal berat bagi Indonesia saat ini. Dalam proses penyelenggaraan pemilu di Indonesia masih terjadi banyak pelanggaran adapun salah satu faktor penyebabnya dikarenakan adanya saksi peserta pemilu (selanjutnya disebut dengan saksi pemilu) yang kurang berkompeten. Saksi pemilu merupakan seseorang yang ditunjuk untuk mengikuti dan menyaksikan secara langsung pelaksanaan pemungutan suara di pelaksanaan pemilihan umum, serta rekapitulasi perolehan hasil suara di setiap tingkatan. Saksi pemilu harus mengetahui segala sesuatu yang terjadi di lapangan guna tidak terjadi kecurangan terlebih pada saat rekapitulasi penghitungan hasil suara. Namun pada penetapan calon saksi pemilu tidak terdapat kriteria dalam pilihannya serta tidak ada aturan mengenai kriteria khusus adanya penetapan calon saksi pemilu yang berdampak pada asal pilih saksi pemilu tanpa adanya syarat untuk menjadi saksi yang berkompeten. Hal ini pula disebabkan karena dalam UU Nomor 7 Tahun

⁹ Lihat Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

2007 Tentang Pemilu tidak mengatur tentang syarat-syarat atau kriteria ditetapkan saksi pemilu. Buku Saku Saksi Peserta Pemilihan Umum terdapat substansi yang memuat persyaratan umum bagi calon saksi peserta pemilu yaitu Warga Negara Indonesia. Namun tidak mengatur kriteria khusus untuk dipenuhi oleh calon saksi peserta pemilu. Kriteria merupakan hal penting dalam menyelektif apapun tak terkecuali pemilihan calon saksi peserta pemilu. Hal ini menjadi dasar nilai-nilai yang harus dimiliki oleh saksi peserta pemilu dalam pelaksanaan pemilihan umum. Kasus yang pernah terjadi pada pemilu 2019 di Aceh Utara telah terjadi pelanggaran pidana Pemilu yang melibatkan 6 orang saksi partai politik dan 1 orang anggota PPS. Pelanggaran yang dilakukan yakni melakukan pencoblosan lebih dari satu kali di TPS 97 Desa Matang Ulim pada Rabu (17/4/19). Tindakan yang dilakukan dapat terjadi dikarenakan mendapat surat suara dari PPS setempat. 7 tersangka tersebut dinyatakan melanggar pasal 516 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.¹⁰

Jika kita melihat bahwa saksi pemilu merupakan suatu hal pokok dalam pemilu, akan tetapi aturan mengenai kriteria saksi tersebut tidak disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum akibatnya terjadi kekosongan hukum (*vacuum of norm*) sehingga perlu diatur pengaturan khusus terkait kriteria pemilihan saksi pemilu agar meminimalisir kembali

¹⁰ Bakri, " *Tujuh Pelanggar Pemilu Jadi Tersangka*" <
https://aceh.tribunnews.com/2019/05/05/tujuh-pelanggar-pemilu-jadi-tersangka?_ga=2.35357665.1567898127.1624361931-461269743.1570018434 diakses pada
 tanggal 23 Juni 2021 pukul 12.48 WIB>

terjadinya pelanggaran pemilu serta partai politik dalam mengajukan atau memilih saksi peserta pemilihan umum memiliki tolak ukur yang jelas. Sebagaimana UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum merupakan pedoman dalam pelaksanaan Pemilu.

Oleh karena itu penulis tertarik menulis skripsi ini dikarenakan pelaksanaan pemilihan umum harus berjalan sesuai dengan asasnya guna menciptakan Pemilihan Umum yang menjadi sebuah pesta demokrasi rakyat untuk menciptakan pemerintahan yang berdaulat. Judul dari skripsi ini yaitu **“URGENSI PENGATURAN SAKSI PEMILIHAN UMUM DALAM UNDANG - UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kriteria saksi peserta pemilu dalam pelaksanaan pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum?
2. Pentingnya regulasi pengaturan kriteria saksi peserta pemilu dalam pelaksanaan pemilihan umum

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah di jelaskan, maka tujuan dari penelitian ini yakni:

1. Mengetahui pentingnya pengaturan penetapan kriteria saksi peserta pemilu dalam pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
2. Dapat menentukan kriteria saksi peserta pemilu dalam pemilihan umum.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini meliputi dua aspek sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman dasar mengenai latar belakang pentingnya pengaturan kriteria saksi pemilu dalam Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber referensi atau pandangan serta pembelajaran untuk analisis terhadap penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan latar belakang pentingnya pengaturan saksi pemilu dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

1.5. Keaslian Penelitian

Untuk menguji keaslian dari skripsi ini berikut beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya:

Tabel 1.1 : Keaslian Penelitian Dan Korelasinya

NO	KETERANGAN	URAIAN
1.	Peneliti Terdahulu	Agung
	Judul	Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Pemilihan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Komisi Pemilihan Umum Kota Pariaman Pada Pemilihan Umum Tahun 2019)
	Perbedaan	Pada penelitian yang diteliti oleh Agung terfokus pada mekanisme penyelesaian pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum tahun 2019 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Pemilihan Umum serta untuk mengetahui

		akibat hukum yang timbul dari pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Pariaman pada tahun 2019. Sedangkan penulis saat ini lebih terfokus pada pelanggaran pemilihan umum kategori saksi pemilu yang tidak diatur kriterianya dalam UU NoMOR 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang dapat memicu terjadinya pelanggaran pemilu.
	Peneliti Terdahulu	Shobirotul Amalia
	Judul	Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu Tahun 2019 Di Kabupaten Tulungagung.
	Perbedaan	Pada penelitian Shobirotul Amalia konteks yang diangkat yakni penyelesaian pelanggaran administratif pemilu tahun 2019 di Tulungagung berdasarkan peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2018

		tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu serta penyelesaiannya menurut fiqih <i>siyasah</i>. Sedangkan penelitian dalam skripsi ini mengacu pada saksi pemilu yang tidak berkompeten berdasarkan hukum positif yang berlaku di Indonesia serta UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
	Peneliti Terdahulu	Faizi Zain
	Judul	Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Perspektif UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu 2019).
	Perbedaan	Pada penelitian ini mengerucut pada permasalahan saksi pemilu yang rawan terjadi kecurangan dalam pemilu. Sedangkan pada penelitian Faizi Zain lebih terfokus pada sengketa proses pemilu partai

		politik dan sistem penegakannya di Indonesia.
--	--	---

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian digunakan untuk menganalisis suatu fenomena permasalahan hukum. Analisis dilakukan terhadap fakta yang terjadi dalam permasalahan hukum. Langkah berikutnya yakni dilakukan pemecahan masalah dari permasalahan hukum tersebut. Dalam skripsi ini, penulis menggunakan penelitian sebagai berikut :

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian skripsi ini menggunakan penelitian hukum normatif (*legal research*) . Penelitian hukum normatif (*legal research*) adalah menghubungkan dua hal atau lebih berdasarkan imputasi (tanggung jawab/kewajiban) untuk menetapkan apa yang seharusnya menjadi kewajiban subjek tertentu dalam situasi konkret tertentu serta berhubungan dengan terjadinya perbuatan atau peristiwa dan keadaan tertentu.¹¹ Jenis penelitian ini penulis gunakan karena dalam penelitian skripsi ini, akan menganalisis norma yang terdapat dalam peraturan perundang – undangan berdasarkan dengan prinsip, teori dan asas – asas hukum yang ada di Indonesia.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

¹¹ Jonaedi Efendi dan Jhonny Ibrahim *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 11.

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yakni dengan menelaah segala bentuk undang-undang dan regulasi terkait pemilu.¹² Pendekatan konseptual (*konseptual approach*), yakni dengan memberikan sudut pandang terkait kriteria saksi pemilu untuk meminimalisir saksi pemilu yang tidak berkompeten dalam pelaksanaan pemilu dengan menelaah pandangan atau doktrin dari para ahli berupa konsep, teori, opini, ataupun asas hukum yang sesuai dengan permasalahan yakni pengaturan kriteria saksi dalam pemilu.¹³

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Selaras dengan jenis penelitian yang digunakan, peneliti akan menggunakan peraturan perundang – undangan terkait dan sesuai dengan isu hukum. Sumber yang digunakan yakni :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya autoritatif dengan maksud mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dari putusan hakim.¹⁴ Bahan hukum pada skripsi ini

¹² Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 133.

¹³ *Ibid*, hlm 135

¹⁴ *Ibid*, hlm, 181

yakni peraturan perundang-undangan terkait isu hukum diatas yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

b. Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam skripsi ini yaitu buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.¹⁵

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni petunjuk maupun penunjang bahan hukum primer dan sekunder yang dapat menjelaskan muatan yang sulit dimengerti supaya mudah dipahami sehingga penelitian ini dapat diterima oleh semua pihak. Konteks yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari kamus bahasa, kamus hukum, dan ensiklopedia yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan hukum, dokumen terkait, peraturan perundang-undangan, mengutip dari hasil karya tulis berupa buku dan jurnal dalam pengumpuln data dalam penelitian skripsi ini dengan mencari referensi yang akurat dari buku terkait Pemilihan Umum, jurnal dan pendapat para ahli hukum untuk mencari data informasi yang kuat.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode deduksi.

Peter Mahmud Marzuki mengutip pendapat Philipus M. Hadjon memaparkan metode deduksi yakni silogisme yang diajarkan oleh

¹⁵ *Ibid*, hlm 195

Aristoteles. Metode deduksi bermula dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang sifatnya umum). Selanjutnya yakni pengajuan premis minor (sifatnya khusus), kedua premis tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan (*conclusion*) . Akan tetapi dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional.¹⁶ Dalam skripsi ini akan dijelaskan suatu hal yang sifatnya umum yang akan ditarik menjadi kesimpulan yang lebih khusus. Dalam skripsi ini nantinya akan di deskripsikan dan analisis isu hukum menggunakan bahan hukum yang ada untuk menjawab isu hukum terkait pengaturan saksi pada pemilu.

¹⁶ .Peter Mahmud Marzuki, ***Penelitian Hukum***, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm 77