

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara merupakan suatu organisasi kekuasaan yang timbul karena kehendak dari suatu golongan atau bangsanya.¹ Negara menurut pandangan Miriam Budiarmo adalah suatu daerah teritorial yang rakyatnya di perintah oleh sejumlah pejabat dan berhasil menuntun dari warga negaranya keataan pada peraturan perundang-undangan melalui penguasaan (kontrol) monopolitis terhadap kekuasaan yang sah, jadi negara merupakan alat untuk mencapai tujuan.² Berbeda dengan padangan seorang filsuf Yunani Kuno, menurut Aristoteles dalam bukunya *Politica* yang dimaksudkan Negara adalah persekutuan dari keluarga dan desa guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya. Artinya yang dimaksudkan disini ialah negara hukum yang didalamnya terdapat sejumlah warga negara yang ikut serta dalam permusyawaratan negara.³

Konsep tentang negara hukum sebenarnya telah ada sejak zaman Yunani Kuno, dikemukakan oleh Plato yang kemudian pemikirannya dipertegas oleh anak didiknya Aristoteles. Plato berpendapat dalam *the Republic* bahwa

¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, Rajawali Pers PT Rajagrafindo, 2014, hal. 13

² Miriam Budiarmo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia, 1989, hal. 40

³ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hal. 8

mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu kekuasaan haruslah dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Filosof ialah orang yang arif bijaksana, yang menghargai kesusilaan, berpengetahuan tinggi. Menurutnya Filosoflah yang paling mengetahui mengenai apa yang baik bagi semua orang, dan apa yang buruk yang harus dihindari. Karena itu kepada filosoflah seharusnya pimpinan negara dipercayakan, tidak perlu di khawatirkan bahwa ia akan menyalahgunakan kekuasaan yang diserahkan kepadanya. Namun cita negara ideal yang di kemukakan oleh Plato ini tidak akan pernah bisa dilaksanakan, karena hampir tidak mungkin mencari manusia yang sempurna, bebas dari hawa nafsu dan kepentingan pribadi.⁴

Negara hukum adalah negara yang berdiri atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup warga negaranya, dan menjadi dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian juga peraturan hukum yang sebenarnya ada jika peraturan itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.

Dapat dikatakan bahwa semua negara yang ada di dunia ini merupakan negara hukum, yang artinya dapat dikatakan bahwa segala hal dari segala aspek penyelenggaraan negara, baik yang di lakukan oleh warga negara maupun oleh

⁴ Azhary, Negara Hukum Indonesia dalam bukunya Widayati, *Negara Hukum Konstitusi dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Semarang, Unissula Press, 2011, hal. 2-3

perjabat negara tak terkecuali haruslah tunduk dan taat pada aturan hukum yang berlaku. Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara yang negara yang berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).⁵ Ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental seperti Immanuel Kant, dan Friedrich Julius Stahl memakai istilah *Rechtstaat*, sedangkan ahli Anglo Saxon seperti A. V. Dicey memakai Istilah *Rule of Law*, oleh Stahl disebutkan unsur-unsur dalam *Rechtsstaat* dalam arti klasik yang meliputi : hak-hak manusia, pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu, pemerintahan berdasarkan undang-undang dan adanya sistem peradilan administrasi dalam perselisihan. Kemudian dikemukakan pula tentang syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah *Rule of Law* ialah yang salah satunya tentang adanya pemilihan umum yang bebas dan kebebasan berserikat/ berorganisasi dan beroposisi.⁶

Bahkan Ibnu Khaldun mengatakan bahwa negara ada di karenakan adanya solidaritas sosial, dimana solidaritas tersebut yang membuat orang menyatukan usaha untuk mencapai tujuan bersama, mempertahankan diri dan menolak atau mengalahkan musuh.⁷ Selanjutnya dikatakan oleh Syarifudin Jurdi bahwa umat manusia tidak akan mungkin mencukupi segala kebutuhannya tanpa kerjasama dan saling membantu dalam kehidupan

⁵ Miriam Budiarjo, *Op.Cit.*, hal. 51

⁶ *Ibid*, hal. 60

⁷ Sri Kusriyah, *Ilmu Negara*, Semarang, Unissula Press, 2017, hal. 14

kelompok, dan setiap kehidupan kelompok, atau masyarakat memerlukan seorang kepala atau pemimpin.⁸

Dalam negara demokrasi pemilu merupakan alat yang digunakan untuk mempertahankan dan mengembangkan nilai-nilai demokrasi, mencapai masyarakat yang adil dan makmur.⁹ Menurut Dahlan Thaib dalam masyarakat yang demokratis, pemilu yang dilakukan merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan oleh konstitusi.¹⁰

Jika kita menengok kembali sejarah adanya pemilu di Indonesia, yang mana pada tahun 1955 terjadi pemilu untuk pertama kalinya. Saat itu Undang-undang Pemilu Nomor 7 Tahun 1953 dapat diidentifikasi sebagai UU yang sangat responsif. Undang-undang tersebut dapat mengatur secara rinci sistem pemilu (*electoral law*) dan pokok-pokok proses terjadinya Pemilu (*electoral processes*), sehingga tidak memberikan ruang yang terlalu luas kepada eksekutif untuk menafsirkan sendiri dengan peraturan perundang-undangan yang delegatif. Memang pemerintah diberi kewenangan untuk membuat sekurang-kurangnya 20 macam peraturan pelaksanaan lebih lanjut atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1953 tersebut, namun materi yang diatur disana betul-betul bersifat teknis. Realisasinya benar-benar Objektif dan tidak mengandung

⁸ *Ibid.*,

⁹ C.S.T Kansil, *Tata kehidupan Bernegara*, Jakarta, Pradnya Paramita, 1987, hal. 11

¹⁰ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Prespektif Konstitusional*, Yogyakarta, Total Media, 2009, hal. 98

tendensi pemihakan salah satu peserta pemilu.¹¹ Prinsip-prinsip sistem Pemilu (*electoral laws*) yang melandasi Pemilu 1955 berjalan seiring dengan pelaksanaan Pemilu (*electoral processes*) yang sangat *fair*. Hans Thoolen menuliskan bahwa *election held later in 1955 were generally considered to be fair*.¹² Bahkan, meskipun mungkin agak berlebihan Alfian tidak ragu untuk mengatakan, Pemilu 1955 merupakan pelaksanaan hak politik rakyat yang paling baik di muka bumi.¹³

Dalam Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa rakyatlah yang memegang kedaulatan yang mana di sebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar. Sebagai salah satu perwujudan kedaulatan rakyat, antara lain rakyat ikut berperan dalam pengisian jabatan-jabatan negara melalui pemilu, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 E tentang Pemilu, dan di atur oleh undang-undang Pemilu yang tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Namun bagaimana jika dalam suatu undang-undang pemilu dinilai tidak mengindahkan Undang-undang Dasar 1945 dan cenderung bertentangan sehingga di sinyalir merugikan beberapa pihak lainnya yang mana seharusnya dapat ikut andil dalam pesta demokrasi tersebut. Keluarnya Undang-undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 justru menimbulkan sekelumit permasalahan bagi partai politik, didalam Undang-undang tersebut

¹¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2011, hal 310.

¹² *Ibid*, hal. 311

¹³ *Ibid*, hal. 312

menyebutkan adanya prosedural yang cenderung membatasi Partai politik yang hendak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu mendatang. Padahal di dalam UUD 1945 tak mengenal pembatasan keikutsertaan partai politik dalam pengisian jabatan-jabatan lembaga negara. Meminjam istilah yang di pakai oleh Prof. Mahfud jika *electoral laws* saja tak di indahkan bagaimana dengan *electoral processes* yang akan berlangsung pada Pemilu mendatang dan dampak-dampak yang terjadi bagi masa depan Partai Politik di masa mendatang.

Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak pada tahun 2019 mendatangkan pekerjaan rumah yang berkelanjutan mengenai polemik jumlah ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential threshold*). Kebijakan hukum terbuka pembuatan undang-undang yang mematok ambang batas paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu DPR yang sebelumnya. *Presidential threshold* umumnya diberlakukan sebagai ambang batas minimum bagi keterpilihan Presiden. Keberlakuannya bukan untuk membatasi pencalonan Presiden atau Wakil Presiden melainkan hanya untuk menentukan presentase suara minimum untuk keterpilihan Presiden/Wakil Presiden.

Hal inilah yang menimbulkan perdebatan dalam masyarakat maupun dikalangan parlemen akan adanya pemilihan umum serentak di tahun 2009 . Anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai argumentasi dan pendapat yang berbeda-beda. Ada anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang

menginginkan ambang batas bagi partai politik untuk dapat mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden dengan alasan agar tidak terlalu banyak pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang maju dalam pemilihan umum. Disisi lain ada anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang menginginkan tidak ada ambang batas (0%), sehingga setiap partai politik berhak mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden.¹⁴

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dalam penulisan skripsi ini penulis memberikan suatu pengetahuan kepada setiap pembaca, akan suatu hal yang wajar untuk diangkat menjadi suatu penelitian dengan judul “KAJIAN SISTEM *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM UU PEMILU NO. 7 TAHUN 2017 DAN AKIBATNYA TERHADAP EKSISTENSI PARTAI POLITIK DI MASA MENDATANG”

¹⁴ Widayati, *Problematika Presidential Thershold* Dalam Penyelenggaraan Pemilu Serentak Yang Berkeadilan, Semarang, Fakultas Hukum Unissula, 2017, Hal. 2-3.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas dalam latar belakang permasalahan yang di uraikan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan *Presidential threshold* dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 ?
2. Bagaimana akibat yang di timbulkan oleh sistem *Presidential Threshold* terhadap eksistensi partai politik di masa mendatang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dengan penelitian ini antara lain :

1. Untuk mengetahui pengaturan *Presidential threshold* dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2017.
2. Untuk mengetahui akibat yang di timbulkan oleh sistem *Presidential threshold* terhadap eksistensi partai politik di masa mendatang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian dalam penelitian hukum ini di harapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan Manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum tata negara.
- b. Memberikan beberapa sumbangan pemikiran untuk dapat digunakan oleh almamater menjadi bahan perkuliahan.
- c. Dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang sedang penulis lakukan penelitian.
- d. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan rujukan referensi atau literatur kalangan civitas akademik khususnya mahasiswa atau mahasiswi yang mana berkaitan dengan sistem *Presidential threshold* dan partai politik.

2. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi para pihak dalam bidang partai politik khususnya dalam hal penerapan sistem *Presidential threshold* yang diatur dalam Undang- undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017.
- b. Untuk mempraktikan dan mengimplementasikan teori penelitian hukum yang penulis peroleh selama menempuh perkuliahan.
- c. Untuk memberikan informasi kepada masyarakat tentang seluk beluk sistem *Presidential threshold* yang diatur dalam Undang-undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017.

E. Terminologi

Pada skripsi yang dibuat oleh Penulis yang berjudul “Kajian Sistem *Presidential Threshold* Dalam UU Pemilu No. 7 Tahun 2017 Dan Akibatnya Terhadap Eksistensi Parpol Di Masa Mendatang” terdapat beberapa pengertian kata-kata antara lain sebagai berikut :

1. Sistem Presidential : Presidential merupakan sistem pemerintahan negara republik di mana kekuasaan eksekutif di pilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif.
2. *Threshold*: merupakan kata yang berasal dari bahasa inggris yang berarti *ambang*. Dalam Kamus besar Bahasa Indonesia kata *ambang* mempunyai makna tingkatan yang masih dapat di terima atau di toleransi.
3. Pemilu : dalam undang-undang ini (Undang-undang Nomor 7 tahun 2017) 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 Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.¹⁵
4. *Presidential threshold*, merupakan istilah tak resmi yang terkandung dalam undang-undang pemilu Nomor 7 tahun 2017, yang disimbolkan sebagai syarat mengajukan calon Presiden dalam pemilihan Presiden. Syaratnya

¹⁵ Pasal 1 ayat 1 undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

adalah memiliki 25 persen kursi atau 20 persen suara sah nasional untuk memajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

5. Eksistensi : dalam bahasa Kamus besar bahasa Indonesia memiliki arti kata ada atau keberadaan.
6. Partai Politik : merupakan salah satu dari pilar negara demokrasi, yakni suatu kelompok yang memberikan wadah bagi anggotanya untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.¹⁶

F. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini mencakup beberapa hal, yaitu :

1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti atau mempelajari masalah dilihat dari segi aturan hukumnya, meneliti bahan pustaka atau data sekunder¹⁷.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan ini bersifat deskriptif analitis. Deskriptif Analitis yaitu menggambarkan analitis karena hasil penelitian ini hanya melukiskan atau menggambarkan peraturan perundangan-undangan

¹⁶ Mohtar Mas'ud dan Colin MacAndrews, Perbandingan Sistem Politik dalam bukunya Sri Kusriyah, *ilmu negara*, hal. 149

¹⁷ Soejono dan H.Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), hal. 56

yang berlaku yang dikaitkan dan dianalisa dengan teori-teori ilmu hukum dan suatu keadaan atau objek tertentu secara faktual dan akurat¹⁸.

3. Jenis dan Sumber Sumber data

a. Data Sekunder : Merupakan metode pengumpulan yang dilakukan secara tidak langsung yaitu melalui cara studi kepustakaan untuk mencari dokumen-dokumen resmi, buku-buku kepustakaan, teori-teori hukum, pendapat ahli hukum, serta peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan permasalahan.

Data Sekunder berasal dari :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu Metode sumber bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa literature hukum dasar negara yaitu Pancasila, dan peraturan perundang-undangan lainnya, terdiri dari :
 - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.
 - c) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
 - d) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik
 - e) Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi tentang upaya uji materi undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (putusan uji materi No. 70/PUU-XV/2017).

¹⁸ Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tujuan Singkat*, Jakarta, Raja Garindo Persada, 2007, hal. 11

- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer, yang terdiri dari dokumen-dokumen, hasil karya ilmiah, koran, majalah dan hasil-hasil penelitian lainnya sebagai bahan hukum penunjang penelitian.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri kamus hukum maupun bacaan-bacaan lain yang lebih memperjelas informasi tentang penelitian yang sedang di kaji oleh penulis.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Studi pustaka. Studi Kepustakaan merupakan pengumpulan bahan-bahan kepustakaan yang berupa literatur, peraturan perundang-undangan, makalah dan bahan kepustakaan lain yang berhubungan dengan masalah yang diteliti agar mendapatkan gambaran dan pengertian secara teoritis¹⁹.

5. Metode Analisa data

Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data pada penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan cara, data yang diperoleh di analisis secara Kualitatif, yaitu suatu metode analisis yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang diperoleh dan kemudian di lakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian-bagian

¹⁹ M.Ali, *Penelitian Kependidikan Prosedur dan Strategi*, Jakarta, Sinar Pagi, 1985, hal. 9

tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas.

G. Sistematika Penulisan

Secara garis besar sistematika penulisan skripsi ini yang berjudul tinjauan yuridis perjanjian kredit dengan jaminan surat keputusan aparatur sipil negara di bank rakyat indonesia adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan bab pendahuluan,yang menjelaskan gambaran umum mengenai berbagai aspek serta alasan yang menjadi dasar adanya tulisan ini, yang meliputi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, terminologi, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Merupakan bab tentang kepustakaan yang meliputi tinjauan umum mengenai konsep demokrasi dan kedaulatan rakyat, demokrasi dalam bahasa hukum, sistem demokrasi, hakikat kedaulatan rakyat, hubungan demokrasi dengan politik, sistem pemilu, kajian umum tentang pemilu, pemilu di Indonesia yang meliputi sejarah dan perkembangan pemilu itu sendiri, Pengaturan pemilu dalam Undang-undang Dasar Tahun 1945, Pengaturan pemilu dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu, dan yang terakhir di tutup dengan tinjauan politik menurut Prespektif Islam.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Merupakan bab yang menerangkan dan menjelaskan hasil penelitian penulis yang mengenai tentang kajian sistem *Presidential Threshold* dalam undang-undang pemilu no. 7 tahun 2017 dan menjelaskan serta menganalisa bagaimana dampak yang di timbulkan dengan di terapkannya sistem *Presidential Threshold* bagi eksistensi masa depan partai politik di masa mendatang.

BAB IV : PENUTUP

Merupakan bab yang berisi mengenai simpulan dari hasil penelitian serta saran dari hasil pembahasan pada saat penelitian yang berhubungan dengan tinjauan yuridis sistem *Presidential Threshold* dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang ditemukan pada saat penulis membuat penelitian tersebut.