

# KEDAULATAN RAKYAT DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM YANG BERKETUHANAN

A z m i

*Dosen Fakultas Hukum dan Pascasarjana*

*Universitas Sultan Ageng Tirtayasa*

*Email : azmi\_polem@yahoo.com*

## **Abstract**

*Legal state shows the characteristics of protection of human rights and the rights of citizens where there are fundamental constitutional arrangements, restrictions on the actions and implementation of the power of state bodies which are fundamental, and the actions of citizens as sovereign holders to form legislative, executive and other related governmental powers through governing people's representatives. The problem arises: is power derived from popular sovereignty free from the law and the power of God as the Almighty? The core description is a problem, it requires an in-depth study, especially on how people's sovereignty in the perspective of the rule of law has a belief. Through the inductive approach pattern, this study finds that people's sovereignty must be carried out through the implementation of legal functions, both the power and the law of implementation relying on the principles and values inspired by God. It is a conclusion, that the implementation of popular sovereignty in a democratic country is one way manifested through general elections as a form of general legal agreement to form government power through people's representatives who will rule representing the people in legislative, executive, and other related positions of power by relying to divine values based on the Qur'an and Pancasila as the basic norms of the Unitary State of the Republic of Indonesia.*

**Keywords:** *People's Sovereignty, Ruling Power, Law, Divine Values, Democracy*

## **ABSTRAK**

Negara hukum memperlihatkan ciri adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia dan hak warga negara di mana terdapat susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar, pembatasan tindakan dan pelaksanaan kekuasaan badan-badan negara bersifat fundamental, serta tindakan warga negara sebagai pemegang kedaulatan untuk membentuk kekuasaan pemerintahan legislatif, eksekutif dan kekuasaan pemerintahan terkait lainnya melalui wakil-wakil rakyat yang memerintah. Persoalan

muncul: apakah kekuasaan yang bersumber dari kedaulatan rakyat, bebas dari hukum dan kekuasaan Allah sebagai Tuhan Yang Mahakuasa? Deskripsi esensial tersebut merupakan suatu masalah, memerlukan kajian mendalam terutama mengenai bagaimana kedaulatan rakyat dalam perspektif negara hukum berketuhanan. Melalui pola pendekatan induktif, kajian ini menemukan, bahwa kedaulatan rakyat harus dilaksanakan melalui pelaksanaan fungsi hukum, baik kekuasaan dan juga hukum pelaksanaannya bersandar atas dasar-dasar dan nilai-nilai yang diilhami Tuhan. Merupakan kesimpulan, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi salah satu caranya diwujudkan melalui pemilihan umum sebagai bentuk perjanjian umum hukum untuk membentuk kekuasaan pemerintahan melalui wakil-wakil rakyat yang akan memerintah mewakili rakyat dalam jabatan kekuasaan pemerintahan legislatif, eksekutif, dan kekuasaan terkait lainnya dengan bersandar kepada nilai-nilai ketuhanan berdasarkan Alquran dan Pancasila sebagai norma dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**Kata Kunci** : *Kedaulatan Rakyat, Kekuasaan Memerintah, Hukum, Nilai-Nilai Ketuhanan, Demokrasi*

## **A. Pendahuluan**

Fokus utama tulisan ini adalah menjawab sebuah pertanyaan: apakah kekuasaan yang bersumber dari kedaulatan rakyat, bebas dari hukum dan kekuasaan Allah sebagai Tuhan Yang Mahakuasa? Di sini saya menjelaskan bahwa deskripsi esensial dalam tulisan ini merupakan suatu masalah yang memerlukan kajian mendalam terutama mengenai bagaimana kedaulatan rakyat dalam perspektif negara hukum berketuhanan. Melalui pola pendekatan induktif, kajian ini menemukan bahwa kedaulatan rakyat harus dilaksanakan melalui pelaksanaan fungsi hukum, baik kekuasaan dan juga hukum pelaksanaannya yang bersandar pada dasar-dasar dan nilai-nilai yang diilhami Tuhan. Dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi salah satu caranya dapat diwujudkan melalui pemilihan umum sebagai bentuk perjanjian umum hukum untuk membentuk kekuasaan pemerintahan melalui wakil-wakil rakyat yang akan memerintah mewakili rakyat dalam jabatan kekuasaan pemerintahan legislatif, eksekutif, dan kekuasaan terkait lainnya dengan bersandar kepada nilai-nilai ketuhanan berdasarkan Alquran dan Pancasila sebagai norma dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Alquran dalam Surat Al-Baqarah, Ayat 2 meletakkan dan menegaskan secara fundamental, *“Kitab Alquran ini tidak ada keraguan pada-Nya petunjuk bagi orang yang bertaqwa”*.<sup>2</sup> Manusia sebagai hamba Tuhan tidak perlu memberi keraguan atas segala yang dikehendaki-Nya termasuk usaha-usaha yang dijalankan manusia dalam pergaulan kehidupan individu, bermasyarakat, berbangsa, bernegara serta dalam membina pergaulan hidup dalam masyarakat internasional yang bersumber pada Alquran dan Hadits Nabi. Manusia dalam pergaulan hidup perlu bekerjasama mencapai tujuan hidupnya untuk melaksanakan perintah Tuhan di muka bumi. Hal itu sebagaimana Firman Allah dalam Surat Al-Hujarat Ayat 13 menegaskan manusia di muka bumi : *“Hai manusia, sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertaqwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.”* Bumi yang sebagian berwujud negara sebagai wadah dan organisasi untuk saling kenal-mengenal manusia di antara umat atau rakyat yang satu dengan lainnya. Memberi maksud, manusia adalah makhluk yang mendapat kepercayaan sangat besar dari Allah sebagai *Khalifatul Ardh*, pemimpin/penguasa di muka bumi untuk mengurus urusan-urusan yang merupakan perintah-Nya, baik dalam wujud perintah maupun larangan-Nya. Hal itu sebagaimana Firman Allah: *Ingatlah ketika Tuhan-Mu berfirman kepada para Malaikat; “Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang (Khalifah) di muka bumi. Mereka berkata; mengapa Engkau hendak menjadikan (Khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbib dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau? Tuhan berfirman; sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui”* (Q.S Al Baqarah Ayat 30).

Kepastian untuk tidak ada keraguan, interaksi antar manusia yang berbeda-beda latar belakang, kebutuhan hidup dan kepentingan dan kepemimpinan untuk menjadi penguasa bagi negara, berkenaan langsung dengan kedaulatan rakyat yang bersumber dari Tuhan Yang Maha Kuasa yang ditentukan Alquran sebagai bagian tak terpisahkan dari Materi Muatan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi tertulis, meletakkan negara Indonesia untuk “menghapuskan penjajahan di atas dunia, memberi perlindungan terhadap seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mencapai esensi terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 diperlukan negara dan pemerintahan yang mengakar pada

kedaulatan rakyat. Menjadi persoalan apakah pelaksanaan kedaulatan rakyat merupakan sikap, langkah dan tindakan bebas dari kekuasaan Tuhan dan fungsi hukum diiringi dengan bangunan berpikir, asas, prinsip dan kaidah/norma yang berlaku, atau bahkan sebaliknya, implementasi kedaulatan rakyat hanya berada dalam ranah lingkup politik belaka yang tidak bersumber atas kedaulatan Tuhan dan hukum. Dekripsi tersebut memerlukan kajian mendalam berkenaan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam perspektif negara hukum yang berketuhanan.

## **B. Problematika Praktik Kedaulatan Rakyat**

Dalam pergaulan hidup bermasyarakat, manusia memiliki kewajiban untuk meneruskan kelangsungan hidup dan mengimplementasikan fungsi kekhalifahan di muka bumi, agar tercapai tujuan-tujuan hidup. Dalam hal itu, manusia membutuhkan kedaulatan untuk membentuk kekuasaan agar dapat mencapai tujuan hidupnya dalam pergulatan hidup bersama. Sebagai sebuah eksistensi, kedaulatan harus dikelola serta dipelihara dengan baik agar manusia dapat mencapai arah kehidupannya sesuai dengan hakikat dan tujuan hidupnya. Seiring dengan itu, kadangkala keberadaan kedaulatan yang dimiliki rakyat menjadi rusak, tidak dapat dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat, dan kedaulatan yang diberikan oleh rakyat menjadi hancur oleh praktik-praktik kekuasaan pemerintahan otoriter dan oleh kekuatan-kekuatan anarkis. Pranata tersebut merupakan suatu problematika yang dapat merusak tatatan kehidupan berindividu, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Terkait dengan itu, setidaknya hancurnya kedaulatan dapat disebabkan oleh faktor *internal pemegang kedaulatan*, dan *faktor eksternal kedaulatan*. Dari sisi internal, rusaknya kedaulatan banyak disebabkan oleh perilaku pemegang kekuasaan, baik dilakukan secara individu maupun bersama-sama. Lebih jauh, kedaulatan melahirkan kekuasaan yang diperoleh dari rakyat melalui pemilihan umum dan melalui pemilihan kepala daerah sebagai wakil rakyat yang duduk dalam jabatan legislatif, eksekutif dan dalam jabatan publik lainnya, yang jabatannya itu bersumber dari rakyat. Terkait dengan itu pula perlu diingat, bahwa wakil rakyat yang dipilih sebelumnya berjanji akan menjalankan kekuasaan yang diberikan rakyat untuk kepentingan rakyat, dan sebelumnya rakyat mempercayai bahwa orang-orang dipilih dan terpilihnya itu, sanggup dan mampu menerima serta menjalankan amanah sebagai wakil rakyat yang duduk dalam jabatan eksekutif, badan legislatif serta dalam jabatan lainnya yang berkenaan langsung dengan kedaulatan yang bersumber dari rakyat. Tetapi seiring dengan itu pula, kasus-kasus ikut muncul dan memperlihatkan seakan-akan kekuasaan bersumber dari

rakyat itu milik individu, milik pemerintah otoriter-totaliter dan kelompok yang anarkis. Banyak terjadi penyalahgunaan kewenangan atas kedaulatan yang dimiliki pemangku kedaulatan seperti dipertontonkan adanya proses hukum terhadap kejahatan dan pelanggaran hukum, termasuk kejahatan atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pelaku pejabat pemerintah sebagai wakil rakyat di pos-pos eksekutif. Tidak jauh dari itu pula terdapat perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku-pelaku dari wakil rakyat yang berkuasa dalam jabatan eksekutif, badan legislatif dan jabatan publik lainnya, dan kejahatan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atributif, delegatif dan mandataris, yang kekuasaannya yang dijalankannya itu bersumber dari kedaulatan rakyat, dan melawan kehendak rakyat sebagai pemberi kekuasaan untuk memerintah.

Dari sudut *eksternal*, faktor eksternalnya ikut andil sebagai penyebab hilangnya jabatan yang bersumber dari kedaulatan rakyat. Dalam kaitan itu pula perlu diketahui kekuasaan atas jabatan merupakan urusan publik yang diselenggarakan dalam kerangka pelaksanaan perbuatan hukum publik, seharusnya untuk kepentingan publik dengan berasaskan atas prinsip-prinsip kedaulatan rakyat. Tetapi dalam praktik apa yang terjadi, terdapat banyak tindakan-tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku dari wakil rakyat yang duduk di badan eksekutif dan legislatif, sebagai pemegang kekuasaan atas kedaulatan rakyat yang melakukan tindakan bertentangan dengan hukum, berimbas hilangnya jabatan yang dimilikinya untuk menyelenggarakan urusan-urusan kepentingan rakyat. Kondisi itu berimplikasi pada rusaknya kekuasaan yang diberikan rakyat yang bersifat internal. Artinya hilang dan hancurnya kekuasaan yang dimilikinya disebabkan oleh diri wakil rakyat itu sendiri atas tindakan-tindakan yang dilakukan yang bertentangan dengan hukum yang dilakukannya dengan menghilangkan kepercayaan atas kekuasaan yang diberikan rakyat. Tidak saja internal, sebaliknya secara eksternal terdapat pemangku jabatan yang memiliki unsur idealisme penyelenggara pemerintah yang baik, memiliki kekuasaan bersumber dari kedaulatan rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Kewenangan yang diperolehnya bersifat atribusi original melalui pemilihan umum, dalam rangka pelaksanaan urusan-urusan yang menjadi kepentingan rakyat melalui penyelenggaraan pemerintahan dalam arti luas di tingkat pusat maupun pada daerah-daerah provinsi, kabupaten dan kota. Tetapi menjadi persoalan, kewenangan yang dimiliki pemangku-pemangku tersebut kerap dihilangkan secara paksa dengan praktik otoriter di luar penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), melanggar hukum, etika dan tata nilai yang tumbuh, berkembang, dipatuhi dan ditaati oleh masyarakat beradab. Pemusnahan jabatan

dengan kesewenang-wenangan dengan praktik-praktik kotor dan otoriter terhadap pemangku jabatan pemerintahan yang dipilih langsung oleh rakyat, dilakukan sewenang-wenang oleh pelaku pemegang kekuasaan yang duduk di lembaga, badan, organ dan aparatur/alat perlengkapan negara dan pemerintahan yang dianggap mencederai kedaulatan rakyat yang dilakukan oleh pelaku pelanggaran konstitusi. Terhadap itu, dalam kenyataan terdapat praktik-praktik otoritarianistik yang kerap dilakukan dan dipertontonkan oleh pelaku-pelaku kejahatan yang berbeda keyakinan; ekonomi, sosial, politik, budaya dan unsur kesewenang-wenangan lainnya terhadap pemangku jabatan pemerintahan yang dipilih rakyat melalui pemilihan umum dengan melawan kedaulatan rakyat.

Secara faktual, kenyataan yang muncul, masing-masing dapat menilai, mana di antara tipe penguasa yang kerap melakukan tindakan otoriter, memaksa kehendak dengan melawan hak, tindakan kesewenang-wenangan merusak serta menghilangkan jabatan yang dimiliki pemangku jabatan yang bersumber dan diperoleh dari rakyat yang dapat berimplikasi terhadap pelaksanaan urusan kepentingan rakyat oleh wakil rakyat dalam ranah jabatan eksekutif dan legislatif. Hal itu secara empiris menunjukkan terdapat pelaku-pelaku pelanggar hukum yang merusak kedaulatan yang dilakukan oleh pemangku jabatan itu sendiri maupun jabatan yang dimiliki oleh pemangku jabatan yang bersumber dari rakyat secara eksternal yang dirusak oleh pelaku tindakan-tindakan kotor, otoriter dan kesewenang-wenangan yang dilakukan baik oleh pelaku dari unsur pemegang kekuasaan eksekutif, legislatif dan kekuasaan terkait dengan hal lainnya. Perbuatan tersebut bersifat melawan dan mengkhianati jabatan terhadap pemangku jabatan yang diberikan rakyat kepada pemangku jabatan. Tidak saja pelaku muncul dari kekuasaan-kekuasaan tersebut, melainkan juga bisa datang dari individu-individu dan kelompok anarkis tertentu yang anti tata nilai demokrasi yang bersumber pada kedaulatan rakyat.

Di samping itu, pelaksanaan kedaulatan rakyat dan juga timbulnya masalah-masalah seperti terkait dengan daftar pemilih tetap (DPT) untuk suatu pemilihan kepala daerah dan pemilihan umum berimplikasi terhadap timbulnya ketidakseriusan pengelolaan pilkada dan pemilu oleh badan berwenang. Selain itu, curi permulaan kampanye pula sangat potensial menimbulkan konflik, kampanye berbau fitnah, perang psikis, dan bahkan terjadi benturan fisik antar satu kelompok pendukung dengan kelompok pendukung lainnya. Tak terpisahkan dengan itu, tindakan pencitraan pula dapat menimbulkan pembohongan kepada rakyat sebagai pemilih yang dapat merusak persatuan antar elemen masyarakat, berbangsa dan negara. Pendangkalan keyakinan dan akhlakpun terjadi demi mendapatkan

limpahan kekuasaan melalui pilkada dan/atau pemilu. Agama tidak bisa dipisahkan dengan kedaulatan rakyat, tetapi kerap pengatasnamaan agama terjadi untuk memanipulasi dan menggelapkan makna perintah serta larangan agama terhadap kedaulatan rakyat yang dilakukan untuk kepentingan kroni, kelompok, korporasi tertentu dan kepentingan individu di luar keinginan rakyat sebagai pemberi kekuasaan. Selain itu, penyebaran berita hoaks serta fanatisme berlebihan antar kelompok pelaku calon wakil rakyat untuk duduk di eksekutif, legislatif dan berimplikasi terhadap kekuasaan yudisial. Dari itu tampak urgensi kedaulatan rakyat sangat utama bersifat fundamental membentuk kekuasaan pemerintahan dalam rangka melaksanakan keinginan dan kepentingan rakyat. Pencapaian ke arah tersebut secara konseptual sangat mudah dipahami, tetapi dalam praktik banyak menimbulkan konflik dan sengketa yang tidak mampu diselesaikan semua dalam waktu singkat. Oleh karena itu, apakah masih dapat dipandang kedaulatan rakyat di atas segalanya, dapat berdiri sendiri tanpa ketergantungan dengan unsur-unsur, entitas dan institusi lainnya.

Problematika di atas secara empiris memperlihatkan, adanya faktor internal serta eksternal yang sangat mempengaruhi pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Oleh karena itu, jika menilik persoalan yang muncul, apakah kedaulatan rakyat termasuk di dalamnya pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, dapat merupakan entitas-konstruksi mandiri, berdiri sendiri dan/ataukah terkait secara langsung dengan elemen-elemen lain, terutama berkenaan dengan kaidah-kaidah Tuhan sebagai Maha pencipta dan kedaulatan hukum di samping kaidah dan norma-norma berlaku lainnya. Searah dengan itu, persoalan meletakkan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat dari sisi proses. Berkenaan dengan itu pula, hal tersebut mengantarkan arah pandang bahwa manusia dengan keberadaannya, dalam membentuk dan membina pergaulan hidup bermasyarakat yang memiliki sifat dan perilaku mempertahankan, menjalankan kelangsungan kehidupannya yang memerlukan kekuasaan yang bersumber pada kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, berbagai cara ditempuh untuk mengimplementasikan kedaulatan rakyat. Pelaksanaan ke arah tersebut menimbulkan persoalan terutama berkenaan bagaimana meraih kedaulatan rakyat. Pencapaian kedaulatan rakyat dari aspek penyelenggaraannya kini dikenal adanya pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Di samping itu juga dikenal adanya pelaksanaan kedaulatan rakyat dengan model 'pemilihan kepala daerah' untuk memilih gubernur, bupati

dan/atau walikota.

Pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara empiris menemukan adanya problematika yang timbul ke permukaan. Setidaknya sebut saja persoalan, konflik dan sengketa internal kepartaian, persoalan badan penyelenggara pemilu, persoalan perselisihan pemilu, problematika yang timbul seputar hasil pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, dan model penyelesaiannya melalui pengadilan, mahkamah dan badan/lembaga penyelesaian sengketa dan konflik pemilu dan pemilihan kepala daerah. Terhadap fenomena dan persoalan di atas, apakah dapat diterima apabila pencapaian kedaulatan rakyat cukup dengan kekuasaan bersumber dari rakyat. Sementara diketahui rakyat itu sendiri dengan kelompoknya masing-masing baik yang terhimpun dalam organisasi tertentu dan organisasi partai politik, kerap ikut andil menyebabkan terjadinya konflik serta menimbulkan sengketa, baik perselisihan dan sengketa-sengketa internal, maupun sebagai pendorong terjadinya sengketa eksternalitas, yang berimbas terjadinya kerugian berkelanjutan bagi tatanan kelangsungan kehidupan rakyat, bagi pemerintah sebagai wakil rakyat di eksekutif, bangsa dan bagi negara sebagai wadah masyarakat terbesar yang dicita-citakan sejak jauh sebelumnya hingga kini, dan sampai masa depan. Sengketa dan perselisihan-perselisihan tersebut sering menjadi tontonan dan santapan khalayak ramai yang diperlihatkan oleh media masa, termasuk media elektronik dan media-media sosial di dalamnya. Apakah dengan itu dapat diterima, dengan mengatakan bahwa kedaulatan rakyat berdiri sendiri sebagai sumber utama demokrasi bagi masyarakat bangsa, pemerintah, dan negara atau bergantung dengan kekuasaan lainnya.

### C. Kedaulatan Rakyat dalam Perspektif Negara Hukum

Kedaulatan sangat fundamental sifatnya. Kondisi ini apakah kedaulatan rakyat dapat berdiri sendiri, atau melainkan berkaitan dengan elemen-elemen lain, termasuk terkait dengan hukum sebagai institusi publik tertinggi yang sangat mendasar yang meletakkan negara sebagai subjek dari konstruksi hukum yang kemudian dikenal dengan negara hukum. Negara hukum menurut F. Julius Stahl memberi ciri adanya pengakuan terhadap hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan negara, pemerintah berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*) dan adanya peradilan administrasi. Sedangkan menurut A.V. Dicey (*anglo saxon*), konsep *Rule of Law* meletakkan ciri suatu negara hukum yang disebut negara hukum apabila adanya *supremacy of law, equality before the law*, dan *constitution based on individual right*.<sup>3</sup> Kerangka tersebut menegaskan bahwa

negara merupakan bagian dari susunan bangunan berpikir dan konstruksi hukum.

#### a. Kedaulatan Rakyat dalam Kerangka Negara Hukum

Rakyat, umat, penduduk, warga, dan disebut juga warga negara adalah kumpulan manusia sebagai Hamba Allah sebagai *Khalifatul Ardh* di muka bumi. Oleh karena itu, sesuai dengan keberadaannya, setiap manusia lahir ke dunia membawa kepentingan pribadinya masing-masing sesuai dengan jati diri, jiwa dan raganya. Jumlah kepentingan pribadi manusia tidak terhitung banyaknya, apalagi besar dan kecil urusan yang menjadi kepentingannya dari setiap masing-masing, berbeda antar satu dengan lainnya. Aliran-aliran kepentingan, keperluan serta kebutuhan hidupnya pun tidak dapat diprediksi antara yang satu keinginan dengan kehendak lainnya. Pranata tersebut makin mempertegas dan menunjukkan kepentingan pribadi manusia sangat heterogen, ragam jenis dan bentuknya.

Seiring dengan itu, cara pencapaiannya sangat bervariasi antar satu dengan yang lainnya yang kerap menimbulkan pertentangan, perselisihan, persengketaan dan bahkan sampai terjadi perang fisik. Lalu lintas kepentingan individualnya pun tidak dapat dikelola dan dipelihara dengan baik oleh pribadi masing-masing, dan sering terjadinya benturan yang membawa kerugian melahirkan korban. Jangankan membicarakan kepentingan manusia lebih besar, jutaan dan milyaran jumlah manusia di luar kepentingan manusia itu sendiri juga tidak mampu teratasi. Lalu bagaimana dengan kedaulatan rakyat, apakah bersifat individual, atau secara fundamental bertumpu atas dasar kebersamaan masyarakat. Sekilas hal tersebut memperlihatkan kedaulatan yang datang dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*from the people, of the people dan for the people*). Konstruksi itu memperlihatkan bahwa manusia lahir ke dunia, membawa banyak kepentingan pribadi masing-masing yang tentu saja kepentingan-kepentingan tersebut banyak menimbulkan imbasnya, dan tidak mudah diperoleh hasil yang baik. Benturan kepentingan yang tidak teratasi secara baik dapat menimbulkan malapetaka, kehancuran serta kemusnahan bagi manusia. Hal itu searah dengan pernyataan Thomas Hobbes, '*homo homini lupus bellum omnium contra omnes*', 'manusia merupakan serigala bagi manusia lainnya, semua manusia berperang semua dan semua manusia berperang segala'. Pernyataan tersebut memperlihatkan apabila adanya pertentangan dan/atau terjadinya benturan yang tidak terkendali, manusia akan saling berperang, menerkam dan saling menghabisi antar satu dengan yang lainnya, termasuk menghabisi semua kepentingannya jika manusia sedang mengidap sifat keburukan dan sifat jahat menguasai mereka. Sebaliknya

elementasi tersebut juga menjadi pengingat manusia sebagai makhluk berpikir berakal, agar dapat membedakan antara hak dengan yang bathil, serta mampu melihat mana kebaikan dan keburukan, hak, kewajiban, tanggung jawab dan tanggung gugat atas problematika yang timbul pada diri dan sekitar manusia dalam pergaulan hidup.

Persoalan di atas merupakan suatu persoalan yang berkenaan langsung dengan keberadaan manusia baik dirinya bersifat individual, kelompok, masyarakat, wakil rakyat, pemangku jabatan, dan manusia sebagai penguasa yang duduk dalam kekuasaan legislatif dan eksekutif. Dari itu memberi makna, manusia dalam pergaulan hidup bermasyarakat, bernegara dan berpemerintahan, memiliki serta membawa kepentingan pribadi, kelompok serta kepentingan umumnya. Kepentingan yang dimaksud tidaklah statis, melainkan dinamis, berpotensi bergerak menimbulkan tindakan-tindakan melawan hukum Tuhan dalam bentuk perintah serta larangan-larangannya Tuhan. Di samping itu pula tindakannya bertentangan dengan hukum negara dan hukum yang hidup di tengah masyarakat. Dari itu timbul pertanyaan perlukah kedaulatan rakyat ditempatkan dalam kerangka negara hukum, lalu bagaimana perspektif hukum mengenai keudalatan. Kedaulatan rakyat, ada yang memaknai rakyat berkuasa, rakyat memerintah, dan rakyat dapat mewakilkan pelaksanaan kekuasaan memerintah kepada orang-orang yang dianggap layak menjadi wakil untuk mewakili mereka. Negara yang penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas kekuasaan yang diperoleh dari rakyat, dapat dikatakan adalah negara demokrasi. Tetapi perlu diingat, demokrasi tidak bisa mengontrol perilaku, perilaku pribadi-pribadi, kelompok dan bahkan perilaku massa, apalagi perilaku dan tindakan yang timbul dari wakil rakyat yang duduk di posisi eksekutif dan lembaga parlemen. Hal itu secara empiris memperlihatkan banyak dari organisasi partai politik dan wakil-wakil rakyat tidak mampu merawat serta menjalankan demokrasi dengan baik, jiwa dan raganya dikuasai oleh hawa nafsu yang berimbas terjadinya penyimpangan dari anjuran dan larangan agama, hukum dan peraturan perundang-undangan berlaku. Oleh sebab itulah tidak mengherankan jika ditemukan demokrasi dengan kebebasan sebebas-bebasnya tanpa ukuran dan batasan-batasan yang akan menimbulkan anarki. Sikap dan tindakan anarki apabila dilakukan terus-menerus akan menimbulkan kejahatan-kejahatan baru, termasuk kejahatan terhadap kemanusiaan. Karena itu, pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara berdasarkan atas hukum perlu diimplementasikan sesuai dengan kaidah, norma-norma hukum yang berlaku berdasarkan nilai-nilai yang diilhami Tuhan. Dengan kata lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi harus sesuai dengan hukum sebagai koridornya. Dari

itu tampak, hukum bersifat mendasar memberi ciri perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan hak-hak warga negara, pembagian kekuasaan negara, pemerintah berdasarkan undang-undang, adanya peradilan administrasi, dan penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip-prinsip hukum *good governance*.

Salah satu elemen tersebut adalah pemisahan kekuasaan negara yang merupakan bagian dari materi muatan konstitusi, sebagai sumber dari segala hukum negara. Tetapi perlu diingat dalam perjalanannya, tidak ada negara yang benar-benar menjalankan secara murni ajaran pemisahan kekuasaan ke dalam kekuasaan legislatif dan eksekutif. Kekuasaan yudikatif selalu berada di luar bahkan hampir selalu ditegaskan secara konstitusional sebagai kekuasaan yang merdeka”.<sup>4</sup> Tampak, ‘kekuasaan kehakiman yang merdeka sama dengan kebebasan pers merupakan tuntutan dan ciri masyarakat yang bebas.’<sup>5</sup> Karena itu menurut Bagir Manan “...dalam praktik ajaran pemisahan kekuasaan tidak dapat dijalankan secara konsekuen. Selain tidak praktis, pemisahan secara absolut antara cabang-cabang kekuasaan yang tidak disertai atau meniadakan sistem pengawasan atau keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dengan yang lain dapat menimbulkan kesewenang-wenangan menurut atau dalam lingkungan masing-masing cabang kekuasaan tersebut”.<sup>6</sup> Agar ketiga cabang kekuasaan tetap berada dalam keadaan seimbang, perlu diatur mekanisme hubungan yang saling mengendalikan satu sama lain atau biasa disebut dengan prinsip ‘*checks and balances*’.<sup>7</sup> Konsep pembagian juga dikemukakan Ivor Jennings dalam bukunya *The Law and the Constitution*<sup>8</sup>: baginya “...apabila pembagian kekuasaan tidak dipertahankan secara tegas, maka disebut pemisahan kekuasaan dalam arti formil, hal ini dapatlah dinamakan dengan pembagian kekuasaan”.<sup>9</sup> Menurut Van Vollenhoven, pelaksanaan tugas negara dapat dibagi ke dalam empat fungsi, yang lazim disebut “catur praja”, yaitu: *regeling* (membuat undang-undang), *bestuur* (pemerintahan dalam arti sempit), *rechtspraak* (mengadili), *politie* (polisi),<sup>10</sup> Itulah yang dimaksud Soehino, Van Vollenhoven diikuti Van Appeldoorn, yang mengklasifikasi penguasa (kekuasaan) menjadi empat fungsi; fungsi atau kekuasaan perundang-undangan, fungsi atau kekuasaan peradilan atau kehakiman, fungsi atau kekuasaan kepolisian, fungsi atau kekuasaan pemerintahan.<sup>11</sup> Satu dari empat pembagian ini adalah ‘kekuasaan *politie* (polisi)’ jika melihat pada unsur pembagian kekuasaan atau ‘*trias politica*’. Kekuasaan *politie* (polisi) yang dimaksudkan Van Vollenhoven termasuk dalam atau berada dalam lingkup kekuasaan eksekutif, karena kekuasaan *politie* (polisi) tidak ditemukan dalam unsur legislatif dan yudikatif dalam kerangka pembagian kekuasaan Montesquieu.

Bangunan berpikir tersebut berkenaan dengan pandangan yang meletakkan “ajaran negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan *the rule of law* yang mengandung esensi hukum adalah *supreme* dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintah untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*), semua ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*) baik pada kerajaan maupun republik. Secara maknawi, tunduk pada hukum mengandung pengertian pembatasan kekuasaan seperti halnya ajaran pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan.<sup>12</sup> Arah tersebut tampak bahwa setiap tindakan kekuasaan otoriter dan kesewenang-wenang dipandang telah melakukan perbuatan bertentangan dengan kedaulatan rakyat. Rangkaian elementer di atas mempertegas bahwa kedaulatan rakyat atau pemerintahan rakyat memberi makna kekuasaan rakyat, artinya rakyat berkuasa, wakil-wakil rakyat berkuasa, mewakili rakyat untuk mencapai tujuan-tujuan kehidupan rakyat melalui penyelenggaraan pemerintahan rakyat untuk memperoleh kemanfaatan bagi rakyat sebagai pemberi kekuasaan.

Dalam kaitan dengan itu, apakah kedaulatan rakyat dapat berdiri sendiri atau berkenaan langsung dengan kedaulatan Tuhan dan kedaulatan hukum, maka terlebih dahulu kita perlu melihat konstruksi hukum. Dalam batasan ini, hukum merupakan rangkaian teori, konsep, asas, prinsip, kaidah/norma-norma yang mengatur hubungan antar subjek/kumpulan subjek hukum yang satu dan/atau banyak dengan subjek/kumpulan subjek hukum lainnya, dengan dan antar objek-objek hukum, dengan dan antar lingkungan, dengan dan antar seluruh kehidupan dan utamanya mengatur hubungan dengan Tuhan sebagai Maha pencipta. Konstruksi tersebut menampakkan secara jelas, bahwa kumpulan individu-individu merupakan subjek hukum sebagai pemegang-pembawa hak dan kewajiban terhadap hubungan-hubungan yang terbentuk di antara subjek dan objek-objek hukum.

Dengan kata lain, kedaulatan rakyat adalah kekuasaan tertinggi rakyat, artinya proses peng-atribusian, pendelegasian dan serta pemandatan kekuasaan dimilikinya harus empiris, selain pula logis/masuk akal sehat, metodologis ditempuh dengan cara-cara tertentu, sistematis dengan penuh perencanaan, melewati fase serta tahapan tertentu dapat terukur pencapaiannya, realistik, harus ada kesesuaian antara apa yang dicita-citakan, diinginkan, apa yang dikehendaki untuk terlaksana serta terwujud di masa akan datang. Di samping itu perwujudan kedaulatan rakyat juga harus dapat memberi *out put* serta kemanfaatan bagi rakyat sebagai

pemberi kekuasaan. Dalam praktik beberapa model peng-atribusian, pendelegasian dan pemandatan kekuasaan dari rakyat sebagai pemilik kedaulatan ke wakil-wakilnya terpilih, yang duduk memegang kekuasaan pemerintahan dalam arti luas dalam lingkup kekuasaan legislatif, eksekutif dan kekuasaan lainnya yang timbul melalui kehendak rakyat melalui wakil-wakilnya harus dijalankan melalui implementasi fungsi-fungsi hukum berdasarkan asas, prinsip, kaidah/norma-norma hukum dan/atau melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya baik dari sudut isi, tata cara pelaksanaan serta model pencapaian kedaulatan rakyat untuk membentuk suatu pemerintahan rakyat merupakan hak dan kewajiban yang melekat pada rakyat. Hak adalah, asasi hukum dalam arti luas di samping asasi lainnya untuk mewujudkan keadilan yang berbeda ukuran dan isinya, maksudnya salah satu sebab lahirnya hukum karena ada tujuan hukum untuk menegakkan hak dan kewajiban subjek/kumpulan subjek hukum sebagai pembawa hak dan kewajiban. Di samping itu tata cara pengimplementasian pemberian hak rakyat, pula harus berjalan dan diselenggarakan dalam kerangka hukum untuk memberi dan mempertegas penggunaan ukuran-ukuran, batasan-batasan, kepatutan-kepatutan secara normatif mana di antara yang boleh dan tidak boleh dilakukan terhadap materi muatan yang akan digulirkan, termasuk ke dalamnya fase, tahapan-tahapan yang akan ditempuh, mekanisme serta prosedur pelaksanaannya memegang posisi menentukan ke arah pembentukan serta pencapaian kekuasaan sesuai harapan rakyat sebagai pemegang kedaulatan dan pemberi kedaulatan.

Klausul itu menunjukkan jati diri hukum yang berposisi selain sebagai ilmu bagi pembentukan kaedah dan norma-norma, pula sebagai instrumen yang berfungsi sarana perubahan masyarakat dan pembangunan untuk pencapaian kepentingan hidup manusia dalam berindividu, berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, bernegara dan mengatur dan membuat hubungan dengan masyarakat antar bangsa dengan lingkungan dan utamanya Tuhan Yang Mahakuasa. Maka untuk itu, pencapaian kedaulatan rakyat untuk membentuk kekuasaan pemerintahan memerlukan musyawarah besar (perjanjian umum masyarakat) atau apa yang disebut dengan pemilihan umum, dan pencapaiannya pun harus melalui pelaksanaan fungsi hukum. Pranata yang dimaksud seperti diperlihatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi

Undang-Undang, Undang-Undang 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Esensi utama yang terkandung, Produk Hukum tersebut menyatakan dan meletakkan secara mendasar pemilihan umum (pemilu) untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPRD, juga memilih kepala daerah (pilkada) dengan memilih gubernur, bupati dan walikota. Dari itu memperlihatkan, bahwa Pemilu dan Pilkada sebagai salah satu bentuk perjanjian masyarakat berada dalam ranah pengaturan hukum dan peraturan perundang-undangan untuk memilih wakil-wakil rakyat dan pemimpin eksekutif agar memiliki kekuasaan dalam menduduki jabatan pemerintahan dalam arti luas. Kondisi ini searah pandangan Montesquieu, dalam demokrasi, kekuasaan ditentukan oleh masyarakat pemilih, hukum sangat penting mengatur hak pilih dalam suatu pemilihan, masyarakat memiliki hak pilih setara dalam pemilihan, tetapi bukan berarti memiliki hak yang sama dalam memangku jabatan.<sup>13</sup>

Perjanjian masyarakat dilakukan dalam rangka mewujudkan pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui pemilihan umum dan pilkada sebagaimana tersebut di atas. Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang di atas menegaskan, seperti Pasal 22 E, (angka 2,3 dan 4) UUD 1945: *“Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah..., Peserta pemilihan umum untuk memilih Wakil Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik.”* Sedangkan peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, sebagaimana telah diubah kembali dengan UU No.10 Tahun 2016, Pasal 1 ayat (1) menegaskan : *“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.*

Terhadap perjanjian bersama/perjanjian umum masyarakat, untuk menggapai ke arah itu, hukum membentuk partai politik sebagai wadah dan media untuk pelembagaan persamaan perjuangan, ekspresi, ide-ide,

gagasan-gagasan, keyakinan-keyakinan, keinginan dan kehendak-kehendak yang serupa ke dalam partai politik masing-masing yang dibentuk. Dengan kata lain partai politik menunjukkan dirinya sebagai salah satu sarana dalam penjangkaran aspirasi, ide, gagasan serta kepentingan lain masyarakat lebih luas. Partai politik pada asalnya dipandang sebagai pilar utama demokrasi, artinya pilar mendasar kerakyatan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Sebagai pilar utama, pula karena partai politik berkedudukan sebagai lembaga supra struktur politik yang paling efektif mempengaruhi dan menjangkara suara masyarakat pemilih kepentingan bersama. Terhadap itu apakah partai politik benar-benar memperjuangkan kepentingan bersama. Terkait dengan itu, antara partai politik dan masyarakat pemilih harus mampu mengelola dan menetapkan dirinya dalam kerangka dan kaidah/norma hukum yang menyatakan, bahwa perjuangan partai politik merupakan perjuangan atas kepentingan mereka bersama untuk membangun diri, membangun keluarga, membangun masyarakat, membangun bangsa dan negara melalui partai masing-masing. Tampak, itu satu bagian problematika di antara lainnya bersifat *das sollen*, artinya masih merupakan konsep ideal secercah harapan, tetapi dalam kenyataan terjadi, partai politik sebagai yang dipilih kerap mendominasi rakyat pemilih. Hal ini tak terpisahkan dengan Robert Michels<sup>14</sup> yang mengemukakan “organisasi yang melahirkan dominasi si terpilih atas para pemilihnya, antara di mandataris dengan si pemberi mandat dan antar si penerima kekuasaan dengan sang pemberi. Siapa saja yang berbicara tentang organisasi, maka sebenarnya maka ia berbicara tentang oligarki.” Searah dengan itu, perlu diingat bahwa ‘dalam hubungannya dengan kegiatan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentulah sangat menonjol di samping faktor-faktor yang lain seperti pers yang dan peranan kelas menengah yang tercerahkan dan sebagainya, peranan partai politik dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan bernegara. Partai politik berapapun juga jumlahnya sangat berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan (*values and interests*) dari konstituen yang diwakili untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara. Partai politiklah yang bertindak sebagai perantara dalam proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antar warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan’.<sup>15</sup>

Substansi dalam rangkaian tersebut, mengetengahkan keadaan partai dalam konteks ideal, memang setidaknya seharusnya demikian, partai politik harus sanggup dan mampu menunjukkan dirinya sebagai pelembara ekspresi, aspirasi, konsep, ide-ide, gagasan serta penampung kehendak masyarakat pemilih untuk digulirkan ke dalam fungsi penyelenggaraan

negara dan pemerintahan. Tetapi secara empiris banyak terjadi sebaliknya, partai yang seharusnya menyatu dengan masyarakat pemilih sebagai konstituennya, tetapi setelah wakil-wakilnya terpilih dan memegang kekuasaan pemerintahan dalam arti luas, partai berubah sikap, kebijakan dan tindakan terhadap masyarakat pemilih sebagai konstituennya. Bentuk perubahan tersebut, partai menjauhkan diri dengan masyarakat pemilih dalam waktu tertentu hingga sampai mendekati diri kembali ketika membutuhkan. Setelah terpilih wakil-wakilnya yang konon disebut wakil rakyat, partai melalui sikap, kebijakan serta tindakannya melakukan dominasi terhadap konstituen sebagai masyarakat pemilih, kendati tidak seluruhnya, dengan menempatkan konstituen sebagai objek daripada partai sebagai subyek. Itu suatu problematika berkenaan langsung dengan pengakuan hak-hak dengan kewajiban, perlu tanggung jawab-tanggung gugat, akan timbul kini dan di waktu-waktu yang akan datang. Selain dominasi partai atas konstituen sebagai masyarakat pemilih, pula dalam kenyataan terjadinya pergeseran arah, sikap, kebijakan serta langkah partai politik dari adanya perekat antara partai sebagai organisasi politik dengan masyarakat pemilih hingga sampai hilangnya kebersamaan antara partai dengan konstituen sebagai masyarakat pemilih. Sementara diketahui, semakin menguatnya personifikasi diri partai, pengurusnya dari masyarakat, maka akan merenggangnya jarak hubungan antara partai dengan konstituen, diikuti dengan punahnya kebersamaan antara partai, pengurusnya dengan konstituen. Partai yang tidak mampu membina dan mempertahankan hubungan dengan masyarakat pemilih sebagai konstituennya, maka partai tersebut telah keluar dari hakikat partai dalam negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Artinya partai tersebut tidak mampu menciptakan serta mengelola kebersamaan dengan masyarakat pemilihnya, organisasi dimaksud akan cepat punah dan terpunahkan serta memperlihatkan secara tegas tidak ada tatanan hukum yang digunakan untuk menjadi sistem landasan kepartaian. Keadaan tersebut akan mempengaruhi lembaga supra struktur politik, termasuk lembaga/badan legislatif, eksekutif dan lembaga/badan lainnya, yang akhirnya akan berubah pula pada eksistensi negara, dari negara ber-asas dan sistem pemerintahan demokrasi kepada keadaan di luar demokrasi.

Maka sangat masuk akal, UUD 1945 meletakkan Indonesia yang berkedaulatan rakyat dan berdasarkan hukum. Hal itu sebagaimana dalam Pasal 1 menegaskan (1) Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik, (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, (3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Esensi terkandung di dalamnya mempertegas bahwa 'kedaulatan

yang berada di tangan rakyat harus dilaksanakan menurut hukum', artinya segala tindakan subjek hukum, baik perseorangan, kelompok masyarakat, maupun lembaga/badan hukum (publik dan privat) pelaksanaannya harus berdasarkan menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Itulah konsep dari ajaran negara berdasarkan hukum ; selain adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan hak-hak warga negara, pula penyelenggaraan pemerintahan negara tidak secara absolut dapat dilakukan, melainkan pelaksanaannya direduksi ke dalam bagian-bagian kekuasaan yang distribusikan dan dijalankan oleh aparatur negara melalui fungsi dan organ-organ yang ada.

#### **b. Pemilihan Umum sebagai Sarana Pelaksanaan Kedaulatan Rakyat**

Selain dalam rangka implementasi hak-hak asasi manusia dan pemenuhan hak-hak publik lainnya, kehadiran pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah (pilkada) berfungsi sebagai sarana nyata mewujudkan kedaulatan rakyat untuk menyalurkan keinginan, ekspresi, aspirasi, ide-ide, gagasan dan kehendak-kehendak rakyat/masyarakat melalui partai-partai politik dan calon-calon perseorangan untuk duduk menjadi wakil-wakil rakyat dan pemimpin-pemimpin pemerintahan pada tingkat pusat sampai level daerah. Berkenaan dengan itu, apakah pemilihan umum sebagai salah satu cara pelaksanaan kedaulatan rakyat, merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi hukum dalam menegakkan hak-hak dan kewajiban rakyat. Persoalan tersebut tidak menghilangkan elemen konstruksinya yang menempatkan hukum sebagai pengatur hubungan disamping antar subjek hukum yang satu atau banyak dengan subyek-subyek hukum lainnya, pula sebagai peletak ikatan antar subjek hukum dengan objek-objek hukum, selain dengan lingkungan, tuhan sebagai maha pencipta seluruh alam serta isinya. Maka searah dengan itu, menunjukkan pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah adalah serangkaian objek atau materi yang di atur oleh hukum/peraturan perundang-undangan. Dengan itu, secara empiris, nyata dan riil meletakkan pemilihan umum sebagai urusan publik rakyat itu sendiri. Urusan dimaksud selain dapat diselenggarakan langsung oleh rakyat, pula dapat diserahkan pelaksanaannya kepada pemerintah dalam arti luas. Sebagai wadah pelaksanaan aspirasi dan kepentingan rakyat, pemilihan umum memiliki tujuan, antara lain mencakup :

1. Untuk mengimplementasikan pelaksanaan hak-hak asasi manusia dan hak-hak konstitusional warga negara sebagai anugerah tuhan yang maha kuasa.
2. Untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat

berdasarkan falsafah bangsa dalam mencapai hakikat dan tujuan hidup bersama suatu bangsa.

3. Untuk bergulirnya peralihan kepemimpinan wakil-wakil rakyat secara berkesinambungan, baik berlanjut dengan pemangku jabatan lama maupun berkesinambungan secara hukum dengan pejabat definitif yang baru. Katagori ini memberi makna, bahwa jabatan yang dipangku harus berkelanjutan secara hukum oleh calon wakil-wakil rakyat yang terpilih.
4. Selain untuk wakil-wakil rakyat yang di duduk di lembaga legislatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota. Pula tujuan diadakan Pemilihan Umum/ Pemilihan Kepala Daerah, adalah untuk melakukan penggantian dan/atau memilih dan menetapkan kembali pemangku-pemangka jabatan pemimpin pemerintahan ke dalam ke dalam jabatan denitif.
5. Selain itu, pemilihan umum perlu diselenggarakan untuk menampung perubahan sikap, kebijakan, dan langkah yang akan diambil masyarakat terkait dengan aspirasinya, harapan-harapan, kehendak, keinginan-keinginan serta kepentingannya, seirin dengan adanya perubahan sikap, kebijakan dan tindakan-tindakan yang dilakukan wakil-wakil rakyat, tidak sesuai lagi dengan apa yang dikehendaki masyarakat sebelumnya.
6. Pemilihan umum perlu diadakan, karena pemilihan umum merupakan salah satu sarana di antara lainnya, untuk mengukur tingkat partisipasi serta kepercayaan rakyat/masyarakat terhadap para pemangku-pemangku jabatan yang duduk di lembaga/badan legislatif dan eksekutif yang kekuasaannya dimaksud bersumber dari rakyat, sebagai pemilih pemberi kekuasaan.
7. Pemilihan umum diadakan sebagai cara memelihara dan mempertahankan penyelenggaraan pemerintahan negara dalam arti luas di bawah kekuasaan rakyat bersifat demokratis sebagai anti tesa terhadap pemerintahan otoritarian dan totaliter.
8. Pemilihan umum dilakukan sebagai bukti dan cara mempertahankan keutuhan negara untuk mewujudkan kehendak rakyat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Disamping itu, masih banyak tujuan-tujuan lainnya diadakan pemilihan umum. Hal itu menampakkan bahwa pemilu dengan berbagai sistem yang dianutnya, baik bersifat organis dan mekanis dengan elemen-elemen sistemnya yang dianut, seperti sistem distrik, lebih dikenal dengan

sistem *single member constituencies* atau *the winner's take-all*, atau sistem mayoritas. Artinya sistem ini adalah sistem yang menempatkan suara terbanyak dalam pemilihan umum sebagai tolok ukur wakil rakyat terpilih dari suatu distrik atau daerah pemilihan (dapil) yang telah ditentukan. Disamping distrik sebagai daerah-daerah pemilihan dalam wilayah negara, dan dikenal juga dengan sistem perwakilan berimbang (*proportional representative*). Sistem ini meletakkan persentasi kursi di dewan perwakilan rakyat dibagi kepada tiap-tiap partai politik, sesuai dengan persentase jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai politik.<sup>16</sup> Kendati tidak bermaksud mengulas kedua sistem itu secara terperinci, tetapi perlu diketahui bahwa pemilihan umum, pelaksanaannya harus dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia dan adil selama lima tahun sekali bagi negara Republik Indonesia. Untuk pelaksanaannya, pemilihan umum harus diselenggarakan oleh sebuah badan yang dikehendaki rakyat, dibentuk berdasarkan hukum/peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut sebagaimana pula ditegaskan dalam Pasal 22 E Undang-Undang Dasar 1945 ; (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Konstruksi dengan esensi terkandung di dalamnya, meletakkan pemilihan umum sebagai wadah, sarana dan instrumen utama perjanjian umum, perjanjian masyarakat untuk menyalurkan keinginan-keinginan masyarakat secara demokratis. Pemilihan umum merupakan suatu kesepakatan besar, kesepakatan dan/atau persetujuan masyarakat bersifat fundamental bagi negara yang berkedaulatan rakyat. Elemen realitas tersebut merupakan suatu materi muatan hukum, tidak saja pada sisi kedaulatan rakyat membentuk kekuasaan, melainkan lebih dari itu, sudut pelaksanaan kekuasaan dan pencapaian kekuasaan-pun untuk memberi kemanfaatanpun harus ditata, diatur oleh dan dengan hukum. Salah satu fungsi hukum, memberi ketertiban dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat, sesuai dengan keberadaannya, setiap individu/kelompok manusia dalam hidup bermasyarakat membawa kepentingan-kepentingan pribadi

yang tak terhitung jumlahnya, demikian pula tak terelakkan dengan heterogenitasnya elemen kepentingan bersama yang mengemuka muncul silih berganti dengan corak serta karakteristiknya yang sama dan berbeda antar satu dengan lainnya. Arah pencapaian kedua kepentingannya tersebut-pun dapat menimbulkan pertentangan tersendiri, perselisihan dan persengketaan yang dahsyat, yang saling meresesifkan dalam merebut dominasi pada setiap perebutan objek, kebutuhan dan keperluan yang merupakan kepentingan masing-masing, saling dapat memusnahkan, bahkan tidak menutup kemungkinan terjadi tindakan saling bunuh-membunuh jika benturan kepentingan tidak bisa terelakkan. Dengan itu bisa diqiaskan, dapat dianalogikan, kekuasaan merupakan salah satu unsur utama penting digunakan individu/kelompok masyarakat/rakyat dalam meraih keinginan-keinginannya dalam pergaulan hidup manusia berindividu, bermasyarakat, berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat antar bangsa. Karena itu dapat dikatakan, bahwa kekuasaan tanpa diletakkan dan dimplementasikan dalam pelaksanaan fungsi (objeknya) hukum, maka kekuasaan itu akan menimbulkan kezaliman, tindakan otoriter, perilaku sewenang-wenang, perbuatan anarkis, tindakan tanpa hak dengan melawan hukum. Berkenaan dari itu, hukum mengambil posisi mulia, dengan kaedah/norma-normanya, memberi ukuran dan batasan-batasan baik dari perintah dan larangan-larangan masyarakat, maupun langsung dari Allah sebagai Tuhan Yang Maha Kuasa, dari itu maka ketertiban merupakan salah satu fungsi hukum berperan utama menempatkan pengaturan, pengawasan dan pencapaian kekuasaan melalui pemilihan umum sebagai perundingan/perjanjian umum rakyat, sebagai ummat yang melaksanakan perintah Allah sebagai perantara pemberi suara dalam suatu pemilihan umum.

Tampak, hukum berfungsi direktif, artinya hukum sebagai pengarah pembangunan peradaban masyarakat manusia, “hukum...untuk menjawab keinginan masyarakat yang selalu berubah, karena salah satu fungsi hukum adalah menciptakan ketertiban dalam masyarakat.”<sup>17</sup> Dalam capaian taraf tertentu, ketertiban, bersifat optimum, pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka meraih kekuasaan memimpin jabatan wakil-wakil rakyat dan pemerintahan eksekutif, hukum berfungsi memberi kepastian. Kepastian hukum terwujud karena terlebih dahulu adanya ketertiban hukum yang mengawalinya, memberi maksudnya, kepastian hukum adalah asasnya ketertiban hukum, tanpa adanya ketertiban hukum tidak mungkin terwujudnya kepastian hukum. Oleh karena itu bentuk kepastian hukum dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat, dapat terlihat, setelah wakil-wakil rakyat dan pemimpin-pemimpin eksekutif terpilih dalam suatu pemilihan

umum dan/atau pilkada, menyatakan wakil-wakil dan pemimpin eksekutif telah terpilih mendapat sokongan, dukungan serta kepercayaan dari rakyat/masyarakat pemilih. Status terpilih merupakan posisi *legitimate*, belum mendapat legalitas terhadap wakil-wakil yang terpilih. Maka terhadap itu, kemudian hukum memberi kepastian dengan menentukan, memutuskan, menetapkan dan mengesahkan wakil-wakil rakyat yang akan duduk dalam jabatan legislatif dan eksekutif tersebut, sebagai wakil yang *legal* dan *legitimate* menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanpa hukum menentukan, memutuskan, menetapkan dan mengesahkan, maka wakil-wakil rakyat dimaksud tidak memiliki hak-hak dan kewajiban, pula tidak melekat tanggung jawab dan gugat terhadap wakil-wakil rakyat tersebut. Karena itu perlu pengotimanan supremasi hukum melalui subjek penegak hukum dan lembaganya. Perlu mendapat perhatian, bahwa 'kalau saja lembaga-lembaga hukum dan profesi hukumnya tidak berfungsi sebagaimana fungsinya, sesungguhnya telah terjadi keteringgalan, terkait dengan itu terdapat 3 (tiga) macam faktor yang mempengaruhi kepastian hukum yang nyata, yaitu : kaedah hukum itu sendiri, lembaga-lembaga hukum itu sendiri, dan lingkungan yang bersangkutan, khususnya faktor-faktor politik, ekonomi dan sosial budaya.'<sup>18</sup>

Klausula ini mempertegas, hukum selain memberi ketertiban juga berfungsi memberi kepastian hukum. Bagaimana dengan keadilan, sebagai asasi hukum, keadilan menurut hukum/peraturan perundang-undangan adalah keadilan terhadap segala aspek asasi hukum, keadilan dimaksud berbeda-beda ukuran dan isinya. Adanya keadilan hukum karena terlebih dahulu telah tercapainya kepastian hukum menurut takaran, tingkat serta taraf tertentu kepastian hukum. Keadilan dapat dikatakan ambigu, apabila tidak berproses secara logis, sistematis, dan berorientasi atas kemanfaatannya bersifat relatif dan absolut. Sangat samar-samar, apabila terdapat pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk membentuk kekuasaan memerintah oleh pemangku jabatan-jabatan legislatif dan eksekutif, dengan memberi slogan atau dengan mengatakan, jika terpilih sebagai wakil rakyat akan menegakkan hukum untuk mewujudkan keadilan. Perlu diketahui dan diperhatikan bahwa tanpa adanya kepastian hukum tidak mungkin dapat mewujudkan keadilan, keadilan dimaksud adalah keadilan yang berbeda-beda ukuran dan isinya dalam lapangan kerja hukum, 'kepastian dan keadilan hukum sangat dipengaruhi oleh tradisi hukum yang diantui.'<sup>19</sup> Dengan demikian maka eksistensi pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka membentuk kekuasaan memerintah dalam arti luas, hukum selain direktif, berfungsi integratif untuk memupuk dan membina kesatuan kepentingan subjek hukum, berfungsi stabilitatif sebagai pemberi

keseimbangan atas adanya keserasian dan keselarasan, berfungsi sebagai penyempurna atas tindakan masyarakat dan/atau tindakan pemerintahan negara, berfungsi korektif sebagai medium penyelesaian perselisihan dan sengketa terhadap segala permasalahan hukum.

Melihat bahasan dan analisis problematik tersebut, mengingatkan kembali, bahwa keberadaan kedaulatan rakyat yang melahirkan kekuasaan memerintah dalam jabatan legislatif, eksekutif serta jabatan-jabatan lain pemerintahan dengan hanya bersandar atas kedaulatan rakyat semata dan kedaulatan hukum, menandakan adanya kehampaan demokrasi dalam negara yang berdasarkan hukum. Artinya dengan kata lain, kedaulatan rakyat tidak berdiri sendiri, kedaulatan rakyat bersumber atas nilai-nilai ketuhanan. Firman Allah dalam Surat Al-Baqarah Ayat 163: “Dan Tuhan-Mu adalah Tuhan Yang Maha Esa, tidak ada Tuhan (yang berhak disembah) melainkan Dia, Yang Maha pemurah lagi Maha penyayang.” Dari itu memberi esensi, bahwa Allah Mahakasih Sayang, tentu kasih sayang yang luas mencakup seluruh aspek kehidupan manusia, termasuk kasih sayang-Nya dengan mengilhami hak dan kewajiban kepada hamba-Nya di belahan bumi ini, dan untuk memanfaatkan hak dan kewajiban diperoleh dengan sebaik-baiknya, termasuk hak untuk memilih wakil-wakilnya yang akan duduk dalam jabatan pemerintahan.

Nilai tersebut juga disampaikan dalam Surat Al Maidah 8-9: “Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil, dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada taqwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Mahamengetahui apa yang kamu kerjakan.” Isi kandungannya merupakan rahmat-Nya, menjadi nilai dalam setiap permusyawaratan. Hal itu sebagaimana Allah dalam Surat Ali Imran Ayat 159 berfirman: “Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampunan bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepada-Nya.”

Esensi Surat dan Ayat tersebut berkenaan langsung dengan Pasal 22.E UUD 1945 *juncto* UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum dan UU No. 10 Tahun 2016...tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, menemukan pelaksanaan pemilihan umum/pilkada harus

dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dari itu menunjukkan, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak berdiri melainkan bersandar atas kedaulatan Tuhan, hal itu sebagai demokrasi Pancasila mendasarkan diri pada ketuhanan dan kebijaksanaan Tuhan. Karena itu pemahaman demokrasi pancasila terdapat pada hakikat pengertian sila-sila pancasila, pada sila keempat dijelaskan adanya konsep, bahwa rakyat atau wakil-wakil rakyat dalam menjalankan kekuasaannya harus dipimpin oleh kebijaksanaan, dengan penuh rasa tanggung jawab, baik secara vertikal kepada Tuhan Yang Mahaesa maupun secara horizontal kepada seluruh rakyat Indonesia, dan tidak sekali-kali atas dasar kekuatan maupun legalitas formal.<sup>20</sup> Dengan masuk akal sehat, jika pelaksanaan kedaulatan rakyat melahirkan kekuasaan memerintah dalam arti luas dengan bebas, jujur, adil dalam Islam merupakan hak Allah. Hal ini sebagaimana firman Allah dalam An-Nahl Ayat 90, yang artinya: “Sesungguhnya Allah memerintahkan keadilan dan berbuat kebaikan.” Demikian pula dalam Surat An-Nisa Ayat 58 Allah menegaskan penting amanah kepada yang berhak, Allah berfirman, yang artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya menetapkan dengan adil.” Sebagai bagian tak terpisahkan dalam Surat Al-Maa’idah, Ayat 8, firman Allah yang artinya : “Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil, berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Mahamengetahui apa yang kamu kerjakan”. Karena itu keadilan, kejujuran prinsip utama dalam musyawarah “Musyawarah menempati barisan terdepan dalam sejumlah prinsip yang disampaikan Islam dan dijadikan salah satu tonggak penegakan negaranya.”<sup>21</sup> Berkenaan dengan itu, firman Allah dalam Surat Asy-Syura Ayat 38 menegaskan, yang artinya: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rizki yang kami berikan kepada mereka..” Dengan itu maka memperlihatkan kepermukaan bahwa kedaulatan rakyat harus dilaksanakan melalui pelaksanaan fungsi hukum dengan bersandar atas nilai-nilai kebajikan dari Allah *Subhanahu wa Ta’ala* untuk kemaslahatan umat/masyarakat secara berkelanjutan.

## D. Kesimpulan

Pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi diwujudkan melalui pemilihan umum rakyat sebagai bentuk perjanjian hukum masyarakat, untuk membentuk kekuasaan memerintah dalam jabatan pemerintahan legislatif, eksekutif serta kekuasaan yang timbul dari adanya kewenangan legislatif dan eksekutif berdasar atas nilai-nilai ketuhanan berdasarkan Alquran, dan Pancasila dan UUD 1945 sebagai kaidah-kaidah fundamental Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## Endnotes:

- 1 Penulis, Dosen Fakultas Hukum/Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
- 2 Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Alquran, *Alquran dan Terjemahan* (Jakarta: Departemen Agama Republik Indonesia, 1971), h. 8.
- 3 Yayasan Penyelenggara Penterjemah, *Alquran dan Terjemahan*, h. 39.
- 4 Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), h.65-66.
- 5 Bagir Manan, "Prasyarat Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman," *Majalah Hukum Varia Peradilan*, No.348' November 2014, h. 7.
- 6 Manan Bagir, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2006), h. 8.
- 7 Jimly Asshiddiqie, "Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah," *Makalah*, disampaikan dalam "Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Propinsi (baru) Banten" yang diselenggarakan oleh *Institute for the Advancement of Strategies and Sciences (LASS)*, di Anyer, Banten (Oktober 2000).
- 8 Jimly Asshiddiqie, "Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah," (Oktober 2000).
- 9 Ismail Suny, "Pembagian Kekuasaan Negara," dalam *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, ed. Kusnardi Moh dan Harmaily Ibrahim (Jakarta Selatan: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas hukum Universitas Indonesia, dan Sinar Bakti, 1988), h. 143.
- 10 Van Vollenhoven, "Staatsrecht Overzee," dalam *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, ed. Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim (Jakarta Selatan: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas hukum Universitas Indonesia, dan Sinar Bakti, 1988), h. 147.
- 11 Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2004), h. 117-118.
- 12 Bagir, *Lembaga Kepresidenan*, h. 9-10.
- 13 Baron De Secondat Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, trans. oleh Thomas Nugent, vol. Two Volume in One (New York, N.Y. 10022, Collier Canada, Ltd: Hafner Press A Division of Macmillan Publishing Co.Inc, 866 Tird Avenue, t.t.), h. 8-11.
- 14 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), h. 410.
- 15 Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* , h. 402.
- 16 Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* , h. 421-427
- 17 Efendi, "Kedudukan Qanun Bidang Sumber Daya Alam dalam Sistem Hukum Nasional," *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 1 (Januari 2014): h. 26.

18 C.F.G Sunaryati Hartono, "Membangun Budaya Hukum Pancasila Sebagai Bagian Dari Sistem Hukum Nasional Indonesia Di Abad 21," *Jurnal Ilmu Hukum 'Veritas Et Justitia* 1, no. 2 (t.t.): h. 258.

19 Didik Sukriono, "Penguatan Budaya Hukum Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Sebagai Upaya Penegakan Hak Asasi Manusia (HAM di Indonesia)," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 1 (Agustus 2014): h. 233.

20 Zulkarnain Ridlwan "Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah," *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (Juni 2015): h. 310.

21 Samir Aliyah, H. Asmuni Solihan Zamakhsyari, dan H. Abdurrahman Kasdi, *Sistem pemerintahan peradilan dan adat dalam Islam* (Jakarta: KHALIFA, 2004), h. 103.

## **Bibliografi**

### **A. Buku-Buku**

Aliyah, Samir, H. Asmuni Solihan Zamakhsyari, dan H. Abdurrahman Kasdi. *Sistem pemerintahan peradilan dan adat dalam Islam*. Jakarta: KHALIFA, 2004.

———. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

Baron De Secondat Montesquieu. *The Sprit of the Laws*. Diterjemahkan oleh Thomas Nugent. Vol. Two Volume in One. New York, N.Y. 10022, Collier Canada, Ltd: Hafner Press A Divisition of Macmillan Publishing Co.Inc, 866 Tird Avenue, t.t.

Manan, Bagir. *Kekuasaan Kebakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*. Yogyakarta: FH UII Press, 2007.

———, *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2006.

Soehino. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, 2004.

Suny, Ismail. "Pembagian Kekuasaan Negara." Dalam *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, disunting oleh Kusnardi Moh dan Harmaily Ibrahim. Jakarta Selatan: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas hukum Universitas Indonesia, dan Sinar Bakti, 1988.

Vollenhoven, Van. "Staatsrecht Overzee." Dalam *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, disunting oleh Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. Jakarta Selatan: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas hukum Universitas Indonesia, dan Sinar Bakti, 1988.

Yayasan Penyelenggara Penterjemah, /Pentafsir Alquran. *Alquran dan*

*Terjemahan*. Jakarta: Departemen Agama Republik Indonesia, 1971.

## **B. Jurnal/Karya Ilmiah Lainnya**

- Sukriono, Didik. "Penguatan Budaya Hukum Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Sebagai Upaya Penegakan Hak Asasi Manusia (HAM di Indonesia)." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 1 (Agustus 2014): 2.
- Manan, Bagir. "Prasyarat Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman." *Majalah Hukum 'Varia Peradilan'*, November 2014.
- C.F.G Sunaryati Hartono. "Membangun Budaya Hukum Pancasila Sebagai Bagian Dari Sistem Hukum Nasional Indonesia Di Abad 21." *Jurnal Ilmu Hukum 'Veritas Et Justitia* 1, no. 2 (t.t.).
- Efendi. "Kedudukan Qanun Bidang Sumber Daya Alam dalam Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 1 (Januari 2014).
- Ridlwan, Zulkarnain. "Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (Juni 2015).
- Asshiddiqie, Jimly. "Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah," dipresentasikan pada "Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Propinsi (baru) Banten," Anyer Banten, Oktober 2000.

## **C. Sumber Hukum/Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang*
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *entang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang*.