

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemahaman klasik perihal demokrasi tidak lepas dari aspek etimologinya yang berasal dari bahasa Yunani yaitu “*demos*” (rakyat) dan “*kratein/kratos*” (kekuasaan/berkuasa) yang berarti rakyat yang berkuasa atau “*government by the people*”.¹ Hakikat demokrasi erat kaitannya dengan ajaran teori kedaulatan rakyat dimana esensi kekuasaan tertinggi terletak pada keberadaan dan kedudukan rakyat. Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (*democratie*). Pemilik kekuasaan tertinggi yang sesungguhnya dalam negara Indonesia adalah rakyat. Kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, bahkan kekuasaan hendaknya diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*).² Prinsip bahwa Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat selanjutnya ditegaskan didalam konstutusnya yaitu pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut, UUD NRI 1945) yang berbunyi : “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Edisi Revisi), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, h. 105.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitualisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie I), h. 56.

menurut Undang-Undang Dasar”. Dalam prosesnya, sistem kedaulatan rakyat ini diimplementasikan melalui sistem yang langsung (*direct democracy*) dan sistem perwakilan (*indirect democracy/representative democracy*).³ Mekanisme ini terwujud dalam suatu sistem pemilihan umum (selanjutnya disebut, Pemilu) langsung yang disebutkan dalam ketentuan pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Adapun *representative democracy*, diimplementasikan melalui Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.⁴

Demokrasi dalam arti rakyat terlibat secara langsung atau murni dalam pemerintahan sudah tidak mungkin dilaksanakan lagi. Di dalam suatu negara yang kecil, yang jumlah penduduknya sedikit, dan luas wilayahnya tidak begitu besar saja, kedaulatan rakyat tidak dapat berjalan secara murni. Apalagi dalam negara modern seperti sekarang, dimana jumlah penduduknya sudah banyak, dan wilayahnya cukup luas, adalah tidak mungkin untuk meminta pendapat rakyat seorang demi seorang dalam menentukan jalannya pemerintahan. Ditambah lagi bahwa pada masyarakat modern sekarang ini spesialisasi atau keahlian dalam suatu ilmu sudah semakin tajam, dan kecerdasan rakyat tidak sama. Robert A. Dahl menyatakan bahwa salah satu kegagalan demokrasi langsung yang terjadi

³ Caroline J Tolbert; David P Redlawsk, Daniel C Bowen, *Reforming Presidential Nomination : Rotating State Primaries or a National Primary*, *Jurnal of Political Science & Politics*, Academic Research Library, University of Iowa, January 2009, dikutip dari Rosa Ristawati, “Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Indonesia dalam Kerangka Sistem Pemerintahan Presidensiil”, *Jurnal Konstitusi*, Volume II No.1, Juni 2009, h. 13.

⁴ *Ibid.*

pada masa Romawi dimana pada kenyataannya rakyat tidak mendapat kesempatan yang sama untuk ikut serta dalam majelis warga di pusat pemerintahan karena hal itu membutuhkan biaya dan waktu yang memberatkan.⁵ Hal-hal ini menyebabkan kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni dan keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan perwakilan (demokrasi perwakilan) yang bertujuan agar kepentingan dan kehendak warga negara tetap menjadi bahan pembuatan keputusan melalui orang-orang yang mewakili mereka. Di dalam gagasan demokrasi perwakilan kekuasaan tertinggi (kedaulatan) tetap di tangan rakyat, tetapi dijalankan oleh wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat sendiri.⁶ Hans Kelsen menyatakan bahwa dalam demokrasi perwakilan, fungsi pemerintahan dialihkan dari warga negara kepada organ-organ negara. Untuk mengisi organ-organ negara dilakukan melalui nominasi yang demokratis, yaitu pemilihan umum.⁷

Pemilihan umum merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan, bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan harus menjamin prinsip keterwakilan, akuntabilitas, dan legitimasi.⁸ Jadi pemilihan umum tidak lain adalah suatu cara untuk memilih wakil-wakil

⁵ Robert A. Dahl, 1999, *Perihal Demokrasi; Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat*, Judul Asli : *On Democracy*, Penerjemah : A. Rahman Zainuddin, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, h. 18-19, dikutip dari Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013 (selanjutnya disingkat Janedjri M. Gaffar I), h. 2.

⁶ Moh. Mahfud MD., *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, h. 5.

⁷ Janedjri M. Gaffar I, *Op.Cit.*, h. 3.

⁸ *Vide* Konsideran UU No. 12 Tahun 2003.

rakyat dan karenanya bagi negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu-waktu tertentu.⁹

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, tujuan pemilihan umum adalah :

1. memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;
2. untuk melaksanakan kedaulatan rakyat;
3. dalam rangka melaksanakan hak-hak azasi warga negara.¹⁰

Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie, tujuan penyelenggaraan pemilihan umum ada 4 (empat), yaitu :

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.¹¹

Dari dua pendapat mengenai tujuan diadakannya pemilihan umum tersebut dapat dilihat bahwa salah satu tujuan pelaksanaan pemilihan umum adalah dalam rangka melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat. Untuk menentukan jalannya negara,

⁹ Zandy Wulan Ayu W. P., "Pemilihan Umum Sebagai Salah Satu Mekanisme Pemenuhan Hak Sipil dan Politik bagi Warga Negara", *Jurnal Konstitusi*, Volume II No.1, Juni 2009, h. 43.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie II), h. 174-175.

rakyat sendirilah yang harus mengambil keputusan melalui perantara wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif.

Di dalam perjalanannya, proses pemilu di Indonesia mengalami perubahan-perubahan sebagai upaya pemulihan atas pengingkaran demokrasi yang terjadi selama masa orde baru. Hal ini ditunjukkan dengan pembaruan yang dilakukan secara berkala peraturan mengenai pemilu. Demokratisasi yang diselenggarakan sejak tahun 1999 hingga sekarang menempatkan pengaturan ambang batas perwakilan, atau dikenal dengan istilah *Threshold*, dalam penyelenggaraan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai bagian reformasi perundang-undangan pemilihan umum. Oleh karena objek *threshold* adalah parlemen atau lembaga perwakilan, maka populerlah istilah *parliamentary threshold*.¹²

Ketentuan ambang batas perwakilan atau *parliamentary threshold* adalah hambatan legal (hambatan yang diatur oleh undang-undang) terhadap partai politik peserta pemilu untuk mendapatkan kursi di parlemen karena tidak mendapat dukungan signifikan dari pemilih. Tujuan penerapan ketentuan ambang batas adalah untuk mengurangi jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Selain itu, ambang batas juga bisa digunakan sebagai instrumen untuk menyaring peserta pemilu berikutnya.¹³ *Parliamentary threshold* diatur dan diperlihatkan dengan adanya pencantuman sejumlah

¹² Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*, Cetakan Ke-2, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, h. 89.

¹³ Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan : Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proposionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011, h. 51.

persentase tertentu secara langsung dan tegas. Adapun bentuk pengaturan ambang batas perwakilan ini diwujudkan dalam Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU No. 8 Tahun 2012) yang mengatur bahwa, “Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang - kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.” Persentase ambang batas tersebut menjadi syarat yang harus dipenuhi dalam penentuan representasi perwakilan pada suatu penyelenggaraan pemilu.

Pemilu pada hakikatnya menempatkan keberadaan partai politik sebagai salah satu pilar penting bagi suatu negara modern, terlebih pada negara dengan masyarakat yang majemuk. Keberadaan partai politik merupakan salah satu cerminan dari implementasi nilai-nilai demokrasi yang saat ini sudah banyak dianut di berbagai negara. Partai politik sebagai sebuah wahana juga menjadi alat bagi negara untuk melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaannya demi tercapainya tujuan dari negara di samping sebagai wadah untuk mencerdaskan masyarakat di bidang politik.¹⁴ Dalam negara modern, jumlah pemilih sangat besar dan kepentingannya bervariasi sehingga perlu mengelolanya untuk menjadi keputusan. Dengan demikian partai politik berperan besar dalam proses seleksi baik pejabat

¹⁴ Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014, h. 145.

maupun substansi kebijakan.¹⁵ Oleh karena itu, partai politik mempunyai posisi dan peranan yang penting dalam sistem demokrasi. Di samping itu, partai politik juga menjadi bagian dari penegakan Hak Asasi Manusia (HAM). Sebagaimana diketahui, salah satu Hak Asasi Manusia (HAM) yang harus diakui atau dilindungi negara adalah kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, termasuk kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota partai politik. *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) tahun 1948, Artikel 20 (1) menentukan, “*Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.*” *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) tahun 1966 mengatur lebih lanjut pengakuan dan perlindungan atas “*the right of peaceful assembly*” itu dalam artikel 21, sedangkan “*freedom of association*” dijamin oleh artikel 22-nya. Hal ini juga dijamin dalam konstitusi negara Indonesia, yaitu Pasal 28 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa, “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.” Dengan demikian, jelaslah bahwa pendirian suatu perkumpulan, khususnya partai politik, sudah diakomodir dalam konstitusi tertulis kita sehingga setiap warga negara berhak atas hal yang demikian.

Permasalahan yang kemudian timbul adalah adanya sebuah anggapan bahwa penerapan *parliamentary threshold* sebagai upaya dari pemerintah untuk melakukan pembatasan partai politik sekaligus pembatasan kebebasan atas hak politik. Hal ini yang kemudian pengaturan *parliamentary threshold* menuai

¹⁵ RM Mac Iver, *The Modern State*, First Edition, (London : Oxford University Press, 1955), h. 194, dikutip dari Jimly Asshiddiqie, “Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 3 No. 4, Desember 2006 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie III), h. 7.

banyak pro dan kontra, terutama di kalangan cendekiawan dan pakar-pakar. Mereka melihat konsep ini dengan alasan atau argumentasi yang berbeda-beda dan secara umum masuk di akal. Pihak yang pro menyatakan bahwa konsep ini merupakan konsep yang bagus untuk menyederhanakan partai politik di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan sistem pemerintahan presidensial dan sistem multipartai di Indonesia yang dianggap tidak cocok bila disandingkan bersama. Di dalam penjelasan umum UU No. 8 Tahun 2012 juga dikatakan, persentase *paliamentary threshold* sebesar 3,5% sebagaimana diatur dalam Pasal 208 UU No. 8 Tahun 2012 diberlakukan dalam penyelenggaraan pemilu sebagai upaya memperkuat lembaga perwakilan rakyat melalui langkah mewujudkan sistem multipartai sederhana, yang selanjutnya akan menguatkan sistem pemerintahan presidensial.¹⁶ Selain itu, banyaknya partai politik di badan perwakilan dipercaya mempengaruhi efektivitas pengambilan keputusan di badan perwakilan, yang kemudian berdampak pada kinerja pemerintahan. Artinya, semakin banyak partai politik di badan perwakilan, maka semakin rendah efektivitas pengambilan keputusan, sehingga semakin buruk kinerja pemerintahan. Meskipun logika tersebut tidak sesuai dengan kenyataan, namun para politisi (khususnya yang partainya menguasai badan perwakilan) bersikeras dengan dalih tersebut. Padahal efektivitas pengambilan keputusan parlemen, tidak ditentukan oleh berapa jumlah partai politik di parlemen, tetapi lebih oleh berapa jumlah partai politik dominan di parlemen. Sebab, tidak semua partai di parlemen mempunyai kekuatan sama,

¹⁶ *Vide* Penjelasan Umum UU No. 8 Tahun 2012.

melainkan bergantung pada jumlah kursi yang dimilikinya.¹⁷ Menurut mantan Ketua Umum Partai Demokrat sebagai partai pemenang pada pemilu tahun 2009, Anas Urbaningrum, Filosofi *parliamentary threshold* adalah kristalisasi gagasan politik ke dalam beberapa partai politik yang memiliki visi yang jelas dan jati diri pembeda antara satu partai dengan partai yang lain. Rakyat tidak dibuat bingung dengan identitas dan platform partai yang mirip-mirip. Sebaliknya, pengaturan *parliamentary threshold* akan menghasilkan partai politik yang distingtif dan memudahkan rakyat menentukan pilihannya. Identifikasi partai di kalangan masyarakat juga akan meningkat sehingga mampu menjadi bahan bakar bagi penguatan partai lebih lanjut.¹⁸

Adapun pihak yang kontra juga tidak kekurangan alasan. Mereka melihat aturan *parliamentary threshold* tidak adil bagi partai politik baru dan hanya menguntungkan partai politik besar. Hal ini berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokrasi khususnya hak-hak politik. Seperti yang dijabarkan diatas, negara dalam hal ini Indonesia dalam konstitusinya tertulis, menjamin warga negaranya untuk berkumpul dan berserikat, termasuk didalamnya mendirikan partai politik. Dengan penerapan *parliamentary threshold*, maka negara dalam hal ini telah melanggar konstitusinya sendiri dan hal ini jelas tidak dapat dibenarkan. Adanya pembatasan ini juga dianggap sebagai suatu kemunduran demokrasi, yaitu kembali pada masa orde baru. Orde baru dengan segala kekuasaannya berhasil mempertahankan sistem tripartai, yaitu Golongan Karya (Golkar), Partai

¹⁷ Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Op.Cit.*, h. 6.

¹⁸ Anas Urbaningrum, *Janji Kebangsaan Kita*, Perhimpunan Pergerakan Indonesia, Jakarta, 2013, h. 114-115.

Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Melihat luas negara Indonesia dengan masyarakatnya yang majemuk adalah suatu keniscayaan jika masyarakat Indonesia akan banyak membentuk suatu perserikatan atau perkumpulannya sendiri untuk kemudian dijadikan suatu partai politik guna dapat berpartisipasi di dalam pemerintahan. Hal-hal ini yang kemudian menjadi kekhawatiran beberapa pihak yang menolak upaya pembatasan ini. Di sisi lain sudah pasti, bahwa penerapan ambang batas menyebabkan meningkatnya jumlah suara yang tidak terkonversi menjadi kursi, atau suara hilang atau suara terbuang atau *wasted votes*. Suara terbuang memang bukan monopoli sistem pemilu mayoritarian. Dalam sistem pemilu proporsional juga selalu terdapat suara terbuang, lebih-lebih bila sistem ini menggunakan besaran daerah pemilihan kecil atau membagi wilayah pemilihan menjadi banyak daerah pemilihan. Namun prinsip pemilu proporsional yang membagi kursi secara proporsional sesuai dengan perolehan suara haruslah dijunjung tinggi.¹⁹ Mengingat jika kita melihat tujuan pemilu menurut Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim dan Jimly Asshiddiqie seperti yang telah dijabarkan sebelumnya bahwa salah satu tujuan dilaksanakannya pemilihan umum adalah dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara. Jika banyak suara rakyat di dalam pemilu yang terbuang akibat adanya penerapan *parliamentary threshold*, maka hal ini telah melanggar hak asasi warga negara untuk memilih dan dipilih. Pasal 43 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan :

1. Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan

¹⁹ Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Loc. Cit.*

suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Hak-hak politik rakyat untuk menentukan jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilihan umum, di samping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak-hak asasi warga negara sendiri.²⁰

Penerapan *parliamentary threshold* memberikan pengaruh yang signifikan dalam upaya penciptaan sistem pemilihan umum yang memenuhi nilai-nilai demokrasi bangsa Indonesia. Penerapan *parliamentary threshold* secara faktual masih menyisakan sejumlah permasalahan demokrasi yang mendasar. Berdasarkan permasalahan tersebut, sebagaimana yang telah dijabarkan diatas, maka penulis menjadikan hal ini menarik dan penting untuk dibahas. Diharapkan penelitian dalam bentuk skripsi ini dapat memberikan pertimbangan serta masukan terkait adanya penerapan *parliamentary threshold* di dalam sistem pemilu di Indonesia, sehingga seandainya ditemukan adanya kekurangan atau evaluasi dari segi sistem maupun pelaksanaannya yang terdahulu, maka hal ini diharapkan tidak akan terulang kembali untuk kemudian diadakan perbaikan-perbaikan di masa yang akan datang.

²⁰ Jimly Asshiddiqie II, *Op.Cit.*, h. 178.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, penulis menetapkan rumusan masalah untuk dibahas dalam bab selanjutnya, yaitu :

1. Apa alasan penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem pemilihan umum di Indonesia?
2. Apa implikasi *parliamentary threshold* terhadap hak-hak dalam mendirikan partai politik dan mengembangkan diri melalui partai politik?

1.3. Metode Penelitian

Metode Penelitian dimulai dari pendekatan masalah hingga menganalisis bahan hukum dengan penjabaran sebagai berikut :

1.3.1. Tipe Penelitian

Penyusunan skripsi ini berangkat dari penelitian yang bersifat normatif yuridis. Penelitian normatif yuridis adalah penelitian yang akan menjelaskan dan menjabarkan mengenai suatu hal dengan bersumber dari ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada.

Penelitian normatif yuridis ini dilakukan untuk mengetahui apakah tema yang diangkat telah terlaksana dengan baik sesuai ketentuan-ketentuan yang ada. Hal ini dirumuskan melalui tujuan strategis yang ingin dicapai, apa masalah dan tantangannya, serta strategi kebijakan apa yang bisa diambil agar tujuan tercapai sekaligus bisa menjawab masalah dan tantangan yang dihadapi.

1.3.2. Pendekatan Masalah

Pembahasan permasalahan dalam penulisan skripsi ini menggunakan bentuk pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang relevan.²¹ Pendekatan ini digunakan untuk memberi dasar pijakan dalam berargumentasi yaitu merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemilihan umum khususnya yang memuat pengaturan *parliamentary threshold*, serta materi terkait lainnya yang menjadi bagian kajian penulisan ini.

Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan merujuk pada *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya.²² Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis putusan hakim terkait permasalahan *parliamentary threshold* yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 8

²¹ Peter Mahmud M., *Penelitian Hukum*, Cetakan Ke-3, Kencana, Jakarta, Juni, 2007, h. 97.

²² *Ibid.*, h. 119.

Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan mengadakan studi perbandingan hukum.²³ Studi perbandingan hukum tersebut merupakan kegiatan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lainnya.²⁴ Pendekatan ini digunakan untuk membandingkan secara sederhana penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia dengan negara lain.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan merujuk pada konsep atau prinsip-prinsip hukum yang relevan.²⁵ Pendekatan ini digunakan untuk menjelaskan konsep demokrasi perwakilan sebagai sistem demokrasi modern, konsep pemilihan umum dan partai politik sebagai instrumen dari demokrasi perwakilan, serta konsep *parliamentary threshold* dalam sistem pemilihan umum di Indonesia.

1.3.3. Sumber Bahan Hukum

Untuk menunjang penulisan skripsi ini digunakan bahan-bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

²³ *Ibid.*, h. 132.

²⁴ *Ibid.*, h. 133.

²⁵ *Ibid.*, h. 138.

(1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai kekuasaan.²⁶ Bahan hukum tersebut merupakan norma yang bersifat mengikat. Sumber bahan hukum primer dari penulisan skripsi ini antara lain meliputi :

- a. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya;
- c. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat;
- d. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum;
- e. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- f. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- g. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik);
- h. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;

²⁶ *Ibid.*, h. 141.

- i. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- j. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik;
- k. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- l. *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR);
- m. *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR);
- n. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- o. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.²⁷ Bahan hukum tersebut berfungsi untuk menjelaskan bahan hukum primer dan tidak bersifat autoritatif. Sumber bahan hukum sekunder dari penulisan skripsi ini berupa buku-buku teks hukum,

²⁷ *Ibid.*

pendapat-pendapat para sarjana baik yang dipublikasikan maupun tidak dipublikasikan yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, artikel-artikel yang dimuat dalam jurnal hukum, media cetak, maupun internet yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, serta kamus hukum.

