



JIHHP:
Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik

E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHHP> dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i2>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Aktualisasi Nilai-Nilai Dasar Tujuan Negara sebagai Panduan Politik Hukum dalam Opsi Kotak Kosong pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024

Diding Jalaludin¹, Muhammad Ilham Pratama², Utang Rosidin³

¹Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia, diding.advokat@gmail.com

²Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia, milhamp74@gmail.com

³Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia, utangrosidin@uinsgd.ac.id

Corresponding Author: diding.advokat@gmail.com¹

Abstract: *The political dynamics ahead of the 2024 Simultaneous Regional Head Elections (Pilkada) not only occur in the calculation of coalition agreements between political parties that carry Regional Head Candidates (Cakada), but also in the process of determining regulations (legal politics) that legitimize the democratic party, starting from the Constitutional Court which at the last minute issued Decision No. 60/PUU-XXII/2024 and Decision No. 70/PUU-XXII/2024, the meeting of the Legislative Body of the House of Representatives discussing the revision of the Pilkada Law and supporting the Constitutional Court's Decision. 60/PUU-XXII/2024 and Decision No. 70/PUU-XXII/2024, the meeting of the Legislative Body of the House of Representatives discussing the revision of the Pilkada Law to counter the Constitutional Court Decision, as well as demonstrations by layers of society who oppose the revision of the Pilkada Law and support the Constitutional Court Decision as the juridical basis for the implementation of the 2024 elections, the cancellation of the revision of the Pilkada Law, and the option of adding blank boxes on all ballots. This research aims to analyze the implementation of the basic values of Indonesia's state goals as a guide to legal politics in the decision to add a blank box option to all ballots in the General Election (Pilkada) so that it will provide a comprehensive description and explanation of what are the basic values of Indonesia's state goals that guide legal politics and how its perspective on the legal politics of blank box options in Pilkada. This research method uses a descriptive analysis method with a normative juridical research approach and uses qualitative data types in the form of secondary data. Data collection techniques are carried out by library research or literature. The results of this study indicate that the political law in the option of adding blank boxes on all ballots is in accordance with the values contained in the state foundation, especially the principles of direct, general, free, secret, honest, and fair which are the philosophical basis for organizing elections in Indonesia. However, if the blank box becomes the winner continuously in the Pilkada and re-election, it will add problems that have an impact on all aspects that are intertwined with the Pilkada process. Therefore, the law-making authority and the Constitutional Court, which often play a positive role as legislators, provide solutions to these problems.*

Keywords: *Blank Box, Election, Political Law*

Abstrak: Dinamika politik menjelang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak Tahun 2024 tidak hanya terjadi dalam kalkulasi kesepakatan koalisi antar partai politik yang mengusung Calon Kepala Daerah (Cakada), namun terjadi juga pada proses penetapan regulasi (politik hukum) yang melegitimasi pesta demokrasi tersebut dimulai dari Mahkamah Konstitusi yang pada *last minute* mengeluarkan Putusan No. 60/PUU-XXII/2024 dan Putusan No. 70/PUU-XXII/2024, rapat Badan Legislasi DPR RI membahas revisi UU Pilkada untuk melawan Putusan MK, serta demonstrasi lapisan masyarakat yang menentang revisi UU Pilkada dan mendukung Putusan MK sebagai landasan yuridis pelaksanaan Pilkada 2024, pembatalan revisi UU Pilkada, serta opsi penambahan kotak kosong pada semua surat suara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi nilai-nilai dasar tujuan negara Indonesia sebagai panduan politik hukum dalam keputusan penambahan opsi kotak kosong pada semua surat suara dalam Pemilihan Umum (Pemilu) sehingga akan memberikan gambaran dan penjelasan yang komprehensif mengenai apa saja nilai-nilai dasar tujuan negara Indonesia yang menjadi panduan politik hukum dan bagaimana perspektifnya terhadap politik hukum opsi kotak kosong pada Pilkada. Metode penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan penelitian hukum yuridis normatif dan menggunakan jenis data kualitatif berupa data sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan *library research* atau kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa politik hukum dalam opsi penambahan kotak kosong pada semua surat suara telah sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam dasar negara terutama asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang menjadi landasan filosofis penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Akan tetapi bilamana kotak kosong menjadi pemenang secara terus menerus dalam Pilkada maupun Pilkada Ulang, maka akan menambah permasalahan yang berdampak terhadap seluruh aspek yang berkelindan dengan proses Pilkada tersebut. Oleh karena itu, Otoritas Pembentuk UU maupun Mahkamah Konstitusi yang kerap kali memainkan peran positif legislator, memberikan solusi terhadap permasalahan tersebut.

Kata Kunci: Kotak Kosong, Pemilu, Politik Hukum

PENDAHULUAN

Dinamika politik yang serba tidak pasti ditambah hal tersebut terjadi di Indonesia, menjadikan ketidakpastian akan situasi politik tersebut semakin kuat. Dinamisnya peta perpolitikan Indonesia semakin nyata menjelang perhelatan pesta demokrasi pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak Tahun 2024. Pesta Demokrasi Jilid II di Tahun 2024 ini setidaknya telah diikuti oleh sebanyak 37 daerah tingkat provinsi dan 508 daerah tingkat kabupaten/kota di seluruh Indonesia (Redaksi CNN Indonesia, 2024). Signifikansi perubahan politik hukum Pilkada terjadi di *last minutes* menjelang rangkaian proses Pilkada Serentak 2024 dilaksanakan.

Pada saat partai politik sedang mengkalkulasikan secara matang peta koalisi yang dapat dikatakan keberlanjutan dari koalisi Pemilihan Umum Presiden (Pilpres) Tahun 2024, Mahkamah Konstitusi (MK) pada 20 Agustus 2024 mengeluarkan Putusan No. 60/PUU-XXII/2024 dan Putusan No. 70/PUU-XXII/2024 yang keduanya berkelindan dengan proses Pilkada Serentak 2024. MK dalam perkara No. 60/PUU-XXII/2024 yang diajukan Partai Buruh dan Partai Gelora, telah memutuskan norma Pasal 40 ayat (1) 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 (UU Pilkada)

yang mengatur ambang batas (*threshold*) pencalonan kepala daerah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan Pasal 40 ayat (3) dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Bunyi lengkap objek *judicial review* yang diberikan pemaknaan baru dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat adalah sebagai berikut:

Pasal 40 ayat (1)

“Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.”

Pasal 40 ayat (3)

“Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.”

Secara progresif MK melakukan terobosan hukum dengan merubah ambang batas pencalonan kandidat pasangan calon kepala daerah oleh partai politik atau gabungan partai politik dalam Pilkada yang dibagi dalam sejumlah kategori. Pilkada yang diselenggarakan pada daerah tingkat provinsi terdapat 4 (empat) kategori, yang terdiri dari pertama provinsi dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, jumlah suara sah partai pengusung paling sedikit 10%. Kedua provinsi dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai 6.000.000 (enam juta) jiwa, jumlah suara sah partai pengusung paling sedikit 8,5%. Ketiga provinsi dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, jumlah suara sah partai pengusung paling sedikit 7,5%. Keempat provinsi dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, jumlah suara sah partai pengusung paling sedikit 6,5%.

Sementara dalam Pilkada di tingkat kabupaten/kota, MK menetapkan sebanyak 4 (empat) kategori yang ditentukan berdasarkan jumlah sebaran DPT di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan. Pertama kabupaten/kota dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, jumlah suara sah partai politik pengusung paling sedikit 10%. Kedua kabupaten/kota dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, jumlah suara sah partai politik pengusung paling sedikit 8,5%. Ketiga kabupaten/kota dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, jumlah suara sah partai politik pengusung paling sedikit 7,5%. Keempat kabupaten/kota dengan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, jumlah suara sah partai politik pengusung paling sedikit 6,5%.

Adapun Putusan No. 70/PUU-XXII/2024, MK telah memutuskan untuk menolak seluruhnya permohonan *judicial review* yang diajukan A. Fahrur Rozi dan Anthony Lee terhadap norma Pasal 7 ayat (2) huruf e 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. MK secara tegas menyatakan bahwa syarat

minimum usia calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah terhitung sejak penetapan pasangan calon telah memberikan kepastian hukum yang adil.

Putusan MK tersebut secara praktis kontradiktif dengan Putusan Mahkamah Agung (MA) No. 23 P/HUM/2024 yang diputus pada 29 Mei 2024 dalam perkara hak uji materiil Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang diajukan oleh Partai Garuda. Majelis Hakim Agung yang terdiri dari Yulius, Yodi Martono Wahyunadi, dan Cerah Bangun telah memutuskan bahwa syarat batas usia minimum 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Wakil Bupati atau Calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota terhitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih, bukan sejak penetapan pasangan calon oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Argumentasi hukum MK yang paling mendasar dan kemudian menjadi pendapat hukum dalam putusan di atas adalah eksistensinya Pasal 40 ayat (1) dan ayat (3) UU Pilkada tidak sejalan dengan prinsip pemilihan yang demokratis dan menimbulkan ketidakadilan *intolerable* bagi partai politik peserta pemilu dikarenakan telah membatasi pemenuhan hak konstitusional (*constitutional rights*) dari partai politik peserta pemilu yang telah memperoleh suara sah dalam pemilu meskipun tidak memiliki kursi di DPRD.

Dengan demikian menurut MK, dibatasinya prosentase pencalonan kepala daerah dengan mengacu pada prosentase jumlah kursi di parlemen, mengakibatkan suara sah hasil pemilu yang diperoleh partai politik non parlemen menjadi hilang karena tidak dapat digunakan oleh partai politik non parlemen untuk menyalurkan aspirasinya memperjuangkan hak-haknya melalui bakal calon kepala daerah yang akan diusungnya dalam Pilkada.

Melalui putusan tersebut, MK memberikan ruang dan hak politik yang cukup luas pada partai politik atau gabungan partai politik yang tidak mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dapat mencalonkan pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah dengan syarat partai politik atau gabungan partai politik non parlemen tersebut memenuhi ketentuan yang termasuk dalam 4 (empat) kategori yang telah ditentukan MK.

Proses politik pasca MK membacakan kedua putusan tersebut secara terbuka adalah langkah responsif Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Baleg DPR RI) membahas revisi UU Pilkada yang dikatakan sebagian pengamat sebagai reaksioner wakil rakyat dalam upaya melakukan perlawanan terhadap Putusan MK. Namun upaya *vetokrasi* Baleg DPR RI untuk mem-*veto* Putusan MK melalui revisi UU Pilkada kandas setelah masyarakat menyerukan “Peringatan Darurat” di seluruh *digital platform* dan melakukan aksi demonstrasi di sejumlah titik termasuk di depan gedung DPR/MPR RI Jakarta. Baleg DPR RI sepakat akan membatalkan revisi UU Pilkada dan akan mematuhi Putusan MK serta Komisi II DPR RI menyetujui revisi Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 tahun 2024 tentang pencalonan kepala daerah Pilkada 2024 yang telah mengakomodir Putusan MK No. 60 dan No. 70 Tahun 2024 dan mengesampingkan Putusan MA (Sutrisna & Prabowo, 2024).

Setelah Baleg DPR RI gagal menghadang putusan MK, kini muncul opsi kotak kosong untuk dicantumkan pada semua surat suara, baik daerah dengan pasangan calon tunggal maupun daerah dengan beberapa pasangan calon dan gerakan coblos semua pasangan calon dalam surat suara. Kedua fenomena ini disinyalir sebagai ekspresi kekecewaan masyarakat yang merasa partai politik tidak mengakomodir aspirasi yang tumbuh dan berkembang di *grassroot*.

Contoh konkrit terjadi dalam peta politik Pilkada Jakarta, satu bulan sebelum tahap pendaftaran dibuka, Lembaga Survei Indikator Politik Indonesia merilis hasil *survey* dengan

hasil Anies Rasyid Baswedan menempati posisi teratas (39,7%), posisi kedua ditempati Basuki Tjahaya Purnama atau Ahok (23,8%) dan Ridwan Kamil berada di posisi ketiga (13,1%). Namun realitas politik yang terjadi saat ini, Anies Baswedan dan Ahok tidak dapat mendapatkan tumpangan perahu koalisi partai politik sehingga tidak dapat berkontestasi padahal menurut *survey* keduanya menempati posisi teratas (Wardah, 2024). Justru Ridwan Kamil yang *hijrah* dari Jawa Barat berhasil melenggang pada perhelatan Pilkada Jakarta 2024 dengan dukungan yang pantastis dari koalisi gemuk yang digagas Koalisi KIM Plus.

Upaya mengakomodir kotak kosong (*blank box*) dalam semua surat suara Pilkada 2024 ternyata secara serius digagas sejumlah pihak setidaknya oleh 3 (tiga) orang yang terdiri dari Ichwan Setiawan, Moh. Akil Rumaday, dan Fajri Setiyo Hadi. Ketiga warga DKI Jakarta tersebut membawa gagasan tersebut ke MK dalam perkara pengujian materiil Pasal 54C ayat (2) dan Pasal 54D ayat (1), (2), dan (3) UU Pilkada yang telah diregistrasi dalam Perkara No. 127/PUU-XXII/2024. Pemohon menyatakan argumentasi fundamental dari permohonannya adalah persamaan kedudukan serta pemenuhan hak demokrasi dengan memiliki hak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilu. Sementara ini, hak memilih yang dimiliki Pemohon dalam Pilkada Jakarta 2024 telah dibatasi dan tidak teraspirasikan melalui partai politik atau gabungan partai politik yang saat ini tidak mencalonkan 2 (dua) *figure* teratas dalam *survey* pilihan masyarakat Jakarta.

Para Pemohon meminta MK menggunakan kewenangan *positif legislator* dengan memberikan pemaknaan baru terhadap objek *judicial review* yang mengakomodir keberadaan kotak kosong (*blank box*) sebagai bagian dari calon pemimpin dalam Pilkada. Akan tetapi, MK tidak teryakinkan oleh argumentasi hukum yang diajukan Para Pemohon dimana permohonan *judicial review* para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima atau *Niet Ontvankelijke Verklaard* (NO) karena secara formal permohonan mengandung unsur *obscuur libel* atau permohonan tidak jelas. Putusan ini mengindikasikan bahwa MK tidak melakukan terobosan hukum dan mengubah peta politik hukum dalam Pemilu khususnya Pilkada Serentak 2024. Politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Definisi lain mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum (Wahjono, 1991).

Berdasarkan definisi tersebut, MK yang kerap kali menggunakan kewenangan *positif legislator* dalam keadaan tertentu dapat dikatakan telah berperan cukup sentral dalam menentukan arah politik hukum ketatanegaraan Indonesia, dikarenakan dapat menentukan arah kebijakan hukum yang digali dari nilai-nilai yang dicita-citakan masyarakat (*ius constituendum*) menjadi norma hukum yang terumuskan dalam Putusan MK yang memberikan pemaknaan baru (revisi) bagi suatu undang-undang yang kemudian berlaku sebagai sebuah hukum positif yang mengikat seluruh warga negara (*ius constitutum*).

Politik hukum tidak akan terpisahkan dengan tujuan negara, sebagaimana yang telah didefinisikan Mahfud MD di atas, dikarenakan arah kebijakan politik hukum harus bermuara pada terealisasinya tujuan negara tersebut. Dengan demikian nilai-nilai dasar tujuan negara yang tercantum dalam UUD NRI 1945 yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila harus menjadi rambu-rambu dan panduan yang dapat memagari proses politik hukum dalam menentukan arah kebijakan negara supaya tidak keluar dari garis yang semestinya. Termasuk dalam menentukan apakah beralasan secara filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai penambahan opsi kotak kosong dalam semua jenis surat suara dalam Pilkada 2024, nilai-nilai dasar tujuan negara tersebut harus betul-betul tuntas dijadikan bahan pertimbangan MK dalam memutus permohonan *judicial review* maupun oleh Otoritas Pembentuk UU bilaman aspirasi opsi kotak kosong ini masuk ke dalam program legislasi nasional (Prolegnas).

Terdapat sejumlah definisi dalam teori demokrasi yang dikemukakan para ahli, diantaranya adalah Abraham Lincoln yang menyatakan bahwa demokrasi melibatkan partisipasi aktif rakyat dalam menentukan arah kebijakan negara yang kemudian muncul istilah “pemerintahan rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.” Sementara Joseph Schumpeter mendefinisikan demokrasi sebagai sistem yang memilih pemimpin politik melalui pemilihan umum (Dwi, 2023). Adapun Winston S. Churchill mengatakan bahwa demokrasi adalah bentuk pemerintahan terburuk kecuali semua bentuk lain yang telah dicoba dari waktu ke waktu (Churchill, 2016).

Hakikat dari demokrasi adalah kebebasan yang diberikan kepada rakyat dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, namun kebebasan tersebut tidak *absolut* akan tetapi dibatasi oleh konstitusi (Kurniawan, 2015). Karena memang ide awal tercetusnya demokrasi sebagai suatu sistem menurut Hans Kelsen dan Abu Nashar bin Mohammad bin Mohammad bin Tharkam bin Unzalagh atau Al-Farabi adalah adanya ide kebebasan yang berada dalam benak manusia yang berkonotasi positif yaitu sebagai naluri alamiah manusia yang merupakan makhluk sosial (Thalhah, 2009).

Hans Kelsen mengemukakan ciri-ciri yang menjalankan prinsip-prinsip demokrasi dengan eksistensinya sistem sebagai berikut:

1. Terdapat kehendak mayoritas dan kehendak minoritas
2. Kehendak mayoritas tidak bisa menjadi dominasi absolut
3. Adanya kompromi di antara kehendak mayoritas dengan kehendak minoritas dalam menyikapi sebuah permasalahan dan dalam pembentukan sebuah tataatan
4. Tidak ada pemaksaan dalam beragama dan berkeyakinan
5. Terdapat kebebasan berbicara, kebebasan pers, dan pendapat untuk mengemukakan pendapat dijamin keberadaannya, baik melalui konstitusi ataupun melalui kesepakatan adat yang terjadi di sebuah negara kompromi yang sehat menjadikan tidak diketemukannya perbenturan kepentingan antara kehendak mayoritas dan kehendak minoritas yang akan biasanya akan berbuah pada anarki (Thalhah, 2009).

Kebijakan atau politik hukum kotak kosong sebenarnya sudah bergulir dan menjadi solusi alternatif bagi Pilkada di daerah yang hanya memiliki Calon Kepala Daerah tunggal yang dilegitimasi UU 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 terakhir diubah dengan UU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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 menjadi Undang-Undang *juncto* Peraturan KPU (PKPU) Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon yang telah diubah dengan Peraturan KPU (PKPU) Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Namun demikian, politik hukum kotak kosong dalam Pilkada yang memiliki lebih dari 1 (satu) pasangan calon merupakan wacana dan bahan diskusi terbaru yang kemudian menarik untuk diteliti baik dari berbagai aspek termasuk *timing* perberlakuan opsi ini bilamana MK mengabulkan permohonan Para Pemohon, mengingat proses Pilkada Serentak Tahun 2024 pada saat diajukan permohonan telah berjalan berdasarkan jadwal yang telah ditentukan. Diskusi ini perlu dikembangkan mengingat permohonan *judicial review* para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima atau *Niet Ontvankelijke Verklaard* (NO) karena

secara formal permohonan mengandung unsur *obscuur libel* atau permohonan tidak jelas. Hal tersebut secara jelas memperlihatkan bahwa materi pengujian berupa penambahan opsi kotak kosong dalam semua jenis surat suara dapat saja beralasan menurut hukum dan dapat dikabulkan bilamana permohonan secara formal terpenuhi. Penelitian ini akan memberikan gambaran dan penjelasan yang komprehensif mengenai apa saja nilai-nilai dasar tujuan negara Indonesia yang menjadi panduan politik hukum dan bagaimana perspektifnya terhadap politik hukum opsi kotak kosong pada Pilkada.

METODE

Metode penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan penelitian hukum yuridis normatif dengan meneliti bahan-bahan hukum kepustakaan (Muchtar, 2015) sehingga penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif berupa data sekunder yaitu data bersifat pribadi, publik, dan data di bidang hukum yaitu bahan hukum primer berupa peraturan tertulis secara hierarkies, bahan hukum non-kodifikasi, yurisprudensi, dan traktat serta bahan hukum sekunder yang mencakup buku, artikel ilmiah jurnal, dan literatur yang relevan dengan objek penelitian ini termasuk bahan hukum tersier terdiri dari sumber-sumber non-hukum yang juga relevan dalam konteks penelitian ini (Nurhayati dkk., 2021). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan *library research* atau kepustakaan yaitu proses penelitian yang dilakukan dengan metode pengumpulan informasi dan bahan hukum yang terdapat di perpustakaan secara sistematis untuk menjawab permasalahan yang telah diuraikan pada bagain pendahuluan di atas (Sari dan Asmendri, 2020).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Nilai-Nilai Dasar Tujuan Negara Indonesia

Tujuan dasar negara yang tercantum dalam pembukaan UUD NRI 1945 merupakan amanat para *the founding fathers* negara yang harus direalisasikan secara sungguh-sungguh dan berkelanjutan. Implementasi dari tujuan negara yang diaktualisasikan dalam pembentukan arah kebijakan politik hukum tersebut harus berlandaskan atau dipagari dengan nilai-nilai dasar negara yang tercantum dalam konsep Pancasila (Fadillah, 2022). Pancasila menurut Mahfud MD tidak dapat dinegasikan sebagai falsafah bangsa dikarenakan Pancasila sangat relevan untuk dijadikan *platform* kehidupan bersama bagi bangsa Indonesia agar tetap terikat sebagai bangsa yang bersatu. Nilai-nilai Pancasila tersebut telah termuat dalam pembukaan UUD NRI 1945 yang di dalamnya ada pernyataan kemerdekaan oleh bangsa Indonesia sehingga jika pancasila diubah maka berarti Pembukaan UUD NRI pun harus diubah.

Pancasila merupakan landasan utama dalam merumuskan peraturan hukum baru maupun penggantian hukum lama atau yang kita sebut dengan politik hukum. Sehingga nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yaitu nilai ketuhanan, kemanusiaan dan kemasyarakatan (nasionalis, demokratis, dan berkeadilan sosial) harus teraktualisasi dalam substansi, struktur, maupun kultur hukum yang akan dibangun demi tercapainya tujuan negara (Rahayu, 2015). Pancasila dan UUD NRI 1945 merupakan cita negara (*staatsidee*) dan cita hukum (*rechtsidee*) bangsa Indonesia yang menjadi rujukan serta panduan politik hukum untuk menentukan arah kebijakan dan perumusan norma-norma hukum yang akan disusun dan berlaku dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (Fatimah Mustari dkk., 2024).

Tujuan negara yang termuat dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945 yang terdiri dari 4 (empat) pokok tujuan, yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan berkontribusi dalam rangka melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Keempat dasar tujuan negara tersebut

direalisasikan dengan panduan prinsip dasar yang terdapat dalam falsafah bangsa yaitu Pancasila.

Dalam perspektif hukum Islam, tujuan dasar negara tersebut di atas telah sejalan dengan *syari'at* yang termaktub dalam Surat Al-Balad ayat 12-17 (Rosidin, 2024) yang berbunyi:

وَمَا آدْرَاكَ مَا الْعَقَبَةُ فَكُّ رَقَبَةٍ أَوْ إِطْعَامٌ فِي يَوْمٍ ذِي مَسْغَبَةٍ يَتِيمًا ذَا مَقْرَبَةٍ أَوْ مَسْكِينًا ذَا مَتْرَبَةٍ ثُمَّ كَانَ مِنَ الَّذِينَ آمَنُوا وَتَوَاصَوْا بِالصَّبْرِ وَتَوَاصَوْا بِالْمَرْحَمَةِ

Artinya: “Tahukah kamu apakah jalan yang mendaki lagi sukar itu? (yaitu) melepaskan budak dari perbudakan atau memberi makan pada hari kelaparan (kepada) anak yatim yang ada hubungan kerabat, atau kepada orang miskin yang sangat fakir dan dia (tidak pula) termasuk orang-orang yang beriman dan saling berpesan untuk bersabar dan saling berpesan untuk berkasih sayang.”

Selain itu pada tahun 622 Hijriyah pada masa awal Nabi Muhammad SAW hijrah ke Madinah, diterbitkan Piagam Madinah atau Konstitusi Madinah sebagai landasar beragama dan bernegara yang mengandung sejumlah prinsip dasar yaitu:

1. Semua pemeluk Islam, meskipun berasal dari banyak suku, tetapi bukan satu komunitas.
2. Hubungan antara anggota komunitas Islam dengan anggota komunitas yang lain didasarkan atas prinsip-prinsip.
3. Bertetangga baik.
4. Saling membantu dalam menghadapi musuh bersama.
5. Membela mereka yang teraniaya.
6. Saling menasehati, dan
7. Menghormati kebebasan beragama (Mulyo, 2023).

Terdapat kemiripan yang dominan antara dasar tujuan negara yang berdasarkan Pancasila, *nash* Al-Qur'an, dan Konstitusi Madinah, dimana semuanya menjunjung tinggi nilai kebebasan warga negara yang termanifestasikan dalam sistem negara yang demokratis. Prinsip demokratisasi negara yang dianut Indonesia merupakan demokrasi yang dipandu dengan falsafah pancasila yang mengandung dimensi atau filsafat *ilahiyyah* dan *insyaniyyah* atau *basyariyyah* yang juga menjadi nilai-nilai dalam merealisasikan tujuan dasar negara.

Opsi Kotang Kosong pada Pilkada Perspektif Nilai-Nilai Dasar Tujuan Negara

Dalam konteks pemberlakuan opsi kotak kosong dalam surat suara Pilkada mulai diwacanakan oleh pakar komunikasi politik Effendi Ghazali dengan mengajukan *judicial review* terhadap norma UU No. 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. Atas *judicial review* tersebut, melalui Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015 MK berpendapat beralasan menurut hukum untuk mengakomodir pasangan calon tunggal dan adanya opsi kotak kosong dalam Pilkada. Namun MK enggan menggunakan terminologi kotak kosong dalam kondisi Pilkada dengan calon tunggal. Menurut MK dalam konteks Pilkada yang merupakan kontestasi, seyogyanya rakyat yang menentukan pilihannya, sehingga tidak perlu terdapat kolom kotak kosong dalam surat suara, akan tetapi surat suara memuat calon tunggal yang kemudian masyarakat disediakan kolom setuju atau tidak setuju terhadap calon tunggal tersebut (lihat Pendapat Hukum MK dalam Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015).

Fenomena keberadaan calon tunggal tidak sejalan dengan konsep yang disampaikan oleh Austin Ramsey disebabkan masyarakat tidak mempunyai alternatif dalam menentukan hak pilihnya dan masyarakat juga dipaksa untuk memilih satu kandidat yang (mungkin) tidak sejalan dengan ideologi dan keinginan mereka (Mahardika, 2018). Namun dalam konteks saat ini, justru keberadaan kotak kosong menjadi bentuk perlawanan masyarakat terhadap rezim atau kekuatan politik tertentu yang memonopoli Pilkada sehingga hanya diikuti oleh figur-figur yang menurut kalkulasi politik menguntungkan kelompoknya tanpa membaca arah keresahan dan aspirasi yang tumbuh dan berkembang di masyarakat.

Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum telah tercantum dalam Ketetapan MPR Nomor XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973, dan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1978. Meskipun dalam realitasnya nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum belum dapat diaktualisasikan secara praktis karena sikap resistensi terhadap Orde Lama yang telah menjadikan Pancasila sebagai alat untuk melanggengkan kekuasaan dan melindungi pemerintahan otoriter. Sehingga mendudukan Pancasila sebagai puncak dalam hirarki peraturan perundangan-undangan dapat menjadikan Pancasila sebagai hukum tertinggi dan dapat diterapkan dalam sistem hukum nasional (Bo'a, 2018).

Aktualisasi nilai Pancasila dalam politik hukum nasional untuk merealisasikan tujuan dasar negara, harus dipandang bahwa sila yang termuat dalam Pancasila merupakan suatu sistem nilai, sehingga hukum harus berdasarkan pada Pancasila sebagai pedoman, penengah, dan pengarah, produk hukum boleh diubah sesuai dengan perkembangan zaman dan pergaulan masyarakat dan lebih jauh Pancasila harus menjadi kerangka berpikir (Irawan dan Prasetyo, 2022).

Asas pemilu di Indonesia menghendaki adanya kebebasan bagi pemilih atau masyarakat yang memiliki hak pilih untuk menyalurkan haknya secara bebas, bahkan saking kebebasan tersebut dilindungi, maka pemilih pun dapat untuk tidak menyalurkan hak pilihnya atau golongan putih (golput) atau memilih untuk mencoblos semua pasangan calon yang tertera sebagai bentuk ekspresi kebebasan yang diterapkan dalam asas Pemilu. Begitu pun dalam hal pencantuman kotak kosong dalam Pilkada yang memiliki lebih dari satu pasangan calon, berdasarkan asas Pemilu tersebut maka cukup beralasan untuk dilegitimasi sebagai alternatif bagi pemilih untuk memilih pemimpinnya.

Adapun gerakan atau kampanye untuk memilih kotak kosong atau memilih semua pasangan calon secara hukum sah-sah saja. Tidak ada peraturan yang secara eksplisit melarang hal tersebut. Pidana Pemilu yang diatur dalam UU Pemilu hanya mengatur mengenai ajak golput dan memilih dengan merusak surat suara yang diatur dalam Pasal 284 UU Pemilu yang berbunyi:

“Dalam hal terbukti pelaksana dan tim Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung atau tidak langsung untuk:

- 1. tidak menggunakan hak pilihnya;*
- 2. menggunakan hak pilihnya dengan memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah;*
- 3. memilih Pasangan Calon tertentu;*
- 4. memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu; dan/atau*
- 5. memilih calon anggota DPD tertentu,*
- 6. dijatuhi sanksi sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.”*

Sanksi pidana dapat dijatuhkan terhadap pelaku yang melakukan pelanggaran atas ketentuan tersebut di atas bilamana terpenuhi unsur “menjanjikan atau memberikan”. Pelanggaran tersebut inisiatifnya berasal dari pelaksana dan tim kampanye pemilu yang

menjanjikan dan memberikan untuk memengaruhi pemilih. Adapun frasa “materi lainnya” tidak termasuk meliputi pemberian barang-barang yang merupakan atribut kampanye Pemilu antara lain kaus, bendera, topi dan atribut lainnya serta biaya makan dan minum peserta kampanye, biaya *transport* peserta kampanye. Adapun sanksi pidana bagi pelanggaran ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 515

“Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp36 juta.”

Pasal 523 ayat (3)

“Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp36 juta.”

Namun demikian, jika opsi kotak kosong dalam semua jenis suara terus digulirkan masyarakat, Otoritas Pembentuk UU termasuk MK harus memperhitungkan secara matang solusi bilamana kotak kosong terjadi juga dalam Pilkada Ulang dan kembali memenangkan kontestasi. Perlu diatur secara jelas mekanisme yang efektif namun tidak mencederai nilai demokrasi yang dimiliki masyarakat dalam menyalurkan hak pilihnya. Kepastian politik dan kelangsungan pemerintahan harus tetap terjaga dan hak dasar masyarakat untuk memilih dan menentukan pilihan terhadap pasangan calon dalam perhelatan Pilkada terlindungi.

Dalam kandidat pasangan calon Pilkada, sebenarnya lembaga *survey* telah membantu partai politik dalam menentukan pasangan calon yang akan diusungnya. Menjadi tidak rasional apabila partai politik tidak mencalonkan *figure* yang memiliki popularitas tinggi di masyarakat, meskipun secara politik hal tersebut sangat dinamis dalam kalkulasi politik. Akan tetapi dalam perspektif politik, rasionalitas yang terukur tidak dapat dijadikan sebagai pedoman untuk menentukan keputusan politik, hal tersebut dikarenakan setiap keputusan politik yang strategis ditentukan berdasarkan kajian dan pertimbangan serta realitas politik yang matang bukan berdasarkan atas pertimbangan yang rasionalitas.

Eksistensinya kotak kosong dalam Pilkada yang memiliki lebih dari satu pasangan calon dapat dikatakan telah sesuai dengan nilai-nilai dasar tujuan negara yang memberikan jaminan atas kebebasan individu warga negara yang konstitusional untuk menyalurkan hak pilihnya. Dengan demikian meskipun MK tidak mengabulkan permohonan penambahan opsi berupa kotak kosong dalam semua jenis suara Pilkada Serentak, aspirasi tersebut masih dapat diajukan *judicial review* kembali ke MK karena pokok perkara belum dipertimbangkan secara matang dimana MK hanya menilai formalitas permohonan saja. Bahkan aspirasi ini dapat juga diperjuangkan untuk masuk Prolegnas dan dilegitimasi ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tetap memperhatikan Pembukaan UUD NRI 1945 dan Pancasila yang menjadi panduan pembentukan politik hukum dalam berbangsa dan bernegara.

KESIMPULAN

Politik hukum dalam opsi penambahan kotak kosong pada semua surat suara telah sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam dasar negara terutama asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang menjadi landasan filosofis penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Akan tetapi bilamana kotak kosong menjadi pemenang secara terus menerus

dalam Pilkada maupun Pilkada Ulang, maka akan menambah permasalahan yang berdampak terhadap seluruh aspek yang berkelindan dengan proses Pilkada tersebut. Oleh karena itu, Otoritas Pembentuk UU maupun Mahkamah Konstitusi yang kerap kali memainkan peran *positif legislator*, memberikan solusi terhadap permasalahan tersebut.

REFERENSI

- Bo'a, F. Y. (2018). *Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Konstitusi, Vol. 15 (1), hlm. 21–49. <https://doi.org/10.31078/jk1512>
- Churchill, W. S. (2016). *Bentuk Pemerintahan Terburuk*. International Churchill Society. <https://winstonchurchill.org/resources/quotes/the-worst-form-of-government/>
- Dwi, A. (2023). *Demokrasi : Pengertian dan Sejarahnya di Indonesia*. Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik UMSU. <https://fisip.umsu.ac.id/demokrasi-di-indonesia-pengertian-dan-sejarahnya/>
- Fadillah, N. (2022). *Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN)*. Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum, Vol. 11 (1), hlm. 61. <https://doi.org/10.14421/sh.v11i1.2559>
- Fatimah Mustari, S., Yulianti, I., Zahara, N., Mulyana, R., dan Trisno, B. (2024). *Konsep Negara, Tujuan Negara, dan Urgensi Dasar Negara*. GARUDA : Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan dan Filsafat, Vol. 2 (3). <https://doi.org/10.59581/garuda.v2i2.3734>
- Irawan, A. D., dan Prasetyo, B. (2022). *Pancasila Sebagai Landasan Politik Hukum Kebangsaan Indonesia*. Jurnal Pendidikan Sosial Keberagaman, Vol. 9 (1), hlm. 1–7. <https://doi.org/10.29303/juridiksiam.v9i1.293>
- Kurniawan, G. (2015). *Kebebasan Sebagai Hakekat Demokrasi*. INOVATIF: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8 (1), hlm. 95–114. <https://online-journal.unja.ac.id/index.php/jimih/article/view/2195>
- Mahardika, A. G. (2018). *Fenomena Kotak Kosong dalam Pemilukada Serta Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Adhyasta Pemilu, Vol. 1 (2), hlm. 69–84.
- Muchtar, H. (2015). *Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah dengan Hak Asasi Manusia*. Humanus, Vol. 14 (1), hlm. 80. <https://doi.org/10.24036/jh.v14i1.5405>
- Mulyo, R. P. H. (2023). *Piagam Madinah: Misi Keagamaan dan Kenegaraan*. Jurnal Ilmiah Kajian Islam, Vol. 7 (2), hlm. 42–53. <https://syekhnrjati.ac.id/jurnal/index.php/oasis/article/view/12809>
- Nurhayati, Y., Ifrani, dan Said, M. Y. (2021). *Metodologi Normatif dan Empiris dalam Perspektif Ilmu Hukum*. Jurnal Penegakan Hukum Indonesia (JPHI), Vol. 2 (1), hlm. 2–20. <https://doi.org/10.51749/jphi.v2i1.14>
- Rahayu, D. P. (2015). *Aktualisasi Pancasila Sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia*. Yustisia, Vol. 4 (1), hlm. 200. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v4i1.8634>
- Redaksi CNN Indonesia. (2024). *Berapa Daerah yang Menggelar Pilkada Serentak 27 November 2024?* CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/edukasi/20240424150723-561-1089978/berapa-daerah-yang-menggelar-pilkada-serentak-27-november-2024>
- Rosidin, U. (2024). *Politik Hukum*.
- Sari, M., dan Asmendri, A. (2020). *Penelitian Kepustakaan (Library Research) dalam Penelitian Pendidikan IPA*. Natural Science, Vol. 6 (1), hlm. 41–53. <https://doi.org/10.15548/nsc.v6i1.1555>
- Sutrisna, T., dan Prabowo, D. (2024). *DPR Resmi Setujui Draf Revisi PKPU Pilkada yang Memuat Putusan MK*. Kompas.Com. <https://nasional.kompas.com/read/2024/08/25/11243871/dpr-resmi-setujui-draf-revisi-pkpu-pilkada-yang-memuat-putusan-mk>

- Thalhah, H. . (2009). *Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 16 (3), hlm. 413–422. <https://journal.uii.ac.id/index.php/IUSTUM/article/view/3852>
- Wahjono, P. (1991). *Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan*. Majalah Forum Keadilan No. 29, 65.
- Wardah, F. (2024). *Survei Indikator Politik: Anies Ungguli Ahok dan Ridwan Pada Pilkada Jakarta*. VOA Indonesia. <https://www.voaindonesia.com/a/survei-indikator-politik-anies-ungguli-ahok-dan-ridwan-pada-pilkada-jakarta/7712932.html>