

**Al-Balad: Journal of Constitutional Law**

Volume 2 Nomor 2 2020

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

## **Pandangan Hukum Progresif dan *Maslahah Mursalah* Terhadap Hak Politik Pemilih Tambahan**

**Fina Wildaniyah**

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

finawilda123@gmail.com

### **Abstrak:**

Pemilih tambahan pada pemilihan umum merupakan Pemilih yang tidak dapat memilih di tempat asalnya karena keadaan tertentu. Pasal 344 ayat (2) nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum ternyata dapat berpotensi menghilangkan hak politik pemilih tambahan, sebab ketentuan dalam pasal tersebut belum mengatur secara jelas terkait alokasi surat suara bagi pemilih tambahan. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa atas dasar pemikiran hukum progresif yang menyatakan hukum harus berjalan sesuai keadaan manusia maka sebaiknya pemenuhan hak politik pemilih tambahan haruslah diperhatikan dengan menjamin keadilan, kesejahteraan dan kebahagiaan. Adanya TPS khusus bagi pemilih tambahan merupakan bentuk kontruksi hukum. Apabila ditinjau dari perspektif *masalah mursalah*, TPS khusus tidak bertentangan dengan syariat sebab hal tersebut merupakan bentuk kemaslahatan dan bisa menjadi wadah untuk meminimalisir masyarakat khususnya pemilih tambahan agar tidak kehilangan hak memilihnya.

**Kata kunci:** Hukum Progresif; *Maslahah Mursalah*; Hak Politik; Pemilih Tambahan.

### **Pendahuluan**

Hak politik merupakan hak yang biasanya dijelaskan sebagai wewenang untuk mempengaruhi penyusunan tujuan negara, dengan berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung dalam penyusunan tatanan hukum.<sup>1</sup> Hak politik (hak dipilih dan hak memilih) merupakan hak konstitusional warga negara yang telah diatur dalam konstitusi yang juga ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Nomor 011–017/PUU-

---

<sup>1</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normative (Pure Theory of Law)*, terj. Raisul Muttaqin, Cet. II (Bandung, Nusamedia & Nuansa, 2007), 157.

I/2003 yang mengatakan: “bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara”. Dalam kaitan dengan hak memilih, Putusan Mahkamah Nomor 102/PUU-VII/2009 menyatakan bahwa hak memilih sebagai hak konstitusional yang harus dilindungi tidak boleh dihambat, dihalangi, ataupun dipersulit oleh ketentuan prosedur administratif apapun.

Jaminan hak memilih pada pemilihan umum dapat dilihat dari ketersediaan surat suara. Surat suara merupakan kertas yang digunakan untuk memberikan suara dalam pemilihan umum. Ketersediaan surat suara merupakan hal penting demi terlaksananya pemilihan umum sebagai bentuk partisipasi dan aspirasi rakyat. Akan tetapi, kekurangan surat suara masih kerap terjadi di berbagai daerah, seharusnya hal ini diantisipasi sebelumnya guna menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, dan agar pemilihan berjalan dengan lancar.

Sebagaimana yang pernah terjadi di TPS 21 Banjar Pering, Kuta, Bali. Pemilih tambahan mengeluhkan tidak bisa menggunakan hak suaranya mereka mengaku dianaktirikan sebab menggunakan form A5. Puluhan warga mengeluhkan sudah mengantre lama namun tak mendapat kepastian. Mereka memprotes petugas KPPS dan PPK serta menanyakan tentang hak suara mereka. Petugas juga kebingungan akan hal tersebut dan mengatakan bahwa pihaknya tidak tahu sama sekali soal surat suara karena ia hanya menerima. “kan (tambahan surat suara) 2 persen dari 187 (DPT) sisa 4. Ini yang membuat kita kesulitan, saya harus bilang apa. Kalau dari regulasi semuanya dapat memilih mulai dari jam 07.00 WITA antara DPT dan DPTb sama”. Kata petugas PPK kecamatan Kuta, Mangku Nguja. Mangku juga menyebut bahwa jumlah pemilih yang membawa A5 ada 57 orang. Sementara jumlah surat suara yang tersedia hanya 201, sehingga masih ada kekurangan sekitar 53 surat suara.<sup>2</sup>

Hal serupa juga terjadi di kabupaten Sleman, Jawa Tengah, para pemilih tambahan terancam tidak bisa mencoblos. Seperti yang terjadi pada Umi mahasiswa asal

---

<sup>2</sup><https://news.detik.com/berita/d-4514038/surat-suara-habis-pemilik-a5-di-tps-kuta-bali-protes> surat suara habis, pemilik A5 di TPS Bali Protes : Aditya Mardiasuti-detik news

Sumatera Selatan dan Enggar mahasiswa asal Lampung. Mereka tidak bisa mencoblos karena surat suara yang tersedia sudah habis. Mereka juga sempat pindah TPS akan tetapi di TPS lain juga terjadi hal serupa. Sehingga keduanya pun kecewa karena sampai pukul 13.00 WIB petugas belum bisa memberikan surat suara. Sementara salah satu petugas TPS mengatakan “yang jadi prioritas adalah pemilih DPT, kami tidak menyangka pemilih A5 sebanyak ini.”<sup>3</sup>

Warga pemilik form A5 kabupaten Sleman sempat meminta kejelasan hak pilih kepada KPU Sleman. Akan tetapi, komisioner yang memiliki wewenang tidak berada di kantor KPU Sleman sehingga mereka mencoba menghubungi via telepon untuk meminta kejelasan dengan bertemu secara langsung membahas nasib hak pilih pemilih tambahan. Salah satu komisioner tersebut meminta waktu sebentar untuk berkoordinasi dengan komisioner lainnya dan menjanjikan 10 menit lagi akan datang komisioner KPU yang dekat dengan kantor KPU Sleman. Ternyata komisioner tersebut tidak bisa dihubungi. Warga memutuskan untuk memberi ultimatum kepada KPU Sleman bahwa jika sampai pukul 19.00 tidak ada kejelasan dan jawaban dari komisioner KPU, maka akan melaporkan ke Bawaslu sebagai langkah hukum. Sampai pukul 20.10 ternyata tidak ada kejelasan dari pihak komisioner KPU. Sampai pukul 21.30 akhirnya warga bisa bertemu dengan komisioner KPU Sleman menanyakan untuk meminta bagi warga yang belum mencoblos untuk difasilitasi, akan tetapi komisioner KPU tidak bisa memfasilitasi hal tersebut karena tidak sesuai dengan regulasi yang berlaku.<sup>4</sup>

Hukum progresif merupakan bagian dari *searching for the truth* (pencarian kebenaran) yang tidak pernah terhenti. Penggagas hukum progresif, Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa *rule breaking* sangat penting dalam sistem penegakan hukum. Maksudnya, bahwa penegak hukum, hakim atau polisi dan penegak hukum lainnya harus berani untuk keluar dan membebaskan diri dari penggunaan pola baku.<sup>5</sup> Dengan

---

<sup>3</sup><https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4514603/di-sleman-pemilih-a5-tak-bisa-nyoblos-karena-surat-suara-habis> Di Sleman, Pemilih A5 Tak Bisa Nyoblos Karena Surat Suara Habis : Ristu Hanafi-detiknews.

<sup>4</sup>[https://alinea.mmtc.ac.id/kendala-pengguna-a5-sleman-dan-nasib-hak-pilihnya/Kendala\\_Pengguna\\_A5\\_Sleman\\_dan\\_Nasib\\_Hak\\_Pilihnya](https://alinea.mmtc.ac.id/kendala-pengguna-a5-sleman-dan-nasib-hak-pilihnya/Kendala_Pengguna_A5_Sleman_dan_Nasib_Hak_Pilihnya) : Tassamu Akhsan-alinea.

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo menyatakan “ada tiga cara untuk melakukan *rule breaking*. Pertama, dengan menggunakan kecerdasan spiritual untuk bangun dari keterpurukan hukum dan tidak membiarkan diri terkekang cara lama; Kedua, melakukan pencarian makna lebih dalam hendaknya menjadi ukuran baru dalam menjalankan hukum dan bernegara hukum; Ketiga, hukum hendaknya dijalankan tidak menurut

demikian, dapat dilihat bahwa hukum progresif merupakan gagasan yang mengutamakan kesejahteraan manusia sebagai objek hukum itu sendiri. Adanya perubahan dalam sistem hukum, termasuk peraturan perundang-undangan itu sangat diperlukan. Supaya hukum lebih berkembang dan sesuai dengan asas tujuan pembentukannya, terutama dalam menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia.

Sejalan Islam, bahwa Islam memiliki banyak metode dalam menentukan suatu hukum. Sumber utama dalam penentuan hukum islam adalah Al-Qur'an dan As-Sunnah. Akan tetapi, terdapat pula metode lain yang dapat digunakan bagi seorang mujtahid apabila tidak ditemukan suatu nash dalam menyelesaikan masalah tersebut, salah satunya adalah *mashlahah mursalah* yang memiliki tujuan untuk menciptakan kemaslahatan dan mencegah kerusakan bagi umat. *Mashlahah mursalah* adalah sesuatu yang baik menurut akal. Dengan pertimbangan dapat mewujudkan kebaikan dan menghindari keburukan. Sesuatu yang baik menurut akal sehat pada hakikatnya tidak bertentangan dengan tujuan syara' secara umum.<sup>6</sup> Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa landasan pemikiran mengenai pemenuhan hak politik pemilih tambahan?
2. Bagaimana konstruksi hukum mengenai hak politik pemilih tambahan perspektif *masalah mursalah*?

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, dapat juga dinamakan penelitian hukum kepustakaan.<sup>7</sup> Menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Karena berupaya menelaah undang-undang yang berkaitan dengan pemilih tambahan pada pemilihan umum serentak kemudian dihubungkan dengan pemikiran hukum progresif dan konsep *masalah mursalah*. Bahan hukum yang digunakan berupa bahan hukum

---

prinsip logika saja, tetapi dengan perasaan, kepedulian dan keterlibatan kepada kelompok yang lemah.” Lihat Suteki, *Masa Depan Hukum Progresif*, (Yogyakarta : Thafa Media, 2015), 38.

<sup>6</sup> Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group,2014), 89.

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), 14.

primer yaitu undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum dan putusan mahkamah konstitusi nomor 19/PUU/XI/2019. Sedangkan bahan hukum sekundernya berupa buku, jurnal, berita yang kerkaitan dengan penelitian ini. Peneliti menggunakan metode penafsiran hukum dan konstruksi hukum sebagai metode pengolahan bahan hukum sehingga dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

## **Hasil Dan Pembahasan**

### **Landasan Pemikiran Pemenuhan Hak Politik Pemilih Tambahan Pada Pemilihan Umum Serentak**

Konsep dari hukum progresif adalah hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Sehingga ketika terjadi problematika tentang hukum, maka hukumlah yang perlu diperbaiki, bukan manusia. Sebab paradigma hukum progresif adalah tentang bagaimana hukum itu berproses mengikuti perilaku kehidupan manusia. Satjipto Raharjo menyatakan bahwa hukum harus selalu mengalir, karena kehidupan manusia penuh dengan dinamika dan berubah dari waktu ke waktu.<sup>8</sup>

Hukum progresif yang dikemukakan oleh Prof. Satjipto Raharjo. Menyatakan bahwa kehadiran hukum progresif ditujukan untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum dan tidak ingin menjadikan hukum sebagai alat yang tidak bernurani, melainkan menjadikan suatu institusi yang bermoral. Konsep pemikiran itu kemudian dinyatakan bahwa “hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia.”<sup>9</sup>

Ada beberapa teknis dalam pemilihan umum serentak yang berubah meski tidak secara signifikan. Salah satunya adalah aturan terkait pemilih tambahan. Aturan terkait pemilih tambahan sudah diatur dalam undang-undang nomor 7 tahun 2017 yang dijelaskan lebih lengkap daripada undang-undang sebelumnya. Pasal 210 ayat (2) menjelaskan bahwa pemilih tambahan adalah pemilih yang terdaftar dalam daftar pemilih tetap di suatu TPS yang karena keadaan tertentu pemilih tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS tempat dimana yang bersangkutan

---

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif : Sebuah sintesa hukum Indonesia*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009), viii.

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif : Sebuah sintesa hukum Indonesia*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009), 2.

terdaftar. Persyaratan terkait keadaan pemilih tambahan yang tidak bisa memilih di TPS asal dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 36 ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum adalah sebagai berikut :

- a. Menjalankan tugas pemerintahan di tempat lain pada hari Pemungutan Suara;
- b. Menjalani rawat inap di rumah sakit atau puskesmas dan keluarga yang mendampingi;
- c. Penyandang disabilitas yang menjalani perawatan di panti sosial/panti rehabilitasi;
- d. Menjalani rehabilitasi narkoba;
- e. Menjadi tahanan di rumah tahanan atau lembaga permasyarakatan;
- f. Tugas belajar/menempuh pendidikan menengah atau tinggi;
- g. Pindah domisili; dan/atau
- h. Tertimpa bencana alam.<sup>10</sup>

Adapun terkait aturan surat suara juga telah diatur dalam bab VIII UU Pemilu. Akan tetapi dalam bab tersebut terdapat pasal yakni pasal 344 ayat (2) yang belum memberi kepastian hukum terkait surat suara bagi pemilih tambahan. Bahwa ketentuan dalam pasal tersebut berbunyi “*Jumlah surat suara yang dicetak sama dengan jumlah pemilih tetap ditambah dengan 2% (dua persen) dari jumlah pemilih tetap sebagai cadangan, yang ditetapkan dengan keputusan KPU.*” Melihat ketentuan dalam pasal tersebut pemberian surat suara hanya akan diberikan kepada pemilih yang terdaftar dalam pemilih tetap.

Dengan adanya pemilihan umum serentak, maka pemilih yang terdaftar dalam pemilih tambahan yang notabene terkonsentrasi dalam jumlah besar di lokasi-lokasi tertentu, bisa membuat pemilih tambahan tidak bisa menyalurkan hak pilihnya akibat keterbatasan ketersediaan surat suara di TPS apabila hanya diperuntukkan bagi pemilih tetap. Misalnya saja para warga binaan di lembaga pemasyarakatan, penghuni panti sosial, pasien dan tenaga medis di rumah sakit, santri di pondok pesantren, tenaga kerja di perkebunan dan pertambangan. Berdasarkan pasal tersebut dapat terlihat bahwa pemilih yang masuk kategori pemilih tambahan akan terhalangi haknya sebab kekhawatiran akan kehabisan surat suara serta tidak teralokasinya pengadaan surat suara bagi kategori pemilih tambahan.

---

<sup>10</sup> Pasal 36 ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Pasal 344 ayat (2) pernah dilakukan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi yang termuat dalam putusan nomor 19/PUU/XII/2019. Pada pokoknya permohonan tersebut menyatakan bahwa pasal tersebut dapat berpotensi menghilangkan hak memilih pemilih tambahan sebab, tidak dicantumkan ketentuan atau kepastian hukum terkait surat suara pemilih tambahan. Selain itu, ternyata didalam pasal 350 ayat (3) menyatakan bahwa “*Jumlah surat suara di setiap TPS sama dengan jumlah pemilih yang tercantum didalam daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan ditambahkan dengan 2% (dua persen) dari daftar pemilih tetap sebagai cadangan*”. Antara kedua pasal tersebut, terdapat ketidakkonsistenan antara pasal satu dengan pasal lainnya dalam sebuah undang-undang, maka hal ini, diperlukan penafsiran hukum untuk mengartikan dan memberi penafsiran hukum apakah alokasi surat suara bisa diberikan kepada pemilih tambahan atau hanya pemilih tetap saja.

Terhadap pengujian Pasal 344 ayat (2) Undang-Undang Pemilu yang menyebutkan jumlah surat suara sama dengan jumlah pemilih tetap ditambah dengan 2% dari jumlah pemilih tetap sebagai cadangan yang ditetapkan dengan keputusan KPU. Bawaslu telah mendapatkan laporan dengan potensi pemilih yang akan pindah dan/atau menggunakan hak pilihnya 23 di tempat lain masih belum sepadan dengan jumlah surat suara sebanyak 2% dari jumlah pemilih tetap sebagai cadangan, sehingga berpotensi tidak terakomodirnya penduduk yang pindah memilih dengan Formulir A5 untuk dapat menggunakan hak pilihnya karena keterbatasan jumlah cadangan surat suara di masing-masing TPS.<sup>11</sup>

Pertimbangan hakim dalam putusan tersebut menyatakan bahwa apabila frasa “dari jumlah pemilih tetap” dihilangkan maka yang terjadi justru ketidakpastian hukum karena tidak diketahui dengan pasti data atau daftar pemilih yang mana yang dijadikan dasar untuk menentukan jumlah surat suara. Apabila persentase jumlah surat suara tidak dibatasi, dikhawatirkan disalahgunakan. Artinya, penentuan persentase jumlah surat suara cadangan adalah salah satu cara untuk mengontrol agar surat suara dimaksud tidak disalahgunakan. Akan tetapi, mahkamah berpendapat apabila jumlah surat suara cadangan sebesar 2% dari jumlah DPT tidak mencukupi bagi pemilih disuatu TPS, hal tersebut dapat diatasi dengan cara menggunakan kelebihan surat suara yang tidak

---

<sup>11</sup> Risalah Sidang 19/PUU/XII/2019 pernyataan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia.

terpakai dari TPS terdekat. Melihat putusan Mahkamah tersebut, maka surat suara bisa diberikan untuk pemilih tambahan dengan tidak menghilangkan pemilih tetap.

Akan tetapi, rupanya keputusan mahkamah konstitusi masih belum dapat diterapkan secara makmusal. Kekurangan surat suara pernah terjadi di TPS 21 Banjar Pering, Kuta, Bali. Pemilih tambahan mengeluhkan tidak bisa menggunakan hak suaranya dan mereka mengaku dianaktirikan sebab menggunakan form A5. Puluhan warga mengeluhkan sudah mengantre lama namun tak mendapat kepastian. Mereka memprotes petugas KPPS dan PPK serta menanyakan tentang hak suara mereka.

Keadilan menjadi salah satu asas dalam pemilihan umum. sehingga sebisa mungkin aturan serta penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan sesuai dengan asas tersebut. Penyelenggaraan pemilu yang adil dan berintegritas merupakan satu langkah awal untuk terciptanya negara demokratis yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia, termasuk didalamnya dalam memenuhi setiap hak warga negara dalam proses pemilihan peserta pemilu serta menjamin hak memilih setiap warga tanpa terhalang oleh proses administrasi ataupun penyediaan logistik yang kurang mencukupi.

Selain keadilan, karakteristik hukum yang progresif adalah mengedepankan kesejahteraan. Pemilihan umum merupakan salah satu sarana demokrasi untuk memilih pemimpin atau wakil rakyat yang sesuai dengan harapan masyarakat. Pemimpin atau wakil rakyat yang diharapkan itu pasti pemimpin yang mampu membawa kebaikan dan mengantarkan negara menjadi negara yang maju, makmur dan sejahtera. Sebagaimana yang dinyatakan Asep Hidayat dalam jurnal yang berjudul “Manfaat Pelaksanaan Pemilu untuk Kesejahteraan Masyarakat”. Hasil dari kajian tersebut menyatakan bahwa pemilu bermanfaat sebagai alat demokrasi, sarana partisipasi masyarakat, solusi pergantian kepemimpinan, melegitimasi pemimpin terpilih, tempat rakyat mengajukan aspirasi, bersosialisasi dan menjalin relasi.<sup>12</sup> Berdasarkan hal tersebut apabila hak politik masyarakat terhalang oleh kekurangan surat suara maka akan menghambat proses partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum sebagai tempat mengajukan aspirasi. Dengan suksesnya pemilihan umum yang dilaksanakan maka, kesejahteraan rakyat juga akan lebih terjamin karena pemimpin atau wakil rakyat yang nantinya

---

<sup>12</sup> Asep hidayat, Manfaat Pelaksanaan Pemilu Untuk Kesejahteraan Masyarakat, Benefits Of Election Implementation For Community Welfare. *Jurnal Ilmu Politik*, Vol. 2, No.1 (2020) : 61.



terpilih merupakan keinginan bersama dan kepercayaan itu dapat dirasakan oleh masyarakat.

Jika melihat kondisi pekerja buruh, narapidana, dan pasien rumah sakit yang mana mereka terkonsentrasi di daerah tertentu. Maka apabila terjadi kekurangan surat suara mereka akan kesulitan untuk berpindah TPS. Oleh sebab itu, adanya pemilih tambahan dengan jumlah yang cukup banyak, maka suatu peraturan seharusnya bisa memberi regulasi yang lebih progresif untuk memenuhi hak pilih masyarakat dan tentunya dengan menerapkan keadilan dan hak persamaan dalam pemerintahan sesuai amanat UUD 1945. Sebab, pemenuhan hak memilih tersebut merupakan bentuk partisipasi politik yang dapat mewakili dan memenuhi keinginan rakyat kepada pemerintah serta wakil rakyat sebagai bentuk representasi rakyat. Selain itu, tujuan hukum adalah memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya pada jumlah yang sebanyak-banyaknya. Dengan demikian, berarti dalam menetapkan suatu kebijakan hukum, orientasi dan prioritas yang dijadikan tujuan adalah demi kepentingan masyarakat banyak. Jeremy Bentham mengatakan untuk mencapai sebuah kebahagiaan dalam hukum tidak hanya membahas keadilan dan kepastian hukum, namun juga kemanfaatan. Jeremy Bentham berpendapat tentang utilitas atau kemanfaatan yang menyatakan bahwa :

“By utility is meant that property in any object, whereby it tends to produce benefit, advantage, pleasure, good, or happiness, (all this in the present case comes to the same thing) or (what comes again to the same thing) to prevent the happening of mischief, pain, evil, or unhappiness to the party whose interest is considered: if that party be the community in general, then the happiness of the community: if a particular individual, then the happiness of that individual.”<sup>13</sup>

Bahwa kemanfaatan yang dimaksud adalah sesuatu yang cenderung menghasilkan manfaat, keuntungan, kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan. Baik untuk suatu kelompok maupun individu. Kemudian muncul *the greatest happiness theory* yang artinya tujuan tertinggi setiap orang dalam kehidupan ini yakni memperoleh kebahagiaan. Berdasarkan hal itu, maka peraturan perundang-undangan ataupun putusan hakim seharusnya dapat memberi kebahagiaan kepada pemilih tambahan. Masyarakat yang cukup antusias untuk mengikuti pemilu seharusnya didampingi oleh aturan-aturan

---

<sup>13</sup> Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, (Batoche Books : Kitchener, 2000), 14-15.

yang dapat memberikan kepastian hukum. Permasalahan surat suara yang cukup kompleks menjadikan masyarakat tidak cukup bahagia, sebab, dengan kehabisan surat suara akan ada rasa yang tidak puas akan pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara pemilu, seolah-olah penyelenggara pemilu yang salah dan terlihat tidak tertib. Padahal regulasi terkait hal tersebut yang belum memberi kepastian hukum.

Peraturan perundang-undangan adalah elemen yang penting dalam sebuah negara hukum untuk mencapai tujuan hukum. Dalam perkembangannya, terdapat beberapa tujuan hukum, yaitu :

- a. Aliran etis, prinsip dalam aliran ini adalah hukum itu semata-mata adalah untuk mencapai sebuah keadilan.
- b. Aliran utilitis, aliran ini beranggapan bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu hanyalah untuk menciptakan kemanfaatan dan kebahagiaan dalam masyarakat.
- c. Aliran normatif yuridis, yang menganggap bahwa prinsip tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum.<sup>14</sup>

Dengan demikian, Masih diperlukan rumusan kebijakan untuk pelayanan yang tepat dalam rangka melindungi hak pilih pemilih DPTb yang pada faktanya cukup berpotensi menghambat hak untuk memilih pemilih DPTb pada hari pemungutan suara akibat ketersediaan surat suara maupun pelayanan TPS yang mungkin bisa tidak terlayani dengan mempertimbangkan ketersediaan anggaran dan kemampuan penyelenggara pemilu. Pembuat peraturan seharusnya lebih memperhatikan hak-hak asasi manusia demi kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat yang masuk dalam daftar pemilih tambahan supaya tetap bisa menyalurkan aspirasinya melalui pemilihan umum tanpa harus terkendala oleh kesediaan surat suara yang tidak mencukupi. Selain perubahan dalam peraturan perundang-undangan, juga diperlukan dukungan dari penyelenggara pemilu untuk bisa mengantisipasi kekurangan surat suara di TPS saat proses pemilu berlangsung dengan diberikan pelatihan kepada petugas di TPS.

### **Konstruksi Hukum Mengenai Hak Politik Pemilih Tambahan Tambahan Perspektif *Masalah Mursalah***

Mewujudkan kemaslahatan merupakan salah satu asas yang terdapat dalam asas-asas pemerintahan yang baik. Dalam fikih siyasah disebutkan bahwa asas pemerintahan

---

<sup>14</sup> Achmad Rifa'i, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, ( Jakarta : Kreasindo Mediacita, 2010), 130.

yang baik tersebut harus diwujudkan dalam sistem ketatanegaraan, yaitu asas amanah, asas tanggungjawab, asas maslahat, dan asas pengawasan.<sup>15</sup> Sejalan dengan pendapat Al-Mawardi yang menyatakan bahwa tujuan kepemimpinan atau pemerintahan dalam suatu negara antara lain: *pertama*, Terwujudnya kemaslahatan umat. *kedua*, Supaya kehidupan masyarakat menjadi aman dan sejahtera.<sup>16</sup>

Surat suara bukanlah sebuah kertas biasa. Akan tetapi, kertas yang dapat mengantarkan sebuah negara menjadi negara yang lebih demokratis. Karena prinsip demokrasi adalah satu orang satu suara satu nilai. Dengan demikian, setiap masyarakat perlu mendapatkan haknya tanpa dihalangi oleh keterbatasan surat suara. Sebagaimana permohonan yang telah dimohonkan oleh dua orang mahasiswa terkait potensi kehilangan hak memilih bagi pemilih tambahan dan tertuang dalam putusan nomor 19/PUU-XII/2019. Bahwa putusan mahkamah konstitusi terkait pasal 344 ayat (2) yang berpotensi menghilangkan hak memilih pemilih tambahan dapat diatasi dengan cara menggunakan kelebihan surat suara yang tidak terpakai dari TPS terdekat.

Berkenaan dengan kebutuhan yang diperlukan dalam hal adanya perluasan makna bagi proses pembentukan TPS yang tidak hanya didasarkan pada DPT saja, namun juga berdasar atau berbasis pada DPTb. Sesungguhnya KPU telah mengatur kemungkinan tersebut dalam Pasal 38 ayat (10) PKPU mutarlih (pemuktahiran data pemilih) yang berbunyi pada Pasal 38 ayat (10),

“Dalam hal jumlah pemilih DPTb pada suatu tempat melebihi jumlah maksimal pemilih di TPS, dapat dibentuk TPS berbasis DPTb.”

Maupun di dalam Pasal 220 dan pasal 223 PKPU Nomor 3 Tahun 2019 yang berbunyi,

“Dalam hal terdapat pasien baru atau keluarga pasien yang rawat inap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melebihi jumlah paling banyak pemilih di TPS, dapat dibentuk TPS berbasis DPTb di rumah sakit atau puskesmas berdasarkan rekomendasi Bawaslu kabupaten/kota.”

“Dalam hal terdapat pemilih yang sedang menjalani pidana penjara di lembaga pasyarakatan atau rumah tahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melebihi jumlah paling banyak pemilih di TPS, dapat dibentuk TPS berbasis

---

<sup>15</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fiqh Siyasah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2014), 242.

<sup>16</sup> Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam (Terjemah Bahasa Indonesia Dari Al-Ahkam As-Sulthaniyyah)*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), 14.

DPTb di lembaga pemasyarakatan atau rumah tahanan negara tersebut berdasarkan rekomendasi Bawaslu kabupaten/kota.”

Jadi, KPU dalam beberapa pasal sebenarnya sudah mengantisipasi agar dapat dibentuk TPS dengan berbasis DPTb. Akan tetapi, walaupun KPU sudah mengantisipasi dapat dibentuk TPS berbasis DPTb, tapi kaitan atau hubungan dengan pasal sebelumnya yang terkait dengan penyediaan logistik ini yang masih belum bisa disediakan. Selain itu, dalam pasal tersebut pembentukan TPS khusus hanya dibentuk bagi pemilih yang berada di rumah sakit atau lapas. Sedangkan, kriteria pemilih tambahan tidak hanya pemilih yang berada di rumah sakit dan lembaga kemasyarakatan, akan tetapi juga pemilih yang sedang menjalankan tugas, mahasiswa dsb.<sup>17</sup> Dan pemilih tambahan notabene tidak menyebar merata di satu atau beberapa tempat tertentu.

Dalam menetapkan suatu hukum kita dapat berpegangan menggunakan metode *maslahah mursalah*. Adanya TPS khusus bagi pemilih tambahan merupakan bentuk konstruksi hukum untuk meminimalisir terjadinya kekurangan surat suara bagi pemilih tambahan sehingga dapat menjadi maslahat bagi pemilih tambahan untuk tetap mendapatkan hak pilihnya. Ulama sepakat bahwa apabila maslahat sudah ada pada *i'tibar syar'i* maka maslahat itu dapat diterima dan dapat dijadikan dalil dalam berijtihad. Ada dua bentuk yang dimaksud dengan *i'tibar syar'i*, yakni *i'tibar* secara langsung yang disebut *al-mu'tstisir* dan *i'tibar* tidak secara langsung yang disebut *al-mula'im*.<sup>18</sup>

Pendapat Al-Ghazali mengenai syarat yang harus dipenuhi bahwa kemaslahatan itu harus *mula'imah* (sejalan dengan tindakan syara'/hukum Islam), beliau menyatakan bahwa:

وكل مصلحة رجعت الى حفظ مقصود شرعي علم كونه مقصودا بالكتاب والسنة والإجماع

فليس خارجا من هذه اللأصول لكنه لا يسمى قياسا بل مصلحة مرسله<sup>19</sup>.

“Setiap maslahat yang berdampak untuk memelihara tujuan syara yang dapat diketahui dari Al-Qur'an, sunnah/hadis atau ijma', dan maslahat itu

---

<sup>17</sup> Lihat Pasal 36 ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>18</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2014), 382.

<sup>19</sup> Al-Ghazali, Tahqiq : Hamzah bin Zahir hafidz, *Al-Mustasyfa Fi 'Ilm Al-Ushul*, (Madinah, 2008), 503.

tidak keluar dari dalil-dalil tersebut itulah yang dinamakan *masalah mursalah*.”

Syariat Islam tidak menjelaskan adanya dalil khusus terhadap pembentukan TPS Khusus bagi pemilih tambahan (DPTb). Akan tetapi, *syari'at* memberi nilai-nilai tersirat dalam bernegara. Sebagaimana ayat Al-Qur'an pada surat ali imron : 159 dan ash-Shuraa ayat 38.

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ

وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Yang artinya adalah : “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 ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.”

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.”

Berdasarkan ayat diatas, dapat dilihat bahwa dalam menyelesaikan atau memutuskan sesuatu hendaklah dilakukan secara musyawarah. Negara Indonesia yang menerapkan sistem demokrasi dengan adanya pemilihan umum merupakan salah satu cara pengangkatan pemimpin dan rakyat ikut serta dalam proses pergantian kepemimpinan. Hal ini berarti pengangkatan pemimpin dengan menggunakan pemilihan umum diterapkan untuk mencapai sebuah kemaslahatan dengan mengikutsertakan rakyat.

Konsep musyawarah dalam bernegara erat kaitannya dengan konsep demokrasi. Meski cakupan musyawarah lebih luas daripada demokrasi, akan tetapi, dalam menyelesaikan persoalan-persoalan kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, musyawarah merupakan sesuatu yang harus ditegakkan, baik terhadap urusan-urusan

kehidupan yang belum ada nashnya, seperti halnya urusan pengangkatan pemimpin. Sehingga, adanya TPS khusus bagi pemilih tambahan bukanlah sesuatu yang bertentangan dengan Al-Qur'an, sebab TPS khusus dapat menjadi sarana agar dalam pelaksanaan pemilihan pemimpin pemilih yang terdaftar dalam kategori pemilih tambahan tidak kehilangan hak memilihnya. Pemilihan umum merupakan kedaulatan rakyat sebagai wujud demokrasi perwakilan. Oleh karena rakyat atau umat tidak dapat berkuasa sepenuhnya dan mereka merasa perlu untuk memilih pemimpin di antara mereka secara bersama yang kemudian diwakilkan kepada para wakilnya yang akan duduk di pemerintahan, baik di legislatif maupun di eksekutif.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa :

1. Masih diperlukan rumusan kebijakan untuk pelayanan yang tepat dalam rangka melindungi hak pilih pemilih DPTb yang pada faktanya cukup berpotensi menghambat hak untuk memilih bagi pemilih DPTb pada hari pemungutan suara akibat ketersediaan surat suara maupun pelayanan TPS yang mungkin bisa tidak terlayani dengan mempertimbangkan ketersediaan anggaran dan kemampuan penyelenggara pemilu. Atas dasar pemikiran hukum progresif yang menyatakan bahwa hukum harus berjalan sesuai keadaan manusia maka sebaiknya pemenuhan hak politik pemilih tambahan haruslah diperhatikan. Pemenuhan hak politik pemilih tambahan merupakan bentuk hak asasi manusia, sehingga diperlukan regulasi baru atau konstruksi hukum yang dapat menjamin keadilan, kesejahteraan dan kebahagiaan pemilih tambahan pada pemilihan umum serentak serta dapat meminimalisir terjadinya diskriminasi antara pemilih tambahan dan pemilih tetap.
2. *Maslahah mursalah* merupakan salah satu metode penentuan hukum dalam Islam yang mengedepankan kemaslahatan bagi umat. Bahwa pemenuhan hak politik bagi pemilih tambahan dapat dilakukan dengan dibentuknya TPS khusus bagi pemilih tambahan. Hal ini sesuai dengan kemaslahatan yang menyangkut kepentingan orang banyak bukan kepentingan pribadi, khususnya bagi pemilih tambahan. Adanya TPS khusus bagi pemilih tambahan tidak bertentangan dengan syariat (Al-Qur'an dan Hadist). Hal tersebut dapat menjadi kontruksi hukum yang

bisa menjadi wadah untuk meminimalisir masyarakat khususnya pemilih tambahan agar tidak kehilangan hak memilihnya.

## Daftar Pustaka

Al-Ghazali, Tahqiq : Hamzah bin Zahir hafidz, *Al-Mustasyfa Fi 'Ilm Al-Ushul*, Madinah, 2008.

Al-Mawardi. *Hukum Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam* (Terjemah Bahasa Indonesia Dari Al-Ahkam As-Sulthaniyyah). Jakarta: Gema Insani Press. 2000.

Bentham, Jeremy. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Batoche Books : Kitchener. 2000.

Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normative (Pure Theory of Law)*, terj. Raisul Muttaqin, Cet. II. Bandung : Nusamedia & Nuansa. 2007.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif : Sebuah sintesa hukum Indonesia*. Yogyakarta : Genta Publishing. 2009.

Rifa'I, Achmad. *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta : Kreasindo Mediacita. 2010.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2006.

Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fiqh Siyasah*. Jakarta : Sinar Grafika. 2014

Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh 2*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. 2014.

Shidiq, Sapiudin. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2014.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

<https://news.detik.com/berita/d-4514038/surat-suara-habis-pemilik-a5-di-tps-kuta-bali-protos> surat suara habis, pemilik A5 di TPS Bali Protes : Aditya Mardiasuti-detik news

<https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4514603/di-sleman-pemilih-a5-tak-bisa-nyoblos-karena-surat-suara-habis> Di Sleman, Pemilih A5 Tak Bisa Nyoblos Karena Surat Suara Habis : Ristu Hanafi-detiknews.

<https://alinea.mmmtc.ac.id/kendala-pengguna-a5-sleman-dan-nasib-hak-pilihnya/> Kendala Pengguna A5 Sleman dan Nasib Hak Pilihnya : Tassamu Akhsan-alinea.