

BAB II

TINJAUAN TEORI

A. TINJAUAN TENTANG DEMOKRASI

1. Pengertian Demokrasi.

Secara etimologi demokrasi terdiri atas dua kata Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk setempat dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan dan kedaulatan. Gabungan dua kata *demos-cratos* atau *cratein* (demokrasi) memiliki arti suatu kekuasaan Negara dimana dalam sistem ketatanegaraannya kedaulatan berada di tangan rakyat.⁵

Sedangkan pengertian demokrasi secara terminologi sebagaimana yang dimaksudkan oleh para ahli. Menurut Joseph A. Schimer mengatakan demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Hal ini kemudian dilanjutkan oleh Sidney Hook yang berpendapat bahwa demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintahan yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas diberikan secara bebas oleh rakyat biasa.⁶

Dalam pemahanan barat, Islam juga berpendapat terkait persoalan demokrasi.

Al Maududi berpendapat bahwa titik awal demokrasi dalam Islam. Setiap individu dalam satu masyarakat Islam menikmati hak-hak dan kekuasaan kekhalfahan Tuhan dan karenanya semua individu berderajat sama. Tidak ada satu orang pun yang boleh mencabut hak-hak dan kekuasaannya siapapun yang memperoleh kepercayaan akan memikul kewajiban-kewajiban kekhalfahan atas nama rakyat; dan jika ia kehilangan kepercayaan maka ia harus meletakkan jabatannya. Dalam hal ini sistem politik Islam adalah bentuk demokrasi yang paling sempurna.⁷

⁵Ilhan Yulis Isdianto, 2016, *Prinsip Umum Demokrasi & Pemilu*. Sleman, Indie Book Corner. hlm.29

⁶Ibid. hlm.45

⁷Ibid. 67

Menurut Joseph Schumpeter, yang mengatakan “bahwa demokrasi adalah sebuah mekanisme memilih pemimpin politik dimana warga Negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu diantara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara.”⁸ Kemudian dilanjutkan oleh Rambe Kamarul Zaman “Demokrasi secara generik merupakan sebuah bentuk pemerintahan yang berdasarkan pada kedaulatan rakyat dan rakyatlah sebagai pemegang hak kedaulatan atas Negara. Untuk mengaktualisasikannya sebagai sebuah budaya politik, selanjutnya dibutuhkan proses demokratisasi”.⁹

Dalam perkembangan selanjutnya demokrasi kekinian (demokrasi moderen) sebagaimana yang dicetuskan oleh Karl Poper membagikan demokrasi dalam tiga bagian “Pertama, bahwa konsep klasik tentang siapa yang seharusnya memerintah digantikan dengan konsep yang lebih praktis melalui ketentuan cara menghindari pemerintahan yang buruk agar tidak terlalu banyak merugikan. Kedua, secara hukum mengatur, dalam Konstitusi atau Undang-Undang Dasar.Suksesi pemerintahan suara mayoritas.Ketiga, perwakilan proporsional harus dihapuskan, karena menghasilkan politisi (wakil rakyat) yang hanya menjadi budak dan mesin ideologi partai.Dalam konstitusi yang tidak mengutamakan perwakilan proporsional peran partai politik sangat kecil.Partai tak perlu diberi status resmi.Para pemilih dari daerah masing-masing pemilihan pemilih dapat mengirimkan perwakilan pribadinya langsung ke parlemen (sistem distrik).Dengan demikian dapat dihasilkan politisi yang mewakili suara hati dan aspirasi rakyat sebaik mungkin.Untuk tujuan ini konstitusi harus menjamin hak-hak wakil rakyat”.¹⁰

Berdasarkan pengertian-pengertian yang telah dikemukakan diatas sebelumnya ialah demokrasi merupakan suatu perwujudan dan pemilihan kepala daerah adalah merupakan bentuk implementasi untuk mencapai hak-hak politiknya, serta bentuk penguatan demokrasi lokal guna mencapai tatanan

⁸Rambe Kamarul Zaman, 2016, *Perjalanan Panjang Pilkada Serentak*, Jakarta, ekspos (PT Mizan Publika).hlm. 5

⁹ibid, hlm.XXVI.

¹⁰I Dewa Gede Atmadja, 2011.*Demokrasi, HAM, & Konstitusi (Prespektif Negara Bangsa Untuk Menghadirkan Keadilan)*.Malang. Setara Pres.hlm.5.

demokrasi dalam suatu Negara. Sebagaimana kehadiran demokrasi ialah untuk menghilangkan keotoriteran pemerintahan serta bentuk pencapaian hak-hak rakyat dalam mencapai suatu tujuan kebebasan berekspresi, serta mampu terhimpun dalam suatu kesatuan yaitu organisasi dan mampu untuk mengkritisi kebijakan pemerintahan karena semua itu adalah bentuk implementasi dari demokrasi.

2. Konsep Demokrasi.

Kita mengenal bahwa bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, dan demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, demokrasi Nasional, dan sebagainya. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti rakyat berkuasa atau *government by the people* (kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa).¹¹

Sesudah Perang Dunia ke II kita melihat gejala bahwa secara formal demokrasi merupakan dasar dari kebanyakan Negara di dunia. Menurut suatu penelitian yang diselenggarakan oleh Unesco dalam tahun 1949 maka: “mungkin dalam sejarah demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh (*probably for the first time in history democracy is claimed as the proper ideal description of all systems of political and social organizations advocated by influential proponents*).¹²

¹¹Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 105

¹²Ibid. hlm. 105

Akan tetapi Unesco juga menarik kesimpulan bahwa ide demokrasi dianggap *ambiguous* atau mempunyai berbagai pengertian, sekurang-kurangnya *ambiguity* atau ketaktentuan mengenai.”Lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan kultural serta historis yang mempengaruhi istilah, ide, dan praktik demokrasi (*either in the institutions of devices employed to effect the idea or in the cultural or historical circumstances by which word, idea and practice are conditioned*).¹³

Sekian banyak aliran yang dinamakan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan suatu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. Kedua kelompok demokrasi mula-mula berasal dari Eropa, tetapi sesudah Perang Dunia ke II nampaknya juga didukung oleh beberapa Negara di Asia. Di India, Pakistan, Filipina, dan Indonesia mencita-citakan demokrasi konstitusional, sekalipun terdapat bermacam-macam bentuk pemerintahan maupun gaya hidup dalam Negara-negara tersebut. Di lain pihak ada Negara-negara baru di Asia yang mendasarkan diri di atas asas-asas komunisme, yaitu China, Korea Utara, dan sebagainya.¹⁴

Demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi yang berdasarkan Pancasila, masi dalam taraf perkembangan dan mengenai sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat pelbagai tafsiran serta pandangan. Tetapi yang tidak dapat disangkal ialah bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat didalam Undang-Undang Dasar 1945 yang belum diamandemen. Selain itu Undang-Undang Dasar kita menyebut secara eksplisit dua prinsip yang menjiwai naskah itu, dan yang dicantumkan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 mengenai sistem pemerintahan Negara yaitu:

¹³Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 105

¹⁴Ibid, hlm. 106

1. Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*). Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machstaat*).
2. Sistem Konstitusional.
Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat *absolutism*(kekuasaan yang tidak terbatas).¹⁵

Berdasarkan dua istilah *rechtstaat* dan sistem konstitusi diatas maka jelaslah bahwa demokrasi yang menjadi dasar dari Undang-Undang Dasar 1945 yang belum diamandemen ialah demokrasi konstitusional. Disamping itu khas demokrasi Indonesia, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan, yang dimuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar.

3. Demokrasi Lokal di Indonesia.

Menurut Deden Faturrohman Demokrasi sebagai aspek penting berkaitan dengan pemerintahan dengan hirarkhi kekuasaan yang terdapat dalam suatu sistem politik Negara. Artinya, akan terdapat sistem politik nasional yang didalamnya terdapat subsistem politik daerah dalam bingkai sistem negara yang dianutnya. Demokrasi lokal ini bukan berarti terdapat determinasi wilayah pemberlakuan demokrasi atau bahkan terdapat perbedaan demokrasi dari induknya. Demokrasi lokal ditujukan sebagai bagian utuh dari demokrasi di Indonesia dalam pelaksanaan rekrutmen elit politik di pemerintahan daerah. Tak dapat dipungkiri bahwa pilkada yang membantu dalam pembentukan demokrasi Nasional di daerah perlu diprioritaskan. Artinya pembangunan demokrasi

¹⁵Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 106

tidakhanya dilakukan dipusat pemerintahan dan dalam skala nasional saja namun didaerah patut melakukannya.¹⁶

Lanjut Deden demokrasi lokal merupakan bagian dari subsistem politik suatu negara yang derajat aruhnya berada dalam koridor pemerintahan daerah. Di Indonesia, demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan peluang bagi pemerintahan daerah dalam mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat di lingkungannya. Semenjak era reformasi, demokrasi yang diusung mengarah pada demokrasi partisipatif atau langsung, salah satunya karena banyak pejabat politik yang tidak melakukan tanggung jawabnya dengan baik, sehingga legitimasi mereka lemah. Disisi lain memunculkan ketidakpercayaan rakyat pada penguasa mendorong rekrutmen pejabat politik ke arah demokrasi langsung sehingga tidak mengherankan bila rekrutmen hampir semua jabatan politik dilaksanakan dalam format demokrasi yang bergerak pada hubungan *state and society* secara langsung. Pilkada langsung yang kali pertamanya dilaksanakan di Indonesia pada tahun 2005 sebelumnya tentu merupakan penguatan demokrasi pada tataran lokal baik open rekrutmen politik yang terbuka sampai pada penghasilan pemerintahan daerah yang objektif dan sesuai deng keinginan rakyat sebagaimana melalui tahap penyeleksian pemilihan yang dimaksud serta mengacu kepada demokrasi Pancasila dan demokrasi Konstitusi sebagaimana yang sudah disinggung sebelumnya.¹⁷

¹⁶Deden Faturahman, “*Demokrasi Lokal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia*”. ejournal.umm.ac.id/index.php/legalitas/article/view/280/293.

Di unduh pada hari senin, tanggal 5 Desember 2016, Pukul 15:00 WIB.

¹⁷Ibid.

Dari sisi kedaulatan rakyat daerah, demokrasi lokal dibangun untuk memberikan porsi yang seharusnya diperoleh rakyat lokal dalam pemberian legitimasi pada elit eksekutifnya. Selama ini rakyat daerah memberikan kedaulatan hanya pada legislatif daerah saja melalui pemilu legislatif. Maka merujuk pada konsep *trias politica*-nya Montesquieu pemisahan kekuasaan atas tiga lembaga negara untuk konteks pemerintahan daerah terletak pada lembaga eksekutif dan legislatif daerah, sedangkan dalam kerangka yudikatif menginduk pada kelembagaan pusat. Hal ini terkait dengan pola hubungan pemerintahan pusat daerah dalam asas desentralisasi. Kedaulatan rakyat dalam kerangka sistem pemerintahan dapat dibagi kedalam hirarkhi demokrasi nasional dan lokal dari tata cara rekrutmen politiknya.¹⁸

Ketidakpercayaan rakyat dan era reformasi mendorong adanya pilkada langsung. Hal ini tidak langsung berkaitan dengan baik atau tidaknya demokrasi, karena di negara lain juga terdapat variasi pelaksanaan demokrasi baik yang langsung, perwakilan bahkan dengan *appointment* (pengangkatan). Derajat kepentingannya adalah terpilihnya pejabat politik yang akuntabel sesuai dengan *needs for achievement* rakyatnya. Hans Kelsen dalam penjelasannya menurut defenisi tradisional, suatu pemerintahan adalah “perwakilan” karena dan sepanjang pejabat-pejabatnya dalam selama masa jabatannya mencerminkan kehendak para pemilihnya. Menurut defenisi ini, “suatu pemerintahan melalui pejabat-pejabat” baik pejabat legislatif, eksekutif, maupun yudikatif yang diangkat atau dipilih melalui proses-proses selain pemilihan umum, atau jika dipilih

¹⁸Deden Fatur Rahman, “Demokrasi Lokal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia”. ejournal.umm.ac.id/index.php/legalitas/article/view/280/293
Di unduh pada hari senin, tanggal 5 Desember 2016, Pukul 15:00 WIB.

melalui pemilihan yang dibentuk secara demokratis. Pada kenyataannya tidak mencerminkan kehendak dari mayoritas para pemilih, atau yang tanggung jawabnya kepada para pemilihnya tidak dapat digunakan bukanlah perwakilan sesungguhnya.¹⁹

B. Pilkada Langsung

Istilah Pemilihan Kepala Daerah digunakan di negara Indonesia dalam rekrutmen pemerintahan daerah baik provinsi maupun kabupaten kota. Dalam perekrutan pemerintahan daerah yang menggunakan istilah Pilkada dapat kita jumpai dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penggunaan istilah Pilkada berbeda-beda setiap pesta demokrasi yang digunakan di daerah. Dengan adanya reformasi sistem Pilkada yang bukan lagi masuk dalam otonomi daerah, dan menjadi bagian dalam rezim pemilu serta dibawah koordinasi KPU secara nasional. Istilah Pilkada pun ikut berubah menjadi “Pemilukada”.²⁰

Pengaturan mekanisme penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang dirumuskan dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, tidak lagi menggunakan istilah Pemilukada, tetapi Pemilihan Gubernur, Pemilihan Bupati atau Walikota. Seiring berjalannya pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY), reformasi pengaturan mekanisme pilkada pun ikut menjadi pembahasan dengan adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang berlakunya hanya suatu

¹⁹Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung, Nusa Media & Penerbit Nuansa. hlm. 409.

²⁰Heru widodo, 2015, *Hukum Acara Perselisihan Pilkada Serentak Di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta Timur, Sinar Grafika. hlm. 12

hari, serta merta dicabut oleh Perpu No 1 Tahun 2014. Meskipun tatacara pemilihannya tidak lagi secara langsung namun istilah yang digunakan sama.²¹

Istilah yang sama kemudian digunakan dalam Undang-Undang No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat diwilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Peristilahan yang digunakan dalam rekrutmen pemerintahan eksekutif didearah yang kemudian dirumuskan dalam Peraturan Perundang-Undangan yang selalu berubah hampir setiap tahunnya dan sudah tentu berubah pada setiap momentum pelaksanaannya. Hal ini terlihat dari reformasi pengaturan mekanisme penyelenggaraan yang dilakukan secara berulang-ulang sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya.²²

1. Tujuan Pilkada

Perkembangan demokrasi di Indonesia yang merujuk pada tataran wilayah di Indonesia terus menerus berkembang, dengan adanya penyeleksian kepala daerah melalui pilkada langsung untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud oleh Prof. Miriam Budiardjo yang berpendapat bahwa Pilkada bertujuan untuk

²¹Heru widodo, 2015, *Hukum Acara Perselisihan Pilkada Serentak di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta Timur, Sinar Grafika. hlm. 14.

²²Ibid. hlm. 15

menjadikan pemerintah daerah yang demokratis dengan diberikan hak bagi rakyat untuk menentukan kepala daerah.²³

Menurut Abdullah, Pilkada mampu: mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, menciptakan legitimasi yang sama antar kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD; kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD; dan mencegah terjadi politik uang.²⁴ Tujuan pilkada langsung ialah memungkinkan tidak terjadinya politik uang serta menghilangkan terjadinya nepotisme sebagaimana yang terjadi dalam pelaksanaan pilkada dalam yang dilaksanakan secara tidak langsung.

Kemudian dilanjutkan oleh Prihatmoko yang menilai pilkada langsung merupakan solusi di tengah-tengah kemandegan demokrasi lokal.²⁵ Penyeleksian pemerintahan yang demokratis membentuk karakter masyarakat yang peduli terhadap jalannya pemerintahan di daerah, mekanisme penyelenggaraan pilkada yang digunakan di Indonesia dalam penyelenggaraan dengan tahap persiapan dan pelaksanaan yang dalam tahap pelaksanaan salah satunya ialah kampanye.

Kampanye yang merupakan salah satu proses pelaksanaan pilkada membuat kedekatan antara calon pemimpin daerah dengan masyarakatnya. Komunikasi politik yang digunakan antar rakyat dengan calon pemimpinnya ialah bentuk diskusi pembangunan di daerah yang kemudian membuka peluang demokrasi langsung, serta keterlibatan rakyat dalam mengedepankan ide dan gagasan terkait dengan keterbelakangan pembangunan sebelumnya, serta adanya

²³Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 135.

²⁴Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, 2012, *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri barbar*. Bantul, Thafa Media, hlm, 76.

²⁵Ibid. hlm. 77.

pengharapan pembangunan yang lebih untuk kedepannya. Pilkada langsung mampu menyediakan proses politik semacam pelatihan kepemimpinan yang riil untuk menambah stock calon pemimpin, dan membuka arena yang luas bagi rekrutmen secara terbuka.

Lanjut Prihatmoko dalam ungkapannya terkait seleksi pemerintahan daerah, setidaknya terbagi ke dalam empat sistem seleksi yang bertingkat yakni; seleksi sistem politik, seleksi partai politik, seleksi administratif, dan seleksi politis/hati nurani rakyat. Perebutan hati pemilih yang dilakukan oleh setiap calon pemimpin adalah keterbukaan sistem politik di daerah, dengan jalannya perebutan hati pemilih membentuk kedekatan secara emosional antar rakyat dengan calon pemimpinnya inilah bentuk pengimplementasian demokrasi terbuka. Keterbukaan demokrasi semacam ini agar membentuk karakter pemilih yang ideal dan calon pemimpin yang berkompeten.²⁶

Tujuan pilkada langsung tidak lain dari bentuk pendemokrasian dalam suatu Negara yang dimulai dari daerah, dengan keterbukaan perpolitikan lokal membentuk karakter rakyat yang cerdas. Ketika rakyat menjadi pemilih cerdas dengan pendidikan politik melalui demokrasi langsung dan calon pemimpin yang berkarakter sesuai dengan harapan rakyat, guna membentuk pemerintahan yang demokratis maka akan menjadikan Negara Indonesia menjadi parameter Negara-negara lainnya dengan sistem demokrasi yang ideal.

²⁶Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, 2012, *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar*. Bantul, Thafa Media, hlm;77.

2. Pelaksanaan Pilkada Yang Demokratis.

Pelaksanaan pemilihan umum kepala bukan suatu hal asing yang terdengar di telinga kita, dan hal tersebut sudah berulang-ulang kita lihat bahkan terlibat langsung menjadi pemilih dan adapun rakyat yang mempunyai kemampuan sehingga mampu menjadi peserta dalam pemilihan umum kepala daerah tersebut. Pemilihan umum kepala daerah adalah merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, sebagaimana yang sudah disinggung pada pembahasan-pembahasan sebelumnya. Pernyataan tersebut kemudian ditegaskan dalam UU No. 8 Tahun 2015 pada Pasal 1 ayat (1) “ Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota, untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.

Merujuk pada maksud pasal tersebut di atas, rekrutmen pemerintahan daerah melalui mekanisme pilkada langsung tidak dapat dimanipulasi dan dikhianati oleh lembaga penyelenggara pilkada. Independensi dan profesionalisme penyelenggara pilkada harus ditunjukkan guna tercapainya tatanan kedaulatan rakyat yang baik. Lain halnya dengan lembaga pilkada, peserta pilkada harus dapat menunjukkan sikap idealismenya dan menunjukkan integritas agar dapat mendukung jalannya proses demokrasi yang terdidik. Masyarakat sebagai pemilih harus menjadi pemilih cerdas dalam menentukan sikap serta mampu mengawasi jalannya pelaksanaan pilkada.

a. Independensi dan Profesionalitas Penyelenggara Pilkada.

Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum kepala daerah di daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksudkan oleh UU No. 8 Tahun 2015. Merujuk pada Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”.

Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam Pasal 22E Komisi Pemilihan Umum hanyalah sebuah perkataan bukan sebuah nama lembaga. Maka dari itu dibunyi ayat terakhir dalam Pasal 22E yakni ayat (6) ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan Undang-Undang. Terkait dengan nama tentang lembaga Komisi tersebut sehingga dicantumkan dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum maupun Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah pun sama mengaturnya.²⁷

Dalam pandangan Jimly selanjutnya, hal demikian dikarenakan sejak sebelum perubahan UUD 1945, lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri sejak dulu sudah dikenal dengan nama Komisi Pemilihan Umum, maka oleh Undang-Undang tentang Pemilihan Umum, lembaga penyelenggara pemilu tersebut juga

²⁷Jimly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara*, Jakarta Timur, Sinar Grafika. hlm.202.

tetap dipertahankan dengan nama Komisi Pemilihan Umum. Oleh karena itulah, lembaga penyelenggara pemilu yang ada sekarang bernama Komisi Pemilihan Umum sebagai komisi yang bersifat nasional dan mandiri sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.²⁸

Dengan ketentuan yang berbunyi demikian maka pelaksanaan pemilihan umum maupun pemilihan umum kepala daerah tetap diatur dengan Undang-Undang dan peraturan yang mengatur jalannya penyelenggaraan pemilihan umum maupun pemilihan umum kepala daerah. Komisi Pemilihan Umum bersifat nasional, tetap, dan mandiri/independen sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 22E UUD 1945. Merujuk pada pemaknaan pasal tersebut Gunawan berpandangan bahwa KPU independen, dalam artian bebas dari pengaruh, kehendak, ataupun kontrol dari cabang kekuasaan Eksekutif.

Lembaga yang independen tentunya bebas dari intervensi pihak manapun, bebas atas pelaksanaannya dan tidak dapat di pengaruhi oleh lembaga atau partai dan siapapun yang mempunyai kepentingan secara pribadi. Sebagaimana dalam pandangan Jimly bahwa yang diidealkan dalam Pasal 22E UUD 1945 itu adalah satu badan yang dapat saja dinamakan Komisi Pemilihan Umum yang mempunyai sifat-sifat (i) Nasional, (ii) tetap, (iii) mandiri atau independen.²⁹ Mempunyai sifat nasional, tetap, dan mandiri merupakan amanah dari konstitusi oleh karena itu

²⁸Jimly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara*, Jakarta Timur, Sinar Grafika. hlm.203.

²⁹Ibid. hlm.202.

dalam pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan umum kepala daerah KPU tetap bersifat independen dan profesionalisme.³⁰

Profesionalisme KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota dapat dilihat pada Pasal 10 UU No 8 Tahun 2015. Yang menyatakan bahwa, KPU dalam penyelenggaraan wajib, a. memperlakukan calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota secara adil dan setara. b, menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilihan kepada masyarakat. c, melaksanakan keputusan DKPP; dan, d, melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan. Melihat bentuk-bentuk pernyataan yang diamanahkan oleh pasal tersebut KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sedianya menjalankan kewenangan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku serta tidak memihak kepada salah satu calon manapun atas dasar kepentingan terselubung sehingga menyebabkan kemandegan demokrasi dilingkup daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi serta Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu RI, dan Bawaslu Provinsi serta Panwaslu Kabupaten/Kota ialah lembaga yang melaksanakan pengawasan terhadap jalannya pelaksanaan Pemilihan Umum dan Pemilihan Umum Kepala Daerah. Hal tersebut terlihat pada Pasal 1 angka 10, 16 dan 17 UU No 8 Tahun 2015. Terkait dengan pelaksanaan pengawasan terhadap jalannya pelaksanaan pemilihan umum

³⁰<http://id.kpu-surabayakota.go.id/independensi-perilaku-utama-penyelenggara-pemilu/>.
Di unduh pada hari rabu, tanggal 7 Desember 2016, Pukul 13:00 WIB.

kepala daerah ialah merupakan tanggung jawab Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota hal tersebut secara tegas dicantumkan dalam Pasal 22A ayat (2) dan (3).

Independensi dan profesionalisme lembaga pengawasan tentunya merupakan suatu bentuk pengawasan jalannya kedaulatan rakyat di daerah dalam pandangan Samsul Wahidin sebagaimana diketahui bahwa pemilu merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan Negara kesatuan Republik Indonesia seperti diamanatkan oleh UUD 1945. Sesuai dengan tuntutan dan perkembangan dinamika masyarakat seperti yang tercermin dalam perubahan UUD 1945, pemilihan umum dilaksanakan bertujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis kuat dan memperoleh kedaulatan rakyat.³¹

Pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota mempunyai tujuan, yang menjadi tujuan dalam pelaksanaan pengawasan jalannya pemilihan umum kepala daerah tentunya bentuk pengawasan yang menghargai jalannya proses demokrasi lokal. Oleh karena itu independensi dan profesionalisme Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota tentu tidak dapat diintervensi oleh lembaga manapun dan atau pemerintah daerah, dan tidak memihak pada pasangan calon manapun atau membentuk konsolidasi terselubung dengan yang lainnya, yang mempunyai kepentingan individu atau kelompok yang mampu menghambat jalannya demokratisasi lokal di Indonesia.

³¹Samsul Wahidin, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar. hlm.49.

b. Integritas Peserta Pilkada.

Memuat ketentuan umum pada Pasal 1 ayat (4) “bahwa, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah peserta Pemilihan Peserta Pemilihan yang diusulkan oleh Partai Politik, Gabungan Partai Politik, atau Perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di KPU Kabupaten/Kota”. Jelaslah bahwa peserta pilkada adalah calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota dalam pertarungan politik di Kabupaten dan Kota.

Dalam proses pelaksanaan pilkada ada suatu momentum yang dinamakan kampanye, kampanye ialah untuk menyampaikan visi dan misi kepada masyarakat sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 63-76 UU. No 8 Tahun 2015, serta para peserta pilkada berlomba-lomba untuk merebut hati pemilih guna memilihnya dalam pemungutan suara yang menjadi puncak dalam pelaksanaan pilkada.

Menjadi calon pemimpin di daerah yang berintegritas, tentu mengawali tahapan prosesnya dengan cara yang adil dan benar serta tidak mengkhianati jalannya proses demokrasi dengan cara-cara yang tidak benar, dengan menggunakan politik uang, kampanye hitam, serta saling menjatuhkan satu dengan lainnya diantara peserta pilkada dan tidak adanya intimidasi atau hasutan terhadap rakyat guna memilihnya.

Tjahjo Kumolo mengkonotasikan pemimpin *renaissance* dalam regenerasi memiliki makna yang luas menyangkut perubahan cara pandang terhadap berbagai aspek kehidupan, bukan hanya politik tapi juga pengetahuan,

kebudayaan, seni, dan sebagainya. Kita tahu bahwa gerakan *renaissance* di abad Pertengahan Eropa telah mendorong lahirnya zaman moderen, kemudian dilanjutkan olehnya, salah satu cirinya ialah menghormati akal budi, dan menempatkan manusia sebagai individu yang memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan. Manusia adalah penentu nasibnya sendiri. Nasib itu bisa diubah dengan memanfaatkan akal pikiran yang dianugerahkan oleh Tuhan. Ini sejalan dengan ajaran agama bahwa Tuhan tidak akan mengubah nasib suatu kaum, kecuali mereka mengubah apa yang ada pada diri mereka.³²

Dalam pelaksanaan kampanye peserta pilkada diberikan kesempatan untuk menyampaikan visi dan misi sebagaimana yang sudah disinggung sebelumnya, penyampaian visi dan misi yang dalam pelaksanaan kampanye merupakan visi dan misi yang mengarahkan pada pembangunan didaerah guna dalam penguatan otonomi daerah. Peserta pilkada harus mampu melakukan pengaturan konflik yang baik guna terciptanya kampanye terbuka yang aman serta berjalan sesuai dengan prosedurnya. Peserta pilkada diwajibkan menaati jalannya proses kampanye dan menghindari larangan-larangan yang terdapat dalam pelaksanaan kampanye sebagaimana yang diamanahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan guna menghargai jalannya proses kedaulatan rakyat di daerah provinsi maupun kabupaten/kota.

c. Menjadi Pemilih Cerdas

Rakyat merupakan pemilih dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah. Hal tersebut secara tegas dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (10) UU No. 8

³²Thahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Jakarta Selatan, PT Mizan Publika, hlm. 171.

Tahun 2015 yang berbunyi “pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam pemilihan”. Pasal tersebut menunjukkan bahwa proses pelaksanaan pilkada telah lengkap baik dari lembaga penyelenggara dan pengawasan, peserta pilkada dan rakyat yang menjadi penentu siapa saja atau peserta manakah yang berhak menjadi pemimpin didaerahnya guna menjalankan roda pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab.

Mempunyai hasrat untuk berperan aktif dalam proses pemilu merupakan modal awal untuk kita sebagai masyarakat. Namun banyak hal yang perlu kita ketahui dan kuasai agar niat baik dan usaha kita tidak sia-sia. Tidak hanya datang ketempat pemungutan suara dan menentukan pilihan kita, usaha politik kita sebagai masyarakat setidaknya harus dimulai, semenjak sejak awal masa sosialisasi para peserta pemilu, pada saat pemilu dilaksanakan, pascapelaksanaan pemilu, hingga pengawasan dan pengawalan terhadap hasil pemilihan umum.³³

Jauh sebelum hari pemungutan suara, sebagai pemilih kita harus memastikan bahwa diri kita sudah terdaftar. Disinilah sikap pro aktif sebagai pemilih dibutuhkan. Kita dapat mengunjungi alamat situs KPU sebagai penyelenggara atau bagi masyarakat yang minim akses teknologi informasi dapat langsung menghubungi panitia pemilu atau pejabat setempat. Dengan memastikan diri terdaftar sebagai pemilih, kita sudah mengawali langkah besar kita sebagai pemilih yang bertanggung jawab.³⁴

³³Thahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Jakarta Selatan, PT Mizan Publika, hlm.

136

³⁴Ibid, hlm. 136

Dalam menentukan pilihan rakyat tentu harus mengetahui calon pemimpinnya baik calon dengan kendaraan partai politik maupun peserta pilkada lainnya, yang mencalonkan diri sebagai calon bupati atau walikota dengan jalur perseorangan. Untuk mengetahui karakter dan rekam jejaknya ialah dengan menggali informasi baik berdiskusi dengan masyarakat disekitarnya maupun mencari tahu dengan data-data lainnya. Maksud dalam melakukan penggalian informasi terhadap para peserta pemilihan umum kepala daerah ialah untuk mengetahui rekam jejaknya, yaitu rekam jejak yang baik maupun buruknya agar pemilih tidak salah menentukan pilihan, peserta manakah yang berhak memimpin daerahnya.³⁵

Setelah terdaftar sebagai pemilih dan berbekal pengetahuan terhadap kompetensi calon yang akan dipilih, saatnya menyuarakan pilihan kita pada hari pemungutan suara. Ini merupakan langkah puncak dalam rangkaian partisipasi politik dalam pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Hal ini yang paling penting untuk diperhatikan adalah memastikan suara yang kita berikan adalah sah. Kuasai dengan benar tata cara pemberian suara sesuai peraturan KPU sebagai penyelenggara. Kita harus ingat bahwa satu suara sangatlah penting dan mampu menentukan pemilihan umum serta pemilihan umum kepala daerah yang demokratis.³⁶

Menjadi pemilih cerdas dan bertanggung jawab memerlukan kesadaran tinggi untuk menunjukkan etika yang baik. Sikap aktif tidak boleh disertai mengganggu proses pemilu, terutama saat penghitungan suara. Beri kesempatan

³⁵Thahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Jakarta Selatan, PT Mizan Publik. hlm. 136

³⁶. hlm. 137.

penuh kepada pihak penyelenggara dan petugas independen terpilih, untuk melaksanakan tugasnya dengan baik. Sampai pada tahap ini, kita telah secara luar biasa berperan dalam terciptanya pemilu yang jujur dan adil. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemilih tidak apatis dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebagaimana menjadi peran bersama dalam pelaksanaan pilkada yang demokratis. Sikap apatis hanya akan membentuk rakyat dalam ketidakpedulian atas hal-hal yang menjadi tanggung jawab bersama melainkan semakin terpuruknya pembangunan masyarakat di daerah untuk Indonesia yang lebih baik.³⁷

C. Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Konstitusi

a. Pengertian Mahkamah Konstitusi

Pengertian Mahkamah Konstitusi berdasarkan penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dalam satu Naskah. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 24 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁷Thahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Jakarta Selatan, PT Mizan Publika. hlm.137.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Memutus pembubaran Partai Politik; Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum; dan Memberikan Putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap Negara, Korupsi, Penyipuan, tindak pidana berat lain, atau Perbuatan Tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Undang-Undang ini merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Perubahan Undang-Undang tersebut dilatarbelakangi karena terdapat beberapa ketentuan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan ketatanegaraan. Beberapa pokok materi penting dalam perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; Pengawasan Hakim Konstitusi; masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi, syarat pendidikan untuk diangkat sebagai hakim konstitusi, serta kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim Mahkamah Konstitusi.

b. Fungsi/Tugas Wewenang Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut. 1. Mahkamah Konstitusi berwenang Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, 2. memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, 3. memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan Mahkamah Konstitusi, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menetapkan Mahkamah Agung (MA) menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat. Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 Hakim Konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan Mahkamah Konstitusi selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi, pada

tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945.

Dalam berbicara kewenangan yang patut dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi dalam mewujudkan suatu tatanan pemerintahan yang baik serta mewujudkan *checks and balances system* sebagaimana menjadi salah satu rujukan latar belakang terbentuknya Mahkamah Konstitusi yang hadir sebagai pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi dan mampu mewujudkan suatu tatanan sistem pemerintahan yang demokratis sebagaimana yang menjadi anjuran konstitusi kita (UUD 1945). Tentunya dalam menjelaskan tentang kewenangan penulis melihat dan perlu untuk mencantumkan teori-teori kewenangan dan Undang-Undang serta UUD 1945 guna mengarahkan penulisan yang lebih tepat dalam penjelasan sebagaimana yang dimaksud.

Dalam pemahaman kita, dengan melihat konstruksi yang digambarkan dalam konstitusi dan diterima secara universal, terutama di Negara-negara yang telah mengadopsi lembaga Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan mereka. Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggaraan kekuasaan Negara maupun warga Negara. Mahkamah Konstitusi juga menjadi penafsir akhir konstitusi.

Dibeberapa Negara bahkan dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*). Sejak di *inkorporasi*-kannya hak-hak asasi manusia

(*fundamental rights*) juga benar adanya. Akan tetapi, dalam penjelasan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dikatakan sebagai berikut.³⁸

“salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga Negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan Negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi.”³⁹

Adapun pendapat yang dijelaskan oleh Prof. Jimly Asshiddiqie, mengenai dengan Fungsi/tugasnya Mahkamah Konstitusi. “ Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggungjawab. Ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.”⁴⁰

Sebagaimana dalam penjelasa-penjelasan sebelumnya bahwa dalam penanganan sengketa pemilihan kepala daerah yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung sebelumnya adanya pelimpahan kewenangan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan. Setelah disahkannya Undang-Undang No 12

³⁸Maruar Siahaan, 2012. *Hukum Acara MK R*, Jakarta. Sinar Grafika.hlm.7.

³⁹Maruar Siahaan, 2012, *Hukum Acara MK RI*, Jakarta. Sinar Grafika.hlm. . 8

⁴⁰Opchit.hlm.7.

Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 236 Huruf C adalah “Penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lambat sejak 18 bulan sejak undang-undang ini diundangkan”.Kemudian Landasan yuridis selanjutnya kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Sebagaimana yang ditegaskan dalam Undang-Undang tersebut bahwa “Perkara perselisihan penetapan hasil perolehan suara pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.Kemudian dilanjutkan dengan Pasal 157 ayat (4) yang menyatakan bahwa “Peserta pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi”.Maka dari itu pengalihan kewenangan Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi adalah merupakan implikasi dari Undang-Undang yang telah ditegaskan sebelumnya dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 merupakan sumber yuridis dalam penanganan sengketa pemilihan kepala daerah oleh Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru dan dikatakan sebagai lembaga Penafsir Konstitusi, Pengawal Konstitusi dan Pengawal Demokrasi.Dalam mengeluarkan keputusan harus berdasar baik dengan pendekatan yuridis maupun teoritis agar putusan tersebut dapat mewujudkan suatu kepastian hukum dan keadilan serta ketertiban hukum dalam masyarakat yang

baik. Adapun kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang dan menjadi rujukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam mengeluarkan keputusannya.

Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari Peraturan dan Perundang-Undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu, atribusi, delegasi dan mandat. Berkaitan dengan atribusi, delegasi dan mandat, H.D Van Wijk dan Wililem Konijnembelt mendefinisikan sebagai berikut:

1. *Atributie: toekenning van een beturrsbevoegheid door een wet geveerd aan een bestuurrgaan*(atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang organ pemerintahan; wewenang pemerintahan oleh undang-undang kepada pemerintah)
2. *Delegatie: overrucht van een bevoegheid van het ene bestuurrgaanaaneen ander* (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
3. *Mandaat: een bestuurrrrgan laai zijing bevoegheid namens item uitofenen dooreen ander*(mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan atas namanya).⁴¹

Kemudian dilanjutkan dengan pengertian atribusi, delegasi dan mandat berdasarkan *Aglimine Bepalingen van Adiministratief rech* adalah sebagai berikut: *Atribute van bevoegheid kan worden gesproken wanner de wet (inmaterieli zin) een bepaalde bevoegheid aan een bepaald organ toeken.* (atribusi wewenang dikemukakan bila undang-undang (dalam arti materiil) menyerahkan wewenang tertentu pada organ tertentu). Dalam hal delegasi disebutkan “ *Te verstaan de overdracht van die bevoegdheid door het bestuurrgaan waaraan daze isgegeven, an een ander organ, dat de overgedragen bevoegheid als eigen bevoegdheid zal uitofenen*” (berarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenang kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang yang dilimpahkan itu sebagai wewangnya sendiri).⁴²

Artinya bahwa secara teoritis kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang dilihat dari tiga ini. Mahkamah Konstitusi dalam menangani kasus sengketa Pemilihan Kepala Daerah ialah atribusi dari Peraturan Perundang-

⁴¹Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia (Gagasan Perluasan Konstitusional Mk)* .Jogjakarta. UII Pres. hlm.92.

⁴²Ibid. hlm.93.

Undangan atau pemberian kewenangan dari undang-undang dan didalamnya terdapat delegasi dari Mahkamah Agung atau pelimpahan kewenangan berdasarkan Undang-Undang. Kemudian dilanjutkan oleh Mustafa Lutfi “bahwa kewenangan yang dimiliki oleh lembaga Negara dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi dalam melakukan perbuatannya, mengadakan pengaturan dan mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atributif. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD 1945) atau ketentuan hukum tata Negara.”⁴³

C. Independensi Mahkamah Konstitusi.

Pada setiap Negara, konsep *rule of law* secara tersirat maupun tersurat telah terdapat pada konstitusi setiap Negara. Setidaknya ada dua aspek penting dari konsep *rule of law* yaitu yang pertama, hukum harus dapat mengatur masyarakat dan masyarakat taat pada hukum dan kedua, hukum harus memiliki kepastian untuk dapat dipatuhi (*good laws*).⁴⁴ Sebagaimana yang diketahui bahwa lahirnya Mahkamah Konstitusi yaitu untuk membawa perubahan dalam sistem ketatanegaraan untuk menjadi pengawal konstitusi guna mengawal jalannya demokrasi di Indonesia.

Prof. Jimly dalam pandangannya bahwa dalam rangka kewenangannya untuk memutus perselisihan hasil pemilu, Mahkamah Konstitusi juga dapat disebut sebagai pengawal proses demokratisasi dengan cara menyediakan sarana dan jalan hukum untuk menyelesaikan perbedaan pendapat diantara

⁴³Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Sengketa Pemilu di Indonesia (Gagasan Perluasan Konstitusional Mk)*. Jogjakarta. UII Pres. hlm. 95.

⁴⁴Jimly Asshiddiqie, 2007, *Konstitusi & Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, Jakarta, The Biography Institute. hlm. 423

penyelenggaraan pemilu dengan peserta pemilu yang dapat memicu terjadinya konflik politik dan bahkan konflik sosial di tengah masyarakat. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi konflik dapat diredam dan bahkan diselesaikan melalui cara-cara yang beradab di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawal konstitusi, penafsir konstitusi, juga adalah pengawal demokrasi bahkan Mahkamah Konstitusi juga merupakan pelindung hak asasi manusia.⁴⁵

Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang independen dan tidak dapat diintervensi oleh lembaga manapun serta tidak dapat berpihak atas siapapun dalam penanganan perkara yang menjadi wilayah peradilan Mahkamah Konstitusi. Di Indonesia ketentuan atas jaminan independensi lembaga peradilan juga dicantumkan dalam konstitusi. UUD 1945 menggunakan terminologi “merdeka” sebagai jaminan konstitusional atas independensi lembaga peradilan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 juga menyatakan bahwa “kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Secara konstitusional jelas independensi Mahkamah Konstitusi dibawah koridor konstitusi yang menjadi payung hukum dalam pelaksanaannya bukan dibawah koridor lembaga manapun, yang tidak dapat dipertanyakan independensinya.⁴⁶

Pentingnya independensi sebuah lembaga peradilan dalam penegakan hukum dan keadilan tidak hanya tercermin dalam pencatumannya pada konstitusi

⁴⁵Jimly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta Timur, Sinar Grafika. Hlm. 132

⁴⁶Jimly Asshiddiqie, 2007, *Konstitusi & Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, Jakarta, The Biography Institute, hlm. 423

sebagai hukum tertinggi pada hukum positif sebuah Negara. Instrument instrumen hukum internasional juga banyak yang mencantumkan pengaturan atas pentingnya lembaga peradilan yang independen termasuk pada *Universal Declaration Of Human Rights* Tahun 1948.⁴⁷

Mahkamah konstitusi pemegang kekuasaan kehakiman telah memperoleh jaminan konstitusional akan independensi kelembagaannya. Pengaturan prinsip independensi Mahkamah Konstitusi itu diturunkan dalam ketentuan yang lebih teknis lagi dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Pemaparan dibawah ini tidak hanya melihat secara normatif dari lingkup ketentuan dalam Peraturan Perundang-Undangan namun juga melihat pada pelaksanaan prinsip independensi itu pada tataran praktiknya. Perspektif normatif yang dimaksud adalah dengan melihat ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan penegakan dan pengaturan prinsip independensi. Sedangkan perspektif pelaksanaan adalah dengan melihat apakah Mahkamah Konstitusi telah melakukan hal-hal yang merupakan standar penilaian kualifikasi pelaksanaan prinsip independensi.⁴⁸

Dalam mengetahui prinsip independensi Mahkamah Konstitusi Ahmad Fadlil mengukur dengan pendekatan *Judicial Reform Index (JRI)*. JRI merupakan metode dengan mengelaborasi 30 indikasi atau faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat independensi lembaga peradilan. Indikator tersebut adalah seperti kualifikasi dan proses pengangkatan hakim, pelaksanaan atau eksekusi putusan, pembiayaan anggaran, kesesuaian tingkat penggajian, masa jabatan,

⁴⁷Ibid. hlm.423

⁴⁸Jimly Asshiddiqie, 2007, *Konstitusi & Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, Jakarta, The Biography Institute. Hlm .425

pemberhentian dan disiplin hakim, kode etik, akses bagi media dan masyarakat untuk memperoleh informasi mengenai persidangan, publikasi putusan, hingga ke hal-hal yang sifatnya administratif teknis seperti pengarsipan dokumen, staf pendukung dipengadilan, gedung pengadilan dan sebagainya. Kemudian diklasifikasikan dalam enam kelompok dalam menganalisis independensi Mahkamah Konstitusi yakni, (i) kualitas, pendidikan dan keberagaman, (ii) kewenangan lembaga peradilan; (iii) sumber pembiayaan/anggaran; (iv) Jaminan keberlangsungan organisasi; (v) Akuntabilitas dan transparansi; dan (vi) Efisiensi.⁴⁹

4. Yurisprudensi.

Yurisprudensi disebut juga keputusan hakim atau keputusan pengadilan. Yurisprudensi sebagai istilah teknis Indonesia sama artinya dengan *yurisprudence* dalam bahasa Prancis. Lain halnya dengan istilah *yurisprudence* dalam bahasa Inggris, mempunyai arti yang berbeda dengan yurisprudensi yaitu berarti teori Ilmu Hukum = *Algemene Rechtsleer = generale Theory Of Law*.⁵⁰

Disamping Undang-Undang, kebiasaan dan perjanjian Internasional masih ada sumber hukum lain, yaitu yurisprudensi, doktrin dan perjanjian yang oleh Van APELDOORN disebut sebagai faktor-faktor yang membantu pembentukan hukum. LEMAIRE menyebut yurisprudensi, ilmu hukum (doktrin) dan kesadaran hukum sebagai determinan pembentukan hukum.⁵¹

⁴⁹Jimly Asshiddiqie, 2007, *Konstitusi & Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, Jakarta, The Biography Institute hlm. hlm. 426.

⁵⁰Sudikno Mertokusumo, 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta. Liberty Yogyakarta. hlm. 110

⁵¹Ibid. hlm. 111.

Yurisprudensi berarti peradilan pada umumnya (*judicature, rechtspraak*), yaitu pelaksanaan hukum dalam hal konkrit terjadi tuntutan hak yang dijalankan oleh suatu badan yang berdiri sendiri dan diadakan oleh Negara serta bebas dari pengaruh apa atau siapapun, dengan cara memberikan putusan yang bersifat mengikat dan berwibawa.⁵²

Yurisprudensi atau putusan pengadilan merupakan produk yudikatif, yang berisi kaedah atau peraturan hukum yang mengikat pihak-pihak yang bersangkutan atau terhukum. Jadi putusan pengadilan hanya mengikat orang-orang tertentu saja dan tidak mengikat setiap orang secara umum seperti Undang-Undang. Putusan berisi kaedah-kaedah hukum: putusan adalah hukum. Putusan pengadilan adalah hukum sejak dijatuhkan sampai dilaksanakan. Sejak dijatuhkan putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat bagi para pihak yang berperkara, mengikat para pihak untuk mengakui eksistensi putusan tersebut. Putusan pengadilan mempunyai kekuatan berlaku untuk dilaksanakan sejak putusan itu memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Setelah dilaksanakan putusan pengadilan itu hanyalah merupakan sumber hukum.⁵³

Undang-Undang berisi peraturan-peraturan yang bersifat umum dan tidak menyediakan peraturan khusus untuk setiap peristiwa konkrit. Hakimlah yang harus mencari hukumnya bagi setiap peristiwa kongkrit. Suatu putusan hakim itu tidak berdiri sendiri, tetapi mempunyai kekuatan berlaku untuk peristiwa serupa yang terjadi kemudian. Hal itu adalah demi kesatuan dan kepastian hukum. Kesatuan hukum menuntut keseragaman putusan terhadap perkara yang

⁵²Sudikno Mertokusumo, 2008, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta. Liberty Yogyakarta. hlm. 111.

⁵³Ibid. hlm. 112.

serupa, sedangkan kepastian hukum mengharapkan agar perkara yang serupa tidak diputus berbeda. Jadi putusan hakim itu bersifat normatif, yang berarti bahwa putusan hakim itu tidak hanya berlaku bagi peristiwa tertentu saja, tetapi juga berlaku bagi peristiwa-peristiwa lainnya yang serupa yang terjadi kemudian.⁵⁴

Van APELDOORN berpendapat bahwa di Negeri Belanda peradilan tidak merupakan sumber hukum formil, karena hakim tidak terikat pada putusan hakim yang secara hirarkis lebih tinggi tingkatannya. Meskipun demikian menurut pendapatnya peradilan membantu dalam pembentukan hukum. Sebaliknya LEMAIRE berpendapat bahwa yurisprudensi merupakan determinan bagi pembentukan hukum, kedua pendapat tersebut pada dasarnya tidak berbeda satu sama lainnya.⁵⁵

Mengingat bahwa yurisprudensi yang sudah menjadi tetap (yurisprudensi konstan), yaitu putusan yang selalu kembali itu menjadi normatif, maka dapatlah dikatakan bahwa yurisprudensi merupakan sumber hukum formil. Formil karena terjadi dengan cara tertentu, yaitu oleh hakim dalam sidang pengadilan. Tema Aristoteles yaitu asas kesamaan (perkara sama harus diputus sama) menguasai setiap peradilan: hakim harus memutus perkara serupa, sama.

Pada umumnya dikenal adanya dua sistem peradilan, yaitu sistem Kontinental dan sistem Anglo-Sakson. Dalam sistem Kontinental, termasuk di Indonesia, seperti yang telah disinggung sebelumnya hakim tidak terikat pada putusan pengadilan yang pernah dijatuhkan mengenai perkara yang serupa untuk

⁵⁴Sudikno Mertokusumo, 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta. Liberty Yogyakarta. hlm. 111.

⁵⁵Opchit. hlm. 114.

merealisasikan asas kesamaan tersebut diatas dalam sistem *continental* ini hakim diikat oleh Undang-Undang. Disini hakim berfikir secara deduktif dari Undang-Undang yang sifatnya umum ke peristiwa khusus. Dalam sistem Anglo-Sakson hakim terikat pada "*precedent*" atau putusan mengenai perkara serupa dengan yang akan diputus. Hakim harus berpedoman pada putusan-putusan pengadilan terdahulu apabila ia dihadapkan pada suatu peristiwa. Disini hakim berfikir induktif.⁵⁶

⁵⁶Sudikno Mertokusumo, 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta, Liberty Yogyakarta. Hlm. 115.