

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pemilihan umum untuk pertama kalinya dalam sejarah kemerdekaan Indonesia yang baru berusia 10 (sepuluh) tahun saat itu diselenggarakan pada tahun 1955. Rangkaian pemilihan umum selanjutnya baru kembali dilaksanakan pada masa Orde Baru yaitu pemilihan umum 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997.¹ Setelah Presiden Soeharto lengser dari kekuasaannya pada 21 Mei 1998 jabatan Presiden digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Atas desakan publik pemilihan umum Tahun 1997 harus segera digantikan. Sebagai alasan diadakannya pemilihan umum adalah untuk memperoleh pengakuan atau kepercayaan dari publik, termasuk dunia internasional, karena pemerintahan dan lembaga-lembaga lain yang merupakan produk pemilihan umum 1997 sudah dianggap tidak dipercaya.² Selanjutnya pada tahun 1999, Presiden K.H. Abdurrahman Wahid banyak melakukan perubahan substansial di berbagai bidang terutama sosial. Pluralisme dan kesetaraan hak asasi semua elemen bangsa menjadi fenomena besar yang positif hasil dari pemerintahannya.

Tahun 2004, bangsa Indonesia kembali melaksanakan pemilu. Namun jauh berbeda dengan pemilihan umum yang sebelumnya, pemilihan umum 2004 merupakan pemilihan umum pertama yang memungkinkan rakyat

¹ Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, PT Mizan Republika, Jakarta, 2015, hlm. 76.

² Ibid, hlm. 77.

memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung presiden dan wakil presiden.³ Penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2004 secara langsung telah mengilhami dilaksanakannya pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung pula. Hal ini didukung pula dengan semangat otonomi daerah yang telah digulirkan pada 1999. Oleh karena itulah, sejak 2005, telah diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.⁴

Pemilihan kepala daerah merupakan pemilihan langsung kepala daerah oleh masyarakat sebagai perwujudan demokrasi. Sebelum 2005 pemilihan kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada dan pertama kali diselenggarakan pada bulan juni Tahun 2005.⁵

Dipilihnya sistem pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan sebuah koreksi atas pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Digunakannya sistem pemilihan langsung ini menunjukkan perkembangan dan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam kerangka liberalisasi politik.

³ Ibid, hlm. 79.

⁴ Ibid, hlm. 80.

⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia, di unduh pada selasa 13 Februari 2016, pukul 14.00 Wib.

Tahun 2015, gelombang pertama Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung akan digelar secara serentak pada bulan Desember. Di Tahun 2015 pula, Pilkada telah memasuki periode ketiga sejak dimulai pada Tahun 2005. Semenjak Tahun 2005, berbagai evaluasi dan kritik terhadap pelaksanaan Pilkada di ratusan daerah kabupaten/kota dan provinsi telah ditelaah. Namun demikian, ide pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak merupakan konsekuensi sebagai pembelajaran dari hasil evaluasi yang menekankan pada aspek efektifitas dan efisiensi pun mulai diimplementasikan di Tahun 2015 ini. Pemilihan kepala daerah secara serentak dilaksanakan sesuai amanat Undang-Undang No 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota dilaksanakan secara serentak dan bertujuan untuk menghemat anggaran Negara.⁶

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah Tahun 2015 menjadi menarik untuk dikaji sebagai gelombang awal dalam desain Pilkada serentak yang akan dilakukan selanjutnya di Tahun 2017 dan 2018 mendatang. Berdasarkan Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Terkait dengan pemilihan kepala daerah, ada beberapa hal yang melatar belakangi pelaksanaan dan mekanisme yang berlaku pada Tahun 2015 berbeda dengan periode sebelumnya, diantaranya masalah terkait pencalonan tunggal dimana hanya ada satu kandidat calon kepala daerah, yang ikut meramaikan

⁶ Tjahjo Kumolo, op.cit, hlm. 82

kompetisi pilkada. Sementara itu calon tunggal tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pilkada karena didalam undang-undang tersebut minimal diikuti oleh dua pasangan calon. Hal ini dimungkinkan karena ketiadaan calon yang memiliki potensi kekuatan yang besar untuk menyaingi calon tunggal tersebut, adanya kekosongan hukum (*Rechtvacum*) dengan lemahnya regulasi tentang pilkada yang diikuti oleh calon tunggal yang berimplikasi pada rencana penundaan pelaksanaan pilkada, partai politik dan gabungan partai politik tidak mau mengusulkan pasangan calon dengan tujuan agar pemilihan kepala daerah di daerah tertentu tidak dapat terlaksana dan ditunda ke pemilihan serentak selanjutnya. Partai politik dan gabungan partai politik tidak mau mengusulkan pasangan calon semata karena merasa akan menghabiskan sumber daya, biaya, energi, waktu, dan sebagainya, secara sia-sia karena demikian kuatnya elektabilitas petahana. Begitu sulit dan rumitnya pemenuhan persyaratan bagi calon perseorangan pada pemilihan kepala daerah mengakibatkan harapan untuk tercapainya formula “setidaknya dua pasangan calon” juga sulit tercapai.

Mengenai calon tunggal ini terjadi di beberapa daerah diantaranya Kota Surabaya, Kabupaten Pacitan, Kabupaten Blitar, Kabupaten Tasikmalaya, Kota Samarinda, Kota Mataran, dan Kabupaten Timor Tengah Utara. padahal masyarakat yang memiliki kemampuan untuk memimpin daerahnya bisa mencalonkan pada pilkada serentak ini, karena setiap warga negara yang punya hak memilih juga mempunyai hak dipilih serta memiliki kesempatan yang sama dalam pemerintahan yang telah terjamin oleh Undang-

Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (3). Pasangan calon tunggal ini juga sudah mendapatkan lampu hijau dari Mahkamah Konstitusi, dimana Mahkamah Konstitusi sudah mengeluarkan putusan terkait calon tunggal yang bernomor 100/PUU-XIII/2015 yang di ajukan oleh Effendi Gazali.

Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa, “Bertentangan dengan semangat Undang-Undang Dasar 1945 jika Pemilihan Kepala Daerah tidak dilaksanakan dan ditunda sampai pemilihan berikutnya sebab hal itu merugikan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, hanya karena tak terpenuhinya syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah meskipun sudah diusahakan dengan sungguh-sungguh”. Walaupun menurut putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dijelaskan bahwa cukup dengan memberikan pilihan kepada rakyat untuk memilih setuju atau tidak setuju, jika rakyat “Setuju” untuk memilih pasangan calon tersebut maka pasangan calon dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya apabila ternyata suara rakyat lebih banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya.

Mahkamah Konstitusi juga beralasan ingin menjaga hak politik publik, seperti dalam pemberitaan berikut:

Metrotvnews.com, Jakarta: Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan mengizinkan daerah dengan calon kepala daerah tunggal untuk menggelar pilkada serentak tahap berikutnya. Pengamat

Politik Universitas Padjajaran Muradi menyebut, putusan MK merupakan bagian dari skema untuk mengupayakan hak politik publik tetap terjaga.

"Keputusan MK atas sengketa calon tunggal adalah bagian dari pengedepankan penghargaan atas hak konstitusi publik dalam penyelenggaraan Pemilukada. Saya rasa apa yang diputuskan oleh MK adalah bagian dari skema untuk tetap mengupayakan terjaganya hak politik publik," kata Muradi dalam keterangan tertulis yang diterima Metrotvnews.com, Selasa (29/9/2015).

Muradi menilai, putusan yang dikeluarkan MK merupakan sebuah upaya untuk menghindari tersanderanya hak politik masyarakat dalam pilkada serentak. Sebab, masyarakat bisa saja tidak setuju dengan calon tunggal yang ada.

Tak hanya itu, Muradi berpendapat, keputusan MK dapat mengurangi kemungkinan ancaman kebuntuan demokrasi yang akan merugikan publik untuk mendapatkan seorang pemimpin. Muradi meminta seluruh pihak mengapresiasi putusan yang dikeluarkan MK itu.

"Keputusan MK ini harus diapresiasi dan dengan demikian secara praktik politik KPU bisa menjalankan keputusan tersebut bersamaan dengan pelaksanaan pemilukada serentak lainnya," kata dia.

Sebelumnya, MK memutuskan, daerah yang hanya mempunyai satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak Desember 2015. MK berpandangan, pemilihan kepala daerah wujud dari pelaksanaan kedaulatan rakyat, dalam hal memilih dan dipilih. Jadi, harus ada jaminan Pilkada kudu terselenggara.

"MK mengabulkan permohonan pengujian UU Pilkada yang dimohonkan Effendi Gazali dan menyatakan Pasal 49 Ayat (9), Pasal 50 Ayat (9), UU Pilkada inkonstitusional bersyarat," kata Ketua MK Arief Hidayat saat membacakan keputusan pada sidang pleno di Gedung MK, Jalan Medan Merdeka Barat, Jakarta Pusat.

MK beralasan, ketentuan pada Undang-Undang Nomor 8/2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah yang menyaratkan pemilihan kepala daerah harus diikuti lebih dari satu pasangan calon, apabila syarat tersebut tidak terpenuhi, berpotensi pilkada ditunda atau gagal terselenggara. Hal itu tentunya merugikan hak konstitusional warga untuk memilih dan dipilih.⁷

Mahkamah Konstitusi berpandangan untuk mengizinkan pemilihan kepala daerah dengan pasangan tunggal. Tetapi Menurut Pengamat Politik Sahid Salahudin mengatakan bahwa:

⁷ <http://news.metrotvnews.com/read/2015/09/29/435847/calon-tunggal-pilkada-pengamat-mk-berusaha-menjaga-hak-politik-publik>, di unduh pada Selasa 13 Februari 2016, pukul 16.00 Wib.

“Model pilkada ala MK juga berpeluang untuk terjadi penundaan dalam hal rakyat yang menyatakan 'tidak setuju' jumlahnya lebih banyak dari paslon tunggal.”⁸

Pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal itu didalamnya terdapat masalah, dan jika pemilihan calon tunggal ini dibiarkan dikhawatirkan akan menimbulkan masalah-masalah lain seperti akibat hukum yang akan timbul bilamana terjadi pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal, karena hal ini baru terjadi didalam sejarah pemilihan umum kepala daerah di indonesia. Selain itu dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Kata (frasa) demokratis di dalam Undang-Undang Dasar apakah keberadaannya akan terwujud, jika pemilihan umum hanya terdapat 1 pasang calon kepala daerah saja.

Berdasarkan uraian di atas untuk mengetahui, memahami dan juga mengkaji mengenai calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah, maka peneliti tertarik mengangkat dan menganalisis permasalahan dalam bentuk Skripsi dengan judul: **“Implikasi Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Dengan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia.”**

⁸ <http://nasional.sindonews.com/read/1049165/12/10-persoalan-putusan-mk-terkait-calon-tunggal-pilkada-1443588310>, di unduh pada Selasa 13 Februari 2016, pukul 16.20 Wib.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis mengidentifikasi masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana Mekanisme tahapan Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal berdasarkan putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Daerah ?
2. Apa yang menjadi kendala terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diikuti oleh calon tunggal ?
3. Bagaimana akibat hukum penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh calon tunggal ?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan mempunyai tujuan yang diharapkan, demikian juga dengan skripsi ini, adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisis tentang, Mekanisme tahapan Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal berdasarkan putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

2. Untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisis tentang pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diikuti oleh calon tunggal.
3. Untuk mengkaji dan memahami tentang, akibat hukum penyelenggaraan pilkada yang hanya diikuti oleh calon tunggal.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis, menggambarkan kemanfaatan secara khusus bagi pengembangan ilmu hukum tata negara dan secara umum bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum.
2. Secara praktis, menggambarkan bagaimana manfaat hasil penelitian dalam skripsi ini bagi praktisi hukum dan instansi yang terkait dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tidak dapat dipisahkan dari peristiwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, karena melalui peristiwa proklamasi tersebut bangsa Indonesia berhasil mendirikan Negara sekaligus menyatakan kepada dunia luar (bangsa lain) bahwa sejak saat itu telah ada Negara baru yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Soediman Kartohadiprojo menyatakan Negara kesatuan dipandang bentuk negara yang paling cocok bagi Indonesia sebagaimana dinyatakannya

bahwa.⁹ “Parapendiri bangsa (*the founding fathers*) sepakat memilih bentuk Negara kesatuan karena bentuk negara kesatuan itu dipandang paling cocok bagi bangsa Indonesia yang memiliki berbagai keanekaragaman, untuk mewujudkan paham Negara integralistik (persatuan) yaitu Negara hendak mengatasi segala paham individu atau golongan dan Negara mengutamakan kepentingan umum atau yang lebih dikenal dengan sebutan Bhineka Tunggal Ika.”

Soediman Kartohadiprojo menyatakan bahwa Bhineka Tunggal Ika merupakan konsep pluralistik dan multikulturalistik dalam kehidupan yang terikat dalam suatu kesatuan. Secara lebih jelasnya Soediman Kartohadiprojo menyatakan bahwa.¹⁰ Bhineka Tunggal Ika berisi konsep pluralistik dan multikulturalistik dalam kehidupan yang terkait dalam suatu kesatuan. Prinsip pluralistik dan multikulturalistik adalah asas yang mengakui adanya kemajemukan bangsa dilihat dari segi agama, keyakinan, suku bangsa, adat budaya, keadaan daerah, dan ras. Kemajemukan tersebut dihormati dan dihargai serta didudukkan dalam suatu prinsip yang dapat mengikat keanekaragaman tersebut dalam kesatuan yang kokoh. Kemajemukan bukan dikembangkan dan didorong menjadi faktor pemecah bangsa, tetapi merupakan kekuatan yang dimiliki oleh masing-masing komponen bangsa, untuk selanjutnya dilihat secara sinerjik menjadi kekuatan yang luar biasa untuk dimanfaatkan dalam menghadapi segala tantangan dan persoalan bangsa.

⁹ Soediman Kartohadiprojo, *Beberapa Pikiran Sekitar Pancasila*, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 16.

¹⁰ *ibid*, hlm. 17.

Pancasila sebagai dasar negara Indonesia merupakan landasan bagi bangsa Indonesia, dalam hal ini Pancasila dijadikan sebagai landasan sekaligus sebagai sumber hukum di Indonesia. Artinya, segala peraturan di Indonesia harus berdasarkan nilai-nilai luhur dalam Pancasila yang kemudian aturan tersebut mengatur pola hidup masyarakat dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hal tersebut juga sesuai dengan teori perjanjian masyarakat yang memberikan otoritas pada negara untuk memimpin dan mengatur rakyatnya. Teori perjanjian masyarakat memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk mengatur sebagian hak yang telah diserahkan.¹¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang dibentuk berdasarkan semangat kebangsaan (nasionalisme) dan dalam Pembukaan Alinea Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa:¹²

“ Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia

¹¹ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm.79.

¹² Tim Interaksa, *Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Karisma, Jakarta, 2006, hlm.1.

dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Didalam alinea ke-4 mempunyai suatu arti yang menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdemokrasi oleh karena itu di dalam sistem pemerintahan maupun di kehidupan bernegara haruslah dijiwai oleh kedaulatan rakyat atau demokrasi dan karenanya Pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bernafaskan kedaulatan rakyat atau demokrasi yang tercemin dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

Pelaksanaannya kedaulatan rakyat merupakan sesuatu yang sakral dan tidak dapat ditawar-tawar yang terwujud dalam Pasal 7C Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.”

Terbuktikan bahwa betapa rakyat sangat dihargai dalam negara demokrasi sebab presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tidak dapat mengganggu gugat Dewan Perwakilan Rakyat yang merupakan perwakilan dari rakyat yang dipilih secara demokrasi.

Berbicara tentang demokrasi, arti demokrasi sendiri dapat ditinjau dengan dua cara yaitu dengan cara etimologis dan terminologis. Demokrasi secara etimologis (bahasa) berasal dari dua kata dalam bahasa Yunani yaitu “*demos*” yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat, dan “*cratein*” atau

“*cratos*” yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi secara etimologis, arti demokrasi adalah keadaan negara dimana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat.¹³

Sedangkan secara terminologis, arti demokrasi menurut Joseph A. Schumpeter mengungkapkan bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.¹⁴ Sedangkan Negara Kesatuan Republik Indonesia menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara yang demokrasi salah satunya dengan adanya Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa:

“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

Dengan munculnya kata demokratis dapat diartikan secara tegas bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia ini adalah negara yang demokratis dengan memberikan hak kepada masyarakat untuk mengikuti pemilihan umum kepala daerah, dengan begitu masyarakat bebas memilih pasangan yang mereka inginkan.

Dasar filosofis dari penelitian ini adalah adanya permasalahan partai politik dan gabungan partai politik tidak mau mengusulkan pasangan calon dengan tujuan agar pemilihan kepala daerah di daerah tertentu tidak dapat

¹³ MB. Zubakhrum Tjenreng, *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Kemang, Depok, 2016, hlm. 28.

¹⁴ Joseph A. Schumpeter (terj.), *Capitalism Socialisme & Democracy*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012, hlm. 239.

terlaksana dan ditunda ke pemilihan serentak selanjutnya. Partai politik dan gabungan partai politik tidak mau mengusulkan pasangan calon semata karena merasa akan menghabiskan sumber daya, biaya, energi, waktu, dan sebagainya, secara sia-sia karena demikian kuatnya elektabilitas petahana. Begitu sulit dan rumitnya pemenuhan persyaratan bagi calon perseorangan pada pemilihan kepala daerah mengakibatkan harapan untuk tercapainya formula “setidaknya dua pasangan calon” juga sulit tercapai.¹⁵ Penelitian ini mengangkat satu permasalahan latar belakang implikasi calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah berdasarkan putusan mk nomor 100/PUU-XIII/2015 dengan sistem pemilihan umum di Indonesia. Pemilihan Kepala Daerah diselenggarakan dengan mekanisme Pemilihan Umum.

Didalam buku yang ditulis oleh Robert A. Dahl yang berjudul, *On Democracy* memaparkan keuntungan suatu negara menjalankan prinsip demokrasi demi menjamin kehidupan masyarakat yang lebih berkualitas. Menurutnya, paling kurang terdapat sepuluh manfaat demokrasi, yaitu:

1. Mencegah timbulnya otokrat yang kejam dan licik.
2. Menjamin tegaknya hak asasi setiap warga negara.
3. Memberikan jaminan terhadap kebebasan pribadi yang lebih luas.
4. Membantu rakyat melindungi kebutuhan dasarnya.
5. Memberikan jaminan kebebasan terhadap setiap warga negara untuk menentukan nasibnya sendiri.

¹⁵ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015*, Jakarta, hlm. 8.

6. Memberikan kesempatan untuk menjalankan tanggung jawab moral.
7. Memberikan jaminan mengembangkan potensi diri warga negara.
8. Menjunjung tinggi persamaan politik setiap warga negara.
9. Mencegah perang antar negara.
10. Memberikan jaminan kemakmuran bagi masyarakat.

Pendapat Huntington dalam tesisnya “gelombang ketiga demokratisasi” yang menyatakan pemilihan umum sebagai pintu masuk (*entry point*) demokratisasi merupakan pandangan yang paling banyak dirujuk dalam mengkaji korelasi antara demokrasi dan pemilihan umum. Pemilihan umum merupakan mekanisme yang memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan berbasis pilihan publik, pelembagaan perebutan kekuasaan secara damai, dan pada akhirnya memungkinkan rakyat melakukan kontrol terhadap kebijakan publik. Sistem politik yang demokratis memungkinkan hak-hak konstitusional warga dilindungi dan dijamin oleh negara, kebijakan publik berbasis kepentingan rakyat, dan kekuasaan tidak berjalan diluar kewenangannya. Lebih jauh Huntington menegaskan, pemilihan umum yang dimaksudkan bukan hanya bersifat formal prosedural, tetapi sebagai

instrumen yang menanamkan prinsip-prinsip kebebasan dalam berkompetisi dan berpartisipasi untuk memilih dan dipilih.¹⁶

Dalam perspektif Huntington, pemilihan umum bukan hanya memungkinkan demokrasi menjadi operasional di akar rumput yakni memungkinkan rakyat memilih sesuai preferensi politiknya, melainkan juga berjalannya pemerintahan suatu negara secara legitimatif, meskipun secara teoritis kontribusi pemilihan umum dalam penegakan demokrasi masih sebatas dalam wilayah prosedural. Salah satunya syarat terpenuhinya demokrasi prosedural-minimalis adalah jabatan politik diduduki melalui pemilihan, adanya pemilihan umum yang jujur dan adil, serta rotasi kekuasaan secara damai melalui kebebasan dan kontestasi publik yang fair, melibatkan substansial setiap individu dalam penyelenggaraan kekuasaan dan adanya jaminan memadai terhadap hak-hak sosial dan ekonomi rakyat.

Dalam sistem politik demokrasi, kehadiran pemilihan umum yang bebas dan adil (*free and fair*) adalah suatu keniscayaan. Bahkan negara manapun sering menjadikan pemilihan umum sebagai klaim demokrasi atas sistem politik yang dibangunnya. Di negara-negara berkembang pemilihan umum seringkali tidak dapat dijadikan parameter yang akurat dalam mengukur demokrasi atau tidaknya suatu sistem politik, karena dalam praktiknya pemilu tidak dijalankan dengan menggunakan prinsip-prinsip

¹⁶ Samuel P. Huntington (terj.), *Gelombang demokratisasi ketiga*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1997, hlm. 5, dikutip dari MB. Zubakhrum Tjenreng, *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Kemang, Depok, 2016, hlm. 33.

demokrasi. Dalam konteks ini kita perlu mendalami pandangan Jeff Haynes yang membedakan demokrasi dalam 3 tataran, yakni:¹⁷

1. Demokrasi Formal (*Formal Democracy*),
2. Demokrasi Permukaan (*Facade Democracy*), dan
3. Demokrasi Substantif (*Substantive Democracy*).

Menurut Jeff Haynes, dalam demokrasi formal memang pemilihan umum dijalankan secara teratur, bebas dan adil, namun hasil pemilihan umum tidak berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat yang ditandai oleh stabilitas ekonomi dan stabilitas politik. Demokrasi permukaan yaitu demokrasi seperti yang tampak dari luarnya memang demokrasi, tetapi sesungguhnya sama sekali tidak memiliki substansi demokrasi. Demokrasi model ini kemungkinan lebih tepat jika dianalogikan dengan situasi dan kondisi demokrasi pada masa Orde Baru. Sedangkan demokrasi substantif yaitu demokrasi yang memberikan ruang lebih luas bagi masyarakat, misalnya terbukanya ruang bagi masyarakat untuk mendapatkan akses informasi akurat setiap pengambilan keputusan penting oleh penguasa. Keleluasaan yang dinamis itu tidak hanya dalam tataran demokrasi politik, tetapi demokrasi sosial dan demokrasi ekonomi. Model demokrasi substantif ini merupakan konsep yang menjamin terwujudnya perbaikan kondisi ekonomi dan sosial masyarakat. Jika demokrasi substantif bisa diwujudkan,

¹⁷ Jeff Haynes (terj.), *Demokrasi dan Masyarakat Sipil di Dunia Ketiga*, Obor, Jakarta, 2000, hlm. 25-30. dikutip dari MB. Zubakhrum Tjenreng, *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Kemang, Depok, 2016, hlm. 34.

makan dapat dikatakan sebagai demokrasi yang berkualitas karena mampu menyentuh kebutuhan dasar masyarakat.¹⁸

Pemilihan umum kepala daerah tidak hanya memilih kepala pemerintahan di daerah saja tetapi juga memilih seorang pemimpin Menurut Stoner, (1998) semakin banyak jumlah sumber kekuasaan yang tersedia bagi pemimpin, akan semakin besar potensi kepemimpinan yang efektif.

Seorang pemimpin harus bisa memadukan unsur-unsur kekuatan diri, wewenang yang dimiliki, ciri-ciri kepribadian dan kemampuan sosial untuk bisa mempengaruhi perilaku orang lain. Pemimpin ada dua macam, yaitu pemimpin formal dan pemimpin informal. Dimana pemimpin formal harus memiliki kekuasaan dan kekuatan formal yang ditentukan oleh organisasi, sedangkan pemimpin informal walaupun tidak memiliki legitimasi kekuatan dan kekuatan resmi namun harus memiliki kemampuan mempengaruhi yang besar yang disebabkan oleh kekuatan pribadinya. Oleh karena itu, dalam proses kepemimpinan telah muncul beberapa teori kepemimpinan. Teori kepemimpinan dalam organisasi telah berevolusi dari waktu ke waktu ke dalam berbagai jenis dan merupakan dasar terbentuknya suatu kepemimpinan. Setiap teori menyediakan gaya yang efektif dalam organisasi. Banyak penelitian manajemen telah menemukan solusi kepemimpinan yang sempurna. Hal ini menganalisis sebagian besar teori terkemuka dan mengeksplorasinya. Dalam teori kepemimpinan ada beberapa macam teori,

¹⁸ Ibid, hlm. 35.

diantaranya Great Man Theory, teori sifat, kontingensi, situasional, perilaku, partisipatif, manajemen, dan hubungan.¹⁹

1. Teori Great Man Menurut teori ini, seorang pemimpin besar dilahirkan dengan karakteristik tertentu seperti karisma, keyakinan, kecerdasan dan keterampilan sosial yang membuatnya terlahir sebagai pemimpin alami. Teori great man mengasumsikan bahwa kapasitas untuk memimpin adalah sesuatu yang melekat, pemimpin besar dilahirkan bukannya dibuat. Teori ini menggambarkan seorang pemimpin yang heroik dan ditakdirkan untuk menjadi pemimpin karena kondisi sudah membutuhkannya.
2. Teori Sifat, Teori sifat berasumsi bahwa orang mewarisi sifat dan ciri-ciri tertentu yang membuat mereka lebih cocok untuk menjadi pemimpin. Teori sifat mengidentifikasi kepribadian tertentu atau karakteristik perilaku yang sama pada umumnya pemimpin. Sebagai contoh, ciri-ciri seperti ekstrasversi, kepercayaan diri dan keberanian, semuanya adalah sifat potensial yang bisa dikaitkan dengan pemimpin besar.
3. Teori kontingensi, Teori kontingensi fokus pada variabel yang berkaitan dengan lingkungan yang mungkin menentukan gaya kepemimpinan tertentu yang paling cocok. Menurut teori ini, tidak ada gaya kepemimpinan yang terbaik dalam segala situasi.

¹⁹ http://www.academia.edu/7635333/8_teorinya_utama_kepemimpinan, di unduh pada selasa 14 Juni 2016, pukul 12.29 Wib

Kesuksesan tergantung pada sejumlah variabel, termasuk gaya kepemimpinan, kualitas para pengikut dan aspek situasi.

4. **Teori Situasional** Teori Situasional mengusulkan bahwa pemimpin memilih tindakan terbaik berdasarkan variabel situasional. Gaya kepemimpinan yang berbeda mungkin lebih tepat untuk jenis tertentu dalam pengambilan keputusan tertentu. Misalnya, seorang pemimpin berada dalam kelompok yang anggotanya berpengetahuan dan berpengalaman, gaya otoriter mungkin paling tepat. Dalam kasus lain di mana anggota kelompok adalah ahli yang terampil, gaya demokratis akan lebih efektif.
5. **Teori Perilaku** Teori perilaku kepemimpinan didasarkan pada keyakinan bahwa pemimpin besar dibuat bukan dilahirkan. Teori kepemimpinan ini berfokus pada tindakan para pemimpin bukan pada kualitas mental. Menurut teori ini, orang dapat belajar untuk menjadi pemimpin melalui pengajaran dan observasi.
6. **Teori Partisipatif** Teori kepemimpinan partisipatif menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan yang ideal adalah mengambil masukan dari orang lain. Para pemimpin mendorong partisipasi dan kontribusi dari anggota kelompok dan membantu anggota kelompok merasa lebih berkomitmen terhadap proses pengambilan keputusan. Dalam teori partisipatif, bagaimanapun

pemimpin berhak untuk memungkinkan masukan pendapat dari orang lain.

7. Teori Manajemen, Teori manajemen juga dikenal sebagai teori transaksional, fokus pada peran pengawasan kinerja, organisasi dan kelompok. Teori ini berdasarkan pada sistem imbalan dan hukuman. Teori manajemen sering digunakan dalam bisnis, ketika karyawan berhasil mereka dihargai, ketika mereka gagal mereka ditegur atau dihukum.
8. Teori Hubungan, Teori hubungan juga dikenal sebagai teori transformasi, fokus pada hubungan yang terbentuk antara pemimpin dan pengikut. Pemimpin transformasional memotivasi dan menginspirasi dengan membantu anggota kelompok melihat penting dan baiknya suatu tugas. Pemimpin fokus pada kinerja anggota kelompok dan juga ingin setiap orang untuk memaksimalkan potensinya. Pemimpin dengan gaya ini sering memiliki standar etika dan moral yang tinggi.

Pemilihan umum kepala daerah atau bisa disingkat pilkada, bisa dilakukan secara langsung atau tidak langsung yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pilkada langsung pertama kali diselenggarakan pada bulan juni 2005 dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, Pilkada langsung dinilai lebih demokratis dan dianggap sebagai cita-cita reformasi yang ingin mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Karena itu, Pilkada langsung dianggap sebagai

hak warga negara yang dijamin konstitusi. Pada tahun 2014 yang lalu terjadi polemik di Indonesia dengan adanya usulan untuk merubah pilkada langsung menjadi tidak langsung, tetapi polemik itu berhasil diredam dengan keluarnya 2 Peraturan Pengganti Undang-Undang (perppu) yaitu, pertama Perppu Nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Yang sekaligus mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Dan yang kedua Perppu kedua yang terkait dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang isinya menghapus kewenangan DPRD untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah.²⁰

Pada tahun 2015 Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dan serentak dilakukan diseluruh indonesia, tetapi terdapat polemik baru yaitu munculnya calon tunggal di beberapa daerah salah satunya di daerah kabupaten Tasikmalaya dengan calon tunggal kepala daerah yaitu, Uu Ruzhanul Ulum dan pasangannya H Ade Sugianto tentu polemik ini baru terdengar sepanjang sejarah pemilihan kepala daerah di indonesia, walaupun didalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, telah ditetapkan dalam Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9) yang pada intinya menyebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum (kpu) membuka kembali

²⁰ Tjahjo Kumolo, op.cit, hlm. 33-34.

pendaftaran dan penundaan pemilihan umum selama 3 hari dan pada Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) yang pada intinya menyebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum menetapkan minimal 2 pasang calon kepala daerah.

Oleh karena itu Effendi Gazali mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi terkait permasalahan tersebut dan keluarlah putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang memnyebutkan pada intinya menyatakan bahwa Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 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. Bertentangan dengan Undang-Undang dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.²¹ Berdasarkan fenomena yang terjadi diperoleh hasil sistem pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia perlu diperbarui karena belum mengakomodasi prinsip demokrasi secara utuh, masih dimonopoli oleh partai politik, pembaharuan tersebut untuk lebih menjamin hak asasi politik masyarakat daerah dan pembangunan hukum ortodoks mendominasi Indonesia.

F. Metode Penelitian

Guna mengetahui dan membahas suatu permasalahan diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode-metode tertentu yang

²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

bersifat ilmiah. Metode yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian penulis menggunakan metode deskriptif analitis, menurut Suharsimi Arikunto.²² Deskriptif analitis adalah penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status gejala yang ada, yaitu gejala keadaan yang apa adanya pada saat penelitian dilakukan. Penelitian deskriptif analitis juga merupakan gambaran yang bersifat sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta ciri khas tertentu yang terdapat dalam suatu objek penelitian. Dengan kata lain peneliti dapat mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, dan kejadian yang terjadi pada saat dilapangan. Dengan itu penulis menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Artinya dalam penelitian ini penulis akan mengumpulkan informasi mengenai sistem pemilihan umum dengan calon tunggal di Indonesia. Dengan menggunakan penelitian deskriptif analitis penulis juga akan memberikan gambaran yang bersifat sistematis, faktual dan akurat mengenai sistem pemilihan umum di indonesia.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Ronny Hanitijo berpendapat bahwa: ²³

²²Suharsimi Arikunto, *Manajemen Penelitian*, Rineka Citra, Jakarta, 2005, hlm. 45.

²³Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 37.

Metode pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan atau pendekatan/teori/konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin Ilmu Hukum yang dogmatis dan doktrinal.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif dikarenakan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, artinya pengkajian dan penulisan dalam penelitian ini diutamakan pada data sekunder.

3. Tahap Penelitian

Adapun tahap penelitian yang dilakukan dalam lingkup penelitian ini adalah :

a. Penelitian Kepustakaan

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian kepustakaan yaitu:²⁴ Penelitian terhadap data sekunder, yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif, dan rekreatif kepada masyarakat.

Adapun penelitian kepustakaan ini digunakan penulis dimaksudkan guna menemukan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Dalam penelitian kepustakaan berupa bahan-bahan hukum yaitu ;

²⁴Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13.

1) Bahan hukum primer :

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- d) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- e) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015
- f) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015

2) Bahan hukum sekunder :

Bahan-bahan yang berkaitan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum sekunder, antara lain dari buku-buku yang bersangkutan.

3) Bahan hukum tersier:

Bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti artikel yang terdapat dari internet maupun kamus.

5. Alat Pengumpulan Data

a. Data Kepustakaan

Data kepustakaan yaitu dengan mempelajari materi-materi bacaan yang berupa literatur, catatan perundang-undangan yang berlaku dan bahan lain dalam penelitian ini. Adapun dalam penelitian ini penulis menggunakan alat pengumpul data berupa *notebook*, alat tulis, dan alat penyimpan data berupa *flashdisk*.

6. Analisis Data

Berdasarkan metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini, maka penguraian data-data tersebut selanjutnya akan dianalisis dalam bentuk analisis yuridis kualitatif, yaitu dengan cara menyusunnya secara sistematis, menghubungkan satu sama lain terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain, memperhatikan hirarki perundang-undangan dan menjamin kepastian hukumnya, perundang-undangan yang diteliti apakah betul perundang-undangan yang berlaku dilaksanakan oleh para penegak hukum.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini berlokasi di tempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh peneliti, adapun lokasi penelitian yaitu:

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, Jalan Dipatiukur No. 35 Bandung.
- 3) Warung Internet Fakultas Hukum Universitas Pasundan.

8. Jadwal Penelitian

No	KEGIATAN	Februari 2016	Maret 2016	April 2016	Mei 2016	Juni 2016	Juli 2016	Agustus 2016
1	Penyisipan Penyusunan Proposal							
2	Seminar Proposal							
3	Persiapan Penelitian							
4	Pengumpulan Data							
5	Pengolahan Data							
6	Analisis Data							
7	Penyusunan Hasil Penelitian Kedalam Bentuk Penulisan Hukum							
8	Sidang							

	Komprehensif							
9	Perbaikan							
10	Penjilidan							
11	Pengesahan							