BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Artinya yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prisnsip *the Rule of Law, and not of Man,* yang sejalan dengan pengertian *nomocratie,* yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.[1] Sehingga segala tindakan yang dilakukan harus sesuai dengan aturan hukum.

Berdasarkan paham negara hukum yang demikian, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat (*democratische rechtstaat)*[2].

Demokrasi lahir dari metode dialektika (tanya jawab) Socrates, tergali sebuah gagasan tentang bentuk pemerintahan (negara) yang dicita-citakanya, yaitu negara demokrasi. Hal itu terangkum dari pernyataan yang menyatakan,

[1]Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafka, Jakarta, 2010,hlm.57.

[2]Ibid, hlm. 57.

bahwa negara yang dicita-citakan tidak hanya melayani kebutuhan penguasa, tetapi negara yang berkeadilan bagi warga masyrakat (umum).[3] Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan di mana kekuasaaan terletak pada mayoritas rakyat dan pelaksanaanya dilakukan melalui wakil-wakil yang terpilih. Kekuasaan ini juga dilaksanakan dalam konteks jaminan atas hak-hak minoritas. Didalam demokrasi, setiap warga negra punya andil dalam menentukan hukum kendatipun ukuran andil untuk masing-masing warga negara berlainan.[4]

Konsep Demokrasi Deliberatif yang digagas oleh Jurgen Habermas bukanlah konsep yang sama sekali baru dalam perbincangan akademik seputar demokrasi di Indonesia.Gagasan inimemandang bahwa setiap kebijakan publik harus diuji terlebih dahulu melalui konsultasi publik atau lewat diskursus publik dengan keberadaan "Ruang Publik".[5]Hal yang hendak dituju dari Demokrasi Deliberatif ini adalah ingin membuka ruang yang lebih lebar bagi masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan publik. Dalam pandangan senada, Rainer Forst (seorang komentator Habermas)mengungkapkan bahwa bukan jumlah kehendak perseorangan dan juga kehendak umum yang menjadi sumber legitimasi, melainkan proses pembentukan keputusan politis yang selalu terbuka terhadap revisi secara deliberatif dan diskursus argumentasi. Bagi sebagian kalangan di Indonesia,

---

[3]Syahran Basah, *Ilmu Negara, Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangan,* Citra Adhya Bhakti, Bandung, 1992, hlm. 86.

[4]Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 66.

[5]*Ibid*, hlm. 180

gagasan ini dianggap sangat menjanjikan bagi masa depan demokrasi di Indonesia (terlebih lagi pasca gerakan reformasi 1998),dimana keberadaan ruang publik untuk mendiskusikan kebijakan publik sangat didambakan. Akan tetapi, jika ditilik lebih teliti, konsep "ruang publik" yang dimaksud Habermas bukan sekedar ketersediaan forum untuk mendiskusikan setiap kandidat kebijakan publik. Habermas memandang keberadaan ruang publik dengan menyatakan bahwa ruang publik bukan hanya tempat melainkan sebuah kondisi yang memungkinkan konstituen untuk selalu berperan sebagai pengeras suara (*sounding board*)dalam menyuarakan kepentingan publik untuk pembuatan kebijakan publik. Ruang publik yang dapat menunjukkan diskursus antara konstituen dan wakilnya yang berujung pada kebijakan publik yang benar-benar berpihak pada kepentingan publik.

Sebagai gagasan politik, demokrasi deliberatif ialah konsep demokrasi yang mendasarkan diri pada mekanisme musyawarah yang mendalam.[6] Kata deliberasi (*deliberation*) bermakna musyawarah atau pertimbangan yang mendalam. Oleh karena itu,demokrasi deliberatif adalah konsep demokrasi yang menggunakan deliberasi, musyawarah, atau pertimbangan mendalam sebagai mekanisme demokratisnya.[7] Pada titik ini, musyawarah tidak hanya menjadi mekanisme teknis dalam berdemokrasi, melainkan mekanisme etis. Artinya musyawarah tidak hanya ditempatkan sebagai teknik demi mencapai tujuan, melainkan sebagai standar etis agar mekanisme tersebut selaras

[6]*Ibid*, hlm. 182

[7]Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif : Model untuk Indonesia Pasca-Suharto?,* dalam *Basis*, No. 11-12, tahun ke-53, November-Desember 2004, hlm. 18

dengan nilai-nilai utama demokrasi.Jurgen Habermas membangun gagasan ini untuk membentuk masyarakat politik yang komunikatif. Yakni masyarakat yang menggunakan akal budi, dan pertemuan akal budi di dalam politik. Komunikasi dalam pemikiran Habermas tidak hanya merujuk pada saling bicara di antara dua wicara. Melainkan penggunaan rasionalitas komunikatif, yakni rasionalitas yang hendak menciptakan kesalingpahaman di antara komunikan, sehingga komunikasi mampu menghasilkan konsensus rasional yang saling memahami. Masyarakat politik yang komunikatif berarti masyarakat yang terbentuk berdasarkan rasionalitas komunikatif ini, sehingga tatanan politiknya bisa dipertanggungjawabkan secara bersama, sebab ia merupakan konsensus rasional hasil kesepakatan akal budi.

Dalam kaitan ini Demokrasi berdasarkan konstitusi atau demokrasi konstitusional (*constitusional democracy*) adalah sebuah frasa yang hadir dengan perhelatan sejarah yang sangat panjang di Republik Indonesia yang kita cintai, gagasan ini muncul dengan suatu pengharapan dapat melahirkan Pemerintahan yang tidak sewenang-wenangnya terhadap warganya, karena itu kekuasaanya dibatasi oleh Undang-Undang sebagai pelaksanaan dari esensi kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar, itulah prinsip utama dari pelaksanaan kekuasaan negara dalam bingkai demokrasi konstitusional, oleh karena itu, hakikat dari Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara pada dasarnya adalah melindungi dan menjamin hak-hak warga negara agar tetap menjadi pemegang kedaulatan dinegeri ini.

Konstitusi Indonesia berpijak pada “daulat rakyat” sesuai pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Repulik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dan “daulat hukum” sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945. “Daulat rakyat” dan “daulat hukum” dimaksud ditujukan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta dimaksudkan guna memajukan kesejahteraan umum.

Pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu sarana utama perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis. UUD 1945 secara jelas telah menegaskan, pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri (pasal 22E ayat (5) UUD 1945) yang didasari atas pemilihan: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (pasal 22E ayat (1) UUD 1945).

Dalam konteks pemerintahan daerah, pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota diatur di dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang secara eksplisit menyatakan “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintaha daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”. Penyelenggraan pemeilihan gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis tersebut adalah merupakan bagian pemilihan dari rezim Pemilu sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah menjadi UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 seperti dikemukakan pada sebelumnya memmpunyai frasa kata penting yang menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan "secara demokratis". Ada 2 (dua) hal penting berkenaan dengan frasa kata "demokratis". Hal pertama berkaitan dengan pemilih atau tepatnya rakyat untuk mengekspresikan secara penuh dan utuh apa yang menjadi aspirasinya. Pada konteks ini, ada cukup banyak dukungan diberikan yang berasal dari partai politik lainya dan kesatuan mayarakat adat, kelompok masyarakat dan perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan untuk menjadi pemilih. Banyak ahli sudah sepakat untuk menyatakan bahwa pemilu merupakan salah satu pilar penting di dalam suatu negara yang demokratis. Pendeknya, suatu negara tidak akan disebut demokratis bilamana kepala pemerintahan dan para wakil rakyat yang duduk di dalam parlemen tidak dpilih melalui suatu proses Pemilu. Pemilu disebut sebagai demokratis bila pelaksanaanya dilakukan secara "*free and fair election*". Hal ini dikemukakan secara tegas bahwa "*free and fair elections are essential in assuring the consent of the governed*" (Democracy in Brief, Bureau of Information Program US Departments of State.[8]

Hal lain yang juga penting dikemukan berkenaan dengan frasa kata "demokratis", bahwa indikator kosa kata "demokratis" tersebut dapat dilihat

[8] http//usinfo.state.gov.,Hal. 19

dari berbagai aspek penting, yaitu: *kesatu*, adanya penyelenggara dan penyelenggaraan pemilihan yang didasarkan atas, dan dengan menerapkan prisnsip atau menggunakan asas pemilu: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil; *kedua,* adanya kemandirian dan integritas dari penyelenggara Pemilu karena kelak akan berpengaruh terhadap akuntabilitas dari proses penyelenggaraan dan hasil Pemilu itu sendiri; *ketiga,* rakyat atau wakil rakyat yang mempunyai hak untuk memilih dalam pemilihan kepala daerah memiliki independensi atau mempunyai keleluasaan untuk memilih bakal calon kepala daerah secara langsung dan sesuai dengan asas-asas Pemilu seperti tersebut dalam butir kesatu di atas. Pendeknya, syarat dasar pemilihan yang demokratis, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasanagan secara independen atau leluasa oleh rakyat atau wakil rakyat yang juga independen.

Untuk melaksanakan demokrasi yang sesungguhnya diperlukan partai politik sebagai pilar atau elemen utama. Untuk itu, partai politik harus sehat dalam menjalankan fungsi dasar: (1) Rekrutmen Politik (termasuk promosi dan degradasi); (2) Pemenangan Politik (untuk berkuasa dan menata sumber daya alam, manusia, dan sosial, demi kepentingan publik); (3) Pendidikan Politik (bagi kader dan publik); serta (4) fungsi Komunikasi Politik dalam arti luas, namun esensinya mendengar aspirasi publik.[9]Hanya partai politik yang sehat dalam fungsi-fungsi ini, pada ilmu Komunikasi Politik dinamakan

[9]Apter, David E., terjemahan Hermawan Sulistyo dan Wardah Hafidz, *Politik Modernisasi,* PT. Gramedia, Jakarta, 1987.

Partai Politik yang sehat.Dan semua ilmuwandan masyrakat mencintai Partai Politik yang sehat. Untuk menjaga agar partai politik tetap sehat, maka disediakan mekanisme calon perseorangan yang dalam Pertimbangan Paradigmanya merupakan vaksin untuk menyehatkan partai politik. Paradigma Penyehatan ini dijamin ruhnya pada Pasal-Pasal Konstitusi Republik Indonesia, bersama dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor: 5/PUU-V/2007.[10]

Bersamaan dengan Paradigma 4 Fungsi Dasar Partai Politik itu, maka diperlukan logika rasional yang bisa diterima oleh publik untuk melakukan perubahan apa pun terhadap undang-undang, baik yang dilakukan atas inisiatif Pemerintah, DPR, atau pihak manapun termasuk partai politik di dalamnya. Logika rasional ini selalu harus dibahas meluas secara deliberatif dengan langsung membandingkan terhadap Keputusan Mahkamah Konstitusi, dan pada puncaknya dengan Paradigma *Living Constitution*. Ini yang telah diabaikan secara (relatif) gegabah. Inisiator perubahan undang-undang yang dimohonkan uji materinya oleh Efendi Ghazali mengatakan,

> "barangkali dengan mudah akan mengatakan, *toh* MK tidak pernah mematok angka atau presentase syarat dukungan, sehingga berapapun angka atau presentase syarat dukungan ini diubah-ubah, tidak akan melanggar Putusan MK terdahulu".

Padahal dengan pemahaman Komunikasi Politik terhadap Living Constitution, maka upaya nyata untuk mempersulit pelaksanaan sebuah Keputusan MK yang diambil berdasar ruh Konstitusi RI, sama dengan

[10] Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007,hlm.6

keinginan mematikan Keputusan MK atau Ruh Konstitusi yang mendasarinya. Yang terkait langsung dengan Paradigma 4 Fungsi Partai Politik yang sehat dan Sistem Demokrasi yang sehat, adalah fakta bahwa tidak pernah dilakukan deliberasi di antara publik mengenai alasan perubahan tersebut. Apa prinsip yang dilanggar selama ini? Apakah angka atau presentasenya naik karena pertambahan jumlah penduduk, kesulitan cetak kertas suara, atau apakah gerangan? Padahal kita tahu pada saat yang sama, telah diputuskan tidak ada lagi Putaran Kedua pada Pemilihan Kepala Daerah.

Persyaratan pencalonan Kepala Daerah seharusnya tidak menafikan siapapun yang memiliki kemampuan untuk menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah baik mencalonkan diri sendiri melalui jalur perseorangan maupun dicalonkan/diusulkan oleh Partai Politik dan atau gabungan partai politik karena sifatnya Individual (*Subjectum Ilitis*), sehingga baik Calon Independen maupun calon dari Partai Politik dan atau Gabungan Partai Politik harus dipandang memiliki persamaan yang sama di depan hukum dan pemerintahan. Pengenyampingan terhadap hal tersebut merupakan pengenyampingan terhadap hak-hak warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan sebagaimana asas proporsionalitas yang menuntut keseimbangan tujuan dengan bobot hak dasar yang dilindungi dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 dengan tegas mengembalikan hak konstitusional warga negara dalam pelaksanaan pilkada, dengan diperbolehkannya Pasangan Calon Kepala Daerah

perseorangan untuk menjadi Kepala Daerah dengan persyaratan yang tidak boleh disamakan dengan Partai Politik apalagi lebih lebih berat dari Partai Politik. Bahwa ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan 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 terhadap Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UU Nomor 8 Tahun 2015), setelah di cermati dan diteliti justru persyaratan calon perseorangan lebih berat daripada persyaratan calon dari partai politik. Tentu hal demikian dapat menghambat adanya Calon Perseorangan/Independen untuk dapat berpartisipasi dan atau menggunakan Hak Konstitusionalnya dalam Pemilu Kepala Daerah yang dijamin oleh UUD 1945, sehingga berefek pada menurunnya partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala daerah.

Bahwa dalam bingkai ideal tujuan dari dilakukannya Pemilu Kepala Daerah adalah untuk mempercepat proses konsolidasi demokrasi di bumi pertiwi Indonesia, sehingga tercipta Pemerintahan yang baik (good govermence) dengan melibatkan masyarakat secara langsung dalam setiap pengambilan kebijakan demi tercapainya masyarakat yang adil sejahtera. Bahwa asas atau prinsip Pemilu yang kita anut adalah langsung, umum bebas dan rahasia (Luber Jurdil) sebagaimana penegejawantahan dari amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan :

"Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali"

Bahwa tentu amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 tersebut tidak hanya dilakukan dalam proses pencoblosan saja, melainkan seluruh proses dan tahapan pemilu kepala daerah, termasuk pada tahapan persyaratan bakal calon yang harus memuat prinsip "adil", antara calon perseorangan dengan calon yang maju dari jalur partai politik.

Bahwa hak atas keterlibatan calon Perseorangan dalam Pemilukada bukan saja diakui secara hukum oleh Konstitusi Negara Indonesia sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 5/PUU-V/2007, melainkan juga memberikan dampak dan efek yang positif bagi perkembangan konsolidasi demokrasi dan penjaringan calon Pemimpin daerah yang memenuhi kriteria dan ekspektasi masyarakat. Salah satu tujuan atau efek dari adanya calon perseorangan dalam Pemilu Kepala Daerah adalah meningkatnya partisipasi masyarakat untuk memberikan suaranya dalam pemilukada, karena adanya calon diluar calon yang diusulkan Partai Politik.

Secara filosofis dengan diperbolehkannya calon perseorangan untuk ikut dalam pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah merupakan perwujudan dari nilai-nilai HAM khususnya prinsip kesetaraan, non diskriminasi dan keadilan serta nilai-nilai demokrasi khususnya prinsip perluasan partisipasi dan operasionalisasi paradigma kolektivisme dan paradigma individualisme.Secara sosial politik, beberapa survey membuktikan bahwa masyarakat mendukung adanya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Bahwa beberapa Negara yang menganut sistem demokrasi seperti Amerika Serikat dan Korea Selatan, juga mengakomodir calon kepala daerah yang maju dalam Pemilukada melalui jalur perseorangan/independen dengan syarat-syarat tertentu yang cukup ringan jika dibandingkan dengan syarat calon perseorangan di Indonesia, karena fokus negara-negara tersebut adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dan menekan angka golongan putih (golput). Sebagai bahan perbandingan beberapa tahun belakangan, di Korea Selatan calon gubernur hanya disyaratkan dukungan masyarakat sebesar 1000 – 2000 Pemilih dan deposit 50 juta won (sekitar 600 juta), sedangkan di Texas Amerika Serikat, calon yang maju melalui jalur gubernur Independen disyaratkan dukungan sebesar 1% dari jumlah pemilih terdaftardengan ketentuan bukan merupakan anggota Partai Demokrat maupun Partai Republik.

Bahwa selain hal tersebut, Menurut Retno Saraswati dalam ringkasan Disertasinya Rekonseptualisasi hak konstitusional calon perseorangan menuju pemerintahan daerah yang efektifmengatakan :

> "Terdapat beberapa bentuk diskriminasi dan ketidakadilan dalam regulasi calon perseorangan terdapat dalam sanksi bagi calon perseorangan yang mengundurkan diri dan syarat dukungan.Sanksi bagi partai politik atau gabungan partai politik yang menarik calonnya setelah ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD, maka partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan tidak dapat mengusulkan calon pengganti. Sedangkan bagi pasangan calon perseorangan atau salah seorang di antaranya mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD, maka pasangan calon perseorangan dinyatakan gugur dan tidak dapat diganti pasangan calon perseorangan yang lain, serta dikenai sanksi tidak dapat

mencalonkan diri atau dicalonkan oleh partai politik/gabungan partai politik sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah untuk selamanya di seluruh wilayah Republik Indonesia. Jika dengan pengunduran diri dari calon perseorangan tersebut menyebabkan tinggal 1 (satu) pasang calon, maka pasangan calon tersebut dikenai sanksi selain tersebut di atas, juga diberikan sanksi denda sebesar Rp.20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah). Jelas hal tersebut menimbulkan adanya diskriminasi dan ketidakadilan, diskriminasi karena sanksi bagi calon perseorangan lebih berat dibandingkan dengan sanksi bagi calon yang diusulkan oleh partai politik/gabungan partai politik.Ketidak adilan yang terjadi karena tingkat kesalahan yang dilakukan calon perseorangan tidak sebanding dengan sanksi yang diterima, hingga menutup akses calon perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah.Dengan tertutupnya akses bagi calon perseorangan dengan sendirinya telah menghilangkan hak politik warga negara yang telah dijamin dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945. Di samping itu mengenai syarat dukungan bagi calon perseorangan antara yang berlaku di NAD dengan di luar NAD tidak sama, syarat dukungan untuk daerah di luar NAD cenderung lebih berat jika dibandingkan yang berlaku di NAD. Jelas ketentuan ini cenderung diskriminasi, jangan hanya karena perbedaan daerah menyebabkan adanya perbedaan dalam syarat dukungan, seharusnya antara calon perseorangan yang berada di NAD dengan yang berada di luar NAD mendapatkan perlakuan yang sama dalam syarat dukungan. Faktor-faktor yang menyebabkan adanya diskriminasi dan ketidakadilan dalam regulasi calon perseorangan yang Pertama, adanya penyimpangan pada waktu proses pembentukan peraturan tentang calon perseorangan, bahwa dalam pembentukan peraturan tersebut faktor kepentingan lebih mendominasi dalam pembentukannya. Kedua, pembentuk undang-undang tidak konsisten menerapkan makna calon perseorangan, calon perseorangan harusnya dimaknai sebagai hak warga negara dalam ikut berpartisipasi dalam pengisian jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah (tetapi calon perseorangan dimaknai sebagai alternatif) dan ini harus mewujud dalam regulasi tentang calon perseorangan“.[11]

[11]Retno Saraswati., “Rekonseptualisasi Hak Konstitusional Calon Perseorangan Menuju Pemerintahan Daerah yang Efektif”, Disertasi Kearsipan Fakultas Hukum, UNDIP, 2011, hlm. 10-12.

Bahwa dengan demikian keterlibatan calon Perseorangan dalam pemilukada sebagai hak asasi dan bukan sekedar calon alternatif, karenanya diperlukan suatu regulasi yang menganut prinsip-prinsip kebenaran, keadilan dan kesetaraan sehingga dapat diaplikasikan secara menyeluruh diseluruh wilayah Indonesia (kecuali daerah tertentu seperti Provinsi Yogyakarta dengan keistimewaannya yang tidak menyelenggarakan Pemilukada).Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of Contitution*) tentu wajib ikut menjamin pelaksanaan amanat UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia, dengan melakukan koreksi terhadap suatu Undang-undang yang tidak mencerminkan semangat konstitusi terlebih bertentangan dengan konstitusi, *in casu* sebagaimana dalam ketentuan UUD 1945 berbunyi;[12]

- Pasal 18
  Ayat (4) : "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis"
- Pasal 27
  Ayat (1) : "Segala Warga Negara Bersamaan Kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya"
- Pasal 28D
  Ayat (1) : "Setiap Orang berhak atas pengakuan, Jaminan, Perlindungan, dan Kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"

  Ayat (3) : "Setiap Warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama didalam pemerintahan"
- Pasal 28I
  Ayat (2) : "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu"

[12] UUD 1945 dan Amandemennya, Fokus Media, Bandung, 2007, hlm. 16.

Berdasarkan hal tersebut diatas, demi tegaknya amanah konstitusi dan kepentingan seluruh masyarakat Indonesia, perlu kiranya dilakukan uji materil atas Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan 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 terhadap Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarakan permasalahan diatas, penulis tertarik untuk mengangkat masalah diatas menjadi karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul**"Calon Perseorangan Dalam Sistem Demokrasi Deliberatif di Indonesia Pasca Putusan MK No 5/PUU-V/2007 jo Putusan MK No 60/PUU-XIII/2015 Tentang Calon Perseorangan Dalam PmilihanKepala Daerah".**

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan merupakan kesenjangan antara apa yang seharusnya dengan apa yang senyatanya, antara apa yang diperlukan dengan apa yang tersedia, antara harapan dengan capaian atau secara singkatnya antara *das sollen dengan das sein*.[13] Identifikasi masalah merupakan suatu tahap permulaan dari suatu perumusan masalah sehingga objek dalam suatu jalinan

[13] Bangbang Sunggono, *Metode Penelitihan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, Hlm 17.

tertentu dapat dikenali sebagai suatu masalah. Hal tersebut berguna untuk mengarahkan peneliti agar meneliti objek lebih teliti dengan sesuai sasaran judul[14]. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dalam perumusan penelitihan ini di tuangkan dalam identifikasi masalahan yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah fungsi calon perseorangan dalam sistem demokrasi deliberatif ?
2. Bagaimana ketentuan pengaturan calon perseorangan pasca putusan MK No 5/PUU-V/2007 Jo putusan MK No 60/PUU-XIII/2015 tentang calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah ?
3. Bagaimana bentuk diskriminasi terhadap calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji fungsi calon perseorangan dalam sistem demokrasi deliberatif..
2. Untuk mengetahui dan mengkaji tentang ketentuan pengaturan calon perseorangan pasca adanya putusan MK No 5/PUU-V/2007 Jo putusan MK No 60/PUU-XIII/2015.
3. Untuk mengetahui serta mengkaji bentuk diskriminasi pada calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah.

[14] Junjun S. Suriasumantri, *Filsafat IlmuSebagai Pengantar Populer,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990, Hlm 309.

D. Kegunaan Penelitian

Salah satu faktor pemilihan masalah dalam penelitian ini bahwa penelitian ini dapat bermanfaat karena nilai dari sebuah penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari adanya penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan dari rencana penulisan ini antara lain :

1. Kegunaan Teoritis

   Kegunaan teroritis yaitu kegunaan dari penulisan hukum ini yang bertalian dengan pengembangan ilmu hokum, khususnya Ilmu Hukum Tata Negara. Manfaat teoritis dari rencana penulisan ini sebagai kepentingan akademis, hasil penelitian ini akan dapat memberikan sumbangan untuk pengembangan ilmu hukum dilingkungan hukum tata negara khususnya tentang calon perseorangan dalam sistem demokrasi deliberatif di Indonesia pasca putusan MK No 5/PUU-V/2007 Jo putusan MK No 60/PUU-XIII/2015 tentang calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah.

2. Kegunaan Praktis

   Dilain pihak skripsi ini bermanfaat praktis yang dapat disumbangkan kepada beberapa individu ataupun lembaga yaitu :

   a. Untuk pengguna praktis adalah sebagai masukan (input) bagi pihak pembuat Undang-undang di Indonesia agar hasil penelitian nantinya dapat bermanfaat dalam pengembangan ilmu hukum dan pembinaan hukum.

b. Untuk pihak Pemerintah Indonesia agar lebih berhati-hati serta cermat dalam menyikapi undang-undang yang dibuat, sehingga tidak menimbulkan sesuatu masalah dikemudian hari terutama dibidang hokum hak asasi manusia, calon perseorangan dan pemilihan kepala daerah dalam sistem demokratis.
c. Bagi penulis adalah untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Tata Negara di Universitas Pasundan Bandung.

E. Kerangka pemikiran

Empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara adalah kumpulan nilai-nilai luhur yang harus dipahami oleh seluruh masyarakat dan menjadi panduan dalam kehidupan ketatanegaraan untuk mewujudkan bangsa dan Negara yang adil, makmur, sejahtera, dan bermartabat. Empat pilar ini akan dapat menjadi panduan yang efektif dan nyata, apabila semua pihak, segenap elemen bangsa para penyelenggara Negara dan masyarakat konsisten mengamalkannya dalam arti yang seluas – luasnya.

Dalam buku empat pilar kebangsaan yang dikeluarkan oleh majleis permusyawaratan rakyat (MPR) dijelaskan bahwa:[15]

> " Pancasila sebagai ideologi dan dasar Negara harus menjadi jiwa yang menginspirasi seluruh pengaturan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah konstitusi Negara sebagai landasan konstitusional bangsa

[15]MPR RI,*empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara,* Jakarta : sekertariat jendral MPR RI, 2012,hlm. 7.

> Indonesia yang menjadi hukum dasar bagi setiap peraturan perundang-undangan dibawahnya. Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan bentuk Negara yang dipilih sebagai komitmen bersama dengan prinsip dalam upaya melindungi segenap tumpah darah Indonesia, serta Bhineka Tunggal Ika sebagai semboyan Negara Indonesia yang artinya adalah berbeda-beda namun tetap satu yaitu Indonesia".

Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ke-4 ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, hal tersebut termuat di dalam Pasal 1 ayat (3). Sebagai Negara hukum, Indonesia wajib menempatkan hukum sebagai panglima dari segala bidang pembangunan.

Negara Indonesia bertujuan mencapai masyarakat adil dan makmur secara merata, baik secara materil maupun spiritual, jadi Negara tidak hanya bertugas memelihara ketertiban saja, akan tetapi lebih luas daripada hal tersebut. Sebab, Negara berkewajiban pula untuk turut serta dalam semua sektor kehidupan dan penghidupan, telah ditetapkan sebagai tujuan Negara Indonesia sebagaimana yangdinyatakan didalam alinea keempat dari pembukaan alinea ke-4 UUD 1945 amandemen ke-4.

Isi amandemen ke-4 aline ke-4:[16]

> "…..melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial".

[16]Undang-Undang Dasar 1945 Dan Hasil Amandemen iv, penabur ilmu,tanpa kota ,2010,hlm. 38.

Alinea ke-4 Undang-Undang Dasar 1945 tersebut secara jelas diterangkan bahwa Indonesia sebagai Negara merdeka berdasarkan hukum menyatakan dukungan serta usahanya untuk mewujudkan keseimbangan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Demokrasi dipahami sebagai sebuah ruang lingkup yang sangat luas. Apapun bentuknya, fenomena demokrasi sangat menarik untuk dibicarakan. Apalagi jika dikaitkan dengan kenyataan, bahwa negara Indonesia merupakan negara yang masih menjadikan proses demokratisasi sebagai sebuah tumpuan. Secara substansial, demokrasi tidak akan berjalan dengan efektif tanpa berkembangnya pengorganisasian internal partai, lembaga-lembaga pemerintahan, maupun perkumpulan-perkumpulan masyarakat.

Kelestarian demokrasi memerlukan rakyat yang bersepakat mengenai makna demokrasi, yang paham akan bekerjanya demokrasi dan kegunaannya bagi kehidupan mereka. Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, demokrasi mesti berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat itu. [17] Dalam bingkai teori politik, demokrasi lebih menekankan pada unsur masyarakat sebagai sebuah variabel.[18]

---

[17]. Mochtar Mas'oed, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999 hlm.6

[18] Variabel ini yang banyak dipakai oleh ilmuwan politik semenjak tahun 1950, terutama bagi para ilmuwan politik yang sedang mempelajarai negara-negara yang baru saja merdeka. Variabel inilah yang kemudian dipatahkan oleh Samuel Huntington. Menurutnya, variabel masyarakat dalam mendukung gagasan tentang demokrasi tidak sepenuhnya benar di negara-negara

Terlepas dari pengertian demokrasi dengan beberapa pra syarat seperti di atas, ada banyak pemikir, khusunya di bidang politik, yang menggunakan wacana demokrasi sebagai bahan perbincangan. Sejauh ini, wacana demokrasi hanya berkembang dalam tataran kurang fungsional. Di samping itu, banyak pemikir demokrasi yang salah memisahkan diri dengan wacana hukum ketatanegaraan, padahal, di satu sisi, antara teori demokrasi dengan teori ketatanegaraan banyak sangkutpautnya. Dalam konteks ini terutama jika menyangkut tatanan yang berkaitan dengan kelembagaan negara sebagai sebuah representasi kehendak rakyat.

Demokrasi telah menjadi arus utama negara-negara modern. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan didalam Pemerintahan, karena itu setiap warga negara sejatinya memiliki kekuasaan yang sama untuk memerintah. Kekuasaan rakyat inilah yang menjadi sumber legitimasi dan legalitas kekuasaan negara.

Dikebanyakan negara demokrasi, Pemilu dianggap lambang, sekaligus tolak ukur dari demokrasi. Hasil Pemilu yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Dengan adanya Pemilu diharapkan dapat menghasilkan wakil-

yang baru saja merdeka tersebut, ternayata masyarakat justru kehilangan kekuatanya. Karena itu kemudian para analisa politik kemudian berpindah ke sisi negara dalam melakukan kajian tentang demokrasi. Menurut hemat penulis, hal inilah yang kemudian mendekatkan teori politik dengan teori hukum murni. Meskipun begitu, penulis menilai bahwa variabel masyrakat sangat penting atinya bagi perkmebangan demokrasi sebuah negara.

wakil rakyat yang mampu mengerti mengenai aspirasi dari rakyat terutama dalam proses perumusan kebijakan publik dengan adanya sistem pergiliran kekuasaan. Pemilu juga memberikan peluang bagi terpentalnya sejumlah partai politik dari parlemen pada setiap Pemilu berikutnya. Sehingga kekuasaan dalam membentuk UndangUndang tidak serta merta menjadikan partai politik yang berada di parlemen lupa sehingga setiap partai politik tidak dapat mempertahankan kekuasaannya.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, Pemilu telah dilaksanakan beberapa kali dengan karakter yang berbeda-beda. Pemilu pertama pada Era Orde Lama, yang dilaksanakan pada tahun 1955,demokrasi Negara Indonesia lebih mengarah ke demokrasi liberal. Pada tahun 1955 ada 2 kali periode, Pemilihan pertama pada tanggal 29 September 1955, dimana rakyat Indonesia memilih anggota DPR. Lalu periode Kedua pada tanggal 15 Desember 1955 memilih anggota Konstituante yang diikuti dari 30 Partai Politik sebagai peserta Pemilu dan calon anggota konstituante yang dipilih lebih dari seratus daftar kumpulan dan calon perseorangan, tetapi pasca pemilu tersebut kondisi politik Indonesia sarat dengan berbagai konflik. Sehingga jadwal pemilu berikutnya seyogyanya dilakukan pada tahun 1960, tetapi tidak bisa terselenggara. Sehingga Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit presiden pada tanggal 5 Juli 1959, yang isinya membubarkan DPR danKonstituante hasil Pemilu tahun 1955 dan membentuk DPR GR, MPRS yang semua anggotanya diangkat oleh Presiden. Pada masa pemerintahan orde lama. Walaupun Pemilupada tahun 1955 dipandang sebagai Pemilu

yang demokratis pada saat itu, tetapi bukantanpa masalah. Pemilu tahun 1955 melahirkan stabilitas politik, yang justru berujung padalahirnya otoritarian pada masa demokrasi terpimpin. Berbeda pada pemilu-pemilu era OrdeBaru, tak dapat dibantah selalu terjadi kecurangan yang terstruktur, sistematis dan masif,sehingga ada yang mengatakan bahwa Pemilu pada masa Orde Baru hanya untuk menjadialat untuk memperkuat legitimasi kepada kekuasaaan yang ada.[19]

Peserta Pemilu adalah partai politik. Partai politik mengajukan kandidat dalam Pemilu untuk kemudian dipilih oleh rakyat. Partai politik sendiri, berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, merupakan organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu merupakan arena kompetisi untuk mengisi jabatan-jabatan politik di pemerintah yang didasarkan pada pemilihan formal dari warganegara yang memenuhi syarat. Secara universal pemilu adalah instrument mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan

[19]Aurel Croissant, *Politik Pemilu di Asia Tenggara dan Asia Timur*, Freidrich-Ebert-Stiftung,Singapore, 2002, hal. 102 dan 104.

kepentingan rakyat. Pemilihan umum adalah salah satu cara untuk menentukan para wakil-wakil rakyat yang akan duduk dilembaga legislatif, maka dengan sendirinya terdapat berbagai sistem pemilihan umum.

Hal yang mendasar untuk menentukan bangunan suatu negara adalah konsep kedaulatan yang dianut. Kedaulatan merupakan konsepsi yang berkaitan dengan kekuasaan tertinggi dalam organisasi negara. "Kekuasaan tertinggi tersebut biasanya dipahami sebagai sesuatu yang bersifat abstrak, tunggal, dan utuh, serta tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi."[20] Sekalipun demikian, pengakuan terhadap pemegang kekuasaan tertinggi di suatu negara tidak mutlak. Ia mengalami perkembangan baik dari sisi pemikiran maupun praktik ketatanegaraan, mulai dari kedaulatan tuhan hingga gagasan kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat.

Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat, sesuai dengan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 yang menjelaskan: Kedaulatan berada ditanganrakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Kedaulatan yang dipunyai oleh rakyat itu antara lain tercemin dengan dilaksanakannya pemilihan umum dalam waktu-waktu tertentu. Pemilihan umum adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipiil. Karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum. Didalam konstitusi kita Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang adanya pemilu yaitu di bab VIIB Pasal 22E yaitu tentang Pemilihan Umum. Sesuai dengan

[20]Saldi Isra, *Demokrasi Konstitusional,* Konpress, Jakarta, 2013, hal. 3

asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah suatu pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak mengadakan pemilihan umum atau memperlambat pemilihan umum tanpa persetujuan dari wakil-wakil rakyat.

Wakil-wakil rakyat tersebut bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat tersebutlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam waktu yang relatif pendek, maupun dalam jangka waktu yang panjang.

Dalam perkembangannya, demokrasi sebagai pemerintahan oleh rakyat secara sepenuhnya hanya mungkin terjadi pada negara yang wilayahnya dan jumlah warganya sangat kecil, seperti di negara kota (polis) pada masa Yunani Kuno.[21]Hal ini melahirkan sistem demokrasi perwakilan yang bertujuan agar kepentingan dan kehendak warga negara tetap dapat menjadi bahwa pembuatan keputusan melalui orang-orang yang mewakili mereka. Didalam gagasan demokrasi perwakilan kekuasaan tertinggi (kedaulatan) tetap ditangan rakyat, tetapi dijalankan oleh wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat sendiri.[22]Agar wakil-wakil rakyat tersebut benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat maka wakilwakil rakyat itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat.

Demokrasi perwakilan yang konstitusional merupakan cara untuk melaksanakan demokrasi. Dahl berpendapat bahwa demokrasi perwakilan

[21]4 Lihat Mac Iver, Negara Modern, Judul Asli: The Modern State, Penerjemah: Drs. Moertono, Jakarta, Bina Aksara, 1988, hal. 313.

[22]Moh. Mahfud MD, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, Gama Media , Yogyakarta, 1999, hal. 5

merupakan bentuk demokrasi dalam skala besar yang membutuhkan lembaga-lembaga politik tertentu sebagai jaminan terlaksananya demokrasi, yaitu:

1. Para Pejabat yang dipilih
2. Pemilihan umum yang bebas, adil dan berkala
3. Kebebasan berpendapat
4. Sumber informasi alternatif
5. Otonomi asosiasional
6. Hak kewarganegaraan yang inklusif.[23]

Sebagai elemen kunci pelaksanaan demokrasi, tentu saja Pemilu harus diselenggarakan secara demokratis pula. Pemilu harus mencerminkan prinsip dan nilai demokrasi, serta dapat menjadi jalan bagi pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Sifat demokratis Pemilu diperlukan untuk menjaga bahwa Pemilu sebagai suatu mekanisme demokrasi dapat mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Melalui Pemilu, rakyat tidak hanya memilih orang yang akan menjadi wakilnya dalam menyelenggarakan negara, tetapi juga memilih program yang dikendaki sebagai kebijakan negara pada pemerintahan selanjutnya.

Tujuan pelaksanaan Pemilu adalah terpilihnya wakil rakyat dan terselenggaranya pemerintahan yang benar-benar sesuai dengan pilihan

[23] Robert A, Dahl, Perihal Demokrasi: Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat, Judul Asli: On Democracy, Penerjemah: A. Rahman Zainuddin, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999, hal. 18-19.

rakyat. Pemilu yang tidak mampu mencapai tujuan itu hanya akan bersifat formalitas sebagai pemberian legitimasi bagi pemegang kekuasaan negara, Pemilu demikian adalah Pemilu yang kehilangan ruh demokrasi.

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pemilu bagi bangsa Indonesia memiliki arti yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara. Suatu Pemilu dikatakan sukses tidak hanya dilihat dari terlaksananya semua tahapan sampai terisinya jabatan-jabatan yang dipilih, yaitu anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Tidak dapat dikatakan sebagai Pemilu yang berhasil, jika mereka terpilihmelalui cara-cara yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan yang bertentangan dengan asas Luber dan Jurdil.[24]

Asas langsung, umum, bebas dan rahasia terkait dengan cara pemilih menyampaikan suaranya, yaitu harus secara langsung tanpa diwakilkan berlaku umum bagi semua warga negara, dilakukan secara bebas tanpa adanya paksaan, dan secara rahasia. Asas jujur mengandung arti bahwa Pemilu harus dilaksanakan sesuai dengan aturan untuk memastikan bahwa setiap warga negara yang berhak dapat memilih sesuai dengan kehendaknya, dan setiap suara pemilih memiliki nilai yang sama untuk menentukan wakil rakyat yang akan terpilih. Sesuai dengan asas jujur, tidak boleh ada suara pemilih yang dimanipulasi. Sedangkan asas adil, adalah perlakuan yang sama

[24] Topo Santoso dan Didik Supriyanto, Mengawasi Pemilu, Mengawal Demokrasi, Murai Kencana, Jakarta, 2004, hal. 155

terhadap peserta Pemilu dan pemilih, tanpa ada pengistimewaan ataupun diskriminasi terhadap peserta Pemilu atau pemilih tertentu.

Asas jujur dan adil mengikat tidak hanya kepada pemilih ataupun peserta pemilu, tetapi juga penyelenggara Pemilu. Asas jujur dan adil tidak hanya terwujud dalam mekanisme prosedural pelaksanaan Pemilu, tetapi juga harus terwujud dalam segala tindakan penyelenggaraan, peserta, pemilih, bahkan pejabat pemerintah. Dengan demikian, asas jujur dan adil menjadi spirit keseluruhan pelaksanaan Pemilu. Menurut Jimly Asshiddiqie, "asas luber menyangkut sifat objektif yang harus ada dalam proses pelaksanaan atau mekanisme Pemilu, terutama pada saat seseorang melaksanakan hak pilihnya, sedangkan asas Jurdil terutama terkait dengan sikap subjektif penyelenggara dan pelaksana Pemilu yang harus bertindak jujur dan adil."[25]

Untuk memastikan bahwa seluruh warga negara yang memiliki hak pilih dapat menggunakan haknya tentu diperlukan prosedur tertentu, Prosedur juga diperlukan untuk menghindari kemungkinan kecurangan Pemilu yang bertentang dengan asas Luber dan Jurdil, semisal kemungkinan seorang pemilih menggunakan hak pilihnya lebih dari satu kali. Selain itu, prosedur juga diperlukan sebagai satu kesatuan perencanaan penyelenggaraan Pemilu terkait dengan logistik Pemilu penentuan pembagian TPS, serta distribusi logistik. Namun demikian pembentukan

[25]Topo Santoso dan Didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu, Mengawal Demokrasi*, Murai Kencana, Jakarta, 2004, hal. 156

prosedur tidak boleh menghalangi hal yang substansial, yaitu memenuhi hak pemilih untuk memilih.

Suatu Negara tidak dapat dikatakan sebagai Negara hukum apabila Negara tersebut tidak dapat memberikan penghargaan dan jaminan perlindungan hukum terhadap masyarakatnya. Didalam Undang-Undang Dasar 1945 terdapat beberapa pasal yang mengatur mengenai hak perlindungan hukum bagi masyarakat.

Gelombang diskursus mengenai pentingnya kehadiran calon independen dalampanggung *electoral* awalnya menyeruak ke publik saat draft RUU pilpres dibahas.Namun, upaya tersebut terbentur kokohnya tembok yuridis, karena UUD 1945 pasal 6Aayat (2) memberikan batasan tegas bahwa pintu pencalonan presiden hanya di izinkanmelalui parpol atau gabungan parpol. Begitu juga dalam UU No 23 Tahun 2003 tentangpilpres sama sekali tidak mengintrodusir kehadiran calon independen. Setelah menemui kegagalan di pilpres, geliat tuntutan akan pentingnya calonindependen kemudian merangsek ke pilkada. Salah satu faktor penggeraknya karenasecara konstitutif calon independen dalam pilkada lebih probabilitif di banding pilpres.Kalau di pilpres UUD 1945 membatasi harus melalui pintu parpol, maka di pilkadakonstitusi tidak memberi limitasi bahwa pintu pencalonan harus melalui parpol.Argumentasi hukumnya didasarkan pada Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 yang tidakmengharuskan calon kepala daerah berasal dari parpol. Dengan demikian, secara implisitkonstitusi memberikan perintah bahwa kandidat kepala daerah bisa melalui

jalurindependen.Sayangnya, amanat tersirat yang terdapat dalam UUD 1945 tersebut gagaldisikapi secara *brilliant* oleh para pembentuk UU, bukti empirisnya Pasal 59 ayat (1) UUNo 32 tahun 2004 telah memberikan garis demarkasi yang tegas bahwa pencalonankepala daerah hanya menjadi wewenang parpol atau gabungan parpol. Bahkan, padaPasal 56 ayat (2) parpol atau gabungan parpol hanya dapat mengajukan pasangan calonapabila memperoleh sekurang-kurangnya 15 persen dari jumlah kursi di DPRD atau 15persen dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum.

F. Metode Penelitian

Mengetahui dan membahas suatu permasalahan maka sangatlah diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode tertentu yang bersifat ilmiah. Penelitian hukum Menurut Soerjono Soekanto, dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum menjelaskan bahwa penelitian hukum adalah :[26]

> "Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan."

[26]Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, Cetakan-III, 1986, hlm. 3

Metode penelitian yang digunakan peneliti dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

   Metode yang digunakan adalah metode *deskriptif analitis*, yaitu: menggambarkan dan menguraikan secara sistematika semua permasalahan, kemudian menganalisanya yang bertitik tolak pada peraturan yang ada, sebagai dasar mengetahui tentang calon perseorangan dalam sistem demokrasi deliberatif di Indonesia pasca putusan MK No 5/PUU-V/2007 Jo putusan MK No 60/PUU-XIII/2015 tentang calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah.

   Dalam penulisan ini dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran sistematis tentang calon perseorangan kepala daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi .

2. Metode Pendekatan

   Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, karena menggunakan data sekunder sebagai data utama[27]. Perolehan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yaitu suatu teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan memanfaatkan sebagai literatur yang dapat memberikan landasan teori yang relevan dengan masalah yang akan dibahas antara lain dapat bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia,

[27]Roni Haniitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1985, hal. 93

literatur-literatur, karya-karya ilmiah, makalah, artikel, media massa, serta sumber data sekunder lainnya yang terkait dengan permasalahan.

3. Tahap Penelitian

Sebelum melakukan penelitian, terlebih dahulu ditetapkan tujuan penelitian, kemudian melakukan perumusan masalah dari berbagai teori dan konsep yang ada, untuk mendapatkan data primer dan data sekunder sebagaimana yang dimaksud di atas, dalam penelitian ini dikumpulkan melalui dua tahap, yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji gambaran sistematis tentang calon perseorangan kepala daerah dalam sistem demokrasi deliberatif pasca adanya putusan Mahkamah Konstitusi. Untuk mendapatkan berbagai bahan tertulis yang diperlukan dan berhubungan dengan masalah yang diteliti. Penelitian kepustakaan ini meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Adalah bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan keempat Tahun 2002.

b) Undang Undang No 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

c) Undang-undang No 8 tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang.

d) Putusan MK No 5/PUU-V/2007

e) Putusan MK No 60/PUU-XIII/2015

2) Bahan Hukum Sekunder

berupa tulisan-tulisan para ahli dibidang hukum yang berkaitan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan-bahan hukum primer berupa doktrin (pendapat para ahli terkemuka) internet, surat kabar, majalah, dan dokumen-dokumen terkait.

3) Bahan Hukum Tersier

Yakni bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder", seperti kamus hukum, kamus bahasa Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris, kamus bahasa Belanda dan ensiklopedia.

b. Penelitian Lapangan

Yaitu suatu cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku[28]. Penelitian ini diadakan untuk memperoleh data primer, melengkapi data sekunder dalam studi kepustakaan

[28]Ibid, hlm.15.

sebagai data tambahan yang dilakukan melalui interview atau wawancara dengan pihak terkait.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini, akan diteliti mengenai data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (library research) dan studi lapangan (filed research).

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

1) Mengumpulkan buku-buku yang berkaitan tentang system Demokrasi, Partai politik, Pemilihan Kepala Daerah dan Komonikasi politik.
2) Klasifikasi, yaitu dengan cara mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
3) Sistematis, yaitu menyusun data-data yang diperoleh dan telah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.

b. Studi Lapangan (*Filed Research*)

Penelitian ini dilakukan untuk mengumpulkan, meneliti dan merefleksikan data primer yang diperoleh langsung di lapangan sebagai pendukung data sekunder, penelitian ini dilakukan dengan para pihak yang terkait dengan pokok permasalahan.

5. Alat Pengumpulan Data

Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data diperoleh untuk dapat menarik kesimpulan bagi tujuan penelitian, teknik yang dipergunakan dalam pengolahan data sekunder dan data primer adalah:

a. Studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari materi-materi bacaan yang berupa literatur, catatan perundang-undangan yang berlaku dan bahan lain dalam penulisan ini.
b. Penelitian lapangan yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan wawancara pada pihak terkait serta pengumpulan bahan-bahan yang terkait dengan masalah yang di bahas.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara yuridis kualitatif untuk mencapai kepastian hukum, dengan memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan sehingga tidak tumpang tindih, serta menggali nilai yang hidup dalam masyarakat baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Analisis secara yuridis kualitatif dilakukan untuk mengungkap realita yang ada berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh berupa penjelasan mengenai permasalahan yang dibahas.

Data sekunder dan data primer dianalisis dengan metode yuridis kualitatif yaitu dengan diperoleh berupa data sekunder dan data primer dikaji dan disusun secara sistematis, lengkap dan komprehensif kemudian dianalisis dengan peraturan perundang-undangan secara kualitatif, selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif analitis.

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. Penelitian Kepustakaan berlokasi di:
    1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, JL. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
    2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran , JL. Dipatiukur No. 35 Bandung.
b. Website-Website yang berhubungan dengan pokok bahasan terkait.