

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung.¹

Secara etimologis arti kata Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan atau Undang-Undang Dasar suatu Negara, segala tindakan atau perilaku seseorang maupun penguasa berupa kebijakan yang tidak didasarkan atau menyimpangi konstitusi. Berbeda halnya dengan konstitusionalisme yaitu suatu paham mengenai pembatasan kekuasaan serta jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi.²

Sesuai dengan istilah, konstitusi berasal dari bahasa Perancis yang artinya membentuk. Istilah konstitusi yang dimaksud adalah pembentukan suatu Negara.³ Konstitusi bisa diartikan sebagai dokumen tertulis, yang secara garis besar mengatur kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta lembaga Negara penting lainnya. Konstitusi dengan istilah lain dibedakan melalui Undang-Undang Dasar.

¹Anonim, Pengertian Mahkamah Konstitusi, https://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Konstitusi_Republik_Indonesia, diunduh pada 13 Mei 2018 pukul 14.46 WIB

² Dahlan Thalib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta:Raja grafindo persada, 2001, hlm 1

³ *Ibid*, Dahlan Thalib, hlm 1

Solly lubis berpendapat, pengertian konstitusi dibagi menjadi dua, yaitu konstitusi tertulis (Undang-Undang Dasar) dan konstitusi tidak tertulis (Konvensi). Sebagai contoh Negara Inggris tidak memiliki konstitusi tertulis.⁴

Sejarah terbentuknya lembaga Mahkamah Konstitusi didasari dengan diadopsinya ide Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001, sebagaimana dijelaskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar. Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan tindak lanjut dari perkembangan pemikiran hukum serta pemikiran kenegaraan yang modern yang muncul pada abad ke-20. Dengan disahkannya perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan Mahkamah Konstitusi, MPR menetapkan Mahkamah Agung menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi untuk sementara waktu sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 perubahan keempat. DPR bersama dengan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai pembentukan Mahkamah Konstitusi. Kemudian DPR bersama dengan Pemerintah menyetujui secara bersama Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003,

⁴ Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Jakarta:Prenada Media Grup, 2011, hlm 29

hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Kemudian pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan Undang-Undang Dasar 1945.⁵

Gagasan mengenai pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan tindak lanjut dari perkembangan pemikiran hukum dan ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke-20 ini. Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi sangat luas diterima.⁶

Di negara-negara yang tengah mengalami perkembangan perubahan menuju demokrasi. Krisis konstitusional biasanya akan menyertai perubahan menuju rezim demokrasi, dalam proses perubahan itulah Mahkamah Konstitusi dibentuk. Pelanggaran demi pelanggaran terhadap konstitusi, dalam perspektif demokrasi, membuat konstitusi adanya pengingkaran terhadap prinsip kedaulatan rakyat.

Dalam perkembangannya, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi dilandasi dengan memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional terhadap warga negara serta semangat dalam hal penegakan konstitusi, artinya bahawa segala peraturan perundang-undangan yang berada dibawah konstitusi tidak boleh bertentangan dengan apa yang sudah diatur dalam konstitusi. Konstitusi merupakan bentuk pelimpahan kedaulatan rakyat kepada suatu Negara. Oleh

⁵ Mahkamah Konstitusi, sejarah terbentuknya Mahkamah Konstitusi <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>, diunduh pada 13 Mei 2018 pukul 14.50 WIB

⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 204

karenanya, konstitusi harus dikawal serta dijaga. Karena, semua bentuk penyimpangan, baik oleh pemegang kekuasaan maupun aturan hukum di bawah konstitusi terhadap konstitusi, merupakan wujud nyata dari pengingkaran terhadap kedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini pengimplikasiannya agar pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui konstitusi harus dikawal dan dijaga.⁷

Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Negara-negara yang sedang mengalami perubahan menuju sistem pemerintahan yang lebih demokratis, serta ditempatkan kedalam hal yang penting dalam sistem pemerintahan Negara konstitusi modern. Mahkamah Konstitusi dibentuk bertujuan untuk menjamin Konstitusi sebagai hukum tertinggi agar dapat ditegakkan, sehingga Mahkamah Konstitusi disebut juga dengan sebutan penjaga Konstitusi (*the guardian of the constitution*).⁸ Pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai adanya supremasi konstitusi yang menjadi hukum tertinggi yang menjadi dasar atau melandasi kegiatan Negara dan sebagai tolokukur guna untuk mencegah Negara bertindak secara inkonstitusional.⁹

Dengan terbentuk serta berfungsinya Mahkamah Konstitusi sejak tanggal 19 Agustus 2003, maka mekanisme pengujian konstitusionalitas oleh lembaga peradilan dapat diselenggarakan dengan sebaik-baiknya. Namun, Aturan Peralihan

⁷ Janedjri M. Gaffar, *Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Surakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia press, 2009, hlm 6-7

⁸ Nanang Sri Darmadi, *Kedudukan Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Hukum Vol XXVI, No. 2, Semarang, 2011, hlm. 11

⁹ Didit Hariadi Estiko dan Suhartono (Edi), *Mahkamah Konstitusi: Lembaga Negara Baru Pengawal Konstitusi*, Jakarta : P3I Sekretariat Jenderal DPR RI, Agarino Abadi, 2003, hlm. xi

Pasal III Undang-Undang Dasar 1945 ditentukan bahwa “Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”. Artinya, sejak disahkannya naskah Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 10 Agustus 2002 maka kewenangan judicial untuk melakukan pengujian konstitusional (*constitutional review*) sudah berlaku dan untuk sementara waktu dijalankan oleh Mahkamah Agung.¹⁰

Fungsi serta peran dari Mahkamah Konstitusi, yaitu untuk menjaga konstitusi demi tegaknya dalam prinsip konstitusionalitas hukum. Demikian pula yang melandasi negara-negara dalam pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya. Dalam rangka untuk menjaga konstitusi, fungsi pengujian undang-undang, tidak bisa dihindari lagi penerapannya, dalam ketatanegaraan Indonesia sebab Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan mengenai aturan sistem bukan lagi supremasi parlemen melainkan supremasi konstitusi. Mahkamah Konstitusi dibentuk yang berfungsi untuk menjamin produk hukum, jika ada yang keluar dari koridor konstitusi sehingga hak-hak konstitusional warga Negara tetap terjaga serta terkawal konstitusionalitasnya.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menguji suatu peraturan apakah suatu Undang-Undang bertentangan atau tidak dengan konstitusi, yang menjadi. Jika suatu Undang-Undang atau salah satu bagian dari materi muatan Undang-Undang dinyatakan terbukti tidak sesuai dengan konstitusi, maka produk hukum tersebut akan diuji kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

¹⁰ AD. Basniwati, *Kedudukan Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (jurnal IUS vol 11, no 5, 2014), hlm. 255

Sehingga semua produk hukum harus berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Melalui kewenangannya, Mahkamah Konstitusi menjalankan fungsinya untuk mengawal agar tidak ada lagi ketentuan hukum yang keluar dari koridor konstitusi.

Fungsi selanjutnya memungkinkan tersedianya mekanisme untuk memutus berbagai sengketa antar lembaga negara yang tidak dapat diselesaikan melalui proses peradilan biasa, seperti sengketa hasil pemilu serta pembubaran suatu partai politik.

Fungsi serta peran Mahkamah Konstitusi di Indonesia telah di atur di dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai empat kewenangan serta satu kewajiban konstitusional. Ketentuan itu dipertegas melalui Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Empat kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah:

- 1) Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.
- 3) Memutus pembubaran partai politik.
- 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilu.¹¹

Dalam melakukan persidangan, adapun asas-asas dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi adalah:

¹¹ *Opcit*, Nanang Sri Darmadi, hlm 11-13

1. Persidangan Terbuka untuk Umum

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 13 menentukan bahwa sidang di dalam pengadilan harus terbuka untuk umum, kecuali ditentukan hal lain oleh Undang-Undang. Hal ini berlaku secara menyeluruh serta berlaku di semua lingkungan peradilan di Indonesia

2. Independen dan Imparsial

Pasal 2 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Pasal 3 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa dalam menjalankan tugas serta fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan.

3. Peradilan Dilaksanakan Secara Cepat, Sederhana, dan Murah

Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa setiap melakukan acara di badan peradilan haruslah dilakukan dengan cara yang sederhana, cepat serta biaya yang ringan. Penjelasan ayat (2) tersebut menyatakan mengenai maksud dengan sederhana adalah mekanisme pemeriksaan serta penyelesaian perkara dilakukan secara efektif dan efisien, kemudian yang dimaksud dengan biaya yang ringan adalah biaya yang dikeluarkan dalam berperkara yang dapat dijangkau oleh setiap elemen masyarakat, tanpa mengurangi unsur sedikitpun ketelitian dalam menangani perkara guna untuk mencari kebenaran serta

keadilan. Mengenai pembebanan biaya perkara dalam beracara Mahkamah Konstitusi yang dibebankan pada pemohon atau termohon tidak diatur dalam acara Mahkamah Konstitusi. Semua biaya yang menyangkut persidangan di Mahkamah Konstitusi, yakni biaya perkara ditanggung dan/atau dibebankan ke Negara.

4. Hak untuk Didengar Secara Seimbang

Setiap perkara yang diperiksa dan diadili pada suatu badan peradilan biasa, baik tergugat ataupun penggugat, maupun penuntut umum, serta terdakwa, adalah mempunyai hak yang sama untuk didengar keterangannya secara berimbang dan masing-masing pihak mempunyai kesempatan yang sama untuk melakukan pembuktian guna mendukung dalil masing-masing. Dalam keadaan berbeda, pada pengujian Undang-Undang maka pemohon dan Pemerintah serta DPR maupun pihak yang bersangkutan langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji juga diberi hak yang sama untuk didengar.

5. Hakim Aktif dan Juga Pasif dalam Proses Persidangan

Sikap pasif serta aktif harus dianut hakim khususnya hakim Konstitusi. Tetapi, adanya karakteristik khusus perkara konstitusi yang berkaitan erat dengan kepentingan umum dibanding kepentingan perorangan telah menyebabkan proses persidangan tidak dapat diserahkan melulu pada inisiatif para pihak. Mekanisme *constitutional control* harus digerakkan pemohon dengan satu permohonan dan dalam hal demikian hakim bersikap pasif dan tidak boleh secara aktif melakukan inisiatif untuk

menggerakkan mekanisme Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa perkara tanpa diajukan dengan satu permohonan.

6. Hakim dianggap mengetahui semua hukum (*ius curia novit*)

Pasal 10 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa “Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, serta memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada dan/atau kurang jelas tetapi wajib untuk memeriksa serta untuk mengadilinya”. Dengan kata lain, bahwa pengadilan dianggap mengetahui hukum yang diperlukan untuk menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya sehingga pengadilan tidak boleh menolak perkara karena berpendapat hukumnya tidak jelas.¹²

B. Demokrasi

Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem demokrasi. Kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yakni *demos* “rakyat” dan *kratos* “kekuatan” atau “kekuasaan”. Konsep demokrasi, dapat ditelusuri jauh ke belakang pada zaman Yunani. Pada zaman itu, telah mengalami pertumbuhan secara signifikan. Pada masa itu juga telah banyak muncul pemikiran-pemikiran besar mengenai hubungan antara penguasa dengan rakyat, atau negara dengan masyarakat menurut konsep kontemporer. Pemikiran-pemikiran yang berkembang telah memberikan kontribusi berharga bagi upaya untuk mendefinisikan kembali dan juga aktualisasi istilah dan konsep demokrasi.¹³

¹² Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta:Konstitusi Press, 2006, hlm 43-55

¹³ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Bandung: Refika Aditama, 2010, hlm 2

Meskipun secara kata demokrasi berarti oleh rakyat, tetapi secara pelaksanaannya arti yang diberikan kepada demokrasi sangatlah beragam, bahkan perkembangannya sangat tidak terkontrol. Banyak orang bicara demokrasi tanpa mengetahui apa arti dari demokrasi yang sebenarnya.¹⁴ Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan¹⁵.

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang didalamnya terdiri dari rakyat yang memerintah sendiri, baik melalui partisipasi langsung dalam merumuskan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka maupun dengan cara memilih wakil-wakil.¹⁶ Artinya bahwa demokrasi adalah seluruh kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah melalui wakil-wakil yang dipilih serta bertanggungjawab kepadanya melalui pemilihan secara bebas.¹⁷

Demokrasi merupakan paham dan sistem politik yang didasarkan pada doktrin kekuasaan dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat. Demikian kuatnya paham mengenai demokrasi, sampai-sampai konsepnya telah menjadi keyakinan politik berbagai bangsa, yang kemudian berkembang menjadi *isme*, bahkan berkembang

¹⁴ *Ibid*, Munir Fuady, hlm 2

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum tata negara dan pilar-pilar demokrasi*, Jakarta:Sinar Grafika, 2012, hlm. 293

¹⁶ Mohammad Najib, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta:PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm 45

¹⁷ Wendi Melfa, *Pemilukada (Demokrasi dan Otonomi Daerah)*, Bandar Lampung:BE Press, 2013, hlm. 63

menjadi mitos yang dipandang dapat membawa berkah bagi kehidupan bangsa-bangsa yang beradab.¹⁸

Dalam hal ini, demokrasi juga dapat diartikan sebagai suatu bentuk atau pola pemerintahan yang mengikutsertakan secara aktif semua anggota masyarakat dalam setiap keputusan yang diambil oleh mereka yang telah diberi kewenangan. Demokrasi didasarkan pada prinsip kedaulatan rakyat yang mengandung pengertian bahwa semua manusia mempunyai kebebasan serta kewajiban yang sama.¹⁹

Pandangan baru yang muncul terhadap demokrasi adalah lebih menekankan pada kehidupan bernegara yang dibatasi oleh hukum dimana substansi hukum yang tertinggi adalah prinsip-prinsip moral yang telah melampaui kehendak rakyat, yang mungkin destruktif terhadap kemanusiaan dan keadilan.²⁰

Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi telah menjadi indikator perkembangan politik suatu negara. Demokrasi menempati posisi vital dalam pembagian kekuasaan suatu dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat. Sebab, harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.²¹

Kualitas demokrasi tergantung juga dengan sistem politik yang digunakan. Tidak mungkin kualitas demokrasi di bawah rezim yang otoriter bernilai positif.

¹⁸ Haedar Nashir, *Pragmatisme Politik Kaum Elite*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 1999, hlm 37

¹⁹ Azyumardi Azra, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*, Jakarta:ICCE Jakarta, 2000, hlm 110

²⁰ Sartono Sarlan dan Awaludin Marwan, *Nasib Demokrasi Lokal di Negara Barbar*, Yogyakarta:Thafa Media, 2012, hlm 69

²¹ Jailani, *Sistem Demokrasi Di Indonesia Ditinjau Dari Sudut Hukum Ketatanegaraan*, Jurnal inovatif vol VIII, Jakarta, 2015, hlm 137

Sebaliknya, demokrasi yang baik, mungkin dihasilkan oleh kekuasaan yang tidak memanipulasi makna demokrasi. Pelaksanaan demokrasi sangat dipengaruhi oleh kebijakan publik yang banyak ditentukan para pemimpin (elite) organisasi politik dan kelompok kepentingan (interest groups) yang tampil secara kompetitif. Bahkan, negara yang paling otoriter sekalipun akan menyatakan dirinya sebagai negara demokratis.²²

Sedangkan menurut David Held²³ model-model demokrasi dapat digambarkan melalui tabel berikut ini :

Model Mengenai Fahaman Demokrasi	Prinsip-prinsip dalam Penilaian Mengenai Demokrasi
Model I Demokrasi Klasik	Setiap warga Negara memiliki hak yang sama untuk menikmati kesetaraan politik agar nantinya memiliki kebebasan untuk memberikan perintah serta menerima perintah secara bergiliran.
Model II Republikanisme protektif	Mengenai keikutsertaan politik sangatlah penting dimiliki oleh setiap pribadi masing-masing, sehingga apabila tidak bisa mengendalikan dirinya sendiri maka mereka akan dikuasai oleh orang lain.
Model III Republikanisme dan Perkembangan	Setiap warga Negara haruslah berhak untuk menikmati setiap perkembangan politik dan ekonomi agar setiap warga Negara dapat menikmati setiap perkembangan

²² *Opcit*, Nanang Sri Darmadi, hlm 10

²³ *Opcit*, Jenedjri M. Gaffar, hlm 7

	dalam proses kebaikan secara bersama-sama.
Model IV Demokrasi Protektif	Setiap warga Negara berhak dilindungi oleh siapa saja yang memimpin serta mendapatkan rasa aman dari sesame guna untuk menjamin serta melaksanakan suatu kebijakan yang dilakukan secara menyeluruh.
Model V Demokrasi Developmental	Keikutsertaan setiap warga Negara dalam kehidupan politik sangatlah penting mengingat bahwa tidak hanya dalam hal perlindungan tetapi hal itu juga penting bagi perkembangan suatu masyarakat. Keterlibatan politik sangatlah penting bagi peningkatan kualitas setiap individu “yang tertinggi serta harmonis”
Model VI Demokrasi Langsung dan Akhir Dari Politik	“pembangunan yang bebas dari semuanya” dapat dicapai dengan cara “pembangunan yang bebas dari setiap orang”. Kebebasan membutuhkan berakhirnya eksploitasi dan terutama kesetaraan politik serta dalam bidang ekonomi yang benar-benar dilakukan secara menyeluruh. Kesetaraan yang dapat menjamin keadaan-keadaan yang diperlukan untuk merealisasikan kemampuan manusia sehingga “setiap orang dapat memberi” sesuai dengan kemampuannya serta “menerima apa yang mereka butuhkan”.
Model VII Demokrasi Kompetisi	<ul style="list-style-type: none"> • Metode mengenai mekanisme pemilihan elit politik yang memiliki keterampilan serta

elite	<p>imajinatif, sehingga diharapkan mampu untuk mengambil setiap kebijakan yang diperlukan dalam hal legislatif maupun secara administratif.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kendala mengenai kepemimpinan politik yang melewati batas.
Model VIII Demokrasi Pluralisme	Dengan dijainnya kebebasan politik oleh pemerintah dapat menghambat tumbuhnya faksi kekuasaan yang melewati batas serta Negara yang tidak tanggap.
Model IX Demokrasi Legal	Kepemimpinan secara mayoritas haruslah dibatasi dengan peraturan hukum guna untuk menjamin agar tidak terjadi kesewenang-wenangan serta setiap kebijakan yang dilakukan haruslah melibatkan rakyat untuk mempertahankan kebebasan.
Model X Demokrasi Partisipatif	Keikutsertaan masyarakat dalam membantu pengembangan sebuah nilai politik sehingga kebebasan serta hak dapat diperoleh setiap masyarakat yang ikut serta memantu perkembangannya.
Model XI Demokrasi Deliberatif	Guna untuk mencari solusi secara bersama-sama makahal tersebut dilakukan dengan cara “justifikasi mutual” kesepakatan yang diambil didasarkan pada nalar.
Model XII Otonom Demokrasi	Setiap elemen masyarakat berhak untuk menikmati hak yang setara. Kebebasan dalam kondisi kehidupan

	haruslah bebas serta seimbang tetapi tetap harus mematuhi agar tidak terjadi pelanggaran hak-hak atas orang lain.
Model XIII Demokrasi Kosmopolitan	Dalam dunia yang penuh dengan hubungan global dan regional yang semakin intensif, dengan “komunitas nasib” yang saling melengkapi, prinsip otonomi membutuhkan sebuah penegakan dalam jaringan-jaringan regional maupun global serta pemerintah lokal dan nasional.

C. Pemilihan di Indonesia

1. Sejarah pemilihan kepala daerah

Pemilihan kepala daerah diselenggarakan secara administratif dengan syarat tertentu yang dilakukan secara langsung. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud adalah Gubernur dan Wakil Gubernur untuk provinsi, Bupati dan Wakil Bupati untuk kabupaten, Walikota dan wakil Walikota untuk pemilihan daerah kota. Pada awalnya sebelum tahun 2005, penyelenggaraan pemilihan dilakukan secara perwakilan melalui DPRD untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah maka penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dilakukan dengan cara pemilihan secara langsung yaitu dengan cara partisipasi langsung oleh masyarakat. Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah pertama kali

dilakukan pada bulan juni 2005. Perkembangan selanjutnya adalah pada tahun 2015 dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 pelaksanaan pemilihan kepala daerah dilaksanakan dengan cara demokratis.²⁴

Pemilihan Kepala daerah secara langsung telah menjadi perkembangan baru dalam memahami “dipilih secara demokratis” sebagaimana ditentukan dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 1945. Oleh karena itu jika dalam Undang-Undang pilkada memberkan ruang yang luas terhadap pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat hal ini merujuk pada pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 1945. Dalam perspektif sosiologis ada desakan sosial yang bergelora dan bergejolak ketika era reformasi yang menuntut adanya demokratisasi dan transparasi dalam pemerintahan baik pusat maupun daerah. Salah satu wujud dari demokratisasi itu adalah dilaksanakannya pemilihan kepala daerah langsung.²⁵

2. Pengertian pemilihan umum

Pemilihan umum adalah untuk memilih seorang penguasa, pejabat atau lainnya dengan jalan memberikan suaranya dalam pemilihan yang dilakukan dengan syarat-syarat tertentu²⁶. Menurut Hans Kelsen, sistem pemilihan umum adalah menentukan derajat perwujudan dari ide demokrasi. Para pemberi suara ataupun para pemilih, mencalonkan seorang individu atau lebih

²⁴ Zulkarnain Hamson, <http://apakabarkampus.com/2017/11/27/sejarah-pemilukada-di-indonesia-bagian-1/>, diunduh pada 18 Juni 2018 pukul 08.45 WIB

²⁵ M.noor aziz, *Pengkajian Hukum tentang Pemilhan Kepala Daerah*,(Jakarta: badan hukum pembinaan hukum nasional,2011, hlm. 9

²⁶ Abu Nashr Muhammad Al-Iman, *Membongkar Dosa-dosa Pemilu*, Jakarta:Prisma Media, 2004, hlm: 29

untuk suatu fungsi. Jumlah pemilih selalu lebih besar daripada jumlah individu yang akan dipilih. Tindakan memilih seorang individu, yaitu pemilihan yang terdiri dari tindakan-tindakan dari para pemilih, yaitu tindakan pemungutan suara.²⁷ Melalui pemilihan, rakyat secara bebas memilih siapa-siapa saja yang akan memimpin dan wakil mereka guna terciptanya arah masa depan Negara kearah yang baik.²⁸

Alat bantu dalam pelaksanaan fungsi pemungutan suara adalah surat ataupun juga kartu suara. Para pemberi suara ataupun pemilih, diberikan hak untuk memilih seseorang atau sejumlah individu, untuk membentuk lembaga pemilih ataupun para pemilih untuk mengumpulkan, menghitung suara serta menentukan hasil.²⁹

Pemilihan umum pada dasarnya merupakan pengakuan serta perwujudan dari hak-hak politik rakyat, sekaligus merupakan cara untuk mencapai hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya guna menjalankan pemerintahan. Cara ini menyatakan bahwa pemilu merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Republik Indonesia. Tujuannya adalah untuk memilih wakil-wakil rakyat, yang akan membawa isi hati nurani rakyat.³⁰

Penyelenggaraan pemilihan dapat dipengaruhi dari beberapa faktor, antara lain yakni akan kesadaran politik masyarakatnya, memiliki tingkat pendidikan

²⁷ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum & Negara*, Bandung:Nusa Media, 2011, hlm 413

²⁸ Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya*,. Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, 2010, hlm 44

²⁹ *Opcit*, Hans Kelsen, hlm 413

³⁰ M.Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta:Tiara Wacana, 1991, hlm 2

yang setara, dalam bagian sosial ekonomi masyarakat, keberagaman pemikiran, etnik dan suku, integritas sebuah partai politik, serta kondisi geografis tertentu. Faktor-faktor tersebut memiliki keterkaitan satu sama lain yang berhubungan dengan perilaku memilih masyarakat. Sebagai contoh, dalam sistem proporsional penyelenggaraan pemilihan bisa lebih meminimalisir terjadinya konflik, sedangkan dengan sistem distrik lebih berpotensi menimbulkan akan terjadinya konflik. Pilihan terhadap sistem pemilihan haruslah lebih diberikan atensi yang lebih mengingat untuk mengantisipasi akibat-akibat yang akan timbul karena kompleksnya faktor secara komprehensif. Tidak ada sistem pemilihan umum yang sempurna serta berlaku umum di semua Negara. Pemilihan sistem pemilu haruslah dilakukan secara maksimal agar bisa meminimalisir dampak yang timbul dari penyelenggaraan pemilihan umum.³¹

Konstitusi sendiri telah mengatur pemilihan umum melalui Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 yakni, “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dimaksud dengan pemilihan umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara

³¹ Joko J. Prihatmoko, *Mendemokratiskan Pemilu dari Sistem sampai Elemen Teknis*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008, hlm 33

langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, penyelenggaraan Pemilu adalah pelaksanaan tahapan pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu. Masih dalam Undang-Undang yang sama, Pasal 1 angka 7 yang dimaksud penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk Memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Kemudian, Pasal 1 angka 7 menjelaskan, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi pemilihan umum, Badan Pengawas pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Pasal 2 dan 3 Undang-Undang pemilu mengatur dalam menyelenggarakan pemilu, penyelenggara harus melaksanakan pemilu berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Serta penyelenggara harus

memenuhi prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif dan efisien.

Selanjutnya Pasal 4 mengatur juga mengenai tujuan pengaturan penyelenggaraan pemilu yaitu bertujuan untuk memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis, mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas, menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu, memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengarahannya pemilu serta mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Pasal 5 menjelaskan, bagi penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai penyelenggara pemilu.

Pemilihan umum adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka-ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pada konteks yang lebih luas pemilu merupakan salah satu upaya yang digunakan untuk memengaruhi pilihan rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan cara melakukan kegiatan retorika, hubungan publik, komunikasi massa, lobi serta kegiatan lain yang berhubungan dengan politik. Meskipun agitasi serta kegiatan propaganda di Negara demokrasi sangat tidak dianjurkan, namun dalam kegiatan kampanye dalam rangka pemilihan umum, teknik agitasi serta teknik melakukan propaganda banyak digunakan oleh para kandidat ataupun politikus untuk melakukan komunikasi politik. Dalam

Pemilu, para pemilih disebut juga dengan konstituen, serta kepada merekalah para peserta Pemilihan umum membeikan janji-janji serta program-programnya pada saat masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara.³²

Menurut Robert Dahl, bahwa pemilihan umum merupakan gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi dizaman modern. Pemilihan umum dewasa ini menjadi suatu parameter dalam mengukur demokratis tidaknya suatu Negara, bahkan pengertian demokrasi sendiri secara sederhana tidak lain adalah sistem politik dimana para pembuat keputusan kolektif tertinggi di dalam system itu dipilih melauai pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala. Pemilu memfasilitasi sirkulasi elit, baik antara elit yang satu dengan yang lainnya.³³

Penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia dibagi menjadi beberapa tujuan, yaitu yang pertama memungkinkan terjadinya pergantian pemerintah secara damai dan tertib, kedua adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, dan yang ketiga adalah untuk melaksanakan hak-hak asasi warga negara. Sementara itu, penjelasan hal itu menurut Jimlly Asshiddiqie menyebutkan tujuan penyelenggaraan pemilu dibagi menjadi 4 (empat), yakni :

³² Anonim, pengertian pemilihan umum, https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum, diunduh pada tanggal 29 Maret 2018 pukul 11.41 WIB

³³ Anonim, pelaksanaan Pemilihan Umum dan demokrasi di Indonesia https://www.academia.edu/6790020/pemilihan_umum_dan_demokrasi, diunduh, 29 Maret 2018, Pukul 12.00 WIB

- 1) Guna untuk memungkinkan terjadinya perpindahan kepemimpinan pemerintahan secara tertib serta damai;
- 2) Memungkinkan untuk terjadi peralihan pergantian wakil rakyat yang akan mewakili kepentingan rakyat;
- 3) untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
- 4) untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Pemilu yang diselenggarakan adalah tidak hanya untuk memilih wakil rakyat yang akan menduduki lembaga perwakilan rakyat ataupun parlemen, tetapi juga untuk memilih pimpinan pemerintahan yang berkuasa di ranah eksekutif. Ranah kekuasaan secara legislatif, adalah para wakil rakyat yang duduk di DPR, serta di DPD, serta ada pula yang duduk di DPRD, di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota. Sedangkan pada cabang ranah kekuasaan pemerintahan eksekutif, pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan adanya pemilihan umum yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksud juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala.³⁴

Pada hakikatnya, Pemilu merupakan realisasi fungsi rekrutmen politik yang seharusnya ada dalam sistem yang demokratis. Sehingga secara teoritis, pada sebuah sistem Pemilu biasanya berisikan pola pemberian suara, yang memberikan kemungkinan bagi pemilih untuk menentukan

³⁴ Didik Sukriono, *Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Jurnal Konstitusi vol. II, 2009, hlm 20

preferensinya, memilih partai atau individu yang menjadi calon dalam Pemilu.³⁵

Terdapat enam prinsip yang menjadi dasar dalam pemilihan sistem pemilu. Pertama, sistem pemilu akan berdampak terhadap karakter persaingan para calon dalam pemilihan umum. Kedua, sistem pemilu yang digunakan dapat dengan mudah dimanipulasi, khususnya oleh partai-partai besar, untuk memperlancar tujuan politik tertentu. Ketiga, sistem pemilu dapat mempengaruhi jumlah sebuah partai politik di parlemen. Keempat, sistem pemilu juga menentukan tempat baik secara internal serta disiplin masing-masing oleh sebuah partai politik. Sebagai sistem serta sebagian lainnya memaksa partai-partai untuk bersatu suara serta menekan pembangkangan. Kelima, sistem pemilu bisa mengarahkan pada pembentukan koalisi atau pemerintahan satu partai dengan kendala yang dihadapi partai mayoritas. Keenam, sistem pemilu dapat mendorong ataupun dengan menghambat pembentukan aliansi di antara partai-partai serta bisa pula memberi dorongan kepada beberapa kelompok agar lebih bersikap akomodatif atau memberi dorongan untuk menghindari konflik.³⁶

3. Lembaga penyelenggara pemilihan

Lembaga penyelenggaraan pemilu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 adalah Komisi pemilihan umum selanjutnya

³⁵ Galuh Kartiko, *Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia*, Jurnal Konstitusi vol. II, 2009, hlm 37

³⁶ *Opcit*, Joko J. Prihatmoko

disebut dengan KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu. KPU memiliki tugas yang disebutkan pada Pasal 12 yaitu:

- a. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal
- b. Menyusun tata kerja KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN dan KPPSLN
- c. Menyusun peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu
- d. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilu
- e. Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi
- f. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih
- g. Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu dan bawaslu
- h. Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan pasangan calon terpilih serta membuat berita acaranya
- i. Menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa pemilu
- j. Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat
- k. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan pemilu, dan

- l. Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13 dalam penyelenggaraan pemilu, KPU berwenang:

- a. Menetapkan tata keja KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN dan KPPSLN
- b. Menetapkan peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu
- c. Menetapkan peserta pemilu
- d. Menetapkan dan mengumumkan berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi hitungan suara disetiap KPU provinsi untuk pemilu membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara
- e. Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil pemilu dan mengumumkannya
- f. Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota untuk setiap Partai politik peserta pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota.
- g. Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan
- h. Membentuk KPU provinsi, KPU kabupaten/Kota, dan PPLN
- i. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU provinsi, anggota KPU kabupaten/Kota, dan anggota PPLN

- j. Mejatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPLN, anggota KPPSLB, dan sekretaris Jendral KPU yang terbukti melakukan tindakan yang megakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan
- k. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye pemilu, dan
- l. Melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 14 KPU dalam penyelenggaraan pemilihan wajib melakukan:

- a. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu secara tepat waktu
- b. Memperlakukan peserta pemilu secara adil dan setara
- c. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat
- d. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan

urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia

- f. Mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. Menyampaikan laporan periodik mengenai penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu;
- h. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU
- i. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat
- j. Melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu
- k. Menyediakan data hasil pemilu secara nasional
- l. Melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
- m. Melaksanakan putusan DKPP, dan
- n. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Komisi Pemilihan Umum Provinsi selanjutnya disingkat KPU provinsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Bahwa KPU provinsi memiliki tugas:

- a. Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran
- b. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu di provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan tahapan, penyelenggaraan pemilu yang dilaksanakan oleh KPU kabupaten/kota
- d. Menerima daftar pemilih dari KPU kabupaten kota, dan menyampaikannya kepada KPU
- e. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih
- f. Merekapitulasi hasil penghitungan suara pemilu anggota DPR dan anggota DPD serta pemilu Presiden dan Wakil Presiden di provinsi yang bersangkutan dan mengumumkannya berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU kabupaten/kota
- g. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu, Bawaslu provinsi, dan KPU
- h. Mengumumkan calon anggota DPRD provinsi terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di provinsi yang bersangkutan dan membuat berita acaranya
- i. Melaksanakan putusan Bawaslu dan Bawaslu provinsi
- j. Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU provinsi kepada masyarakat

- k. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu, dan
- l. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 16 mengatur mengenai kewenangan KPU provinsi yaitu:

- a. Menetapkan jadwal pemilu di provinsi
- b. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilu anggota DPRD provinsi berdasarkan hasil rekapitulasi di KPU kabupaten/kota dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara
- c. Menerbitkan keputusan KPU provinsi untuk mengesahkan hasil pemilu anggota DPRD provinsi dan mengumumkannya
- d. Menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu berdasarkan putusan Bawaslu, putusan Bawaslu provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
- e. Melakukan wewenang lain yang di berikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 17 mengatur bahwa dalam melaksanakan Pemilihan umum, KPU Provinsi wajib:

- a. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu dengan tepat waktu

- b. Memperlakukan peserta pemilu secara adil dan setara
- c. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat
- d. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. Menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan pemilu kepada KPU
- f. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutan berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU provinsi dan lembaga kearsipan provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia
- g. Mengelola barang inventaris KPU provinsi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan
- h. Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan pemilu kepada KPU dan dengan tembusan kepada Bawaslu
- i. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU provinsi yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU provinsi
- j. Melakukan putusan Bawaslu dan/atau putusan Bawaslu provinsi
- k. Menyediakan dan menyampaikan data hasil pemilu di tingkat provinsi
- l. Melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

- m. Melaksanakan putusan DKPP, dan
- n. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat KPU Kabupaten/Kota adalah penyelenggara Pemilihan umum. Dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengatur ketentuan bahwa tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilihan umum meliputi:

- a. Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran
- b. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkn ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. Mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya
- d. Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU provinsi
- e. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih
- f. Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilu anggota DPR, anggota DPD, pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD provinsi serta anggota DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi suara di PPK

- g. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu, Bawaslu Kabupaten/kota, dan KPU provinsi
 - h. Mengumumkan calon anggota DPRD kabupaten/kota terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di kabupaten/kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya
 - i. Menindaklanjuti dengan segeratemuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu kabupaten/kota
 - j. Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kabupaten/kota kepada masyarakat
 - k. Melakukan evaluasi dan membuat laporn setiap tahapan penyelenggaraan pemilu, dan
 - l. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan
- Kemudian Pasal 19 mengatur mengenai kewenangan KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilihan umum, yakni:
- a. Menetapkan jadwal di kabupaten/kota
 - b. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya
 - c. Menetapkan dan mengumumkan rekapitulasi penghitungan suara Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertitikat rekapitulasi suara

- d. Menerbitkan keputusan KPU kabupaten/kota untuk mengesahkan hasil pemilu anggota DPRD kabupaten/kota untuk mengesahkan hasil pemilu anggota DPRD kabupaten/kota dan mengumumkannya
- e. Menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK dan anggota PPS yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu berdasarkan putusan Bawaslu, putusan Bawaslu provinsi, putusan Bawaslu kabupaten/kota, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
- f. Melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 20 juga mengatur ketentuan bahwa KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Umum wajib:

- a. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu dengan tepat waktu
- b. Memperlakukan peserta pemilu secara adil dan setara
- c. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat
- d. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. Menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan pemilu kepada KPU melalui KPU provinsi

- f. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutan berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU kabupaten/kota dan lembaga kearsipan kabupaten/kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia
- g. Mengelola barang inventaris KPU kabupaten/kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan
- h. Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan pemilu kepada KPU dan KPU provinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu
- i. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU kabupaten/kota yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU kabupaten/kota
- j. Melakukan dengan segera putusan Bawaslu dan/atau putusan Bawaslu kabupaten/kota
- k. Menyampaikan data hasil pemilu dari tiap-tiap TPS pada tingkat kabupaten/kota kepada peserta pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah rekapitulasi di kabupaten/kota
- l. Melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
- m. Melaksanakan putusan DKPP, dan
- n. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU provinsi dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan

D. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013

Putusan MK No.97/PUU-XI/2013 diajukan oleh Forum kajian hukum dan konstitusi (FKHK), Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul (BEM FH UEU), dan Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta (GMHJ).

Duduk perkara yang telah diajukan oleh pemohon adalah untuk menguji dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Para Pemohon menganggap bahwa telah terjadi penambahan ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam hal penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah akibat munculnya Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 24C ayat (1).

Bahwa Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dalam hal demikian, para Pemohon menganggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi

“Negara Indonesia adalah negara hukum”. Karena tidak mengindahkan serta memenuhi kaidah-kaidah asas-asas hukum yang berlaku, sudah selayaknya di tegakkan sebagaimana sebuah norma hukum.

Bahwa Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengalihkan kewenangan mengadili sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah beserta wakil kepala daerah yang sebelumnya diselesaikan oleh Mahkamah Agung kemudian dialihkan kepada lembaga Mahkamah Konstitusi, dianggap oleh para Pemohon bertentangan dengan Konstitusi, karena pada Pasal 24C ayat (1) sesuai dengan ketentuan pasal tersebut kewenangan yang diberikan adalah hanya sebatas untuk mengadili sengketa hasil Pemilu bukan sengketa hasil pemilihan kepala daerah, yang menurut Pasal 22E ayat (2) Konstitusi, Pemilu hanya sebatas pada pemilihan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD, serta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak termasuk di dalamnya.

Selanjutnya para Pemohon beranggapan pula bahwa Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman beserta penjelasannya dianggap tidak sesuai dengan Pasal 24C ayat (1) Konstitusi. Hal ini dikarenakan ketentuan pasal tersebut telah memperluas ketentuan Konstitusi, sedangkan Pasal 24C ayat (1) yang telah menentukan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya sebatas urusan pemilu saja. Menurut para Pemohon, atribusi kewenangan yang diberikan oleh Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tidak dimungkinkan mendapatkan penambahan kewenangan lain

selain yang diberikan oleh konstitusi tidak seperti lembaga Mahkamah Agung yang dimungkinkan adanya penambahan kewenangan pada Pasal 24A ayat (1) dengan adanya frasa “dan mempunyai wewenangan lainnya yang diberikan oleh Undang-undang”.

Menanggapi permohonan para pemohon Mahkamah memberikan amar putusan bahwa Mahkamah Konstitusi mengabulkan seluruh permohonan para pemohon yakni Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap telah bertentangan dengan Konstitusi dan oleh karenanya hal tersebut diyakini tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, kemudian Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa lembaganya masih berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum terbentuknya Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut.

Terhadap putusan Mahkamah tersebut, terdapat hakim konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*) terkait amar putusan tersebut. Yakni adalah Arief Hidayat, Anwar Usaman, dan Ahmad Fadlil Sumadi.³⁷

Pertama, pendapat berbeda yang dimiliki oleh hakim konstitusi Arief Hidayat, yang menyatakan bahwa secara jelas Mahkamah memberi artian terkait mekanisme Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan kebijakan pembuat Undang-Undang, yang artinya bahwa menurut pembuat

³⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XI/2013

Undang-Undang apakah pemilihan kepala daerah termasuk sebagai rezim pemilu atau bukan.

Dalam perkembangannya, kebijakan pembuat Undang-Undang memilih memasukkan pemilihan kepala daerah kedalam rezim pemilu, hal tersebut bisa dilihat dari lahirnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilu. Disebutkan dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang tersebut, pemilihan kepala daerah langsung adalah pemilu yang berarti bahwa hal tersebut termasuk dalam pengaturan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "*pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*".

Pemilihan kepala daerah yang masuk kedalam rezim pemilu dipertegas dengan terbitnya Undang-Undang nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang mana pada Pasal 236C ditegaskan, "*Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan*". Dengan demikian kebijakan tersebut diserahkan kepada pembuat Undang-Undang tanpa harus adanya pembuatan tafsiran baru yang nantinya akan mengambil peran dari pembentuk undang-undang.

Kedua yakni hakim konstitusi lain yang memiliki pendapat berbeda yakni Anwar Usman berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang

penyelenggaraan pemilihan umum, maka pemilihan kepala daerah termasuk kedalam pengertian rezim pemilu, artinya bahwa secara hukum perseisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Frasa yang menyatakan bahwa *“dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”* artinya, dibutuhkan sebuah tindakan hukum untuk menetapkan pengalihan kewenangan yang dimaksud sebelum masa tenggat yang telah ditetapkan, tetapi apabila hal ini dilakukan sebelum masa tenggat berakhir maka harus ada suatu tindakan hukum untuk mengatur mengenai pengalihan penanganan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi. Namun apabila tidak ada suatu tindakan hukum mengenai pengalihan tersebut, maka konsekuensi demi hukum, peralihan tersebut terjadi dengan sendirinya setelah habis masa tenggat 18 (delapan belas) bulan sebagaimana diatur dalam pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, asas-asas dalam pemilihan kepala daerah yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Asas-asas pemilihan kepala daerah yang telah diadopsi dari pemilihan umum, maka hal ini termasuk kedalam rezim pemilu. Pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan secara langsung dan juga menggunakan instrumen dari komisi pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E

Undang-Undang Dasar 1945, menjadikan hal ini tidak bisa disangkal lagi bahwa pemilihan kepala daerah termasuk kedalam bagian rezim pemilu atau masuk bagian dari rezim pemerintahan daerah.

Bahwa Undang-Undang Dasar 1945 telah menetapkan pemilihan kepala daerah secara demokratis baik secara langsung maupun dengan cara yang lain, maka hal ini harus tetap berpedoman pada asas-asas pemilihan umum yang berlaku. Bahwa dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, menjabarkan mengenai “dipilih secara demokratis” artinya bahwa kebijakan pembuat Undang-Undang telah memilih pemilihan kepala daerah secara langsung, maka sebagai konsekuensinya, asas-asas penyelenggaraan pemilihan umum tercermin dalam pemilihan kepala daerah yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang diselenggarakan oleh lembaga independen.

Terakhir, Ahmad Fadlil Sumadi memiliki pandangan yang berbeda, menyatakan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah adalah tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.