

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bagi sejumlah Negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai Negara Demokrasi, Pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama demokrasi.¹ Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa, “Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik.” Suatu Negara kesatuan, baru merupakan wujud pemerintahan demokrasi, tatkala kekuasaan dan kewenangan pemerintahan daerah dijalankan secara efektif dalam pemberdayaan kemaslahatan rakyat.²

Demokrasi digambarkan oleh Aristoteles ialah “... landasan demokratis adalah kebebasan” yang menurut pendapat orang pada umumnya, hanya dapat dinikmati dalam Negara semacam itu. Hal ini diakui sebagai tujuan utama

¹ Titik Triwulan Tutik, “*Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*” (Jakarta:Kencana, 2010), h. 329.

² Agussalim Andi Gadjong, “*Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*”, (Bogor: Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia,2007),h. 2

setiap demokrasi. Salah satu prinsip kebebasan ialah setiap orang secara bergantian wajib memerintah dan diperintah, dan memang keadilan demokratis merupakan penerapan persamaan jumlah bukan proporsi, dari situ disimpulkan bahwa mayoritas harus memiliki kekuasaan tertinggi, dan apa pun yang disetujui oleh mayoritas harus menjadi tujuan dan adil. Setiap warga Negara, dikatakan, harus mempunyai persamaan, dan oleh karenanya dalam sebuah demokrasi, kaum miskin mempunyai kekuasaan lebih banyak daripada kaum kaya, karena jumlah mereka lebih besar, dan kehendak mayoritaslah yang paling tinggi. Oleh karena itu hal ini merupakan salah satu sifat kebebasan yang dianut oleh kaum demokrat sebagai prinsip Negara merdeka”.³

Landasan konstitusional pemilihan umum kepala daerah termaktub pada Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa *Gubernur, Bupati dan Walikota* masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis, kebijakan

³ Diane Ravitch dan Abigail Thernstrom,” *Demokrasi: Klsik dan Modern* “ (Jakarta:Yayasan Obor Indonesia, 2005), h. 13

desentralisasi yang kemudian diwujudkan dalam bentuk pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) adalah proses politik yang sangat baik dalam penentuan pemimpin tingkat lokal. Pada saat inilah rakyat di tiap-tiap kabupaten/kota dan provinsi memilih para calon pemimpin.⁴

Adanya calon tunggal disebabkan terjadinya perubahan sosial di daerah yang terdapat calon tunggal baik dalam perubahan partisipasi politik maupun ketidakikutsertaan pemilihan umum dikarenakan tidak ada calon yang diinginkan. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang persyaratan dan tata cara ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁵ Dengan fenomena calon tunggal di Pilkada tidak menutup kemungkinan mempengaruhi tugas dan fungsi kepala daerah kepada masyarakat yang hanya bisa memilih satu calon kepala daerah secara setuju atau tidak setuju. Tidak

⁴Firman Subagyo, "Menata Partai Politik (Dalam Arus Demokratisasi Indonesia)", (Jakarta: RMBOOKS, 2009), h. 128

⁵Haw Widjaja, "Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia", (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2008) h.140.

seperti Amerika Serikat yang memiliki ragam bentuk pemerintahan daerah yang begitu tinggi, Indonesia justru memiliki bentuk pemerintahan daerah yang seragam dan cenderung demikian sepanjang sejarah pertumbuhannya. Perubahan bentuk pemerintah daerah terjadi karena fase pemerintahan daerahnya bukan karena kemajemukan dalam fase yang sama.⁶

Mekanisme pengisian jabatan kepala daerah kemudian diatur dalam UU pemerintahan daerah yang terus mengalami perubahan. Melalui UU No 5 Tahun 1974, adapun mekanisme pemilihan kepala daerah yaitu berdasarkan mekanisme di DPRD (DPRD Provinsi /DPRD Kabupaten /kota) untuk memilih dua pasangan calon yang akan diangkat salah satunya oleh persiden. UU No 5 Tahun 1974 kemudian diganti menjadi UU No 22 Tahun 1999, pada UU ini adapun mekanisme pemilihan kepala daerah berawal dan berakhir di DPRD (DPRD/ DPRD Kabupaten/kota) adapun peran serta presiden sebagai kepala pemerintahan hanya sebatas untuk

⁶ Khairul Muluk, “*Desentralisasi & Pemerintahan Daerah*”, (Malang : Bayu Media, 2007) h.143.

mengkonsultasikan saja pasangan calon yang telah dipilih terlebih dahulu oleh DPRD. Namun, sejak berlakunya UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah atau disingkat Pilkada. Karena tidak melibatkan peran serta masyarakat didalam serta adanya kekhawatiran terjadinya Money politik yang rentan terjadi di DPRD. Sebagaimana menurut pendapat Jeff Haynes, beliau membedakan demokrasi dalam 3 tataran yakni, demokrasi formal, demokrasi permukaan, dan demokrasi substantif.⁷

Calon tunggal berbahaya bagi demokrasi. Calon tunggal mengandaikan tidak ada kompetisi. Padahal, semakin banyak calon yang bersaing, kualitas demokrasi akan semakin baik. Tetapi, banyaknya pasangan calon yang tampil dalam Pilkada juga akan menimbulkan persoalan antara lain, menyulitkan pemilih untuk mengenali masing-masing pasangan calon, sehingga pemilih terdorong untuk tidak

⁷Rozali Abdullah, *“Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah”*, (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta , 2005), h. 27.

rasional dalam menjatuhkan pilihannya. Dari sisi efektifitas pemerintahan, jumlah pasangan calon terlalu banyak menyebabkan fragmentasi politik di DPRD sangat tinggi.⁸

Dalam permasalahan ini seseorang ataupun kelompok masyarakat dapat mengajukan *Judicial Review* kepada MK untuk meninjau kembali keputusan yang telah dibuat. Pemohon mendalilkan dirinya warga negara Indonesia yang dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dengan argumentasi. Adapun norma Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang dimohonkan pengujian terdapat pada pasal-pasal sebagai berikut: Pasal 49 ayat (8); Pasal 49 ayat (9); Pasal 50 ayat (8); Pasal 50 ayat (9); Pasal 51 ayat (2); Pasal 52 ayat (2); Pasal 54 ayat (4); Pasal 54 ayat (5); Pasal 54 ayat (6). Apabila diringkaskan, pokok argumentasi permohonan pemohon berpusat pada masalah terganggunya atau bahkan tidak dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah dan wakil

⁸ Didik Supriyanto, “Penataan Kembali Sistem Pemilihan dalam Pemilukada, dalam Seminar Nasional Evaluasi Pemilukada: Antara Teori dan Praktik” (Jakarta: Sultan Jakarta),h. 267.

kepala daerah sebagaimana dijadwalkan disebabkan oleh adanya ketentuan dalam norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang mempersyaratkan paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Karena adanya fenomena calon tunggal, menyebabkan masalah baru warga negara tidak bebas untuk memilih calon karena hanya ada satu calon, walaupun Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan No.100/PUU-XIII/2015 tetap adanya pemilihan dengan cara setuju atau tidak setuju cara ini kurang demokratis karena terlihat disini Mahkamah Konstitusi hanya menetapkan, dan apakah referendum Mahkamah Konstitusi dalam hal memilih calon tunggal dengan cara setuju atau tidak setuju sudah memenuhi nilai demokrasi sesungguhnya.

Atas putusan MK tersebut maka, pakar hukum Tata Negara Universitas Gadjad Mada (UGM) yang juga Direktur pusat kajian Anti Korupsi UGM Zainal Arifin Mochtar mengatakan, Putusan MK soal calon tunggal Pilkada tidak menjawab tuntas masalah yang ada, karena tidak diatur secara

pasti mekanisme penggunaan kolom setuju dan tidak setuju dan tidak setuju tersebut. Bagaimana mekanisme, cara dan kapan pelaksanaannya. Itu bisa menguntungkan orang yang mau memerintah sementara. Bisa saja ditunda lama referendusnya. Banyak problem, karena MK tidak membangun detail soal referendusnya. Kalau begitu, itu menutup masalah dan buka masalah baru. Tutup satu problem dan buka problem lain.⁹ Berkaitan dengan persoalan tersebut sikap MK adalah tepat, sebab MK bukanlah sebagai positif legislator melainkan hanya negatif legislator masalah mekanisme, cara, dan kapan pelaksanaannya menjadi urusan pihak yang mempunyai kewenangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pilkada antara lain Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tetapi, dalam hal ini MK telah bertindak “setengah-setengah” artinya, aturan pada kolom “setuju” atau “tidak setuju” sebenarnya telah masuk ke ranah yang sebenarnya bukan kewenangan MK untuk mengaturnya.

⁹ R.Nazriah, “*Calon Tunggal Dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No 100/PUU-XIII/2015*”, (Jurnal Konstitusi, Volume 13 Nomor II, Juni 2016), h.397.

Mahkamah juga tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-Undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah, lebih-lebih apabila pelanggaran demikian bersangkut paut dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang membawa akibat luas sebab berdampak pada terganggunya pelaksanaan pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah.

Permasalahan di atas dilihat perlu adanya penelitian lebih lanjut serta penjelasan yang lebih terperinci bagaimanakah legalitas calon tunggal pemilihan daerah dalam putusan mahkamah konstitusi yang meyebabkan demokrasi di Indonesia tidak sempurna. Oleh karena itu, penulis memilih judul tentang **“Legalitas Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Analisis Putusan MK No.100/PUU-XIII/2015”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan pembatasan masalah yang telah diuraikan di atas, maka perumusan masalahnya akan dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Landasan Yuridis Normatif Hakim Konstitusi Terhadap Judicial Review Uji Materi UU No. 8 Tahun 2015 Tentang Calon Tunggal Daerah?
2. Bagaimana implikasi putusan mahkamah konstitusi No.100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal terhadap demokrasi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang diuraikan diatas, tulisan ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui Landasan Yuridis Normatif Hakim Konstitusi Terhadap Judicial Review Uji Materi UU No. 8 Tahun 2015 Tentang Calon Tunggal Daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh putusan Mahkamah konstitusi No.100/PUU-XIII/2015 terhadap pelaksana pemilihan umum kepala daerah serentak.

D. Manfaat Penelitian

Pada penelitian skripsi hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengetahuan dibidang hukum khususnya baik secara teoritis maupun praktis

1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dalam perkembangan ilmu hukum khususnya pada bidang hukum tata negara.
- b. Hasil daripada penelitian ini diharapkan dapat memberikan serta menambah referensi penelitian hukum tata negara khususnya dalam meneliti putusan mahkamah konstitusi serta menjadi masukan daripada penelitian selanjutnya dalam penelitian karya ilmiah pada masa yang akan datang.
- c. Dapat menerapkan ilmu-ilmu yang selama ini telah ditempuh dalam bangku perkuliahan dalam menganalisis maupun penerapannya secara langsung dilapangan.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangsi kepada Pemerintah/ Pengambil kebijakan terhadap Pengisian Jabatan Kepala Daerah dalam Pemerintahan Daerah.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi alat informasi bagi seluruh kalangan masyarakat, maupun pemerintah dalam setiap detail dari hasil penelitian karya ilmiah ini.

E. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Dalam penelitian ini, diperlukan kajian-kajian terdahulu untuk menghindari penelitian dengan objek yang sama. Terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti yang kemudian membuat ringkasannya, baik berupa (skripsi, tesis, disertai jurnal dan sebagainya) antara lain:

1. **Wafia Silvi Dhesinta**: “Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Konsep Demokrasi (Analisis Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2015)”. *Jurnal*. Universitas Gadjah Mada Fakultas Ilmu Hukum. Naskah diterbitkan 2016: Jurnal ini menjelaskan tentang Polemik calon tunggal pada pilkada serentak 2015 karena diyakini lantaran sejumlah partai politik enggan mengusung jagoannya. Pelaksanaan pilkada dengan calon tunggal di

daerah-daerah diantaranya Kabupaten Blitar tetap berjalan pasca putusan Mahkamah Konstitusi. Penilaian mengenai tidak demokratisnya pemilu dengan calon tunggal merupakan hal yang bagus bagi penulis ini mengingat konsep demokrasi yang dikembangkan para ahli adalah kemampuan untuk memilih pemimpin politik pada masa pemilihan berlangsung. Perbedaan jurnal ini dengan skripsi yang penulis tulis yaitu penulis meneliti tentang legalitas calon tunggal yang mana calon tunggal ini telah disahkan oleh MK. Berbeda dengan jurnal ini yang hanya menganalisa calon tunggal dalam pemilihan umum kepala daerah.¹⁰

2. **Sarah Eka Aprilia:** “Terminologi Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah Menurut Pasal 11 Ayat (4) 1945”. *Skripsi*. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Fakultas Syariah dan Hukum. Naskah ini diterbitkan 2016. Skripsi ini bertujuan untuk

¹⁰ Wafia Silvi Dhesinta, Jurnal: “*Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Konsep Demokrasi (Analisis Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2015)*”, (Yogyakarta: UGM, 2016)

mengetahui mekanisme pemilihan kepala daerah yang demokratis apa dengan cara dipilih oleh DPR atau dipilih langsung oleh rakyat. Perbedaan dengan skripsi yang penulis tulis yaitu penulis membahas referendum mahkamah konstitusi apakah sudah memenuhi nilai teori demokrasi sesungguhnya.¹¹

3. **Ahmad Kandiaz:** “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pasangan Calon Tunggal Terhadap Demokrasi Di Indonesia”. *Skripsi*. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Fakultas Syari’ah dan Hukum. Naskah diterbitkan 2019. Skripsi ini bertujuan untuk mengetahui dampak dari pemberlakuan calon tunggal kepala daerah terhadap masyarakat, mekanisme pemilihan kepala daerah, dan sistem demokrasi di Indonesia. Latar Belakang penelitian ini didasari fenomena yang terjadi di Indonesia munculnya calon

¹¹ Sarah Eka Aprilia, Skripsi: “*Terminologi Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah Menurut Pasal 11 Ayat (4) 1945*”, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2016)

tunggal kepala daerah yang dapat merubah pola demokrasi yang sebelumnya sudah diterapkan di Indonesia. Perbedaan skripsi yang penulis tulis yaitu penulis lebih menjelaskan tentang legalitas calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah yang mana akan menjadi acuan untuk persoalan calon tunggal di daerah apabila terjadi lagi.¹²

F. Kerangka Pemikiran

Dalam penulisan ini mengimplikasikan pada beberapa teori yang relevan dengan masalah yang di angkat oleh penulis diantaranya:

1. Teori Negara hukum

Berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 yang menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia Negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah Negara yang menegakan supermasi hukum untuk menegakan

¹² Ahmad Kandiaz, Skripsi: “*Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pasangan Calon Tunggal Terhadap Demokrasi Di Indonesia*”. (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2019)

kebenaran dan keadilan dan tidak dipertanggung jawabkan.

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud dengan Negara hukum ialah Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga Negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.

Wirjono Prodjodikoro berpendapat, Negara hukum berarti suatu Negara yang di dalamnya wilayahnya adalah :

- a) Semua alat-alat perlengkapan dari Negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan baik terhadap para warga Negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak

boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

- b) Semua orang (penduduk) dalam hubungan kmasyarakatatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.¹³

Menurut Aristoteles, yang memerintah dalam suatu Negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat undang-undang adalah bagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan Negara. Oleh karena itu, yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga Negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.

¹³ Wirjono Prodjodikoro, *“Ni’matul Huda, “Hukum Tatanegara Indonesia”, Cet 10”*, (Jakarta: Rajawali Pers,2015), h.83.

2. Teori Kedaulatan Rakyat

Secara sederhana kedaulatan rakyat dapat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Plato berpendapat bahwa kedaulatan rakyat dapat terwujud dalam suatu pemerintahan yang di pimpin oleh orang yang bijaksana, sehingga ia sangat menganjurkan agar pemerintahan itu dilakukan oleh filosof yang diyakininya bisa bertindak bijaksana. Sedangkan menurut John Locke tercapainya kedaulatan rakyat maka kekuasaan yang ada dalam Negara harus dipisahkan ke dalam dua aspek kekuasaan.¹⁴

Konsep kedaulatan rakyat menurut Jimly Asshiddiqie diwujudkan melalui instrument-instrumen hukum dan system kelembagaan Negara dan pemerintah sebagai institusi hukum yang tertib. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan haruslah mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintahan

¹⁴ Nike K Rumokoy, "Kedaulatan Dan Kesatuan Dalam UUD 1945 Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia" Dimuat Pada *Jurnal Hukum Unstrat*, Vol.23, No.9, (Jakarta: Mega Press, 2017) h.10.

Indonesia secara formal mengakui bahwa kekuasaan ada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.¹⁵

Adapun pelopor dari teori kedaulatan rakyat ini yaitu Jean Jacques, memberikan pendapat bahwasannya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, sementara kepala Negara ataupun raja hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan maupun dikehendaki oleh rakyat. Teori kedaulatan rakyat juga diikuti oleh Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa tujuan dari Negara adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan dan pembuat undang-undang itu sendiri produk dari rakyat, hal itulah yang menjadikan rakyat sebagai pemilik kekuasaan tertinggi.

3. Teori Demokrasi

¹⁵ Jimly Asshidiqie, "Format Kelembagaan Negara Dan Pergesaran Kekuasaan Dalam Pembentukan" UUD 1945, (Yogyakarta; FH UI Press, 2004), h.5.

Demokrasi sering diartikan sebagai kekuasaan oleh rakyat, secara bahasa demokrasi adalah keadaan Negara dimana kedaulatan atau kekuasaan tertingginya berada di tangan rakyat. Banyak Negara yang menerima dan menerapkan konsep demokrasi, ini disebabkan yakinnya Negara-negara bahwa konsep Negara demokrasi merupakan system tatapemerintahan yang paling unggul dibandingkan system lainnya.

Secara terminologis (istilah), seperti yang dikemukakan Joseph A. Schometer, demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.¹⁶

Dalam pelaksanaan demokrasi, terdapat beberapa prinsip yang wajib dijalankan adanya pembagian kekuasaan, pemilihan umum yang bebas, manajemen yang terbuka kebebasan individu, peradilan yang bebas,

¹⁶ Titik Triwulan Tutik, “*Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Uud 1945*”, (Jakarta: Kencana, 2011), h.68

beberapa partai politik, consensus, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi Negara, perlindungan hak asasi, adanya mekanisme politik, dan adanya pemerintahan yang mengutamakan musyawarah, adalah sederet prinsip yang merupakan ciri-ciri terselenggaranya sebuah demokrasi.

Demokrasi tidak bisa hanya dijadikan sebagai hiasan dan bahasan retorika belaka, demokrasi juga tidak hanya menyangkut pelebagaan gagasan-gagasan luhur tentang kehidupan bernegara yang ideal, tetapi merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang berkeragaman dan menghargai perbedaan.¹⁷

Di Indonesia demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan peluang bagi pemerintahan daerah dalam mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat di

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, “*Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*”, (Jakarta :Sinar Grafika, 2010), h.58.

lingkungannya. Semenjak era reformasi, demokrasi yang diterapkan mengarah pada demokrasi partisipatif atau langsung.

4. Teori Pemilihan Umum

Berdasarkan ketentuan pasal 1 butir 1 undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum dikatakan bahwa: pemilihan umum yang selanjutnya disebut pemilu 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 langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan undang-undang dasar Negara republic Indonesia tahun 1945.

Pemilu merupakan system perjaringan pejabat public yang banyak digunakan oleh Negara-negara di dunia dengan system pemerintahan demokrasi. Bagi Negara yang mengklaim diri sebagai lambing sekaligus

tolak ukur utama dari demokrasi.¹⁸ Pelaksanaan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi.

Menurut A.S.S Tambunan, pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.¹⁹

Berbeda dengan ahli diatas, parulian Donald berpendapat bahwa pemilu bukanlah segala-galanya menyangkut demokrasi. Pemilu adalah sarana pelaksanaan asas demokrasi dan sendi-sendi demokrasi bukan hanya terletak pada pemilu. Tetapi bagaimanapun, pemilu memiliki arti yang sangat penting dalam proses dinamika Negara.²⁰

¹⁸ Titik Triwulan Tutik, *“Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945”*, (Jakarta: Rencana Prenada Media Group, Ed.1,Cet.2, 2011), h. 329.

¹⁹ A.S.S Tambunan, *“Pemilu Demokratis Kompetitif”*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2015) h.2.

²⁰ Parulian Donald, *“Menggugat Pemilu”*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2016), h.8.

Ada 2 manfaat sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan lembaga politik pemilu, yaitu pemebentukan atau pemupukan kekuasaan yang absah (otoritas) dan mencapai tingkatan keterwakilan politik (political repsesentativeness).

Arbi sanit berpendapat bahwa pemilu pada dasarnya memiliki empat fungsi utama, yakni pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah, pembentukan perwakilan politik rakyat, sirkulasi elite penguasa, dan pendidikan politik.

Pada dasarnya pemilu sangat penting artinya bagi warga Negara, partai politik, dan pemerintah. Bagi pemerintah yang dihasilkan dari pemilu yang jujur, berarti pemerintah itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat, begitu juga sebaliknya.

5. Teori Pengangkatan Imamah

Pengangkatan imamah dapat dilaksanakan dengan 2 cara yaitu : pertama, dilakukan pemilihan oleh Ahlul ‘aqdi wal hal, kedua, melakukan penunjukan oleh imam

sebelumnya. Dalam pemilihan Ahlu ‘aqdi wal hal, para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah anggota yang dianggap sah untuk mengangkat Ahlu ‘aqdi wal hal.

Sebagian ulama berpendapat pengangkatan imamah tidak sah, kecuali diahadiri oleh seluruh anggota Ahlu ‘aqdi wal hal dari setiap daerah. Pendapat ini disandarkan ketika pengangkatan Abu Bakar sebagai imam yang dimana beliau dipilih oleh orang-orang yang menghadiri pembaitannya dengan tanpa menunggu orang-orang yang belum hadir. Sama halnya juga dalam pengangkatan dewan syura.

Sebagian ulama lain berpendapat untuk jumlah minimal anggota Ahlu ‘aqdi wal hal yang dianggap sah mengangkat imamah yaitu cukup 5 orang saja, dengan syarat mereka bersepakat untuk mengangkat imam atau salah satu dari mereka diangkat sebagai imam atas persetujuan dari empat orang lainnya.

Para ulama lainnya seperti dikufah berpendapat pengangkatan imamah dianggap sah walaupun dilakukan 3 orang saja, yang salah satu dari mereka diangkat

sebagai imam atas persetujuan dua orang lainnya. Dengan syarat, salah satu dari mereka diangkat sebagai imam sementara dua orang lainnya dijadikan sebagai saksi, sama halnya seperti proses akad nikah yang dianggap sah dengan adanya satu orang wali dan dua orang saksi.

Adapun sebagian ulama berpendapat bahwa pengangkatan imamah dianggap sah meski dengan adanya satu orang sekalipun. Riwayat sebelumnya yaitu Abas Bin Abdul Muthalib pernah berkata kepada Ali Bin Abi Tholib. “ulurkan tanganmu,aku akan membaikatmu agar orang-orang berkata bahwa paman Rasullul allah telah membaikat keponakannya. Pada akhirnya, tidak ada dua orang yang berbeda pendapat tentang dirimu”. Adapun alasan lainnya hal ini termasuk persoalan hukum dan hukum itu dianggap sah walaupun dengan satu orang saja.²¹

²¹ Imam AL Mawardi, “*Ahkam Sulthaniyah sistem pemerintahan khilafah islam*”: penerjemah, Kholifurrahman fath dan faturrahman, (Jakarta:qisthi press, 2014) ,h.12-14

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif atau kepustakaan (*library research*), karena penelitian ini bukan penelitian lapangan yang langsung menganalisis sebuah fenomena di lapangan, akan tetapi penelitian disini menitikberatkan pada pengumpulan dokumen-dokumen, dan buku-buku. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang mengkaji tentang asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.²²

2. Pendekatan Penelitian

Metode yang diterapkan penulis didalam penulisan ini yaitu Metode Penelitian Hukum Yuridis Normatif, adalah metode pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum doctrinal, yaitu suatu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder. Dilakukan dengan menekankan dan berpegang pada segi-segi yuridis.

²² Bahder Johan Nasution, "*Metodelogi Penelitian Ilmu Hukum*", (Bandung: CV Mandar Maju, 2008), h. 86.

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder. Data sekunder mempunyai ruang lingkup yang meliputi surat-surat pribadi, bukubuku, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.²³ Pendekatan normatif ini akan dititik beratkan pada masalah yuridis mengenai aturan-aturan hukum mengenai pemilihan umum yang ada di Indonesia.

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan untuk melengkapi dan penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Adapun sumber-sumber bahan tersebut, sebagai berikut :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari peraturan perundang-undangan maupun putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penulisan skripsi ini yaitu:

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, "*Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*", Cet. XI, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004) h. 24.

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-undang No 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua 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
- 3) PMK Nomor 100/PUU-XIII/2015
- 4) Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah
- 5) Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum
- 6) Undang-undang nomor 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 7) Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang penulis gunakan pada skripsi ini antara lain :

- 1) Hasil karya dari kalangan hukum dan yang berkaitan dengan judul penelitian
- 2) Jurnal-jurnal hukum
- 3) Kamus hukum; dan
- 4) Situs internet.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan hukum atau bahan rujukan bidang hukum.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif ini, teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan penulis yaitu

dengan mencari dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Peraturan perundang-undangan dalam hal ini meliputi baik berupa legislation maupun regulation. Dapat juga melalui data dari bahan-bahan pustaka yang disebut dengan sumber data hukum sekunder dan tersier yang selanjutnya penulis mempelajari, dan mendalami data-data hukum tersebut serta mengutip teori-teori atau konsep-konsep dari sejumlah literatur, baik buku-buku, jurnal, makalah, Koran atau karya tulisan lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

5. Teknik Analisis Data

Analisis bahan hukum yang digunakan pada penulisan skripsi adalah menggunakan metode analisa data secara kualitatif yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan dan norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat²⁴.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", Cet.XII, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), h.245.

Teknik analisis kualitatif dilakukan dengan cara menganalisis bahan hukum berdasarkan konsep, teori, peraturan perundang-undangan, pandangan pakar maupun pandangan penulis sendiri, kemudian dilakukan interpretasi untuk menarik suatu kesimpulan dari permasalahan peneliti ini.²⁵

H. Sistematika Pembahasan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas dan lebih konkrit dalam pembahasan skripsi ini maka disusun menjadi lima bab, yang secara garis besar sebagai berikut :

BAB I: Bab ini terdiri dari Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Manfaat/ Signifikansi penelitian, Penelitian yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian (jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan data, teknis analisis data) dan Sistematika Pembahasan.

²⁵ Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, “*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*” (Jakarta: Mega Press, 2017) h. 180.

BAB II : Bab ini berisi tentang demokrasi, pasangan calon tunggal, kepala daerah, tugas dan wewenang kepala daerah, serta peran kepala daerah dalam penyelenggaraan demokrasi di Indonesia.

BAB III : Bab ini menjelaskan tentang pengertian pemilihan umum, legalitas pilkada, fungsi dan tujuan pilkada, system pengaturan pasangan calon tunggal pada pemilihan kepala daerah, demokrasi daerah, serta otonomi daerah.

BAB IV : Bab ini Menguraikan analisis system pengaturan pasangan calon tunggal pada pemilihan kepala daerah berdasarkan UU no 8 tahun 2015 sebagaimana di ubah pada UU No 10 tahun 2016, pertimbangan Hakim Mk terhadap pasangan calon tunggal Analisis putusan Mk No 100/PUU-XIII/2015. Analisis pasal-pasal yang telah diterima dan ditolak oleh hakim.

BAB V : Bab ini berisikan kesimpulan dari bab-bab yang telah dibahas sebelumnya dan saran-saran penulis yang didapatkan dari pemikiran penulis.