

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, pembagian daerah terbagi atas daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota.¹ Untuk setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang mana daerah provinsi dipimpin oleh gubernur, daerah kabupaten oleh bupati dan daerah kota oleh walikota. Untuk melahirkan kepala pemerintahan daerah (dikenal dengan istilah kepala daerah) tersebut maka dilakukan dengan cara pemilihan yang melibatkan masyarakat baik secara langsung maupun secara tidak langsung yang dilakukan melalui perwakilan yang diatur dengan undang-undang. Proses pemilihan yang melibatkan masyarakat tersebut merupakan realisasi dari konsep demokrasi.

Secara konstitusional, dasar hukum pemilihan kepala pemerintahan daerah dapat kita lihat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD NRI 1945) tepatnya Pasal 18 ayat (4) yang berbunyi “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Untuk melaksanakan UUD NRI 1945 tersebut maka dibuatlah suatu perundangan-undangan berupa undang-undang tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang lebih dikenal dengan undang-undang pemilihan kepala

¹ Lihat Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

daerah (Undang-undang Pilkada) dan untuk melaksanakan undang-undang tersebut maka Komisi Pemilihan Umum menyusun dan menetapkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dan peraturan pelaksana lainnya seperti Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik dari tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten/ kota.

Sejak tahun 2015, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung dan serentak. Pada prinsipnya pemilihan kepala daerah serentak ini baru pertama kalinya dilakukan di Indonesia yang mana pemungutan suaranya dilakukan pada hari Kamis tanggal 9 Desember 2015, namun belum bersifat nasional karena berakhirnya masa jabatan kepala daerah dari masing-masing kepala daerah di Indonesia tidak bersamaan. Berdasarkan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui undang-undang maka pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak dibagi menjadi beberapa gelombang berdasarkan masa berakhirnya jabatan kepala daerah. Terkait dengan pembagian gelombang pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak tersebut yang dimulai dari pemilihan serentak gelombang pertama sampai dengan pemilihan serentak secara nasional, Yos Johan Utama sebagai pengantar dalam buku Tjahjo Kumolo menjelaskan:

“Dan kini, Pilkada langsung itu telah mengalami penyempurnaan dengan dilaksanakan secara serentak dalam tujuh gelombang. Gelombang pertama dilaksanakan Desember 2015 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2015 serta pada semester pertama 2016. Gelombang kedua dilaksanakan Februari 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2017. Gelombang ketiga akan dilaksanakan pada Juni 2018 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan 2019. Gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk kepala

daerah hasil pemilihan Desember 2015. Gelombang kelima akan dilaksanakan pada 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan pada Februari 2017. Gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2018. Kemudian, dilakukan pilkada serentak secara nasional pada 2027. Jadi, mulai 2027, Pilkada dilakukan secara serentak di seluruh provinsi, kabupaten, dan kota di Indonesia, untuk seterusnya dilakukan kembali tiap lima tahun sekali”.²

Secara yuridis, jadwal pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak menuju pemilihan secara nasional dapat dilihat dalam Undang-Undang Pilkada pada Pasal 201. Pasal tersebut juga mengalami beberapa kali perubahan. Berdasarkan Undang Nomor 1 Tahun 2015, yang mana pemungutan suara serentak gelombang pertama dilakukan pada tahun 2015, yang kedua pada tahun 2018, dan pemungutan suara serentak nasional dilaksanakan pada tahun 2020. Pasal tersebut mengalami perubahan untuk pertama kalinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, yang mana pemungutan suara serentak gelombang pertama dilaksanakan pada tahun 2015, yang kedua pada tahun 2017, yang ketiga pada 2018, yang keempat pada tahun 2020, yang kelima pada tahun 2022, yang keenam pada tahun 2023, dan pemungutan suara serentak nasional dilaksanakan pada tahun 2027. Dan selanjutnya pasal tersebut juga mengalami perubahan yang kedua yaitu:

- (1) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015.
- (2) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya

² Tjahjo Kumolo. 2015. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Jakarta Selatan: PT. Mizan Publika. hlm.16-17.

berakhir pada tahun 2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017.

- (3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun 2022.
- (4) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni tahun 2018.
- (5) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023.
- (6) Pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020.
- (7) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.
- (8) Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.³

Bila dicermati, ada perbedaan antara pendapat Yos Johan Utama dengan isi undang-undang terkait jadwal pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara nasional. Menurut Yos Johan Utama, pemilihan kepala daerah serentak secara nasional pada tahun 2027 sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dilaksanakan pada tahun 2020, berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pada tahun 2027, sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dilaksanakan pada Tahun 2024. Namun ada persamaan diantaranya terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak tidak dilakukan serta merta tetapi bertahap yang disesuaikan dengan berakhirnya masa jabatan kepala daerah masing-masing di setiap daerah yang

³ Lihat Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

dikelompokkan menjadi beberapa gelombang dalam rangka menuju pemilihan serentak nasional.

Secara historis pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dimulai sejak reformasi pada tahun 1998 diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Di dalam pasalnya menuliskan dengan tegas bahwa “Pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan”.⁴ Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ditulis bahwa Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil; ayat (2) Setiap anggota DPRD dapat memberikan suaranya kepada satu pasang calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dari pasangan calon yang telah ditetapkan oleh pimpinan DPRD, sebagaimana di maksud dalam Pasal 37 ayat (4); selanjutnya ayat (3) Pasangan calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara terbanyak pada pemilihan, sebagaimana di maksud pada ayat (2) ditetapkan sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh DPRD dan disahkan oleh Presiden.

Setelah perubahan Pasal 18 UUD 1945 pada tahun 2000, lahirlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang mengatur bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur,

⁴ Lihat Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

dan adil⁵, (disingkat dengan LUBERJURDIL). Ada penambahan asas yang terdapat dalam undang-undang ini yang tidak dituliskan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yaitu asas ‘umum’. Undang tentang pemerintahan daerah ini juga mengalami perubahan dan pada akhirnya tahun 2014 diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Istilah untuk pemilihan kepala daerah ini juga berbeda-beda berdasarkan ketentuan perundang-undangan diantaranya yaitu ada undang-undang yang menggunakan istilah pemilihan kepala daerah sebagai pemilihan umum kepala daerah (pemilukada).⁶ Pemilukada yang pertama berdasarkan undang-undang ini adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah DKI Jakarta tahun 2007. Tahun 2011 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Namun dalam undang-undang ini, pemilihan kepala daerah tidak lagi menggunakan istilah pemilihan umum tetapi hanya menggunakan istilah ‘Pemilihan’⁷ saja yaitu pemilihan gubernur, bupati dan walikota. Artinya pemilihan kepala daerah tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum karena undang-undang baru tersebut meniadakan kata ‘umum’ untuk pemilihan kepala daerah.

Untuk penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, pada tahun 2014 telah diatur dengan undang-undang tersendiri yang mana pertama kali diatur dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Namun undang-undang ini tidak dapat dijalankan karena adanya

⁵ Lihat Pasal 56 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004

⁶ Lihat Pasal 1 angka 4 UU No. 22 Tahun 2007

⁷ Lihat Pasal 1 angka 4 UU No. 15 Tahun 2011

penolakan secara luas oleh rakyat yang tidak menerima mekanisme pemilihan kepala daerah dilakukan secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Akhirnya pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2015 yang mana pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung. Selanjutnya perppu tersebut ditetapkan sebagai undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Undang-undang tersebut menggunakan istilah pemilihan bukan pemilihan umum. Hal tersebut menunjukkan bahwa seharusnya Komisi Pemilihan Umum bukan lagi sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah, namun tetap memiliki peran dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah berupa penerima pertanggungjawaban yang disampaikan oleh penyelenggara pemilihan.

Meskipun pemilihan kepala daerah tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum, namun penyelenggaranya tetap Komisi Pemilihan Umum. Hal ini di karenakan belum ada lembaga penyelenggara pemilihan yang khusus melaksanakan pemilihan kepala daerah, sehingga penyelenggara pemilihan kepala daerah masih mengacu kepada Pasal 22 E ayat (5) UUD NRI 1945 yang tertulis bahwa Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Terkait hal tersebut juga dapat kita lihat dalam tulisan Tjahjo Kumolo dalam bukunya Politik Hukum Pilkada Serentak yaitu:

“Bila mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Putusan ini mengindikasikan bahwa pemilihan kepala daerah bukan merupakan rezim pemilihan umum sebagaimana di maksud dalam Pasal 22 E UUD 1945. Sebagai konsekuensinya, maka komisi pemilihan umum yang diatur

di dalam Pasal 22 E tidak berwenang menyelenggarakan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Untuk mengatasi konstusionalitas penyelenggara tersebut dan dengan mengingat tidak mungkin menugaskan lembaga penyelenggara yang lain dalam waktu dekat ini, maka di dalam undang-undang ini ditegaskan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum beserta jajarannya, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum masing-masing diberi tugas menyelenggarakan, mengawasi, dan menegakkan kode etik sebagai satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota secara berpasangan berdasarkan undang-undang ini”⁸.

Jadi, selama belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggara pemilihan kepala daerah secara tersendiri maka penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tetap menjadi tanggung jawab bersama Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota.⁹ Peran Komisi Pemilihan Umum sebagai regulator atau pembuat kebijakan, dan implementator atau pelaksananya adalah Komisi Pemilihan Umum di daerah sesuai dengan wilayah pemilihan. Pemilihan kepala pemerintahan daerah provinsi dalam hal ini Gubernur dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi, pemilihan kepala pemerintahan daerah kabupaten (Bupati) dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten, dan pemilihan kepala pemerintahan daerah kota (Walikota) dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Kota, yang dibantu oleh lembaga *ad hoc* yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) sebagai pelaksana di tingkat kecamatan, Panitia Pemungutan Suara (PPS) sebagai pelaksana di tingkat kelurahan/ desa atau nama lain, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) sebagai penyelenggara

⁸ Tjahjo Kumolo. Op. Cit, hlm. 39-40

⁹ Lihat Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

pemungutan suara di tempat pemungutan suara. Sedangkan untuk penanggung jawab akhir atas penyelenggaraan pemilihan adalah Komisi Pemilihan Umum.¹⁰

Menyangkut undang-undang tentang pemilihan kepala daerah, begitu banyak dinamika yang dialami dalam proses pembuatan dan pelaksanaan undang-undang tersebut. Berawal dari ketentuan yang mengatur tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara tidak langsung dan akhirnya dibentuk dan ditetapkan undang-undang tentang pemilihan kepala daerah secara langsung. Pada tanggal 24 September 2014 DPR memutuskan bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan secara tidak langsung yang dituangkan ke dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pada kenyataannya, undang-undang tersebut mendapat penolakan yang luas oleh rakyat. Untuk mengatasi hal tersebut agar jangan sampai terjadi disintegrasi bangsa maka dengan dasar pertimbangan kepentingan yang memaksa dan dianggap memenuhi persyaratan maka presiden mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu). Terkait dengan persyaratan perlunya Perppu maka dapat mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yaitu *pertama*: adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang; *kedua*: undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada undang-undang tetapi tidak memadai; *ketiga*: kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan

¹⁰ Lihat Pasal 10 A Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota memuat ketentuan tentang pemilihan kepala daerah secara langsung. Namun Perppu tentunya tidak bisa bertahan lama karena menurut ketentuan undang-undang bahwa Perppu harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut dalam bentuk pengajuan Rancangan Undang-Undang tentang Penetapan Perppu menjadi undang-undang, terlepas pada akhirnya DPR menyetujui atau tidak karena pada prinsipnya DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Perppu. Bila DPR menyetujui dalam rapat paripurna maka Perppu ditetapkan menjadi undang-undang tetapi bila tidak disetujui maka Perppu tersebut harus dicabut dan harus dinyatakan tidak berlaku. Pencabutan Perppu tersebut juga diajukan dengan Rancangan Undang-Undang yang mengatur segala akibat dari pencabutan Perppu.¹¹

Berdasarkan hasil Rapat Paripurna tahun 2015, DPR menyetujui Rancangan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Namun dalam perjalanannya undang-undang ini pun mengalami beberapa perubahan karena masih menemukan sejumlah kendala. Perubahan tersebut dituangkan ke dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan

¹¹ Lihat Pasal 52 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dengan dasar undang-undang inilah pemilihan kepala daerah serentak untuk gelombang pertama diselenggarakan.

Seiring dengan selesainya pemilihan kepala daerah serentak gelombang pertama dan mengacu pada hasil penyelenggaraannya yang ditemui beberapa permasalahan maka Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pun mengalami perubahan yang dituangkan ke dalam Undang-Undang Nomor 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, yang selanjutnya dijadikan sebagai dasar penyelenggaraan pemilihan kepala daerah gelombang kedua.

Pada prinsipnya pelaksanaan pemilihan kepala daerah telah dilakukan secara demokratis, meskipun kenyataannya masih banyak permasalahan yang terjadi selama pemilihan sehingga harus selalu merubah undang-undang untuk pelaksanaan pemilihan berikutnya. Hal inilah yang menunjukkan bahwa perlu pemikiran untuk merekonstruksi pelaksanaan pemilihan maupun undang-undang tentang pemilihan kepala daerah untuk mewujudkan pemilihan yang benar-benar demokratis dan ideal bagi daerah. Secara sederhana pelaksanaan pemilihan yang demokratis dapat diartikan dalam bentuk pemilihan yang sesuai dengan nilai-nilai dan unsur-unsur demokrasi berdasarkan elemen-elemen demokrasi yang rasional.

Munir Fuady berpendapat bahwa demokrasi yang rasional memang baru terwujud manakala terpenuhi beberapa elemen dalam pemilihan umum sebagai berikut :

1. Sistem demokrasi yang rasional. Dalam hal ini, dalam hubungan dengan pemilihan umum, diperlukan sistem pencalonan dan pemilihan yang tepat, sistem pemilihan yang efektif dan efisien, dan sebagainya.
2. Partai politik yang rasional. Dalam hal ini, partai-partai politik harus memiliki komitmen dan prosedur kompetisi internal yang baik agar dapat menempatkan calon-calon yang rasional untuk diserahkan kepada rakyat untuk dipilih. Jadi, calon yang ditempatkan bukan mereka yang berbasiskan hubungan keluarga, pertemanan, pemilik uang, atau selebritis penjual tampang.
3. Kandidat yang akan dipilih yang rasional. Para kandidat yang akan ditunjuk atau dipilih melalui pemilihan umum harus terdiri dari orang-orang rasional yang berkualitas tinggi dan berakhlak mulia. Bukan hanya sekedar mereka yang banyak uang atau pencitraan diri di media massa melalui jual tampang saja.
4. Voter yang cerdas. Kepada para pemilih dalam suatu pemilihan umum haruslah diberikan pendidikan dan pencerahan yang terus menerus sehingga mereka dapat menjadi pemilih yang cerdas yang mampu membedakan mana kandidat yang baik dan mana kandidat yang hanya petualang politik saja.
5. Budaya demokrasi yang rasional. Untuk mendapatkan budaya demokrasi yang rasional memang memerlukan waktu, tetapi perlu secara sadar dibina terus. Budaya demokrasi ini seringkali merupakan budaya yang bisa merombak budaya masyarakat yang lama, yang umumnya feodal, tangan besi, dan berbagai sikap antidemokrasi lainnya.¹²

Bila dikaitkan dengan pendapat Munir Fuady tersebut di atas dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak yang telah dilakukan, maka belum dapat terpenuhi dengan baik semua elemen untuk mewujudkan demokrasi yang rasional, salah satu contohnya adalah masih maraknya praktek jual beli suara (*money politics* atau politik uang) dalam proses pemilihan. Hal ini secara tidak langsung ada hubungannya dengan akhlak calon

¹² Munir Fuady. 2010. Konsep Negara Demokrasi. Bandung: PT. Refika Aditama. hlm. 26-27

kandidat melalui tim pemenangannya. Contoh lain, masih ada pemilih yang kurang cerdas karena bisa dipengaruhi untuk memilih calon tertentu yang sebenarnya bukan berdasarkan pilihannya sendiri. Masih terjadinya tindakan kekerasan atau paksaan yang mengarah pada sikap antidemokrasi, dan lain sebagainya. Bahkan di luar dari konsep Munir Fuady tersebut, berdasarkan hasil pelaksanaan pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak sebelumnya, masyarakat kurang berpartisipasi dalam setiap tahapan termasuk partisipasi dalam memilih calon kepala daerah pada hari pemungutan suara. KPU RI memiliki target persentase untuk partisipasi pemilih, tapi kenyataannya target tersebut belum tercapai.

Selain permasalahan yang menyangkut dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebagaimana tersebut di atas, juga tidak kalah penting memahami syarat calon kepala daerah. Dalam hal ini, bila kita lihat salah satu syarat formal dari calon kepala daerah adalah berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan atas. Jika dikaitkan dengan pendapat Munir Fuady di atas, salah satu elemen demokrasi yang rasional adalah kandidat yang akan dipilih yang rasional, maka dengan syarat tersebut bisakah melahirkan calon kepala daerah yang rasional?. Mungkin jawabannya adalah 'bisa saja' tapi pada kenyataannya bila dilihat secara empiris, cukup banyak kepala daerah terpilih yang terjerat dengan masalah-masalah hukum terutama terkait dengan tindak pidana korupsi. Sebagaimana diberitakan dalam KOMPAS.com, "Kepala daerah lagi-lagi menjadi langganan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Berulang kali operasi tangkap tangan nyatanya tidak menciutkan nyali kepala daerah untuk meraup uang haram

dari tindak pidana korupsi. Hingga saat ini, terdapat 98 kepala daerah yang sudah diproses oleh KPK dalam 109 perkara korupsi dan pencucian uang”.¹³ Selain permasalahan tersebut, mereka seringkali lupa dengan janji-janji untuk mewujudkan visi misinya yang disampaikan pada saat kampanye.

Terkait dengan banyaknya permasalahan yang ditemui dari pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak, maka Heroik M. Pratama & Debora Blandina Sinambela berpendapat bahwa:

“Masih banyaknya catatan persoalan pada masa tenang sampai dengan hari pemungutan suara di Pilkada Serentak gelombang pertama 9 Desember 2015, perlu menjadi bahan evaluasi serius menjelang pilkada serentak gelombang kedua 2017. Evaluasi tersebut dapat dilakukan dengan dua cara yakni revisi regulasi UU 8/2015 tentang Pilkada sampai dengan evaluasi bagi penyelenggara dan peserta pemilu”.¹⁴

Meskipun undang-undang tentang pemilihan kepala daerah telah mengalami beberapa kali perubahan tapi pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak gelombang kedua juga masih ditemukan berbagai permasalahan. Sebagai contoh yaitu informasi dari Facrur Rozie dalam Liputan6.com, Ketua Bidang Hukum, HAM dan Perundang-Undangan DPP PDI-P Trimedya Pandjaitan menjelaskan bahwa:

“banyak pemilih yang tidak bisa menggunakan haknya dalam Pilkada DKI 2017. "Adapun pelanggaran tersebut sebagai berikut, pertama pemilih yang tidak terdaftar di DPT akan tetapi memiliki e-KTP dan menunjukkan KK kepada KPPS, namun oleh KPPS tidak diperbolehkan mencoblos," ucap Trimedya di Jakarta, Rabu 15 Februari 2017 malam. Selain itu, lanjut Trimedya, adanya kekerasan yang dilakukan oleh tim sukses dan pendukung pasangan tertentu. "Hal ini terbukti adanya pemukulan dan pengeroyokan kepada Ketua DPC Jakarta Pusat Bapak

¹³ <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/19/07554661/januari-juli-2018-19-kepala-daerah-ditetapkan-tersangka-oleh-kpk>, didownload, 23/11/2018, pukul 03.47 Wib.

¹⁴ Heroik M. Pratama & Debora Blandina Sinambela. 2016. “9 Desember 2015”: Sebuah Studi Mengenai Dinamika Pemungutan Suara Pilkada 2015 (Jurnal Pemilu dan Demokrasi #8. Jakarta Selatan). Yayasan Perludem (Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi). hlm. 151-152.

Pandapotan Sinaga dan adiknya Marudut Sinaga, yang sekarang ini sedang dirawat di rumah sakit. Pengeroyokan ini sudah dilaporkan di Polda Metro Jaya," ungkap Trimedya.¹⁵

Selain di Jakarta, daerah lain seperti halnya Aceh juga terjadi kekerasan sebagaimana pemberitaan dalam bbc.com yaitu "Hasil kajian Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi Perludem mengungkapkan Aceh merupakan daerah yang paling banyak diwarnai peristiwa kekerasan dalam proses pilkada serentak 2017".¹⁶ Selanjutnya dituliskan juga bahwa "Peristiwa kekerasan di Aceh terkait pilkada sampai Kamis (09/02) mencapai 26 kasus yaitu berupa kekerasan fisik, perusakan alat peraga, penembakan, dan pelemparan granat." Informasi lainnya yang terkait juga dapat dilihat dalam [detikNew](http://detik.com) yang disampaikan oleh Edward Febriyatri yaitu "MK Adili Sengketa Pilkada Serentak Sebanyak 50 Perkara".¹⁷

Berdasarkan hal tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: Rekonstruksi Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Demokrasi Yang Rasional Dalam Mewujudkan Idealitas Demokratisasi Di Daerah.

B. Fokus Studi

Hal yang menjadi fokus studi penulis dalam disertasi ini adalah pada proses dan hasil pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan

¹⁵ <http://news.liputan6.com/read/2858045/mengupas-pelanggaran-pilkada-dki-2017>, didownload jumat, 17-3-2017. Pukul 13.02 wib.

¹⁶ <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38298912>. Didownload Jumat, 17-3-2017. Pukul 13.33 wib.

¹⁷ <https://news.detik.com/berita/d-3445275/mk-adili-sengketa-pilkada-serentak-sebanyak-50-perkara>. Didownload jumat, 17-3-2017. Pukul 13.22 wib.

serentak gelombang pertama tahun 2015, gelombang kedua tahun 2017, dan gelombang ketiga tahun 2018, dalam rangka merekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah. Hal ini didasarkan bahwa meskipun pelaksanaan pemilihan sudah dapat dikatakan demokratis, tapi pada kenyataannya, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak yang telah dilakukan masih terus menyisakan permasalahan-permasalahan yang hampir sama sehingga pada akhirnya perlu penyesuaian peraturan perundang-undangan. Selain itu, perlu upaya untuk menyesuaikan kondisi daerah di Indonesia yang sangat beragam dalam rangka mewujudkan idealitas demokratisasi daerah. Keanekaragaman karakter dan budaya daerah dapat disebabkan oleh faktor geografi, sumber daya manusianya, kebiasaan masyarakat dan sebagainya, akan mempengaruhi partisipasi pemilih. Oleh karena itu maka harus dipahami pula bentuk yang ideal bagi daerah dalam mewujudkan demokratisasinya. Melalui konsep demokrasi yang rasional diharapkan dapat mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah pada pemilihan kepala daerah berikutnya, sehingga menjadi suatu hal yang sangat penting untuk merekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang selanjutnya dapat menjadi rujukan untuk melakukan perubahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus studi yang telah diuraikan di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- 1) Mengapa pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada gelombang pertama tahun 2015, kedua tahun 2017, dan ketiga tahun 2018, belum mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah?
- 2) Mengapa perlu dilakukan rekonstruksi terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah untuk pemilihan kepala daerah berikutnya?
- 3) Bagaimana rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang akan dicapai untuk penelitian ini berdasarkan pada rumusan permasalahan tersebut di atas adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada gelombang pertama tahun 2015, kedua tahun 2017, dan ketiga tahun 2018 yang telah diselenggarakan belum mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.
- 2) Untuk memahami perlunya rekonstruksi terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah untuk pemilihan kepala daerah berikutnya.
- 3) Untuk merumuskan rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.

E. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka sangat diharapkan kegunaan atau manfaat dari suatu penelitian.

Adapun kegunaan penelitian ini dapat dibagi atas dua bagian, yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis:

- 1) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat menemukan argumentasi atau teori baru atau pun hanya penyempurnaan teori sebelumnya terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.
- 2) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat bermanfaat untuk dijadikan sebagai rujukan bagi peneliti berikutnya yang akan melakukan penelitian terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
- 3) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat bermanfaat sebagai bahan referensi untuk kegiatan lainnya seperti seminar, diskusi dan lain sebagainya di kalangan akademisi maupun praktisi.

2. Kegunaan praktis:

- 1) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat menjadi masukan pemikiran bagi lembaga legislatif atau pembuat kebijakan lainnya dalam menyusun peraturan yang terkait dengan kepemiluan umumnya dan pemilihan kepala daerah khususnya.
- 2) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya bermanfaat bagi penyelenggara pemilu dan pihak terkait dalam melaksanakan sistem pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional.
- 3) Diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat memberikan manfaat bagi semua pihak dalam melakukan evaluasi tentang pelaksanaan pemilihan

kepala daerah agar dalam merumuskan peraturan dapat diwujudkan idealisme demokratisasi di daerah pada masa yang akan datang.

F. Kerangka Konseptual

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji bahwa “Dalam penelitian hukum, adanya kerangka konseptual dan landasan atau kerangka teoritis menjadi syarat yang sangat penting”.¹⁸ Berpijak dari pendapat tersebut maka kerangka konseptual dalam penelitian hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Rekonstruksi

Menurut Yusuf Qardhawi bahwa “Rekonstruksi mencakup tiga poin penting yaitu *pertama*: memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya; *kedua*: memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah; *ketiga*: memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.”¹⁹

Berdasarkan pada tiga poin penting tersebut maka rekonstruksi yang dimaksudkan dalam penulisan ini adalah upaya memasukkan beberapa pembaharuan konsep dalam pelaksanaan pemilihan kepala tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya dalam upaya memberikan masukan untuk mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah untuk masa datang berdasarkan elemen-elemen demokrasi yang rasional. Adapun pelaksanaan pemilihan yang dimaksudkan

¹⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. hlm. 7

¹⁹ Yusuf Qardhawi. 2014. *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*. Tasik Malaya: Al-Fiqh Al-Islami hayn Al-Ashalah wa Al-Tajdid.

untuk direkonstruksi adalah yang berkaitan dengan mekanisme pemilihan, syarat calon dan pencalonan, serta partisipasi pemilih.

2. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dikaji adalah pelaksanaan proses dan hasil pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung dan serentak pada gelombang pertama tahun 2015, gelombang kedua tahun 2017, dan gelombang ketiga tahun 2018 oleh penyelenggara pemilu. Adapun penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi sebagai penyelenggara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, KPU Kabupaten sebagai penyelenggara pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, dan KPU Kota sebagai penyelenggara pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai lembaga penyelenggara pemilihan yang bertugas mengawasi pelaksanaan pemilihan, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan umum yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan.

3. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Pilkada merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih pasangan gubernur, pasangan bupati dan pasangan walikota di Indonesia berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sebagaimana menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/ kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur,

Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.²⁰

4. Undang-Undang

Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.²¹ Adapun undang-undang yang dimaksud adalah undang-undang terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak yaitu 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, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dan Undang-Undang Nomor 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.

5. Demokrasi Yang Rasional

Demokrasi adalah gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional. Menurut Munir Fuady, demokrasi yang rasional dapat diwujudkan bila memenuhi

²⁰ Lihat Pasal 1 Angka 1 UU No. 8 Tahun 2015

²¹ Lihat Pasal 1 Angka 3 UU No. 12 Tahun 2011

beberapa elemen, diantaranya yaitu 1) sistem demokrasi yang rasional seperti sistem pencalonan dan pemilihan yang tepat, sistem pemilihan yang efektif dan efisien, dan sebagainya; 2) partai politik yang rasional seperti partai-partai politik harus memiliki komitmen dan prosedur kompetisi internal yang rasional artinya bukan menempatkan calon-calon yang berbasiskan hubungan keluarga, pertemanan, pemilik uang, atau selebritis penjual tampang; 3) kandidat yang akan dipilih yang rasional seperti berkualitas tinggi dan berakhlak mulia; 4) *voter* yang cerdas seperti pemilih yang mampu membedakan mana kandidat yang baik dan mana kandidat yang hanya petualang politik saja; 5) budaya demokrasi yang rasional seperti budaya yang bisa merombak budaya masyarakat yang lama, yang umumnya feodal, tangan besi, dan berbagai sikap antidemokrasi lainnya.

6. Idealitas Demokratisasi di Daerah

Idealitas adalah sebuah gambaran yang ideal tentang sesuatu yang berada dalam pikiran manusia. Sedangkan demokratisasi yaitu proses, perbuatan, atau cara mendemokrasikan atau pedemokrasian. Berdasarkan hal tersebut, maka idealisme demokratisasi di daerah adalah gambaran yang ideal terhadap proses atau cara mendemokrasikan pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional yang disesuaikan dengan karakteristik daerah.

G. Kerangka Teori

Untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini maka diperlukan teori-teori yang digunakan sebagai pisau analisisnya dalam rangka merangkum dan memahami masalah. Menurut Satjipto Rahardjo, dengan teori maka dapat

memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan. Teori bisa juga mengandung subjektivitas, apalagi berhadapan dengan suatu fenomena yang cukup kompleks seperti hukum ini. Oleh karena itulah muncul berbagai aliran dalam ilmu hukum, sesuai dengan sudut pandang yang dipakai oleh orang-orang yang tergabung dalam aliran-aliran tersebut”.²² Masih menurut Satjipto Rahardjo bahwa teori hukum akan mempermasalahkan hal-hal seperti: mengapa hukum itu berlaku?; Apa dasar kekuatan mengikatnya?; Apa yang menjadi tujuan hukum?; Bagaimana seharusnya hukum itu dipahami?; Apa hubungannya dengan individu, dengan masyarakat?; Apa yang seharusnya dilakukan oleh hukum?; Apakah keadilan itu?; Bagaimanakah hukum yang adil?.²³ Berdasarkan pada pendapat tersebut, maka penulis menggunakan tiga landasan teori yaitu teori Negara Hukum sebagai *Grand Theory*, teori Kedaulatan Rakyat sebagai *Middle Theory*, dan teori Demokrasi sebagai *Applied Theory*.

Adapun teori yang digunakan tersebut dapat diuraikan secara sistematis sebagai berikut :

1. Teori Negara Hukum sebagai *Grand Theory*

Plato dan Aristoteles mengintrodusasikan negara hukum sebagai negara yang diperintah oleh negara yang adil. Dalam filsafatnya, keduanya menyinggung cita-cita manusia yang berkorespondensi dengan dunia yang mutlak yang disebut:

- a. Mengejar kebenaran (*idee der warhead*);
- b. Mengejar kesusilaan (*idee der zodelijkheid*);

²² Satjipto Rahardjo, 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hlm. 253

²³ Ibid. hlm. 254

- c. Mengejar keindahan (*idee der schonheid*);
- d. Mengejar keadilan (*idee der gerechtigheid*).²⁴

Plato dan Aristoteles menganut paham filsafat idealisme. Menurut Aristoteles, keadilan dapat berupa komunikatif (menjalankan keadilan) dan distribusi (memberikan keadilan). Menurut Plato yang kemudian dilanjutkan oleh Aristoteles, hukum yang diharapkan adalah hukum yang adil dan dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, hukum yang bukan paksaan dari penguasa, melainkan sesuai dengan kehendak warga negara, dan untuk mengatur hukum tersebut dibutuhkan konstitusi yang memuat aturan-aturan dalam hidup bernegara.²⁵

Konsep negara hukum berkembang dalam dua sistem hukum, yaitu sistem Eropa Kontinental dengan istilah *Rechtsstaat* dan sistem Anglo-Saxon dengan istilah *Rule of Law*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran itu sudah lama adanya. Sedangkan istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey (A.V. Dicey) tahun 1885 dengan judul "*Introduction to the study of the law of the constitution*".²⁶

Menurut paham Eropa Kontinental, yang diawali dari pendapat Immanuel Kant yang mengartikana negara hukum sebagai negara hukum formal (negara berada dalam keadaan statis atau hanya formalitas yang biasa disebut dengan Negara Penjaga Malam (*Nachtwakestaat*). Sementara untuk ciri-ciri negara

²⁴ Beni Ahmad Saebani dan Javid Zia Rahman Haqiq. 2016. *Ilmu Negara dan Teori Negara*. Bandung: Pustaka Setia. hlm. 137-138.

²⁵ Ibid.

²⁶ Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu. hlm.72

hukum (*Rechtstaat*) menurut F.J. Stahl, kalangan ahli hukum Eropa Kontinental adalah sebagai berikut:

- a. Pengakuan terhadap hak asasi manusia;
- b. Pemisahan kekuasaan negara;
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
- d. Adanya peradilan administrasi.²⁷

Menurut C.W. Van der Port dalam Hadjon bahwa: “atas dasar demokratis, *rechtsstaat* dikatakan sebagai negara kepercayaan timbal balik (*de staat van het weder zijds vertrouwen*) yaitu kepercayaan dari rakyat pendukungnya bahwa kekuasaan yang diberikan tidak akan disalahgunakan dan kepercayaan dari penguasa bahwa dalam batas kekuasaannya dia mengharapkan kepatuhan dari rakyat pendukungnya”.²⁸

Sementara negara hukum menurut Utrecht, membedakan antara negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara hukum materiel atau negara hukum modern. “Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu negara hukum materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan didalamnya”.²⁹

Berdasarkan tradisi *common law* atau yang lazim disebut *Anglo Saxon*, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey yang disebut *the rule of law*. Menurutnya, ada tiga ciri *the rule of law* yaitu sebagai berikut:

²⁷ Beni Ahmad Saebani dan Javid Zia Rahman Haqiq. *Loc. Cit.*

²⁸ *Ibid.* hlm. 76

²⁹ Jimly Asshiddiqie. 1962. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta: Ichtiar. hlm. 9

- 1) Supremasi hukum dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, *prerogative* atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah.
- 2) Persamaan di hadapan hukum dari semua golongan pada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*. Hal ini berarti tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa berkewajiban menaati hukum yang sama.
- 3) Konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, melainkan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.³⁰

Dalam perkembangannya konsepsi negara hukum tersebut kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum dapat dilihat diantaranya yaitu:

- a. Sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
- b. bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- c. adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- d. adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- e. adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechtelijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif;
- f. adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah;
- g. adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.³¹

Muhammad Tahir Azhary menyebutkan bahwa “konsep negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Al Qur’an dan Sunnah atau nomokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*), konsep *social legality*, dan konsep negara hukum Pancasila”.³²

³⁰ Philipus M. Hadjon. *Op. Cit.* hlm. 80

³¹ . HR. Ridwan. 2008. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. hlm.4-5.

³² Muhammad Tahir Azhary. 1992. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madina dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang. hlm. 63.

Scheltema merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas negara hukum itu secara baru, yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

- 1) Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
- 2) Berlakunya asas kepastian hukum. Negara hukum untuk berujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat *predictable*. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum adalah:
 - a. asas legalitas, konstusionalitas, dan supremasi hukum;
 - b. asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
 - c. asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
 - d. asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
 - e. asas *non-liquet*, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas;
 - f. hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlingungannya dalam undang-undang atau UUD.
- 3) Berlakunya persamaan (*similia similibus atau equality before the law*) dalam negara hukum. Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.
- 4) Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu:
 - a. Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
 - b. Pemerintah bertanggungjawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
 - c. Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
 - d. Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
 - e. Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;

- f. Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
 - g. Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.
- 5) Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut:
- a. Asas-asas umum pemerintahan yang layak;
 - b. Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;
 - c. Pemerintah harus secara rasional menata tiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (*doelmatig*). Artinya, pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.³³

Sementara A.V. Dicey, mengemukakan unsur-unsur negara hukum (*rule of law*) sebagai berikut :

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum;
- b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat;
- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.³⁴

Adapun ciri-ciri *rechtsstaat* adalah (1) adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat; (2) adanya pembagian kekuasaan negara; (3) diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.³⁵ Sedangkan Mohammad Tahir Azhary, menelaah ciri-ciri negara hukum ideal yang dirumuskan menjadi sembilan ciri yaitu: (i) kekuasaan sebagai amanah, (ii) musyawarah, (iii) keadilan, (iv) persamaan, (v)

³³ B. Arief Sidharta. 2004. *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*. (Jentera Jurnal Hukum). Rule of Law. Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004. hlm. 124-125.

³⁴ Ibid. hlm. 58

³⁵ Ni'matul Huda. 2005. *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta. hlm. 9

hak asasi manusia, (vi) peradilan yang bebas dan mandiri, (vii) perdamaian, (viii) kesejahteraan, dan (ix) tanggungjawab dan ketaatan rakyat.³⁶

Menurut Munir Fuady bahwa misi yang diemban oleh konsep negara *rule of law* secara bersamaan juga diemban oleh konsep negara demokrasi. Aspek perlindungan hak asasi manusia yang sangat erat kaitannya dengan demokrasi adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya hak untuk memilih dan dipilih.
- 2) Adanya hak untuk berpendapat dan berekspresi (*freedom of expression*).
- 3) Adanya hak untuk berserikat (*freedom of assembly*).
- 4) Adanya jaminan terhadap pers bebas (*freedom of the press*)
- 5) Adanya kebebasan untuk beragama dan kebebasan untuk tidak beragama (*freedom of religion*).
- 6) Adanya kebebasan untuk memilih pekerjaan dan mencari kehidupan yang diinginkan oleh masing-masing anggota masyarakat.³⁷

Menurut Dahlan Thaib, ciri-ciri *rechtsstaat* tersebut juga melekat pada Indonesia sebagai sebuah negara hukum. Ketentuan bahwa Indonesia adalah negara hukum tidak dapat dilepaskan dari Pembukaan UUD 1945 sebagai citanegara hukum, kemudian ditentukan dalam batang tubuh dan penjelasan UUD 1945 (sebelum diamandemen). Alinea I Pembukaan UUD 1945 mengandung kata perikeadilan; dalam alinea II terdapat kata adil; dalam alinea II terdapat kata Indonesia; dalam alinea IV terdapat kata keadilan sosial dan kata kemanusiaan yang adil. Semua istilah tersebut merujuk pada pengertian negara hukum, karena salah satu tujuan negara hukum adalah untuk mencapai keadilan. Pengertian keadilan yang dimaksud dalam konsep negara hukum Indonesia

³⁶ Mohammad Thahir Azhary. Op. Cit. hlm. 73

³⁷ *ibid*

adalah bukan hanya keadilan hukum (*legal justice*), tetapi juga keadilan sosial (*social justice*).³⁸

Sedangkan Sunaryati Hartono berpendapat bahwa ada kecenderungan interpretasi yang mengarah pada konsep *rule of law*. Sementara Oemar Senoadji berpendapat bahwa Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, Negara Hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam Negara Hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Ciri berikutnya dari “Negara Hukum Indonesia menurut Oemar Senoadji ialah tiada pemisahan yang rigid dan mutlak antar agama dan Negara. Karena menurutnya, agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis”.³⁹

Masih terkait negara hukum Indonesia maka Moh. Mahfud MD berpendapat bahwa:

“Negara Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis, ialah negara yang melembagakan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat sekaligus prinsip-prinsip negara hukum dalam segala aspek kehidupan kenegaraan. Negara demokrasi berprinsipkan bahwa sumber legitimasi kekuasaan dalam negara yang dijalankan oleh organ-organnya berasal dari rakyat, sehingga dengan demikian pemerintahan sejatinya berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”.⁴⁰

³⁸ KJ Dahlan Thaib. 1996. *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia, Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo*. Jakarta: Media Pratama. hlm. 25.

³⁹ Sunaryati Hartono. 1982. *Apakah Rule of Law itu?*. Bandung: P.T Alumni. hlm.1

⁴⁰ Mahfud MD. 2006. *Politik Hukum Menuju Pembangunan Sistem Hukum Nasional* (Makalah disampaikan pada Seminar “Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen). Diselenggarakan oleh BPHN Dephuk HAM RI). di Jakarta, pada tanggal 29-31 Mei 2006. hlm. 7.

2. Teori Kedaulatan Rakyat sebagai *Middle Theory*

Teori kedaulatan pertama kali dikemukakan oleh Jean Bodin, yang mana kedaulatan adalah kekuasaan mutlak dan abadi dari sebuah Republik. Soehino memberikan penafsiran terhadap pemikiran Bodin ini dengan mensyaratkan bahwa “kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi untuk menentukan hukum dalam suatu negara, yang sifatnya tunggal, asli, abadi, dan tidak dapat dibagi-bagi”.⁴¹

Bersumberkan dari Beni Ahmad Saebeni dan Javid Zia Rahman Haqiq bahwa setiap masyarakat dalam suatu negara mengakui adanya kekuasaan yang paling tinggi dalam hidupnya. Kekuasaan tertinggi yang mendominasi hidupnya ini menjadi alasan yang menguasai hidupnya. Demikian pula, suatu negara yang merupakan pencerminan rakyat mengakui adanya kekuasaan yang tertinggi. Pemikiran bahwa rakyat yang berdaulat menimbulkan ide kedaulatan rakyat dan munculnya pemerintahan dari rakyat, dan oleh rakyat melalui parlemen (demokrasi perwakilan).⁴² Masih dari sumber yang sama bahwa terkait teori kedaulatan rakyat merupakan salah satu dari teori kedaulatan. Teori kedaulatan yang dikenal saat ini adalah:

- 1) Teori kedaulatan Tuhan: melahirkan sifat teosentris = teokrasi;
- 2) Teori kedaulatan raja: melahirkan sifat monarkis;
- 3) Teori kedaulatan rakyat: melahirkan sifat demokratis;
- 4) Teori kedaulatan negara: melahirkan sifat fascistic (*otoritarian*);
- 5) Teori kedaulatan hukum: melahirkan sifat nomokratis (*rechstaat dan rule of law*);
- 6) Teori kedaulatan pluralis: melahirkan sifat pragmatis-pluralis.⁴³

⁴¹ H. Salim. 2010. *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm.

⁴² Beni Ahmad Saebeni dan Javid Zia Rahman Haqiq. *Op. Cit.* hlm193-194

⁴³ *Ibid.* hlm 194

Gagasan kedaulatan rakyat dalam tradisi Eropa berkembang dari paham konstitusionalisme Perancis yang sangat dipengaruhi oleh Jean Jacques Rousseau.

Menurut Rousseau:

“Kedaulatan rakyat pada prinsipnya merupakan cara untuk memecahkan masalah berdasarkan sistem tertentu yang memenuhi kehendak umum. Kehendak umum bersifat abstrak (hanya khayalan) dan kedaulatan adalah kehendak umum. Masih menurut Rousseau bahwa rakyat bukanlah penjumlahan individu dalam negara, melainkan kesatuan yang dibentuk oleh individu-individu yang mempunyai kehendak. Kehendak ini diperoleh dari individu melalui perjanjian masyarakat. Kehendak tersebut oleh Rousseau disebut kehendak umum (*volonte generale*) yang dianggap mencerminkan kehendak umum”.⁴⁴

Dalam perkembangannya teori Rousseau yang menjadi dasar paham kedaulatan rakyat mengajarkan bahwa negara harus bersandar atas kemauan rakyat. Demikian halnya semua peraturan perundang-undangan adalah penjelmaan kemauan rakyat. Hukum adalah kemauan orang seluruhnya yang telah mereka serahkan kepada suatu organisasi (yaitu negara) yang telah terlebih dahulu mereka bentuk dan diberi tugas membentuk hukum. Orang menaati hukum karena orang sudah berjanji untuk menaatinya.⁴⁵

Teori kedaulatan rakyat diikuti oleh Immanuel Kant yang mengatakan bahwa “tujuan negara adalah menegakkan hukum dan menjamin kebebasan warga negaranya. Kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas perundang-undangan dan yang berhak membuat undang-undang adalah rakyat. oleh karena itu, undang-undang merupakan penjelmaan kemauan rakyat sehingga kekuasaan tertinggi atau

⁴⁴ *Ibid.* hlm. 196-197

⁴⁵ C.S.T. Kansil dalam Widayati. 2015. Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Yogyakarta: Genta Pubhlising. hlm. 61

berdaulat dipegang oleh rakyat”.⁴⁶ Kedaulatan rakyat mempunyai makna: *pertama*: Kekuasaan tertinggi di tangan rakyat; *kedua*: Kekuasaan pemerintah berasal dari rakyat; dan *ketiga*: Pemerintah dan penguasa bertanggung jawab kepada rakyat dan bekerja untuk kesejahteraan rakyat.⁴⁷

Teori kedaulatan rakyat ini mengandung kelebihan dan kekurangan.

Adapun kelebihan teori ini adalah:

- 1) Rakyat dapat memberitahukan kepada pemerintah tentang keluhan-keluhannya.
- 2) Rakyat mampu menentukan siapa pemimpin yang dia inginkan.
- 3) Kezaliman dapat diberantas karena yang memiliki kekuasaan tertinggi adalah rakyat.⁴⁸

Sedangkan kekurangan teori ini adalah:

- 1) Dengan adanya pucuk kekuasaan diserahkan kepada rakyat maka dikhawatirkan sulit untuk memerintah.
- 2) Kalau rakyat yang memiliki kekuasaan tertinggi tersebut bukan orang yang paham dan berpendidikan cukup akan menyulitkan pemerintah untuk mengambil kebijakan terbaik.
- 3) Apabila mayoritas rakyat ingin melegalkan sesuatu yang dianggap negatif (seperti pornografi, prostitusi, narkoba, dan atheisme) maka pemerintah tidak dapat menghalangi.⁴⁹

3. Teori Demokrasi sebagai *Middle Theory*

Teori demokrasi (*democratische theorie* dalam Bahasa Belanda atau *democratisation theory* dalam Bahasa Inggris) terdiri dari dua kata yaitu teori dan

⁴⁶ Beni Ahmad Saebeni dan Javid Zia Rahman Haqiq. *Op. Cit.* hlm197

⁴⁷ H. Salim. *Op. Cit.* hlm. 133

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.* hlm. 133-134

demokrasi. Ahli yang menganalisis tentang konsep demokrasi diantaranya yaitu

Hans Kelsen yang mengartikan demokrasi sebagai berikut yaitu:

“kehendak yang dinyatakan dalam tatanan hukum negara identik dengan kehendak dari para subjek tatanan hukum tersebut. Lawan demokrasi adalah perhambaan otokrasi. Di dalam sistem ini subjek tidak disertakan dalam pembentukan tatanan hukum negara, dan keselarasan antara tatanan hukum dengan kehendak para subjek sama sekali tidak terjamin”.⁵⁰

HMN. Susanto Erningpradja mengartikan demokrasi sebagai berikut:

“Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara. Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya dengan pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip *trias politica*) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat”.⁵¹

Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia, Demokrasi mengandung dua pengertian yaitu (1) bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat; (2) gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.⁵²

Demokratis (*adjektiva*) berarti bersifat demokrasi, seperti negara yang demokratis negara yang bersifat demokrasi atau negara yang bersifat mengutamakan persamaan hak, kewajiban, dan perlakuan bagi semua warga negara. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa demokrasi untuk menyatakan bentuk dan sistem pemerintahan negara, sedangkan demokratis untuk menyatakan

⁵⁰ Hans Kelsen. 2006. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media. hlm. 402.

⁵¹ HMN. Susanto Erningpradja, et. Al. 2008. *Responsible Citizen's Democracy*. Bandung: Iris Press. hlm. 1

⁵² <http://kamusbahasaindonesia.org/demokrasi>. Didownload jumat.27-01-2017. Pukul 9.24 wib.

sifat Negara, misalnya bukan feodalistis ataupun bukan kerajaan. Demokratisasi semakna dengan pendemokrasian, yakni proses, perbuatan, atau cara mendemokrasikan.⁵³ Sementara menurut Abraham Lincoln, “Demokrasi adalah sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”.⁵⁴

Teori demokrasi dikembangkan oleh Jean Jaques Rousseau, Hans Kelsen, dan Habermas. Jean Jaques Rousseau mengemukakan bahwa:

“Demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan. Demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju ke arah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna. Padahal disadari oleh Rousseau, bahwa kesempurnaan bukanlah milik manusia. Oleh karenanya, yang menjadi ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat pada fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara”.⁵⁵

Inti Demokrasi yang dikembangkan Jean Jaques Rousseau, yaitu dilihat aspek proses yang harus dilalui oleh sebuah negara. Tujuan proses itu, yaitu mendapatkan kesejahteraan. Kesejahteraan yaitu keadaan: 1) aman; 2) selamat; 3) tentram; 4) kebahagiaan; dan 5) kemakmuran.⁵⁶

Hans Kelsen mengemukakan hakikat atau esensi demokrasi melalui pendapatnya sebagai berikut:

“Pembahasan yang bebas di antara mayoritas dan minoritas sangat penting bagi demokrasi karena pembahasan semacam itu merupakan cara untuk menciptakan suasana yang baik bagi tercapainya kompromi antara mayoritas dan minoritas; dan kompromi adalah bagian dari hakikat demokrasi itu sendiri. Prinsip kompromi adalah penyelesaian sebuah

⁵³ <http://kbbi.web.id/demokratis>. Didownload Jumat, 26-8-2016. Pukul 10. 14 wib

⁵⁴ Tohir Bawazir. 2015. *Jalan Tengah Demokrasi: Antara Fundamentalisme dan Sekularisme*. Jakarta Timur: Pustaka Al-Kautsar. hlm. 79.

⁵⁵ Jean Jacques Rousseau. 2007. *Du Contract Social (Perjanjian Sosial)*. Jakarta: Visi Media. hlm. 113

⁵⁶ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*. Ed.1 Cet. 1. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 178-179

masalah (konflik) melalui suatu norma yang tidak seluruhnya sesuai dengan kepentingan-kepentingan dari salah satu pihak, tidak juga seluruhnya bertentangan dengan kepentingan-kepentingan pihak lain. Dengan adanya kecenderungan seperti itu, demokrasi merupakan suatu pendekatan ke arah cita-cita penentuan kehendak sendiri secara sempurna”.⁵⁷

Dalam pandangan ini, bahwa “hakikat demokrasi adalah kompromi, kompromi dikonstruksikan sebagai penyelesaian sebuah masalah melalui suatu norma yang tidak seluruhnya sesuai dengan kepentingan salah satu pihak. Pihak-pihak yang melakukan kompromi, yaitu mayoritas dan minoritas”.⁵⁸

Teori demokrasi yang disebutkan oleh Habermas adalah “demokrasi deliberatif, yaitu demokrasi yang legitimasi hukumnya diperoleh dari diskursus yang terjadi dalam dinamika masyarakat sipil antara berbagai pihak yang berkepentingan dan dalam kedudukan yang setara”.⁵⁹

Dalam dunia Islam, tradisi demokrasi sudah berkembang sejak era Nabi Muhammad SAW, sebagaimana yang dinyatakan oleh Tohir Bawazir:

“Tradisi demokrasi sudah berkembang di dunia Islam sejak era Nabi Muhammad SAW. Salah satu indikasinya adalah sikap egaliter dan tradisi musyawarah yang dilakukan Nabi dengan para sahabatnya dalam masalah-masalah yang penting dan berdampak luas bagi kehidupan sosial. Nabi adalah pribadi sempurna yang cara hidupnya sederhana, duduk bersama sahabatnya bahkan enggan jika tangannya dicium sekalipun. Dalam soal tradisi musyawarah menurut penuturan sahabat Nabi yang bernama Abu Hurairah, “Aku tidak pernah melihat seseorang yang paling banyak melakukan musyawarah dengan rekan-rekannya melebihi Rasulullah”.⁶⁰

Di Indonesia demokrasi dimaknai sebagai kedaulatan berada di tangan rakyat yang disistematisasikan ke dalam ideologi negara, yaitu Pancasila yang

⁵⁷ Hans Kelsen . 2006. *Op. Cit.* hlm. 408

⁵⁸ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. *Loc. Cit.*

⁵⁹ Reza Antonius. 2007. *Melampaui Negara Hukum Klasik*. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 122.

⁶⁰ Tohir Bawazir. 2015. *Jalan Tengah Demokrasi: Antara Fundamentalis dan Sekularisme*. Jakarta Timur: Pustaka Al-Kautsar. hlm. 10

menempatkan kedaulatan rakyat sebagai pilarnya yang harus menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan martabat dan harkat kemanusiaan. Prinsip-prinsip demokrasi Pancasila terangkum dalam sila keempat Pancasila dapat terlihat terdiri dari sila pertama sebagai sila dasar, sila kedua sebagai pancaran sila pertama, sila ketiga sebagai wahana, sila keempat sebagai cara, dan sila kelima sebagai tujuan.⁶¹

Munir Fuady berpendapat bahwa dimana pun dan kapan pun, masyarakat tetap selalu mendambakan adanya demokrasi. Kenapa masyarakat di negara mana pun sangat gandrung terhadap demokrasi sehingga demokrasi merupakan satu-satunya pilihan, tanpa alternatif lain. Penyebabnya adalah karena beberapa faktor sebagai berikut:

- 1) Faktor demokrasi prosedural. Dalam hal ini, prosedur pengambilan putusan secara demokratis, yang kebanyakan daripadanya dilakukan secara mayoritas, dengan partisipasi rakyat yang sebanyak-banyaknya, dengan penghargaan yang besar kepada kehendak rakyat, lebih dapat menjamin bahwa segala yang dilakukan dalam kehidupan bernegara akan sesuai dengan kehendak rakyat untuk mencapai kebenaran, kemakmuran, dan keadilan.
- 2) Faktor kepatuhan kepada keputusan pemerintah/masyarakat. Dalam hal ini, karena keputusan yang diambil secara demokratis dianggap keputusan yang diambil secara bersama, meskipun sebagian kecil (minoritas) mungkin telah dikalahkan dalam pemungutan suara, maka keputusan seperti itu dapat membawa kesejukan hati bagi rakyat yang telah merasa dihargai dan telah menyatakan pendapatnya misalnya melalui suatu pemilihan umum. Karena itu, keputusannya tersebut sangat besar kemungkinannya untuk dipatuhi oleh rakyat.
- 3) Faktor tujuan yang bersifat substantif yang hendak dicapai oleh suatu demokrasi. Dalam hal ini demokrasi mengandung begitu banyak manfaat yang hendak dicapai bagi kehidupan manusia dan masyarakat, seperti yang terdapat dalam kutipan berikut ini:
...demokrasi dipertahankan karena ia menghasilkan kebijaksanaan yang bijak, suatu masyarakat yang adil, suatu masyarakat yang bebas,

⁶¹ Fatkhurrohman. 2010. *Pembubaran Partai Politik di Indonesia, Tinjauan Historis Normatif Pembubaran Parpol Sebelum dan Sesudah terbentuknya Mahkamah Konstitusi*. Malang: Setara Press. hlm. 14-15

keputusan-keputusan yang memajukan pengetahuan dan kegiatan intelektual, dan sebagainya. ...bahwa demokrasi akan memajukan mereka... (David Miller, et al.,1983:254).⁶²

- 4) Faktor pencarian kebahagiaan manusia. Sesuai ajaran dari paham utilitarianisme bahwa tujuan hidup manusia adalah untuk mencapai kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya manusia (*the most happiness for the greatest people*), maka pengambilan putusan secara demokratis adalah yang paling mungkin mencapai kebahagiaan tersebut, karena proses pengambilan putusan secara demokratis melibatkan semua anggota masyarakat yang sudah memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang berhak atas kebahagiaan (*happiness*) tersebut.⁶³

International Commission of Jurist, dalam konferensinya di Bangkok 1965 mengemukakan syarat-syarat dasar terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah *Rule of Law* sebagai berikut:

- 1) Perlindungan Konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan juga cara prosedural memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- 2) Badan kehakiman yang bebas;
- 3) Pemilihan Umum yang bebas;
- 4) Kebebasan untuk menyatakan pendapat;
- 5) Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan berposisi;
- 6) Pendidikan Kewarganegaraan.⁶⁴

David Held dalam tulisan Mokhammad Abdul Aziz menjelaskan bahwa ada tiga jenis atau model pokok demokrasi yaitu:

“*Pertama*: demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik dimana warga negara terlibat secara langsung. Ini adalah tipe demokrasi ‘asli’ yang terdapat di Ateno Kuno. Oleh karena itu, Mohammad Nasih menyebut demokrasi langsung sebagai demokrasi paling kuno dalam sejarah dunia; *kedua*: demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang mencakup ‘pejabat-pejabat’ terpilih yang melaksanakan tugas mewakili kepentingan atau pandangan dari para warga negara dalam daerah yang terbatas, sambil tetap menjunjung tinggi aturan hukum.

⁶² Sumber asli yang terdapat dalam daftar pustaka Munir Fuady yaitu David Miller dan Larry Siedentop. *Politik dalam Perspektif Pemikiran, Filsafat dan Teori*. Koordinator Penerjemah: Nazaruddin Syamsuddin. Jakarta: CV Rajawali Press., 1986.

⁶³ Munir Fuady. Op. Cit. hlm. 5-6

⁶⁴ Muhammad Tahir Azhary . Op.Cit. hlm. 45

Robert A. Dahl dalam buku *Democracy and Its Critics* menjelaskan bahwa demokrasi perwakilan adalah demokrasi yang dibuat menjadi praktis untuk jangka waktu lama dan mencakup wilayah yang amat luas. Pada 1820, James Mill menyatakan, sistem perwakilan sebagai penemuan besar di masa-masa modern dimana penyelesaian segala kesukaran, yang bersifat pemikiran maupun praktis, mungkin akan ditemukan (Dahl, 1992); *ketiga*: demokrasi yang didasarkan atas model satu partai (meskipun sementara orang mungkin meragukan apakah hal ini merupakan suatu bentuk demokrasi juga). Dalam perjalanan bangsa Indonesia, ketiga model demokrasi ini menjadi ‘dialektika negara’ di kalangan ilmuwan dan politisi untuk diterapkan dalam konteks negara bangsa yang kaya akan sumber daya ini”.⁶⁵

Sedangkan ciri-ciri dari kehidupan masyarakat yang demokratis dapat dilihat dari pendapat A. Ubaedillah dan Abdul Rozak sebagai berikut:

- “Suatu sistem pemerintahan yang demokratis sebenarnya merupakan suatu fase dari suatu tata kehidupan masyarakat yang demokratis. Suatu tata kehidupan masyarakat yang demokratis itu sendiri minimal haruslah menampakkan ciri-cirinya sebagai berikut:
- a. Penghormatan terhadap pluralisme dalam masyarakat, dengan menghilangkan sikap sektarian dan sikap mau menang sendiri. Di Indonesia, prinsip ini tersimpul dalam slogan Bhineka Tunggal Ika (Berbeda-beda tetapi tetap satu).
 - b. Semangat musyawarah dalam mencapai suatu putusan tertentu.
 - c. Cara yang diambil haruslah selaras dengan tujuan yang hendak dicapai. Dalam hal ini, demokrasi tidak hanya berkepentingan dengan aspek proseduralnya saja (seperti sebagaimana prosedur pemilihan umum, pengambilan putusan di parlemen, dan sebagainya) melainkan demokrasi berkepentingan juga dengan tujuan atau hasil yang dicapai. Misalnya, sudahkah dengan suatu pemilihan umum tersebut menghasilkan para wakil rakyat atau para pemimpin yang bagus-bagus.
 - d. Norma kejujuran dalam bermufakat. Dengan prinsip kejujuran dan ketulusan dalam bermusyawarah, kita dapat diharapkan untuk saling menghargai perbedaan-perbedaan yang ada, dan dapat mengambil putusan yang menguntungkan semua pihak (atau yang disebut dengan istilah *win-win solution*).
 - e. Norma kebebasan, persamaan hak, dan kesamaan perlakuan di antara anggota masyarakat.

⁶⁵ Mokhammad Abdul Aziz. 2016. *Pilkada Serentak Melalui DPRD: Sebuah Gagasan Mewujudkan Pilkada Demokratis Perspektif Pancasila Dan UUD 1945*. Semarang: *Indonesian Political Science Review* <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/JPI> . hlm. 167-168

- f. Toleransi terhadap prinsip “coba dan salah” (*trial and error*) dalam mempraktekkan demokrasi.⁶⁶

Terkait demokrasi di Indonesia, Munir Fuady menjelaskan bahwa:

“...pelaksanaan demokrasi di Indonesia masih banyak menghadapi kendala. Faktor-faktor yang serius yang terdapat dalam masyarakat dan pemerintahan Indonesia yang sangat menghambat pelaksanaan demokrasi yang baik, utamanya adalah sebagai berikut: (1) terdapat hanya penafsiran tunggal terhadap demokrasi Indonesia semasa orde lama Soekarno dan orde baru Soeharto; (2) belum adanya apresiasi terhadap makna dari demokrasi, baik oleh penguasa negara maupun oleh rakyat Indonesia; (3) masih tidak adanya *clean government* sebagai penopang kehidupan demokrasi; (4) umumnya para elit politik saling berkonflik dan bermanuver secara tidak demokratis; (5) umumnya elit politik menggunakan massa untuk kepentingan sempit sesaat; (6) timbulnya demonstrasi bayaran yang cenderung brutal dan tindakan anarkhis lainnya dalam masyarakat. Dalam hal ini, demonstrasi belum merupakan “ornamen” atau “gincu” demokrasi, tetapi masih merupakan “tujuan” dari demokrasi itu sendiri; (7) pejabat pemerintahan banyak yang korup; (8) penegak hukum banyak yang korup dan tidak profesional; (9) demokrasi Indonesia masih sebatas prosedural, belum masuk esensi dan tujuan luhur dari demokrasi (misalnya masih bertumpu pada prosedural pelaksanaan pemilihan umum tanpa melihat bagaimana hasil pemilihan umum yang sebenarnya); (10) *mop politics* dan *money politics* yang masih sering terjadi; (11) masih banyak tindakan main hakim sendiri yang tidak demokratis oleh masyarakat; (12) masih banyak terjadi tindakan pemaksaan kehendak yang tidak demokratis oleh pejabat pemerintah dan anggota masyarakat; (13) birokrasi pemerintah yang tidak menjalankan prinsip-prinsip *good governance*; (14) budaya politik yang tidak demokratis yang cenderung otoriter dan feodalisme; (15) adanya tindakan golongan mayoritas (misalnya melalui majelis ulama, organisasi massa, bahkan oleh pemerintah sendiri, seperti melalui pembuatan Surat Keputusan Bersama dari beberapa menteri) yang mengarah ke tindakan otoriter, dengan mengenyampingkan hak-hak golongan minoritas; (16) demokrasi Indonesia masih dianggap tujuan, padahal hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan. Tujuan yang sebenar-benarnya dari demokrasi adalah tercapainya perlindungan hak asasi manusia, sebuah pemerintahan yang efektif dan efisien, kemakmuran dan sebagainya; (17) demokrasi Indonesia masih terbatas pada tataran angka (kuantitas) bukan pada tataran hasil (kualitas). Karena itu, ketika orang-orang berbicara demokrasi, yang menjadi titik sentralnya masih berkenaan dengan berapa persen partisipasi rakyat terhadap pemilihan umum, berapa perolehan suara masing-masing partai peserta pemilihan umum, berapa banyak wakil yang terpilih ke

⁶⁶ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak. 2008. *Hak-Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Kencana. hlm. 41

parlemen oleh masing-masing partai, tanpa terlalu melihat bagaimana kualitas dari wakil-wakil rakyat di parlemen tersebut, atau kualitas para kepala daerah hasil pemilihan langsung oleh rakyat. Karena itu, tidak aneh, bahkan di era reformasi, di Indonesia masih saja terjadi pembiaran terhadap adanya kerusuhan etnis, seperti yang terjadi di Jakarta pada bulan Mei 1999, radikalisme masih terjadi, sektarianisme masih hidup, demonstrasi bayaran masih banyak terjadi, masalah-masalah pribadi (seperti bergoyangnya para penyanyi dangdut perempuan) masih diatur-atur dan dibatasi, kebebasan berbicara dan kebebasan pers tidak jelas arahnya, dan sebagainya”.⁶⁷

Menyikapi sejarah perkembangan demokrasi yang menjadi gambaran demokrasi di Indonesia sebagaimana dijabarkan di atas maka perlu mengetahui pendapat Azyumardi Azra dalam tulisan A.Ubaedillah dan Abdul Razak sebagai berikut:

“Agar sistem demokrasi di Indonesia menjadi lebih mendekati demokrasi dalam arti yang benar, diperlukan beberapa perombakan dalam berbangsa dan bernegara ini, yaitu diperlukan perombakan-perombakan sebagai berikut: (1) perombakan sistem (*constitutional reforms*), yang berisikan perumusan kembali falsafah, kerangka dasar, dan perangkat legal sistem politik; (2) perombakan kelembagaan yang menyangkut dengan pengembangan dan pemberdayaan (*institutional reforms and empowerment*) terhadap lembaga-lembaga politik; (3) perombakan kultur politik ke arah yang lebih demokratis”.⁶⁸

Selanjutnya Munir Fuady menjelaskan bahwa:

“Unsur utama dari demokrasi Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah adanya prinsip “musyawarah”. Kata musyawarah sendiri awal mulanya tersebut dalam sila ke empat dari Pancasila, yang secara lengkap berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan”. Inti dari musyawarah adalah “*win-win solution*”. Artinya dengan prinsip musyawarah tersebut, diharapkan dapat memuaskan semua pihak yang berbeda pendapat, semacam *win-win solution*, suatu harapan yang sebenarnya sangat sulit dapat diwujudkan dalam praktik berbangsa dan bernegara. Yang lebih realistis justru pelaksanaan voting berdasarkan metode *one man one vote* yang menghasilkan konsep *win lose solution* berdasarkan konsep *zero sum game*, meskipun tidak selamanya berarti pemenang ambil semua (*the*

⁶⁷ Ibid. hlm. 190-191

⁶⁸ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak. 2008. Demokrasi. Hak-hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani. Jakarta: Kencana. hlm. xiv

winner takes all). Dalam hal ini, konsep demokrasi musyawarah versi Indonesia merupakan salah satu species dari teori demokrasi konsensus...”.⁶⁹

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷⁰

Menurut Jimly Asshiddiqie tujuan penyelenggaraan Pemilu dalam sebuah negara adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
- 2) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
- 3) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
- 4) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.⁷¹

Joseph Schumpeter meyakinkan pentingnya pemilu bagi mereka yang hendak terlibat dalam pengambilan keputusan. Menurutnya bahwa “untuk tiba pada pengambilan kebijakan politik dimana individu-individu diharuskan memiliki kekuasaan untuk memutuskan yang didapatnya dari kompetisi mendapatkan suara rakyat (melalui pemilu)”.⁷² Untuk itu maka pemilu seharusnya berkualitas agar pengambilan kebijakan politik yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan juga berkualitas dan bermanfaat bagi rakyat. Dan kualitas pemilu tersebut seharusnya terus meningkat (lebih berkualitas).

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

⁷¹ Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. hlm. 175.

⁷² Notrida GB. Mandica. 2008. *Dampak Pemilihan Kepala Daerah Pada Proses Demokratisasi* (Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 26). hlm. 27.

Terkait makna pemilu yang lebih berkualitas dapat dilihat dalam tulisan H.

Rozali Abdullah yaitu :

“...bangsa Indonesia pada umumnya, betul-betul mendambakan terwujudnya suatu pemilu yang lebih berkualitas, yaitu suatu pemilu yang berlangsung secara demokratis, dan dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat bangsa di mata internasional”.⁷³

Selanjutnya H. Rozali Abdullah juga menjelaskan ukuran pemilu yang berkualitas, diantaranya yaitu:

“Pemilu yang berkualitas dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi proses dan hasilnya. Pemilu dapat dikatakan berkualitas dari sisi prosesnya, apabila pemilu itu berlangsung secara demokratis: aman, tertib, dan lancar, serta jujur dan adil. Sedangkan apabila dilihat dari sisi hasilnya, pemilu itu harus dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara yang mampu menyejahterakan rakyat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat bangsa, di mata dunia internasional. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa pemilu yang berkualitas, apabila dilihat dari sisi hasilnya, adalah pemilu yang menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan cita-cita nasional, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945,...”.⁷⁴

Untuk penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum. Menurut Patrick Merloe dalam Bernard Dermawan Sutrisno bahwa:

“KPU adalah badan yang bertanggungjawab menyelenggarakan pemilu yang bersifat independen dan mampu secara efektif menyelenggarakan pemilu. Jika tidak demikian, maka masyarakat dan para pesaing politik tidak akan percaya pada pemilu dan mereka tidak akan percaya pada pemerintah hasil pemilu. Persepsi masyarakat atas kebebasan sejati lembaga-lembaga pemilu adalah vital menjamin keabsahan proses pemilu dan persepsi atas keabsahan pemerintah yang baru”.⁷⁵

⁷³ H. Rozali Abdullah. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm.3

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Bernard Dermawan Sutrisno. 2002. *Konflik Politik Di KPU*. Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya. hlm. 15-16.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, untuk Pilkada menggunakan istilah Pemilihan saja tanpa menggunakan kata Umum atau Pemilihan Umum yang selanjutnya tertuang secara lengkap yaitu Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana ditulis dalam Pasal 1 Angka 1:

“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/ kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.

Dalam Pasal 3 ayat (1) dituliskan bahwa Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya Pasal 5 dituliskan ;

- (1) Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.
- (2) Tahapan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. perencanaan program dan anggaran;
 - b. penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan;
 - c. perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan;
 - d. pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
 - e. pembentukan Panwas Kabupaten/ Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;
 - f. pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan;
 - g. penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih; dan
 - h. pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.
- (3) Tahapan penyelenggaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Dihapus.
 - b. Dihapus.
 - c. Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Walikota dan Wakil Walikota;
 - d. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Walikota dan Wakil Walikota;

- e. Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon Bupati dan Wakil Bupati, serta calon Walikota dan Wakil Walikota;
 - f. Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Walikota dan Wakil Walikota;
 - g. Pelaksanaan kampanye;
 - h. Pelaksanaan pemungutan suara;
 - i. Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
 - j. Penetapan calon terpilih;
 - k. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
 - l. Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian tahapan persiapan dan penyelenggaraan pemilihan diatur dengan Peraturan KPU.

H. Kerangka Pemikiran Disertasi

Menurut Husaini Usman dan Punomo Setiady Akbar, “kerangka berpikir ialah penjelasan sementara terhadap gejala yang menjadi objek permasalahan kita. Kerangka berpikir disusun berdasarkan tinjauan pustaka dan hasil penelitian yang relevan”.⁷⁶

Konsep negara hukum pada prinsipnya memiliki kaitan yang erat dengan demokrasi, dimana negara demokrasi pada dasarnya adalah negara hukum meskipun negara hukum belum tentu demokrasi. Hal ini karena negara hukum merupakan salah satu ciri dari negara demokrasi. Sebagaimana pendapat Franz Magnis Suseno dalam HR. Ridwan yang menyatakan bahwa “ada 5 (lima) gugus ciri hakiki dari negara demokrasi. Kelima ciri negara demokrasi tersebut adalah pertama: negara hukum; kedua: pemerintah di bawah kontrol nyata masyarakat;

⁷⁶ Husaini Usman dan Punomo Setiady Akbar. 2014. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta : PT Bumi Aksara. hlm. 34.

ketiga: pemilihan umum yang bebas; keempat: prinsip mayoritas, dan kelima: adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis”.⁷⁷

Menurut Zainal Arifin Hoesein dan Rahmansyah Yasin, bahwa “Dalam perspektif perkembangan praktek demokrasi yang ada, sebenarnya tidak ada sebuah negara pun yang secara sempurna bisa dikatakan demokratis”.⁷⁸ Terkait dengan hal tersebut, dapat kita lihat pendapat Michael Burton, Richard Gunther, dan John Higley sebagaimana dikutip Bakhtiar Effendy sebagai berikut:

“Banyak rezim yang menyelenggarakan pemilihan (umum) secara teratur belum dapat disebut sebagai demokratis. beberapa rezim mengatur hak pilih (warganya) atas dasar kekayaan, sebagaimana yang pernah berkembang di negara-negara Barat pada abad ke-19. Sejumlah rezim mengingkari hak pilih kelompok etnik tertentu, sebagaimana di Afrika Selatan dan Selatan Amerika pada penghujung abad ke-19. Beberapa rezim melarang partai-partai dengan ideologi atau program-program kerja yang radikal, sebagaimana yang terjadi pada partai-partai komunis di sejumlah negara. Yang lain menggalang dukungan mayoritas untuk partai yang sedang memerintah melalui praktik-praktik yang tidak adil dan menekan, sebagaimana yang dilakukan rezim Mexico untuk beberapa dasawarsa. Sejumlah rezim dengan tegas membatasi efek prosedural demokrasi dengan menyisihkan jabatan-jabatan tertentu bagi perorangan atau kelompok yang baik secara langsung atau tidak langsung tidak bertanggung jawab kepada pemilih”.⁷⁹

Terkait dengan itu dapat juga dilihat pendapat A. Ubaedillah dan Abdul Rozak yang menyatakan bahwa suatu sistem pemerintahan yang demokratis sebenarnya merupakan suatu fase dari suatu tata kehidupan masyarakat yang demokratis. Adapun ciri tata kehidupan masyarakat yang demokratis adalah penghormatan terhadap pluralisme dalam masyarakat, dengan menghilangkan

⁷⁷ HR. Ridwan. Op. Cit., hlm. 128

⁷⁸ Zainal Arifin Hoesein dan Rahman Yasin. 2015. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung : Penguatan Konsep dan Penerapannya*. Jakarta Timur: Lembaga Pengembangan Pendidikan Anak Bangsa (LP2AB). hlm. 19.

⁷⁹ Bakhtiar Effendy. 2001. *Teologi Baru Politik Islam: Pertautan Agama, Negara, dan Demokrasi*. Yogyakarta: Galang Press. hlm. 107.

sikap sektarian dan sikap mau menang sendiri, semangat musyawarah dalam mencapai suatu putusan tertentu, cara yang diambil haruslah selaras dengan tujuan yang hendak dicapai, norma kejujuran dalam bermufakat, norma kebebasan, persamaan hak, dan kesamaan perlakuan di antara anggota masyarakat, dan toleransi terhadap prinsip “coba dan salah” (*trial and error*) dalam mempraktekkan demokrasi.

Untuk mewujudkan pemilihan yang demokratis maka dapat mengacu pada nilai-nilai demokrasi dan elemen demokrasi yang rasional. Terkait dengan elemen demokrasi rasional maka dapat dilihat pendapat Munir Fuady yaitu demokrasi yang rasional memang baru terwujud manakala terpenuhi beberapa elemen dalam pemilihan umum yaitu sistem demokrasi yang rasional, partai politik yang rasional, kandidat yang akan dipilih yang rasional, voter yang cerdas, budaya demokrasi yang rasional.

Heroik M. Pratama & Debora Blandinan Sinambela dalam Jurnal Pemilu & Demokrasi menuliskan bahwa:

“....., pada realitasnya proses pemungutan suara sering kali bertolak belakang dengan hakikat dasarnya untuk memastikan proses penyelenggaraan pemilu berjalan secara demokratis karena terjadinya pelanggaran-pelanggaran pemilu seperti: tidak terdaftarnya warga negara sebagai pemilih, terdapatnya pemilih ganda yang bertentangan dengan prinsip *one person one vote one value (OPOVOV)*, adanya paksaan atau dihalang-halangnya pemilih untuk memberikan suara, adanya praktek jual beli suara, terkendalanya logistik pemungutan suara, adanya konflik atau kekerasan, dan lain sebagainya yang menghambat serta merusak jalannya pemungutan suara”.⁸⁰

Hasrul Harahap dalam Jurnal Renaissance menjelaskan bahwa:

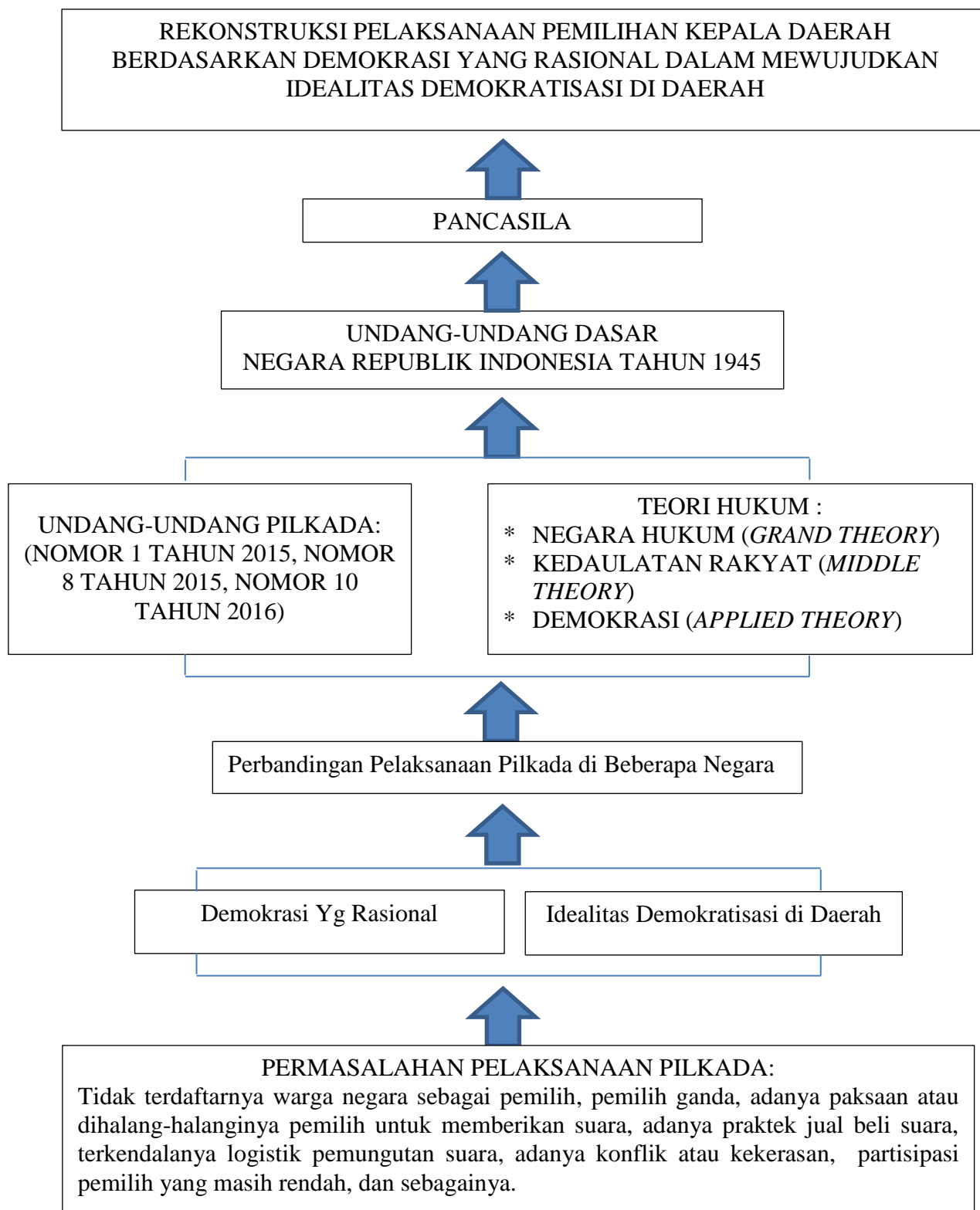
⁸⁰ Heroik M. Pratama & Debora Blandina Sinambela. Op. Cit. hlm. 134-135

“Dari hasil penelitian, diperoleh data-data sebagai berikut; *pertama*, pemutakhiran data pemilih merupakan salah satu kegiatan pilkada serentak yang sangat kompleks dan krusial dan berpengaruh langsung terhadap tahapan pilkada lainnya. *Kedua*, tingkat partisipasi pemilih pada pilkada serentak 2015 secara umum masih rendah. Berdasarkan data KPU, tingkat partisipasi pemilih hanya sekitar 64,23 persen, atau lebih rendah dari target KPU sekitar 75,5 persen. *Ketiga*, untuk mendukung “keserentakan” Pilkada, perlu penyempurnaan asas Pilkada serentak berdasarkan semangat efisiensi dan efektifitas. *Keempat*, dalam revisi UU Pilkada, perlu ditambahkan pengaturan mengenai; larangan bagi petahana untuk melakukan penggantian pejabat dan larangan menggunakan program dan kegiatan pemerintahan daerah untuk kegiatan pemilihan; jaminan keikutsertaan partai politik peserta pemilu 2014 dalam pelaksanaan pilkada serentak sebagai manifestasi kaidah konstitusi Pasal 18 ayat (4) UUD 1945; serta masalah keamanan dan kesatuan bangsa agar pilkada serentak berikutnya tidak menimbulkan konflik horizontal yang luas”.⁸¹

Berdasarkan uraian di atas maka kerangka pemikiran penulis dalam disertasi ini dapat digambarkan dalam bentuk bagan berikut :

⁸¹ Hasrul Harahap. 2016. *Evaluasi Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015*. (Jurnal Renaissance Vol. 1 No. 01). Department of Prima Center Indonesia. hlm. 17.

Bagan 1.1.
Kerangka Pemikiran Disertasi



I. Metode Penelitian

Untuk pengertian penelitian dapat dilihat dalam buku Salim bahwa, “penelitian adalah upaya untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta mengungkapkan tentang kebenaran. Ilmu pengetahuan dan teknologi itu harus dikaji dan dianalisis secara mendalam”.⁸² Sedangkan metode menurut Salim adalah suatu cara yang teratur dan terpicik dengan baik-baik untuk mencapai tujuan tertentu.

Selanjutnya perlu dijelaskan bahwa penelitian ini merupakan penelitian hukum. Terkait pengertian penelitian hukum dapat dilihat dari pendapat Soerjono Soekanto yaitu “kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu, juga mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atau permasalahan yang timbul di dalam gejala hukum tersebut”.⁸³ Selain itu, secara sederhana F.Sugeng Susanto memberikan pengertian penelitian hukum adalah, “penelitian yang diterapkan atau diberlakukan pada ilmu hukum”.⁸⁴

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian ini berupa design konstruktif dengan berupaya melakukan rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Diharapkan, melalui paradigma ini akan menghasilkan argumentasi untuk menolak atau

⁸² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2016. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Ed.1 Cet. 4. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 8

⁸³ Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia. hlm. 43

⁸⁴ F. Sugeng Susanto. 2007. *Penelitian Hukum*. Yogyakarta: CV Ganda. hlm. 29

bahkan memperkuat konsep atau teori yang ada, membangun teori-teori atau konsep baru pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah melalui demokrasi yang rasional.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif dengan jenis penelitian sosiologi hukum. Menurut Soejono Soekanto, “Penelitian hukum dibagi menjadi dua macam, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif atau disebut juga penelitian kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosiologis adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer”.⁸⁵ Berbeda dengan Soetandyo Wignjosoebroto yang juga membagi penelitian hukum menjadi dua yaitu “Penelitian hukum doktrinal dan penelitian hukum non doktrinal. Penelitian hukum doktrinal merupakan penelitian yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut oleh sang pengonsep atau sang pengembangnya. Penelitian hukum non doktrinal merupakan penelitian yang mengkaji hukum yang dikembangkan bukan berdasarkan doktrin, tetapi hukum yang hidup dan berkembang serta berlaku dalam masyarakat”.⁸⁶

Menurut Abdulkadir Muhammad bahwa berdasarkan fokus penelitiannya, penelitian hukum dibagi menjadi tiga jenis yaitu penelitian hukum normatif,

⁸⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. 2010. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. hlm. 13-14

⁸⁶ Soetandyo Wignjosoebroto. 2002. *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Huma. Hlm. 147-160.

penelitian hukum normatif-empiris, penelitian hukum empiris. Lebih lanjut penjelasan ketiga jenis penelitian tersebut sebagai berikut :

- a. Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus hukum normatif berupa produk perilaku hukum. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.
- b. Penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*), menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum. Pokok kajiannya adalah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.
- c. Penelitian hukum empiris, menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami oleh setiap orang dalam hubungan hidup masyarakat.⁸⁷

3. Metode Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian disertasi ini adalah pendekatan *socio legal research*, yaitu dengan menganalisis tentang reaksi dan interaksi yang terjadi ketika peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah diterapkan dalam masyarakat, dalam hal ini yaitu masyarakat pemilih, termasuk juga penyelenggara dan peserta pemilihan pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

Menurut Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, “pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan

⁸⁷ Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. I. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hlm. 52.

dengan orang yang diteliti atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian”.⁸⁸

Terkait dengan pendekatan dalam penelitian hukum empiris dapat dilihat dari penjelasan Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, bahwa:

“Pendekatan dalam penelitian hukum empiris meliputi: a) pendekatan sosiologi hukum; b) pendekatan antropologi hukum; dan c) pendekatan psikologi hukum. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat. Pendekatan antropologi hukum merupakan pendekatan yang mengkaji cara-cara penyelesaian sengketa baik dalam masyarakat modern maupun masyarakat tradisional. Pendekatan psikologi hukum merupakan pendekatan dimana hukum dilihat pada kejiwaan manusia yang menyangkut tentang kepatuhan dan kesadaran masyarakat tentang hukum. Yang dikaji di sini yaitu faktor-faktor penyebab masyarakat melakukan perbuatan melanggar hukum”.⁸⁹

4. Sumber Data

Sumber data merupakan tempat diperolehnya data-data yang diperlukan. Sumber data dikelompokkan menjadi dua yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang akan diteliti. Sumber data primer disebut juga data dasar atau data empiris. Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan atau literatur yang mempunyai hubungannya dengan objek penelitian. Dalam penelitian hukum normatif, maka sumber data yang utama berasal dari data kepustakaan.⁹⁰

Dalam penelitian disertasi ini, data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder mencakup :

⁸⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. Op. Cit. hlm. 17

⁸⁹ Muchti Fajar ND dan Yulianto. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm. 47-49

⁹⁰ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. Op. Cit. hlm. 15-16

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari Pancasila sebagai norma dasar, Batang Tubuh UUD NRI 1945 sebagai peraturan dasarnya, dan 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, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang Nomor 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 dan juga termasuk Peraturan Komisi Pemilihan Umum terkait dengan peraturan pelaksanaan teknis pemilihan kepala daerah.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dalam hal ini yaitu hasil penelitian seperti disertasi dan sebagainya serta hasil karya dari kalangan hukum seperti jurnal atau makalah yang memiliki kaitan baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penelitian dan penulisan disertasi ini.

- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum maupun kamus Bahasa Indonesia dan sebagainya.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data sekunder dilakukan melalui studi pustaka dengan cara mempelajari peraturan atau ketentuan perundang-undangan terkait, hasil tulisan dan kajian ilmiah dari penulis terdahulu, serta literatur-literatur pendukung lainnya yang berkaitan dengan penelitian disertasi ini. Sedangkan untuk mendapatkan data primer, penulis peroleh langsung dari informan dalam hal ini yaitu Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai bagian dari penyelenggara pemilihan, untuk selanjutnya dilakukan proses triangulasi dalam rangka menguji pemahaman peneliti dengan pemahaman informan. Selain itu, penulis juga memperoleh data yang relevan dengan objek kajian melalui pertanyaan yang ditujukan kepada tokoh masyarakat, tokoh agama, akademisi, dan masyarakat pemilih sebagai responden.

Jadi teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan pengamatan terlibat dimana penulis terlibat langsung sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah di Kota Tanjungpinang.

6. Analisa Data

Analisa data menggunakan analisa data kualitatif. Analisis data adalah proses pencarian dan penyusunan secara sistematis data yang diperoleh dari hasil observasi wawancara, angket, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan

data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain.⁹¹ Data yang telah terkumpul dan diklasifikasikan itu kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif yang pada akhirnya ditarik simpulan sebagai akhir proses penelitian ini

J. Orisinalitas

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak pada prinsipnya belum lama dilaksanakan. Pelaksanaan pertama kali yaitu pada tahun 2015, sedangkan pelaksanaan pemilihan gelombang kedua pada tahun 2017. Sebelumnya, pelaksanaan pemilihan kepala daerah hanya dilakukan secara langsung sesuai dengan habisnya masa jabatan kepala di masing-masing daerah, dan bukan dilakukan secara serentak. Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa penelitian terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak ini merupakan suatu hal yang baru. Namun demikian, penelitian terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung (sebelum dilakukan secara serentak) pada dasarnya telah banyak dilakukan oleh beberapa penulis atau peneliti sebelumnya, namun tentu ada perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan. Dari hasil penelurusan penulis dalam mendapatkan hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung maupun serentak tersebut, dan kemudian dilihat apa yang

⁹¹Sogiyono. 2007. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, Cet III*. Bandung: Alfabeta. hlm. 298.

membedakannya dengan penelitian penulis maka dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan pada fokus kajian penulis dengan peneliti atau penulis-penulis sebelumnya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1.
Perbedaan Fokus Kajian dengan Penelitian Terdahulu

Penelitian Terdahulu				Penelitian ini
No	Peneliti	Judul Penelitian	Fokus Kajian	Unsur Kebaruan
1.	A. Rifai Abun (2015)	Pemilihan Umum Kepala Daerah Dalam Perspektif Filsafat Politik dan Relevansinya Bagi Peningkatan Demokrasi Politik di Tingkat Lokal (Studi Kasus Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2010)	Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Ogan Ilir tahun 2010 yang dilihat dari perspektif filsafat politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008	Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak dilihat dari aspek hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah.
2	Achmad Sulchan (2015)	Rekonstruksi Penegakan Hukum Terhadap Perkara Pidana Pemilihan Umum	Pelanggaran perkara pidana pemilu dengan menganalisis dan menemukan	Menganalisis pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan

		Berbasis Nilai Keadilan	penegakan hukum terhadap pelanggaran perkara pidana pemilihan umum, memahami dampak penegakan hukum terhadap pelanggaran perkara pidana pemilihan umum yang tidak adil, dan merekonstruksi penegakan hukum terhadap perkara pidana pemilihan umum yang bernilai keadilan.	serentak melalui demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.
3	Esti Ningrum (2016)	Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Dalam Mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah Demokratis Yang Berbasis Nilai Keadilan	Penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah dengan menganalisis hakekat penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah di Indonesia dan problematikanya serta merekonstruksi penyelesaian sengketa dalam mewujudkan pemilihan kepala daerah yang demokratis berbasis nilai	Merumuskan rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah melalui demokrasi yang rasional untuk mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.

			keadilan	
--	--	--	----------	--

Selain dalam bentuk disertasi tersebut di atas, tulisan lainnya tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dapat juga dilihat dalam beberapa buku, namun tentunya juga ada perbedaannya dengan disertasi penulis, yang mana pemilihan kepala daerah sebelumnya hanya bersifat langsung saja dan belum dilaksanakan secara serentak. Peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai dasar pelaksanaan pemilihan juga berbeda. Selain itu, objek kajiannya juga berbeda yang mana penulis lain cenderung mengkaji dari aspek politik dan sosial sementara penulis mengkaji dari aspek hukum. Adapun buku-buku yang di maksud diantaranya sebagai berikut:

- 1) Ahmad Nadir (2005), “Pemilihan Kepala Daerah Langsung dan Masa Depan Demokrasi (Studi atas Artikulasi Politik Nahdliyin dan Dinamika Politik dalam Pilkada Langsung di Kabupaten Gersik Jawa Timur)”.
- 2) Joko J. Prihatmoko (2005), “Pemilihan Kepala Daerah Langsung Sistem dan Problema Penerapan di Indonesia”.
- 3) Aminuddin dan A. Zaini Bisri, “Pemilihan Kepala Daerah Langsung Problema dan Prospek, sebuah Sketsa Singkat Perjalanan Pilkada 2005”.
- 4) Leo Agustino (2009), judul tulisan “Pemilihan Kepala Daerah dan Dinamika Politik Lokal”

Meskipun pada dasarnya sama-sama melihat pelaksanaan pilkada secara langsung tapi penulis melakukan penelitian melihat dari sudut yang berbeda yaitu fokus dengan fenomena-fenomena yang ada dari pelaksanaan pilkada secara

langsung dan serentak yang telah diselenggarakan dan dihubungkan dengan konsep teori demokrasi yang rasional dan undang-undang pemilihan kepala daerah yang selanjutnya diharapkan dapat melahirkan atau menemukan pembaharuan konsep pelaksanaan pemilihan kepala daerah untuk mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.

K. Sistematika Penulisan

Disertasi ini terdiri dari enam bab, yaitu :

- Bab I : Pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, fokus studi, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, orisinalitas, dan sistematika penulisan.
- Bab II : Tinjauan Pustaka berisi tinjauan teori, hasil studi pustaka, dan kerangka pemikiran penelitian terkait pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.
- Bab III : Pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Indonesia dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah, berisi tentang gambaran pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak yang belum mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah yang terdiri dari mekanisme pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebelum tahun 2015, pelaksanaan pemilihan kepala sejak tahun 2015, dan studi perbandingan pelaksanaan pemilihan kepala daerah di beberapa negara.

- Bab IV : Perlunya rekonstruksi terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah untuk pemilihan kepala daerah berikutnya, berisi implikasi perubahan hukum berupa ketidakharmonisan hukum dan ketidaksinkronan dengan prinsip dan semangat demokrasi yang terdiri dari evaluasi pelaksanaan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung dan serentak di Indonesia dan alasan perlunya dilakukan rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.
- Bab V : Rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah, berisi usulan sebagai bentuk hasil akhir penelitian disertai berupa penemuan konsep baru atau teori baru di bidang hukum yang terdiri dari konsep pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional, konsep idealisme demokratisasi di daerah dan rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.
- Bab VI : Penutup berisi simpulan, implikasi kajian dan saran.

<p>Syarat calon:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pendidikan minimal Sekolah lanjutan atas atau sederajat • Usia calon pasangan gubernur paling rendah 30 tahun dan pasangan calon bupati/walikota 25 tahun (Pasal 7 ayat (2) huruf c dan e) 	<p>Berpotensi menghasilkan kepala daerah yang kurang kapabel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • pendidikan paling rendah Diploma III (D3) atau bila SMA disertai dengan syarat pernah menjadi pemimpin daerah atau wilayah minimal satu tingkat dibawahnya. • berusia paling rendah 35 tahun untuk pasangan calon Gubernur dan 30 tahun untuk pasangan calon bupati/walikota 	<ul style="list-style-type: none"> • Pasal 7 ayat (2) huruf c dan e berubah menjadi: “c. Berpendidikan paling rendah Diploma III (D3) atau Sekolah Lanjutan Atas atau sederajat yang disertai dengan pengalaman sebagai pimpinan daerah atau wilayah minimal satu tingkat dibawahnya; “e. Berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
<p>Partisipasi pemilih:</p> <p>a. Memilih adalah hak (Pasal 57 dan Pasal 133A UU No. 10 Tahun 2016</p>	<p>Tingkat partisipasi pemilih rendah</p>	<p>b. Memilih adalah hak dan kewajiban</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perlu penambahan peraturan terkait bahwa memilih adalah kewajiban: “(1) Masyarakat yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih diberikan hak dan kewajiban untuk menggunakan hak pilihnya; (2) dalam hal pemilih telah menggunakan hak pilihnya maka diberikan tanda khusus dalam surat pemberitahuan memilih atau

			<p>diberikan bukti lain bahwa pemilih telah menggunakan hak pilihnya.</p> <p>(3) dalam hal pemilih tidak melakukan kewajibannya untuk memilih maka akan diancam dengan ancaman denda sekurang-kurangnya Rp 150.000 (seratus lima puluh ribu rupiah) dan sebesar-besarnya Rp. 500.000 (lima ratus ribu rupiah)”.</p>
--	--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------