

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Makna demokrasi adalah bagaimana memperbaiki mekanisme politik untuk durasi dan waktu tertentu. Pada konteks ini pula pemerintah harus memastikan agar proses politik yang dilakukan tidak kembali tersandera kepentingan politik sesaat. Artinya pemerintah harus segera memagari potensi terancamnya demokrasi tersebut dengan mengujinya pada pilkada serentak tersebut. Jika situasinya seperti yang dikhawatirkan, maka pasca pemilihan kepala daerah, perlu kiranya presiden pada akhirnya mengeluarkan perpu dan atau mengajukan draft revisi atas undang-undang pilkada tersebut.

Pemilu dalam negara demokrasi Indonesia suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkalasesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi. Prinsip-prinsip dalam pemilihan umum yang sesuai dengan konstitusi antara lain prinsip kehidupan ketatanegaraan yang berkedaulatan rakyat (demokrasi) ditandai bahwa setiap warga berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan.¹

Dari sisi hakikat pemilihan sebagai mekanisme demokrasi tentu memunculkan pertanyaan mendasar. Masalah yang belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu dalam praktik. Berbagai Negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri, yang tidak sendiri di antaranya justru mempraktikkan cara-cara atau mengambil jalur yang tidak deokratis, kendati di atas kertas menyebutkan “demokrasi” sebagai asas yang fundamental.

Dasar hukum pemilihan kepala daerah di atur dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) yang berbunyi : Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Dalam pasal tersebut memang secara eksplisit tidak mengatur pemilihan langsung kepala daerah secara langsung. Namun hal itu tidak lagi menjadi persoalan hukum karena Mahkamah Konstitusi melalui putusan MK Nomor 72-73/PUU-II/2004 yang pernah memberikan pertimbangan terhadap pemilihan demokratis. MK memaknai pemilihan demokratis, menurut Pasal 18 UUD 1945 ayat (4), sebagai pemilihan kepala daerah secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan oleh lembaga independen.

¹ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia,, Perspektif Konstitusi*, Cetakan Pertama, Total Media, Yogyakarta, 2009, h. 98.

Frasa “dipilih secara demokratis” menunjukkan bahwa keberadaan kepala daerah harus melalui proses pemilihan yang demokratis yaitu ada kontestasi. Suatu kontestasi tidak dapat dimaknai sekadar ada lebih dari satu pasangan calon, melainkan lebih substansial yaitu ada jaminan ruang bagi rakyat untuk mewujudkan kedaulatannya melalui hak dipilih dan hak memilih.

Berbagai persoalan muncul lantaran antara peraturan yang berlaku yang mengatur tentang pemilihan umum kenyataannya belum mampu menampung kemauan-kemauan yang terjadi di masyarakat. Segala produk hukum yang berkaitan dengan pemilu nampak terdapat beberapa cela yang di mana terdapat ruang kosong yang memungkinkan terjadinya pertentangan akibat terdapat kekosongan norma. Apabila menganut asas legalitas maka perlu di buat suatu produk hukum yang baku yang mampu menampung aspirasi dan dinamika politik di Negara Indonesia. Sebagaimana contoh pemilihan umum kepala daerah yang terjadi di berbagai daerah. Ada beberapa daerah yang memiliki hanya satu pasangan calon. Hal ini dianggap bertentangan dengan peraturan hukum yang berlaku.

Sehubungan dengan hal ini, Bagir Manan mengatakan bahwa undang-undang adalah sebuah peraturan perundang-undangan yang paling luas cakupan materinya. Sehingga seharusnya dalam undang-undang No. 8 Tahun 2015 juga mengatur mengenai keberadaan calon tunggal dalam bab tersendiri. lebih lengkapnya Bagir Manan mengatakan :

Undang-undang merupakan bentuk peraturan perundang-undangan yang paling luas jangkauan materi muatannya. Dapatlah dikatakan, tidak ada lapangan kehidupan dan kegiatan ketatanegaraan, pemerintahan, masyarakat dan individu yang tidak dapat menjadi jangkauan untuk diatur oleh undang-undang. Bidang yang tidak diatur oleh undang-undang hanyalah hal-hal yang sudah diatur oleh UUD atau TAP MPR, atau sesuatu yang oleh undang-undang itu sendiri telah didelegasikan pada bentuk peraturan perundang-undangan lain.²

Sehingga dalam hal ini pembuat UU seharusnya harus bisa menyelami dengan baik unsur filosofis, unsur sosiologis dan unsur yuridis dari UU yang akan diterbitkan. Selain harus memenuhi ketiga unsur tersebut yang harus tergambar dengan jelas dalam ketentuan menimbang, sebuah peraturan perundang-undangan juga harus memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

² Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indoensia*, Bandung, Alumni, 1997, h. 147-148.

Sementara ada beberapa pandangan yang mengatakan bahwa pemerintah tidak boleh menunda atau menghentikan jalannya proses dikarenakan terjadi kekosongan norma atau belum diatur secara rinci dalam sebuah produk perundang-undangan. Pemerintah harus berperan aktif dalam menjalankan proses demokratisasi dengan berbagai upaya, misalnya dengan mengeluarkan Perpu. Apabila tidak maka akan terjadi kemunduran demokrasi dan sudah dapat dipastikan banyak hak-hak dan kepentingan-kepentingan orang lain yang dirugikan.

Melihat problematika pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal yang belum di atur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, para Lembaga Swadaya Masyarakat melakukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya menyatakan bahwa pilkada dapat tetap diselenggarakan walau hanya terdapat satu pasangan calon. Putusan Mahkamah Konstitusi dilandasi oleh ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis.

Untuk melaksanakan amanat dari pasal 18 UUD 1945 maka pemerintah bersama DPR merumuskan undang-undang terkait pilkada. Yang pertama adalah UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dimana disebutkan dalam Pasal 56 ayat (1) yang berbunyi : Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Selanjutnya ayat (2) berbunyi : Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Mengenai dasar hukum dilaksanakannya pilkada di Indonesia terlihat seperti terdapat keragu-raguan pemerintah dalam mengeluarkan produk hukum dalam menjalankan pilkada di Indonesia. Pada akhir 2014, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, karena dalam undang-undang tersebut Pilkada dikembalikan pemilihannya oleh DPRD, dengan adanya penolakan atas hal tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dengan memasukan kembali Pilkada dilakukan dengan cara pemilihan secara langsung oleh rakyat, serta dilaksanakan secara serentak dan pemerintah menetapkan Perpu tersebut menjadi undang-undang, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, namun belum sempat undang-undang ini dijalankan pemerintah kembali menghapus beberapa

pasal-pasal dalam undang-undang tersebut, sehingga adanya revisi atas undang-undang tersebut maka keluarlah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 51 ayat (2) yang berbunyi : “Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dengan Keputusan KPU Provinsi.

Selanjutnya dalam undang-undang yang sama yang mengatur pencalonan walikota disebutkan pada pasal 52 ayat (2) yang berbunyi : “Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota”.

Melihat kondisi yang demikian maka sebenarnya telah terjadi problematika hukum dimana dimana terjadi pertentangan antara UUD 1945 dengan Undang-Undang Pemilihan Umum Kepala Daerah. oleh karena itu patut di uji di Mahkamah Konstitusi guna mendapatkan *legal standing* melalui putusannya. Hak uji konstitusionalitas yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu upaya membatasi kekuasaan negara dan bertujuan untuk melindungi hak asasi warga negara dengan cara menilai apakah suatu undang-undang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.³

Dalam Pasal 3 PKPU No. 14 Tahun 2015 menegaskan bahwa, pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon dilaksanakan dalam hal memenuhi kondisi, apabila: a) setelah dilakukan penundaan, dan sampai dengan berakhirnya masa perpanjangan pendaftaran, hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon yang mendaftar, dan berdasarkan hasil penelitian, Pasangan Calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat; b) terdapat lebih dari 1 (satu) Pasangan Calon yang mendaftar, dan berdasarkan hasil penelitian hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon yang dinyatakan memenuhi syarat, dan setelah dilakukan penundaan sampai dengan berakhirnya masa pembukaan kembali pendaftaran, tidak terdapat Pasangan Calon yang mendaftar, atau Pasangan Calon yang mendaftar berdasarkan hasil penelitian dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon; c) sejak penetapan pasangan Calon sampai dengan saat dimulainya masa Kampanye, terdapat Pasangan Calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/Pasangan Calon pengganti, atau calon/Pasangan

³ Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, PT. Alumni, Bandung, 2008, h. 7

Calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon; d) sejak dimulainya masa Kampanye sampai dengan hari pemungutan suara, terdapat Pasangan Calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/Pasangan Calon pengganti, atau calon/ Pasangan Calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon; atau e) terdapat Pasangan Calon yang dikenakan sanksi pembatalan sebagai peserta Pemilihan yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon.

Kedudukan calon tunggal dalam pilkada dilihat dari asas pemilu: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil). Keberadaan calon tunggal pada dasarnya meniadakan kontestasi. Pemilu tanpa kontestasi hakikatnya bukan pemilu yang senapas dengan asas luber dan jurdil. Hak-hak untuk memilih dan hak untuk dipilih akan berkurang dengan adanya calon tunggal, karena pemilih dihadapkan pada pilihan artifisial (semu).

Calon tunggal pada dasarnya meniadakan kontestasi, dan pemilihan tanpa kontestasi hakikatnya bukan pemilihan. Hal senada juga diungkapkan oleh pakar hukum tata negara Margarito Kamis. Menurutnya putusan ini bukan melaksanakan pemilihan melainkan referendum. Karena pemilih harus memilih antara setuju dengan tidak setuju. Bagi Margarito, MK sama saja menyamakan secara konseptual antara pemilihan dan referendum. Padahal setuju bukan setuju itu bukan pemilihan. Memilih itu minimal harus ada dua calon pasangan. Namun Margarito menegaskan bila putusan MK ini keliru, karena perintah melaksanakan pemilihan adalah perintah konstitusi. Para hakim konstitusi sejatinya tidak boleh berkreasi karena isi konstitusinya harus memilih, bukan meminta persetujuan, ini berbeda secara substansial.⁴

Fenomena calon tunggal muncul dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah Serentak 2015. Ada kelalaian Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pembuat UU. Sementara Solusi yang ditawarkan KPU lewat Peraturan KPU ternyata membuka ruang bagi parpol 'bermain' di percalonan. Tidak ada yang menyangka pasca penutupan pendaftaran calon sesi pertama 26-28 Juli lalu, dari 269 daerah yang melangsungkan pilkada serentak, menyisakan 13 daerah dengan calon tunggal. Sesuai dengan Peraturan KPU soal pencalonan, daerah yang bercalon tunggal dibuka kembali pendaftarannya dengan didahului proses sosialisasi.

Pembukaan pendaftaran calon untuk kedua kalinya di 13 daerah yang bercalon tunggal, masih tetap menyisakan tujuh daerah bercalon tunggal. Dalam

⁴ <http://srr.16mb.com/pemilukada-calon-tunggal-kebiri-demokrasi/Diakses> pada tanggal 17 Desember 2017, Pukul 09:05 WIB

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No 12 tentang pencalonan, apabila pendaftaran telah dibuka kembali tetapi masih hanya ada satu calon, pilkada daerah tersebut harus diundur ke 2017. Tetapi dengan berbagai pertimbangan, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI mengeluarkan rekomendasi agar pendaftaran di tujuh daerah tersebut dibuka kembali. Sesuai rekomendasi Bawaslu ini, KPU RI membuka kembali pendaftaran untuk ketiga kalinya pada 9-11 Agustus.

Pembukaan pendaftaran ketiga kalinya tetap menyisakan calon tunggal di tiga daerah, yakni Tasikmalaya, Blitar, dan Timor Tengah Utara. KPU Kabupaten di tiga daerah tersebut akhirnya resmi mengundur Pilkada ke Pilkada 2017. Sementara tahapan pilkada di empat daerah lain berjalan karena ada penambahan jumlah calon.

Adanya 7 daerah yang hingga penutupan masa pendaftaran hanya ada calon tunggal juga sudah selayaknya menjadi umpan balik untuk mengevaluasi sistem politik nasional, terutama kinerja partai politik. Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan demokrasi di daerah. Mekanisme ini merupakan wahana bagi rakyat untuk membentuk pemerintahan sekaligus mengevaluasi pemerintahan yang telah berjalan. Pembentukan dan evaluasi diwujudkan dalam bentuk pilihan terhadap pasangan calon yang berkompetisi. Pada titik ini, jika dalam proses pemilihan kepala daerah hanya diikuti oleh satu pasang calon tentu akan mengurangi, jika tidak meniadakan, hakikat pemilihan sebagai instrument pembentukan dan evaluasi pemerintahan di daerah. Bahkan, calon tunggal dapat dirasakan bertentangan dengan kata “Pemilihan” itu sendiri. Calon tunggal sama halnya dengan tidak ada pilihan. Pilihannya menjadi menggunakan hak pilih atau tidak menggunakan hak pilih (Golput).⁵

Pasal penundaan Pemilu kepala daerah muncul di Peraturan KPU merupakan penerjemahan KPU atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah yang menyebut terlaksananya pilkada jika ada dua pasang calon atau lebih. Tetapi undang-undang tidak menyertakan solusi apabila hanya ada satu calon yang mendaftar. Saat ini, terdapat empat daerah yang masih berpeluang menjadi daerah dengan calon tunggal akibat calon yang memenuhi syarat hanya ada satu. Adapun daerah bercalon tunggal pasca penetapan calon yakni di Minahasa Selatan, Kutai Kertanegara, Surabaya, dan Denpasar. Solusi yang ditawarkan lagi-lagi dengan membuka kembali pendaftaran. Di Kutai, Minahasa Selatan, dan Denpasar terdapat calon baru yang mendaftar. Sementara Surabaya, setelah melalui proses yang dramatis, KPU secara resmi membuka kembali pendaftaran calon untuk yang ke empat kalinya.

⁵ [http://www.gresnews.com/berita/politik/1930309-pro-kontra-putusan-pilkada-calon-tunggal/Diakses pada tanggal 18 Desember 2017, Pukul 10:20 WIB](http://www.gresnews.com/berita/politik/1930309-pro-kontra-putusan-pilkada-calon-tunggal/Diakses%20pada%20tanggal%2018%20Desember%202017,%20Pukul%2010:20%20WIB)

Mahkamah Konstitusi mulai menyidangkan permasalahan calon tunggal yang muncul dalam pelaksanaan Pilkada serentak 2015. Uji materi yang disidangkan yakni seputar syarat minimal pasangan calon dalam Pilkada yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 atas perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pilkada atau calon tunggal. Ada tiga gugatan yang berasal dari lima pemohon diantaranya dari Wakil Walikota Surabaya Whisnu Sakti Buana, anggota DPRD Kota Surabaya Syaifuddin Zuhri, Pengamat politik Effendi Gazali, Akademisi Univervitas Airlangga Surabaya Yayan Suryandaru, dan Muhammad Sholeh dengan masing-masing nomor perkara 96, 96 dan 100.

Hal ini yang kemudian merugikan konstitusional, kemudian hak dasar untuk milih disandera oleh partai politik lain yang tidak mengajukan, karena proses penyanderaan ini pemohon menilai ada kelemahan dalam Undang-Undang pilkada yang menyebabkan situasi yang tidak menentu dan tidak pasti. Oleh karena itu, dalam petitum yang dimohonkan yakni agar pasal dalam undang-undang Pilkada yang bertentangan dengan UUD 1945 terkait calon tunggal hendaknya dikabulkan seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi.

Adapun pasal yang diuji materikan ke Mahkamah Konstitusi terkait calon tunggal dan penetapan penundaan tersebut antara lain, pasal 51 ayat (2), 52 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2015 yang menyatakan : 'berdasarkan berita acara penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU provinsi/kabupaten/kota menetapkan paling sedikit dua pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota dengan keputusan KPU Setempat'.

Sedangkan Pasal 121 ayat (1) dan 122 ayat (1) kesemuanya menyatakan : "Dalam hal di suatu wilayah pemilihan terjadi bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya yang mengakibatkan terganggunya seluruh tahapan penyelenggaraan pemilihan maka dilakukan pemilihan susulan". Seperti diketahui, dalam hal ini KPU melihat adanya pasangan dibawah minimal dua calon termasuk dalam gangguan lainnya pilkada yang membuat Pilkada suatu daerah bisa ditunda.

Melihat fenomena calon tunggal dan dengan didasarkan pada peraturan yang berlaku maka sangat tidak mungkin penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dilaksanakan mengingat hanya terdapat satu pasangan calon. Hal ini sangat merugikan bagi semua elemen masyarakat, baik pemilih maupun yang dipilih. Bakal calon merasa dirugikan karena jauh-jauh hari sudah mempersiapkan diri untuk terjun sebagai kepala daerah. Di dalam Pasal 51 ayat (2) dan 52 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2015 dipandang berseberangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Negara Republik

Indonesia (selanjutnya disingkat UUD 1945) yang berbunyi : “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Selanjutnya pasal dalam Undang-Undang pemilu kepala daerah yaitu UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan. Walikota Menjadi Undang-Undang serta UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1. Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang. Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi. Undang-Undang yang bertentangan dengan Pasal 28I UUD 1945 yang menyatakan bahwa : “setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”, serta Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Dari uraian yang telah diterangkan di atas terdapat pertentangan atau problematika hukum dimana telah diketemukan belum adanya aturan baku yang mengatur tentang calon tunggal. Langkah konkret yang paling tepat adalah mengadakan uji materiil di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi memberikan putusan tentang penetapan calon tunggal agar nantinya bisa diikuti dalam pemilu kepala daerah. Tentunya dalam putusan tersebut para hakim memiliki pertimbangan-pertimbangan tersendiri dalam memutuskan terkait konflik hukum antara undang-undang Pemilu Kepala Daerah dengan UUD NRI 1945. Oleh karena itu sangatlah tepat bilamana diambil suatu pandangan tentang tema penulisan yang berjudul Ratio Legis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Penetapan Gubernur, Bupati dan Walikota Dalam Pemilihan Kepala Daerah.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

- a. Apa yang yang menjadi dasar pertimbangan dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang Penetapan calon tunggal dalam pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dalam Pemilihan Kepala Daerah ?
- b. Bagaimanakah mekanisme Penerapan Calon Tunggal dalam pemilihan umum kepala daerah ?

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis dasar pertimbangan putusan mahkamah konstitusi nomor 100/PUU-XIII2015 tentang penetapan gubernur, bupati dan walikota dalam pemilihan kepala daerah.
- b. Untuk menganalisis mekanisme penerapan calon tunggal dalam pemilihan umum kepala daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum Tata Negara khususnya *ratio decidendi* putusan mahkamah konstitusi dalam pemilihan umum kepala daerah.

b. Manfaat Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak yang terkait dengan *ratio decidendi* putusan mahkamah konstitusi dalam pemilihan umum kepala daerah antara lain: Partai Politik, DPR, pemerintah, dan KPU.

1.5. Orisinalitas Penelitian

1.5.1. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian dan hasil penelusuran yang dilakukan terhadap hasil-hasil penelitian terdahulu belum ada penelitian yang membahas tentang Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XII/2015 tentang Penetapan Calon Tunggal Dalam Pemilu Kepala Daerah. Orisinalitas penelitian ini digunakan untuk menunjukkan bahwa penelitian ini berbeda dengan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul maupun rumusan masalah.

No.	Nama / Tahun	Nama	Judul	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian
1	Tesis/ 2012	Muhamad Aziz Hakim	Politik Hukum Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia Pada Era Reformasi	1. Bagaimana konfigurasi politik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dalam	Politik hukum dalam pembentukan hukum terkait pemilihan umum belum berbasis pada demokrasi dan

				<p>pemilihan umum dengan fokus isu penyelenggara, peserta dan sistem pemilihan umum ?</p> <p>2. Bagaimana proses dan hasil pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pemilihan Umum dengan fokus isu penyelenggara, peserta dan sistem pemilihan umum ?</p> <p>3. Bagaimana pelaksanaan ketentuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pemilihan Umum dengan fokus isu penyelenggara, peserta dan sistem pemilihan umum ?</p>	<p>perbaikan sistem lebih didasari pada kepentingan partai politik belaka.</p>
2	Tesis	Achmad udin Rajab	Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan	1. Bagaimana dasar regulasi penyelenggaraan pemilihan kepala	Banyaknya pelanggaran yang terjadi dalam pemilukada

			Peradilan Khusus Pemilu Dalam Pemilukada	daerah (pilkada) gabungan di Jawa Timur tahun 2008? 2. Bagaimana model regulasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) gabungan di Jawa Timur tahun 2008? 3. Bagaimana alur pembuatan regulasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Jawa Timur ?	menegaskan bahwa penyelenggaraan pemilukada masih jauh dari rasa keadilan karena penuh dengan berbagai pelanggaran baik pidana, administratif maupun kode etik. Keberadaan lembaga peradilan khusus nantinya mampu menangani persoalan pelanggaran yang terjadi pada penyelenggaraan pemilukada.
--	--	--	--	---	--

1.5.2. Kajian Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelusuran terhadap judul penelitian tesis yang ada pada Program Megister Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya dan dari Perguruan Tinggi yang lain tidak ditemukan judul dan rumusan masalah yang terkait dengan penelitian Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XII/2015 tentang Penetapan Calon Tunggal Dalam Pemilu Kepala Daerah sebagaimana yang telah di uraikan dan di identifikasikan melalui tabel orisinalitas.

Oleh karena itu, keaslian tesis ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi yaitu kejujuran, rasional, objektif serta terbuka. Hal ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah sehingga dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah, keilmuan dan terbuka untuk kritisi yang sifatnya konstruktif (membangun).

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normative, yaitu penelitian yang meletakkan hukum sebagai system norma yaitu mengenai asas-asas, norma, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)⁶ . secara lebih spesifik penelitian hukum ini merupakan proses untuk menemukan aturan hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁷ Isu hukum yang diangkat dalam tesis ini, perlu penelitian hukum yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁸

Titik berat yuridis normatif, sesuai dengan karakter keilmuan hukum yang khas, terletak pada telaah hukum atau kajian hukum terhadap hukum positif, yang meliputi tiga lapisan keilmuan, terdiri atas telaah dogmatika hukum, teori hukum, dan filsafat hukum. Pada tataran dogmatika hukum, pengkajiannya dilakukan terhadap identifikasi dalam hukum positif, khususnya undang-undang. Sedangkan pada tataran teori hukum dilakukan telaah terhadap teori-teori yang dapat digunakan. Jenis penelitian tesis ini, merupakan penelitian yuridis normatif yang mengkaji secara kritis dan komprehensif mengenai politik hukum penetapan calon tunggal dalam pilkada.

1.6.2. Pendekatan Masalah

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan dan diolah. Untuk menjawab permasalahan penelitian ini. diperlukan metode pendekatan yang dimaksudkan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya.⁹

Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam suatu penelitian akan menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan teori dan konseptual (*theory and conceptual approach*), pendekatan kasus (*historical approach*), dan pendekatan

⁶ Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka pelajar, Yogyakarta, 2010, h. 14.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009, h. 35.

⁸ Agus Yudha Harnoko, *Hukum Perjanjian (Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial)*, Kencana, Jakarta, 2004. hl.37.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yuridika, Volume No. 2 Maret 2001, h. 93.

kasus (*case approach*).¹⁰ Pendekatan ini, yakni pengumpulan fakta, klasifikasi hakekat permasalahan hukum, identifikasi dan pemilahan isu hukum yang relevan, serta penemuan hukum yang berkaitan dengan isu hukum.

Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan, karena yang akan diteliti adalah aturan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penetapan calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah. Pendekatan ini perlu memahami hirarki dan asas-asas peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini juga digunakan untuk menemukan jawaban terhadap materi muatan hukum yang dirumuskan dalam penelitian ini. Pendekatan peraturan perundang-undangan ini merupakan pendekatan yang mengharuskan, mengkaji, maupun mempelajari konsistensi dan kesesuaian peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain, terkait dengan permasalahan yang dirumuskan dalam tesis ini.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), merupakan pendekatan penelitian, yang bertitik tolak pada pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan melihat pandangan dan doktrin tersebut, akan ditemukan pengertian-pengertian hukum, serta konsep-konsep hukum, sesuai dengan permasalahan atau materi muatan hukum yang akan diteliti. Dengan pendekatan konsep ini, diharapkan dapat membuat argumentasi hukum guna menjawab materi muatan hukum yang menjadi titik tolak penelitian.

Pendekatan historis (*historical approach*) dilakukan mengetahui latar belakang lahirnya aturan perundang-undangan. Dengan mengetahui latar belakang sejarah dibuat aturan perundang-undangan. Para penegakan hukum akan memiliki interpretasi yang sama terhadap permasalahan hukum yang telah diatur dalam aturan perundang-undangan yang dimaksud. Latar belakang aturan perundang-undangan yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi dalam permasalahan penelitian.

Sementara pendekatan kasus (*case approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dalam hal ini Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015.

Menurut Paul Scholten yang mempengaruhi adanya asas hukum adalah hati nurani yang bersih dan perasaan hukum. Sedangkan perasaan hukum adalah

¹⁰Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian (Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial)*, Kencana, Jakarta, 2011, h. 39.

kesadaran yang lahir secara *intuitive*, dan serta merta terhadap perilaku pihak-pihak lain.¹¹

Penelitian terhadap asas-asas hukum merupakan suatu penelitian filosofis. Oleh karena asas hukum merupakan unsur ideal dari hukum. Asas-asas hukum membentuk isi norma hukum yang dirumuskan oleh pihak-pihak yang berwenang melakukan kegiatan tersebut. Tanpa asas hukum, maka norma hukum akan kehilangan kekuatan mengikatnya.

Untuk memahami hubungan antara ilmu hukum dengan hukum positif dalam hal ini adalah hukum tertulis, oleh karena menyangkut penelitian hukum normatif diperlukan suatu telaah terhadap unsur hukum atau *gegevensvan het recht*. Unsur-unsur hukum tersebut mencakup unsur ideal dan unsur riil. Unsur ideal tersebut mencakup hasrat sosial dan rasio manusia. Hasrat manusia tersebut menghasilkan asas-asas hukum (*rechtsbeginselen*), sedangkan unsur riil mencakup manusia, kebudayaan, dan lingkungan alam yang menghasilkan tata hukum.¹²

Unsur ideal menghasilkan norma hukum melalui filsafat hukum dan *normwissenschaft*. Dalam hal ini, penelitian terhadap asas-asas hukum mungkin bertitik tolak dari bidang-bidang tata hukum yang tertulis dan tertentu, dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dulu terhadap norma-norma hukum yang dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan tertentu. Penelitian ini dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dan selanjutnya dirumuskan norma hukumnya dan barulah ditarik asas-asasnya.

1.6.3. Jenis dan Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif pada dasarnya meneliti hukum dalam wujudnya sebagai norma, seperti tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Mulai dari konstitusi negara, yakni Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, sampai Peraturan Daerah. Selain itu, norma hukum juga tercermin dalam peraturan kebijakan sebagai penjabaran lebih lanjut, dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Presiden, Peraturan Komisi Pemilihan Umum, dan peraturan-peraturan lain yang terkait pemilu kepala daerah.

Dalam penelitian ini mempergunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sebagai berikut :

- 1) Bahan hukum primer

¹¹ Amirudin dan Zainul Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 124.

¹² Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, h. 14.

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat. Dalam penulisan tesis ini akan mempergunakan bahan hukum primer sebagai berikut.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
- d. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- e. 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;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- h. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 62 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan, Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
- i. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pencalonan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti studi kepustakaan dan studi dokumentasi, arsip, data resmi pemerintah, buku-buku hukum, jurnal-jurnal, makalah-makalah yang dipublikasikan yang berhubungan dengan penulisan tesis.

1.6.4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian tesis ini, diawali dengan studi kepustakaan, yaitu inventarisasi semua bahan hukum yang terkait dengan pokok permasalahan, baik bahan hukum primer, maupun bahan hukum sekunder. Kemudian diadakan klasifikasi bahan hukum yang terkait, selanjutnya

bahan hukum tersebut disusun secara sistematis untuk lebih mudah membaca dan mempelajarinya. Bahan hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan, kemudian dikumpulkan dan dikelompokkan, untuk dipilih dan dipilah sesuai dengan karakter bahan hukum yang diperlukan; terutama yang ada relevansinya dengan permasalahan yang akan dibahas. Untuk bahan hukum yang masih kurang relevan, untuk sementara disisihkan, dan akan dipergunakan kembali apabila bahan hukum tersebut diperlukan.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan terlebih dulu mengidentifikasi bahan hukum yang terkumpul, kemudian didiskripsikan, disistematisasikan dengan mendasarkan pada teori keilmuan hukum dan konsep-konsep ilmu hukum, prinsip-prinsip atau asas-asas hukum. Selanjutnya, analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian tesis ini adalah analisis yuridis kualitatif, yaitu analisis yang mendasarkan atau bertumpu pada penalaran hukum (*legal reasoning*), intepretasi hukum (*legal intepretation*), dan argumentasi hukum (*legal argumentation*) secara runtut. Penggunaan analisis bahan hukum yang demikian, diharapkan dapat menjelaskan permasalahan-permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian tesis ini secara baik dan benar.

1.6.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika penulisan disertasi ini terdiri atas 4 (empat) bab. Masing-masing bab akan menguraikan hal-hal sebagai berikut :

Bab I sebagai bab pendahuluan, menguraikan tentang latar belakang permasalahan; rumusan masalah; tujuan penelitian; manfaat penelitian; orisinalitas penelitian; metode penelitian terdiri atas jenis penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, analisis bahan hukum, dan diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Bab II membahas tentang landasan teori dan penjelasan konsep. Landasan teori terdiri atas teori tujuan hukum, teori hukum responsif, teori tujuan hukum, dan teori demokrasi. Selanjutnya penjelasan konsep meliputi konsep *ratio decidendi*, konsep pemilu kepala daerah, dan konsep calon tunggal.

Bab III membahas tentang dasar pertimbangan majelis hakim konstitusi dalam memutus perkara sengketa calon tunggal dalam pemilu kepala daerah berdasarkan pertimbangan sosiologis, pertimbangan teoritis, pertimbangan yuridis, dan pertimbangan filosofis.

Bab IV membahas tentang mekanisme pelaksanaan calon tunggal dalam pemilihan umum kepala daerah yang di dalamnya membahas tentang syarat penetapan calon tunggal dan prosedur pelaksanaannya.

Bab V sebagai penutup, memuat tentang kesimpulan dari penjelasan pembahasan bab-bab sebelumnya, serta saran sebagai rekomendasi dari hasil penelitian ini.