

**PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR  
5/PUU-V/2007 TENTANG CALON PERSEORANGAN  
TERHADAP PROSES DEMOKRASI DI INDONESIA**

**SKRIPSI**



**Disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana  
Strata-1 pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

**Disusun oleh:**

**Nama : Fauji Arif  
NIM : 2003 061 0148  
Jurusan : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2008**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 5/PUU-V/2007 TENTANG CALON PERSEORANGAN TERHADAP PROSES DEMOKRASI DI INDONESIA**

**SKRIPSI**

Disusun Oleh :

Nama : **FAUJI ARIF**  
NIM : **2003 061 0148**

telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 29 Agustus 2008



**Dosen Pembimbing I**

**Dosen Pembimbing II**

  
**Senti Nurwihavanti, SH., MH**

  
**Anang Sya'roni, SH., M.Hum**


**HALAMAN PENGESAHAN**

**PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 5/PUU-V/2007 TENTANG CALON PERSEORANGAN TERHADAP PROSES DEMOKRASI DI INDONESIA**



Telah dipertahankan dihadapan tim penguji pada tanggal 22 Oktober 2008

yang terdiri dari:

Ketua

  
**Yulianto Achmad, SH., M.H**  
**NIK. 131.847.701**

Anggota I      Anggota II

**Septi Nurwijayanti, SH., M.H.**      **Anang Sya'roni, SH., M.Hum**  
**NIK. 152.020**      **NIK. 131.45.400**

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH  
YOGYAKARTA

## HALAMAN MOTTO

- ❖ *.....dan berpeganglah kamu semuanya kepada Tali (Agama) Allah.....*

*(QS. Ali Imran 103)*

- ❖ *Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyeru kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang yang beruntung.*

*(QS. Ali Imran 104)*

- ❖ *Shiddiq (benar dan jujur) membimbing pelakunya berbudi pekerti, mulia dan terpuji, serta menyelamatkan dunia dan akhirat yang berakhir dikehidupan jannah dengan kenikmatan yang tak berujung.*

*(H. Dachlan Ramli)*

- ❖ *Iman sebagai tempat berpijak, tempatkan ilmu dan akhlaq sebagai langkah lincah dalam taktik, kukuh dalam prinsip, bijak dalam gerak, berlomba dalam kebaikan, dan bersatu dalam kemajuan.*

*(Penulis)*

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Skripsi ini kupersembahkan kepada:

- Ayahanda H. DACHLAN RAMLI dan ibunda MAY MARTINI.
- Kakanda DINDIN ABDULLAH GHAZALI, S.Si., ANNI RASYIDAH, MUHAMMAD RIDLA. Adinda GINA FAIQ AFIFAH, LULU ZAKIYAH SANI.
- Keluarga Besar ENDUT RAMLI, Drs. H. SODIKIN RAMLI, AMINUDIN, S.Pd., CUCU RAHMAWATI.
- Keluarga Besar ARI KIVOH MURTI SURYAWATI, DR. H. S. G. S. S. S. S. S.

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadiran Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayah-Nya dapat terselesaikan skripsi dengan judul "*Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan terhadap Proses Demokrasi Di Indonesia*". Dasar penulisan ini adalah dalam rangka memenuhi dan melengkapi sebagian syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ayahanda H. Dachlan Ramli dan Ibunda May Martini terima kasih dan sembah sujud ananda yang setulus-tulusnya dan sedalam-dalamnya atas kepercayaan serta do'a yang telah diberikan. Kakanda Dindin Abdullah Ghazali, S.Si., Anni Rasyidah, Muhammad Ridla. Dan adinda Gina Faiq Afifah, Lulu Zakiyah Sani. Serta Keluarga Besar Endut Ramli dan Keluarga Besar Abu Kiyoh.
2. Bapak Ir. H. M. Dasron Hamid, M.Sc selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak H. Muhammad Endrio Susila, S.H., MCL., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
4. Ibu Septi Nurwijayanti, S.H., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Skripsi I.
5. Bapak Anang Sya'roni, S.H., M.Hum., sebagai Dosen Pembimbing Skripsi II.
6. Seluruh dosen, karyawan dan civitas akademika Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
7. Bapak Muhammad Ikhwan Ahada, S. Ag., Direktur Pondok Pesantren Mu'allimin Muhammadiyah Yogyakarta.
8. Bapak Dr. H. Khoiruddin Beshori, M.Si, selaku Alumni Madrasah Mu'allimin

9. Almamaterku, SLTP Muhammadiyah 3 Kadungora-Garut-Jawa Barat, Pondok Pesantren Mu'allimin Muhammadiyah Yogyakarta, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dan Jas Merahku, "*Anggun dalam moral, unggul dalam intelektual*".
10. Bapak Prof. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.Si., sebagai pakar Hukum Tata Negara, terima kasih atas waktu, arahan dan nasehat, serta keramahannya sehingga penulis mendapatkan kemudahan dan kelancaran dalam melakukan penulisan ini khususnya yang berkaitan dengan Calon Perseorangan dalam Pilkada.
11. Kakak-kakak, adik-adik dan teman-temanku seperjuangan Alumni Pondok Pesantren Mu'allimin Muhammadiyah Yogyakarta.
12. Muhammad Tatang Ali Husna, SH., dan Irvan Mawardi, SH., (Hakim PTUN) yang selalu membangkitkan spirit, arahan, bimbingan dalam melangkah, terutama dalam organisasi. Serta Am'mar Abdullah Arfan, SH., yang selalu memberikan arahan dalam penulisan skripsi ini disela kesibukannya sebagai mahasiswa pasca sarjana UII.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu baik secara langsung atau tidak langsung hingga selesainya skripsi ini.

Semoga amal kebaikan dan segala bimbingan serta bantuan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan dari Allah SWT. Amiin...

Akhirnya, penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi

semua pihak yang memerlukan

## KERANGKA SKRIPSI

	Halaman
Halaman Judul.....	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Halaman Pengesahan.....	iii
Halaman Motto.....	iv
Halaman Persembahan.....	v
Kata Pengantar.....	vi
Daftar Isi.....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tinjauan Pustaka.....	7
D. Tujuan Penelitian.....	20
E. Manfaat Penelitian.....	20
F. Metode Penelitian.....	21
<b>BAB II PEMILIHAN KEPALA DAERAH LANGSUNG MENURUT UNDANG UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH.....</b>	<b>23</b>
A. Sejarah Pemilihan Kepala Daerah.....	23
B. Sistem Pemilihan Kepala Daerah.....	37
C. Pemilihan Kepala Daerah Langsung Menurut UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.....	43
D. Pemilihan Kepala Daerah Langsung sebagai Proses Demokrasi.....	50
<b>BAB III DEMOKRASI INDONESIA.....</b>	<b>55</b>
A. Makna dan Hakikat Demokrasi.....	55
B. Perkembangan Konsep Demokrasi.....	59
C. Demokrasi Di Indonesia.....	63



<b>BAB IV</b>	<b>PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI</b>	
	<b>NOMOR 5/PUU-V/2007 TERHADAP PROSES</b>	
	<b>DEMOKRASI DI INDONESIA.....</b>	<b>71</b>
A.	Wewenang Mahkamah Konstitusi Dalam	
	Sistem Ketatanegaraan Menurut UU 24/2003	
	Tentang Mahkamah Konstitusi.....	73
B.	Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi	
	Nomor 5/PUU-V/2007.....	76
C.	Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi	
	Nomor 5/PUU-V/2007 Terhadap Proses	
	Demokrasi Di Indonesia.....	88
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>98</b>
A.	Kesimpulan.....	98
B.	Saran.....	98

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Runtuhnya rezim Orde Baru sebagai akibat dari agenda gerakan reformasi yang ditandai dengan lengsernya Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia, tepat tanggal 21 Mei 1998 telah membawa nuansa baru dalam dinamika politik dan ketatanegaraan Indonesia. Salah satu hasil agenda gerakan reformasi tersebut adalah terjadinya perubahan Undang Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) sampai empat kali perubahan, yaitu; perubahan pertama disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999, perubahan kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000, perubahan ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001, dan perubahan keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Perubahan tersebut telah membawa perubahan yang sangat radikal dalam struktur ketatanegaraan Indonesia yang meliputi semua cabang kekuasaan baik kekuasaan Legislatif (pembuat undang-undang), kekuasaan Eksekutif (pelaksana undang-undang), dan kekuasaan Yudikatif (penegak undang-undang/kekuasaan kehakiman).

Perubahan ketiga, UUD 1945, yang sangat fundamental dalam ketatanegaraan Indonesia adalah pembentukan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK). Hal tersebut tidak luput dari dorongan dalam penyelenggaraan kekuasaan dan ketatanegaraan yang lebih baik, yaitu lembaga yang mempunyai

tugas menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Ada empat pijakan yang mendasar dalam pembentukan MK (KRHN dan Kemitraan, 2003, 2-3)<sup>1</sup>

1. Sebagai faham konstitusionalitas yang pada hakikatnya ingin menciptakan terselenggaranya pembatasan kekuasaan secara berimbang oleh para penyelenggara negara agar tidak sewenang-wenang
2. Sebagai instrumen *check and balances* sehingga tercipta saling kontrol antar para penyelenggara negara
3. Menciptakan penyelenggaraan negara yang bersih sehingga para penyelenggara negara harus memiliki kepekaan terhadap kepentingan rakyat dengan menaati asas-asas umum pemerintahan yang bersih
4. Perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) karena kekuasaan yang tidak tersentuh oleh mekanisme kontrol sangat potensial melakukan tindakan sewenang-wenang.

Hampir di setiap undang-undang dasar pada negara modern dewasa ini senantiasa mencantumkan bab atau bagian yang mengatur tentang MK. Demikian juga dalam UUD 1945 yang berlaku di Indonesia, setelah perubahan ketiga UUD 1945 MK yang keberadaannya dijamin oleh pasal 24 ayat (1) "*kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*", pasal 24 (2) "*kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*", dan pasal 24C UUD 1945 "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang*

<sup>1</sup> Marwan Mas, *Merefleksi Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-Undang*, dalam Buku Editor Refly Harun, dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, hlm 270-273

*kewenangannya di berikan oleh Undang Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”* serta di atur dalam Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UUMK), sebagaimana di maksud agar lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, untuk menjaga dan melindungi konstitusi (*the guardian of the constitution*), agar dilaksanakan serta bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Keberadaan MK juga sekaligus untuk menjaga terselenggaranya negara yang demokratis dengan prinsip *check and balances* antar lembaga negara, dan keberadaan MK juga merupakan koreksi terhadap kehidupan ketatanegaraan pada masa lampau yang yang menimbulkan multitafsir terhadap konstitusi.

Pembentukan MK ini tidak lepas dari perdebatan antara tokoh Nasional kita yaitu Muhammad Yamin dengan Soepomo. Ketika sidang BPUPKI pada Tahun 1945 Muhammad Yamin mengusulkan Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) dilengkapi dengan “*membandingkan undang-undang*”<sup>2</sup> ini istilah yang digunakan Muhammad Yamin pada waktu itu, tidak lain adalah ide pengujian undang-undang dan ide itu muncul dari pemikiran Muhammad Yamin, karena usul itu untuk dijadikan tambahan bagi kewenangan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) dalam rangka UUD 1945. Tetapi ide itu di tolak oleh Soepomo dalam *tesa-nya*,<sup>3</sup> yang harus di garis bawah adalah Muhammad Yamin tidak mengemukakan tentang pembentukan lembaga baru yaitu MK, tetapi beliau

---

<sup>2</sup> Jimly Assidique, *Setahun Mahkamah Konstitusi: Refleksi Gagasan dan Penyelenggaraan, serta Setangkep Harapan*, dalam Buku Editor Refly Harun, dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, him 4

<sup>3</sup> *Ibid.* hlm 4

hanya menyebut fungsi untuk menguji undang-undang itu dimasukkan dalam fungsi MA sebagai fungsi tambahan.

Dalam perubahan ketiga UUD 1945 khususnya Pasal 18 dalam hal penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah sudah tidak lagi menggunakan sistem pemilihan tidak langsung atau perwakilan. Tetapi menggunakan sistem pemilihan langsung oleh rakyat atau yang lazimnya disebut pemilihan kepala daerah langsung (selanjutnya disebut Pilkada), sama halnya dengan pemilihan presiden dan wakil presiden (selanjutnya disebut Pilpres) di pilih melalui Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Kemudian sistem ini juga diterapkan pada sistem pemilihan kepala daerah dan pemilihan wakil kepala daerah yaitu dengan di undangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004) dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (selanjutnya disebut PP 6/2005), sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 22/1999). Dalam pasal 24 ayat 5 UU 32/2004 berbunyi "*kepala daerah dan wakil kepala daerah di pilih dalam satu pasang secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan*".

Seiring berjalannya UU 32/2004, ada beberapa keinginan di dalam masyarakat bahwa calon kepala daerah dapat diajukan dengan tidak menggunakan partai politik. Maka dari keinginan masyarakat yang kemudian diwakili oleh

saudara Lalu Ranggalawe Anggota DPRD Kabupaten Lombok NTB, mengajukan permohonan pengujian UU 32/2004 terhadap UUD 1945 kepada MK.

Adapun kewenangan MK berdasarkan ketentuan pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945 *juncto* pasal 10 Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU 24/2003), menyatakan bahwa MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.

Menurut pasal 50 UUMK menyatakan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk di uji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan pertama UUD 1945 yaitu pada tanggal 19 Oktober 1999. UU 32/2004 diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Dengan demikian, maka MK berwenang untuk mengadili permohonan yang diajukan oleh pemohon. Kedudukan hukum atau *legal standing*<sup>4</sup> Pemohon, menurut pasal 51 ayat (1) UUMK, menyatakan para pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, dan penjelasannya menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusionalnya” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Ini juga tidak lain dari pemohon sebagai perorangan Warga Negara Indonesia Asli.

---

<sup>4</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007, hlm. 48.

Adapun pokok permohonan yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe adalah pasal 56 ayat (2), pasal 59 ayat (1), ayat (3), ayat (4), ayat (5) huruf a, ayat (5) huruf c, ayat (6) dan pasal 60 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) UU 32/2004 yang di anggap bertentangan dengan UUD 1945 yang dijamin oleh UUD 1945 khususnya pasal 18 (4), pasal 27 ayat (1), pasal (1), pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Namun, tepat pada hari senin tanggal 23 bulan Juli tahun 2007 yang dikabulkan oleh Majelis Hakim Konstitusi yang terdiri dari sembilan orang tersebut adalah pasal 56 ayat (2), pasal 59 ayat (1), (2), dan (3). Ini jelas pintu lebar bagi calon perseorangan untuk meramaikan bursa pilkada, yang ditetapkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan. MK memutuskan untuk menghapus dan mengubah pasal dalam UU 32/2004 yang dianggap menghilangkan peluang bagi calon perseorangan untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Dengan adanya putusan MK tersebut, maka secara otomatis menimbulkan problematika. Dalam penulisan ini, penulis akan mengkaji pengaruh putusan MK No. 5/PUU-V/2007 tentang calon perseorangan terhadap proses demokrasi di Indonesia.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut: Bagaimana pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang calon perseorangan terhadap proses demokrasi di Indonesia.

## C. Tinjauan Pustaka

Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI) merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa dan negara yang tertib, bersih, makmur, dan berkeadilan. Berbicara tentang kekuasaan kehakiman dalam suatu negara hukum tidak akan ada artinya apabila kekuasaan penguasa negara masih bersifat *absolute* dan tidak terbatas.<sup>5</sup>

Dalam menganalisa atau mengkaji sebuah fenomena, maka akan digunakan teori-teori yang sesuai. Teori adalah<sup>6</sup> serangkaian asumsi, konsep, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan konsep. Teori diartikan sebagai suatu sistem yang berisikan proposisi-proposisi yang telah di uji kebenarannya.

Adapun konsep demokrasi yang diterapkan di Indonesia adalah konsep demokrasi atau teori demokrasi langsung (*direct democracy*), dan bukan lagi

---

<sup>5</sup> Am'mar A.A, *kedudukan Komisi Yudisial Dalam Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Skripsi, FH-UMY, Yogyakarta, 2006, hlm 5

<sup>6</sup> Abdul Aziz Hakim, *Distorsi Sistem Pemberhentian (Impeachment) Kepala Daerah di Era*



sistem demokrasi atau teori demokrasi tak langsung atau (*indirect democracy*). Maka ini diawali dengan pemahaman teori demokrasi atau kedaulatan, yang ada dalam UUD 1945 sebagai dasar pokok ketatanegaraan dan sebagai hukum tertinggi, yang merupakan syarat bagi suatu negara yang menyatakan diri sebagai negara hukum dan demokrasi.

Teori-teori di atas digunakan dalam mengkaji problematika, pengaruh putusan MK No. 5/PUU-V/2007 tentang calon perseorangan terhadap proses demokrasi di Indonesia, yaitu teori konstitusi, teori demokrasi, teori otonomi daerah, dan teori negara hukum, ini bertujuan untuk menganalisis secara yuridis putusan tersebut, antara lain:

### 1. Teori Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Prancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sedangkan istilah undang-undang dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa Belandanya *Gronwet*. Perkataan *wet* diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia sebagai undang-undang, dan *grond* berarti tanah atau dasar.<sup>7</sup>

Secara etimologis antara kata “konstitusi”, “konstitusional”, dan “konstitusionalisme” itu inti maknanya sama, namun penerapan dan penggunaannya yang berbeda. Konstitusi adalah ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan (UUD dan lain-lain), atau undang-undang suatu negara. Dengan kata lain, segala tindakan dan perilaku seseorang maupun

penguasa berupa kebijakan yang tidak didasarkan atau menyimpangi konstitusi, berarti tindakan (kebijakan) tersebut adalah tidak konstitusional. Berbeda halnya dengan konstitusional yaitu suatu paham mengenai pemerintah kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi.<sup>8</sup>

Secara umum kemudian konstitusi diartikan sebagai aturan dasar ketatanegaraan yang telah di sarikan dari ajaran kedaulatan rakyat. JJ. Rousseau, di pandang sebagai perjanjian masyarakat yang berisi pemberian arah oleh masyarakat dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintah negara. Dengan kata lain, konstitusi sebenarnya tidak lain dari realisasi demokrasi dengan kesepakatan, bahwa kebebasan penguasa ditentukan oleh warga masyarakatnya (Tim KRHN, 1998) dan bukan sebaliknya.<sup>9</sup>

Dalam catatan sejarah negara konstitusional, sebenarnya merupakan proses sejarah yang panjang. Konstitusi sebagai kerangka kehidupan politik telah disusun dan oleh hukum, sejak zaman Yunani. Koleksi Aristoteles tentang konstitusi terkumpul tidak kurang dari 158 buah konstitusi dari berbagai negara.<sup>10</sup> Aristoteles mengatakan, konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat. Konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.<sup>11</sup>

Menurut sarjana hukum E.C.S Wade dalam buku *constitutional law*, undang-undang dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas

---

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm 1

<sup>9</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia-Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, 2003, hlm 144-145

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm 2

<sup>11</sup> Abdul Aziz Hakim, *Distorsi... , Op. Cit.* hlm 48

pokok dari badan-badan pemerintah suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan-badan tersebut (*a document which sets out framework and principal functions of the organs of government of a state and declares the principles governing the operation of those organs*). Jadi pada pokoknya dasar dari setiap sistem pemerintah diatur dalam suatu UUD.<sup>12</sup>

Menurut Dahlan Thaib konstitusi adalah dalam membicarakan suatu negara, maka kita tidak lepas dan lari dari konstitusi atau undang-undang, karena tanpa konstitusi suatu negara tidak akan dapat terbentuk. Oleh karena itu, konstitusi menempati posisi yang sangat krusial dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara. Menurut Sri Soemantri, konstitusi menjadi barometer kehidupan dalam bernegara dan berbangsa yang syarat dengan bukti sejarah perjuangan para pendahulu, sekaligus ide-ide dasar yang telah digariskan oleh *the founding father*, serta memberikan arahan kepada penerus bangsa dalam mengemudikan suatu negara yang mereka pimpin.<sup>13</sup> Dalam berbagai literatur hukum tata negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi (konstitusionalisme) terdiri dari:<sup>14</sup>

1. Anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum.
2. Jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia.
3. Peradilan yang bebas dan mandiri.
4. Pertanggung jawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.

Keempat prinsip atau ajaran di atas merupakan "*mascot*" bagi pemerintahan yang konstitusional. Akan tetapi, suatu pemerintah (negara) meskipun konstitusinya sudah mengatur prinsip-prinsip di atas, namun tidak

<sup>12</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori...* Op. Cit. hlm 9

<sup>13</sup> Abdul Aziz Hakim, *Distorsi...* Op. Cit. hlm 50

<sup>14</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori...* Loc. Cit. hlm 2

diimplementasikan dalam praktek penyelenggaraan bernegara, maka belumlah dikatakan sebagai negara yang konstitusional atau menganut paham konstitusi.<sup>15</sup> Sri Soemantri dengan mengutip Mr. J.G Steenbeek, mengemukakan tiga macam materi muatan yang bersifat pokok yang terdapat dalam konstitusi, yaitu: *Pertama*, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warganegara. *Kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental; dan yang *Ketiga*, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.<sup>16</sup> James Bryce<sup>17</sup> dalam bukunya yang berjudul "*studies in history and jurisprudence*" menggolongkan UUD atau konstitusi dalam dua golongan, yaitu; *Pertama*, konstitusi fleksibel. *Kedua*, konstitusi rijid. Yang dimaksud konstitusi atau Undang Undang Dasar fleksibel adalah suatu UUD 1945 yang mengandung ciri-ciri pokok:

1. Elastis yang oleh karenanya dapat menyesuaikan diri dengan mudah.
2. Diumumkan dan di ubah dengan cara yang sama seperti UU.

Yang di maksud konstitusi atau undang-undang rijid adalah UUD 1945 yang mempunyai ciri-ciri antara lain:

1. Mempunyai kedudukan dan derajat yang lebih tinggi dari peraturan perundang-undang yang lainnya.
2. Hanya dapat di ubah dengan cara yang khusus atau istimewa.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm 2

<sup>16</sup> Sri Soemantri, *Prinsip-prinsip Dasar Hukum Tata Negara*, Jakarta, 1967, hal. 11

Menurut Mr. Djokosutono melihat pentingnya konstitusi (*groundwet*) dari dua segi, *pertama*, dari segi isi (*naar de inhoud*) karena konstitusi memuat dasar (*gronslagen*) dan struktur (*inrichting*) dan memuat fungsi (*administratie*) negara. *Kedua*, dari segi bentuk (*naar de maker*) oleh karena memuat konstitusi bukan sembarang orang atau lembaga.<sup>19</sup>

## 2. Teori Demokrasi

Munculnya teori demokrasi di mulai dari perdebatan antara filosof Yunani seperti Socrates, Plato, Aristoteles, Thomas Aquinas, Polybius dan Cicero. Socrates (469-399 SM) menyatakan negara yang dicita-citakan tidak hanya melayani kebutuhan penguasa, tetapi negara yang berkeadilan bagi warga masyarakat (umum). Plato menempati “demokrasi” pada bentuk pemerintahan yang dicitakan (bagus, baik), sementara Aristoteles menempatkan “demokrasi” pada kelompok pemerintah yang korup (jelek, tidak bagus).<sup>20</sup> Konsep demokrasi ini sudah cukup lama di kenal, ini tidak lain dari respon terhadap pengalaman buruk dalam pemerintahan yang monarkhi atau sentralistik, diktator dan korup.

Istilah demokrasi di ambil dari bahasa Yunani, *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan atau berkuasa. Jadi demokrasi berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”.<sup>21</sup> Presiden Abraham Lincoln, dalam pidatonya memberi kita kesimpulannya yang bergema kuat

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm 54

<sup>20</sup> Nukthoh Arfawi Kurde, *Telaah kritis teori negara hukum-konstitusi dan demokrasi dalam*

tentang definisi terbaik demokrasi dalam sejarah Amerika. Dengan menyatakan, “*pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat*”.<sup>22</sup>

Teori demokrasi merupakan salah satu dari berbagai aliran atau teori kenegaraan, politik maupun hukum. Hal ini menunjukkan bahwa dari sekian banyak teori, demokrasi mempunyai makna dan lingkup tersendiri dari sistem teori itu sendiri. Biasanya teori-teori tersebut lahir ketika mengkaji tentang sumber kedaulatan (*sovereignty*) hukum, negara dan politik. Misalnya C.S.T Kansil, menyebutkan kedaulatan rakyat merupakan salah satu dari bagian teori ilmu pengetahuan hukum, disamping teori teokrasi, teori kedaulatan negara, dan teori kedaulatan hukum.<sup>23</sup>

### 3. Teori Negara Hukum

Pemikiran atau cita negara hukum untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dilanjutkan oleh muridnya Aristoteles. Dalam bukunya “*nomoi*” Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.<sup>24</sup> Cita Plato tersebut kemudian dipertegas oleh muridnya bernama Aristoteles. Menurutnya suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Bagi Aristoteles, yang

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm 55

<sup>23</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm 61

<sup>24</sup> Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum-Suatu Studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam. Implementasinya pada periode Negara Madinah dan masa Kini*, Prens

memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya hukum.<sup>25</sup>

Dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 perubahan ketiga, disebutkan bahwa "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*". Ide negara hukum ini sengaja untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan, dari kekuasaan yang mempraktekan sistem yang absolute/sentralistik dan mengabaikan hak-hak rakyat sendiri.

Dalam penerapan negara hukum ini tidak secara cepat atau instan tetapi mempunyai keharusan untuk dibangun. Adapun konsep negara hukum yang diterapkan di Indonesia bukan tumbuh dari rahim negara Indonesia, proses negara hukum bukan menjadi sejarah sosial-politik bangsa kita. Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Barat Kontinental memberikan ciri-ciri *rechtsstaat* sebagai berikut:<sup>26</sup>

1. Hak-hak asasi manusia.
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia itu yang biasa dikenal sebagai Trias Politika.
3. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*).
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Sedangkan A.V. Dicey dari kalangan ahli Anglo Saxon memberikan ciri *the rule of law* sebagai berikut:<sup>27</sup>

1. Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
2. Kedudukan yang sama di depan hukum baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat.
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

*Internasional commission of on jurists* yang merupakan suatu organisasi ahli hukum internasional merumuskan tentang pengertian dan syarat bagi suatu negara hukum atau pemerintahan yang demokratis di bawah *rule of law* sebagai berikut:<sup>28</sup>

1. Adanya proteksi konstitusional.
2. Pengadilan yang bebas dan tidak memihak.
3. Pemilihan umum yang bebas.
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
5. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan oposisi.
6. Pendidikan Kewarganegaraan.

Lord Acton : *Power Tends to Corrupt and absolute power corrupts absolutely*, kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut akan korup secara absolut pula<sup>29</sup>. Problematika kekuasaan terutama dalam negara selalu menjadi bahan pikiran dan renungan, lebih-lebih setelah rakyat sadar akan kedudukannya dalam masyarakat dan negara.

Lahirnya "konstitusi", "demokrasi" maupun "konsep negara hukum" adalah untuk membatasi kekuasaan, sehingga didalamnya memuat pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan negara (*separation of power and division/distribution of power*). Menurut John Locke dalam karyanya "Two Treatises Of Government" Kekuasaan negara di bagi atas tiga kekuasaan;<sup>30</sup>

- a. Kekuasaan Eksekutif (kekuasaan melaksanakan Undang-Undang)
- b. Kekuasaan Legislatif (kekuasaan membuat Undang-Undang)

<sup>28</sup> Am'mar A.A., *Kedudukan.. Op. Cit.* hlm 28-29

<sup>29</sup> Amin Rais, *Reformasi Termehek-mehek*, Aditya Media, Yogyakarta, 2000, hlm 153

<sup>30</sup> Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Jakarta, 1993, hlm 82. lihat juga Am'mar A.A., *kedudukan Komisi Yudisial dalam Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Skripsi, FH-UJMY, Yogyakarta, 2006, hlm 6



- c. Kekuasaan Federatif (kekuasaan untuk melakukan hubungan diplomatik dengan negara asing)

Sedikit berbeda dengan John Locke, dalam buku "*The Spirit Of The Laws*" tahun 1748 Montesquieu membedakan tiga kekuasaan yang di kenal dengan Trias Politika (Tri=tiga, As=poros/pusat, dan politika=kekuasaan:<sup>31</sup>

- a. Kekuasaan Eksekutif (kekuasaan melaksanakan Undang-Undang)
- b. Kekuasaan Legislatif (kekuasaan membuat Undang-Undang)
- c. Kekuasaan Yudikatif (kekuasaan penegak Undang-Undang)

Fungsi legislatif biasanya dikaitkan dengan lembaga parlemen atau '*legislature*', fungsi eksekutif biasanya dikaitkan dengan peran lembaga dan judikatif dikaitkan dengan lembaga peradilan. Ketika UUD 1945 di rancang dan dirumuskan, pemahaman mengenai paradigma pemikiran Montesquieu ini juga diperdebatkan di antara anggota BPUPKI Mr. Soepomo dan M. Yamin.

Pemisahan kekuasaan adalah konsep hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal, sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal. Secara horizontal kekuasaan negara dapat di bagi kedalam beberapa cabang kekuasaan yang dikaitkan dengan fungsi-fungsi lembaga tertentu, seperti eksekutif, legislatif, dan judikatif. Sedangkan pembagian kekuasaan dibagikan secara vertikal dalam hubungan 'atas-bawah'. Jadi apapun yang dilakukan oleh para penyelenggara negara harus sesuai dengan aturan yaitu peraturan perundang-undangan.

#### 4. Teori Otonomi Daerah

Pengaturan mengenai hubungan antara pusat dan daerah dalam konteks negara kesatuan merupakan suatu yang sangat penting untuk di kaji dan dianalisa agar tidak terdapat kendala dalam penyelenggaraan pemerintah secara keseluruhan. Kelahiran satuan pemerintahan tingkat daerah adalah adanya konsep pembagian dan pembatasan kekuasaan sebagai unsur dari negara hukum.

Dalam hal kekuasaan negara itu dibagi-bagikan, maka terdapat dua macam pembagian kekuasaan yaitu secara horizontal dan secara vertikal. Pembagian secara horizontal didasarkan atas sifat tugas yang berbeda jenisnya, sehingga menimbulkan lembaga-lembaga. Sedangkan secara vertikal menimbulkan garis hubungan antar pusat kekuasaan dan cabang-cabangnya menurut dua bentuk yaitu: *pertama*, pelimpahan sebagian kekuasaan kepada sebagian orang-orang dari pusat kekuasaan yang berada pada cabang-cabangnya, untuk melaksanakan kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh pusat kekuasaan. *Kedua*, pelimpahan sebagian kekuasaan kepada orang-orang dari cabang-cabang.<sup>32</sup> Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan melalui tiga asas yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

##### a. Asas Desentralisasi

Sudah menjadi kebijakan yang bulat bahwa Pemerintah Republik

(selanjutnya disebut DPR) akan melaksanakan asas desentralisasi dalam sistem pemerintahannya. Ini terbukti bahwa dengan dikeluarkannya UU 32/2004 sebagai pengganti UU 22/1999. Asas ini mempunyai beberapa keuntungan, seperti pemusatan dan penumpukan kekuasaan yang dapat dihindari, disamping itu desentralisasi merupakan perwujudan demokrasi, karena mengikutkan rakyat dalam pemerintah.

Dalam UU 32/2004, ditegaskan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah pusat, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

b. Asas Dekonsentrasi

Pasal 1 ayat (7) UU 32/2004, *“dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu”*.

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi, dan karena bertanggung jawab kepada Presiden. Adapun yang dimaksud dengan “wilayah provinsi” dalam ketentuan ini adalah wilayah administrasi yang menjadi wilayah kerja gubernur. Jadi dapat disimpulkan bahwa provinsi adalah wilayah administrasi yang merupakan wilayah kerja gubernur.<sup>33</sup>

Gubernur sebagai kepala daerah provinsi, berfungsi untuk menjembatani dan memperpendek, rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan pusat, termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintah pada strata pemerintah pada kabupaten dan kota. Gubernur adalah wakil pemerintah pusat di daerah. Dengan kata lain gubernur adalah jabatan penghubung komunikasi (mediator), antara pemerintah pusat dengan pemerintah kabupaten atau kota.<sup>34</sup>

#### c. Asas Tugas Pembantuan

Pasal 1 ayat (9) UU 32/2004 mendefinisikan tugas pembantuan adalah *"penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas untuk melaksanakan tugas tertentu"*.

Tugas pembantuan adalah tugas pemerintah daerah, untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintah, yang ditugaskan pemerintah pusat atau pemerintah tingkat atasnya, dengan kewajiban untuk mempertanggung jawabkan tugas itu kepada yang menugaskannya.

Tugas pembantuan dapat diartikan juga sebagai pelimpahan wewenang perundang-undangan, untuk membuat peraturan daerah, menurut garis kebijaksanaan dari pemerintah pusat.<sup>35</sup> Tugas pembantuan pada

masyarakatnya atas penugasan atau kuasa dari pemerintah pusat, atau pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah di bidang tertentu.

Teori ini digunakan untuk melihat bagaimana sesungguhnya, penerapan teori ini dalam konteks demokrasi lokal di era pemilihan langsung.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Untuk mengkaji Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan terhadap Proses Demokrasi di Indonesia.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat di ambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Bagi Ilmu Pengetahuan**

Untuk menambah kekayaan pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya.

##### **2. Bagi Pembangunan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan/saran bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam rangka penegakkan supremasi hukum, dan agar penyelenggaraan pilkada yang konsisten, serta menciptakan sistem ketatanegaraan yang lebih baik.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menitikberatkan pada jenis penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisis data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tertier.

### **2. Metode Pengumpulan Data**

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, meliputi;

1) Undang Undang Dasar 1945 Perubahan I, II, III, dan IV

2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

3) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan

5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

6) Dan peraturan lainnya, yang berkaitan

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang membantu menganalisa dan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum Primer, terdiri dari;

1) Buku-buku yang berkaitan dengan Negara Hukum, Mahkamah Konstitusi, dan Pemerintahan Daerah (khususnya buku tentang Pilkada).

2) Majalah, jurnal, surat kabar, dokumen, tulisan ilmiah yang relevansi

- 3) Data yang di dapat lewat Internet
- 3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari;
  - 1) Kamus Bahasa Inggris
  - 2) Kamus Bahasa Indonesia
  - 3) Kamus Hukum.
  - 4) Ensiklopedi
- 5) Narasumber

Untuk mendukung keakuratan data, maka dilakukan wawancara dengan pakar Hukum Tata Negara yaitu Prof. Dr. Dahlan Thaib, S.H., M.Si

### 3. Cara Pengolahan Data

Data yang terkumpul dari penelitian tersebut disusun secara sistematis dan logis serta dipaparkan secara deskriptif untuk mendapatkan gambaran umum tentang pengaruh Putusan MK No. 5/PUU-V/2007 tentang calon perseorangan.

### 4. Analisis Data

Dalam penelitian ini penulis menitik beratkan pada hukum, maka pendekatan hukum yang dilakukan penulis adalah pendekatan Yuridis. Adapun analisis data ini penulis kan menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu suatu metode berbasis yang di peroleh akan dilis dari hasil hukum