

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum merupakan sarana pelaksana azas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota-anggota PRESIDEN, DPR, DPRD. Pemilihan umum diselenggarakan setiap lima tahun sekali pada waktu yang bersamaan dan berdasarkan pada Demokrasi Pancasila. Pemungutan suara diadakan secara Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia.¹

Pasca orde Baru sistem pemilu Indonesia mengalami berbagai pergeseran. Sistem pemilu yang dianut di Indonesia saat ini adalah sistem pemilu yang dilakukan dalam tahapan pemilu legislatif (pileg), pemilu presiden (pilpres) serta pemilihan kepala daerah provinsi dan kabupaten/kota (pilkada). Lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah membuktikan bahwa keinginan untuk mewujudkan cita-cita ini terus berlanjut. Dijalankannya konsep otonomi daerah di Indonesia merupakan perwujudan riil dari pelaksanaan asas desentralisasi.²

Pemisahan sistem pemilu tersebut, dinilai kurang efektif dan efisien dalam pelaksanaan pemilu yang menganut pemerintahan sistem presidensial, karena menimbulkan berbagai permasalahan, seperti konflik yang terus terjadi antara berbagai kepentingan kelompok maupun individu, pemborosan anggaran dalam

¹ Widagdo1995, *Pemilu Pelanggaran Asas LUBER*, Jakarta, Sinar Harapan. Hal 108

² Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Kedua Cetakan Pertama, UD. Sabar Medan, 2017, hlm.200.

penyelenggaraannya, maraknya politik uang, politisasi birokrasi, serta tingginya intensitas pemilu di Indonesia. Intensitas penyelenggaraan pemilu, pilpres dan pilkada yang terlampaui sering tersebut berdampak pada rendahnya tingkat partisipasi sebagai akibat kejenuhan publik.

Persoalan lain dari format pemilu tersebut adalah fakta bahwa penyelenggaraan pemilu legislatif selalu mendahului pemilu presiden, padahal pada saat yang sama kita sepakat untuk memperkuat sistem presidensial. Pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden dalam skema presidensial jelas sebuah anomali, mengingat di dalam sistem presidensial lembaga eksekutif terpisah dari lembaga legislatif. Di sisi lain, penyimpangan ini beresiko pada implementasi sistem presidensial itu sendiri, baik dalam praktek politik dan pemerintahan. Salah satu resiko itu adalah berlangsungnya pencalonan pilpres yang “didikte” oleh hasil pemilihan legislatif. Artinya, tidak semua parpol bisa mengajukan pasangan calon untuk pemilihan umum presiden. Hanya parpol atau gabungan parpol yang memenuhi syarat ambang batas perolehan suara atau kursi minimal tertentu yang dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Untuk Pilpres 2009 dan 2014 misalnya, hanya parpol atau gabungan parpol yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 25% atau perolehan kursi DPR sekurang-kurangnya 20% yang dapat mengajukan pencalonan dalam pilpres.

Dengan demikian, nampak jelas bahwa baik pemilu legislatif (pileg) maupun pemilu presiden (pilpres) belum dirancang untuk memperkuat dan meningkatkan efektivitas pemerintahan presidensial. Pileg diselenggarakan hanya untuk sekedar mengisi keanggotaan lembaga-lembaga legislatif. Sementara pilpres dengan seluruh

prosesnya dilaksanakan hanya untuk memilih presiden dan wakilnya tanpa dikaitkan dengan kebutuhan akan optimalisasi kinerja pemerintahan presidensial hasil pemilu itu sendiri. Singkatnya, tujuan *governability* atau terbentuknya pemerintahan yang dapat memerintah secara efektif, cenderung terabaikan dalam format pemilu-pemilu kita³

Untuk menjawab berbagai permasalahan tersebut, diperlukan adanya terobosan kebijakan solutif berupa rumusan desain/format pemilu dengan hasil yang mampu menjamin terlaksananya efektivitas dan optimalisasi sistem presidensial yang responsif dan partisipatif. Selain itu dari segi teknis, desain/format tersebut mampu menjadi penawar atas kejenuhan publik. Sehingga pada akhirnya partisipasi masyarakat dalam demokrasi elektoral pun meningkat dengan harapan pemilu akan menjadi *intermediant* pewujudan demokrasi yang lebih substansial.⁴

Penyelenggaraan Pemilu sebagai satu kesatuan Fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota dewan perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara Langsung Oleh Rakyat, pada ayat (8) dikatakan juga bahwa komisi pemilihan umum yang selanjutnya disingkat (KPU) adalah lembaga penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu.⁵

²Haris, S., Surbakti, R., Bhakti, I. N., Isra, S., Ambardi, K., Harjanto, N., ... Nurhasim, M (2014). Pemilu Nasional Serentak 2019.

⁴Diakses dari http://www.rumahpemilu.com/public/EXECUTIVE_SUMMARY_PEMILU_SERENTAK_2019.pdf

⁵Undang-undang Nomor. 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum pasal 1 ayat (1,7,8)

Terkait dengan kondisi tersebut, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 14/PUUXI/2013 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya Putusan Mahkamah Konstitusi, 2013), yang memiliki konsekuensi pemilu serentak pada Pemilu 2019. Namun pemilu serentak sebagai putusan MK tersebut dalam pandangan beberapa kalangan dirasa belum menjanjikan hasil pemilu yang mampu menjamin terciptanya pemerintahan yang stabil dan efisien, khususnya dalam upaya penguatan sistem presidensial yang selama ini diterapkan di Indonesia. Kemudian, dari segi teknis pelaksanaan belum tentu mampu menopang peningkatan angka partisipasi pemilih atau mampu menjadi penawar kejenuhan publik akibat dari intensitas pelaksanaan pemilu yang terlalu sering. Berdasarkan hal di atas, melalui tulisan ini penulis akan membahas peluang dan tantangan mewujudkan pemilu serentak 2019 dalam perspektif politik, dengan melakukan kajian terhadap referensi dan dokumentasi yang terkait dengan permasalahan tersebut.

Pemilihan Umum 2019 adalah pemilihan legislatif dengan pemilihan presiden yang diadakan secara serentak. Hal ini dilakukan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14 / PUU-11/2013 tentang pemilu serentak, yang bertujuan untuk meminimalkan pembiayaan negara dalam pelaksanaan pemilu, meminimalisir politik biaya tinggi bagi peserta pemilu, serta politik uang yang melibatkan pemilih, penyalahgunaan kekuasaan atau mencegah politisasi birokrasi, dan merampingkan skema kerja pemerintah. Pemilu serentak akan mempengaruhi komitmen penguatan partai politik dalam koalisi permanen untuk memperkuat basis kekuatan mereka di

lembaga-lembaga negara yang tinggi sehingga dengan pemilu serentak diharapkan bisa memfasilitasi pembenahan Sistem Presidensial di Indonesia. Untuk mewujudkan pemilihan 2019 yang simultan, ada peluang dan tantangan yang salah satunya dapat dipelajari melalui perspektif politik, yang dalam makalah ini dilakukan melalui kajian pustaka dan dokumentasi. Menurut hasil penelitian, dalam mewujudkan pemilihan umum 2019 antara pemilihan legislatif dan pemilihan presiden, ada beberapa hal yang menjadi peluang dan tantangan dalam perspektif politik, baik untuk parpol, pemerintah, pemilih, dan penyelenggara pemilu. Untuk itu, diperlukan upaya-upaya terkait bagaimana merancang pemilihan yang serentak dalam perspektif politik, yakni dengan mereformasi sistem perwakilan, sistem pemilihan, sistem kepartaian, dan dalam melaksanakan pemilihan umum serentak 2019 memiliki tujuan menciptakan pemerintahan yang efektif.

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 Umum pada pasal 9 tugas dan wewenang komisi pemilihan Umum dalam penyelenggaraan pemilihan meliputi : Menyusun dan menetapkan Peraturan komisi pemilihan umum dan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah berkonsultasi dengan dewan Perwakilan Rakyat, dan pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang putusannya bersifat mengikat, mengordinasi dan memantau tahapan pemilihan, melakukan evaluasi penyelenggaraan pemilihan, menerima laporan hasil pemilihan dari komisi pemilihan umum Provinsi dan komisi pemilihan umum kabupaten / kota, memfasilitasi pelaksanaan tugas komisi pemilihan umum Provinsi dan komisi

pemilihan umum kabupaten/kota dalam melanjutkan tahapan pemilihan jika Provinsi, Kabupaten, dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan pemilihan secara berjenjang dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.⁶

Setiap penyelenggaraan Pemilu seringkali muncul persoalan atau pelanggaran Pemilu. Persoalan-persoalan tersebut muncul karena ketidakpuasan terhadap penyelenggara Pemilu dalam hal ini Komisi Penyelenggara Pemilu (selanjutnya disingkat KPU), seperti keputusan/kebijakan yang tidak tepat dan merugikan peserta Pemilu, kurang cermat dalam perhitungan suara, hingga indikasi keberpihakan kepada salah satu peserta Pemilu. Persoalan juga muncul karena adanya penyimpangan dan kecurangan yang dilakukan para peserta Pemilu, seperti pemalsuan identitas, intimidasi dan money politik kepada pemilih. Persoalan-persoalan tersebut apabila dibiarkan dan tidak diberikan mekanisme penyelesaiannya (mekanisme hukum) yang jelas dan tegas, mengganggu kelancaran/kesuksesan Pemilu dan mengakibatkan rendahnya kredibilitas serta legitimasi Pemilu. Pada gilirannya dapat mengancam dan mengabaikan hak-hak konstitusional para peserta Pemilu dan masyarakat pada umumnya

Pilpres 2019 menjadi bagian dari pemilihan umum (Pemilu) serentak pertama di Indonesia dalam sejarah. Selain memilih Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu 2019 juga menjadi momen bagi rakyat Indonesia untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Sejarah digelarnya pemilu serentak berawal dari aksi Effendi Ghazali dan Koalisi Masyarakat untuk Pemilu Serentak.

⁶Undang-undang nomor 10 tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum

Pada 2013, peraih gelar Ph.D., dalam bidang komunikasi politik dari Radboud Nijmegen University Belanda ini menggugat Undang-Undang (UU) Nomor 42/2008 tentang Pilpres ke Mahkamah Konstitusi (MK). MK mengabulkan dan mengeluarkan putusan uji materi (judicial review) untuk UU yang digugat Effendi Ghazali tersebut pada Mei 2013 kendati baru resmi disidangkan pada Januari 2014. Namun, penerapan pemilu serentak bisa dilakukan pada 2019, bukan untuk Pemilu 2014 dengan alasan waktu yang terlalu mepet. Maka Sesuai dengan putusan MK PEMILU 2019 tercatat dalam sejarah sebagai pemilu serentak Pertama di Indonesia⁷. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terhadap permasalahan tersebut dan dituangkan kedalam bentuk skripsi yang berjudul. **KAJIAN YURIDIS PELUANG DAN TANTANGAN PEMILU SERENTAK TAHUN 2019 DI INDONESIA (STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-11/2013 TENTANG PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM SERENTAK)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang bersumber dari berbagai literatur dan buku baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan maupun yang menggambarkan sejarah ketatanegaraan serta politik hukum di negara kesatuan Republik Indonesia, maka pemahaman yang lebih lanjut dalam Skripsi ini kirannya perlu dikemukakan beberapa permasalahan sebagai berikut:

⁷sejarah-pemilu-serentak-pertama-di-indonesia-dmTm

1. Bagaimana Peluang dan tantangan pemilu serentak di Indonesia sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-11/2013?
2. Apa dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Putusan Nomor 14/PUU-11/2013 dalam pengujian Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian Skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemilu serentak di Indonesia sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-11/2013.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan mengenai penyelenggaraan pemilihan Serentak di Indonesia .

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan menambah literatur tentang perkembangan Hukum Tata Negara terutama dalam bidang Pemilu serentak di Indonesia dan diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran atau memberikan solusi dalam bidang Hukum Tata Negara kepada masyarakat, pemerintah dan para akademis di Indonesia terkait dengan Sistem pemilihan umum di indonesia.

2. Manfaat Praktis

Sebagai aplikasi ilmu yang telah dipelajari dan hasilnya diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum, Instansi, pemerintah, praktisi, mahasiswa dan masyarakat yang berkenan dengan kewenangan lembaga negara.

3. Bagi Penulis

Untuk memenuhi salah satu persyaratan mendapatkan gelar Sarjana Hukum

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KPU (Komisi Pemilihan Umum) sebagai lembaga negara independen

Komisi Pemilihan Umum atau yang sering disebut sebagai KPU adalah salah satu lembaga Independen yaitu lembaga dibentuk oleh pemerintah Pusat yang berdiri sendiri tanpa adanya pengaruh dari pihak manapun yang berwenang menyelenggarakan Pemilihan Presiden, Wakil presiden dan Atau pemilihan Anggota DPR (Dewam Perwakilan Rakyat), DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. KPU yang ada sekarang merupakan KPU keempat (4) yang dibentuk sejak era Reformasi 1998. KPU pertama dibentuk dengan Keppres (Keputusan Presiden) No 16 tahun 1999, beranggotakan 53 orang anggota dari unsur pemerintah dan partai politik. KPU pertama dilantik oleh Presiden BJ Habibie, KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan keputusan Presiden No 10 Tahun 2001, Beranggotakan 11 orang, dari unsur akademis dan lembaga sosial Masyarakat, KPU kedua dilantik oleh Presiden Abdurahman Wahid pada Tanggal 11 April 2001, KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan tujuh orang anggota yang berasal dari Anggota KPU Provinsi, Akademisi, Peneliti dan Birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007⁸.

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU)

⁸ http://id.m.wikipedia.org/wiki/komisi_pemilihan_umum(diakses pada tanggal 09 januari 2020 Pukul 11:35)

yang bersifat Nasional yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggaraan Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Perubahan penting dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilu, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang sebelumnya diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan kemudian disempurnakan dalam 1 (satu) undang-undang secara lebih komprehensif⁹.

Dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai KPU, KPU Provinsi, dan Kabupaten/Kota sebagai Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum yang permanen dan Bawaslu sebagai Lembaga pengawas pemilu. KPU dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan pemilihan umum dan tugas lainnya. KPU memberikan Laporan Presiden Kepada Dewan Perwakilan Rakyat¹⁰, Menurut Dr. Janpatar Simamora SH,MH Komisi Pemilihan Umum Secara bersama-sama dengan Bawaslu dan DKPP

⁹ http://id.m.wikipedia.org/wiki/Komisi_Pemilihan_umum diunduh pada tanggal 16 Januari 2020 Pukul 12:54

¹⁰Undang-undang nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu

merupakan satu kesatuan Fungsi sebagai Lembaga Penyelenggaraan Pemilu yang diamanatkan oleh Undang-undang ¹¹

B. Mahkamah Konstitusi Putuskan Pemilu Serentak Tahun 2019

Permohonan Koalisi Masyarakat Sipil untuk pemilu Serentak dikabulkan oleh Majelis Hakim Konstitusi. Majelis membatalkan Pasal 3 ayat (5), pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 UU No. 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) yang mengatur pelaksanaan pilpres tiga bulan setelah pelaksanaan Pileg alias yang tidak serentak.

Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan Pasal 3 ayat 3 (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Pilpres, Menurut Mahkamah Penyelenggaraan Pilpres dan Pileg tahun 2009 dan 2014 yang diselenggarakan secara tidak serentak dengan segala akibat hukumnya harus tetap dinyatakan sah dan Konstitusional.¹²

Namun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan ketentuan tidak serentak itu tidak serta merta bisa diberlakukan pada pemilu 2014 tetapi berlaku pada Pemilu 2019. Alasannya semua tahapan penyelenggaraan pemilu 2014 sudah berjalan dan mendekati pelaksanaan. Mahkamah menyatakan penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan 2009 setelah Pileg ditemukan fakta calon presiden terpaksa harus bernegosiasi (*Bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang pada akhirnya mempengaruhi roda Pemerintahan. Faktannya Tawar Menawar politik itu

¹¹Janpatar Simamora, *Hukum Kelembagaan Negara*, Capiya Publishing, Yogyakarta, 2016, hlm.194

¹²Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-11/2013

lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang. Dari sudut pandang oroginal intent penyusun perubahan UUD 1945 telah terdapat gambaran visioner mengenai mekanisme penyelenggaraan pemilihan Presiden diselenggarakan secara bersamaan dengan Pileg sesuai Pasal 22 E ayat (2) UUD 1945 dan Penafsiran Sistematis Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Sejalan dengan pemikiran itu, penyelenggaraan Pilpres dan Pileg secara serentak memang akan lebih efisien, sehingga Pembiayaan penyelenggaraan lebih menghemat uang negara dan mengurangi gesekan horizontal masyarakat. Meski beralasan hukum, Mahkamah Konstitusi menyatakan semua tahapan dan Persiapan Teknis pelaksanaan pemilihan umum tahun 2014 telah dan sedang berjalan mendekati pelaksanaan. Demikian pula seluruh Ketentuan mengenai tata cara Pelaksanaan Pemilihan umum baik Pilpres Maupun Pileg telah dibuat dan diimplementasikan sedimikian rupa. Mahkamah Konstitusi memandang apabila Putusan MK langsung diterapkan setelah Putusan ini di ucapkan, Tahapan Pemilihan Umum tahun 2014 yang pada waktunya sedang berjalan menjadi terganggu atau terhambat dan akan kehilangan Dasar Hukum. Hal ini dapat menyebabkan Pelaksanaan Pemilihan umum tahun 2014 mengalami kekacauan dan menimbulkan ketidakpastian hukum yang Justru tidak dikehendaki karena bertentangan dengan UUD 1945.¹³

Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 merupakan putusan atas permohonan pemohon dalam pengujian Undang-undang No 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Terhadap UUD 1945. Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi Menyatakan ” bahwa Putusan tersebut hanya berlaku untuk

¹³<https://m.hukumonline.com> diunduh pada tanggal 16 Januari 2020 Pukul 14.10

pemilu 2019 dan seterusnya. Permohonan yang tidak dikabulkan adalah uji materi atas Pasal 9 UU 42 Tahun 2008 yang mengatur tentang besaran batas Minimal Perolehan suara Partai Politik untuk dapat mengusung pasangan Calon Preside dan Wakil Presiden.

C. Tugas Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah Konstitusi mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban sebagaimana diatur dalam pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyebutkan secara eksplisit mengenai kewenangan tersebut, yaitu : (1) menguji UU terhadap UUD ; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; (3) memutus pembubaran partai politik; dan (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selanjutnya kewajiban Mahkamah Konstitusi diatur dalam pasal 24C ayat (2) UUD yang menyatakan “*Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan atau wakil presiden menurut UUD*”

Sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi tanggal 13 Agustus tahun 2003, Mahkamah Konstitusi telah menangani/memutus perkara yang berkaitan dengan kewenangan konstitusionalnya yaitu :

1. Menguji UU terhadap UUD;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara; dan

3. Memutus perselisihan hasil pemilu. Setelah lahirnya UU No.12 tahun 2008 tentang perubahan kedua UU No. 32 tahun 2004, kewenangan Mahkamah Konstitusi bertambah satu yaitu berwenang mengadili perselisihan hasil pemilu Kepala Daerah (pasal 236 C UU No. 12 tahun 2008).

Dalam melaksanakan kewenangannya, Mahkamah Konstitusi telah menegaskan diri sebagai lembaga negara pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*) yang menjunjung prinsip peradilan yang menegakkan keadilan substansif dalam setiap putusannya. Mahkamah Konstitusi selalu berupaya menegakkan keadilan substansif dalam pelaksanaan kewenangannya. Hal tersebut terlihat dari putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang diterima oleh para pihak yang berperkara, baik yang kalah maupun yang menang. Bagi pihak yang kalah putusan Mahkamah Konstitusi diterima dan ditaati karena putusan itu diambil dalam proses peradilan yang terbukti transparan, tidak memihak dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, moral, bahkan secara ilmiah.

Dalam kerangka mewujudkan keadilan substansif melalui pelaksanaan kewenangannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya bersandarkan pada semangat legalitas formal UU semata, tetapi juga konsisten untuk bertanggungjawab mewujudkan tujuan norma hukum itu sendiri, yakni nilai substansifnya. Jika Gustav Radbruch menyebut adanya 3 (tiga) nilai mendasar dari hukum yang harus ditegakkan, yaitu keadilan kepastian dan kemanfaatan maka dalam setiap putusannya Mahkamah Konstitusi memperhatikan dengan sungguh-sungguh ketiga nilai dasar hukum

tersebut. Memang kendatipun ketiganya merupakan nilai dasar hukum yang penting tetapi sangat mungkin terjadi ketegangan antara satu nilai dengan nilai lainnya karena satu sama lain mengandung potensi untuk bertentangan. Keadaan demikian bisa dipahami karena ketiga nilai dasar hukum tersebut berisi tuntutan yang berlainan. Karena itu pula MK mempertimbangkan pilihan atas nilai dasar hukum itu dengan cermat, dalam arti disesuaikan atau tergantung pada karakteristik kasus per kasus. Dalam suatu perkara sangat mungkin prinsip kepastian hukum diabaikan manakala itu dipilih tetapi tidak menimbulkan kemanfaatan dan keadilan. Begitu pula jika keadilan dipandang harus lebih dikedepankan, kemanfaatan dapat ditinggalkan. Atau MK akan mengkombinasikan ketiga-tiganya secara proposional dengan argumentasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

Menurut Mahkamah Konstitusi nilai keadilan yang ingin dicapai tidak semata-mata keadilan prosedural yakni keadilan yang dicapai melalui pembacaan rumusan teks UU semata. Keadilan yang ingin ditegakkan MK adalah sebagai keadilan yang sesungguhnya, keadilan yang substansial, hakiki serta diakui, dirasakan dan hidup dalam masyarakat. Menurut Roger Cotterrell, adalah kewajiban hakim untuk memahami, menggali nilai dan rasa keadilan yang ada dimasyarakat (already exist). Keadilan itu bukan hanya mewakili atau milik mayoritas saja, tetapi juga menjadi milik sekaligus melindungi minoritas. Jadi dalam perspektif penulis ukuran utama keadilan itu adalah penerimaan pihak-pihak yang berperkara terhadap putusan pengadilan. Setiap putusan pengadilan pasti membuahkan pro dan kontra, karena selalu ada pihak yang kalah dan menang, ada yang puas tidak puas. Pihak-pihak yang

kecewa dapat menerima dan menaati putusan manakala proses peradilannya diyakini digelar secara adil, jujur, transparan, dan terbuka untuk umum, maka penerimaan pihak-pihak tersebut sudah mendekati kepada nilai keadilan yang diharapkan. Prinsip keadilan substansif itulah yang selaluditerapkan dalam perkara pengujian UU. Untuk mendukung paradigma penegakkan keadilan substantif tersebut, Mahkamah Konstitusi melakukan berbagai hal, termasuk dengan pengorganisasian teknis persidangan.

1. Mahkamah Konstitusi menyediakan fasilitas konsultasi dan permohonan online, baik melalui internet, surat elektronik, atau faksimile. Hal itu dimaksudkan untuk memudahkan masyarakat kepada Mahkamah Konstitusi sehingga jarak dan waktu tidak lagi menjadi kendala. Meskipun untuk kepentingan pengesahan, Mahkamah Konstitusi tetap mensyaratkan dokumen permohonan asli untuk diserahkan ke Mahkamah Konstitusi.
2. Mahkamah Konstitusi menyediakan fasilitas persidangan jarak jauh (*video conference*) yang diletakkan diberbagai perguruan tinggi hukum di seluruh Indonesia sehingga untuk mengikuti persidangan, pihak yang berperkara tidak harus selalu datang ke Gedung Mahkamah Konstitusi.
3. Mahkamah Konstitusi membuat terobosan dengan menempatkan putusan sela dalam pengujian UU sebagai sebelum putusan akhir dijatuhkan.
4. Mahkamah Konstitusi mengakomodir kemajuan teknologi, informasi dan komunikasi yang berkembang sangat pesat untuk mendukung kelancaran persidangan. Kelima, untuk menjalankan prinsip *audi et alteram partem*

sekaligus menjaga proses peradilan tetap fair, Mahkamah Konstitusi memanggil pihak-pihak yang berkepentingan dengan perkara untuk didengar keterangannya di dalam persidangan.

D. Pengertian dan Pengaturan Partai Politik Di Indonesia

Menurut UU No. 2 tahun 2008 tentang partai politik, yang dimaksud dengan partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota masyarakat bangsa dan negara serta memelihara keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Anggota partai politik itu sendiri dalam proses pengambilan keputusan. Pengaturan mengenai hal ini sangat penting dirumuskan secara tertulis dalam anggaran dasar (constitution of the party) dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang ditradisikan dalam rangka "rule of law". Dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, sesuai tuntutan perkembangan perlu diperkenalkan pula sistem kode etik partai yang dituangkan sebagai "code of ethics" yang dijamin tegaknya melalui Dewan Kehormatan yang efektif. Dengan demikian norma hukum, norma moral dan norma etika diharapkan dapat berfungsi efektif membangun kultur internal setiap partai politik. Aturan-aturan yang dituangkan di atas kertas juga ditegakkan secara nyata dalam praktik sehingga

“*rule of law*” dan “*rule of ethic*” dapat sungguh-sungguh diwujudkan mulai dari kalangan internal partai-partai politik sebagai sumber kader kepemimpinan negara. Mekanisme keterbukaan partai melalui mana warga masyarakat diluar partai dapat ikut serta berpartisipasi dalam penentuan kebijakan yang hendak diperjuangkan melalui dan oleh partai politik. Partai politik harus dijadikan dan menjadi sarana perjuangan rakyat dalam turut menentukan bekerjanya sistem kenegaraan sesuai aspirasi mereka. Karena itu pengurus hendaklah berfungsi sebagai pelayan aspirasi dan kepentingan bagi konstituennya.

Untuk itu diperlukan paradigma dalam cara memahami partai dan kegiatan berpartai. Menjadi pengurus bukan lah segalanya yang lebih penting adalah menjadi wakil rakyat. Akan tetapi jika menjadi status sebagai menjadi faktor penentu terpilih tidaknya seseorang menjadi wakil rakyat, maka setiap orang tentu akan berlomba-lomba menjadi pengurus dan bahkan pimpinan puncak partai politik. Akibatnya menjadi pengurus dianggap keharusan dan kelak dapat sekaligus menjadi wakil rakyat. Dua-duanya dirangkap sekaligus dan untuk seterusnya partai politik hanya akan berfungsi sebagai kendaraan bagi individu para pengurusnya untuk terus mempertahankan posisi sebagai wakil rakyat atau untuk meraih jabatan-jabatan publik lainnya. Kepengurusan partai politik di masa depan memang sebaiknya diarahkan untuk menjadi pengelola yang profesional yang terpisah dan dipisahkan dari para calon wakil rakyat. Mungkin ada baiknya untuk dipikirkan bahwa kepengurusan partai politik di bagi ke dalam 3 (tiga) komponen yaitu komponen kader, wakil rakyat, komponen kader pejabat efektif, dan komponen pengelola

profesional. Ketiganya diatur dalam struktur yang terpisah dan tidak boleh ada rangkpa jabatan dan pilihan jalur. Pola rekrutmen dan promosi diharuskan mengikuti jalur yang sudah ditentukan dalam salah satu dari ketiga jalur tersebut. Jika seseorang berminat menjadi anggota DPRD atau DPR maka ia diberi kesempatan sejak awal untuk menjadi anggota dewan perwakilan partai atau yang dapat disebut dengan nama lain yang disediakan tersendiri strukturnya dalam kepengurusan partai. Sedangkan kader yang berminat duduk di lembaga eksekutif tidak duduk di dewan perwakilan, melainkan duduk dalam dewan kabinet atau yang disebut dengan nama lain.

E. Pengertian Pemilu dan Pengaturan Pemilu Di Indonesia

Dalam diskursus ilmu politik, pemilihan umum (pemilu) adalah cara yang sah untuk berebut kekuasaan politik. Pemilu juga merupakan ujian bagi mereka yang sedang berkuasa (incumbent), apakah sebagian besar rakyat pemilih akan memperpanjang mandatnya, atau akan mengganti calon baru. Dengan demikian pemilu merupakan eksekusi bagi penguasa yang dinilai rakyatnya bila tidak memuaskan akan digeser. Bagi yang ingin menjadi penguasa, pemilu merupakan sarana memperoleh mandat rakyat. Bila berhasil, mandat tersebut akan digenggamnya hingga satu periode kekuasaannya. Demikianlah demokrasi menetapkan suatu batasan jangka waktu pemilu yang berlangsung secara reguler.

Pemilu merupakan kehendak mutlak bangsa Indonesia setelah menetapkan dirinya sebagai negara demokrasi. Sebagaimana konstitusi Indonesia menyebutkan,

bahwa pemilu merupakan manifestasi kedaulatan rakyat. Suatu kedaulatan yang tercermin dari maksud dan tujuan digelarnya pemilu yaitu :

1. Memilih para wakil rakyat yang akan duduk dalam lembaga-lembaga perwakilan rakyat baik ditingkat pusat, wilayah, maupun daerah.
2. Memilih para wakil daerah yang akan duduk di lembaga perwakilan daerah (DPD)
3. Membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat serta memperoleh dukungan sebesar-besarnya dari rakyat (legitimate)

Dengan demikian tugas, wewenang dan kewajiban pengawas pemilu sungguh berat. Artinya, pemilu tidak bisa dibiarkan berlangsung secara kurang beradab dan berantakan. Karena amat beresiko bila penyelenggaraan pemilu tanpa kontrol. Apa jadinya apabila pemilu tanpa pengawasan. Karena pemilu adalah urusan publik maka sudah selayaknya bila ia kontrol dan diawasi. Karena tanpa pengawasan dan kontrol, sama-sama dengan kita mendorong penyelundupan pelanggaran atau kesalahan. Itulah demokrasi sejati yang menuntut *check and balance* system pemilu. Karena ternyata pemilu di Indonesia masih saja diwarnai pelanggaran dan kecurangan. Tidak juga dilakukan oleh peserta pemilu, namun juga oleh penyelenggaranya sendiri.

Negara Indonesia merupakan negara berpenduduk besar keempat di dunia.

Faktor besarnya jumlah penduduk ini menjadi salah satu pemicu masalah yang kompleks dalam pengaturan sistem pemilu. Komposisi penduduknya sangat beragam, baik suku, etnis, agama maupun segi-segi lainnya. Wilayahnya pun sangat luas terdiri dari 17.000-an Pulau besar dan kecil dan sebagian terbesar terpencil. Indonesia yang majemuk ini memerlukan penerapan sistem pemilu yang harus tepat sasaran, mampu mengabsorpsi adanya keterwakilan dari berbagai kelompok sosial. Kerumitan pada keragaman itu amat menentukan peta konfigurasi kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat sehingga tidak dapat terhindarkan berkembangnya berbagai sistem multi partai dalam area demokrasi yang harus dibangun. Kemudian berkembanglah keinginan dari sebagian masyarakat yang mengusulkan agar sebaiknya sistem pemerintahan yang dibangun adalah sistem parlementer atau setidaknya varian dari sistem pemerintahan parlementer. Tujuannya adalah agar peta konfigurasi kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat dapat tersalurkan dengan baik, dan tetap konsisten mematuhi prosedur demokrasi. Namun terlepas dari kenyataan bahwa sistem parlementer pernah gagal dipraktikkan dalam sejarah Indonesia modern masa lalu, dan karena itu membuatnya kurang populer dimasyarakat realitas kompleksitas keragaman kehidupan bangsa Indonesia seperti tersebut di atas, justru membutuhkan sistem pemerintahan yang kuat dan stabil. Untuk menjaga kestabilan tersebut maka harus berpegang pada prinsip keterwakilan yang kemudian diakomodasi dengan menerapkan sistem proposional. Oleh karena itu, mengapa selama ini pelaksanaan pemilu di Indonesia menganut sistem proposional terbatas dengan berbagai variasinya, karena dengan menerapkan sistem proposional untuk sementara ini dipandang lebih efektif daripada sistem distrik. Landasan pemikirannya adalah

mengingat kenyataan populasi penduduk Indonesia yang sangat besar diperlukan adanya jaminan keadilan dan tersalurkannya aspirasi masyarakat secara merata, maka ada keharusan mengakomodasi prinsip keterwakilan disemua lapisan masyarakat.

F. Teori Pemisahan Kekuasaan dengan Prinsip *Checks and Balances*

Konsep awal mengenai pemisahan kekuasaan ini dapat ditelusuri kembali dalam tulisan John Locke, "*Second Treaties of Civil Government*" (1690) yang berpendapat bahwa kekuasaan untuk menetapkan aturan hukum tidak boleh dipegang sendiri oleh mereka yang menerapkannya. John Locke membagi kekuasaan Negara menjadi tiga cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan legislative (legislative Power), kekuasaan eksekutif (executive Power), dan kekuasaan federative (federative power).

Oleh Montesquieu (1689-1755) pemikiran John Locke diteruskan dengan mengembangkan konsep trias politica yang membagi kekuasaan Negara menjadi 3 (tiga) cabang yaitu legislative, eksekutif, dan yudikatif. Pandangan Montesquieu inilah yang kemudian dijadikan doktrin separation of power di zaman sesudahnya. Menurut Montesquieu, harus dibedakan dan dipisahkan secara structural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing. Kekuasaan legislative hanya dilakukan oleh lembaga legislative, kekuasaan eksekutif hanya dilakukan oleh lembaga eksekutif, dan demikian pula kekuasaan yudikatif hanya dilakukan oleh lembaga yudikatif.

Yang diidealkan Montesquieu adalah bahwa ketiga fungsi kekuasaan Negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga organ Negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi (*functie*), dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian maka kebebasan akan terancam.

Konsep trias politica ini tidak jelas relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga kekuasaan tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataannya dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin untuk tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain dengan prinsip *Check and Balances*.¹⁴

¹⁴Hotma P. Sibuea, *Asas-asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan asas-asas Umum pemerintahan yang Baik*, hlm 25.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yaitu pendekatan undang-undang, pendekatan historis, pendekatan kasus, pendekatan komparatif dan pendekatan konseptual.¹⁵ Metode penelitian skripsi ini menggunakan metode pendekatan undang-undang dengan penelitian hukum Normatif. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada. Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma Hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum Subjektif (hak dan kewajiban).

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-

¹⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta, Prenada Media Group, 2005. Hlm 133

permasalahan yang timbul didalam gejala bersangkutan.¹⁶ Oleh karena itu penelitian berhubungan dengan upaya pencarian pengetahuan atau pengetahuan yang benar dengan kata lain penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Metode penelitian merupakan salah satu bagian terpenting dalam penelitian. Hal ini dilatarbelakangi peran besar metode penelitian yang merupakan arah dan petunjuk bagi suatu penelitian.¹⁷

Adapun penelitian ini perlu ditegaskan batas-batas atau ruang lingkup penelitian untuk membatasi permasalahan agar tidak mengambang. Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian adalah hanya sebatas kajian atas pelaksanaan pemilu serentak di Indonesia khususnya di kota medan.

B. Metode Penelitian

Mengingat sarana dan prasarana yang dimiliki oleh penulis, maka penelitian ini digunakan metode penelitian hukum normatif dengan spesifikasi metode deskriptif kualitatif. Metode hukum normative adalah dengan mempelajari aturan perundang-undangan maupun menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder maupun tersier yang berhubungan dengan penelitian ini. Metode deskriptif adalah mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat secara situasi tertentu dan menggambarkan atau melukiskan termasuk hubungan kegiatan-kegiatan, sikap-sikap

¹⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Peneletian Hukum*, Ed. 1, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm 38.

¹⁷ Janpatar Simamora, Menyongsong Rezim Pemilu Serentak, *Jurnal Rechts Vinding BPHN RI*, Jakarta, Volume 3 No.1 April 2014,hlm.5.

perundang-undangan serta proses-proses yang sedang berlangsung terhadap suatu kondisi hukum atau non hukum. Metode kualitatif adalah sebagai metode yang menghasilkan data, tulisan dan tingkah laku yang di dapat dari apa yang diamati.

C. Prosedur Penelitian

Penelitian kepustakaan, yang berupa pengumpulan data-data buku, majalah surat kabar, dan mencari konsep-konsep, pendapat-pendapat prosedural hukum yang berdasarkan bahan hukum yang berhubungan dengan apa yang akan dibahas yang dalam hal ini mengenai Peluang dan tantangan pemilu serentak di Indonesiatahun 2019 sesuai putusan Mahkamah Konstitusi nomor 14/PUU-11/2013.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yaitu penelitian penulisan yang berdasarkan pada studi kepustakaan dan mencari konsep-konsep, pendapat serta wawancara Prosedural hukum yang berdasarkan bahan hukum yang dilakukan dengan prosedural pengumpulan bahan hukum secara studi kepustakaan, data penelitian dianalisis secara kualitatif sesuai dengan permasalahan dan berdasarkan kerangka teori yang ada, berdasarkan hasil analisis itu, kemudian disusunlah suatu kesimpulan dan rekomendasi atau saran yang dapat dijadikan sebagai rujukan dalam membenahi persoalan yang diteliti¹⁸.

D. Sumber Bahan Hukum

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data ini merupakan data yang akan diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Data Sekunder terdiri dari 3 (tiga) jenis bahan hukum, Yaitu:

¹⁸ Janpatar Simamora, Menyongsong Rezim Pemilu Serentak, Jurnal Rechtsvinding, BPHN RI Jakarta, Vol 3 Nomor 1, 2014, hlm.5.

1. Bahan Hukum Primer (*primary law material*)

Bahan hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif). Bahan hukum tersebut terdiri atas¹⁹: Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dimana penulis menggunakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Komisi Pemilihan Umum.

2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan Hukum Sekunder biasanya berupa pendapat hukum, doktrin, teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan hukum sekunder maka penelitian akan terbantu untuk memahami/menganalisis bahan hukum primer.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan sebagainya.²⁰

¹⁹ H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm 47.

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, cet 1, Bandung, Citra Aditya Bakti,

E. Metode Analisa Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini metode yang dilakukan untuk pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan yaitu dengan menganalisis Pelaksanaan pemilu serentak di Indonesia khususnya di kota medan tahun 2019 sesuai putusan Mahkamah Konstitusi nomor 14/PUU-11/2013. Dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan putusan Mahkamah Konstitusi serta berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti serta mengutip beberapa pendapat sarjana kemudian menyusunnya dengan sistematis untuk menjawab permasalahan.

