

# KONSEPSI

## KEPASTIAN HUKUM ATAS PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI BOGOR TAHUN 2018



## ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji konsepsi kepastian hukum dalam perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, khususnya sebagaimana diputuskan dalam Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apakah putusan tersebut mencerminkan keadilan pemilu serta sejauh mana kepastian hukum dalam sengketa tersebut. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, studi ini meneliti mekanisme peradilan dalam penyelesaian sengketa pemilu di Indonesia. Temuan menunjukkan bahwa tumpang tindih yurisdiksi antara berbagai lembaga peradilan, termasuk Mahkamah Konstitusi dan pengadilan umum, menyebabkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara dan peserta pemilu. Studi ini merekomendasikan pembentukan peradilan khusus pemilu untuk memastikan konsistensi dan keadilan dalam penyelesaian sengketa pemilu.

**Kata kunci : Kepastian Hukum, Sengketa Pemilu, Pemilihan Kepala Daerah, Mekanisme Peradilan, Keadilan Pemilu**

**KONSEPSI KEPASTIAN HUKUM ATAS PERSELISIHAN  
HASIL PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI  
BOGOR TAHUN 2018  
(Study Kasus pada Putusan Pengadilan Negeri Cibinong  
Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi)**

**SKRIPSI**

Disusun Untuk Melengkapi Syarat-syarat Mencapai Gelar Sarjana  
Strata Satu (S1) dalam Bidang Ilmu Hukum (S.H.)



**Disusun Oleh:**

BURHANUDDIN

NIM : 19200251

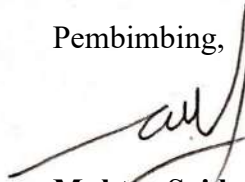
**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA INDONESIA  
2025**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi dengan judul “Konsepsi Kepastian Hukum atas Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor tahun 2018 (Study Kasus pada Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi)” yang disusun oleh Burhanuddin dengan Nomor Induk Mahasiswa (NIM) 19200251 telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan ke sidang munaqasyah.

Jakarta,

Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Muhtar Said', is written over a faint, circular official stamp. The signature is fluid and cursive.

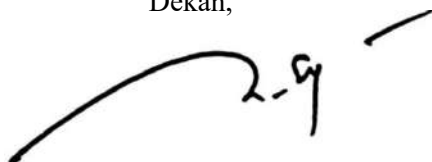
**Muhtar Said, S.H, M.H.**

## **LEMBAR PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul “Konsepsi Kepastian Hukum Atas Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 (Study Kasus pada Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi)” yang disusun oleh Burhanuddin Nomor Induk Mahasiswa : 19200251 telah diujikan dalam sidang Skripsi pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta pada tanggal 17 Maret 2025 dan direvisi sesuai saran dan masukan tim penguji. Maka skripsi tersebut telah diterima sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan Gelar Sarjana Hukum.

Jakarta, 17 Maret 2025

Dekan,



A handwritten signature in black ink, appearing to read '2-9' with a long horizontal stroke extending to the left.

**Dr. Muhammad Afifi, S.H.I, M.H**

### **TIM PENGUJI**

- 1. Dr. Ahsanul Minan, MH**  
(Penguji 1)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ahsanul Minan' with a dotted line underneath.

2. **Erfandi, SH, MH** (.....)  
(Penguji 1)
3. **Said Muhtar, SH, MH** (.....)  
(Pembimbing/merangkap Penguji 3)

## KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul “Konsepsi Kepastian Hukum atas Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 (Studi Kasus pada Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi)”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.

Sholawat dan salam semoga terus tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang telah membangun dialektika peradaban keilmuan yang tak terukur sehingga umat manusia terhindar dari kebodohan.

Penulisan skripsi ini tentunya tidak terlepas dari dukungan, bimbingan, serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Allah SWT, atas segala nikmat, kesehatan, dan kemudahan yang diberikan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Secara khusus ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Muhtar Said, S.H, M.H, selaku Ketua Prodi Hukum UNUSIA sekaligus sebagai dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan, serta masukan yang sangat berarti dalam penyusunan skripsi ini.
2. Bpk. Dr. Ahsanul Minan, SH, MH sebagai penguji 1, atas masukan, saran dan kritiknya sehingga skripsi ini bisa lebih baik
3. Bpk Erfandi, SH, MH sebagai Penguji II, yang atas masukan, kritik dan sarannya atas perbaikan penulisan skripsi ini.
4. Seluruh dosen dan staf Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia, khususnya di Program Studi Ilmu Hukum, yang telah memberikan ilmu serta pengalaman berharga selama masa studi.
5. Rekan-rekan mahasiswa Angkatan Kelas Bawaslu yang selalu memberikan dukungan, semangat, serta diskusi yang bermanfaat dalam proses penyusunan skripsi ini.
6. Orang tua dan Mertua tercinta yang selalu memberikan doa, dukungan, serta motivasi yang tak terhingga dalam perjalanan akademik ini.
7. Istri Tercinta Rina Maenatul M, M.Pd, Ananda Zahwa dan Zaydan yang senantiasa mengorbankan dan mengikhhlaskan waktu babahnya untuk proses ini.

8. Seluruh pihak yang telah membantu, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan untuk perbaikan di masa mendatang. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat, khususnya bagi perkembangan ilmu hukum dan penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Akhir kata, penulis berharap agar skripsi ini dapat menjadi sumbangsih kecil bagi dunia akademik dan masyarakat luas.

Jakarta, 17 Maret 2025

Penulis



**BURHANUDDIN**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I.....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan dan Batasan Penelitian.....	9
1.3. Tujuan penelitian .....	11
1.4. Manfaat penelitian .....	11
1.5. Metode Penelitian.....	13
1.6. Jenis Penelitian .....	15
1.7. Jenis Pendekatan.....	17
1.8. Sumber Data .....	17

1.9. Sistematika Penulisan .....	21
<b>BAB II .....</b>	<b>23</b>
<b>KAJIAN TEORI .....</b>	<b>23</b>
2.1. Pemilihan Umum.....	23
b. Pemilu 1971-1997 .....	33
c. Pemilu 1982-1997 .....	36
d. Pemilu 1999-2009 (Masa Reformasi) .....	37
2.2. Pemilihan Kepala Daerah .....	57
2.3. Sejarah Pemilihan Kepala Daerah .....	64
2.4. Sistem Pemilihan Kepala Daerah .....	70
2.5. Kekuasaan Kehakiman .....	77
2.5.1. Peradilan.....	77
2.6. Teori Kepastian Hukum.....	91
2.7. Teori Hukum Murni .....	95
2.8. Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah Yang Berintegritas .....	99

<b>BAB III.....</b>	<b>107</b>
<b>METODOLOGI PENELITIAN.....</b>	<b>107</b>
3.1. Jenis Penelitian.....	107
3.2. Metode Pendekatan.....	109
3.3. Sumber Data dan Jenis Data.....	110
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	114
3.5. Teknik Analisis Data.....	115
<b>BAB IV.....</b>	<b>116</b>
<b>HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>116</b>
4.1. PUTUSAN PENGADILAN NEGERI CIBINONG NOMOR 304/PDT.G/2018/PN.CBI SEBAGAI WUJUD PENEGAKAN HUKUM PADA PERKARA PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG BERINTEGRITAS	116
<b>BAB V.....</b>	<b>157</b>
<b>PENUTUP.....</b>	<b>157</b>
5.1. Kesimpulan.....	157
5.2. Saran.....	165
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>168</b>

## **ABSTRACT**

This study examines the legal certainty concept in the dispute over the 2018 Bogor Regency election results, particularly as adjudicated in the Cibinong District Court's Decision No. 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi. The research aims to analyze whether the ruling reflects electoral justice and the extent of legal certainty regarding the dispute. Using a normative juridical research method with a statute and conceptual approach, this study explores the judicial mechanisms for resolving electoral disputes in Indonesia. The findings indicate that overlapping jurisdictions between different judicial bodies, including the Constitutional Court and general courts, contribute to legal uncertainty for both election organizers and participants. The study suggests the establishment of a specialized election court to ensure consistency and fairness in electoral dispute resolution.

**Keywords: legal certainty, electoral dispute, regional election, judicial mechanism, electoral justice**

## ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji konsepsi kepastian hukum dalam perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, khususnya sebagaimana diputuskan dalam Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apakah putusan tersebut mencerminkan keadilan pemilu serta sejauh mana kepastian hukum dalam sengketa tersebut. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, studi ini meneliti mekanisme peradilan dalam penyelesaian sengketa pemilu di Indonesia. Temuan menunjukkan bahwa tumpang tindih yurisdiksi antara berbagai lembaga peradilan, termasuk Mahkamah Konstitusi dan pengadilan umum, menyebabkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara dan peserta pemilu. Studi ini merekomendasikan pembentukan peradilan khusus pemilu untuk memastikan konsistensi dan keadilan dalam penyelesaian sengketa pemilu.

**Kata kunci:** kepastian hukum, sengketa pemilu, pemilihan kepala daerah, mekanisme peradilan, keadilan pemilu

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 .....	130
------------------	-----

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Umum merupakan salah satu syarat penting dalam negara demokrasi. Dalam disiplin Ilmu Politik, sistem pemilihan umum diartikan sebagai suatu kumpulan metode atau suatu pendekatan dengan mekanisme prosedural bagi masyarakat dalam menggunakan hak pilih mereka. Sistem pemilihan kepala daerah dan pemilihan umum pun dari waktu ke waktu mengalami perubahan sesuai dengan tuntutan perubahan zaman sehingga hampir dapat dikatakan sistem pemilihan umum Indonesia tidak tuntas karena setiap kali pergantian rezim atau kekuasaan selalu diubah undang-undang dan peraturan berdasarkan kebutuhan zaman.<sup>1</sup>

Pijakan mengenai pemilihan kepala daerah dan pemilihan umum yang mendasar adalah demokrasi Pancasila yang secara tersirat dan tersurat ditemukan dalam pembukaan UUD 1945, paragraf ke empat.<sup>2</sup> Sila Keempat Pancasila menyatakan, “*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan*

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu, Jakarta: 2013

<sup>2</sup> Sri Somantri M., Sistem Pemilu Dalam Ketatanegaraan Indonesia, dalam majalah PERSAHI, Nomor Ketiga, Januari 1990.

*perwakilan*". Ketentuan-ketentuan konstitusional dalam Pancasila, pembukaan, dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 memberikan isyarat adanya proses atau mekanisme pergantian kekuasaan di tingkat daerah dan hajatan demokrasi nasional 5 (lima) tahunan. Dalam siklus kegiatan nasional 5 (lima) tahunan Pemilihan Umum merupakan salah satu kegiatan atau program yang harus dilaksanakan, betapa pun mahal harganya pemilihan umum itu.<sup>3</sup>

Sebagai salah satu proses politik demokrasi lokal pemilihan kepala daerah secara langsung berfungsi sebagai sarana perwakilan politik masing-masing daerah. Warganegara, yang secara kolektif memiliki kedaulatan tertinggi atas daerahnya dengan pemerintah daerah sebagai aparat penyelenggara pemerintahan daerah menyerahkan sebagian kedaulatan individu tersebut kepada orang-orang tertentu yang mereka pilih. Orang-orang inilah yang menjadi "Gubernur, Bupati dan Walikota" dan mereka duduk di lembaga eksekutif daerahnya masing-masing. Pemilihan kepala daerah demokratis secara ideal dilakukan secara periodik, sehingga berlangsung kontrol terus menerus oleh warganegara atas mereka yang terpilih menjadi kepala daerah yang memegang kedaulatan di

---

<sup>3</sup> Dahlan Tahib, *Pemilu Ditinjau dari Landasan Konstitusional UUD 1945*, dalam Buku Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Fajar Interpratama Mandiri, 2017

daerahnya, selama periode tertentu. Pemilihan kepala daerah sebagai prosedur memberikan kanalisasi berbagai kepentingan untuk menuju ke tampuk kekuasaan secara sah dan demokratis<sup>4</sup>.

Bahwa dalam perjalanan penegakan hukum pemilihan kepala daerah juga terdapat suatu problem tentang timbulnya sengketa pemilihan kepala daerah dan menyelesaikan sengketa yang akan timbul dalam pemilihan kepala daerah. Amanat menjaga pemilihan umum, maupun pemilihan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota agar terciptanya suatu kondisi yang menjunjung dan menegakan suatu pemilihan yang demokratis, namun tidak menutup kemungkinan dalam suatu pesta demokrasi untuk pemilihan kepala daerah akan timbul suatu perselisihan antara penyelenggara pemilu, peserta pemilihan, maupun para peserta pasangan calon yang menjadi peserta dalam demokrasi tersebut, permasalahan tersebut kiranya penting diselesaikan sebagai bentuk perwujudan dari adanya pemilihan yang demokratis dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah, prinsip proses penanganan maupun penyelesaian sengketa dalam pemilihan kepala daerah pertama kali akan diselesaikan oleh Bawaslu

---

<sup>4</sup> Kurniawan Zein dkk, Asesmen Partisipatif Pemilu 2014, Pilihan Model Evaluasi Pemilu di Indonesia, Jakarta: LP3ES, 2015

Provinsi maupun dapat diselesaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota, dengan mengadakan dan menjalankan fungsi judikasi sebagai pelaksanaan penegakan hukum pemilihan kepala daerah, namun juga tidak menutup kemungkinan bahwa proses penyelesaian sengketa maupun perselisihan hasil pemilihan juga dapat menimbulkan permasalahan mengenai pelaksanaan kewenangan kekuasaan kehakiman, khususnya Mahkamah Konstitusi (MK) sehingga hal ini dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Meski penyelesaian sengketa dan perselisihan hasil ini dilakukan atas dasar legitimasi undang-undang nampaknya masih belum juga merasa mendapat keadilan dalam pemilihan tersebut dengan dalih bahwa seharusnya dalam menjalankan fungsi judikasi dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah yang tidak menimbulkan permasalahan baru. Seperti halnya di Kabupaten Bogor pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, Kanalisasi Adanya permasalahan dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Bogor Tahun 2018 yang berkaitan dengan ketidak puasan terhadap keputusan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah atau pelanggaran-pelanggaran pidana maupun administratif yang mempengaruhi hasil pemilihan kepala daerah itulah yang lazim disebut dengan sengketa pada Pemilihan Kepala Daerah, upaya mencari

keadilan telah dilakukan oleh salah satu pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 dengan bentuk upaya hukum melalui Mahkamah Konstitusi dengan Nomor 28/PHP.BUP-XVI/2018, selain mengajukan perselisihan hasil pemilihan bupati bogor tahun 2018 pasangan calon tersebut juga melakukan upaya hukum lain dengan melaporkan para penyelenggara ke DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu) dengan Nomor 209/DKPP-PKE-VII/2018, ternyata efek dari semua upaya hukum tersebut menimbulkan ketidak pastian hukum, baik bagi penyelenggara pemilihan kepala daerah di kabupaten Bogor maupun yang merasa tidak puasa atas putusan dari upaya hukum sebelumnya, salah satu pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor tahun 2018 masih tetap melakukan suatu bentuk upaya hukum lainnya dengan melakukan gugatan keperdataan ke Pengadilan Negeri Cibinong dengan Nomor Perkara : 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi , tidak sampai disitu ternyata hal ini berlanjut dengan mengajukan upaya hukum banding ke pengadilan tinggi bandung bahkan sampai dengan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung sampai saat ini perkara tersebut masih menunggu putusan.

Dampak yang luar biasa hal ini tentu beralasan pasalnya antara Panwaslu dan Bawaslu adalah suatu bentuk yang berbeda dengan ketentuan Undang-undang yang

berbeda pula kendati demikian berubah-ubahnya sistem peradilan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dari waktu ke waktu sehingga berdampak luar biasa yang sebelumnya tidak dapat diperhitungkan, dampak itu adalah belum adanya institusi-institusi khusus menyelesaikan permasalahan hukum khusus pemilihan kepala daerah dan pemilihan umum, seperti halnya mempertanyakan institusi mana yang bawenang menyelesaikan terjadinya perbuatan melawan hukum baik oleh Para Pasangan Calon maupun Penyelenggara Pemilihan, dalil Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 yang sampai saat ini masih menunggu putusan atas Upaya Hukum Kasasi bahwa gugatan bukan merupakan pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, sengketa pemilihan, sengketa tata usaha negara pemilihan, dan bukan pula sengketa hasil pemilihan melainkan perbuatan melawan hukum yang dilakukan penyelenggara pemilihan kepala daerah. Kondisi seperti ini menyebabkan ketidak pastian hukum baik bagi penyelenggara maupun bagi peserta pemilihan kepala daerah sehingga belum efektifnya konsep keadilan pemilihan kepala daerah terutama kepastian hukum dari sengketa yang dialami Pengawas Pemilihan Umum di Kabupaten Bogor.

Konsep keadilan dalam pemilu seharusnya tidak hanya berfokus pada penegakan hukum semata, tetapi juga menjadi pertimbangan utama dalam perancangan dan pelaksanaan seluruh tahapan pemilihan kepala daerah. Keadilan dalam pemilu turut memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan selama proses berlangsung. Mengingat sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi oleh faktor sosial-budaya, konteks sejarah, serta dinamika politik di masing-masing negara, maka penerapannya dapat bervariasi di berbagai tempat. Namun, untuk memastikan kredibilitas dan legitimasi pemilu, sistem keadilan pemilu tetap harus berpegang pada prinsip-prinsip tertentu. Sistem ini harus berjalan secara efektif dengan menjunjung tinggi independensi dan imparsialitas guna mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Jika sistem tersebut tidak cukup kuat atau tidak berfungsi dengan baik, maka kredibilitasnya akan menurun, yang dapat mengakibatkan pemilih meragukan partisipasi mereka dalam pemilu atau bahkan menolak hasilnya. Oleh karena itu, keadilan pemilu yang diterapkan secara efektif dan tepat waktu menjadi elemen krusial dalam menjaga integritas dan kepercayaan terhadap proses pemilu.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA (Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook), Penerjemah: DuaBahasa

Perkara Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi yang di hadapi oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Bogor ini menimbulkan ketidak pastian hukum bagi penyelenggara pasalnya dalam permasalahan yang ada sebenarnya sudah di sampaikan bahwa apa yang menjadi dasar gugatan merupakan rezim hukum pemilu yang diatur secara sendiri dan khusus, akan tetapi menjadikan alasan bahwa kemudain dalil permohonan merupakan suatu perbuatan perdata yang diakibatkan dengan sarana pencari keadilan peradilan mana yang berhak mengadilili perkara terssebut, jika secara seksama kita cermati secara mendalam dengan tersegmentasinya penanganan sengketa dalam pemilihan umum kepala daerah ke dalam berbagai Lembaga peradilan seperti saat ini, telah menciptakan disharmonisasi putusan dan secara procedural dapat berubah pada penyelesaian sengketa pilkada yang tidak berkepastian.

Disharmonisasi putusan yang disebabkan oleh tersegmentasikan secara tegas kepada negara untuk segera memperjelas kanalisasi hukum terhadap suatu permasalahan dalam penyelenggaraan Pilkada demi mengakomodir keadilan subtantif yang diwujudkan dari

---

Jakarta: Indonesia Printer, Buku asli dicetak di Trydells Tryckeri AB, Swedia ,2010

penyelesaian sengketa pilkada dengan system yang komprehensif dan memeberikan kepastian hukum.

Kepastian hukum pemilihan kepala daerah yang berintegritas maka, sebagai prosedur pemilihan kepala daerah membutuhkan berbagai peran elemen masyarakat dan infrastruktur pendukung yang dapat menegakan hukum pemilihan kepala daerah secara utuh sesuai dengan koridor keadilan yang di cita-citakan. Urgensi kepastian hukum pada permasalahan ini dalam sistem keadilan pemilihan kepala daerah bukan lah suatu hal yang datang dari langit yang telah diterima secara sempurna, akan tetapi dalam pelaksanaan dan kepastian hukum pemilihan kepala daerah berintegritas ia bersumber dari bumi yang dibangun dari berbagai sudut pandang dan kepentingan untuk menjamin pemilihan kepala daerah yang bebas, langsung, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk mengkaji masalah tersebut dalam bentuk Skripsi dengan judul **“KONSEPSI KEPASTIAN HUKUM ATAS PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI BOGOR TAHUN 2018 : STUDI PUTUSAN PENGADILAN NEGERI CIBINONG NOMOR 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi”**.

## **1.2. Rumusan dan Batasan Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas peneliti merumuskan dan batasan masalah penelitian yaitu sebagai berikut:

### **Rumusan Penelitian**

- 1.2.1. Apakah Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor **304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi** merupakan wujud penegakan hukum perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang berintegritas?
- 1.2.2. Bagaimana wujud kepastian hukum perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah Kabupaten Bogor tahun 2018 yang masih berlanjut?
- 1.2.3. Bagaimana peran pemerintah dalam percepatan Pembangunan daerah?

### **Batasan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah yang penulis kemukakan diatas, agar penulis skripsi ini lebih terarah dan menghindari kemungkinan pembahasan yang menyimpang dari pokok permasalahan yang diteliti, serta sesuai dengan pokok permasalahan yang dibahas dan identifikasi masalah yang telah disebutkan, maka skripsi ini dibatasi hanya membahas kajian tentang Apakah Putusan tentang Perselihan Pilkada Kabupaten Bogor 2018 sebagai wujud dari penegakan hukum Pilkada yang berintegritas, lalu bagaimana wujud kepastian hukum perkara tersebut yang masih berlanjut.

### **1.3. Tujuan penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini adalah:

- 1.3.1. Untuk mengetahui perwujudan keadilan hukum pada Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pt.G/2018/Pn.Cbi dalam mewujudkan hukum pemilihan kepala daerah yang berintegritas.
- 1.3.2. Untuk mengetahui wujud kepastian hukum atas perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah Kabupaten Bogor Tahun 2018.

### **1.4. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang dilakukan dan dibahas dalam penelitian ini adalah:

#### **a. Manfaat Akademis**

- 1.4.1. Untuk mengkaji lebih dalam mengenai hukum tentang pemilihan kepala daerah dan penegakannya secara utuh terkhusus kepastian hukum perselisihan hasil pemilihan bupati dan wakil bupati bogor tahun 2018 yang masih berlanjut.
- 1.4.2. Untuk mengkaji bentuk pelaksanaan mewujudkan hukum pemilihan kepala daerah yang berintegritas dan kepastian hukum atas

persoalan perselisihan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor tahun 2018 yang terus menimbulkan persoalan hukum baru.

- 1.4.3. Untuk mengkaji membentuk badan peradilan khusus pemilihan kepala daerah di Indonesia.
- 1.4.4. Untuk mengkaji apa saja yang menjadi hambatan dalam penerapan hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia.
- 1.4.5. Mengembangkan penalaran ilmiah dan wacana keilmuan penulis serta untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang diperoleh.
- 1.4.6. Untuk memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.

**b. Manfaat Praktis**

Untuk memberikan masukan, saran dan evaluasi terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat terciptanya sistem hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Indonesia, khusus evaluasi dan efek hukum dari persolan perselisihan pemilihan bupati dan wakil bupati bogor tahun 2018. Terutama terkait tentang penegakan hukum pemilihan kepala daerah dalam konsep pembentukan peradilan khusus pemilu, sehingga akan

terwujud suatu lembaga peradilan yang indenpenden dan berintegritas.

### 1.5. Metode Penelitian

Istilah metodologi berasal dari kata “*metode*” yang berarti “*jalan ke*”, namun demikian menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan kemungkinan,<sup>6</sup> Metode dalam hal ini diartikan sebagai suatu cara yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat tertentu. Sedangkan penelitian adalah suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan, dan menguji suatu pengetahuan yakni usaha dimana dilakukan dengan menggunakan metode tertentu.<sup>7</sup> Dalam penelitian ini secara umum penulis menggunakan salah satu metode penelitian ilmiah, yaitu Penelitian Pustaka (*library research*) yang lebih menekankan kepada suatu tinjauan teoritik yang focus pada kajian kepustakaan, maka sumber data penelitian ini adalah buku-buku serta literature lainnya berupa publikasi data dari otoritas yang mengurus masalah kasus berkaitan dengan Pemilihan Umum, Perselisihan Hasil Pemilihan Umum, Keadilan Pemilihan Umum atau Pemilihan Kepala Daerah, serta sengketa Pemilihan Kepala Daerah, yang di dapat melalui literature kepustakaan, buku media masa, serta media internet. Data tersebut lalu

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (UI Pers, 2015),hal 5

<sup>7</sup> Sutrisno Hadi, 1997, *Metodologi Riset*, Yogya : UGM Perss, hlm 3.

dianalisis dengan menggunakan metode analisa deduktif, induktif, komparatif dan metode sintesis.

Dalam penelitian ini penulis secara umum menguraikan metode penelitian hukum normatif yang merupakan sebuah pendekatan penelitian atas aturan perundang-undangan yang kemudian ditinjau dari berbagai sudut hirarki perundang-undangan secara Vertikal dan kemudian dihubungkan secara sistematis dengan perundang-undangan lainnya secara horizontal.<sup>8</sup>

Kemudian pada penelitian hukum ini penulis secara umum menggunakan metode penelitian kualitatif dimana suatu pendekatan prosedur penelitian hukum yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata yang dapat disusun secara sistematis dengan menghasilkan data deskriptif baik kata-kata lisan maupun tulisan dari objek yang diamati.<sup>9</sup> Sehingga penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) yang merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram. Mataram University Pers, 2020), hal 30

<sup>9</sup> Muhaimin, *Ibid*, hal 27

<sup>10</sup> <sup>10</sup> Muhaimin, *Ibid*, hal 45

## 1.6. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang di gunakan oleh penulis adalah Yuridis Normatif Ilmiah yang dilakukan melalui penyidikan dengan seksama dan lengkap terhadap semua bukti-bukti yang dapat diperoleh melalui suatu permasalahan itu.<sup>11</sup> Penelitian normatif (*normatif law research*) merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat,<sup>12</sup> penulis Untuk mendapatkan karya tulis yang baik dan bermutu, diperlukan metode penelitian yang benar serta harus di dukung data-data yang akurat dan berdasarkan fakta-fakta yang ilmiah untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan-permasalahan yang dirumuskan, yang mana dalam pembahasan permasalahan tersebut menggunakan metode-metode tertentu sesuai dengan semua data dan segala fakta yang diperlukan, sehingga setiap penelitian yang akan di teliti harus jelas dan ada batasannya agar hasil hasil penulisannya dapat terarah sesuai dengan syarat-syarat yang telah dipenuhi dalam khasanah keilmiah. Metode adalah suatu cara untuk menemukan jawaban akan suatu

---

<sup>11</sup> Khudzalifah Dimiyanti dan Kelik Wardiono, 2004, Metode Penelitian Hukum, (Surakarta: Muhamadiyah University Press), hal 4.

<sup>12</sup> Muhaimin, *Op.Cit*, hal 29

hal. Cara penemuan jawaban sudah tersusun dalam langkah-langkah tertentu yang sistematis.<sup>13</sup>

Penelitian merupakan sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, termasuk penelitian hukum. Penelitian hukum berbeda dengan penelitian sosial, karena ilmu hukum tidak termasuk kategori ilmu sosial, melainkan ilmu hukum itu adalah *sui generis*.<sup>14</sup> Artinya ilmu hukum merupakan ilmu jenis sendiri yang berarti pada dasarnya ilmu hukum memiliki karakteristik yang sangat khusus. Sifat khas (*sui generis*) ilmu hukum itu bercirikan a) bersifat empiris analitis yakni memaparkan dan menganalisis terhadap isi dan struktur hukum; b) sistematisasi gejala hukum; c) melakukan interpretasi terhadap substansi hukum yang berlaku; d) menilai terhadap hukum yang berlaku; e) arti praktis ilmu hukum berkaitan erat dengan dimensi normatifnya.<sup>15</sup> Oleh sebab itu metode penelitian hukum berbeda dengan penelitian sosial pada umumnya.

---

<sup>13</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Press, Jakarta, 2003, hal 1

<sup>14</sup> Philipus M. Harjo, Tatiek Sri Djatmiati, Argumentasi Hukum, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 2005, hal 1

<sup>15</sup> DHM Meuwissen, 2007, Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, terjemah oleh B. Arief Sidarta, Refika Aditama Bandung, hlm 55-56

## 1.7. Jenis Pendekatan

Sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai penulis, maka metodologi dalam desain penelitian ini menggunakan dua macam pendekatan yaitu pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan dengan konsep undang-undang, undang-undang dengan undang-undang lainnya, undang-undang dengan Undang-Undang Dasar (UUD) tahun 1945 atau antara regulasi dengan Undang-Undang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang kurang mendapat perhatian serius dalam hal pembentukan peradilan khusus perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah di Indonesia.

## 1.8. Sumber Data

Maka sumber data Penelitian terdiri dari :

a. Sumber Hukum Primer

Adapun Sumber Hukum primer terdiri dari :

1. Undang Undang Dasar 1945

2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang peradilan Umum
5. UU 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
6. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang

Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi  
Terkait Larangan Memberikan Dan/Atau  
Menjanjikan Uang Atau Materi Lainnya Yang  
Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, dan  
Masif Dalam Pemilihan Gubernur, Bupati dan  
Walikota;

7. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
8. Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi Tentang Putusan Perselihan Pilkada Bupati Kab Bogor tahun 2018
9. Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) Republik Indonesia dengan Putusan Nomor 209/DKPP-PKE-VII/2018 tertanggal 21 November 2018
10. keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor :155/PL.D3.6-Kpt/3201/KPU-Kab/VII/2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018
11. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor 186/PL.03.7-Kpt/3201/KPU-Kab/VIII/2018 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil

Bupati Terpilih Periode 2018-2023 pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 tanggal 11 Agustus 2018 *Juncto* Berita Acara Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor terpilih Priode 2018-2023 pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 Nomor : 240/PL.03.7-BA/KPU-Kab/VIII/2018 tanggal 11 Agustus 2018.

**b. Sumber Hukum Sekunder**

Adapun Sumber Sekunder dalam melengkapi penelitian ini sebagai berikut :

1. Literatur-literatur buku teks, Skripsi, tesis yang berkaitan.
2. Artikel-artikel dari Internet dan media cetak.

**c. Sumber Hukum Tersier**

Adapun sumber hukum tersebut diperoleh dari :

1. Kamus Hukum
2. Kamus Besar Bahasa Indonesia
3. Ekslopedia

## **1.9. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan hukum ini, penulis menyajikan sistematika penelitian yang diuraikan dalam 5 (lima) bab yang terdiri atas:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan diuraikan tentang latar belakang penelitian, rumusan penelitian, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, metodologi penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

### **BAB II KAJIAN TEORI**

Bab ini merupakan pembahasan tentang kajian Pustaka yang mencakup tentang konsep serta Teori yang berkaitan dengan Pengertian Pemilihan Kepala Daerah, Sejarah Pemilihan Kepala Daerah, dan Sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, Pengertian Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah, Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah dari waktu ke waktu, Teori Keadilan Pemilihan (electoral justice) serta Pengertian Integritas yang dihubungkan dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah, Sengketa Pemilihan Kepala Daerah, Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah, Teori Peradilan yang berkaitan dengan Kewenangan serta Kopetensi

Peradilan, Teori Kepastian Hukum dan Teori Hukum murni yang dianggap relevan.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN**

Bab ini Tinjauan umum mengenai penerapan putusan Pengadilan Cibinong, Kewenangan Pengadilan Negeri Cibinong dalam Membuat Putusan Perselisihan Pilkada Kabupaten Bogor 2018, Juga akan menguraikan pembahasan mengenai pendekatan *Electoral Justice* sebagai bentuk penegakan hukum pemilihan Kepala Daerah yang berintegritas di Indonesia dan analisis terhadap Wujud keadilan dan kepastian hukum pada putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor **304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi** dalam perselisihan hasil pemilihan Bupati Bogor Tahun 2018.

#### **BAB V PENUTUP**

Bab ini mengemukakan hasil dari penulisan dan kemudian ditarik suatu kesimpulan beserta saran-saran.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Pada bagian ini akan diuraikan mengenai sumber-sumber data penulis gunakan dalam penyelesaian penulisan, baik itu berupa buku, jurnal, internet dan juga media lainnya.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI**

#### **2.1. Pemilihan Umum**

##### **2.1.1 Pengertian Pemilihan Umum**

Pemilu sayogianya harus ada, sebagai salah satu ciri yang pada negara demokrasi, maka Pemilu merupakan sarana yang penting bagi rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap cerminan yang cukup akurat untuk menunjukkan aspirasi dan partisipasi masyarakat<sup>16</sup>.

Menurut Harris G. Warren, pemilu adalah kesempatan bagi warga negara untuk memilih pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dan dalam membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk

---

<sup>16</sup> Miriam Budirjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal 461

dimiliki. Sedangkan menurut A.Sudiharto, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan<sup>17</sup>

Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa pemilu merupakan suatu cara memilih wakil-wakil yang akan menjalankan roda pemerintahan, Namun Demikian dalam pelaksanaan pemilu harus disertai dengan sebuah kebebasan dalam arti tidak mendapat pengaruh maupun tekanan dari pihak manapun juga.

Semakin tinggi tingkat kebebasan maka semakin baik pula penyelenggaraan pemilu. Demikian juga sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasan maka semakin buruk pula penyelenggaraan pemilu. Hal ini menimbulkan anggapan yang menyatakan bahwa semakin banyak rakyat yang ikut pemilu maka dapat dikatakan pula semakin tinggi kadar demokrasi yang terdapat dalam menyelenggarakan pemilu<sup>18</sup>

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara

---

<sup>17</sup> RamlanSurbakti, *Memahami IlmuPolitik* (Jakarta: Grasindo) hal 15

<sup>18</sup> Syahrial Syarbaini,dkk. *Sosiologi dan Politik*.(Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), hal 80

langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan, Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedaulatan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Melaksanakan kedaulatan itu bagi rakyat adalah dengan cara menentukan atau turut menentukan sesuatu kebijaksanaan kenegaraan tertentu yang dapat dilakukan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu. Misalnya, rakyatlah yang harus menentukan atau turut menentukan atau memutuskan apakah suatu perbuatan tertentu akan ditetapkan sebagai suatu bentuk kejahatan yang

dilarang atau tidak melalui wakil-wakil rakyat. Untuk menentukan siapa yang akan menduduki wakil rakyat yang akan duduk di DPR, DPD, dan DPRD maka rakyat sendirilah yang secara langsung harus menentukan melalui pemilihan umum yang bersifat langsung. Namun metode penyaluran pendapat rakyat yang berdaulat dalam sistem demokrasi Indonesia ada yang bersifat langsung (*direct democracy*) dan ada pula yang bersifat tidak langsung atau (*indirect democracy*) atau biasa juga disebut sebagai sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*).

Pengambilan keputusan dan penyaluran pendapat secara langsung dapat dilakukan melalui delapan cara, yaitu:

- a) Pemilihan Umum (*generale election*);
- b) Referendum (*referenda*);
- c) Prakarsa (*initiative*);
- d) Plebisit (*plebiscite*);
- e) Recall (*The recall*);
- f) Mogok Kerja;
- g) Unjuk Rasa;
- h) Pernyataan pendapat melalui pers bebas.

Disamping itu, rakyat yang berdaulat juga dapat menyalurkan aspirasi dan pendapatnya

melalui sarana kebebasan pers, kebebasan berekspresi atau menyatakan pendapat baik secara lisan seperti dengan mengadakan unjuk rasa maupun secara tertulis, kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan berserikat (*freedom of asocation*) dan hak untuk mogok menurut ketentuan hukum perburuhan. Semua jenis hak dan kebebasan tersebut tentunya tidak bersifat mutlak. Penggunaanya tidak boleh melanggar hak asasi orang lain, termasuk misalnya, hak untuk tidak dihina dan untuk bebas dari perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia seperti yang dijamin dalam Pasal 28 G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat secara tidak langsung dilakukan lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Sistem perwakilan sebagaimana telah diuraikan diatas merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara tidak langsung, yaitu melalui DPR, DPD, dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat, maka sepanjang waktu kepentingan rakyat dapat disalurkan melalui para wakil mereka yang duduk

di parlemen. Dengan demikian, kepentingan rakyat diharapkan dapat didengar dan turut menentukan proses penentuan kebijakan kenegaraan, baik yang dituangkan dalam bentuk undang-undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat.

Untuk memilih wakil-wakil rakyat dan juga untuk memilih para pejabat publik tertentu yang akan memegang kepemimpinan dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas eksekutif, baik pada tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota, diadakan pemilihan umum secara berkala, yaitu tiap lima tahun sekali. Mekanisme pemilihan umum ini merupakan wujud penyaluran aspirasi dan kedaulatan rakyat secara langsung sesuai dengan kalender ketatanegaraan setiap lima tahunan.

Pemilu di Indonesia merupakan mekanisme penentuan pendapat rakyat melalui sistem yang bersifat langsung. Pemilu bertujuan memilih orang atau partai politik untuk menduduki suatu jabatan di lembaga perwakilan rakyat atau Lembaga eksekutif, seperti presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan MPR, anggota DPD dan MPR,

anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten, dan anggota DPD Kota.

"Pengertian Pemilihan Umum dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan, Seperti yang telah dituliskan di atas bahwa di dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat"<sup>19</sup>

"Implementasi dari pemerintahan oleh rakyat tersebut adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan dengan pemilihan umum. Jadi pemilihan umum adalah satu cara untuk memilih wakil rakyat. Mashudi".

---

<sup>19</sup> C.S.T. Kansil. *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Yogyakarta: UNY Press, 1986) hal 47

"Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatasnamakan rakyat. Selain daripada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (*Rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil- wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut<sup>20</sup>. Dengan adanya pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.

"Pemilihan umum ternyata telah menjadi suatu jembatan dalam menentukan bagaimana pemerintahan dapat dibentuk secara demokratis. Rakyat menjadi penentu dalam memilih pemimpin maupun wakilnya yang kemudian akan

---

<sup>20</sup> Cholisin, dkk. *Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science)* (Alih bahasa oleh Zulkifly Hamid), (Jakarta: Raja Grafindo. 2007), hal 95

mengarahkan perjalanan bangsa. Pemilihan umum menjadi seperti *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat berubah menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang-wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat. Dalam sistem politik, pemilihan umum bermakna sebagai saran penghubung antara infrastruktur politik dengan suprastruktur politik, sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari oleh dan untuk rakyat".

## **2.1.2 Sejarah Pemilihan Umum di Indonesia**

### **a. Pemilu 1955**

Pada Pemilu anggota DPR tahun 1955, terdapat 118 peserta yang terdiri atas 36 partai politik, 34 organisasi kemasyarakatan, dan 48 calon independen. Sementara itu, untuk Pemilu anggota Konstituante, jumlah peserta sebanyak 91, terdiri dari 39 partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, dan 29 calon independen. Beberapa partai politik yang ikut serta antara lain:

1. Partai Komunis Indonesia (PKI), berdiri pada 7 November 1945 dengan ketua Moh. Yusuf Sarjono.
2. Partai Islam Masjumi, berdiri pada 7 November 1945, dipimpin oleh dr. Sukirman Wirjosardjono.
3. Partai Buruh Indonesia, berdiri pada 8 November 1945, dengan ketua Nyono.
4. Partai Rakyat Djelata, berdiri pada 8 November 1945, dipimpin oleh Sutan Dewanis.
5. Partai Kristen Indonesia (Parkindo), berdiri pada 10 November 1945 dengan ketua DS. Probowinoto.
6. Partai Sosialis Indonesia, didirikan pada 10 November 1945 oleh Mr. Amir Syarifudin.
7. Partai Rakyat Sosialis, berdiri pada 20 November 1945 di bawah kepemimpinan Sutan Syahrir.
8. Partai Katholik Republik Indonesia (PKRI), berdiri pada 8 Desember 1945 dengan ketua J. Kasimo.
9. Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (Permai), dipimpin oleh JB. Assa.

10. Partai Sosialis yang merupakan hasil penggabungan Partai Sosialis Indonesia dan Partai Rakyat Sosialis pada 17 Desember 1945, dipimpin oleh Sutan Syahrir, Amir Syarifudin, dan Oei Hwee Goat.
11. Partai Nasional Indonesia (PNI) dibentuk pada 29 Januari 1946 dari fusi Partai Republik Indonesia, Gerakan Republik Indonesia, dan Serikat Rakyat Indonesia, dengan ketua Sidik Joyosuharto.

#### **b. Pemilu 1971-1997**

Pemilu 1971 menjadi pemilu kedua dalam sejarah Indonesia, yang diselenggarakan pada masa pemerintahan Orde Baru, lima tahun setelah berkuasa. Pemilu ini digelar pada 5 Juli 1971 untuk memilih anggota DPR, menggunakan sistem proporsional dengan metode daftar (stelsel daftar). Sistem ini memastikan bahwa jumlah kursi yang diperoleh suatu partai atau organisasi sebanding dengan jumlah suara yang diterima.

- Asas Pemilu

Pemilu 1971 menggunakan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia (LUBER), dengan rincian sebagai berikut:

1. Langsung: Pemilih memberikan suara secara langsung tanpa perantara.
2. Umum: Semua warga negara yang memenuhi syarat usia berhak memilih dan dipilih.
3. Bebas: Pemilih memiliki kebebasan dalam menentukan pilihannya tanpa tekanan.
4. Rahasia: Identitas pemilih dan pilihannya dijamin kerahasiaannya.

- Badan Penyelenggara Pemilu

Penyelenggaraan Pemilu 1971 dilakukan oleh Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang dibentuk melalui Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1970. LPU diketuai oleh Menteri Dalam Negeri dengan struktur organisasi meliputi Dewan Pimpinan, Dewan Pertimbangan, Sekretariat Umum LPU, serta Badan Perbekalan dan Perhubungan.

Di tingkat pusat, penyelenggara pemilu disebut Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), di tingkat provinsi Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I

(PPD I), di kabupaten/kotamadya PPD II, di kecamatan Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan di desa/kelurahan Panitia Pendaftaran Pemilih (Pantarlih). Untuk pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara, dibentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Bagi warga negara di luar negeri, dibentuk Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri (PPSLN), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN).

- Peserta Pemilu 1971

Pemilu 1971 diikuti oleh 10 partai politik, antara lain:

- Partai Nahdlatul Ulama
- Partai Muslim Indonesia
- Partai Serikat Islam Indonesia
- Persatuan Tarbiyah Islamiyah
- Partai Nasional Indonesia
- Partai Kristen Indonesia
- Partai Katolik
- Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia

- Partai Murba
- Sekber Golongan Karya

Pemilu 1977 diselenggarakan pada 2 Mei 1977 dengan sistem yang sama seperti Pemilu 1971, yakni sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan metode daftar.

Pada Pemilu 1977 terjadi penyederhanaan partai politik melalui fusi, sehingga hanya terdapat tiga peserta, yaitu:

1. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) – hasil penggabungan NU, Parmusi, Perti, dan PSII.
2. Golongan Karya (Golkar).
3. Partai Demokrasi Indonesia (PDI) – fusi dari PNI, Parkindo, Partai Katolik, Partai IPKI, dan Partai Murba.

### **c. Pemilu 1982-1997**

Pemilu tahun 1982, 1987, 1992, dan 1997 menggunakan sistem yang sama seperti pemilu-pemilu sebelumnya, yakni sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan metode daftar.

Peserta Pemilu dalam keempat pemilu tersebut tetap terdiri dari tiga entitas:

1. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)
2. Golongan Karya (Golkar)
3. Partai Demokrasi Indonesia (PDI)

Badan penyelenggara pemilu juga tidak mengalami perubahan struktur dari pemilu sebelumnya.

#### **d. Pemilu 1999-2009 (Masa Reformasi)**

Pemilu 1999 menjadi pemilu pertama setelah reformasi dan dilaksanakan pada 7 Juni 1999 secara serentak di seluruh Indonesia. Sistem yang digunakan masih mempertahankan sistem proporsional dengan metode daftar.

Namun, pemilu ini memiliki perubahan dalam asasnya, yang kini menjadi langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (LUBER JURDIL).

Pemilu 1999 diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang dibentuk oleh Presiden. KPU beranggotakan 48 orang dari unsur partai politik serta 5 wakil dari pemerintah.

Struktur penyelenggara pemilu di tingkat pusat dikelola oleh Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), sedangkan di daerah terdapat PPD I, PPD II, PPK, PPS, dan KPPS. Untuk penyelenggaraan di luar negeri, pemilu dilaksanakan oleh PPLN, PPSLN, dan KPPSLN yang terdiri dari perwakilan partai politik, pemerintah, serta tokoh masyarakat.

Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik, di antaranya:

1. Partai Indonesia Baru
2. Partai Kristen Nasional Indonesia
3. Partai Nasional Indonesia - Supeni
4. Partai Aliansi Demokrat Indonesia
5. Partai Kebangkitan Muslim Indonesia
6. Partai Ummat Islam
7. Partai Kebangkitan Ummat
8. Partai Masyumi Baru
9. Partai Persatuan Pembangunan
10. Partai Syarikat Islam Indonesia
11. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
12. Partai Abul Yatama
13. Partai Kebangsaan Merdeka
14. Partai Demokrasi Kasih Bangsa

15. Partai Amanat Nasional
16. Partai Rakyat Demokratik
17. Partai Syarikat Islam Indonesia 1905
18. Partai Katolik Demokrat
19. Partai Pilihan Rakyat
20. Partai Rakyat Indonesia
21. Partai Politik Islam Indonesia Masyumi
22. Partai Bulan Bintang
23. Partai Solidaritas Pekerja
24. Partai Keadilan
25. Partai Nahdlatul Ummat
26. Partai Nasional Indonesia - Front Marhaenis
27. Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia
28. Partai Republik
29. Partai Islam Demokrat
30. Partai Nasional Indonesia - Massa Marhaen
31. Partai Musyawarah Rakyat Banyak
32. Partai Demokrasi Indonesia
33. Partai Golongan Karya
34. Partai Persatuan
35. Partai Kebangkitan Bangsa
36. Partai Uni Demokrasi Indonesia
37. Partai Buruh Nasional
38. Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong

39. Partai Daulat Rakyat
40. Partai Cinta Damai
41. Partai Keadilan dan Persatuan
42. Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia
43. Partai Nasional Bangsa Indonesia
44. Partai Bhinneka Tunggal Ika Indonesia
45. Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia
46. Partai Nasional Demokrat
47. Partai Ummat Muslimin Indonesia
48. Partai Pekerja Indonesia

Pemilu 1999 menandai era demokratisasi yang lebih terbuka, berbeda dengan sistem pemilu pada masa Orde Baru yang cenderung dikendalikan oleh pemerintah.

**e. Pemilu 2004**

Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung presiden dan wakil presiden. Pemilu 2004 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009.

Sedangkan untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2004-2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II).

#### *Sistem Pemilu.*

Pemilu 2004 dilaksanakan dengan sistem yang berbeda dari pemilu-pemilu sebelumnya. Pemilu untuk memilih Anggota DPR dan DPRD (termasuk didalamnya DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) dilaksanakan dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Partai politik akan mendapatkan kursi sejumlah suara sah yang diperolehnya. Perolehan kursi ini akan diberikan kepada calon yang memenuhi atau melebihi nilai BPP. Apabila tidak ada, maka kursi akan diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut. Pemilu untuk memilih Anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak.

#### *Asas Pemilu.*

Pemilu 2004 dilaksanakan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

#### *Badan Penyelenggara Pemilu*

Penyelenggaraan Pemilu 2004 dilakukan oleh KPU. Penyelenggaraan ditingkat provinsi

dilakukan KPU Provinsi, sedangkan ditingkat kabupaten/kota oleh KPU Kabupaten/Kota. Selain badan penyelenggara pemilu diatas, terdapat juga penyelenggara pemilu yang bersifat sementara (adhoc) yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) untuk tingkat desa/kelurahan, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) untuk di TPS. Untuk penyelenggaraan di luar negeri, dibentuk Panitia Pemungutan Luar Negeri (PPLN) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN).

*Peserta Pemilu 2004.*

Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2004 diikuti oleh 24 partai, yaitu :

1. Partai Nasional Indonesia Marhaenisme
2. Partai Buruh Sosial Demokrat
3. Partai Bulan Bintang
4. Partai Merdeka
5. Partai Persatuan Pembangunan
6. Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan
7. Partai Perhimpunan Indonesia Baru
8. Partai Nasional Banteng Kemerdekaan
9. Partai Demokrat
10. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia

11. Partai Penegak Demokrasi Indonesia
12. Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia
13. Partai Amanat Nasional
14. Partai Karya Peduli Bangsa
15. Partai Kebangkitan Bangsa
16. Partai Keadilan Sejahtera
17. Partai Bintang Reformasi
18. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
19. Partai Damai Sejahtera
20. Partai Golongan Karya
21. Partai Patriot Pancasila
22. Partai Sarikat Indonesia
23. Partai Persatuan Daerah
24. Partai Pelopor

**f. Pemilu 2009**

Pemilu 2009 merupakan pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak pada tanggal 9 April 2009 untuk memilih 560 Anggota DPR, 132 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sedangkan untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2009-2014 diselenggarakan pada tanggal 8 Juli 2009 (satu putaran).

### *Sistem Pemilu.*

Pemilu 2009 untuk memilih Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Kursi yang dimenangkan setiap partai politik mencerminkan proporsi total suara yang didapat setiap parpol. Mekanisme sistem ini memberikan peran besar kepada pemilih untuk menentukan sendiri wakilnya yang akan duduk di lembaga perwakilan. Calon terpilih adalah mereka yang memperoleh suara terbanyak. Untuk memilih Anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Distrik disini adalah provinsi, dimana setiap provinsi memiliki 4 (empat) perwakilan.

### *Asas Pemilu.*

Pemilu 2009 dilaksanakan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

### *Badan Penyelenggara Pemilu*

UUD 1945 menyebutkan bahwa Pemilihan Umum dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Penyelenggara pemilu ditingkat nasional dilaksanakan oleh KPU, ditingkat provinsi

dilaksanakan oleh KPU Provinsi, ditingkat kabupaten/kota dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Selain badan penyelenggara pemilu diatas, terdapat juga penyelenggara pemilu yang bersifat sementara (adhoc) yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) untuk tingkat desa/kelurahan, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) untuk di TPS. Untuk penyelenggaraan di luar negeri, dibentuk Panitia Pemungutan Luar Negeri (PPLN) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN).

#### *Peserta Pemilu*

Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009 diikuti oleh 44 partai, 38 partai merupakan partai nasional dan 6 partai merupakan partai lokal Aceh. Partai-partai tersebut adalah :

1. Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura)
2. Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB)
3. Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia (PPPI)
4. Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN)
5. Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)
6. Partai Barisan Nasional (Barnas)

7. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI)
8. Partai Keadilan Sejahtera (PKS)
9. Partai Amanat Nasional (PAN)
10. Partai Perjuangan Indonesia Baru (PIB)
11. Partai Kedaulatan
12. Partai Persatuan Daerah (PPD)
13. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)
14. Partai Pemuda Indonesia (PPI)
15. Partai Nasional Indonesia Marhaenisme (PNI Marhaenisme)
16. Partai Demokrasi Pembaruan (PDP)
17. Partai Karya Perjuangan (PKP)
18. Partai Matahari Bangsa (PMB)
19. Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI)
20. Partai Demokrasi Kebangsaan (PDK)
21. Partai Republika Nusantara (RepublikaN)
22. Partai Pelopor
23. Partai Golongan Karya (Golkar)
24. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)
25. Partai Damai Sejahtera (PDS)
26. Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia (PNBK Indonesia)
27. Partai Bulan Bintang (PBB)

28. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP)
29. Partai Bintang Reformasi (PBR)
30. Partai Patriot
31. Partai Demokrat
32. Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI)
33. Partai Indonesia Sejahtera (PIS)
34. Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU)
35. Partai Merdeka
36. Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia (PPNUI)
37. Partai Sarikat Indonesia (PSI)
38. Partai Buruh

Partai Aceh yang bertarung dalam pemilu sebagai berikut:

- 1) Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS)
- 2) Partai Daulat Aceh (PDA)
- 3) Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA)
- 4) Partai Rakyat Aceh (PRA)
- 5) Partai Aceh (PA)
- 6) Partai Bersatu Aceh (PBA)

### **2.1.3 Sistem Pemilu**

Sistem Pemilu yang diterapkan masih merupakan sistem proporsional yang membedakan dengan sistem distrik. Tetapi, pada praktiknya semakin mengarah ke sistem distrik, sebagai konsekuensi dari derivasi sistem proporsional tertutup (1999) ke “setengah terbuka” atau sistem proporsional dengan daftar calon terbuka (2004), hingga ke sistem proporsional terbuka murni (2009).

Perubahan sistem Pemilu tersebut memberikan konsekuensi-konsekuensi tersendiri. Dalam konteks penyelenggaraan Pemilu 2009 aturan main (*electoral law*) yang ada, tak lepas dari dinamika politik pada pengambil keputusan. Pihak DPR, yang tentu saja didominasi oleh kepentingan partai-partai politik, khususnya yang sudah “mapan”, telah bekerja sedemikian rupa dalam “menyempurnakan” paket UU bidang politik. Walhasil, disepakatilah UU tentang Pemilu yang mencatatkan adanya derivasi sistem proporsional yang disebut sebagai sistem proporsional terbuka terbatas. Intinya, sama dengan sistem sebelumnya, hanya angka dukungan keterpilihan atas bilangan pembagi pemilih (BPP) diturunkan dari 100 persen menjadi 30 persen.

DPR juga menyepakati, dan tentu ini bagian dari suatu kompromi politik antara “fraksi-fraksi besar” dan “fraksi-fraksi kecil” (berisi wakil-wakil rakyat dari partai-partai politik yang pada Pemilu 2004 tidak cukup memperoleh angka *electoral threshold*), bahwa semua partai politik peserta Pemilu 2004 otomatis merupakan peserta Pemilu 2009. DPR telah inkonsisten dengan Undang-undang sebelumnya yang secara tegas mengamanatkan agar partai-partai dibawah angka *electoral threshold*, tidak boleh lagi menjadi peserta Pemilu. Menurut perspektif pengelolaan negara bangsa (*nation state*) pluralisme menjadi bagian elemen terpenting dalam pemerintahan yang menjunjung tinggi supremasi hukum (*law enforcement*) dan dapat terpenuhinya prasyarat *the rule of law*. Isu demokratisasi merupakan sesuatu yang strategis dan fungsional untuk menjawab persoalan bangsa (*state*).<sup>21</sup>

Menurut Antony Giddens, demokrasi pada intinya adalah suatu sistem politik dimana rakyat memegang kekuasaan tertinggi bukanlah raja atau bangsawan. Di Indonesia sendiri, demokrasi

---

<sup>21</sup> Anthony Giddens, “*Beyond Left and Right The Future of Radikal Politics*”, (Cambridge: Polity Press. 1994), hal 330

(demokratisasi) bagi sebagian kalangan dipersepsikan secara beragam. Sebagian kalangan memaknai demokrasi sebagai suatu keniscayaan sejarah, ada juga yang menolak konsep demokrasi karena hal tersebut beraroma *westernisasi (western terminology)*. Walaupun konsep demokrasi adalah konsep barat namun konsep-konsep kunci bahasa politik bangsa kita sebenarnya sarat dengan muatan demokratis. Konsep seperti musyawarah-mufakat, kedaulatan rakyat adalah merupakan isyarat tertanamnya sebuah demokrasi di Indonesia. Sebagaimana yang dikatakan Nurcholis Madjid bahwa demokrasi Indonesia adalah penerapan ide-ide demokrasi sejagat (universal) sesuai kondisi Indonesia dan tingkat perkembangannya<sup>22</sup>.

Secara konsep akademik dikenal beberapa sistem pemilu, akan tetapi umumnya berkisar pada prinsip pokok, antara lain:<sup>23</sup>

#### 1. Sistem Distrik

Sistem distrik biasa disebut juga *single-member constituency* (tetapi ada juga

---

<sup>22</sup> Madjid, Nurcholis. *Demokrasi dan Demokratisasi di Indonesia: Beberapa Pandangan Dasar dan Prospek Pelaksanaannya sebagai Kelanjutan Logis Pembangunan Nasional dalam Elda Peldi Taher*. 1994), hal 204

<sup>23</sup> <sup>23</sup> Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dan Universitas Negeri Semarang Program Studi Ilmu Politik, *Pemilu Untuk Pemula: Sistem dan Peserta Pemilihan Umum, Jilid 1*, (Jakarta : KPU RI, 2013), hal 6-11

yang memakai istilah *single-member-district* untuk menyebut sistem ini). Pada intinya, sistem distrik merupakan sistem pemilihan dimana suatu negara dibagi menjadi beberapa daerah pemilihan (distrik) yang jumlahnya sama dengan jumlah wakil rakyat yang akan dipilih dalam sebuah lembaga perwakilan. Dengan demikian, satu distrik akan menghasilkan satu wakil rakyat. Kandidat yang memperoleh suara terbanyak di suatu distrik akan menjadi wakil rakyat terpilih, sedangkan kandidat yang memperoleh suara lebih sedikit, suaranya tidak akan diperhitungkan atau dianggap hilang sekecil apapun selisih perolehan suara yang ada sehingga dikenal istilah *the winner-takes-all* atau yang menjadi pemenang akan mendapatkan total suara yang ada di sebuah distrik.

*Kelebihan sistem distrik yaitu:*

- a. Karena kecil atau tidak terlalu besarnya distrik maka biasanya ada hubungan atau kedekatan antara kandidat dengan masyarakat di

distrik tersebut. Kandidat mengenal masyarakat serta kepentingan yang mereka butuhkan.

- b. Sistem ini akan mendorong partai politik untuk melakukan penyeleksian yang lebih ketat dan kompetitif terhadap calon yang akan diajukan untuk menjadi kandidat dalam pemilihan.
- c. Karena perolehan suara partai-partai kecil tidak diperhitungkan, maka secara tidak langsung akan terjadi penyederhanaan partai politik. Sistem dwipartai akan lebih berkembang dan pemerintahan dapat berjalan dengan lebih stabil.

*Kekurangan sistem distrik, yaitu:*

- a. Sistem ini kurang representatif karena perolehan suara kandidat yang kalah tidak diperhitungkan sama sekali atau suara tersebut dianggap hilang.
- b. Partai-partai kecil atau golongan/kelompok minoritas/ termarjinalkan yang memperoleh suara yang lebih

sedikit tidak akan terwakili (tidak memiliki wakil) karena suara mereka tidak diperhitungkan. Dalam hal ini, kaum perempuan memiliki peluang yang kecil untuk bersaing mengingat terbatasnya kursi yang diperebutkan.

- c. Wakil rakyat terpilih akan cenderung lebih memperhatikan kepentingan rakyat di distriknya dibandingkan dengan distrik-distrik yang lain.

## 2. *Sistem Proporsional*

Sistem proporsional lahir untuk menjawab kelemahan dari sistem distrik. Sistem proporsional merupakan sistem pemilihan yang memperhatikan proporsi atau perimbangan antara jumlah penduduk dengan jumlah kursi di suatu daerah pemilihan. Dengan sistem ini, maka dalam lembaga perwakilan, daerah yang memiliki penduduk lebih besar akan memperoleh kursi yang lebih banyak di suatu daerah pemilihan, begitupun sebaliknya.

Sistem proporsional juga mengatur tentang proporsi antara jumlah suara yang diperoleh suatu partai politik untuk kemudian dikonversikan menjadi kursi yang diperoleh partai politik tersebut. Karena adanya perimbangan antara jumlah suara dengan kursi, maka di Indonesia dikenal Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). BPP merefleksikan jumlah suara yang menjadi batas diperolehnya kursi di suatu daerah pemilihan.

Partai politik dimungkinkan mencalonkan lebih dari satu kandidat karena kursi yang diperebutkan di daerah pemilihan lebih dari satu.

*Kelebihan sistem proporsional yaitu:*

- a. Menyelamatkan suara masyarakat pemilih dimana suara kandidat yang lebih kecil dari kandidat yang lain tetap akan diperhitungkan sehingga sedikit suara yang hilang.
- b. Memungkinkan partai-partai yang memperoleh suara atau dukungan yang lebih sedikit tetap memiliki wakil di parlemen karena suara

mereka tidak otomatis hilang atau tetap diperhitungkan.

- c. Memungkinkan terpilihnya perempuan karena kursi yang diperebutkan dalam satu daerah pemilihan lebih dari satu.

*Kekurangan sistem proporsional yaitu:*

- a. Sistem ini cenderung menyuburkan sistem multipartai yang dapat mempersulit terwujudnya pemerintahan yang stabil.
- b. Biasanya antara pemilih dengan kandidat tidak ada kedekatan secara emosional. Pemilih tidak atau kurang mengenal kandidat, dan kandidat juga tidak mengenal karakteristik daerah pemilihannya, masyarakat pemilih dan aspirasi serta kepentingan mereka. Kandidat lebih memiliki keterikatan dengan partai politik sebagai saluran yang mengusulkan mereka. Pada akhirnya nanti, kandidat yang terpilih mungkin tidak akan memperjuangkan

dengan gigih kepentingan pemilih karena tidak adanya kedekatan emosional tadi.

### 3. Sistem Campuran (Distrik dan Proporsional).

Selain pemilu yang dilaksanakan dengan sistem proporsional dan distrik, terdapat juga sistem pemilu yang dilaksanakan secara gabungan antar kedua sistem tersebut. Sistem pemilu yang seperti ini dinamakan sistem campuran. Beberapa ciri-ciri sistem pemilu campuran sebagai berikut:

- a. Menggabungkan 2 (dua) sistem sekaligus (distrik dan proporsional)
- b. setengah dari anggota Parlemen dipilih melalui sistem distrik dan setengahnya lagi dipilih melalui proporsional.
- c. Ada keterwakilan sekaligus ada kesatuan geografis.

Kelebihan dari sistem ini merupakan gabungan antara kelebihan sistem proporsional dan sistem distrik, sedangkan kekurangan keduanya adalah

kekurangan yang dijumpai oleh kedua sistem. Contoh dari pelaksanaan sistem pemilu campuhan ini adalah sistem pemilu yang ada di Indonesia saat ini.

Sistem pemilu yang ada di Indonesia saat ini, di satu sisi dalam mekanisme pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan juga presiden dilaksanakan secara proporsional, sedangkan untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah menggunakan sistem pemilihan secara distrik.

## **2.2. PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan pemilihan pemimpin suatu daerah yang melibatkan public atau masyarakat secara berkedaulatan. Pemilihan umum kepala daerah juga merupakan suatu aktivitas dari suatu proses demokratisasi yang tidak terlepas dari penyelenggaraan pemilihan umum karena Pemilihan Umum Kepala Daerah memiliki *output* yaitu terpilihnya kepala daerah yang merupakan pejabat politik (*elected official*) bukan untuk memilih pejabat yang

sifatnya administrative (*appointed official*).<sup>24</sup> Pemilihan Umum Kepala Daerah Merupakan sarana bagi masyarakat daerah untuk ikut menentukan sosok dan arah visi misi kepemimpinan daerah dalam lima tahun kedepan, pada saat demokrasi mendapat perhatian yang luang dari masyarakat daerah, maka penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah yang demokratis menjadi syarat penting dalam pembentukan kepemimpinan suatu daerah. Pemilihan Umum Kepala Daerah memiliki fungsi utama untuk menghasilkan kepemimpinan yang benar-benar mendekati kehendak masyarakat daerah tersebut. Oleh karena itu, Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah merupakan salah satu instrument penting untuk mendapatkan legitimasi kekuasaan di suatu daerah serta merupakan bagian dari pemilihan umum lainnya, seperti Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Pemilihan Umum Kepala Daerah secara umum secara umum adalah suatu sarana Lembaga yang berfungsi sebagai sarana penyampaian hak-hak demokrasi masyarakat daerah. Eksistensi Lembaga

---

<sup>24</sup> Ari Pradhanawati, *Pemilukada Langsung Tradisi Baru Demokrasi Lokal*, (Surakarta : Pustaka Rumpun Ilalang, 2005), hal 144

penyelenggara Pemilihan Umum sudah diakui oleh negara-negara yang menganut azas kedaulatan rakyat.

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. Oleh karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggung jawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen – elemen politik yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislative, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Agus Hadiawan, , *Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung (Studi di Kabupaten Lampung Selatan, Kota Metro dan Kota Bandar Lampung)*, Bandar Lampung, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan Universitas Lampung, Vol 3, No 7 Juli-Desember 2009, hal 637

Hasil amandemen Undang-undang Dasar Tahun 1945 telah membawa perubahan besar pada system ketatanegaraan<sup>26</sup> Indonesia. Salah satu perubahan itu terkait dengan pengisian jabatan Kepala Daerah, sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis*”.<sup>27</sup>

Frase “dipilih secara demokratis” bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan Kepala Daerah langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD seperti yang pada umumnya pernah dipraktikan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku<sup>28</sup>.

Ketentuan ini memberi peluang untuk diinterpretasikan bahwa pemilihan Kepala Daerah harus dilakukan secara demokratis.<sup>29</sup> Sekiranya klausul

---

<sup>26</sup> I Gede Pantja Astawa, dalam Disertasinya “*Hak Angket dalam system ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945*”, (Bandung :Pascasarjana Unpad, 2000), hal 5 bahwa Sistem Ketatanegaraan adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan organisasi negara baik susunan, kedudukan, tugas dan wewenang, maupun hubungan antar yang satu dan yang lain.

<sup>27</sup> Suharizal, *PEMILUKADA: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2011) hal 1

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Depok : Pusat Studi Hukum Tatanegara UI, 2002), hal 22

<sup>29</sup> Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, terminology Pemilihan Kepala Daerah

“*dipilih secara demokratis*” di paralelkan dengan proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di tingkat nasional, maka di daerah pun dapat dilakukan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung. Dengan adanya perubahan proses pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, proses pemilihan Kepala Daerah dengan system perwakilan menjadi tidak lagi relevan.<sup>30</sup>

Disamping adanya perubahan ditingkat Undang-undang Dasar Tahun 1945, alasan yuridis lainnya yang mengharuskan Kepala Daerah dipilih secara langsung adalah karena memilih kepala daerah tidak lagi menjadi tugas dan wewenang DPRD. Hilangnya tugas paling strategis DPRD ini sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Hal ini tertuang pada Pasal 62 ayat (1) dan Pasal 78 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tersebut DPRD hanya diberikan peran minimal yaitu sebatas

---

diubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah, Bab I Pasal 1 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur bahwa Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah Pemilihan Umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Tahun 1945.

<sup>30</sup> Suharizal, *PEMILUKADA: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2011) hal 1

mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah.<sup>31</sup>

Konstitusi memang tidak secara eksplisit Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan Umu, seperti halnya presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, dan Anggota DPRD . Pasal 18 Ayat (4) hanya mengisyaratkan adanya pemilihan Kepala Daerah secara demokratis. Pemaknaan demokratis adalah pemilihan secara langsung oleh rakyat, Makna”demokratis” sejalan dengan Pasal 6A ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, yakni pemilihan langsung oleh rakyat bagi presiden dan wakil presiden. Karena ketentuan dalam konstitusi satu dengan yang lainnya harmonis, maka kata “demokratis” dalam pemilihan Kepala Daerah kurang lebih adalah sama dengan ketentuan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Oleh karena itu dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah pun diterakan prinsip demokratis sesuai dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-undang Dasar Tahun 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Dalam Pasal 62 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor

---

<sup>31</sup> Suharizal, *Ibid*, hal 2

23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi “Ketentuan mengenai pemilihan Kepala Daerah diatur dengan Undang-undang”. Untuk menjamin hal tersebut yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat wajib di hormati sebagai syarat utama pelaksanaan Kepala daerah sebagai jaminan tersebut lah maka hadir lah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung tersebut sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Pemerintah Daerah yang kemudian telah di introdusir dalam produk hukum yang mengatur tentang mekanisme Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang, yang berbunyi “*Pemilihan Gubernur,*

*Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”.*

Mengingat sensi Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah Pemilihan Umum, dimana secara procedural dan substansial adalah manifestasi dari prinsip demokrasi dan penegakan kedaulatan, maka pemilihan umum kepala daerah sebagaimana pemilihan umum lainnya layak mendapatkan penagturan khusus sebagaimana telah di ataur dalam Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah yang juga kemudian diatur dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016, sehingga derajat akuntabilitas dan kualitas demokratisnya dapat terpenuhi dengan baik, karena Pemilihan Umum Kepala Daerah merupakan Instrumen penting bagi demokratisasi di level local atau daerah yang menjadi pilar bagi demokratisasi di tingkat nasional.

### **2.3. SEJARAH PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

Pilkada di Indonesia memiliki sejarah panjang yang telah berlangsung sejak era kolonial Belanda. Mekanisme pemilihan kepala daerah mengalami berbagai perubahan, mulai dari sistem penunjukan, pemilihan melalui DPRD, hingga pemilihan langsung.

Pergantian pemerintahan dan masuknya rezim baru berpengaruh besar terhadap kebijakan penyelenggaraan pilkada. Secara historis, perjalanan pilkada di Indonesia dapat dikategorikan ke dalam tiga periode utama, yaitu masa penjajahan Belanda, masa pendudukan Jepang, dan era pasca-kemerdekaan.

### 1. Pilkada di Masa Kolonial Belanda

Pada era kolonial, sistem pemerintahan daerah di Indonesia terbagi menjadi dua wilayah utama, yakni Jawa-Madura dan luar Jawa-Madura. Pembagian ini bertujuan untuk mendistribusikan sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah-daerah tertentu.

a. Struktur Pemerintahan di Jawa dan Madura pemerintahan kolonial membagi menjadi beberapa tingkatan. Struktur pemerintahan tertinggi adalah provinsi yang dipimpin oleh gubernur, diikuti oleh keresidenan yang dikepalai oleh residen. Lebih lanjut, terdapat Afdelling yang dipimpin oleh asisten residen, kemudian kabupaten yang dipimpin oleh bupati, kawedanan di bawah komando wedana, kecamatan yang dipimpin oleh camat atau asisten wedana, serta desa yang dikepalai oleh kepala desa.

b. Struktur Pemerintahan di Luar Jawa dan Madura

Di luar Jawa dan Madura, struktur pemerintahan serupa

tetapi memiliki perbedaan tertentu. Provinsi tetap menjadi tingkatan tertinggi, dipimpin oleh gubernur dan dibagi menjadi keresidenan yang dikepalai oleh residen. Keresidenan terbagi lagi menjadi Afdelling dengan asisten residen sebagai pemimpinnya. Perbedaannya terletak pada adanya tingkat onder-afdeling yang dipimpin oleh kontrolir sebelum mencapai tingkatan distrik (kewedanan) yang dipimpin oleh wedana atau demang. Di tingkat kecamatan atau onder-district, camat atau asisten demang bertanggung jawab, sementara desa disebut dengan berbagai istilah seperti marga atau nagari dan dipimpin oleh kepala desa.

Pada masa ini, pilkada tidak dilakukan secara demokratis melainkan melalui sistem penunjukan langsung oleh pemerintah kolonial. Jabatan-jabatan tinggi seperti gubernur, residen, dan asisten residen dipegang oleh orang Belanda, sedangkan posisi di tingkat bawah, seperti camat dan kepala desa, diisi oleh pribumi yang harus memenuhi persyaratan tertentu, termasuk membayar upeti kepada pemerintah kolonial.

## 2. Pilkada di Masa Pendudukan Jepang

Setelah Jepang mengambil alih kekuasaan dari Belanda, sistem pemerintahan daerah mengalami perubahan sesuai dengan kebijakan militer Jepang.

Pemerintah Jepang mengeluarkan tiga undang-undang utama yang mengatur sistem pemerintahan, yaitu:

- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1902 tentang perubahan sistem pemerintahan,
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1902 tentang aturan pemerintahan Syuu, dan
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1902 yang mengatur perubahan nama daerah dan wilayah administratif.

Meskipun Jepang tetap menggunakan asas dekonsentrasi seperti yang diterapkan Belanda, terdapat beberapa perbedaan dalam pelaksanaannya. Nama-nama daerah dan pejabat diganti dengan istilah Jepang, sementara jabatan yang sebelumnya dipegang oleh Belanda diisi oleh pejabat Jepang. Selain itu, sistem provinsi dan gubernur dihapuskan, serta struktur administratif disederhanakan.

Dalam hal rekrutmen kepala daerah, sistem yang diterapkan tetap bersifat hierarkis dan tidak demokratis. Jepang menggunakan mekanisme penunjukan langsung tanpa transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, pola pengangkatan pejabat daerah pada masa ini masih mempertahankan sistem yang diwarisi dari kolonial Belanda tanpa memberikan ruang bagi partisipasi rakyat.

### 3. Pilkada di Masa Indonesia Merdeka

Setelah Indonesia merdeka, sistem pemerintahan daerah terus mengalami perubahan yang dapat dibagi ke dalam tiga era besar: Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi.

a. Era Orde Lama

Pada masa awal kemerdekaan, pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 yang mengatur kedudukan Komite Nasional Daerah dan menjadikannya sebagai badan perwakilan rakyat daerah (DPRD). Kepala daerah saat itu juga berperan sebagai ketua DPRD, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 UU tersebut. Namun, sistem ini kurang ideal karena kepala daerah menjalankan fungsi legislatif sekaligus eksekutif.

Pada tahun 1948, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, yang menjadi dasar pembentukan pemerintahan daerah dan merujuk pada Pasal 18 UUD 1945. UU ini memperkenalkan sistem pemerintahan daerah yang lebih seragam di seluruh Indonesia. Wilayah administrasi dibagi ke dalam tiga tingkatan: provinsi, kabupaten/kota besar, dan desa/kota kecil. Kepala daerah diberikan kewenangan untuk mengawasi DPRD dan Dewan Pemerintah Daerah serta memiliki hak untuk menahan keputusan yang dianggap bertentangan dengan kepentingan umum.

Salah satu perubahan penting dalam UU ini adalah pemisahan yang lebih jelas antara fungsi eksekutif dan legislatif. Kepala daerah tidak lagi menjabat sebagai ketua DPRD, berbeda dengan sistem sebelumnya.

Pada tahun 1957, lahir Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 yang memperkenalkan tingkatan-tingkatan pemerintahan daerah secara lebih sistematis. Pemerintahan daerah terdiri dari tiga tingkat:

1. Daerah Tingkat I, dipimpin oleh gubernur,
2. Daerah Tingkat II, dipimpin oleh bupati atau wali kota, dan
3. Daerah Tingkat III, dipimpin oleh camat.

UU ini juga mengatur bahwa kepala daerah dipilih melalui DPRD dan diangkat oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri, tergantung pada tingkatannya.

Era Orde Baru (1966–1998)

Pada masa Orde Baru, sistem pemerintahan daerah semakin terpusat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah menegaskan bahwa kepala daerah ditunjuk oleh pemerintah pusat berdasarkan hasil pemilihan DPRD, yang saat itu berada di bawah pengaruh kuat pemerintah.

Dalam sistem ini, pilkada lebih bersifat formalitas karena pemerintah pusat memiliki peran dominan dalam menentukan kepala daerah. DPRD tidak memiliki kebebasan dalam memilih calon yang benar-

benar mewakili aspirasi rakyat, sehingga demokrasi lokal menjadi lemah.

c. Era Reformasi (1998–sekarang)

Setelah runtuhnya Orde Baru, Indonesia memasuki era Reformasi yang membawa perubahan signifikan dalam sistem pilkada. Salah satu langkah utama dalam desentralisasi adalah penerapan pemilihan kepala daerah secara langsung melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam sistem ini, kepala daerah mulai dipilih langsung oleh rakyat, bukan lagi melalui DPRD. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi masyarakat dalam proses demokrasi di tingkat daerah. Sejak diterapkan pada 2005, pilkada langsung menjadi bagian penting dalam sistem politik Indonesia, meskipun tetap menghadapi tantangan seperti politik uang, dinasti politik, serta penyelenggaraan yang belum sepenuhnya efisien.

#### **2.4. SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

Sistem pemilu adalah seperangkat metode yang mengatur warga negara untuk memilih para wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif dan eksekutif.

Sistem pemilihan ini penting dalam suatu sistem pemerintahan demokrasi perwakilan<sup>32</sup>, Sebab :

- a. Sistem pemilihan mempunyai konsekuensi pada tingkat proporsionalitas hasil pemilihan
- b. Sistem pemilihan memengaruhi bentuk kabinet yang akan dibentuk
- c. Sistem pemilihan membentuk sistem kepartaian, khusus berkaitan dengan jumlah partai politik yang ada di dalam sistem kepartaian tersebut
- d. Sistem pemerintahan memengaruhi akuntabilitas pemerintahan, khususnya akuntabilitas para wakil terhadap pemilihnya
- e. Sistem pemilu mempunyai dampak pada tingkat kohesi partai politik
- f. Sistem pemilihan berpengaruh terhadap bentuk dan tingkat partisipasi politik warga
- g. Sistem pemilihan adalah elemen demokrasi yang lebih mudah untuk dimanipulasi dibandingkan dengan elemen demokrasi lainnya, oleh karena itu, jika suatu negara bermaksud mengubah tampilan atau wajah demokrasinya. Hal itu dapat dilakukan dengan mudah melalui perubahan sistem pemilunya

---

<sup>32</sup> Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Suarabaya: Pusat Study Demokrasi dan HAM (PusDeHAM), 2006), hal 4-5

- h. Sistem pemilihan juga dapat dimanipulasi melalui berbagai peraturan yang tidak demokratis dalam tingkat pelaksanaannya<sup>33</sup>

Di kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang, sekaligus tolok ukur, dari demokrasi itu. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum tidak merupakan satu satunya tolok ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan, seperti partisipasi dalam kegiatan partai, *lobbying*, dan sebagainya. Pemilihan terhadap jenis sistem pilkada langsung selalu mempertimbangkan aspek “legitimasi” dan “efisiensi”, yang selalu merupakan “*trade off*”.<sup>34</sup> Artinya, memilih sistem yang legitimasi tinggi selalu mengandung konsekuensi sangat tidak efisien. Sebaliknya, kalau semata-mata mengutamakan efisiensi akan melahirkan hasil pilkada yang legitimasinya rendah.

---

<sup>33</sup> Luki Sandra Amalia, Syamsuddin Haris, Sri nur yanti, Lili Romli, Devi Darmawan, *Opcit*, hal 12

<sup>34</sup> Agus Pramusinto, *Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah* dalam mencermati Hasil Pemilu 2004, Jakarta (Jakarta: Jurnal Analisis CSIS Vol. 33, No 2 Juni 2004), hal 240

Sistem pemilihan kepala daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap watak dan karakter persaingan calon kepala daerah. Yang dimaksud karakter dan watak persaingan adalah ciri-ciri dan kecenderungan yang menonjol dari kompetisi dalam pilkada juga bisa dirancang untuk memperlancar perilaku politik tertentu karena sistem pemilihan dapat dengan mudah dimanipulasi<sup>35</sup>.

Demikian halnya dengan sistem pilkada langsung memiliki ciri-ciri dan kecenderungan yang menonjol dari jenis kompetisi yang dilakukan, oleh sebab itu pilkada langsung seharusnya memperhitungkan dengan cermat kecenderungan tersebut dan faktor yang mempengaruhinya. Untuk mengetahui kemungkinan penerapan sistem pilkada langsung di Indonesia, perlu ditinjau berbagai jenis sistem pilkada langsung, diantaranya:

1. First Past the Post System

Sistem *first past the post system* ini dikenal sebagai sistem yang sederhana dan efisien. Calon kepala daerah yang memperoleh suara terbanyak otomatis memenangkan pilkada dan menduduki kursi kepala daerah. Karenanya sistem ini dikenal juga dengan

---

<sup>35</sup> Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hal 115

sistem mayoritas sederhana (*simple majority*). Konsekuensinya, calon kepala daerah dapat memenangkan pilkada walaupun hanya meraih kurang dari separoh suara jumlah pemilih sehingga legitimasinya sering dipersoalkan.

2. Preferential Voting System atau Approval Voting System

Cara kerja sistem *Preferential Voting System* atau *Approval Voting System* adalah pemilih memberikan peringkat pertama, kedua, ketiga dan seterusnya terhadap calon - calon Kepala Daerah yang ada pada saat pemilihan. Seorang calon akan otomatis memenangkan pilkada langsung dan terpilih menjadi Kepala Daerah jika perolehan suaranya mencapai peringkat pertama yang terbesar. Sistem ini dikenal sebagai mengakomodasi sistem mayoritas sederhana (*simple majority*) namun dapat membingungkan proses penghitungan suara di setiap tempat pemungutan suara (TPS) sehingga penghitungan suara mungkin harus dilakukan secara terpusat.

3. Two Round System atau Run-off system

Sesuai namanya, cara kerja sistem *two round* ini pemilihan dilakukan dengan dua putaran (*run-off*) dengan catatan jika tidak ada calon yang

memperoleh mayoritas absolut (lebih dari 50 persen) dari keseluruhan suara dalam pemilihan putaran pertama. Dua pasangan calon Kepala daerah dengan perolehan suara terbanyak harus melalui putaran kedua beberapa waktu setelah pemilihan putaran pertama. Lazimnya, jumlah suara minimum yang harus diperoleh para calon pada pemilihan putaran pertama agar dapat ikut dalam pemilihan putaran kedua bervariasi, dari 20 persen sampai 30 persen. Sistem ini paling populer di negara – negara demokrasi presidensial.

#### 4. Sistem electoral Collage

Cara kerja sistem *Electoral Collage* adalah setiap daerah pemilihan (kecamatan, dan gabungan kecamatan untuk Bupati/Walikota; kabupaten/kota dan gabungan kabupaten/kota untuk gubernur) diberi alokasi atau popot suara dewan pemilih (*Electoral Collage*) sesuai dengan jumlah penduduk. Setelah pilkada, keseluruhan jumlah suara yang diperoleh tiap calon di setiap daerah pemilihan tersebut dihitung. Pemenang di setiap daerah pemilihan berhak memperoleh keseluruhan suara Dewan Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan. Calon yang memperoleh suara dewan pemilih terbesar akan memenangkan pilkada

langsung. Umumnya, calon yang berhasil memenangkan suara di daerah-daerah pemilihan dengan jumlah penduduk padat terpilih menjadi kepala daerah<sup>36</sup>.

Untuk selanjutnya Perkembangan sejarah Pemilihan Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah pun diterakan prinsip demokratis sesuai dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-undang Dasar Tahun 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Dalam Pasal 62 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi "*Ketentuan mengenai pemilihan Kepala Daerah diatur dengan Undang-undang*". Untuk menjamin hal tersebut yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat wajib di hormati sebagai syarat utama pelaksanaan Kepala daerah sebagai jaminan tersebut lah maka hadirilah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hal 116

tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung tersebut sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Pemerintah Daerah yang kemudian telah di introdusir dalam produk hukum yang mengatur tentang mekanisme Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang, yang berbunyi *“Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”*.

## **2.5. KEKUASAAN KEHAKIMAN**

### **2.5.1. PERADILAN**

Peradilan dalam istilah inggris disebut *judiciary* dan *rechtspraak* dalam bahasa Belanda

maksudnya adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas Negara dalam menegakan hukum dan keadilan. Menurut R.Subekti dan R. Tjitrosoedibio, pengertian peradilan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas Negara untuk menegakkan hukum dan keadilan. Penggunaan istilah Peradilan (*rechtspraak/judiciary*) menunjuk kepada proses untuk memberikan keadilan dalam rangka menegakan hukum (*het rechtspreken*), sedangkan pengadilan ditujukan kepada badan atau wadah yang memberikan peradilan. Jadi pengadilan bukanlah merupakan satu satunya wadah yang menyelenggarakan peradilan. Pengertian peradilan menurut Sjachran Basah, adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan tugas dalam memutus perkara dengan menerapkan hukum, menemukan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materil, dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Sjachran Basah, *Mengenal Peradilan di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), hal 9

Dalam kamus Bahasa Indonesia, peradilan adalah segala sesuatu mengenai perkara peradilan<sup>38</sup> Peradilan juga dapat diartikan suatu proses pemberian keadilan disuatu lembaga<sup>39</sup>. Dalam kamus Bahasa Arab disebut dengan istilah *qadha* yang berarti menetapkan, memutuskan, menyelesaikan, mendamaikan. Qadha menurut istilah adalah penyelesaian sengketa antara dua orang yang bersengketa, yang mana penyelesaiannya diselesaikan menurut ketetapan-ketetapan (hukum) dari Allah dan Rasul. Sedangkan pengadilan adalah badan atau organisasi yang diadakan oleh negara untuk mengurus atau mengadili perselisihan-perselisihan hukum<sup>40</sup>.

Peradilan Umum adalah lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang menjalankan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Peradilan umum meliputi:

---

<sup>38</sup> Cik Hasan Basri, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal 2

<sup>39</sup> Mohammad Daud Ali, *Pengantar Ilmu Hukum dan tata Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada 2005), hal 278

<sup>40</sup> Cik Hasan Basri, *Op.Cit*, hal 3

- a. Pengadilan Tinggi, berkedudukan di ibukota provinsi, dengan daerah hukum meliputi wilayah provinsi.
- b. Pengadilan Negeri, berkedudukan di ibukota kabupaten/kota, dengan daerah hukum meliputi wilayah kabupaten/kota. Pengadilan khusus lainnya spesialisasi, misalnya : Pengadilan Hubungan Industrial (PHI), Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor), Pengadilan Ekonomi, Pengadilan Pajak, Pengadilan Lalu Lintas Jalan dan Pengadilan anak.

Pengadilan Tinggi juga merupakan Pengadilan tingkat pertama dan terakhir mengenai sengketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Negeri di daerah hukumnya. Susunan Pengadilan Tinggi dibentuk berdasarkan Undang-Undang dengan daerah hukum meliputi wilayah Provinsi. Pengadilan Tinggi terdiri atas Pimpinan (seorang Ketua PT dan seorang Wakil Ketua PT), Hakim Tinggi, Panitera, Sekretaris dan Staf.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Hukum online, *Perbedaan Peradilan dan Pengadilan Tahun 2014*, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt548d38322cdf2/perbedaan-peradilan-dengan-pengadila>, diunduh pada Selasa 30 Juli 2019, pukul 21:54 Wib.

Undang-undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, menyebutkan bahwa salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Dalam mencapai keadilan, esensi dan eksistensi Peradilan Umum itu sendiri harus mampu mewujudkan kepastian hukum sebagai sesuatu nilai yang sebenarnya telah terkandung dalam peraturan hukum yang bersangkutan itu sendiri.

Tetapi di samping kepastian hukum, untuk dapat tercapainya keadilan tetap juga diperlukan adanya kesebandingan atau kesetaraan hukum, yang pada dasarnya juga telah terkandung dalam peraturan hukum yang bersangkutan dan dalam hal ini juga harus mampu diwujudkan oleh Peradilan. Umum. Anasir kepastian hukum yang bersangkutan secara sama bagi semua orang, tanpa terkecuali, sedangkan anasir kesebandingan atau kesetaraan hukum pada hakikatnya merupakan anasir yang mewarnai keadaan berlakunya hukum itu bagi tiap-tiap pihak yang

bersangkutan, sebanding atau setara dengan kasus/keadaan perkara mereka masing-masing.<sup>42</sup>

## 2.5.2. KEKUASAAN KEHAKIMAN

Defenisi yang disebutkan dalam UU yang dimaksud Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>43</sup> Pengertian kekuasaan negara yang merdeka, dimaksudkan bahwa kekuasaan kehakiman di samping kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan perundang-undangan mempunyai kekuasaan yang bebas.<sup>44</sup> Dengan kata lain, bebas dari intervensi kekuasaan lainnya.

Bebas yang dimaksud dalam pengertian di atas bukan berarti bahwa kekuasaan kehakiman dapat dilaksanakan dengan sebebaskan-bebasnya tanpa rambu-rambu pengawasan, oleh karena dalam aspek beracara di pengadilan dikenal adanya asas umum untuk berperkara yang baik (*general principles of proper justice*), dan

---

<sup>42</sup> A. Ridwan Halim, *Pokok-pokok Peradilan Umum di Indonesia dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1987), hal 41-42

<sup>43</sup> Lihat ketentuan UU No. 48 tahun 2009 Pasal 1 ayat (1) tentang Kekuasaan Kehakiman

<sup>44</sup> K Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Keadilan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977), hal 17

peraturan-peraturan yang bersifat prosedural atau hukum acara yang membuka kemungkinan diajukannya upaya hukum.<sup>45</sup> Jadi dalam pelaksanaannya, penegakan prinsip kebebasan dalam kekuasaan kehakiman tetap harus dalam koridor yang benar yaitu sesuai dengan Pancasila, UUD 1945 serta hukum yang berlaku.

Kemerdekaan, kebebasan atau kemandirian kekuasaan kehakiman merupakan syarat mutlak dan sangat fundamental bagi negara yang berlandaskan pada sistem negara hukum dan sistem negara demokrasi. Apabila kekuasaan kehakiman dalam suatu negara telah berada di bawah pengaruh kekuasaan lainnya maka dapat dipastikan bahwa negara tersebut tidak menjunjung tinggi prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi.<sup>46</sup>

Menurut Bagir Manan, ada beberapa substansi dalam kekuasaan kehakiman yang merdeka, yaitu sebagai berikut:<sup>47</sup>

- a. Kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan dalam menyelenggarakan

---

<sup>45</sup> Imam Anshori Saleh, *Konsep Pengawasan Kehakiman*, (Malang: Setara Press, 2014), hal 131

<sup>46</sup> *Ibid*, hal 121-122

<sup>47</sup> *Ibid*, hal 122-123

peradilan atau fungsi yudisial yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa dan kekuasaan membuat suatu ketetapan hukum.

- b. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk menjamin kebebasan hakim dari berbagai kekhawatiran atau rasa takut akibat suatu putusan atau suatu ketetapan hukum.
- c. Kekuasaan kehakiman yang merdeka bertujuan menjamin hakim bertindak objektif, jujur dan tidak memihak.
- d. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dilakukan semata-mata melalui upaya hukum, baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa oleh dan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri.
- e. Kekuasaan kehakiman yang merdeka melarang segala bentuk campur tangan dari kekuasaan diluar kekuasaan kehakiman.
- f. Semua tindakan terhadap hakim semata mata dilakukan semata-mata dilakukan menurut undang-undang.

Frannken, pakar hukum dari Belanda, menyatakan bahwa independensi kekuasaan

kehakiman dapat dibedakan ke dalam empat bentuk, yaitu:<sup>48</sup>

- a. Independensi konstitusional (*constitusionele onafhankelijk-kheid*),
- b. Independensi fungsional (*zakleijke of functionele onafhankelijk-kheid*),
- c. Independensi personal hakim (*persoonlijke of rechtspositionele onafhankelijk-kheid*), dan
- d. Independensi praktis yang nyata (*praktische of feitelijk onafhankelijk-kheid*).

Independensi konstitusional (*constitusionele onafhankelijk-kheid*), adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin Trias Politika dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesqueiu. Lembaga kekuasaan kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaan harus bebas dari pengaruh politik.<sup>49</sup>

Independensi fungsional (*zakleijke of functionele onafhankelijk-kheid*), berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan hakim ketika menghadapi suatu sengketa dan harus

---

<sup>48</sup> *Ibid*

<sup>49</sup> *Ibid*

memberikan suatu putusan. Independensi hakim berarti bahwa setiap hakim boleh menjalankan kebebasannya untuk menafsirkan undang-undang apabila undang-undang tidak memberikan pengertian yang jelas, karena bagaimanapun hakim mempunyai kebebasan untuk menerapkan isi undang-undang pada kasus atau sengketa yang sedang berjalan.<sup>50</sup>

Independensi personal hakim (*persoonlijke of rechtspositionele onafhankelijk-kheid*), adalah kebebasan hakim secara individu ketika berhadapan dengan suatu sengketa. Independensi praktis yang nyata (*constitusionele onafhankelijk-kheid*), adalah independensi hakim untuk tidak berpihak (*imprisial*). Hakim harus mengikuti perkembangan pengetahuan masyarakat yang dapat dibaca atau disaksikan melalui media. Hakim tidak boleh dipengaruhi oleh beritaberita itu dan kemudian mengambil begitu saja kata-kata dari media tanpa mempertimbangkannya. Hakim juga harus mampu menyaring desakan-desakan dari masyarakat untuk mempertimbangkan dan diuji secara kritis dengan ketentuan hukum yang ada. Hakim harus

---

<sup>50</sup> *Ibid*

mengetahui sampai seberapa jauh dapat menerapkan norma-norma sosial kedalam kehidupan masyarakat.<sup>51</sup>

Pemberian kebebasan kepada kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan peradilan memang sudah selayaknya, karena perbuatan mengadili merupakan perbuatan yang luhur untuk memberikan suatu putusan terhadap suatu perkara yang semata-mata harus didasarkan pada kebenaran, kejujuran dan keadilan. Harus dijauhkan dari tekanan atau pengaruh dari pihak manapun, baik oknum, golongan masyarakat, apalagi suatu Kekuasaan Pemerintahan yang biasanya mempunyai jaringan yang kuat dan luas.<sup>52</sup>

Lebih lanjut dijelaskan bahwa kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (*formal authority*) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau salah satu pihak dalam satu bidang tertentu. Dalam hal demikian, dapat dikatakan bahwa kekuasaan itu bersumber

---

<sup>51</sup> *Ibid*, hal 124

<sup>52</sup> K Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Keadilan...*, *Loc.Cit.*, hal17

pada hukum yaitu ketentuan hukum yang mengatur pemberian wewenang.<sup>53</sup>

Mengingat bahwa hukum memerlukan paksaan bagi penataan ketentuan-ketentuannya, dapat dikatakan hukum memerlukan kekuatan bagi penegaknya. Tanpa kekuasaan, hukum tidak lain hanya merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran belaka. Kekuasaan adalah faktor penting dalam menegakkan hukum, tanpa adanya kekuasaan yang bersifat memaksa, maka mustahil aturan akan dapat ditaati dan berlaku. Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu pilar kekuasaan negara yang bersifat memaksa, serta diberikan kewenangan untuk itu oleh konstitusi.<sup>54</sup> Kekuasaan kehakiman yang independen dan akuntabel merupakan pilar penting dalam sebuah negara hukum yang demokratis.<sup>55</sup>

### **2.5.3. KOPETENSI PERADILAN**

Sebagaimana telah dijlaskan diatas, bahwa sebagai negara hukum Indonesia menjamin warganegaranya untuk mendapatkan keadilan

---

<sup>53</sup> Mochtar Kusumahatmaja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, dalam buku Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca...*, *Op.Cit.*, hal 45

<sup>54</sup> *Ibid*

<sup>55</sup> Bambang Widjojanto, *Kekuasaan Kehakiman yang Independen dan Akuntabel Pilar Penting Negara Hukum Demokratis*, dalam buku Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca ...*, *Ibid.*, hal.43

sesuai dengan hukum yang berlaku melalui kekuasaan kehakiman dengan perantara peradilan.<sup>56</sup> Pasal 24 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan.<sup>57</sup> Semangat Pasal 24 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 ini kemudian di manifestasikan kedalam Undang-undang Negara Kesatuan Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman. Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi dari semua lingkungan badan peradilan yang dalam melaksanakan tugasnya bebas dari intervensi sesuai yang diamanatkan Pasal 24A Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>58</sup> Kemudian di BAB III Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

---

<sup>56</sup> Adi Sulistiyono dan Isharyanto, *Sistem Peradilan di Indonesia Dalam Teori dan Praktik*, (Depok, Prenadamedia Group, 2018), hal 1-2

<sup>57</sup> Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24 Ayat (1)

<sup>58</sup> Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24A

Kehakiman mengatur tentang pelaku kekuasaan kehakiman dimana pada pasal 18 termaktub bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.<sup>59</sup>

Dalam peradilan juga dikenal dengan Kompetensi peradilan yaitu yang berkaitan dengan kewenangan lingkungan peradilan mana yang dapat mengadili atau lingkungan peradilan mana yang berhak mengadili menurut objeknya. Kompetensi suatu badan peradilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif adalah suatu yang berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya, kompetensi relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk

---

<sup>59</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 18

memeriksa suatu perkara apabila salah satu pihak sedang berperkara berdomisili di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan tersebut. Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut objek, materi atau pokok sengketa atau perkara. Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan Pengadilan mana yang berwenang untuk mengadili suatu perkara menurut objek, materi dan/atau pokok perkara tersebut.

## **2.6. TEORI KEPASTIAN HUKUM**

Dalam hal suatu peristiwa hukum atau suatu peristiwa proses peradilan ada suatu hal yang diharapkan, yaitu suatu putusan yang memberikan kepastian hukum, Kepastian hukum dalam suatu konsep teori dalam ilmu hukum terdapat beberapa pendapat ahli, misalnya saja dalam segi bahasa kepastian merupakan suatu keadaan yang pasti atau kondisi yang sudah pasti pada kenyataannya, ketentuan atau ketetapan hukum secara hakiki harus juga memberikan suatu kepastian dan adil. Hukum sebagai pedoman perilaku dan karenanya hal tersebut lah suatu tatanan yang dinilai dapat dikatakan suatu kewajaran. Keadilan yang dilaksanakan dengan suatu kepastian hukum dapat secara sempurna dapat

berjalan sebagaimana fungsinya, suatu kepastian hukum merupakan suatu penjelasan yang hanya dapat di jelaskan secara normatif dan bukan secara sosiologis.<sup>60</sup>

Dalam teori yang pernah di kemukan oleh Hans Kelsen, hukum merupakan suatu sistem norma, dimana norma merupakan pernyataan yang menekankan aspek *das sollen* (yang seharusnya) dengan tetap menyertakan tentang apa yang harus dilakukan, kumpulan norma merupakan produk dari aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang merupakan sekumpulan atauran-aturan yang bersifat umum untuk dijadikan pedoman bagi setiap individu dalam bertingkah lakku dalam populasi atau hidup bermasyarakat, bail dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dalam masyarakat, kumpulan aturan tersebut memberikan batasan bagi setiap masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu, aturan tersebut dan peraturan pelaksanaanya harus memberikan kepastian hukum.<sup>61</sup>

Secara normatif Kepastian Hukum merupakan suatu keadaan yang menunjukan pada suatu peraturan dibuat dan diberlakukan secara pasti sebab peraturan

---

<sup>60</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari, Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta, Laksbang Perssindo, 2010), hal 59

<sup>61</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hal 158

tersebut secara jelas, terang dan logis, jelas dan terang dengan artian bahwa peraturan atau hukum tersebut tidak menimbulkan keraguan atau multitafsir dan sumir di semua kalangan masyarakat, serta logis artinya bahwa peraturan atau hukum menjadi sebagai pijakan dan sistem norma dengan norma-norma lainnya tidak bertentangan satu dengan lainnya yang dapat menimbulkan benturan norma atau apa yang disebut dengan konflik norma, Kepastian hukum sebenarnya meunjuk pada bagaimana pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak terpengaruh dengan suatu keadaan yang bersifat subjektif, suatu kepastian dan keadilan bukan hanya sekedar tuntutan suatu moralitas lebih dari itu secara faktual menandakan suatu peraturan atau suat hukum itu sendiri, suatu peraturan atau hukum yang tidak pasti dan tidak mau berlaku adil bukan hanya disebut sebagai hukum yang buruk lebih dari itu akan berkaitan dengan moralitasnya.<sup>62</sup>

Lain halnya dengan Pendapat seorang Utrecht, menyebutkan bahwa terdapat dua pengertian dalam hal Kepastian hukum, *pertama* yaitu terdapat aturan yang sifatnya umum agar dapat suatu individu mengetahui suatu perbuatan apa saja yang boleh dilakukan dan apa

---

<sup>62</sup> Kansil, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta 2009, hal 385

saja yang tidak boleh di lakukan atau dilarang, dan yang *kedua* merupakan suatu jaminan atas keamanan hukum bagi suatu individu dari suatu kesewenang-wenangan pemerintah atau negara, sebab dengan adanya aturan yang bersifat umum tersebut suatu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap Individu.<sup>63</sup>

Teori dan pendapat tentang Kepastian Hukum merupakan turunan dari paham ajaran Yuridus-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme dunia hukum yang memandang hukum merupakan suatu yang otonom, dan mandiri, karena dalam pemahaman aliran Positivisme hukum, hukum tak lain hanya merupakan kumpulan aturan, aliran positivisme hukum tujuan dari hukum tidak lain dan tidak bukan adalah sekedar memberikan jaminan terwujudnya kepastian hukum, kepastian hukum tersebut dapat terwujud oleh hukum dengan sifat hukum yang hanya membuat suatu aturan hukum bersifat umum, sifat umum dari aturan-aturan hukum tersebut memberikan suatu bukti bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hal 23

<sup>64</sup> Achmad Ali, *Mengungkap Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta: Gunung Agung, 2002), hal 82-83

Pada pokoknya kepastian hukum adalah suatu jaminan mengenai suatu hukum yang secara substansi berisikan suatu keadilan, norma-norma yang majukan keadilan harus dengan sungguh-sungguh dapat di fungsikan sebagai suatu aturan yang wajib di taati, Gustav Radbruch berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum merupakan satu entitas satu sama lain dimana keduanya merupakan bagian yang tetap dari hukum itu sendiri. Keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum perlu dijaga demi mewujudkan ketertiban dan keamanan pada suatu negara, dengan menaati hukum positif yang berlaku pada suatu negara perlu kiranya ditaati, sehingga dapat di simpulkan bahwa kemudian kepastian hukum terdapat nilai yang di inginkan untuk diwujudkan yaitu nilai-nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>65</sup>

## **2.7. TEORI HUKUM MURNI**

Pada uraian diatas berkaitan dengan teori kepastian hukum telah disinggung bahwa berkaitan dengan kepastian hukum sebagaimana di kemukakan diatas merupakan beberapa point penting berkaitan dengan buah pemikiran Hans Kelsen berkaitan dengan teori hukum, yang kemudian berfokus pada apa yang

---

<sup>65</sup> Achmad Ali, *Ibid*, hal 95

dinamakan teori hukum murni. Dalam ilmu hukum dikenal dengan adanya teori hukum yaitu berkaitan dengan teori bidang hukum, dimana teori hukum tersebut memiliki fungsi memberikan argumentasi yang logis dan meyakinkan bahwa suatu hal yang diuraikan serta dijelaskan tersebut merupakan suatu yang ilmiah, rasional dan logis, dengan kata lain suatu argumentasi atas suatu hal tersebut telah memenuhi kualifikasi standar teoritis.<sup>66</sup> Atas dasar tersebut Hans Kelsen memiliki pendapat bahwa Teori Hukum merupakan ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku bukan hukum yang seharusnya, Pendapat Hans Kelsen ini berkaitan dengan apa yang di sebutnya dengan Teori Hukum Murni yang disebut dengan teori hukum positif.<sup>67</sup>

Sebagaimana diuraikan sebelumnya teori hukum murni berhubungan erat dengan suatu kepastian hukum, diatas telah disampaikan bahwa Hans Kelsen berkaitan dengan teori hukum hal tersebut berhubungan dengan hukum yang senyatanya berlaku (*what the law is*) dan bukan lah hukum yang seharusnya berlaku (*what the law ought to be*) dalam pendapatnya ini Hans Kelsen mengafirmasi pemikiran Jhon Austin dimana pada titik

---

<sup>66</sup> H. Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: Pustaka Setia, Cetakan ke 2, 2014), hal 53

<sup>67</sup> Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum Murni*, (Bandung: Nusa Media, 2010), hal 38

ini munculah sebutan para pemikir hukum “Positivis”, Hans Kelsen menyampaikan bahwa sebuah teori hukum harus dibedakan dari hukum itu sendiri, pada posisi tersebut Hans Kelsen telah menempatkan bahwa posisi dari teori hukum harus ditempatkan pada tempat yang sebenar-benarnya dalam ilmu hukum. Dengan kata lain pemikiran Hans Kelsen ini mengenai teori hukum menempatkan bahwa teori digunakan untuk menjelaskan fakta, hal ini sebagai suatu upaya mentransplantasikan cara berfikir *aposteriore* dalam ilmu hukum.

Berkaitan dengan pemikiran Hans Kelsen tentang Teori Hukum Murni pada pokoknya hukum merupakan sistem norma, sebuah sistem yang didasarkan pada keharusan-keharusan, dimana norma merupakan hasil dari produk pemikiran manusia yang bersifat delibernatif, Sesuatu dapat menjadi sebuah norma apabila hal tersebut di kehendaki menjadi norma dengan titik penentu hal tersebut haruslah dilandasi pada apa yang di sebut nilai-nilai yang baik, dengan kata lain hal tersebut akan menjadi pertimbangan-pertimbangan yang melandasi sebuah norma yang sifatnya meta yuridis. Norma yang masih bersifat meta yuridis tersebut merupakan *das sollen* sehingga belum menjadi hukum yang mengikat suatu masyarakat. Bagi Hans Kelsen sendiri norma

hukum selalu diciptakan melalui kehendak masyarakat, dimana norma-norma yang dikehendaki tersebut akan menjadi pengikat bagi masyarakat tersebut dan apabila norma-norma yang dikehendaki tersebut menjadi hukum maka hal tersebut haruslah di tuangkan dalam wujud yang tertulis serta di keluarkan oleh lembaga yang berwenang dan memuat perintah. Dari hal tersebut secara sederhana Teori Hukum Murni yang dikenal adalah berkaitan dengan apa yang disebut dengan Hukum yang ditaati atau dilaksanakan bukanlah karena suatu hukum tersebut dinilai baik atau adil, akan tetapi dikarenakan hukum tersebut dibuat, ditulis dan di sahkan oleh penguasa.<sup>68</sup> Dalam teori hukum murni yang di kemukan oleh Hans Kalsen setidaknya terdapat beberapa point penting yaitu, bahwa teori hukum murni atau ajaran *Legal Consptualism* merupakan suatu teori baru yang menggantikan *legal positivism* John Austin, di dalam Teori Hukum Murni Hans Kalsen telah memperkenalkan beberapa konsep diantaranya tentang norma dasar (*gurnd*

---

<sup>68</sup> Pemikiran Hans Kelsen sesungguhnya tidak mudah dipelajari, walaupun berisi argumentasi-argumentasi yang sulit untuk dibantah. Pemikiran Hans Kelsen di atas merupakan substansi dari Teori Hukum Murni. Pemikiran yang dipaparkan di atas sebenarnya hanya salah satu pemikirannya yang ada dalam salah satu karyanya, *The Pure Theory of Law* yang disusun pada tahun 1967. Pemikiran-pemikiran Hans Kelsen yang sangat luar biasa di bidang hukum ini dapat dipelajari lebih lanjut antara lain dalam buku karya Jimly Assidique dan Ali Syafa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Penerbit : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006

*norm*), hirarki norma dan tindakan hukum dimana di dalamnya terdapat pemisahan tentang *dass sein* dengan *dass sollen*.<sup>69</sup> Selain daripada itu dalam Teori hukum murni secara tidak langsung menolak tentang argumentasi *natural law*, dimana teori hukum murni merupakan sebuah respon atas pemikiran-pemikiran Hans Kelsen yang beranggapan bahwa hal ini tidak berbeda dengan ilmu social, yang kemudian dalam teori hukum murni sesuatu yang bersifat seharusnya tidak dapat direduksi menjadi suatu kenyataan ataupun sebaliknya sesuatu senyatanya tidak dapat direduksi menjadi yang seharusnya. Dengan demikian yang senyatanya tidak dapat ditumbuhkan dari apa yang menjadi seharusnya dan begitupun sebaliknya. Hal ini merupakan suatu hal yang mirip dengan dua sisi mata uang yang berbeda dimana dua sisi tersebut berbeda akan tetapi dalam satu kesatuan atau satu entitas yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya.

## **2.8. PENEGAKAN HUKUM PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG BERINTEGRITAS**

Kenyataan tentang kurangnya Pelaksanaan penegakan hukum pemilihan kepala daerah dapat kita tangkap bahwa ketika Penyelenggara Pemilihan

---

<sup>69</sup> Vytantas Cyras, Friedrich Lachmayer, Guido Tsuno, Visualization of Hans Kelsen's Pure Theory of Law, Conference Paper, December 2011

mengumumkan hasil pemilihan kepala daerah, seringkali kalangan masyarakat umum menilai legitimasi suatu proses penyelenggaraan pemilihan dari dua segi masih menganggap adanya hasil pemilihan kepala daerah yang di manipulasi dan terkait pelanggaran pemilihan kepala daerah yang anggapan masyarakat bahwa tidak ditegakan secara utuh, yang kemudian berefek pada pandangan masyarakat terhadap penyelenggara pemilihan tidak netral dan tidak berintegritas, sehingga problem yang muncul kemudian adalah bahwa hukum pemilihan kepala daerah dan penegakan hukum pemilihan kepala daerah tidak efektif, yang seharusnya efektifitas penegakan hukum pemilihan kepala daerah dan penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah merupakan dimensi yang sangat penting untuk suatu keabsahan suatu pemilihan kepala daerah.

Dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah hari ini kita dapat mengukur sampai sejauh mana efektifitas penegakan hukum pemilihan kepala daerah, seperti Ketentuan Administrasi Pemilihan kepala daerah, Ketentuan Pidana Pemilihan kepala daerah, dan Kode Etik Penyelenggara Pemilihan, ketiga faktor ini pada kenyataannya sebagai instrumen Hukum Pemilihan kepala daerah masih sangat jauh untuk di katakan efektif, selama ini instrumen penegakan Kode Etik Penyelenggara

Pemilihan dianggap lebih efektif ketimbang dua instrumen lainnya dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah, namun juga penegakannya banyak menemui masalah karena dalam beberapa kasus Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum melebihi kewenangannya. Hari ini penegakan Ketentuan Administrasi Pemilihan sebagai salah satu instrumen penegakan hukum pemilihan kepala daerah seringkali dianggap lebih efektif dibandingkan dengan Ketentuan Pidana Pemilihan kepala daerah, selain dari pada itu penegakan Ketentuan Administrasi Pemilihan kepala daerah juga mengalami banyak masalah namun lebih jelas terperinci daripada apa saja yang menjadi Ketentuan Administrasi Pemilihan kepala daerah, diantara ketiganya yang sampai dengan hari ini dari awal semangat reformasi dalam melaksanakan Pemilihan kepala daerah secara langsung adalah instrumen Penegakan Ketentuan Pidana Pemilihan kepala daerah sebagai salah satu instrumen dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah yang berintegritas yang dianggap paling tidak efektif.

*Electoral Justice* (Keadilan Pemilihan) pendekatan dalam Penyelenggaraan Pemilihan kepala daerah melalui prinsip-prinsip utama, elemen, dan jaminan sistem keadilan pemilihan yang efektif, serta menguraikan

sekilas tentang berbagai sistem untuk mengajukan dan menyelesaikan gugatan-gugatan pemilu.<sup>70</sup>

Keadilan pemilihan, sebagaimana didefinisikan mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:<sup>71</sup>

- a. Menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilihan sesuai dengan kerangka hukum;
- b. Melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
- c. Memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

Sistem keadilan pemilu merupakan elemen krusial dalam memastikan pelaksanaan pemilihan umum yang berlandaskan prinsip demokrasi, yakni bebas, adil, dan jujur. Keberadaan sistem ini tidak hanya bertujuan untuk menegakkan hukum dalam setiap tahapan pemilu, tetapi juga memastikan bahwa seluruh proses pemilihan

---

<sup>70</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA (Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook)*, Penterjemah: DuaBahasa (Jakarta : Indonesia Printer, Buku asli dicetak di Trydells Tryckeri AB, Swedia ,2010), hlm. 5.

<sup>71</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Ibid*, hlm. 5.

berlangsung secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam praktiknya, sistem keadilan pemilu dirancang untuk mendeteksi serta mencegah berbagai bentuk ketidaksesuaian yang dapat mengganggu integritas pemilu. Selain itu, sistem ini menyediakan mekanisme untuk memperbaiki ketidaksesuaian yang terjadi serta memberikan sanksi kepada pihak-pihak yang terbukti melakukan pelanggaran. Dengan demikian, sistem keadilan pemilu berperan dalam menjaga legitimasi hasil pemilu sekaligus membangun kepercayaan masyarakat terhadap demokrasi.

Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan yang menyangkut pemilihan kepala daerah dan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku dapat dikategorikan sebagai bentuk ketidaksesuaian dalam pemilu. Ketidaksesuaian ini dapat muncul dalam berbagai bentuk, mulai dari pelanggaran administratif, kecurangan yang dilakukan oleh peserta pemilu, hingga penyalahgunaan wewenang oleh penyelenggara pemilu. Jika ketidaksesuaian ini tidak ditangani dengan baik, dapat muncul sengketa dan perselisihan hasil pemilihan yang berpotensi memicu ketidakstabilan politik. Oleh karena itu, sistem keadilan pemilu memiliki fungsi preventif sekaligus korektif, yakni mencegah serta

menangani berbagai potensi permasalahan dalam pemilu demi menjaga kredibilitas dan transparansi proses pemilihan kepala daerah. Dengan desain sistem yang akurat dan efektif, keadilan pemilu dapat diwujudkan sehingga hasil pemilu memiliki legitimasi yang kuat dan diterima oleh seluruh pemangku kepentingan.

Konsep keadilan pemilu sendiri tidak hanya terbatas pada aspek penegakan hukum, tetapi juga mencakup seluruh tahapan dalam perencanaan dan pelaksanaan pemilu. Keadilan pemilu juga berkaitan dengan bagaimana aturan yang ada diterapkan secara merata kepada semua peserta pemilu tanpa diskriminasi. Lebih dari itu, keadilan dalam pemilu turut berpengaruh terhadap perilaku pemilih, penyelenggara pemilu, partai politik, serta berbagai pihak yang terlibat dalam proses demokrasi. Jika sistem keadilan pemilu berjalan dengan baik, maka masyarakat akan memiliki keyakinan bahwa suara mereka dihitung secara jujur dan memiliki dampak nyata dalam menentukan pemimpin yang mereka pilih. Sebaliknya, jika sistem ini lemah atau tidak dijalankan dengan baik, maka kepercayaan publik terhadap pemilu dapat menurun, yang pada akhirnya dapat mengarah pada rendahnya partisipasi pemilih serta meningkatnya potensi konflik pascapemilu.

Sistem keadilan pemilu di berbagai negara dapat memiliki karakteristik yang berbeda-beda karena dipengaruhi oleh faktor sosial-budaya, sejarah, serta dinamika politik yang ada di masing-masing negara. Namun, meskipun sistem yang diterapkan berbeda, ada sejumlah norma dan prinsip universal yang harus dipenuhi agar pemilu dapat berlangsung secara kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi. Prinsip-prinsip tersebut meliputi independensi, imparialitas, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dalam penyelenggaraan pemilu. Sistem keadilan pemilu harus mampu memastikan bahwa seluruh elemen dalam pemilu, termasuk peserta, penyelenggara, dan pemilih, mendapatkan perlakuan yang adil dan setara dalam proses demokrasi.

Selain itu, efektivitas sistem keadilan pemilu juga sangat bergantung pada seberapa baik mekanisme penyelesaian sengketa pemilu dapat dijalankan. Ketika terdapat perselisihan atau dugaan pelanggaran dalam pemilu, harus ada prosedur hukum yang jelas, cepat, dan transparan untuk menyelesaikannya. Kelembagaan yang menangani sengketa pemilu juga harus memiliki kredibilitas tinggi dan tidak berpihak kepada pihak tertentu. Jika sistem keadilan pemilu dipandang tidak efektif atau cenderung berpihak, maka kredibilitasnya

akan menurun, yang pada akhirnya dapat mendorong masyarakat untuk mempertanyakan validitas hasil pemilu. Hal ini dapat berujung pada meningkatnya ketidakpercayaan publik terhadap sistem demokrasi dan bahkan memicu aksi-aksi protes atau ketidakstabilan politik yang lebih luas.

Dengan demikian, sistem keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu merupakan elemen kunci dalam menjaga kredibilitas pemilu serta memperkuat legitimasi demokrasi. Pemilu yang adil bukan hanya ditentukan oleh proses pemungutan suara itu sendiri, tetapi juga oleh bagaimana sistem hukum dan kelembagaan dapat memastikan bahwa seluruh proses berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku. Ketika pemilih memiliki keyakinan bahwa pemilu diselenggarakan secara transparan dan adil, maka mereka akan lebih cenderung berpartisipasi dalam proses demokrasi, yang pada akhirnya akan memperkuat legitimasi pemerintahan yang terpilih. Oleh karena itu, penguatan sistem keadilan pemilu menjadi agenda penting dalam memperkuat demokrasi dan menjaga stabilitas politik di setiap negara.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Ibid*, hlm. 5.

## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### 3.1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang di gunakan oleh penulis adalah Yuridis Normatif Ilmiah yang dilakukan melalui penyidikan dengan seksama dan lengkap terhadap semua bukti-bukti yang dapat diperoleh melalui suatu permasalahan itu.<sup>73</sup> Penelitian normatif (*normatif law research*) merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepskan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat,<sup>74</sup> penulis untuk mendapatkan karya tulis yang baik dan bermutu, diperlukan metode penelitian yang benar serta harus di dukung data-data yang akurat dan berdasarkan fakta-fakta yang ilmiah untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan-permasalahan yang dirumuskan, yang mana dalam pembahasan permasalahan tersebut menggunakan metode-metode tertentu sesuai dengan semua data dan segala fakta yang diperlukan, sehingga setiap penelitian yang akan di teliti harus jelas dan ada batasannya agar hasil hasil penulisannya dapat terarah

---

<sup>73</sup> Khudzalifah Dimiyanti dan Kelik Wardiono, 2004, Metode Penelitian Hukum, (Surakarta: Muhamadiyah University Press), hal 4.

<sup>74</sup> Muhaimin, *Op.Cit*, hal 29

sesuai dengan syarat-syarat yang telah dipenuhi dalam khasanah keilmiahan.

Metode adalah suatu cara untuk menemukan jawaban akan suatu hal. Cara penemuan jawaban sudah tersusun dalam langkah-langkah tertentu yang sistematis.<sup>75</sup>

Penelitian merupakan sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, termasuk penelitian hukum. Penelitian hukum berbeda dengan penelitian sosial, karna ilmu hukum tidak termasuk kategori ilmu sosial, melainkan ilmu hukum itu adalah *sui generis*.<sup>76</sup> Artinya ilmu hukum merupakan ilmu jenis sendiri yang berarti pada dasarnya ilmu hukum memiliki karakteristik yang sangat khusus. Sifat khas (*sui generis*) ilmu hukum itu bercirikan :

- a) bersifat empiris analitis yakni memaparkan dan menganalisis terhadap isi dan struktur hukum;
- b) sistematisasi gejala hukum;
- c) melakukan interpretasi terhadap substansi hukum yang berlaku;

---

<sup>75</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Press, Jakarta, 2003, hal 1

<sup>76</sup> Philipus M. Harjon, Tatiek Sri Djatmiati, Argumentasi Hukum, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 2005, hal 1

- d) menilai terhadap hukum yang berlaku;
- e) arti praktis ilmu hukum berkaitan erat dengan dimensi normatifnya.<sup>77</sup>

Oleh sebab itu metode penelitian hukum berbeda dengan penelitian sosial pada umumnya.

### **3.2. Metode Pendekatan**

Sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai penulis, maka metodologi dalam desain penelitian ini menggunakan dua macam pendekatan yaitu pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) dan Pendekatan Sejarah (*History Approach*)

Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan dengan konsep undang-undang, undang-undang dengan undang-undang lainnya, undang-undang dengan Undang-Undang Dasar (UUD) tahun 1945 atau antara regulasi dengan Undang-Undang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang kurang mendapat perhatian serius dalam hal pembentukan

---

<sup>77</sup> DHM Meuwissen, 2007, Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, terjemah oleh B. Arief Sidarta, Refika Aditam a Bandung, hlm 55-56

peradilan khusus perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach) pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.<sup>78</sup>

Sedangkan Pendekatan Historis (Historical Approach) adalah suatu pendekatan yang digunakan untuk memahami dan menganalisis peristiwa masa lalu, dengan tujuan menggali informasi, menginterpretasi data, serta menyusun narasi yang dapat menjelaskan perkembangan suatu fenomena.

### **3.3. Sumber Data dan Jenis Data**

#### **3.3.1. Jenis Data**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data primer dan data sekunder yaitu:

#### **3.3.2. Data Primer**

- a. Undang Undang Dasar 1945

---

<sup>78</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Ibid.*, hlm.135.

- b. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- d. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang peradilan Umum
- e. UU 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 Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Terkait Larangan Memberikan Dan/Atau Menjanjikan Uang Atau Materi Lainnya Yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif Dalam Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
- g. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
- h. Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi Tentang Putusan Perselihan Pilkada Bupati Kab Bogor tahun 2018
- i. Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) Republik Indonesia dengan Putusan

Nomor 209/DKPP-PKE-VII/2018  
tertanggal 21 November 2018

- j. keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor :155/PL.D3.6-Kpt/3201/KPU-Kab/VII/2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018
- k. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor 186/PL.03.7-Kpt/3201/KPU-Kab/VIII/2018 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Periode 2018-2023 pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 tanggal 11 Agustus 2018 *Juncto* Berita Acara Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor terpilih Priode 2018-2023 pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 Nomor: 240/PL.03.7-BA/KPU-Kab/VIII/2018 tanggal 11 Agustus 2018

### 3.3.3. Data sekunder

Adapun Sumber Sekunder dalam

melengkapi penelitian ini sebagai berikut :

- a. Literatur-literatur buku teks, Skripsi, Tesis yang berkaitan.
- b. Artikel-artikel dari Internet dan media cetak.

#### 3.3.4. Sumber Hukum Tersier

Adapun sumber hukum tersebut diperoleh dari :

- a. Kamus Hukum
- b. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- c. Ekslopedia

### **3.4. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan studi literatur di Perpustakaan dan browsing dari situs-situs di internet yang dapat dipertanggung jawabkan. Pengumpulan bahan hukum primer berupa Perundang-undangan yang dikumpulkan dengan metode Inventarisasi dan kategorisasi. Bahan data sekunder yang bersifat pribadi meliputi dokumen-dokumen pribadi, data pribadi yang tersimpan di lembaga-lembaga ditempat yang bersangkutan bekerja dan data sekunder yang bersifat publik seperti data arsip, data resmi pada

instansi-instansi pemerintah, dan data yang dipublikasikan.<sup>79</sup>

### **3.5. Teknik Analisis Data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu dengan menjabarkan dan menafsirkan data yang akan disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang atau peraturan-peraturan lainnya. Menurut Ronny Hanitijo, data yang diperoleh dan kemudian dianalisa secara kualitatif. Maksud dari kualitatif yaitu dengan menjabarkan dan menafsirkan berdasarkan doktrin hukum dengan pokok permasalahan. Sehingga inti dari analisis kualitatif ini yaitu penjabaran dan pembahasan terhadap hasil penelitian yang didasarkan pada norma atau kaidah-kaidah hukum maupun doktrin hukum yang relevan dengan pokok permasalahan.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Prof. Dr. Ediwarman, SH., M.Hum, 2016, Metodologi Penelitian Hukum, Yogyakarta: GENTA Publishing, hlm 80

<sup>80</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 1992, Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta : Ghalia Indonesia, Hlm 11.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN**

#### **4.1. PUTUSAN PENGADILAN NEGERI CIBINONG NOMOR 304/PDT.G/2018/PN.CBI SEBAGAI WUJUD PENEGAKAN HUKUM PADA PERKARA PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG BERINTEGRITAS**

Pengaturan Subtansi dari demokrasi dalam pembentukan penyelenggara pemerintahan Daerah Pasca Perubahan kedua Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana Amanat Pasal 18 ayat (4) yang diwujudkan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada) secara langsung, merupakan *raison de etre* yang menjadi esensi dasar demokratisasi penyelenggara pemerintahan daerah. Evaluasi terhadap perkembangan Penyelenggara Pengawas Pemilihan Umum secara langsung tahun 2005 sampai dengan tahun 2014, melahirkan pandangan bahwa penyelenggara pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung selama ini diliputi oleh maraknya berbagai

permasalahan yang tidak berkesesuaian dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Penyempurnaan sistem perundang-undangan kepemiluan untuk mewujudkan kelembagaan penyelenggara pemilu yang mandiri, kredibel dan berintegritas, bersifat penting terhadap tegaknya azas-azas pemilu serta upaya perkuatan prantara demokrasi dan pembangunan tata hukum. Hal tersebut utamanya penanganan berbagai permasalahan kepemiluan baik aturan, diantaranya yaitu manipulasi persyaratan pencalonan, in-validitas data pemilih, politik uang dalam kampanye, penyalahgunaan kewenangan dan intervensi struktur kekuasaan, serta penggelembungan hasil perolehan suara sebagai fenomena umum pada hampir setiap pelaksanaan kepemiluan yang melibatkan penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan/atau masyarakat sebagai pemilih.

Upaya mengatasi permasalahan diatas menjadi landasan pijakan penguatan kedudukan kewenangan kelembagaan pengawas pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagaimana amanat Pasal 22E ayat (5) Undang-undang Dasar Tahun 1945. Keberadaan pengawas pemilu dalam tinjauan politik dan hukum administrasi, bersifat penting untuk menghindari delegitimasi proses dan hasil pemilu serta antisipasi perkembangan berbagai

tindakan pelanggaran berdasarkan tata hukum secara, guna perkuatan kepercayaan masyarakat atas berbagai permasalahan sistem kepemiluan<sup>81</sup>. Keberadaan pengawas pemilu yang kuat tidak terlepas dari pentingnya mekanisme pengawasan demi terwujudnya pemilu berkualitas.<sup>82</sup>

Kerangka pemikiran tersebut merupakan dasar yang kemudian secara mendasar aspek-aspek tata laksana, hubungan kewenangan antar penyelenggara pemilu dan kedudukan kewenangan kelembagaan pengawas pemilu berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, serta Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 beserta Peraturan Perundang-undangan lain dibawahnya, sehingga melahirkan perbakian organisasi yang mendasar serta memberikan ketentuan baru yang tidak terdapat pada sistem perundang-undangan sebelumnya.

Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat sebagaimana telah penulis uraikan pada bab sebelumnya merupakan sarana keadilan rakyat guna menghasilkan pemerintahan daerah yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-undang

---

<sup>81</sup> Sardini, Nurhidayat.(2009), *Pedoman Pengawas Pemilu*, Jakarta : Election-MDP, hal 3

<sup>82</sup> Satriawan Iwan, *Pengawasan Pemilu oleh Rakyat*, Jakrat : Jurnal Bawaslu 2, hal 115

Dasar Tahun 1945, Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung yang saat ini telah dilaksanakan secara serentak sebenarnya muncul sejak berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, kepastian Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung terdapat dalam Penjelasan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pada angka 4 “*Pemerintah Daerah*” yang menyatakan :

*“Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut, dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dalam undang- undang ini dilakukan oleh rakyat secara langsung.”*

Hal tersebut juga telah terbukti dalam bagian kedelapan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, hal tersebut tertuang dari Pasal 56 hingga Pasal 119, Pasal 56 ayat (1) menyatakan bahwa “*Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam*

*satu pasangan Calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*”, lalu kemudian dijelaskan kembali dalam ayat (2) bahwa *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, pasal-pasal dalam Undang-undang tersebut yang pada pokoknya mengatur dan memberikan amanah akan pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung.*

Seiring perkembangan zaman bahwa kemudian Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah mengalami perubahan sebagai bentuk pembelajaran demokrasi di Indonesia yang memang telah berlangsung sejak lama. Hal ini sebagai bentuk dari perkembangan masyarakat dari adanya keterbatasan-keterbatasan yang ditemukan dalam sistem hukum otonom. Meski demikian, dalam mencapai hasil yang kompleks, Pemilihan Kepala Daerah menciptakan kebutuhan yang besar (dan mungkin berlebihan) akan kompetensi dan fleksibilitas dalam komunitas politik local di daerah. Bahwa pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung ini menyadari bahwa merupakan suatu hasil yang sebagaimana dikatakan Santayana, terletak “pada hal-hal yang hampir mustahil dan harus bekerja lebih untuk mengukur daripada untuk

meramal pencapaian-pencapaian,<sup>83</sup> karena Pemilihan Kepala Daerah merupakan perwujudan dari demokrasi lokal yang telah ada di masing-masing daerah.

Dalam suatu Pemilihan Kepala Daerah secara langsung yang telah dilaksanakan secara serentak dan telah melalui tiga gelombang, merupakan reintegritas hukum dan pemerintah daerah yang juga suatu cara untuk memperluas makna dan jangkauan nilai-nilai hukum yang dimanahkan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah, hal ini merupakan seperangkat pembatasan-pembatasan minimal menjadi suatu sumber perangkat tanggungjawab afirmatif yang secara substantif telah mengakomodir bentuk demokrasi lokal.

Pemilihan Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah pun diterapkan prinsip demokratis sesuai dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-undang Dasar Tahun 1945, Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Dalam Pasal 62 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi “*Ketentuan mengenai pemilihan Kepala Daerah diatur dengan Undang-undang*”.

Untuk menjamin hal tersebut yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah secara demokratis

---

<sup>83</sup> *Ibid*, hal 32

sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Dasar Negera Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat wajib di hormati sebagai syarat utama pelaksanaan Kepala daerah sebagai jaminan tersebut lah maka hadirilah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung tersebut sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Pemerintah Daerah yang kemudian telah di introdusir dalam produk hukum yang mengatur tentang mekanisme Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang, yang berbunyi *“Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”*.

Secara sosilogis Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud merupakan Partisipasi politik yang menurut Samuel P. Huntington and Joan M.Nelson adalah “*Activity by private citizens designed to influence government decision-making.*”<sup>84</sup> Dengan terjemahan “Kegiatan warganegara yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintahan.”

Sedangkan partisipasi politik menurut Herbert McClosky yaitu<sup>85</sup> : *Partisipasi politik adalah “ The term political participation will refer to those voluntary activities by which members of a society share in the selection of rulers and, directly or indirectly, in the formation of public policy, dengan terjemahan : Kegiatan kegiatan sukarela dari warga masyarakat dimana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum.*

Secara umum terdapat dua alasan yang mempengaruhi pemilih dalam menentukan penggunaan hak pilihnya, yaitu kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah (sistem politik).<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Samuel P.Huntington and Joan M.Nelson, 1976, *No easy choice: Political participation in developing countries*, England: Harvard University Press, page 3

<sup>85</sup> Miriam Budiharjo, *Op.Cit*,hal 367

<sup>86</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Grasindo, 1992) hal 144.

Kesadaran politik dipahami sebagai kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara, hal ini terkait pengetahuan seseorang tentang lingkungan masyarakat dan politik yang menyangkut minat dan perhatian seseorang tersebut terhadap lingkungan masyarakat dan politik di mana dia tinggal, sementara kepercayaan kepada pemerintah dipahami sebagai penilaian seseorang terhadap pemerintah. Apakah pemerintah dinilai dapat dipercaya dan dipengaruhi atau tidak, kesadaran politik dan kepercayaan terhadap pemerintah bukanlah faktor yang berdiri sendiri.

Kedua faktor tersebut tetap akan dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, seperti status sosial dan status ekonomi, afiliasi politik dan pengalaman berorganisasi. Variabel ini disebut variabel pengaruh atau *variable independen*, sementara kesadaran politik dan kepercayaan terhadap pemerintah dikategorikan sebagai variabel antara atau *intervening variables*, sementara partisipasi politik sendiri dikategorikan sebagai variabel terpengaruh atau *variabel dependen*.<sup>87</sup>

Pemilihan umum adalah sebuah instrument demokrasi untuk mengukur proses demokrasi. Pemilihan umum dapat menggambarkan bagaimana legitimasi suksesi pemimpin pemerintahan diperoleh melalui

---

<sup>87</sup> *Ibid*, hal 144

partisipasi politik warga negara memberikan suara dalam pemilihan umum. Kualitas pemilihan umum dapat dilihat dari tingkat partisipasi politik. Angka partisipasi politik menunjukkan warga negara mengerti masalah-masalah politik yang ada dan ingin berpartisipasi dalam aktifitas pemilihan umum.

Angka partisipasi rendah menunjukkan warga negara tidak peduli terhadap masalah-masalah yang dihadapi bangsa. Selain itu Huntington mengatakan tingkat pertumbuhan ekonomi negara mempengaruhi tingkat partisipasi politik. Tingkat pertumbuhan negara yang tinggi akan menciptakan kelas sosial atas yang tingkat partisipasi politiknya lebih tinggi dari pada kelas sosial lebih rendah.<sup>88</sup> Lebih banyak warga negara yang terdidik cenderung menciptakan karakter kepercayaan, kepuasan dan kompetensi untuk mendorong partisipasi warga.

Bahwa pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah adalah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang harus diterapkan prinsip demokratis sesuai dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-undang Dasar Tahun 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Dalam Pasal 62 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi

---

<sup>88</sup> Samuel P.Huntington, *Op.Cit*, hal 67-68

*“Ketentuan mengenai pemilihan Kepala Daerah diatur dengan Undang-undang”*. Untuk menjamin hal tersebut yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Dasar Negera Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat wajib di hormati sebagai syarat utama pelaksanaan Kepala daerah sebagai jaminan tersebut lah maka hadirilah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung tersebut sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Pemerintah Daerah yang kemudian telah di introdusir dalam produk hukum yang mengatur tentang mekanisme Pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang, yang berbunyi *“Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk*

*memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”.*

Jadi secara jelas dan terang bahwa dasar pengaturan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018 adalah :

- a. Undang-undang Dasar Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- c. Undang Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang Undang;
- d. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;
- e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018 diselenggarakan di 171 Daerah secara bersamaan, jumlah ini jauh lebih sedikit dibandingkan dengan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015 yang menyelenggarakan pemungutan di 269 daerah, namun sedikit lebih banyak dari pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Tahun 2017 yang diselenggarakan di 101 daerah.

Secara keseluruhan proses pelaksanaan Pilkada dari tahun 2015 sampai dengan Tahun 2018 secara sederhana dapat dikatakan lancar, namun masih tetap meninggalkan rasa ketidakpuasan dalam implementasi penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah bagi sebagian pihak, terutama bagi calon pasangan kepala daerah sebagaimana yang terjadi di Kabupaten Bogor misalnya, imbas dari pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bogor masih menyisakan beberapa proses hukum.

Kabupaten Bogor merupakan salah satu Kabupaten yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018 sebagaimana di sebutkan diatas, pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor pada tahun 2018 selesai pada tanggal 27 Juni 2018, dan dilakukan rekapitulasi hasil

penghitungan suara di tingkat kabuoaten bogor dengan perolehan suara sebagai berikut :

<b>Nomor</b>	<b>Nama Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor</b>	<b>Perolehan Suara</b>	<b>Presentase Perolehan Suara (%)</b>
1	H. Fitri Putra Nugraha, S.Sos dan H.R Bayu Syahjohan	177.153	7,99
2	Ade Yasin dan H. Iwan Setiawan, S.E	912.221	41,12
3	H. Ade Ruhendi-Jaro Ade, SE dan Ingrid Maria Palupi Kansil, S.Sos	859.444	38,74
4	Ir. Gunawan Hasan dan Ficky Rhoma Irama	100.745	4,54

5	Ade Wardhana Adinata, SE, MM, dan Asep Ruhyat, S.Sos, MM	168.733	7,61
---	--	---------	------

Tabel 1. 1

Rekapitulasi Hasil Penghitungan suara di tingkat Kabupaten  
Bogor

Hasil perolehan sebagaimana di maksud merupakan hasil rekapitulasi yang kemudian diputuskan oleh KPU Kabupten Bogor melalui Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor 186/PL.03.7-Kpt/3201/KPU-Kab/VIII/2018 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 tanggal 11 Agustus 2018 jo Berita Acara Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Periode 2018-2023 pada pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 Nomor 240/PL.03.7-BA/3201/KPU-Kab/VIII/2018 tanggal 11 Agustus 2018.

Berdasarkan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 sebagaimana dimaksud tersebut awal mula kemudian salah satu pihak tidak dapat menerima

hasil tersebut yaitu pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Nomor urut 3, sehingga kemudian melakukan upaya hukum dengan mengajukan berbagai institusi peradilan mulai dari Mahkamah Konstitusi RI, Pengaduan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sampai dengan Peradilan Umum dengan mengajukan permohonan Gugatan Perdata ke Pengadilan Negeri Cibinong.

Permohonan Perdata tersebut diajukan oleh Pemohon Pada tanggal 28 November 2018 dengan perihal Gugatan Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Bogor, Panwaslu Kabupaten Bogor, Gubernur sampai dengan Menteri Dalam Negeri sebagai Tergugat pada perkara tersebut, perkara tersebut kemudian teregister dengan Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.Cbi tertanggal 28 November 2018.

Proses gugatan dalam perkara sebagaimana dimaksud diatas berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan perundang-undangan, gugatan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 3 (Ade Ruhandi dan Ingrid Kansil) merupakan suatu bentuk usaha pencarian keadilan atas ketidakpuasan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, meskipun pada akhirnya gugatan perkara perdata Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.Cbi menghasilkan putusan yang pada pokoknya, *satu, Mengabulkan Eksepsi Tergugat I, Tergugat II, Turut*

***Tergugat, dan Yurut Tergugat III, kedua, Menyatakan Pengadilan Negeri Cibinong tidak berwenang mengadili perkara ini.***

Pada Perkara sebagaimana dimaksud penulis dalam penulisan ini, tertuang jelas bahwa pada pokoknya Penggugat (Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor Nomor 3) menganggap Para Tergugat telah melakukan Perbuatan melawan hukum dengan mendalilkan bahwa KPU Kabupaten Bogor (tergugat I) dan Panwaslu Kabupaten Bogor (tergugat II) telah memanipulasi Jumlah Daftar Pemilih tambahan (DPTb) pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, dalil ini di gunakan karena Penggugat pada perkara ini mempermasalahkan hasil putusan Mahkamah Konstitusi yang pada pokonya Permohonan Pemohon tidak dapat di terima.

Pada Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, yang di sebabkan Permohonan Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) karena selisih perolehan suara penggugat (dalam PHPU Pemohon) dengan Bupati dan Wakil Bupati terpilih sebanyak 52.777 (lima puluh dua ribu tujuh ratus tujuh puluh tujuh) suara atau setara dengan 2,38% (dua koma tiga puluh delapan persen) suara, sehingga penggugat tidak dapat mengajukan permohonan yang memenuhi legal standing kepada

Mahkamah Konstitusi karena, berdasarkan Pasal 158 ayat (2) huruf d 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 dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, untuk Permohonan Perselisihan sebagaimana di Maksud pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor, setidaknya berdasarkan ketentuan tersebut harus memiliki selisih 0,5% (nol koma lima persen), hal ini lah yang pada pokoknya di permasalahan oleh Penggugat melakukan gugatan pada Pengadilan Negeri Cibinong agar kemudian bahwa Tergugat I dan Tergugat II telah secara jelas melakukan Perbuatan melawan hukum untuk memenuhi syarat kedudukan hukum (legal standing) Ketentuan Pasal 158 ayat (2) huruf d 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 dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota, yang sebelumnya secara jelas juga padahal telah dinyatakan bahwa hal ini mempersoalkan perselisihan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor tahun 2018 yang juga telah

di nyatakan jelas oleh penggugat pada gugatan angka 4 (empat) dalam perkara a quo yang pada pokoknya *“Pemohon keberatan terhadap Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor sebagaimana diuraikan pada Posita angka 1, oleh Mahkamah Kostitusi melalui Putusan 28/PHP.BUP-XVI/2018 dinyatakan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (legal standing) yang di sebabkan perselisihan suara tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 ayat (2) huruf d 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 dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota”*.

Selain daripada itu perlu kemudian terlebih dahulu penulis jelaskan dalam gugatannya Penggugat (Calon Pasangan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Nomor 3) juga telah mempersoalkan dan menjadikan dasar dalam gugatan ke Perbuatan Melawan Hukum ke Pengadilan Negeri Cibinong tentang Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Yang tentu saja hal ini justru memperkuat Penggugat tidak beralasan mengajukan gugatan atau permohonan kesetiap lembaga yudikatif, dalam

keseimpulan “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Nomor: 209/DKPP-PKE-VII/2018 tertanggal 21 November 2018. Pada Kesimpulan angka (4.3.4) yang pada pokoknya menyatakan: “Terhadap permohonan sengketa perselisihan hasil pemilihan umum Nomor : 08/Tim-JADI/VII/2018 dan Nomor: 09/Tim-JADI/VII/2018 tertanggal 08 Juli 2018 yang diajukan Pengadu, para Teradu kemudian membalas dengan Surat Nomor:390/Panwaslu-Prov.JB.04/HK.01.01/VII/2018 tertanggal 09 Juli 2018 yang pada pokoknya tidak dapat menerima permohonan tersebut. Fakta persidangan terungkap bahwa Pengadu mengakui surat yang diajukan kepada para Teradu bukan menjadi kewenangan para Teradu untuk memutus. **Hal tersebut semata-mata sebagai saluran untuk mencari keadilan.** Tindakan para Teradu menolak permohonan tersebut sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 156 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, bahwa perselisihan hasil pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta Pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan dan Pasal 157 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, bawa peserta pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota

*kepada Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian dalil Pengadu tidak terbukti dan jawaban para Teradu meyakinkan DKPP.”*

Bahwa dalam setiap perincian gugatan Penggugat kepada Para Penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Bogor merupakan semua percobaan untuk mencari lembaga yudikatif mana yang dapat memenangkan penggugat dalam menyalurkan kepuasannya, karena dalam hal Perbuatan melawan hukum yang diajukan penggugat justru tidak dapat dibuktikan, bahkan yang menjadi persoalan justru Penggugat mempersoalkan pokok-pokok hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor tahun 2018 yang kewenangannya secara mutlak menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Hal ini berkaitan dengan Kompetensi Absolut dari suatu lembaga peradilan, penggugat tidak pernah dapat membuktikan adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh para tergugat (Baik KPU atau Panwaslu) terhadap Penggugat, karena Penggugat tidak dapat menunjukkan secara tepat atau membuktikan bahwa para tergugat (KPU dan Panwaslu) telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Berdasarkan doktrin hukum Prof. Rosa Agustina dalam bukunya “*Hukum Perikatan*” pada halaman 11 menerangkan:

*“Unsur terakhir yang tidak kalah penting adalah adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang diderita. Pada unsur ini kerugian yang diderita oleh korban haruslah benar-benar sebagai akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh pelaku bukan oleh akibat perbuatan lain.”*

Berdasarkan dalil dalam gugatan Penggugat, tidak ada satupun kerugian yang nyata-nyata diderita oleh Penggugat akibat perbuatan para Tergugat (KPU dan Panwaslu). Selain itu Penggugat juga tidak menjelaskan secara tegas hubungan antara kerugian yang diderita oleh Penggugat dengan perbuatan para Tergugat (KPU dan Panwaslu). Penggugat tidak menguraikan kerugian materil dan imateril secara jelas dan terperinci, sehingga hubungan kausalitas antara perbuatan dan kerugian pun hanyalah mengada-ada dan tidak dapat dibuktikannya.

Bahwa yang dimaksud perbuatan melawan hukum secara umum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang menyatakan:

Pasal 1365 KUHPerdata

*“Tiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”*

Berkaitan dengan ketentuan tersebut, Mariam Darus Badrul Zaman dalam bukunya *Hukum Perikatan dalam KUHPerdota Buku Ketiga* mengatakan<sup>89</sup> bahwa syarat-syarat yang harus ada untuk menentukan suatu perbuatan sebagai perbuatan melawan hukum adalah sebagai berikut:

1. Harus ada perbuatan. Yang dimaksud dengan perbuatan ini baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif, artinya setiap tingkah laku berbuat atau tidak berbuat;
2. Perbuatan itu harus melawan hukum;
3. Ada kerugian;
4. Ada hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum itu dengan kerugian;
5. Ada kesalahan.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdota dan Doktrin Ahli tersebut, maka dengan tidak jelasnya gugatan Penggugat karena tidak mencantumkan dengan jelas perbuatan melawan hukum apa yang dilakukan oleh Tergugat II karena Tergugat II telah melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang

---

<sup>89</sup> Mariam Darus Badrul Zaman “*Hukum Perikatan dalam KUHPerdota Buku Ketiga*” Citra Aditya Bakti , 2015

telah dijelaskan sebelumnya tidak terpenuhi. Bahwa Penggugat dalam gugatannya tidak menguraikan dengan jelas tentang objek perkara dan hubungan hukum yang digugat oleh Penggugat mengenai alasan untuk menuntut kerugian-kerugian yang telah dikeluarkan Penggugat dalam mengikuti Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2018.

Dalam hal ini penulis berpendapat bahwa setiap gugatan dan permohonan yang dilakukan oleh Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bogor Nomor urut 3 merupakan percobaan percobaan dengan dalih mencari keadilan, hingga setiap lembaga yudikatif di ajukan permohonan ataupun gugatan, akan tetapi melupakan peradilan Tata Usaha Negara, sebab apabila di lihat dalam gugatan perdata yang diajukan ke Pengadilan Negeri Cibinong, yang bersangkutan melupakan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, **Peradilan Tata Usaha Negara adalah lingkungan peradilan di bawah**

Mahkamah Agung yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Sengketa Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyatakan:

Pasal 1 angka 4

*“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”*

Sedangkan kewenangan Pengadilan Negeri diatur dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang peradilan Umum yang menyatakan: **Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.**

Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, terlihat jelas badan peradilan yang berwenang untuk mengadili sengketa Tata Usaha Negara adalah Pengadilan Tata Usaha Negara bukan Pengadilan Negeri. Dengan demikian dalil dan petitum Penggugat sebagaimana diuraikan di atas, maka **Pengadilan Negeri Cibinong tidak berwenang mengadili perkara a quo** karena lembaga peradilan yang berwenang untuk menyatakan cacat hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah Pengadilan Tata Usaha Negara bukan wewenang Pengadilan Negeri.

Dalam Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Tahun 2018, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah mengatur lembaga yang berwenang untuk menyelesaikannya sebagaimana di atur dalam Pasal 157 dan Pasal 158 ayat (2) yang menyatakan:

**Pasal 157**

- (2) *Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.*
- (3) *Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum*

*pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.*

- (4) *Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.***
- (5) *Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.***
- (6) *Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.***
- (7) *Pengajuan permohonan***

*sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.*

- (8) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.*
- (9) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.*
- (10) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.*
- (11) KPU Provinsi dan/atau KPU*

*Kabupaten/Kota wajib  
menindaklanjuti putusan  
Mahkamah Konstitusi.*

**Pasal 158 ayat (2)**

- (1) *Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:*
- a. *Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;*

- b. *Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan apabila terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;*
- c. *Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara*

- tahap akhir KPU Kabupaten/Kota; dan*
- d. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir KPU Kabupaten/Kota.*

Berdasarkan ketentuan tersebut, lembaga/institusi yang berwenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan Tahun 2018 adalah Mahkamah Konstitusi. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi telah memeriksa dan memutus perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kabupaten Bogor yang diajukan oleh Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Nomor urut 3 Ade Rudandi dan Ingrid Maria Palupi Kansil (Penggugat dalam perkara a quo), dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PHP.BUP-XVI/2018 yang amar putusannya adalah menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Berdasarkan uraian diatas yang penulis analisis dengan putusan pengadilan negeri Cibinong Nomor *304/Pdt.G/2018/PN.CBN* setidaknya tidaknya sama, karena halnya berkaitan dengan Kompetensi Absolut dari lembaga peradilan, kendati demikian hal yang paling pokok adalah dalam penegakan hukum Pemilu yang berintegritas secara jelas rezim hukum Pemilihan Kepala Daerah telah memberikan kanal-kanal pencari keadilan dalam melakukan upaya hukum terhadap proses penyelenggaraan, maupun perselisihan hasil.

Berdasarkan analisis yang penulis lakukan terhadap Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor *304/Pdt.G/2018/PN.CBN*, para Tergugat (KPU dan Panwaslu) telah mengajukan eksepsi kewenangan mengadili secara absolut (eksepsi kompetensi absolut) tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa dan mengadili Penggugat (Calon Bupati dan Wakil Bupati Nomor urut 3) karena yang menjadi objek sengketa dengan berbagai dalilnya adalah berkeberatan terhadap Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor *155/PL.03.6-Kpt/3201/KPU-Kab/VII/2018* tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 Jo Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di tingkat Kabupaten Bogor dalam Pemilihan Bupati

dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 yang juga di jadikan dasar untuk mengajukan permohonan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan (PHPU) di Mahkamah Konstitusi, tentunya dalam pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.CBN, secara jelas dipertimbangkan karena mengacu pada ketentuan Pasal 136 HIR (Putusan PN Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.CBN hal 85) tetap telah mempertimbangkan terlebih dahulu secara keseluruhan dari argumentasi dan dalil-dalil para pihak apakah yang berkaitan dengan kewenangan Peradilan Umu, memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut.

Dalam Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.Cbi, Majelis hakim pun telah menjelaskan berkaitan dengan dalil penggugat *menchallenge* para pihak dalam perkara *a quo* dan majelis hakim pun telah mencoba masuk dalam kontruksi hukum dalil penggugat dimana penggugat menggunakan *starting point* diajukan adalah berkaitan dengan Daftar Pemilih tambahan yang dilakukan menjelang penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor tahun 2018, dan memang sah saja dan dapat di pahami (Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.Cbi, hal 88) yang memang bukan

masalah perselisihan penetapan suara, kendati demikian secara jelas majelis hakim pun memahami bahwa merupakan suatu hak dari para penggugat untuk menentukan *starting point* dari sebuah perkara, dalam hal demikian perlu dipahami bahwa dalam sebuah perkara atau sebuah peradilan maka Majelis Hakim lah yang memutus sehingga kemudian tentu Majelis hakim meneliti secara seksama sampai dimana *ending point* yang di harapkan para penggugat dalam gugatannya, dan hal tersebut lah yang merupakan landasan dasar Majelis hakim dapat memeriksa, memutus dan mengadili suatu perkara dengan utuh dan menyeluruh.

Berdasarkan analisis penulis menlisik Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.Cbi memang secara jelas para penggugat memulai dalil dalil gugatan karena persoalan Daftar Pemilih Tambahan sebelum dilakukannya Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, kendati demikian orientasi akhir dari dalil penggugat mempermasalahkan penetapan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 sebagaimana telah diurai di atas oleh penulis, dengan kata lain berdasarkan Kompetensi Absolut peradilan dalam hal Perselisihan hasil Pemilihan merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi, yang telah di Putus Sebelumnya.

Hal ini pun tertuang dalam pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Negeri Cibinong yang menilai bahwa *ending point* dari gugatan penggugat yang juga jelas termaktub dalam posita point nomor 9 Gugatan Penggugat yang mempersoalkan hasil akhir perolehan suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 (Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 304/Pdt.G/2018/PN.Cbi, hal 88).

Dengan demikian bahwa karena *ending point* dari gugatan tersebut adalah mempersoalkan hasil, maka jelas bahwa hal ini mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah mengatur lembaga yang berwenang untuk menyelesaikannya sebagaimana di atur dalam Pasal 157 dan Pasal 158 ayat (2) yang menyatakan:

#### **Pasal 157**

- (1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.*
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.*
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.*

- (4) ***Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.***
- (5) *Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.*
- (6) *Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.*
- (7) *Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.*
- (8) *Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.*

- (9) *Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.*
- (10) *KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.*

Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, lembaga/institusi yang berwenang untuk menyelesaikan Perselisihan Hasil Pemilihan Tahun 2018 adalah Mahkamah Konstitusi. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi telah memeriksa dan memutus perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kabupaten Bogor yang diajukan oleh Ade Rudandi dan Ingrid Maria Palupi Kansil (Penggugat dalam perkara *a quo*). Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PHP.BUP-XVI/2018 yang amar putusannya adalah menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Bahwa pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 28/PHP.BUP-XVI/2018 tertanggal 09 Agustus 2018 pada halaman 123 angka [3.2] dan [3.3], Mahkamah Konstitusi berpendapat: [3.2] *Menimbang bahwa Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016, menyatakan “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh*

*Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”. Selanjutnya Pasal 157 ayat (4) UU 10/2016 menyatakan bahwa, “Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.” [3.3] Menimbang bahwa permohonan Pemohon a quo adalah permohonan keberatan terhadap Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bogor Nomor 155/PL.03.6-Kpt/3201/KPU-Kab/VII/2018 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pasangan Calon Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018, tertanggal 6 Juli 2018 [vide bukti P-1B= buktiTD.001] juncto Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di Tingkat Kabupaten Bogor dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 Nomor 226/PL.03.6BA/3201/KPUKab/VII/2018, tertanggal 6 Juli 2018 [vide bukti P-1 = bukti TD.3.003 = bukti PT-04]. Dengan demikian, Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon a quo.*

Berdasarkan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bogor Tahun 2018. Bahwa putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

28/PHP.BUP-XVI/2018 adalah putusan yang bersifat final dan mengikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (9) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (UU Pemilihan) yang menyatakan:

Pasal 157 ayat (9)

*(9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.*

Dengan demikian, terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PHP.BUP-XVI/2018 tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun karena putusan tersebut bersifat final dan mengikat sehingga langsung dapat dilaksanakan.

Bahwa Penggugat dalam gugatannya angka 7 yang mempersoalkan berubah-ubahnya sistem peradilan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dari waktu ke waktu dimana menurut Penggugat ketentuan Pasal 158 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota mengenai syarat untuk dapat mengajukan sengketa hasil pemilihan kepada Mahkamah Konstitusi harus melewati persentase selisih suara ternyata telah dan akan menimbulkan dampak yang luar biasa. Dalam hal ini,

apabila menurut Penggugat dengan adanya ketentuan Pasal 158 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tersebut telah merugikan hak konstitusional Penggugat, maka Penggugat dapat mengajukan *judicial review*/uji materil ke Mahkamah Konstitusi bukan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

Pasal 24C

*(1) 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 kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.*

Berdasarkan seluruh penjelasan tersebut diatas yang merupakan wujud kapastian hukum dari Perselisihan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 sebagaimana Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor Perkara Nomor : 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi, dimana bentuk kepastian hukum sebagaimana telah ditentukan dan disepakati dimana melalui lembaga peradilan mana yang telah di tunjuk sebagaimana dimaksud diatas yang

merupakan suatu bentuk dari adanya *electoral justice* dalam pemilihan kepala daerah, dan sebenarnya perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 telah di selesaikan oleh badan atau institusi yang diberi wewenang untuk itu, sehingga apa yang menjadi putusan dan pertimbangan Perkara Nomor : 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi, jo Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 323/PDT/2019/PT.Bdg secara jelas telah menguatkan pengadilan tingkat pertama, kendati demikian penulis tidak termasuk mempengaruhi proses upaya hukum kasasi dalam penelitian ini, secara akademis berdasarkan apa yang penulis uraikan diatas bahwa sebenarnya ruang lingkup pada kepastian hukum dalam perkara ini adalah telah terwujud karena secara jelas dan rinci juga telah di uraikan diatas berkaitan dengan dasarnya adalah rezim hukum pemilihan kepala daerah yang ada. Maka, dengan demikian bahwa jelas kepastian hukum dalam perkara *a quo* dalam penelitian yang penulis lakukan telah terwujud.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

Putusan Pengadilan Negeri Cibinong yang memutus perkara Nomor *304/Pdt.G/2018/PN.Cbi* telah menegakan hukum yang berintegritas, serta telah memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, dimana hakikatnya apa yang menjadi problematika dalam persoalan ini merupakan masalah yang telah di atur dalam rezim hukum Pemilihan kepala daerah yang ada dan berlaku di negara kita, dimana dalam hal persoalannya disediakan saluran hukumnya dalam penyelesaiannya yang kemudian secara konsensus penyelesaiannya adalah melalui lembaga peradilan yang telah ditunjuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan kita yang mengatur secara khusus mengenai Pemilihan Kepala daerah, dimana perlu kita pahami secara bersama kewenangan absolut peradilan umum dalam rezim hukum pemilihan kepala daerah berwenang dalam masalah yang secara khusus menangani dan memutus perkara-perkara yang terkait dengan tindak pidana pemilu.

Berdasarkan analisis penulis bahwa Putusan Pengadilan Negeri Cibinong dalam hal perkara diatas pada hakikatnya dalam hal merujuk pada rezim hukum pemilihan Kepala Daerah yang merupakan *lex specialis* dalam perkara ini tentu ini merupakan kepastian hukum, putusan majelis hakim Pengadilan Negeri Cibinong mengacu pada filosofi dan teori hukum murni yang di kemukan oleh Hans Kalsen yang merupakan ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku bukan hukum yang seharusnya, artinya dalam hal pertimbangan majelis hakim jelas lah bahwa dasar hukum untuk mengadili dalam perkara ini adalah hukum yang seharusnya dan telah tepat dalam penerapannya bahwa hal tersebut merupakan penerapan hukum yang berlaku.

Dengan demikian hal ini menurut penulis penerapan hukum pada putusan perkara ini menjunjung tinggi filosofi keadilan, dimana siapapun tidak boleh dirugikan oleh suatu kejahatan yang dilakukan orang lain, dan setiap orang tidak boleh diuntungkan dengan kejahatan yang dilakukannya demi tegaknya hukum dan keadilan maka setiap pelanggaran hukum haruslah dilakukan penegakan hukum sebagaimana mestinya oleh badan atau institusi yang berwenang untuk itu, artinya dalam permasalahan ini Putusan Pengadilan Negeri Cibinong telah tepat menerapkan hukumnya bahwa yang berwenang

mengadili perkara tersebut adalah Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016, dimana majelis telah menerapkan ketentuan mengenai hukum yang berlaku bukan hukum yang seharusnya apalagi yang dipaksakan, hal ini pun telah terafirmasi dalam Putusan Pengadilan Negeri Cibinong yang menyatakan bahwa *“bahwa majelis hakim memegang teguh prinsip untuk menegakan hukum dan keadilan sesuai dengan hukum yang berlaku dan majelis hakim tidak dapat dipaksa untuk menegakan hukum dan keadilan dengan cara melanggar hukum”* dengan demikian berbagai saluran hukum yang tersedia dalam hal rezim hukum pilkada dalam perkara tersebut dan berbagai pihak terutama penyelenggara pemilu telah menegakan hukum pemilu yang berintegritas, begitupun putusan Pengadilan Negeri Cibinong yang secara jelas sebagaimana juga telah penulis uraikan diatas merupakan cerminan dari penegakan hukum pada perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang berintegritas dengan pertimbangan ketentuan Pasal 136 HIR dan ketentuan Pasal 157 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016.

Bahwa Pemilihan Umum Kepala daerah dari tahun 2015, 2017 dan 2018 yang di laksanakan secara serentak di Indonesia masih bermasalah dan lebih banyak menimbulkan kerugian dan banyak meninggalkan

permasalahan yang belum mendapatkan kepastian hukum atas suatu upaya hukum yang di ajukan oleh pihak pihak yang belum merasa mendapat keadilan atau pihak yang meraa tidak puas dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah hal ini dapat terukur dari masih maraknya :

- a) praktik politik uang (*money politic*) bahkan kecenderangan meningkat meski politik uang merupakan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016,
- b) Aspek Kultural, bangsa Indonesia masih belum siap secara prosedural maupun subtansial melaksanakan proses demokrasi langsung dalam pemilihan kepala daerah.
- c) dalam segi finansial pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah terlalu boros dan tidak efisien, hal ini menghamburkan keuangan negara yang begitu banyak.
- d) Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia masih banyak meninggalkan dan menimbulkan konflik horizontal ditengah-tengah masyarakat daerah.
- e) Pemilihan Kepala Daerah masih kurangnya pemahaman steak holder untuk memberikan Pendidikan politik kepada masyarakat bahkan elit partai politik masih banyak membodohi masyarakat dalam proses pemilihan kepala daerah.

f) Masyarakat masih terkecoh oleh popularitas calon kepala daerah dibandingkan dengan kualitas dari calon kepala daerah. Dengan demikian kualitas Pemilihan Kepala Daerah dengan sistem yang ada saat ini masih kurang efektif dan masih banyak meninggalkan permasalahan-permasalahan yang bertumpuk, sehingga akan banyak menimbulkan persepsi bahwa pemilihan kepala daerah hanya merupakan suatu sarana untuk meraih kepentingan sendiri bukan kepentingan masyarakat luas yang harus di perhatikan oleh pemerintah daerah.

Maka dari itu bahwa hal yang melatar belakangi hal tersebut perlu adanya peradilan khusus penyelesaian perselisihan pemilihan kepala daerah, karena pemilihan kepala daerah tidak dengan sendirinya menjamin peningkatan kualitas negara hukum dan demokrasi tanpa melakukan evaluasi dan perbaikan terhadap mekanisme dan system Pemilihan Kepala Daerah tersebut.

Karena konteks negara hukum harus mengedepankan penguatan system hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah, pembentukan peradilan khusus ini merupakan penguatan system hukum yang merupakan suatu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, (1) struktur; (2) substansi; (3) Kultur Hukum, karena tujuan dari pemilihan kepala daerah adalah

menekankan atas dar hukum sebagai tujuan dari demokrasi yang ideal.

Suatu mekanisme penyelesaian sengketa pada pemilihan kepala daerah yang efektif serta dapat memberikan keputusan yang adil bagi para pihak yang berkementingan dengan adanya amanah undang undang melalui peradilan khusus pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016. Kebutuhan Dibentuknya sebuah badan peradilan yang secara khusus menangani tentang perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah atau sengketa pemilu dan pemilukada merupakan sebuah pembaharuan hukum yang relevan untuk di adakan mengingat amanah Pasal 157 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang menyatakan bahwa : *Pasal 157 Ayat (3) Perkara Perselisigan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus. Ayat (4) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.*

Dalam upaya penegakan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang berintegritas maka Hukum Pemilihan Kepala Daerah harus dilihat dalam persepektif sosial karena hukum pemilihan Kepala Daerah bukan hanya *rulei* melainkan juga *behavior*. Sehingga, Hukum Pemilihan Kepala Daerah dan norma-norma hukum yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 haruslah di pahami dan ditafsirkan secara progresif demi menyongsong perubahan sosial dengan tetap berupaya untuk menghadirkan keadilan substantif dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Selain daripada itu pembentukan Peradilan Khusus Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah memang perlu dihadirkan dalam hal upaya penegakan Hukum dan tidak hanya memberikan keadilan prosedural, akan tetapi memberikan keadilan substantif dalam proses demokratisasi lokal bagi Indonesia.

Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah dengan dibentuknya Peradilan Khusus dalam penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah merupakan suatu cita hukum sebagaimana telah disebutkan diatas yang tujuannya untuk memproteksi hak konstitusional warga negara dan para peserta pemilihan kepala daerah tersebut.

Peradilan khusus dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tersebut dapat

memberikan ruang hukum kepada para pihak-pihak yang merasa haknya atau sesuatu dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dirugikan dan merupakan suatu wadah dimana wadah tersebut merupakan kanal yang berkepastian hukum dalam pelaksanaan demokratisasi saat ini, juga sekaligus sebagai upaya untuk mempercepat penyelesaian pelanggaran-pelanggaran, perselisihan, mapupun tindak pidana yang terjadi selama tahapan atau proses pemilihan umum kepala daerah berlangsung.

Peradilan khusus ini merupakan suatu solusi untuk mewujudkan salah satu komponen terpenting dalam azas-azas Pemilihan Kepala Daerah salah satunya adalah "*Kepastian Hukum*". Dalam hal ini kepastian hukum yang berkaitan dengan penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah, dan Peserta Pemilihan Kepala Daerah untuk menerimanya secara profesional dan baik dari awal tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, program dan jadwal waktu terselenggaranya pemilihan Kepala Daerah.

Berdasarkan seluruh penjelasan tersebut diatas merupakan wujud kepastian hukum dari Perselisihan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 sebagaimana Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor Perkara 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi dimana bentuk kepastian hukum sebagaimana telah ditentukan dan disepakati dimana melalui lembaga peradilan mana yang telah di

tunjuk sebagaimana dimaksud diatas yang merupakan suatu bentuk dari adanya *electoral justice* dalam pemilihan kepala daerah. Dan sebenarnya perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bogor Tahun 2018 telah di selesaikan oleh badan atau institusi yang diberi wewenang untuk itu, sehingga apa yang menjadi putusan dan pertimbangan Perkara Nomor : 304/Pdt.G/2018/Pn.Cbi, jo Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 323/PDT/2019/PT.Bdg secara jelas telah menguatkan pengadilan tingkat pertama, kendati demikian penulis tidak bermaksud mempengaruhi proses upaya hukum kasasi dalam penelitian ini, secara akademis berdasarkan apa yang penulis uraikan diatas bahwa sebenarnya ruang lingkup pada kepastian hukum dalam perkara ini adalah telah terwujud karena secara jelas dan rinci juga telah di uraikan diatas berkaitan dengan dasarnya adalah rezim hukum pemilu yang ada.

## **5.2. Saran**

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut :

- 5.2.1. Agar segera dapat membentuk peradilan khusus pemilu dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah merupakan sebuah amanah yang tertuang dalam Pasal 157 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang 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, sebagai bentuk perwujudan adanya ruang hukum kepada pihak-pihak yang dirugikan dalam penyelenggaraan tahapan Pemilihan Kepala Daerah untuk mendapatkan kepastian hukum.

- 5.2.2. Pola bentuk peradilan khusus yang di ini sebagaimana Dasar Konstitusional Undang-undang Dasar Tahun 1945, dengan bentuk Kedudukan pengadilan khusus memperhatikan ketentuan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menggantikan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004. Undang-undang ini memberi batasan pengertian tentang pengadilan khusus, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 8;
- 5.2.3. Pembentukan Peradilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah harus berada atau ditempatkan pada salah satu lingkungan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer atau peradilan tata usaha negara sudah dapat dikatakan memenuhi prinsip konstitusional. Dalam

hal ini peradilan khusus perselisihan pemilihan kepala daerah adalah sebagai subsistem peradilan yang wajib masuk pada kerangka sistem yang digariskan oleh konstitusi, sehingga bentuk peradilan khusus perselisihan pemilihan kepala daerah ini penyelesaiannya atas semua perkara berpuncak pada Mahkamah Agung. Hal ini sejalan dengan sistem kamar yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Agung.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Ahmad Nadir, *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Malang: Averroes Press, 2005
- DHM Meuwissen, *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, terjemah oleh B. Arief Sidarta, Refika Aditama Bandung, 2007
- Dahlan Tahib, *Pemilu Ditinjau dari Landasan Konstitusional UUD 1945*, dalam Buku Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Fajar Interpretama Mandiri, 2017
- Fence M Wantu, *idee des recht kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan implementasi Dalam Proses Peradilan Perdata*, Yogyakarta. Pustaka pelajar, 2011
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA (Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook)*, Penerjemah: DuaBahasa Jakarta: Indonesia Printer, Buku asli dicetak di Trydells Tryckeri AB, Swedia, 2010
- Jimly Asshiddiqie, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: 2013
- J. Van Kan dan J.H. Beekhuis, *Pengantar Ilmu Hukum Jakarta* : PT Pembangunan Ghalia Indonesia, 1982

- Kurniawan Zein dkk, *Asesmen Partisipatif Pemilu 2014, Pilihan Model Evaluasi Pemilu di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2015
- Khudzalifah Dimyanti dan Kelik Wardiono, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta: Muhamadiyah University Press 2004
- Sri Somantri M., *Sistem Pemilu Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, dalam majalah PERSAHI, Nomor Ketiga, Januari 1990.
- Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum* Bandung: Citra Aditya Bakti dan Konsorsium Hukum, 1993
- Sudarsono, *Kamus Hukum, Cetakan ke-3*, Rineka Cipta. Jakarta, 2002
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, 2015
- Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Press, Jakarta, 2003
- Tata Wijayanta, Hery Firmansyah, *Perbedaan Pendapat Dalam Putusan Pengadilan*, Yogyakarta. Pustaka yustisia
- W. Fridman, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-teori Hukum (susunan I)*, judul asli *Legal Theori*, penerjemah : Mohamad Ariin, Cetakan Kedua, Jakarta: Raja Garindo Persada, 1993

**Undang-undang:**

Indonesia, Undang Undang 1945, *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta.

Indonesia, Undang-undang 2014, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Indonesia, Undang-undang 1945, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah*, Jakarta.

Indonesia, Undang-undang Tahun 1965, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1965 Pokok Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Indonesia, Undang-undang 1957, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Indonesia, Undang-undang 1974, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah*, Jakarta

Indonesia, Undang-undang 1999, *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta.

Indonesia, Undang-undang 2004, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta

Indonesia, Undang Undang 2014, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah) Undang-*

*undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang 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, Jakarta.*

## PROFIL PENULIS



Penulis mengawali pendidikan formal dasarnya di Madrasah Ibtidiyah Tarbiyatusshibyan di tanah kelahirannya, kemudian melanjutkan Pendidikan menengahnya di Madrasah Tsanawiyah dan Madrasah Aliyah Al Amin di Wilayah yang sama.

Tahun 2006 penulis melanjutkan study nya di Sekolah Tinggi Agama Islam Al Aulia Bogor dan lulus Tahun 2011. Selesai Pendidikan Sarjana, Penulis lebih Fokus di dunia Pendidikan dan Sosial dan politik sehingga pada tahun 2018 terpilih menjadi Anggota Bawaslu Kabupaten Bogor.

Menyadari akan karir dan pekerjaan yang dijalani bersentuhan langsung dengan dunia hukum dan keadilan, maka Tahun 2019 mengupgrade pendidikannya dengan mengikuti studi S1 kembali di Fakultas Hukum UNUSIA Jakarta.