

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Era reformasi di Indonesia ditandai dengan pengunduran diri Soeharto dari kursi kepresidenan 21 Mei 1998 karena desakan kuat yang datang dari masyarakat. Desakan pengunduran diri tersebut dipicu oleh ketidakmampuan Soeharto membawa bangsa Indonesia keluar dari keadaan krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 yang melanda hampir semua negara di kawasan Asia Tenggara, termasuk Indonesia. Meningkatnya angka kemiskinan dan pengangguran akibat krisis ekonomi tersebut mendorong masyarakat untuk mendesak Soeharto mundur dari jabatannya sebagai presiden setelah 72 hari terpilih kembali sebagai presiden Republik Indonesia untuk ketujuh kalinya.

Selama lebih dari tiga puluh tahun menjadi presiden, Soeharto menjalankan kekuasaannya secara otoriter sehingga mekanisme demokrasi yang dilaksanakan tidak berjalan seperti yang diharapkan. Pada masa Orde Baru di bawah pemerintahan Soeharto, prinsip demokrasi dikenal dengan istilah “Demokrasi Pancasila”. Istilah “Demokrasi Pancasila” sendiri sebenarnya sudah ada sebelum tahun 1965, tetapi istilah tersebut baru dipopulerkan sesudah lahirnya Orde Baru (1966). Istilah ini lahir sebagai lawan (dilawankan) terhadap istilah “demokrasi terpimpin” di bawah

pemerintahan Soekarno.<sup>1</sup> Mengenai penggunaan istilah “Demokrasi Pancasila” sendiri, Amien Rais memberikan gagasan bahwa tidak perlu adanya penambahan kata sifat di belakang kata demokrasi karena penambahan tersebut selalu digunakan untuk memanipulasi mekanisme demokrasi itu sendiri sehingga prinsip demokrasinya sendiri menjadi hilang.<sup>2</sup> Mekanisme demokrasi yang tidak berjalan seperti yang diharapkan selama masa kekuasaan Orde Baru tersebut, akhirnya berjalan kembali dan hasilnya bisa dirasakan oleh seluruh masyarakat Indonesia setelah keberhasilan pelaksanaan pemilihan umum yang diikuti oleh 48 partai politik (termasuk Golongan Karya) dan berlangsung secara demokratis pada tahun 1999. Kejadian tersebut merupakan berkah dari runtuhnya rezim Orde Baru yang dinilai sangat otoriter tersebut.

Sejarah bangsa Indonesia mencatat bahwa hampir di sepanjang berlakunya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sistem politik yang lahir adalah sistem yang otoriter karena presiden memiliki kekuasaan yang terlalu besar yang tidak dapat diimbangi dengan kontrol yang efektif oleh lembaga-lembaga lain. Itulah sebabnya setelah kejatuhan Soeharto dari kekuasaannya yang begitu besar berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, banyak usul yang bermunculan agar Undang-Undang Dasar 1945 diamandemen guna membangun sistem yang lebih demokratis.<sup>3</sup>

Berdasarkan kenyataan sejarah tersebut dan keinginan untuk membangun sistem pemerintahan yang lebih demokratis, maka pada tahun 1999 dimulailah

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media Yogyakarta, hlm. 47.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 52.

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

perubahan pertama terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999, yang kemudian diikuti dengan perubahan kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000, perubahan ketiga yang disahkan pada tanggal 10 November 2001, dan perubahan keempat yang disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Salah satu bentuk keberhasilan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ialah dibentuknya lembaga-lembaga negara baru (selain yang telah ada sebelumnya di dalam naskah asli Undang-Undang Dasar 1945) yang diharapkan dapat menciptakan sistem pemerintahan yang lebih demokratis sesuai dengan tujuan dilakukannya amandemen. Lembaga-lembaga tersebut ialah Mahkamah Konstitusi dan Dewan Perwakilan Daerah. Keberhasilan lain dari amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ialah adanya penyempurnaan dan penambahan beberapa pasal baru yang juga merupakan bentuk komitmen untuk menciptakan suatu sistem pemerintahan yang lebih demokratis.

Mahkamah Konstitusi dibentuk berdasarkan perintah konstitusi yang ditegaskan dalam Pasal III Aturan Peralihan (hasil amandemen keempat terhadap Undang-Undang Dasar 1945) yang menyebutkan bahwa: "Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung". Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan hasil amandemen ketiga terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara pemegang kekuasaan kehakiman sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai pemegang

kekuasaan kehakiman di Indonesia, Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

“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”.

Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga diberikan kewajiban di dalam Pasal 24C ayat (2) yang berbunyi: “Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar”. Kewenangan-kewenangan tersebut selain untuk menegaskan Mahkamah Konstitusi sebagai institusi pemegang kekuasaan kehakiman, juga sebagai pembeda kewenangan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung.

Kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, khususnya kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, menjadi dasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe selaku pemohon. Pemohon dalam salah satu pokok permohonannya menyatakan bahwa Pasal 56 ayat (2), pasal 59 ayat (1), ayat (3), ayat (4), ayat (5) huruf a, ayat (5) huruf c, ayat (6) dan Pasal 60 ayat (2),

ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan hak konstitusi pemohon yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2).<sup>4</sup> Berdasarkan pokok permohonan tersebut, pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan bahwa pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>5</sup> Alasan pemohon mengajukan ketiga pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi, ialah karena pemohon berpendapat bahwa ketiga pasal tersebut telah menghilangkan makna demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Hakikat dari pasal tersebut yang menyatakan “dipilih secara demokratis” ialah bukan hanya pada pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara yang harus demokratis, tetapi juga harus ada jaminan pada saat penjaringan dan penetapan calon, karenanya masyarakat perlu mendapat akses yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam mengusung pasangan calon atau untuk dicalonkan. Oleh karenanya pembatasan sebagaimana dimaksud dalam ketiga pasal Undang-Undang Pemerintahan

---

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

<sup>5</sup> *Ibid.*, Petitum.

Daerah tersebut sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.<sup>6</sup>

Setelah mempertimbangkan bukti-bukti dan dalil-dalil yang disampaikan oleh pemohon serta pertimbangan-pertimbangan lainnya, Mahkamah Konstitusi akhirnya menjatuhkan putusan yang termuat dalam amar putusannya. Putusan tersebut antara lain mengabulkan sebagian permohonan pemohon yaitu menghapuskan Pasal 56 ayat (2) dan menghapuskan frasa-frasa “partai politik atau gabungan partai politik” di dalam Pasal 59 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut oleh sebagian kalangan dinilai memberikan angin segar bagi iklim demokrasi dan politik ketatanegaraan di Indonesia yang selama ini hanya dimonopoli oleh partai politik. Penilaian tersebut dikarenakan putusan tersebut memberikan kesempatan bagi calon perseorangan yang memenuhi persyaratan dan tidak mempunyai kendaraan politik atau tidak ingin bergabung dengan partai politik tertentu untuk ikut dalam pilkada. Penilaian tersebut tidak berlebihan mengingat selama ini partai politik sangat mendominasi kehidupan politik di Indonesia. Akan tetapi, penilaian tersebut oleh kalangan partai politik sendiri dinilai terlalu berlebihan karena mekanisme kepartaian selama ini dirasa tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan partai politik dianggap merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

kehidupan demokrasi suatu bangsa, sehingga segala bentuk pembatasan terhadap parpol dinilai sebagai pembatasan terhadap pelaksanaan demokrasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penulisan hukum berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai diperbolehkannya calon perseorangan dalam pilkada dan pengaruhnya terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia. Hal tersebut yang mendorong penulis untuk melakukan penulisan hukum dengan judul **“PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 5/PUU-V/2007 TENTANG CALON PERSEORANGAN TERHADAP PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA”**. Penulis berharap penulisan hukum ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan demokrasi di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang hendak diteliti adalah “Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan berpengaruh terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

### **1. Tujuan Objektif**

Adapun yang menjadi tujuan objektif dari penelitian ini adalah untuk memperoleh jawaban berkaitan dengan objek permasalahan yang diteliti, yaitu mengenai pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-

5/2007 tentang Calon Perseorangan terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia.

## 2. Tujuan Subjektif

Adapun yang menjadi tujuan subjektif dari penelitian ini ialah untuk memperoleh data yang diperlukan dalam rangka penyusunan penulisan hukum sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

## D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan dan pelaksanaan demokrasi di Indonesia serta ilmu hukum, khususnya bidang Hukum Tata Negara. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah wawasan peneliti, khususnya berkaitan dengan objek yang diteliti.

## E. Keaslian Penelitian

Permasalahan hukum yang diteliti merupakan hal baru yang terjadi belum lama ini. Sepanjang sepengetahuan peneliti belum pernah ada penelitian tentang “Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Tentang Calon Perseorangan Terhadap Perkembangan Demokrasi Di Indonesia”, sehingga penelitian ini bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari penelitian orang lain. Apabila dalam perjalanan penelitian ditemukan ada penelitian yang meneliti hal yang sama, maka akan melengkapi penelitian yang peneliti lakukan.

## F. Batasan Konsep

1. Pengertian pengaruh ialah daya yang ada atau timbul dari sesuatu yang ikut membentuk watak, kepercayaan, atau perbuatan seseorang.<sup>7</sup>
2. Pengertian putusan ialah hasil memutuskan; yang telah diputuskan.<sup>8</sup>
3. Pengertian Mahkamah Konstitusi ialah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>9</sup>
4. Pengertian Putusan Mahkamah Konstitusi ialah hasil persidangan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final untuk menjawab permohonan pemohon mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 juncto Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
5. Pengertian calon ialah orang yang akan menjadi; orang yang diusulkan untuk dicadangkan supaya dipilih atau diangkat menjadi sesuatu; orang yang dipersiapkan untuk menduduki jabatan/profesi tertentu.<sup>10</sup>
6. Pengertian perseorangan ialah berkaitan dengan orang secara pribadi.<sup>11</sup>
7. Pengertian calon persorangan berkaitan dengan pemilihan kepala daerah ialah orang perseorangan yang mecalonkan diri menjadi kandidat dalam pemilihan kepala daerah tanpa melalui partai politik tertentu.
8. Pengertian perkembangan ialah perihal berkembang.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1990, Balai Pustaka, Jakarta.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 715.

<sup>9</sup> Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 1 butir 1.

<sup>10</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, *op. cit.*, hlm. 147.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 629.

9. Pengertian demokrasi ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat; bentuk pemerintahan yang segenap rakyat turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; gagasan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan dalam suatu pemerintahan.<sup>13</sup>
10. Pengertian Indonesia ialah nama negara kepulauan di Asia Tenggara yang terletak di antara benua Asia dan benua Australia.<sup>14</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (penelitian hukum kepustakaan), yaitu penelitian yang berfokus pada norma-norma hukum yang berlaku (*law in the book*) meliputi peraturan-peraturan yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang diteliti, sehingga memerlukan data sekunder sebagai data utama.

### **2. Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### **a. Bahan Hukum Primer yang akan digunakan ialah:**

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Keempat.
- 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 414.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 195

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 330.

- 3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- 6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- 7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).
- 8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
- 9) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- 10) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 11) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah.
- 12) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007.
- 13) International Covenant On Civil And Political Rights.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang akan digunakan berasal dari buku, hasil penelitian, pendapat hukum, media massa, dan literatur lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini ialah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data untuk penelitian ini akan dilakukan dengan cara studi kepustakaan, yaitu memperoleh data dengan cara membaca, mempelajari dan memahami peraturan perundang-undangan, buku-buku, media massa, hasil penelitian, pendapat hukum, dan literatur lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

### 4. Metode Analisis

Metode analisis yang digunakan untuk mengolah dan menganalisis data yang diperoleh selama penelitian adalah analisis kualitatif, yaitu menganalisis pemaparan hasil-hasil penelitian yang sudah tersistematisasikan tersebut dengan yang didapat dari teori-teori hukum dan hukum positif untuk menjelaskan permasalahan penelitian hukum ini dalam bentuk kalimat yang mudah dipahami dan ilmiah. Sedangkan metode berpikir yang digunakan dalam menarik kesimpulan ialah metode berpikir deduktif, yaitu menggunakan pengetahuan yang bersifat umum untuk menilai suatu peristiwa yang bersifat khusus. Penelitian dimulai dari

peraturan hukumnya kemudian dikomparasikan dengan permasalahan yang sebenarnya.

## **I. Sistematika Penulisan Hukum**

### **Bab I : PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Keaslian Penelitian
- F. Batasaan Konsep
- G. Metode Penelitian
  - 1. Jenis Penelitian
  - 2. Sumber Data
  - 3. Metode Pengumpulan Data
  - 4. Metode Analisis

### **Bab II : PEMBAHASAN**

- A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia
  - 1. Pengertian Dan Sejarah Demokrasi
  - 2. Demokrasi Dan Negara Hukum
    - a. Negara Hukum Formal (Demokrasi Abad XIX)
    - b. Negara Hukum Material (Demokrasi Abad XX)
  - 3. Sejarah Perkembangan Demokrasi Di Indonesia

- a. Era Kepemimpinan Soekarno (Orde Lama 1945-1966)
- b. Era Kepemimpinan Soeharto (Orde Baru 1966-1998)
- c. Era Reformasi (1998-sekarang)

B. Tinjauan Umum Tentang Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia

1. Kekuasaan Mahkamah Agung
2. Kekuasaan Mahkamah Konstitusi

C. Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Tentang Calon Perseorangan Terhadap Perkembangan Demokrasi Di Indonesia

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Tentang Calon Perseorangan
2. Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Tentang Calon Perseorangan Terhadap Partai Politik
3. Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Tentang Calon Perseorangan Terhadap Perkembangan Demokrasi Di Indonesia

Bab III : PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran