

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi yang berkembang dewasa ini menuntut banyak partisipasi seluruh elemen masyarakat untuk ikut serta dalam mengawasi dan ikut memberikan masukan dalam berjalannya negara ini untuk menuju yang lebih baik. Dalam berbagai literatur ilmu politik, demokrasi sering diterjemahkan sebagai pemerintah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*from the people, by the people and for the people*), atau dengan istilah lain yang disebut sebagai kedaulatan rakyat.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi. Demokrasi yang dimaksud disini adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam sistem ini, masyarakat ikut berpartisipasi terhadap kegiatan politik di Indonesia. Salah satunya yaitu dengan digelarnya pemilihan umum mulai dari kalangan legislatif hingga pemilihan presiden dan wakil presiden. Partisipasi ini tidak hanya dilakukan oleh kalangan masyarakat, namun juga oleh kalangan para elit politik yang tergabung dalam suatu partai politik yang nantinya akan mewakili suara rakyat.¹

Dalam Undang – Undang Dasar Republik Inonesia tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Prinsip ini sejak

¹ Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Raja Grafindo, Jakarta, 2013 hlm 22.

awal dimuat dalam penjelasan yang berbunyi “ Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Materi penjelasan tersebut kemudian diangkat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (perubahan ketiga) yang berbunyi : Negara Indonesia adalah negara Hukum. Istilah *rechtsstaat* tidak lagi didalam UUD 1945. Disamping itu, ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yang juga dimuat dalam penjelasan “pemerintah berdasar sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolut (kekuasaan yang tidak terbatas). Prinsip ini mengandung makna ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan kekuasaan (tidak absolut dengan kekuasaan tidak terbatas). Dengan ketentuan ini, maka dasar sebagai negara berdasarkan atas hukum mempunyai sifat normatif, bukan sekedar asas belaka.²

Dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum³,di dalam pembukaan dicantumkan bahwa pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Inonesia. Dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa segala warga negara Indonesia bersamaan kedudukannya didalam hukum pemerintah dan wajib menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali dan masih banyak lagi penjelasan negara hukum di dalam UUD 1945.

²Ni'Matul Huda, *Dinamika Ketatnegeraan Indonesia dalam Putusan mahkamah Konstitusi*, FH UII Press. Yogyakarta, 2011, hlm 17

³Lihat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

Pemikiran manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan manusia, oleh karena itu, meskipun konsep negara hukum dianggap konsep yang universal, tetapi pada implementasinya ternyata memiliki karakteristik yang beragam. Pemikiran – pemikiran tentang konsep negara hukum berkembang seperti sekarang ini, awalnya dikemukakan oleh beberapa ahli filsuf dari Eropa yaitu Plato, Aristoteles, Machiavelli, Jean Bodin dan Thomas Hobbes. Setelah mengalami beberapa perkembangan pemikiran konsep negara hukum kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum di antaranya :

Sistem pemerintahan yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;

- a. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada dibawah pengaruh eksekutif;
- e. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah;
- f. Adanya sistem perekonomian yang dapat dijamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.⁴

Bagir Manan dengan mengutip pendapat J.T. Van Den Berg mengemukakan bahwa negara Indonesia sebagai negara hukum harus memiliki syarat minimal (negara hukum klasik) yaitu:

1. Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya;

⁴Hargiyan Kevin, *Negara Hukum dan Demokrasi* dalam www.kevinunidha.blogspot.co.id (diakses pada tanggal 18 Mei 2019)

2. Ada pembagian kekuasaan yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka;
3. Ada pemencaran kekuasaan negara/ pemerintah;
4. Ada jaminan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);
5. Ada jaminan persamaan dimuka hukum dan jaminan perlindungan hukum;
6. Ada asas legalitas, pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum.⁵

Pengujian materi ke Mahkamah Konstitusi terkait pendampingan hukum terhadap penyelenggara pemilu yang menjalani sidang kode etik di Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dilakukan oleh Petrus Bala Pattyonayang berprofesi sebagai penasihat hukum, mengajukan permohonan uji materi Pasal 458 ayat (6) UU Pemilu Frasa "*tidak dapat menguasai kepada orang lain*". Upaya pengajuan permohonan itu diajukan, karena pemohon mendampingi Penyelenggara Pemilu yaitu 4 Komisioner KIP Nagan Raya Provinsi Aceh pada Persidangan di DKPP yang diselenggarakan di Gedung Arsip Banda Aceh pada tanggal 5 Desember 2018 ditolak untuk memberikan bantuan hukum atau pembelaan dan pendampingan pada saat menjalani sidang di DKPP.⁶

Sejumlah Advokat yang tergabung dalam Tim Pembela Profesi Advokat (TPPA) dari Kongres Advokat Indonesia (KAI) dari berbagai daerah di Indonesia, mendaftarkan Uji Materi Pasal 458 ayat 6 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menyatakan: "Penyelenggara Pemilu yang diadakan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasai kepada orang lain". Petrus Bala Pattyona selaku Pemohon dalam pengujian ini memberi

⁵Anwar C. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011, hlm. 56-57

⁶<http://www.tribunnews.com/nasional/2019/04/15/uji-materi-undang-undang-pemilu-terkait-pendampingan-advokat-ditolak-mk>, 18 Mei 2019, 13.00.

kuasa kepada 28 advokat dari berbagai daerah seperti H Rusdi Taher, OK Jusli, Arthur Yudi Wardana dari KAI Jawa Barat. Ada juga dari Pekanbaru Baru seperti Sahala Hutabarat dan Linda Theresia Silalahi. Juga Riswanto Lasdin dari Palu dan Anthony Yuda Timor dari Semarang.⁷

Selaku Pemohon, Petrus mendalilkan ketentuan dalam Pasal 458 ayat 6 UU Pemilu dinilai telah merugikan dan tidak memberikan kepastian hukum karena Majelis DKPP pernah menolaknya dalam persidangan di DKPP yang berlangsung di Gedung Arsip Banda Aceh tanggal 5 Desember 2018 saat mendampingi 4 Komisioner KIP Nagan Raya selaku Penyelenggara Pemilu. Dalam persidangan ketika itu, Petrus ditolak karena adanya frasa Penyelenggara Pemilu tidak dapat menguasai kepada orang lain. Sementara Mohamad Yasin dkk dari Komisioner KIP Nagan Raya telah hadir dalam persidangan dan Petrus pun sudah mendapat Surat Kuasa namun ditolak untuk mendampingi. "Atas penolakan tersebut pihaknya merasa sebagai advokat telah mengalami kerugian konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat 1, ayat 2 dan Pasal 28 ayat 1 dan 2 UUD 45, yang pada pokoknya menyatakan: "Setiap warga negara sama kedudukan dalam hukum."⁸

Menurut OK Jusli, adanya ketentuan dalam pasal 458 ayat 6 tersebut telah merugikan dan membatasi profesi advokat serta merupakan pembatasan

⁷ Hasiolan Eko P Gultom, Sejumlah Advokat KAI Daftarkan Uji Materi Pasal 458 Ayat 6 UU Pemilu di MK, dikutip dari <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/03/02/sejumlah-advokat-kai-daftarkan-uji-materi-pasal-458-ayat-6-uu-pemilu-di-mk>. (diakses pada hari Jumat tanggal 04 Oktober 2019 pukul 10.20Nwib)

⁸ *Ibid.*

hak-hak konstitusional para advokat. Pemohon lain Rahmat Santoso, juga menyatakan adanya ketentuan tersebut membatasi ruang gerak profesi advokat sehingga MK harus menyatakan ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Dalam petitumnya, pemohon minta agar MK menyatakan bahwa ketentuan dalam pasal 458 ayat 6 khusus frasa "tidak dapat menguasai kepada orang lain" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁹

Rusdi Taher salah satu pemohon menyatakan frasa tidak dapat menguasai kepada orang lain harus dibatalkan karena MK pernah membatalkan suatu frasa sebagaimana dalam putusan MK Nomor 01/PUU-XI/2013 tanggal 16 Januari 2014, saat MK membatalkan frasa suatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tidak menyenangkan sebagaimana dalam Pasal 335 KUHP. Juga dalam Putusan MK Nomor 100/PUU-XI/2013 tanggal 3 April 2014 yang menafsir frasa empat pilar berbangsa dan bernegara. Natalia Patricia Sahatepi Pemohon lain menyatakan ketentuan tersebut merupakan norma yang tidak jelas, bias, menimbulkan multi tafsir, perlakuan yang tidak adil dan tidak ada kesamaan di hadapan hukum.¹⁰

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu berdasarkan amanat Undang-undang No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. Penegakan kode etik pemilu dengan pendekatan *Rule of law and the Rule of Ethics*. Tugas DKPP menjadikan Nilai (Value) sebagai sistem norma yang

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

bisa dipercaya oleh masyarakat. Menjadikan DKPP sebagai instrument kontrol sosial dalam system berbangsa yang mampu menarik perhatian *public* setiap orang, atau juga disebut sebagai *the believed capacity of any object to satisfy human desire*. Negara hendak menjadikan lembaga ini sebagai instrument demokrasi yang mencitrakan dirinya dengan nilai kebaikan bersama tanpa keberpihakan.¹¹

Selain itu perlu diketahui bahwa DKPP berdasarkan Pasal 159 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mempunyai kewenangan:

- a. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
- b. memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain;
- c. memberikan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan
- d. memutus pelanggaran kode etik.

Dengan adanya kasus yang dialami Pemohon tersebut maka Pemohon tidak dapat menjalankan profesi, tidak mendapat honorarium dan pekerjaan serta merupakan pembatasan terhadap hak-hak warga negara, padahal Pemohon sebagai Advokat dan juga selaku Penegak Hukum dalam menjalankan profesi telah diatur secara konstitusional dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28 ayat (2) UUD 1945 dan Undang – Undang Advokat.¹²

Mahkamah Konstitusi (MK) menolak permohonan pengujian Pasal 458 ayat (6) UU Nomor 7 Tahun 2017 terkait pendampingan advokat untuk

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara...Op.Cit...*, hlm 87.

¹²*Ibid.*

penyelenggara pemilu yang digugat atau menjadi terlapor. Mahkamah menilai permohonan tersebut tidak beralasan menurut hukum. Penolakan ini disebabkan penilaian Mahkamah bahwa permohonan yang diajukan Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Hal ini lantaran Pasal 458 ayat (6) UU Pemilu bukan ditujukan kepada subjek di luar penyelenggara pemilu.

Bunyi pasal 458 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sebagai berikut:

- (1) Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas pengadu kepada DKPP.
- (2) DKPP melakukan verifikasi dan penelitian administrasi terhadap pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) DKPP menyampaikan panggilan pertama kepada Penyelenggara Pemilu 5 (lima) hari sebelum melaksanakan sidang DKPP.
- (4) Dalam hal Penyelenggara Pemilu yang diadukan tidak memenuhi panggilan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DKPP menyampaikan panggilan kedua 5 (lima) hari sebelum melaksanakan sidang DKPP.
- (5) Dalam hal DKPP telah 2 (dua) kali melalrkan panggilan dan Penyelenggara Pemilu tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang dapat diterima, DKPP dapat segera membahas dan menetapkan putusan tanpa kehadiran Penyelenggara Pemilu yang bersangkutan.
- (6) Penyelenggara Pemilu yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasakan kepada orang lain.
- (7) Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang DKPP.
- (8) Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan mengemukakan alasan pengaduan atau pembelaan di hadapan sidang DKPP.
- (9) Saksi dan/ atau pihak lain yang terkait memberikan keterangan di hadapan sidang DKPP, termasuk untuk dimintai dokumen atau alat bukti lainnya.
- (10) DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya.
- (11) Putusan DKPP berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP.

- (12) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11) dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap untuk Penyelenggara Pemilu.
- (13) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat.
- (14) Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP.

Dengan adanya Ketentuan Pasal 458 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut, mengakibatkan Pemohon terhalang atau mendapat pembatasan yang telah merugikan hak konstitusional sebagai Kuasa Hukum dalam melaksanakan hak dan kewajibannya untuk memberikan bantuan hukum. Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum telah merugikan Pemohon.¹³

Pada dasarnya pemohon memiliki hak konstitusional untuk menjadi Kuasa untuk menjalankan profesi sebagai Advokat sesuai Undang-Undang Advokat (Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003) dan Bantuan Hukum (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011) dan berhak memberikan bantuan hukum dan pendampingan dalam setiap permasalahan hukum yang dihadapi siapapun termasuk Penyelenggara Pemilihan Umum. Hak-hak tersebut merupakan perwujudan hak konstitusional dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengakui, menjamin, melindungi hak-hak setiap warga negara sebagaimana diatur dalam¹⁴:

¹³Lihat Putusan MK No.21/PUU-XVII/2019

¹⁴*Ibid.*

1. Pasal 27 ayat (1), “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”
2. Pasal 27 ayat (2), “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”;
3. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”
4. Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.

Terhadap penolakan permohonan pengujian Pasal 458 ayat (6) UU Nomor 7 Tahun 2017 terkait pendampingan advokat untuk penyelenggara pemilu tersebut dengan putusan MK No.21/PUU-XVII/2019 maka penerapan Pasal 458 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan penolakan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dalam kasus yang dialami Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 merupakan pelanggaran hak konstitusional.

Dari latar belakang tersebut inilah yang menjadi titik fokus

penulisan untuk mengkaji dan mengetahui **Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.21/PUU-XVII/2019 terhadap ketentuan Pasal 458 ayat (6) Undang – Undang No.7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Apa latar belakang yang mendorong Pemohon mengajukan *judicial review* Pasal 458 ayat 6 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ?
2. Apa pertimbangan Mahkamah Konstitusi menolak *judicial review* Pasal 458 ayat (2) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
3. Apa implikasi adanya penolakan pendamping advokat dalam proses sidang di DKPP?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui latar belakang yang mendorong Pemohon mengajukan *judicial review* Pasal 458 ayat 6 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
2. Untuk mengetahui pertimbangan Mahkamah Konstitusi menolak *judicial review* Pasal 458 ayat (2) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

3. Untuk mengetahui implikasi adanya penolakan pendamping advokat dalam proses sidang di DKPP.

D. Tinjauan Pustaka

1. Etika Profesi

Istilah Etika berasal dari bahasa Yunani, “ethos” yang artinya cara berpikir, kebiasaan, adat, perasaan, sikap, karakter, watak kesusilaan atau adat. Dalam Kamus Bahasa Indonesia, ada 3 (tiga) arti yang dapat dipakai untuk kata Etika, antara lain Etika sebagai sistem nilai atau sebagai nilai-nilai atau norma-norma moral yang menjadi pedoman bagi seseorang atau kelompok untuk bersikap dan bertindak. Etika juga bisa diartikan sebagai kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak atau moral. Selain itu, Etika bisa juga diartikan sebagai ilmu tentang yang baik dan yang buruk yang diterima dalam suatu masyarakat, menjadi bahan refleksi yang diteliti secara sistematis dan metodis.¹⁵

Etika dalam pengertian umum menunjuk pada suatu perilaku atau tindakan dan pada refleksi atas tindakan tersebut. Tindakan manusia dengan prinsip-prinsip yang mendasari itu seringkali disebut moralitas. Etika sebagai refleksi filsafat adalah elaborasi metodis dan sistematis tentang norma dan nilai yang mendasari tindakan manusia. Etika termasuk

¹⁵ Giri Utama, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2012, hlm 98

ilmu normatif, karena berbicara tentang apa yang seharusnya dilakukan. Etika sebagai ilmu normatif bersangkutan paut dengan norma atau nilai yang menentukan orang dinilai baik atau buruk sebagai manusia. Orang merasa harus mentaati prinsip-prinsip etis untuk dapat disebut orang baik.¹⁶ Kode etik merupakan aturan tertulis yang secara sistematis sengaja dibuat berdasarkan prinsip-prinsip moral yang ada dan pada saat yang dibutuhkan dapat difungsikan sebagai alat untuk menghakimi segala macam tindakan yang secara logika rasional umum *common sense* dinilai menyimpang dari kode etik.

2. Negara Hukum dan Demokrasi

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Gagasan Worya negara hukum ini sesungguhnya terlahir sebagai reaksi negara polisi (*polizei staat*) yang merupakan tipe negara yang dianut pada saat ini. Negara polisi adalah suatu tipe negara yang memberlakukan asas *alles voor volk, maar niet door het volk* (rajalah yang menentukan segala-galanya untuk rakyatnya, tetapi tidak oleh rakyatnya sendiri), dan asas *legibus salutus est, salus publica suorema lex*. Sebelum dilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kemudian membentuk lembaga baru bernama Mahkamah Konstitusi yang diberi kewenangan

¹⁶ Sunarjo, "Jurnal Etika Profesi Advokat Dalam Perspektif Profesionalisme Penegakan Huku", Jurnal Cakrawala Hukum, Vol.18, Nomor 2, hlm 178.

menguji konstitusioanalitas undang-undang terhadap undang-undang. Dengan demikian pernah terjadi ruang kosong pengujian konstitusionalitas undang-undang yang cukup lama dalam sejarah konstitusionalisme di Indonesia.¹⁷ Meskipun demikian, gagasan ini sudah disampaikan oleh Muhammad Yamin pada saat penyusunan UUD 1945 dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI). Yamin mengusulkan agar ada lembaga yang berwenang untuk menguji undang-undang, tetapi usulan tersebut ditolak oleh Soepomo, dengan argumen undang-undang dasar yang hendak dibentuk tidak ada mengenal pembedaan kekuasaan (*trias politica*) dan pada masa itu belum banyak ahli hukum, apalagi ahli hukum yang berpengalaman dibidang tersebut.¹⁸

Pemikiran atau konsepsi manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan manusia, oleh karena itu, meskipun konsep negara hukum dianggap konsep yang universal, tetapi pada tataran implementasi ternyata memiliki kateoristik yang beragam.

Pemikiran – pemikiran tentang konsep negara hukum berkembang seperti sekarang ini, awalnya dikemukakan oleh beberapa ahli filsuf dari Eropa yaitu Plato, Aristoteles, Machiavelli, Jean Bodin dan Thomas Hobbes. Setelah mengalami beberapa perkembangan pemikiran konsep

¹⁷Manafriзал Manan, *Penemuan Hukum oleh Mahkamah Konstitusi*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm 31.

¹⁸*Ibid.*

negara hukum kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum diantaranya :

- a. Sistem pemerintahan yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
- b. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- d. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- e. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada dibawah penengaruh eksekutif;
- f. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah;
- g. Adanya sistem perekonomian yang dapat dijamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.¹⁹

Bagir Manan dengan mengutip pendapat J.T. Van Den Berg mengemukakan bahwa negara Indonesia sebagai negara hukum harus memiliki syarat minimal (negara hukum klasik) yaitu:

- 1) Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya;
- 2) Ada pembagian kekuasaan yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka;
- 3) Ada pemencaran kekuasaan negara/ pemerintah;
- 4) Ada jaminan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);
- 5) Ada jaminan persamaan dimuka hukum dan jaminan perlindungan hukum;
- 6) Ada asas legalitas, pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum.²⁰

Indonesia juga merupakan negara hukum dengan diimplimentasikannya nilai-nilai atau kaidah-kaidah hukum kedalam

¹⁹ Hargiyan Kevin, *Negara Hukum dan Demokrasi* dalam www.kevinunidha.blogspot.co.id Jumat, 18 mei 2019.

²⁰ Anwar C. *Teori dan Hukum...Op.Cit...*, hlm. 56-57

UUD 1945. Dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum²¹, didalam Pembukaan dicantumkan bahwa pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Inonesia. Dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa segala warga negara indonesia bersamaan kedudukannya didalam hukum pemerintah dan wajib menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali dan masih banyak lagi penjelasan negara hukum di dalam UUD 1945.

Para ahli berpendapat bahwa prinsip-prinsip hidup bernegara seperti terumuskan di dalam Pancasila (termasuk kerakyatan/demokrasinya) telah lama dipraktekkan dalam kehidupan nenek moyang bangsa Indonesia. Setiap perorangan warga kaum adalah merdeka dan wajib menghormati, malahan melindungi kemerdekaan sesama warganya. Tiap-tiap warga kaum dianggap mempunyai hak dan kedudukan yang sama, sedangkan kepala kaum tidak mempunyai kelebihan hak atas warga lainnya. Kemerdekaan, persamaan, dan persaudaraan meskipun dan pernah dirumuskan merupakan dasar-dasar pokok kelangsungan kaum itu dan menjadi tabiat dasar dari kerakyatan dalam persekutuan kaum pada masyarakat nusantara. Dalam masyarakat kaum ini tidak terdapat tingkatan-tingkatan yang

²¹ Lihat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

berdasarkan asal keturunan yang membedakan seseorang dan orang lainnya.²²

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menguakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh karena itu, semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat karena secara operasional implikasinya diberbagai negara tidak selalu sama. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya. Termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat itu sendiri atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.²³

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang

²²*Ibid.*, hlm. 31.

²³Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, PT Rineka Cipta., Jakarta, 2003, hlm. 19.

saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip checks and balances.²⁴

3. Judicial Review

Dalam lintasan sejarah hukum di beberapa negara, doktrin tentang *Judicial Review* ditemukan adanya perbedaan antar satu negara dengan negara lainnya. Misalnya di Inggris dan Amerika Serikat meskipun termasuk satu rumpun keluarga hukum Common Law system, akan tetapi berbeda sudut pandangnya terhadap doktrin *Judicial Review*. Pula demikian juga halnya pada beberapa negara lain, seperti misalnya pada negara Perancis, Belanda, Austria, Belgia, Amerika Latin, dan lainnya.²⁵

Doktrin Ilmu Hukum memperkenalkan dua model *Judicial Review*, sebagai berikut :

- a. *Judicial Review* bidang Pengadilan
- b. *Judicial Review* bidang Konstitusi

Judicial Review bidang Pengadilan, adalah pengujian kembali oleh suatu lembaga peradilan tertinggi terhadap putusan peradilan di

²⁴ Jailani, *Jurnal Sistem Demokrasi di Indonesia di Tinjau dari Sudut Hukum Ketatatanegaran*, Jurnal Inovatif, Vol.8, Nomor 1, hlm.137

²⁵ Nurul Qamar, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. I, No. 1, November 2012, hlm 2.

bawahnya dengan alasan-alasan antara lain adanya kesalahan dalam penerapan hukum oleh hakim peradilan di bawahnya, sehingga hakim pada peradilan tertinggi dapat menguji secara materil dari penerapan hukum. Mahkamah Agung Negara Republik Indonesia memiliki kewenangan *Judicial Review* namun terbatas hanya kewenangan pada pengujian materil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. *Judicial Review* bidang Konstitusi, adalah peninjauan kembali dan atau pengujian oleh suatu badan kekuasaan negara untuk dapat membatalkan putusan badan pembuat undang-undang (legislasi) dan atau badan Pemerintahan (eksekutif). *Judicial Review* bidang ini di Indonesia menjadi kompetensi dari Mahkamah Konstitusi.²⁶ Kompetensi Mahkamah Konstitusi Indonesia di bidang *Judicial Review* ditujukan terhadap pengujian UU terhadap UUD baik dari segi formil maupun dari segi materil, yang biasa diistilahkan dengan pengujian konstitusionalisme. Dasar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian konstitusionalitas, ditemukan pada Pasal 24C UUD NRI 1945 dan pula diatur lebih lanjut pada Pasal 10 UU. No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan perubahannya dengan UU. No. 8 Tahun 2011. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia dalam melakukan *Judicial Review* dibatasi hanya terhadap peraturan perundang-undangan dalam arti *Wet* yang lahir setelah dilakukannya amandemen UUD NRI, undang-undang yang sebelumnya itu tidak merupakan kewenangan Mahkamah

²⁶ *Ibid.*, hlm 3.

Konstitusi untuk melakukan Judicial Review, namun demikian dalam fakta empirisnya Mahkamah Konstitusi telah melakukan terobosan-terobosan dengan alasan demi penegakan konstitusionalisme.²⁷

Bahkan menurut Abdul Latif, (Hakim Tipikor Mahkamah Agung Republik Indonesia) dalam perbincangan di ruangan Dekan Fakultas Hukum UMI (Jumat, 15 April 2011) dalam rangka kuliah umum Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dan Ilmu Perundang-Undangan, dikatakan bahwa sebenarnya Mahkamah Konstitusi tidak hanya kewenangannya Jurnal Konstitusi, Vol. I, No. 1, November 2012 4 semata pengujian UU terhadap UUD, akan tetapi MK pula dapat melakukan pengujian produk legislasi Pemerintah Daerah berupa Peraturan Daerah (PERDA) terhadap UUD, hal ini dasar konstitusionalnya ditemukan pada Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 dan sebagai Ration de Troinya atau Ratio Legis nya adanya substansi hukum PERDA yang sumber lahirnya kewenangan pengaturan dari konstitusi. Konsep pemikiran tersebut, Ratio Legis nya adalah bagaimana mungkin suatu produk legislasi dapat dibatalkan oleh keputusan eksekutif dalam hal ini Menteri.²⁸

4. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dipahami sebagai pengawal konstitusi untuk memperkuat dasar-dasar konstitusionalisme dalam

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, hlm 4.

Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Maka dari itu, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan dengan batasan yang jelas sebagai bentuk penghormatan atas konstitusionalisme. Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga yudisial merupakan bentuk terselenggaranya sistem perimbangan kekuasaan di antara lembaga negara (checks and balances). Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kedudukan Mahkamah Konstitusi setingkat atau sederajat dengan Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang merdeka. Dalam menjalankan kewenangannya, termasuk di dalamnya adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang – Undang Dasar, Mahkamah Konstitusi juga melakukan penafsiran konstitusi sehingga Mahkamah Konstitusi juga disebut *the Sole Interpreter of the Constitution*.²⁹

Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi” dan juga berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan

²⁹ <https://www.bphn.go.id/data/documents/mk.pdf>, diakses tanggal 18 Mei 2019, 14.30

pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.³⁰

Hukum acara pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi pada dasarnya dibagi menjadi 2 (dua) yaitu pengujian formil dan materiil. Hal ini sesuai dengan teori pengujian (*toetsing*) Undang-Undang yang menurut Jimly Asshiddiqie, dibedakan antara *materiele toetsing* dan *formele toetsing*. Kedua bentuk pengujian tersebut dibedakan dengan istilah pembentukan Undang-Undang dan materi muatan Undang – Undang. Jika pengujian Undang-Undang dilakukan atas materinya maka pengujian tersebut merupakan pengujian materiil yang dapat mengakibatkan dibatalkannya sebagian materi Undang-Undang yang bersangkutan, sedangkan jika pengujian Undang-Undang dilakukan terhadap proses pembentukannya maka pengujian demikian disebut pengujian formil.³¹

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian ini adalah bersifat Normatif

Penelitian normatif adalah penelitian hukum adalah untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum.berbeda dengan penelitian yang dilakukan di dalam

³⁰ Lihat Undang – Undang Dasar 1945

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press: Jakarta, 2006 , hlm 57

keilmuan yang bersifat deskriptif yang menguji kebenaran ada tidaknya suatu fakta yang disebabkan oleh suatu faktor tertentu, penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Jika pada keilmuan yang bersifat deskriptif jawaban yang diharapkan adalah true atau false, jawaban yang diharapkan di dalam penelitian hukum adalah righth, appropriate, inappropriate, atau wrong. dengan demikian dapat dikatakan bahwa hasil yang diperoleh di dalam penelitian hukum sudah mengandung nilai.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

2. Objek Penelitian

Objek penelitian adalah mengkaji mengenai Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.21/PUU-XVII/2019 terhadap ketentuan Pasal 458 ayat (2) Undang – Undang No.7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan bahan hukum tersier.

- a. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah. Dalam penelitian ini meliputi:
 - 1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

- 2) Undang – Undang No.7 tahun 2017 tentang Pemilihan umum
- 3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat
- 4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan

Hukum

- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi No.21/PUU-XVII/2019
- 6) Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
 - b. Bahan Hukum Sekunder, diartikan sebagai sumber hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari bidang tertentu, berupa buku-buku, makalah-makalah.
 - c. Bahan Hukum Tersier, diartikan sebagai sumber yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, serta Kamus istilah Inggris-Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian library research. Metode *library research* yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepustakaan), baik berupa buku-buku, jurnal ilmiah, risalah sidang,

media massa dan internet serta refrensi lain yang relevan guna menjawab berbagai rumusan permasalahan.

5. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang beranjak dari peraturan perundang-undangan, pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di ilmu hukum sebagai norma hukum positif yang berkaitan dengan putusan MK No.21/PUU-XVII/2019 dan pendekatan perundang – undangan, yaitu menelaah dan menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dengan menggunakan pedoman peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I Menguraikan Pendahuluan, merupakan bab yang memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Etika Hukum dan Negara Hukum yang Demokratis

- A. Perbedaan Antara Etika dan Hukum
- B. Negara Hukum yang Demokratis
- C. Kedudukan Advokat Dalam Negara Hukum
- D. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Islam

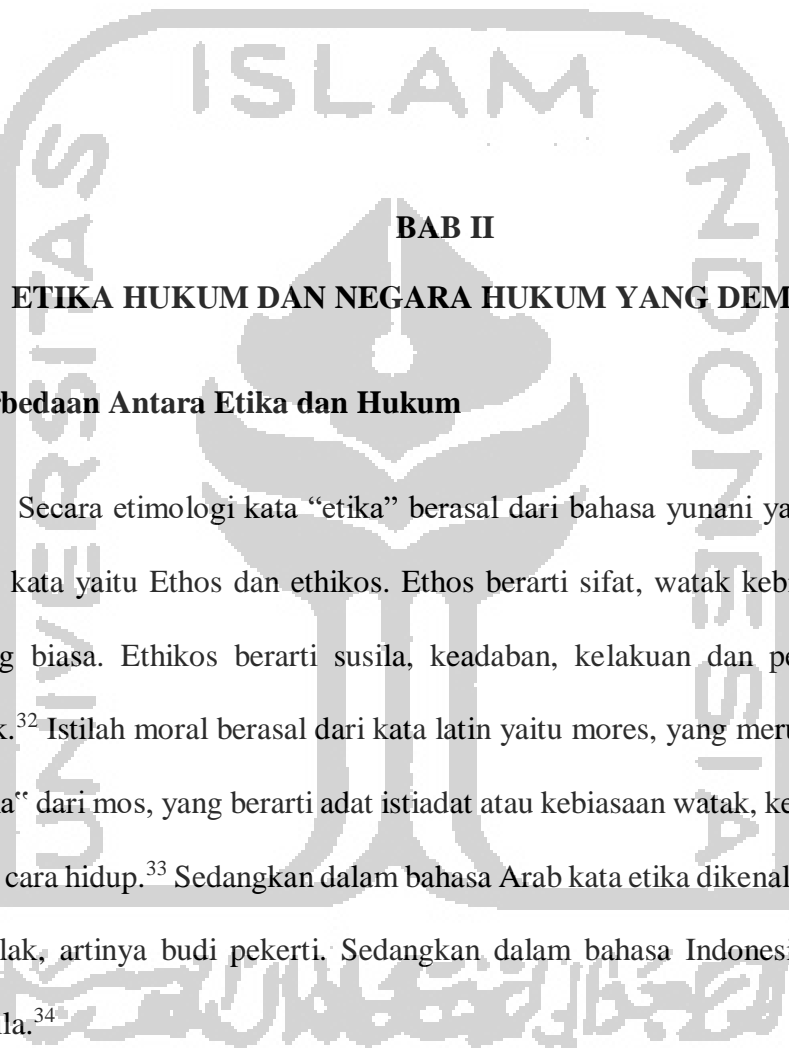
BAB III Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan

- A. Arti Penting Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan
- B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Mengadili Perkara Ketatanegaraan
- C. Judicial Review Dalam Negara Hukum yang Demokratis

BAB IV Penyajian analisis data. Pada bab ini akan menguraikan mengenai diskripsi data yang diperoleh penulis dan akan menjawab rumusan masalah dan juga judul skripsi terkait Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.21/PUU-XVII/2019 terhadap ketentuan Pasal 458 ayat (6) Undang – Undang No.7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

BAB V Penutup, pada bab ini akan menguraikan tentang kesimpulan penelitian dan pembahasan serta memberikan saran atau kritik terhadap

beberapa kekurangan yang harus diperbaiki yang ditemukan penulis dalam penelitian.



BAB II

ETIKA HUKUM DAN NEGARA HUKUM YANG DEMOKRATIS

A. Perbedaan Antara Etika dan Hukum

Secara etimologi kata “etika” berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu Ethos dan ethikos. Ethos berarti sifat, watak kebiasaan, tempat yang biasa. Ethikos berarti susila, keadaban, kelakuan dan perbuatan yang baik.³² Istilah moral berasal dari kata Latin yaitu mores, yang merupakan bentuk jama³³ dari mos, yang berarti adat istiadat atau kebiasaan watak, kelakuan, tabiat, dan cara hidup.³³ Sedangkan dalam bahasa Arab kata etika dikenal dengan istilah akhlak, artinya budi pekerti. Sedangkan dalam bahasa Indonesia disebut tata susila.³⁴

K Bertens dalam buku etikanya menjelaskan lebih jelas lagi. Etika berasal dari bahasa Yunani kuno. Kata Yunani ethos dalam bentuk tunggal mempunyai

³² Lorens Bagus, *kamus filsafat*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta, 2000, hlm.217.

³³ *Ibid.*, hlm 672.

³⁴ Hasbullah Bakry, *Sistematika Filsafat*, Wijaya, Jakarta, 1978, hlm 9.