

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum adalah perintah dari penguasa, dalam arti perintah dari mereka yang memiliki kekuasaan tertinggi atau yang memegang kedaulatan. Sistem hukum akan selalu berkembang dan berubah sesuai dengan kemajuan bangsa dan Negara, atau konstruksi politik Negara, sebagaimana diuraikan bahwa salah satu unsur penting dari konstruksi politik yang harus menjiwai sistem hukum adalah falsafah dasar Negara dan pandangan hidup bangsa.¹

Dalam hal ini, hukum Indonesia erat kaitannya dengan politik, sebagai Negara penganut sistem demokrasi, merupakan hal yang lumrah ketika muncul tawar-menawar kekuatan politik di parlemen, sehingga memberikan warna yang dominan dalam bidang hukum. Dengan demikian, sulit dihindari fakta bahwa hukum memang merupakan produk politik, namun setelah menjadi hukum, maka politik harus tunduk kepada hukum. Indonesia adalah Negara hukum sesuai dengan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.

Kehidupan politik di Indonesia mengalami fase yang cukup beragam sejak awal kemerdekaannya, termasuk fase pasca reformasi, pada fase tersebut kehidupan politik memasuki fase yang cukup dinamis dibandingkan fase-fase sebelumnya, terutama kehidupan politik di tingkat daerah, melalui UU No 22 Tahun 1999

¹ Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 3.

Tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan hak otonomi dalam mengurus daerahnya masing-masing, hingga saat ini undang-undang pemerintahan daerah tersebut sudah mengalami berbagai revisi dalam rangka penyempurnaan.

Sebelum reformasi, pemilihan Kepala Daerah dilakukan melalui wakil rakyat di daerah, yaitu DPRD, tetapi pasca reformasi melalui UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara langsung melalui Pemilihan Umum, sehingga rakyat mempunyai kekuasaan penuh untuk menentukan pilihannya, ini merupakan konsekuensi logis dari Negara penganut sistem demokrasi yang baru saja mengalami reformasi.

Pada awal pelaksanaan pemilihan umum, banyak muncul suara pro dan kontra, terutama terkait kelebihan dan kekurangan yang dimiliki oleh sistem ini, tetapi menurut Ni'matul Huda, ada dua alasan yang membuat sistem pemilihan umum itu perlu untuk diaplikasikan, yaitu *Pertama*, untuk membuka pintu bagi tampilnya Kepala Daerah yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan¹.

Namun, adanya pemilihan umum Kepala Daerah ini kemudian menimbulkan munculnya politik dinasti di berbagai daerah, fenomena ini menyedot perhatian masyarakat yang memberikan komentar pro dan kontra dengan alasan-alasan yang beragam, selama ini politik dinasti bisa dilihat dari ada atau tidaknya sebuah kekuasaan yang dipegang oleh suatu kelompok atau

¹ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 222.

keluarga tertentu, baik di legislatif maupun eksekutif, atau kedua-duanya, dan biasanya mereka menempatkan diri di posisi-posisi yang cukup strategis.

Di setiap daerah yang ditunggangi politik dinasti, tipologi masyarakatnya pun beragam, ada daerah yang masyarakatnya bertipe kritis dan penuntut, tapi tetap saja kalah dengan kekuatan yang ada dibalik dinasti yang sedang berkuasa di daerah tersebut, namun ada juga daerah yang masyarakatnya kurang mempunyai kesadaran untuk menuntut hak dan kewenangan dari pemimpinnya, padahal secara umum masyarakat merupakan pilar utama demokrasi untuk memberikan tekanan terhadap pemerintah, karena dalam dunia demokrasi, kedaulatan utama berada di tangan rakyat.

Dalam UU Pilkada Tahun 2015, secara eksplisit sudah diatur tentang pembatasan terhadap praktik politik dinasti di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, akan tetapi kemudian dikecam oleh banyak pihak, terutama pihak yang berasal dari keluarga dinasti dalam pemerintahan daerah di Indonesia, salah satunya bahkan sampai mengajukan uji materi undang-undang ke Mahkamah Konstitusi, yaitu Adnan Purichta Ichsan yang menggugat sebagian isi dari UU Pilkada Tahun 2015 tersebut karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945, Adnan merupakan putra kandung dari Bupati Kabupaten Gowa Sulawesi Selatan saat itu, yaitu Ichsan Yasin Limpo, saat itu Adnan juga sedang berstatus sebagai anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan 2014-2019.

Banyak daerah di Indonesia yang ditunggangi praktik politik dinasti dalam pemerintahannya, kekuasaan di berbagai sektor pemerintahan dikuasai oleh sebuah kelompok dan keluarga tertentu. Politik dinasti dari data Kementerian

Dalam Negeri (Kemendagri) berkembang biak di pemda-pemda (pemerintahan daerah). Data tahun lalu (2015) saja, sebelum digelar Pilkada serentak, politik dinasti ada di 61 kepala daerah. Ini berarti 11 persen dari total daerah yang ada², seperti di Provinsi Sulawesi Selatan dan sebagian besar kabupaten di dalamnya, termasuk Kabupaten Gowa, ada juga Provinsi Banten dan sebagian besar Kabupaten yang ada di dalamnya, di Provinsi Jawa Timur diantaranya adalah Kabupaten Bangkalan, Kediri, Probolinggo, dan lainnya, dan banyak juga daerah lainnya di Indonesia yang digerogoti praktik politik dinasti dalam sistem pemerintahannya.

Pilkada Tahun 2017 yang baru saja selesai, masih menunjukkan bahwa akar politik dinasti masih cukup besar di Indonesia, terbukti dari puluhan daerah yang melaksanakan pilkada, 11 daerah diantaranya diikuti oleh calon yang berasal dari keluarga dinasti politik yang telah terbangun di daerah setempat, seperti yang disampaikan oleh koordinator Koalisi Pilkada Bersih, Almas Sjafrina dalam keterangan persnya, "*Fenomena politik dinasti akan terjadi dalam Pilkada serentak pada 15 Februari 2017. Sebanyak 12 calon kepala daerah di 11 daerah diketahui berasal dari dinasti politik yang telah terbangun di daerahnya masing-masing*"³.

Politik Dinasti memberikan banyak efek buruk bagi pemerintahan, jalannya pemerintahan yang awalnya berjalan dengan baik sesuai aturan pun akhirnya banyak yang tersumbat oleh kepentingan elit lokal yang sudah lama

² Djohermansyah Djohan, "Politik Dinasti Ada di 61 Kepala Daerah", <https://tirto.id/politik-dinasti-ada-di-61-kepala-daerah-bk1D>.

³ Almas Sjafrina, Calon Kepala Daerah Dinasti Politik, <http://www.rappler.com/indonesia/berita/158524-12-calon-kepala-daerah-dinasti-politik>.

memonopoli kekuasaan secara masif dengan berbagai kepentingan pribadi, baik kepentingan politik maupun ekonomi, prosesnya pun hanya prosedural, yang berarti hal itu mengenyampingkan substansi dari demokrasi itu sendiri, artinya demokrasi di pemerintahan yang dipimpin politik dinasti belum dibangun diatas masyarakat yang merdeka, yang mempunyai kedaulatan penuh untuk menentukan pilihannya.

Secara prosedural dari aspek yuridis, politik dinasti sama sekali tidak melanggar UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, karena dalam undang-undang tersebut tidak ada ketentuan yang mengakomodir kemungkinan maraknya politik dinasti, dan seolah-olah memberikan peluang kepada para elit politik yang haus kekuasaan, akan tetapi kemudian diperbaharui lagi dengan pengaturan baru yang justru jauh lebih ketat lagi dalam membatasi berkembangnya politik dinasti, yaitu pada UU No 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, namun demikian, patut kita akui bahwa perilaku politik dinasti telah mencederai demokrasi kita yang hendak dibangun diatas nilai-nilai kemanusiaan.

Sistem demokrasi yang harus diaktualisasikan dalam praktek ketatanegaraan bukanlah demokrasi yang prosedural semata, namun nilai-nilai luhur sebagai sebuah konsep dasar demokrasi harus mampu terejawantahkan dalam rangka membangun sistem demokrasi yang berpihak pada keadilan masyarakat, sehingga semua masyarakat mempunyai kesempatan yang sama

untuk memperoleh hak dipilih dan memilih, jadi seharusnya demokrasi yang baik bukanlah demokrasi yang menisbatkan pada kolega maupun keluarga, bukan pula demokrasi yang memperkosa keadilan demi kepentingan bisnis dan kaderisasi kekuasaan pada keluarga.

Berdasarkan prakteknya selama ini, politik dinasti dapat menghambat proses berdemokrasi di daerah, fungsi *check and balances* antara legislatif dan eksekutif menjadi lemah, karena besarnya kepentingan keluarga, akhirnya politik dinasti pun tidak hanya melemahkan proses demokratisasi, namun juga dapat menimbulkan praktik korupsi karena lemahnya pengawasan yang diberikan.

Dengan demikian, penulis merasa tertarik untuk mengkaji **POLITIK DINASTI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA (Studi Analisis Terhadap Putusan MK No. 33/PUU- XIII/2015)**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis merumuskan kajian ini pada beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa urgensi pembatasan politik dinasti dalam sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia?
2. Apa alasan dan pertimbangan majelis hakim dalam putusan MK No. 33/PUU- XIII/2015?
3. Bagaimana penilaian para ahli terhadap adanya politik dinasti dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk memperoleh data dan informasi mengenai perkembangan serta pembatasan politik dinasti dalam sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, lebih jelasnya yakni sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji urgensi dari adanya pembatasan terhadap praktik politik dinasti dalam sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia
2. Untuk mengetahui dan mengkaji alasan dan pertimbangan hukum dalam putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015
3. Untuk mengetahui penilaian para ahli terhadap adanya praktik politik dinasti dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia

D. Tinjauan Pustaka

Secara alamiah, sebagai makhluk sosial manusia membutuhkan sebuah institusi untuk mengatur setiap kepentingan individu, dengan hal ini munculnya negara adalah disebabkan ketidakmampuan individu untuk memenuhi kebutuhannya sehingga kemudian berbagai kepentingan individu dapat terakomodir oleh negara.

Lebih jauh Plato menjelaskan, bahwa tujuan negara adalah untuk mengarahkan kehidupan manusia agar mereka mendapatkan kebahagiaan,⁴ sedangkan Cicero juga mengemukakan semangat yang hampir sama dengan Plato, bahwa tujuan negara adalah membantu untuk mencukupi kebutuhan setiap manusia dan mengupayakan kebaikan bersama bagi mereka.

⁴ Plato, *Republic*, dikutip dari Henry J Schmandt, *Filsafat Politik, Kajian Historis, dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, terjemahan oleh Ahmad Baidlowi dan Imam Baihaqi, Ctk. Ketiga, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 61.

Terkait bentuk pemerintahan, Cicero berpendapat bahwa bentuk pemerintahan yang baik itu adalah bentuk yang merupakan campuran dari tiga bentuk pemerintahan yang baik-baik pula, yang dimaksudkan Cicero disini adalah campuran monarki, aristokrasi, dan republik, tetapi meskipun tiap-tiap orang itu dapat mengambil bagian dalam pemerintahan, dan demokrasi merupakan lawan dari pada bentuk gabungan tersebut.⁵

Saat ini sistem demokrasi dianggap sebagai sistem terbaik untuk menjalankan sebuah pemerintahan yang banyak diadopsi oleh banyak negara, dimana konsep pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesquieu, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif sangat mempengaruhi corak sistem demokrasi itu sendiri, berdasarkan pemikiran mengenai hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif, maka muncullah dua sistem pemerintahan yang besar dalam sebuah negara, yakni sistem pemerintahan presidensiil dan sistem pemerintahan parlementer.

Demokrasi yang bermakna sebagai landasan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang menentukan berbagai masalah kehidupan, termasuk dalam menilai kebijakan penyelenggara negara, karena kebijakan itu akan menentukan kualitas kehidupan rakyatnya, dengan demikian maka negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan

⁵ Soehino, *Ilmu Negara*, Ctk. Kedelapan, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm. 42.

rakyat, karena kedaulatan ada di tangan rakyat,⁶ sehingga demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi, hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin secara langsung, oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi itu selalu memberikan posisi penting bagi rakyat, meskipun secara operasional implikasinya di berbagai negara tidaklah sama.⁷

Brian C Smith berpendapat bahwa ada peran penting desentralisasi dalam proses demokrasi. *Pertama*, semakin terdesentralisasi sebuah sistem pemerintahan, maka semakin membuka peluang bagi adanya distribusi kekuasaan yang lebih merata didalam sebuah komunitas. *Kedua*, semakin terdesentralisasi sebuah sistem pemerintahan, maka secara politik masyarakatnya akan semakin terdidik. *Ketiga*, semakin terdesentralisasi sebuah sistem pemerintahan, maka sistem itu akan semakin stabil. *Keempat*, semakin besar desentralisasi yang diberikan, pemerintah itu akan semakin dekat dengan warga negaranya. *Kelima*, desentralisasi merupakan sebuah ajang latihan bagi kepemimpinan politik yang dapat memobilisasi berbagai kegiatan politik dan artikulasi kepentingan. *Keenam*, semakin besar desentralisasi, maka semakin tinggi partisipasi masyarakat. *Ketujuh*, semakin tinggi tingkat desentralisasi, maka semakin besar potensi konflik yang akan muncul. *Kedelapan*, semakin besar desentralisasi, maka semakin kurang dukungan terhadap eksistensi persaingan bebas dan perlindungan terhadap hak-hak kepemilikan pribadi dan kepentingan-kepentingan kelompok. *Kesembilan*,

⁶ *Ibid*

⁷ Moh Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Ctk. Pertama, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 7.

semakin besar desentralisasi, maka semakin besar tingkat akuntabilitas dari pejabat di daerah.⁸

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, seorang kepala daerah dalam implementasi pola kepemimpinannya seharusnya tidak hanya berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh kewenangan yang sebesar-besarnya tanpa menghiraukan makna dari otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektifitas manajemen penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.⁹ Dari sudut pandang demokrasi, otonomi daerah dalam arti formal diperlukan dalam rangka memperkuat partisipasi masyarakat dalam pemerintahan, dari segi materiil, otonomi daerah mengandung makna sebagai usaha mewujudkan kesejahteraan yang berbanding lurus dengan prinsip kesejahteraan dan sistem pembagian kekuasaan menurut dasar negara berdasarkan atas hukum.¹⁰

Pasca terjadinya amandemen UUD 1945, pola penyelenggaraan pemerintahan daerah berubah signifikan dengan konsep otonomi daerah sebagaimana amanat UUD 1945, yang tercantum dalam Bab VI Tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pasal 18, pasal 18A, dan pasal 18B, kemudian dijelaskan lebih rinci dalam UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

⁸ Brian J Smith, *Desentralisation*, dikutip dari Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Ctk. Pertama, 2009, Nusa Media, Bandung, hlm. 72.

⁹ J Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 15.

¹⁰ Ni'matul Huda, *Otonomi... op.cit*, hlm. 190.

Sedangkan pasal 18 ayat 2 UUD 1945 menjelaskan, “pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan pembantuan”, sedangkan pasal 18 ayat 5 menjelaskan, “pemerintah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat”.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 1 ayat (5) UU No 32 Tahun 2004).

Kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam pasal 22 UU No 32 tahun 2004, adalah:

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi.
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
5. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan.
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak.
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial.
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
10. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.
11. Melestarikan lingkungan hidup.
12. Mengelola administrasi kependudukan.
13. Melestarikan nilai sosial budaya.
14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.
15. Kewajiban lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut diatas sebagai konsekuensi logis dari sistem otonomi daerah, dimana peran pemerintah daerah dan DPRD lebih aktif dalam menjalankan fungsi

pemerintahan dibandingkan dengan pemerintah pusat dalam membangun kehidupan masyarakat yang bersandarkan pada sistem demokrasi.

Ada beberapa prasyarat yang bisa dipakai untuk mengamati apakah *political order* merupakan sistem yang demokratis, yaitu:¹¹

1. Akuntabilitas dalam demokrasi, setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya.
2. Rotasi kekuasaan dalam demokrasi, peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai, jadi tidak hanya satu orang yang memegang jabatan, sementara peluang orang lain tertutup sama sekali.
3. Rekrutmen politik yang terbuka, untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan diperlukan satu sistem rekrutmen politik yang terbuka, artinya setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi suatu jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan tersebut.
4. Pemilihan umum, setiap warga negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih dan bebas menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak hati nuraninya, dia bebas untuk menentukan partai atau calon mana yang akan didukungnya tanpa ada rasa takut atau paksaan dari orang lain.
5. Menikmati hak-hak dasar, setiap warga negara dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk didalamnya adalah hak untuk menyatakan pendapat, hak untuk berkumpul dan berserikat, dan hak untuk menikmati pers yang bebas.

Semangat terpenting yang terkandung dalam otonomi daerah di Indonesia baik secara prosedural maupun substansial ada dua, yaitu *pertama*, pengukuhan kembali kedaulatan rakyat (demokratisasi) setelah sekian lama hancur akibat

¹¹ Afan Gaffar, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Ctk. Keenam, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 7.

sentralisasi kekuasaan, dan *kedua* adalah mendorong terwujudnya tata pemerintahan yang baik di tingkat lokal maupun di tingkat nasional.¹²

Dengan cara memunculkan gagasan bahwa pemilihan umum merupakan sebuah tolok ukur dari pemerintahan yang demokratis berdasarkan pasal 18 ayat (4) UUD 1945, maka gubernur, bupati, dan walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Ni'matul Huda mengatakan bahwa pengertian frasa “dipilih secara demokratis” dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak harus diartikan dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi diartikan secara tidak langsung pun dapat diartikan demokratis, sepanjang prosesnya demokratis, namun demikian, maksud pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah menurut UUD1945 adalah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat,¹³ maka UU No32 Tahun 2004 mengatur pola pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum sebagaimana pasal 56 ayat 2, yaitu “kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pemilihan kepala daerah secara langsung pada dasarnya adalah upaya membumikan demokrasi di daerah, oleh karena itu, rakyat senantiasa dijadikan sebagai sumber inspirasi dan legitimasi dalam mengambil kebijakan-kebijakan,

¹² Abdul Rozaki, *Memperkuat Kapasitas...* dikutip dari Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi*, Ctk. Pertama, In-TRANS Publishing, Malang, 2008, hlm. 123.

¹³ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, Ctk. Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 190.

dari sinilah akan ada *check and balances*. Paling tidak masyarakat harus distimulasi agar tetap bersikap kritis terhadap kebijakan daerah, demikian juga pemerintah daerah hendaknya juga mensosialisasikan setiap kebijakannya sampai level bawah untuk sebanyak mungkin diketahui oleh masyarakat.¹⁴

Pemilihan umum merupakan suatu kunci pembuka dalam memasuki proses demokratisasi, yang akan ditindak lanjuti dengan bekerjanya seperangkat kelembagaan lainnya, oleh karena itu, pemilihan umum harus dilakukan dengan sebaik-baiknya tanpa ada tekanan dan paksaan dalam menggunakan hak pilihnya bagi rakyat yang telah memenuhi syarat-syarat pemilihan, terlepas dari sistem apaun yang dianut oleh suatu negara, tuntutan untuk terselenggaranya pemilihan umum yang betul-betul dilaksanakan oleh rakyat merupakan prasyarat bagi terwujudnya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.¹⁵

Winardi mengatakan bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung harus mendapat apresiasi, karena beberapa pertimbangan, diantaranya,¹⁶ *Pertama*, kenyataan menunjukkan bahwa dalam implementasi ekonomi daerah selama ini memperlihatkan bahwa pilihan politik mayoritas anggota DPRD seringkali berlawanan dengan kehendak mayoritas rakyat daerah, *Kedua*, pemilihan langsung kepala daerah dan wakilnya juga akan lebih menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, *Ketiga*, dengan pemilihan kepala daerah secara langsung berarti kepala daerah terpilih mendapat mandat

¹⁴ Winardi, *Dinamika Politik Hukum Pasca Perubahan Konstitusi dan Implementasi Otonomi Daerah*, Ctk. Pertama, Setara Press, Malang, 2008, hlm. 256.

¹⁵ Sudono Syuaeb, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah, Sejarah Kemerdekaan Sampai Era Reeformasi*, Ctk. Pertama, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008, hlm. 119.

¹⁶ Winardi, *Dinamika Politik... op.cit*, hlm. 257-258.

langsung dari rakyat, sehingga akan selalu melihat rakyat sebagai sumber inspirasi dan legitimasi bagi kebijakan-kebijakan yang dibuatnya, *Keempat*, dengan pemilihan kepala daerah secara langsung berarti demokratisasi sudah sampai pada tingkat lokal di negeri ini, hal ini mengingat bahwa dalam demokrasi ada prinsip one person vote one value untuk menentukan siapa yang menjadi pemimpin di daerahnya, dengan demikian peran rakyat semakin besar dalam proses politik sehingga semboyan pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat dapat terealisasi dengan baik.

Dalam perkembangannya, kepemimpinan daerah di Indonesia mulai banyak yang melahirkan kepemimpinan yang bersifat dinasti, atau yang sering kita sebut sebagai praktik politik dinasti, tidak hanya di tingkat eksekutif, legislatif pun juga kena virusnya, secara umum dinasti adalah sistem reproduksi kekuasaan yang primitif, karena mengandalkan darah dan keturunan dari hanya segelintir orang dan golongan saja. Jadi pengertian politik dinasti adalah proses mengarahkan regenerasi kekuasaan bagi kepentingan golongan tertentu untuk bertujuan mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan¹⁷. Selain itu, politik dinasti juga didefinisikan sebagai suatu proses berpolitik, dimana untuk memperoleh, mempertahankan, ataupun melanggengkan kekuasaan, dilakukan berdasarkan regenerasi melalui garis keturunan atau melalui hubungan kekerabatan. Jadi politik dinasti juga bisa diartikan sebagai suatu usaha dari pemegang kekuasaan untuk melanggengkan cengkeraman atas kekuasaan.

Kelompok pemegang kekuasaan atau rezim politik yang menjalankan kekuasaan

¹⁷ Radifan Risky, "Dinasti Dalam Demokrasi", <http://poliitik.kompasiana.com/2013/11/05/dinasti-dalam-demokrasi-608015.html>.

secara turun temurun dalam garis hubungan kekerabatan/kekeluargaan disebut dengan dinasti politik. Berdasarkan ilmu politik, politik dinasti sering juga disebut dengan demokrasi oligarkis, dimana penentuan orang-orang yang akan memegang kekuasaan, baik dalam partai maupun dalam pemerintahan, ditentukan oleh sekelompok orang tertentu yang memiliki pengaruh¹⁸.

Istilah lain yang sepadan dengan pengertian politik dinasti adalah tren politik kekerabatan. Menurut dosen ilmu politik fisipol UGM, A.A.G.N Ari Dwipayana, tren politik kekerabatan itu sebagai gejala neopatrimonialistik, benihnya sudah lama berakar secara tradisional, yakni berupa sistem patrimonial, yang mengutamakan regenerasi politik berdasarkan ikatan genealogis, ketimbang merit sistem, dalam menimbang prestasi. Menurutnya, kini disebut neopatrimonial, karena ada unsur patrimonial lama, tapi dengan strategi baru, “dulu pewarisan ditunjuk langsung, sekarang lewat jalur politik prosedural”, anak atau keluarga para elit kemudian masuk institusi yang disiapkan, yaitu partai politik. Oleh karena itu, patrimonialistik ini terselubung oleh jalur prosedural.¹⁹

Politik dinasti bukan suatu hal yang baru dan bukan fenomena khas Indonesia, karena politik dinasti juga ditemui di Negara-negara lainnya. Amerika Serikat sebagai Negara yang sangat maju dalam segala bidang juga mengenal politik dinasti, misalnya klan Adams, Roosevelt, Taft, dan keluarga Kennedy. Kemudian untuk saat ini ada keluarga Bush dan Clinton. Selain Amerika Serikat, politik dinasti juga tumbuh subur di wilayah Asia, India merupakan Negara

¹⁸ Siti Fatimah, “*Mengapa Politik Dinasti Harus Dicegah*”, <http://www.academia.edu/5385544/MENGAPA-POLITIK-DINASTI-HARUS-DICEGAH>.

¹⁹ Akbar Faizal, “*Dinasti Politik*”, <http://kanalsatu.com/id/post/822/dinasti-politik>.

dengan politik dinasti yang cukup kental dengan keluarga Nehru-Gandhi yang menguasai Negara tersebut. Korea Utara menjadi Negara komunis dengan politik dinasti, dengan trio Kim yang dimulai dari Presiden Kim Il Sung yang bahkan konstitusi Korea Utara menjadikannya sebagai *eternal president*, anaknya Kim Jong Il menjadi penggantinya pada tahun 1994, dan sekarang Kim Jong Un anak dari Kim Jong Il meneruskan estafet kepemimpinan Korea Utara, begitu juga di Sri Lanka, Pakistan, Singapura, Filipina, dan lainnya.

Beberapa fakta diatas menunjukkan bahwa politik dinasti tidak mengenal bentuk Negara, tingkat kemajuan perekonomian, dan sebagainya. Politik dinasti dapat menjadi positif dan negatif, tergantung dari bagaimana proses dan akibat yang ditimbulkan dari politik dinasti tersebut.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 tentang Politik Dinasti dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia, dan juga aspek hukum, sosial, maupun politik dalam pemerintahan dan masyarakat daerah di Indonesia.

2. Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah:

- 1) Hakim Mahkamah Konstitusi
- 2) Ahli Hukum Tata Negara
- 3) Ahli Ilmu Politik

3. Sumber Data

Sumber data sekunder, yaitu data-data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang dapat berupa:

- a. Bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan permasalahan yang diteliti.
 - b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu untuk menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti peraturan pemerintah serta hasil penelitian.
 - c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan informasi mengenai bahan hukum primer dan sekunder, seperti bibliografi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
4. Teknik Pengumpulan Data
- a. Studi kepustakaan, yakni dengan menelusuri dan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian.
 - b. Studi dokumen, yakni dengan mencari, menemukan, dan mengkaji berbagai dokumen seperti putusan mahkamah konstitusi, risalah sidang dan lain-lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.
 - c. Arsip wawancara, yakni teknik pengumpulan data dengan menggunakan metode pengumpulan data wawancara dari berbagai media atau sumber terpercaya terkait masalah yang sedang diteliti terhadap subjek penelitian.

5. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menelaah semua arsip wawancara dan regulasi yang bersangkutan dengan objek hukum yang sedang diteliti.

6. Analisis Data

Metode analisis data dilakukan dengan deskripsi kualitatif, yaitu bahan hukum yang diperoleh, disajikan secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Data yang diperoleh dari hasil penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian
- b. Hasil kualifikasi data selanjutnya disistematiskan
- c. Data yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar pengambilan kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan

Kerangka skripsi dalam penulisan ini sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Latar belakang masalah merupakan gambaran umum mengenai tema pokok permasalahan dan yang melatarbelakangi penulis untuk mengkaji penelitian yang akan dilakukan, dengan menggunakan konsep *das sollen* dan *das sein*.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan konklusi dari latar belakang masalah yang telah diuraikan berupa poin-poin permasalahan yang akan dikaji dalam suatu penelitian.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk memperoleh data dan informasi mengenai poin-poin yang telah diajukan penulis dalam rumusan masalah.

D. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka merupakan kerangka pemikiran yang akan digunakan dalam menganalisa suatu permasalahan baik berupa kajian peraturan perundang-undangan, doktrin, pendapat ahli, dan teori-teori yang relevan dengan objek yang akan diteliti.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah metode yang akan digunakan penulis dalam melakukan penelitian, dengan menentukan objek penelitian dan subjek penelitian, pun juga menjelaskan cara penggalan data dan teknik pengumpulan data serta merumuskan metode pendekatan dan analisis data yang akan digunakan dalam proses penelitian.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan adalah sistem atau model yang digunakan penulis dalam menyusun penulisan skripsi ini beserta penjelasannya, dimulai dari Bab I sampai selesai.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG POLITIK, DEMOKRASI, DAN POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH.

A. Tinjauan Umum Tentang Politik

Penulis akan memaparkan tentang pandangan para pakar ilmu politik mengenai definisi politik untuk mengetahui esensi politik dalam kehidupan bernegara, dan penulis juga akan menguraikan macam-macam konfigurasi politik yang telah digunakan penguasa dalam menjalankan kekuasaannya sepanjang sejarah manusia, sehingga dapat mengetahui karakteristik kekuasaan dalam sebuah pemerintahan ataupun Negara.

B. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi

Saat ini demokrasi merupakan sistem terbaik dalam menyelenggarakan pemerintahan, yang secara konsep ideal mampu menciptakan kehidupan berbangsa dan bernegara dengan baik, dengan demikian, penulis akan mengkaji sudut pandang demokrasi terhadap praktik politik dinasti, juga penulis akan mengkaji konsep ideal mengenai demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena pemerintahan daerah merupakan unsur terpenting dalam membangun kehidupan yang demokratis.

C. Tinjauan Umum Tentang Politik Hukum Pemerintahan Daerah

Disini penulis akan memaparkan tentang kerangka politik hukum setelah orde baru dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis seiring dengan semangat reformasi yang terus berkembang.

BAB III PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

A. Otonomi Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan

Penulis akan menguraikan mengenai pengertian otonomi daerah dan konsep otonomi daerah dalam negara kesatuan, untuk mengetahui konsep otonomi daerah yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

B. Prinsip dan Asas Otonomi Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Penulis akan menguraikan mengenai prinsip-prinsip dan asas-asas otonomi daerah yang di gunakan dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

C. Kedudukan Penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam Otonomi Daerah

Penulis akan memaparkan kedudukan Kepala Daerah dan DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, baik dari segi tugas dan wewenang kedua lembaga tersebut dalam menjalankan roda pemerintahan daerah.

BAB IV PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 33/PUU-XIII/2015

A. Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Penulis akan mendeskripsikan tentang Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi, termasuk di dalamnya tentang berhak atau tidaknya Mahkamah Konstitusi dalam menyidangkan perkara seperti yang akan di bahas pada penulisan skripsi ini.

B. Kasus Posisi

Penulis akan mendeskripsikan segala sesuatu yang berkaitan dengan kasus perkara yang akan di bahas dalam penulisan skripsi ini, mulai dari latar belakang munculnya kasus tersebut, alasan-alasan logisnya, sampai proses pengajuannya ke Mahkamah Konstitusi, kemudian di jelaskan juga isi putusannya.

BAB V PEMBAHASAN

A. Urgensi Pembatasan Politik Dinasti dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia

Penulis akan menguraikan bagaimana sejarah dan proses terjadinya Politik Dinasti di Indonesia terutama dalam sistem Pemerintahan Daerah, beserta positif negatifnya, dan berdasarkan itu juga di sini akan di bahas seberapa penting adanya konsep pembatasan praktik Politik Dinasti tersebut.

B. Alasan dan Pertimbangan Hukum Majelis Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015

Penulis akan memaparkan alasan dan pertimbangan lengkap Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini, yaitu Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

C. Penilaian Para Ahli

Penulis akan menyampaikan pendapat-pendapat yang dikemukakan para ahli terutama ahli Hukum Tata Negara dan Sosial-Politik terkait adanya praktik Politik Dinasti dalam sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia.

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan berupa uraian atau ringkasan dari apa yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, terutama menguraikan dengan singkat atas pertanyaan-pertanyaan dalam rumusan masalah sebagai permasalahan pokok dalam penulisan ini.

B. Saran

Saran ini ditujukan kepada pihak tertentu berupa usulan-usulan penulis dari kesimpulan yang telah dipaparkan mengenai permasalahan yang telah dibahas.