

**ANALISIS PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DINASTI
POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL
KEPALA DAERAH DI INDONESIA**

T E S I S



OLEH :

NAMA MHS. : MUSTOPA, S.H
NO. POKOK MHS. : 13912081
BKU : HTN/HAN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2018**



**PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DINASTI POLITIK DALAM
PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH DI
INDONESIA**

Oleh :

Nama Mhs. : **Mustopa, SH**
No. Pokok Mhs. : **13912081**
BKU : **HTN/HAN**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**


Pembimbing 1


Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, *15 Nov. 2017*

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia




Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



**ANALISIS PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DINASTI
POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL
KEPALA DAERAH DI INDONESIA**

Oleh :

Nama Mhs. : **Mustopa, S.H**
No. Pokok Mhs. : **13912081**
BKU : **HTN/HAN**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada Kamis, 11 Januari 2018
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing 1

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 21-2-2018

Anggota Penguji

Dr. Saifuddin, S.H. M.Hum.

Yogyakarta, 24/2/18

Anggota Penguji

Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag

Yogyakarta, 24/2-18

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

MOTTO

Melangkah terbaik adalah selalu mengingat Tuhan, kedua orang tua dan diri sendiri.

Mencintai satu hal dengan mendalam membuat kita mencintai hal-hal lain lebih mendalam-Anne-Sophie Swetchine

PERSEMBAHAN

**Untuk semua orang
Salam beribu-ribu cinta**

**ORISINILITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR/TESIS
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrohmanirrohim

Yang Bertanda tangan di bawah ini, Saya:

Nama : **Mustopa, SH**

Nim : **13912081**

Adalah benar-benar Mahasiswa Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul: **ANALISIS PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DINASTI POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH DI INDONESIA.**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur "penjiplakan karya ilmiah (plagiat)".
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di Lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan menyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan hak-hak dan kewajiban saya, di depan majelis atau Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta 15 November 2017

Yang membuat pernyataan



Mustopa, SH

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah rabbil'alamiin, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya. Tak lupa shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, sebagai tauladan setiap generasi manusia. Akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul “Problematika Pengaturan Hukum Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia”.

Tesis ini terbentuk atas peran orang-orang yang berjasa. Karena dalam prosesnya, tesis ini tidak mungkin terwujud tanpa keberanian dan dukungan mereka –semoga rahmat yang baik buat upaya mereka yang luar biasa. Akhirnya terima kasih:

- Kepada Rektor Universitas Islam Indonesia
- Kepada Magister Hukum Universitas Islam Indonesia
- Kepada Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH. MH, atas bimbingannya, yang membaca manuskrip dengan teliti, memberi dukungan moral dan penguatan untuk tidak berhenti menulis, sehingga membuat tesis ini menjadi sesuatu yang penuh arti.
- Kepada kedua orang tua penulis, H. Sarmadi (Alm) dan Hj. Napsiah yang tidak henti-hentinya mendoakan.
- Kepada teman-teman Magister Hukum angkatan 31 : Retno Noviisnani, Fitra Bukhari, Ahmadi, Ahmad Nur Afif, Ardhi, Ali Riza, Ken Aulia, dan lain-lain yang tidak bisa saya sebutkan satu per satu.
- Semua orang di rumah, di Cirebon, di Yogyakarta yang banyak dari antara mereka yang tidak bisa disebutkan namanya (karena cintanya yang luar biasa banyaknya), yang selama bertahun-tahun, nyaris 30 tahun, dengan satu atau lain cara, selalu berusaha mengerti dan memahami.
- Sahabat-sahabat terkasih : Allan FG Wardhana, Ilham Yuli Isdiyanto, Erman Mahendra Putra, Moch. Yogo Hutomo, Heniy Astiyanto, Ahmad Hikam, Gigih, Riza Nur Ubaidillah, Mustofa, Andreyana, Wijaya Sasmaya, Rusmanta, Arief Febrianto, Basri Ahmad dan

seterusnya, yang seperti biasanya, untuk upaya-upaya mereka yang luar biasa.

- Perempuan-perempuan yang hebat, meski mereka tidak ikut bertanggungjawab atas tesis ini, Ayya Zakia, Ning Nirmala Palupi, Andri Widiyanti, Melisa Fitria Dini, Sistha Widita, Tyas Mita Insyafani, Nadlroh Sariroh, Ririen Pranubuwani dan lebih dari itu Malihah Al Azizah yang kurang tidur, yang selalu berdoa dan mengingatkan, serta yang nyaris kehabisan kesabaran karena tesis ini, terima kasih atas cinta yang besar dan sungguh –kecuali kerendahan hati dan cinta yang sungguh, tidak ada yang berharga di mata Tuhan.

Akhirnya, sebagai kalimat penutup, semoga halaman-halaman ini berfaedah.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINAL KARYA TULIS	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL.....	x
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Orisinalitas Penelitian	12
E. Kerangka Teori	15
1. Teori Negara Hukum.....	15
2. Teori Demokrasi Konstitusi.....	19
3. Teori Hak Asasi Manusia.....	22
4. Teori Good Governance.....	25
F. Metode Penulisan.....	28
1. Jenis Penelitian.....	28
2. Obyek Penelitian.....	28
3. Sumber Bahan Hukum.....	28
4. Metode Pendekatan.....	29
5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	30
6. Analisis Data.....	30
G. Sistematika Penulisan	31
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI KONSTITUSIONAL, HAK ASASI MANUSIA, DAN GOOD GOVERNANCE.....	33
A. Negara Hukum.	33
1. Sejarah Tentang Pemikiran Negara Hukum.. ..	33
2. Pengertian Negara Hukum	35
3. Konsep Negara Hukum.....	39
a. Negara Hukum Eropa Kontinental	40
b. Negara Hukum Anlo Saxon.....	41
c. Negara Hukum Indonesia.	43
B. Demokrasi	46

1. Pengertian Demokrasi.....	46
2. Konsep Demokrasi.....	50
3. Demokrasi Konstitusional.....	53
C. Hak Asasi Manusia	57
1. Pengertian Hak Asasi Manusia	57
2. Konsep Hak Asasi Manusia	58
3. Perkembangan Hak Asasi Manusia	59
4. Prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia	63
5. Hak Asasi Manusia di Indonesia	67
D. Good Governance.....	69
1. Pengertian Good Governance	69
2. Konsep Good Governance	71
3. Peranan Peinsip Good Governance pada Sektor Publik	72
BAB III Analisis Problematika Hukum Pengaturan Dinasti Politik	
Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah	
Di Indonesia.....	80
A. Potret Dinasti Politik di Indonesia Pasca Reformasi	80
B. Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pilkada Pasca Putusan	
Mahkamah Konstitusi.....	93
C. Konsep Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah	
Dan Wakil Kepala Daerah Di Indonesia.....	103
BAB IV PENUTUP	133
A. Kesimpulan	133
B. Saran	134
DAFTAR PUSTAKA	135
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Contoh Dinasti Politik di Indonesia	108
---	-----

ABSTRAK

Pemilihan kepala daerah secara langsung telah mewarnai dinamika demokrasi dan ketatanegaraan di Indonesia. Pemilihan secara langsung melahirkan sebuah legalitas terhadap dinasti politik. Seorang kepala daerah dan keluarganya dapat saling berganti mengisi jabatan kepala daerah secara turun-temurun. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi dinasti politik semakin masif, catatan demi catatan kepala daerah dari kalangan dinasti politik terlibat kasus hukum dan diantaranya menjadi terpidana. Perumusan masalahnya adalah, *Pertama*, bagaimana problematika hukum dinasti politik dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi? *Kedua*, Bagaimana konsep pengaturan dinasti politik dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia? Adapun penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dengan fokus kajian Putusan Mahkamah Konstitusi terkait pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Sumber data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode pengumpulan data menggunakan teknik studi dokumen dan analisis data dengan sistem dekriptif-kualitatif. Pendekatan yang digunakan ada tiga yaitu pendekatan kasus, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan konseptual. Hasil analisis menyimpulkan, bahwa, pertama, terkait pasca putusan MK dinasti politik semakin masif dan koruptif. Kedua, berangkat dari putusan MK beserta implikasi yuridisnya tersebut, penulis mengusulkan adanya revisi Undang-undang No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, terutama dalam hal dan persyaratan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Kata Kunci: Dinasti Politik, Kepala Daerah,

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pilkada merupakan ruang yang luas bagi warga negara untuk memilih bahkan mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah. Sejak tahun 2007 melalui Undang-undang No 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, pilkada dimasukan dalam rezim pemilu, dan berganti nama menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada). Sebelumnya Pemilihan kepala daerah (pilkada) ditentukan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Ternyata pemilihan kepala daerah dan wakil daerah yang dipilih secara langsung oleh DPRD menuai banyak catatan, diyakini bahwa pemilihan tersebut adalah hasil lobi politik, walupun hasil tersebut akan dibawa ke pusat dan pemerintah pusat yang akan menentukan hasil akhirnya menjadi kepala daerah. Oleh karena itu, pilihan oleh lembaga perwakilan bukan kehendak langsung oleh rakyat, bukan lagi kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam kehendak umum, yaitu kehendak bersama sesuai dengan kepentingan umum. Seperti dikatakan Jean Jacques Rousseau, mengasumsikan bahwa kedaulatan rakyat bersifat mutlak, abadi dan utuh serta asli, berasal dari rakyat itu sendiri sehingga tidak dapat diwakilkan.¹

¹ Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Peneyempurnaan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 405

Pemerintah daerah sulit berkembang secara dinamis dan demokratis. Pemerintah pusat seolah bertindak sebagai atasan bagi setiap daerah, dan yang paling mengerti apa kebutuhan daerah. Tidak heran apabila selama orde baru, pemerintah daerah hanya dijadikan '*sapi perah*' dari berbagai kebutuhan dan kepentingan pusat, "*restu*" dari pusat menjadi segala-galanya. Siapa yang memiliki akses ke pusat itulah yang akan menjadi pemenang di daerah, baik untuk urusan politik, ekonomi, bahkan hukum sekalipun.²

Adanya otonomi daerah memotong sedikit peran pemerintah pusat dalam menentukan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pemilukada lahir dari koreksi terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah oleh DPRD sebagaimana bunyi Pasal 18 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Bupati dan Walikota dipilih secara mandiri oleh DPRD Kabupaten/kota tanpa melibatkan pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat. Oleh karena itu, Bupati/Walikota harus bertanggungjawab kepada dan bisa diberhentikan oleh DPRD sebelum masa jabatannya usai. Sementara itu, pemerintah pusat (Presiden) hanya diberi kekuasaan untuk '*memberhentikan sementara*' seorang Bupati/Walikota jika dianggap membahayakan integritas nasional.³

Sesuai bunyi Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Pemilihan langsung oleh rakyat juga dilegitimasi oleh kehadiran Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Pencalonan kepala daerah diajukan oleh partai politik atau

² *Ibid.*, hlm. 20

³ Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 72.

gabungan partai politik. Undang-undang No 32 Tahun 2004 memperkenalkan sistem baru dalam pengisian jabatan kepala daerah, yakni melalui pemilihan langsung oleh rakyat, karena rakyat dapat langsung menentukan pilihannya secara demokratis. Rakyat juga bisa terlibat langsung dalam pengambilan keputusan atau kebijakan yang dilakukan kepala daerah.

Di samping itu, dengan adanya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung merupakan terobosan politik untuk mewujudkan demokratisasi di tingkat lokal. Harapannya adalah memunculkan sosok pemimpin baru yang memiliki kualitas, kredibilitas sesuai keinginan, dan dicita-citakan rakyat. Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jelas dikatakan bahwa sistem demokrasi memberikan celah kepada siapapun yang ingin berkompetisi menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah sebagaimana negara hukum yang demokratis. Namun, perlu dicatat juga peranan partai politik dalam rekrutmen dan kaderisasi, sehingga ada pertimbangan-pertimbangan khusus dari partai politik dalam memunculkan sosok figur nama bakal calon kepala daerah atau wakil kepala daerah dalam pilkada langsung. Karena bagaimanapun juga dalam sistem demokrasi sosok terpilih harus mempertanggungjawabkan amanah kepercayaan yang telah diberikan oleh rakyat.

Dalam perkembangannya, konsep pencalonan kepala daerah berubah setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007 yang memperbolehkan adanya calon kepala daerah perseorangan. Hal tersebut kemudian diadopsi dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasca putusan MK dan Undang-undang No. 12 Tahun 2008 pintu untuk maju sebagai kepala daerah tidak lagi harus melalui jalur partai politik. Calon perseorangan dapat maju sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah melalui dukungan masyarakat melalui dukungan persetujuan dan KTP.

Terkait dengan calon kepala daerah maka ada dua kemungkinan seseorang dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah (1) melalui jalur partai politik atau gabungan partai politik, (2) calon perseorangan (independen), sebagaimana saat ini ditegaskan dalam Pasal 42 Undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menyatakan bahwa peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang di usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik atau calon perseorangan (independen).

Dengan adanya konsep pencalonan kepala daerah, secara tidak langsung akan membuka kran demokrasi karena tersedia banyak alternatif pilihan. Menilik kembali makna demokrasi dalam pilkada, mengutip pendapat CF Strong, dalam berdemokrasi hal yang paling utama untuk ditekankan adalah kesadaran politik atau partisipasi politik. Dari partisipasi politik tercipta hubungan timbal balik antara partai politik dan masyarakat bukan sebuah hubungan simbiosis

mutualisme, karena jika itu yang dipakai maka yang terjadi adalah sistem “bisnis” untung-rugi. Maka hubungan yang lebih tepat adalah koherensi (sistemik) bukan posisi masyarakat adalah menjadikan partai politik sebagai (*tool*) perjuangan politik.⁴

Miriam Budiardjo membagi fungsi partai politik ini dalam empat bagian, yakni: (1) partai sebagai sarana komunikasi politik, (2) partai sebagai sarana sosialisasi politik (*Polotical socialization*), (3) partai sebagai sarana (*political recruitment*), (4) partai sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*). Dalam istilah Yves Meny dan Andrew Knapp, fungsi partai politik mencakup fungsi (1) mobilisasi dan integritas, (2) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku pemilih (*votting patterns*), (3) sarana rekrutmen politik, dan (4) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.⁵

Dalam konteks pemilu ada dua unsur terpenting yaitu rakyat dan partai politik. Dari konsep dasar politik tersebut terlihat bahwa konsep dasar politik adalah warga negara. Warga negara adalah orang yang secara sah mempunyai kedudukan di dalam suatu negara beserta hak-hak politik yang melekat di dalamnya. Bagitu juga partai politik diharapkan mempersiapkan kandidat-kandidatnya untuk mendapatkan amanah dari rakyat. Selain itu, karena partai politik adalah perantara rakyat dengan pemerintahan dan oleh sebab itu dengan pengaruh dukungan rakyat tujuan untuk menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijakan di parlemen dapat tercapai.

⁴ Ilham Yuli Isdiyanto, *Demokrasi Dan Anarkisme Sistem Ketatanegaraan“ Distorsi Fungsi Partai Politik dan Pemilu”*, dalam Makalah Program Magister Hukum Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, hlm. 10.

⁵ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 159-160

Seperti ungkapan Mark N. Hagopian partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijakan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan.⁶

Elemen rakyat menjadi hal utama akan eksistensi negara, negara tidak bisa disebut negara jika tidak ada pengakuan dari rakyatnya, baik dalam legitimasi kekuasaan maupun pemerintahan dalam arti luas. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, sehingga dapat dipastikan keinginan rakyat merupakan hukum tertinggi dari suatu negara.⁷ Dari sini dapat ditarik lebih luas hubungan partai politik dan rakyat, karena rakyatlah salah satu bentuk partisipasi politik yang sangat penting dalam sistem demokrasi sehingga dijadikan barometer kesuksesan penyelenggaraan pemilu atau pilkada dalam sistem demokrasi.

Melihat rekam jejak dinasti politik dalam ketatanegaraan di Indonesia sebenarnya sudah ada dan terjadi sejak jaman kerajaan. Dimana raja adalah pemegang kekuasaan secara penuh. Kerajaan bersendi pada susunan dinasti, dimana anak keturunan raja diakui sebagai pengganti tahta ayahnya jika sang raja itu meninggal dunia, mati dalam peperangan atau sudah tidak mampu untuk menjabat sebagai seorang raja. Peran raja sangat besar, rakyat tidak punya kuasa penuh, tidak bisa melakukan apa-apa selain tunduk pada rajanya. Menarik membaca tesis Robert Filmer, yang dibantah oleh John Locke, yang menyatakan bahwa Tuhan yang memberikan kekuasaan kepada raja tetapi warga negaralah

⁶ Ichlasul Amal, *Teory Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: Tiara Mutiara, 1996), hlm. xi.

⁷ Ilham Yuli Isdiyanto, *Prinsip Umum Demokrasi dan Pemilihan Umum*, (Yogyakarta: Indie Book Corner, 2016), hlm.13.

yang menyerahkan hak-haknya dalam sebuah perjanjian. Begitu pula gagasan Jean Jacques Rousseau, yang menolak segala wewenang di atas rakyat, serta menuntut agar segala kekuasaan yang ada harus sesuai dengan kehendak rakyat.⁸

Dinasti politik yang terjadi di Indonesia pasca kemerdekaan tidak beda jauh dengan masa pemerintahan era kolonial maupun jaman tradisional era kerajaan, bahkan gaya kepemimpinan tradisional di jaman modern di legitimasi oleh sistem demokrasi. Seperti kepemimpinan Ratu Atut di Banten.

Tidak hanya di Indonesia, di seluruh dunia mengenal istilah dinasti politik. Sebagai contoh dinasti politik juga tumbuh dan berkembang di Amerika Serikat dengan dinasti politik Kennedy dan Bush, keluarga Aquino, Arroyo, dan Conjuangco di Filipina, Gandhi di India dan di Indonesia Soekarno, Soeharto juga mempraktekan gaya kepemimpinan tradisional tersebut.

Ternyata di Indonesia ada larangan terhadap dinasti politik yang tertuang dalam Pasal 7 huruf r Undang-undang No 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang berbunyi: "Yang dimaksud dengan tidak memiliki konflik kepentingan adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan."

Dapat dipahami bahwa pengertian dinasti politik adalah sebagai bentuk perpanjangan politik untuk menjaga kekuasaan dengan cara mewariskan

⁸ Theodrik Simorangkir (ed.), *Pemilihan Kepala Daerah*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011), hlm. 19.

kekuasaan yang telah digenggam kepada kalangan keluarga atau kepada kerabat sepanjang masih memiliki garis keturunan.

Fenomena munculnya politik kekerabatan, regenerasi kepemimpinan atau istilah lain yang pada intinya adalah menjaga dan mempertahankan kekuasaan. Sekarang ini istilah tersebut lebih dikenal dengan sebutan dinasti politik yang akhir-akhir ini sedang marak terjadi dalam pilkada. Contoh kasus terbaru dinasti politik di Klaten, Jawa Tengah, operasi tangkap tangan yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap Bupati Klaten Sri Hartini pada akhir Desember 2016. Pasangan Sri Hartini dan Sri Mulyani dengan julukan “Duo Srikandi”⁹ yang terpilih sebagai kepala Daerah pada 9 Desember 2015. Sri Hartini adalah istri almarhum Haryanto Wibowo Bupati Klaten (2000-2005), kemudian Sri Hartini melanjutkan menjadi Wakil Bupati mendampingi Sunarna (2010-2015) Sunarna adalah suami Sri Mulyani.

Sebelum ramai kasus di Klaten, dinasti politik tumbuh dan berkembang di Provinsi Banten, yang terkenal dengan dinasti keluarga Ratu Atut Chosiyah yang juga terdakwa kasus korupsi alat kesehatan dan merupakan istri dari anggota DPR-RI Hikmat Tomet (2009-2014). Ratu Atut memiliki ibu tiri yaitu Heryani Wakil Bupati Pandeglang, adik kandungnya Ratu Tatu Chasanah sebagai Wakil Bupati Serang, adik iparnya Airin Rachmi Diany sebagai Walikota Tangerang Selatan, serta adik tirinya Tubagus Haerul Jaman sebagai Walikota Serang.

Tentunya masih banyak lagi contoh dinasti politik di berbagai daerah di Indonesia, tetapi bukan berarti negara membiarkan dinasti politik itu berkembang.

⁹<http://regional.kompas.com/read/2017/01/06/13190091/klaten.dalam.pusaran.dinasti.politik?page=all> diakses tanggal 03 Januari 2017.

Sebagai negara hukum demokratis negara hadir dalam wujud Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. UU tersebut merespon larangan atau pembatasan terhadap dinasti politik. Dibatasinya hak konstitusi warga negara untuk mencalonkan atau dicalonkan sebagai kepala daerah, seperti bunyi Pasal 7 huruf r *“tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana”*.¹⁰

Adanya Pasal 7 huruf r tersebut lantas mendapatkan penolakan dari Adnan Putricha Ichsan, seorang anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan Periode 2014-2019 yang menganggap bahwa hak konstitusinya dirugikan dan potensi dilanggar dengan berlakunya norma dalam Pasal 7 huruf r dan huruf s perubahan Undang-undang No. 1 Tahun 2015 menjadi No. 8 Tahun 2015. Melalui putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015 sebagaimana dua permohonan yaitu, *terkait “Larangan calon kepala daerah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana” dan “syarat keharusan memberitahukan pencalonan kepada pemimpin Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”*.

Menurut MK Pasal 7 huruf r, penjelasan Pasal 7 huruf r dan Pasal 7 huruf s tersebut bermuatan diskriminatif dan tidak sesuai bunyi UUD 1945 Pasal 28 ayat (2) *“setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas*

¹⁰ Pasal 7 huruf r yang berbunyi: *“Yang dimaksud dengan tidak memiliki konflik kepentingan adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.”*

dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”. MK menilai bahwa Seharusnya yang harus dibatasi adalah dari petahana, bukan kepada keluarga, kerabat atau kelompok lain, karena penyalahgunaan lebih besar pada petahana.¹¹

Setelah adanya putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 terkait norma Pasal 7 huruf r kemudian diadopsi ke dalam Undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang menghapuskan ketentuan Pasal 7 huruf r. Artinya pasal tersebut menjadi tidak berlaku lagi atau resmi dihapus. Dengan demikian dihapuskannya pasal tersebut, menjadi legitimasi bagi keluarga petahana untuk mencalonkan diri dalam pilkada. Lantas oleh sejumlah kalangan dihapuskannya Pasal 7 huruf r adalah bentuk dari legalisasi adanya dinasti politik.

Dari beberapa contoh kasus dinasti politik di Indonesia dan sering terlibat skandal korupsi berarti dalam dinasti politik ada beberapa persoalan. Tentunya tidak semuanya dinasti politik berujung kurang baik. Adanya perubahan dalam pemilihan kepala daerah dari pemilihan melalui DPRD dan sekarang pemilihan secara langsung oleh rakyat, seharusnya rakyat dapat lebih “cerdas” untuk menggunakan hak politiknya dan seharusnya kekuasaan dapat membawa perubahan kepada masyarakat bukan memakmurkan kekuasaan ekonomi politik keluarganya.¹² Karena pengalaman di negara-negara seperti India, Filipina, dan Amerika Serikat yang sudah lebih maju dan berkembang sistem demokrasinya

¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 33/PUU-XIII/2015, hlm.139.

¹² Ni'matul Huda., *Perkembangan..., Op. Cit.*, hlm. 418.

dapat menularkan pengalaman dan pembelajaran langsung kepada anggota keluarganya.¹³

Terkait dinasti politik yang dipaksakan dalam pilkada langsung seharusnya membawa dampak positif bagi demokratisasi di Indonesia. Keaktifan rakyat sangat dibutuhkan, jika muncul sikap apatis dari rakyat yakni tidak peduli terhadap dinamika politik negaranya maka dapat dipastikan sistem demokrasi tidaklah berjalan semestinya, dan hanya menjadi label maupun kamufase negara belaka. Disinilah inti penulisan dengan adanya pengaturan yang jelas terhadap hak-hak politik semua warga negara dan juga kepada petahana atau yang lainnya sehingga kedepannya demokrasi di Indonesia dapat berjalan stabil dan berkualitas sebagaimana harapan pemilihan sistem demokrasi yang sedang berjalan saat ini.

Fenomena dinasti politik ditanggapi pro-kontra oleh sejumlah kalangan. Di satu sisi adanya fenomena dinasti politik merupakan dampak dari demokrasi yang memberikan kebebasan kepada warganegaranya untuk mengaktualisasikan hak-hak politiknya. Artinya dalam demokrasi sesungguhnya tidak ada dinasti politik karena pilihan dikembalikan ke rakyat. Namun di sisi lain, apabila tidak ada pembatasan terkait hak-hak politik yang hanya dikuasai keluarga justru akan mengancam demokrasi. Disinilah problematikanya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis kemudian akan memberikan analisis terkait permasalahan dinasti politik yang ditulis dalam penelitian yang berjudul “Problematika Hukum Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Di Indonesia”.

¹³ *Ibid.*, hlm. 421.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, rumusan masalahnya adalah:

1. Bagaimana problematika hukum dinasti politik dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana konsep pengaturan dinasti politik dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia.

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui problematika hukum dinasti politik dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi.
2. Untuk memberikan konsep gagasan pengaturan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia.

D. Orisinalitas Penelitian

Sepanjang pengamatan penulis, belum pernah terdapat Penelitian yang mendalam mengenai Problematika Hukum Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Di Indonesia. sebelumnya penulis menemukan beberapa penelitian dalam bentuk skripsi, tesis atau jurnal-jurnal terkait dinasti politik dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, diantaranya artikel Dewi Masitah, Mahasiswa Program studi sosiologi politik Universitas Airlangga, dengan judul *Tafsir Politik: Gejala Demokrasi*

Versus Dinasti pada Pilkada Serentak 2015. Penelitian ini dipandang dari sudut pandang hermeneutika yang menekankan bahwa sebuah fenomena harus ditempatkan pada situasi keseluruhan yang lebih luas, memaknai dinasti politik dalam keseharian ternyata tidak bertentangan dengan sistem demokrasi dan demokrasi telah menghasilkan dinasti.¹⁴ Penelitian dengan judul *Dinasti politik dan Demokrasi Indonesia* oleh Nur Hidayat, staf pengajar jurusan teknik mesin, Politeknik Negeri Semarang. Menyimpulkan bahwa kebebasan berpolitik yang begitu luas namun di sisi lain menjadi celah untuk dimanfaatkan oleh para aktor politik untuk melahirkan dinasti politik.¹⁵

Penelitian mahasiswa asal Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Suyadi. Menjelaskan politik dinasti merupakan wujud perilaku politik di Indonesia yang memiliki karakter halus dan vulgar. Melihat budaya bangsa Indonesia adalah sebagai wujud apakah politik dinasti yang sekarang berkembang sudah sesuai, karena dapat diukur melalui kesejahteraan, kemakmuran, keadilan dan keamanan bagi masyarakat secara luas. Dari sudut pandang Islam sah-sah saja namun harus (1) tidak menyimpang dari aturan-aturan siyasah syar'iyah, (2) lebih menguntungkan rakyat, (3) menjaga keadilan dan kesejahteraan masyarakat umum.¹⁶

Tesis Allan Fatchan Gani Wardhana, terkait analisis putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pencalonan Kepala Daerah di Indonesia, dimana peneliti

¹⁴ Dewi Masitah, Tafsir Politik: *Gejala Demokrasi Versus Dinasti Pada Pilkada Serentak 2015*, Jurnal Ilmiah Cisec Volume 2 No. 01 Juni 2015.

¹⁵ Nur Hidayati, *Dinasti Politik dan Demokrasi Indonesia*, Jurnal Ilmiah Orbith Vol. 10 No. 1 Maret 2014.

¹⁶ Suyadi, *Bentuk dan Karakter Politik Dinasti di Indonesia*, dalam Skripsi (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2014).

mengkaji putusan MK terkait pencalonan kepala daerah dengan perspektif hukum progresif. Salah satu contohnya adalah putusan MK No. 33/PUU/XIII/2015 yang merupakan putusan terhadap Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Menurutnya putusan MK dinilai telah merobohkan semangat demokrasi dan HAM. Putusan MK tersebut melegalkan adanya dinasti politik, yang menurut penulis Putusan MK yang melegalkan dinasti politik adalah putusan yang tidak progresif.

Dalam buku Ni'matul Huda, "*Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*" secara khusus membahas tentang dinasti politik di daerah, otonomi daerah dan *good governance*. Beliau menjelaskan bagaimana dinasti politik sangat meresahkan, merusak tatanan dan tuntutan reformasi, dan sistem demokrasi yang sedang berjalan. Memang dinasti politik sah secara konstitusi, namun kekuasaan hanyalah menjadi tameng bagi keluarganya untuk menguasai hajat hidup orang banyak dan dilakukan hanya untuk memakmurkan kekuasaan ekonomi politik lingkaran keluarganya.¹⁷ Adanya otonomi daerah dan *good governance* dimaksudkan untuk memeberikan kesejahteraan kepada masyarakat, dan *good governance* diharapkan mampu menyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam setiap kebijakannya serta memberikan ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi.

Artikel, jurnal, penelitian atau pun tulisan-tulisan yang membahas tentang dinasti politik dalam pemilihan kepala daerah secara langsung di atas berbeda dengan penelitian ini, karena penelitian ini akan meneliti problematika hukum

¹⁷ Ni'matul Huda, *Perkembangan ..., Op.Cit.*, hlm. 418

pengaturan dinasti politik. Dengan meneliti lebih jauh dinasti politik di Indonesia dan putusan MK yang melegitimasi dinasti politik, serta belum adanya pengaturan yang lebih jelas terkait pembatasan dinasti politik, sehingga penulis akan memberikan konsep terhadap pengaturan hukum pemilihan Walikota dan Wakil Walikota untuk menghindari adanya dinasti politik.

E. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Menurut kepustakaan Indonesia istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*.¹⁸ Istilah *rechtsstaat* mulai digunakan negara eropa sejak abad XIX. Penggunaan *rechtsstaat* dan *the rule of law* tidaklah beda karena keduanya sangat mirip karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan pada pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun dengan sasaran yang sama tetapi keduanya tetap berjalan dengan sistem sendiri yaitu sistem hukum sendiri.¹⁹

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa konsep *rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang *absolutism* sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara *evolusioner*.²⁰

Istilah negara hukum merupakan terjemahaan dari dua istilah asing, yaitu, *the rule of law* dan *rechtsstaat*. Cita-cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato. Pemikiran-pemikiran Plato kemudian dipertegas oleh

¹⁸ Padmo Wahjono, Ilmu Negara *Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara dari Jellinek*, Melati Study Group, Jakarta, 1977, hlm. 22. Sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2012), hlm. 9.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 10.

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 72.

muridnya yang juga filosof yaitu Aristoteles.²¹ Bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan kedaulatan hukum. Maka bisa disebut ide negara hukum adalah lahir dari pemikiran Plato. Plato waktu itu menyebut konsep tersebut dengan “*Nomoi*” bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang berdasarkan hukum (pola pengaturan) yang baik.²²

Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *civil law* adalah administratif, sedangkan karakteristik *common law* adalah *judicial*. Adapun ciri-ciri *rechtsstaat* adalah:²³

1. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
2. Adanya pembagian kekuasaan negara;
3. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri di atas menunjukkan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Undang-undang sebagai jaminan konstitusi terhadap kebebasan dan persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung kepada penyalahgunaan kekuasaan atau kesewenang-wenangan.

Friedrich Julius Stahl berpendapat tentang unsur-unsur suatu negara hukum yang terdapat dalam *rechtsstaat* maupun *the rule of law*, yaitu:²⁴

1. Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia

²¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta:Rajawali Press, 2010), hlm. 90

²² Tahir Azhary, sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2002), hlm. 2.

²³ *Ibid.*

²⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Garamedia Pustaka Utama, 1998), hlm. 57-58.

2. Untuk melindungi hak asasi tersebut: penyelenggara harus berdasarkan pada Trias Politica
3. Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasarkan atas undang-undang (wetmatig bestuur)
4. Apabila dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang pemerintah masih melanggar hal (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pada seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya.

A.V Dicey mengemukakan bahwa konsep negara hukum (*the rule of law*)

mensyaratkan tiga prinsip dasar:

1. *Supremacy of law* : segala tindakan negara dan warga negara harus selalu dilakukan dengan berdasarkan atas hukum atau tidak bertentangan dengan hukum.
2. *Equality before the law*: setiap orang memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum dan karenanya harus diperlakukan sama;
3. *Due process of law*: proses penegakan hukum harus diabdikan bukan semata-mata demi tegaknya hukum an sich melainkan demi tegaknya keadilan dan kepastian hukum.²⁵

Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 menyatakan: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Berdasarkan Pasal tersebut secara langsung menyatakan bahwa negara Indonesia termasuk negara hukum. Negara hukum yang menjamin perlindungan hak asasi manusia, kedaulatan hukum dan supremasi hukum. Perlindungan terhadap hak-hak sipil dari tindakan kesewenang-wenangan pemerintah.

Lebih lanjut, pengertian negara hukum yang terkandung dalam undang-undang bahwa supremasi hukum menjamin keadilan terhadap warga negara. Keadilan merupakan syarat utama terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negara. Begitu juga dengan aturan hukum harus mencerminkan rasa keadilan bagi semua warga negara.

²⁵ AV Dicey dalam I Dewa Gede Palguna, *Teori Konstitusi & Konsep Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 143

Menurut Mahfud MD, konsepsi negara hukum Indonesia, yaitu:²⁶

- a. Pengakuan dan perlindungan hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kulturil, dan pendidikan.
- b. Peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak terpengaruh oleh sesuatu kekuasaan/kekuatan lain apa pun.
- c. Jaminan kepastian hukum dalam semua persoalan. Yang dimaksudkan kepastian hukum yaitu jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami, dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Substansi dari asas legalitas tersebut adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang. Tanpa dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat merubah atau mempengaruhi keadaan hukum warga masyarakat.

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratisch ideal en het rechtsstaats ideal*). Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.²⁷ Menurut Sjachran Basah, asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualistis selaku pilar-pilar,

²⁶ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara PascaAmandemen Konstitusi*, (Jakarta:Rajawali Press, 2011), hlm. 52.

²⁷ Ridwan HR, *Hukum...*, *Op.Cit.*, hlm. 68-69.

yang sifat dan hakikatnya konstitutif.²⁸ Penerapan asas legalitas, menurut Indroharto, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya kesamaan perlakuan.²⁹

Perlindungan hukum dalam negara hukum dituangkan dalam wujud konstitusi, keberadaan konstitusi dalam suatu negara merupakan *condition sine quanon*, yang menurut Sri Soemantri tidak ada suatu negara pun di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau undang-undang.³⁰

Negara berdasar hukum secara esensi bermakna bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*), semuanya di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh kekuasaan sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*).³¹

2. Teori Demokrasi Konstitusional

Demokrasi menjadi suatu pilihan sebuah sistem ketatanegaraan dan hampir di seluruh dunia menggunakan sistem demokrasi. Di Indonesia penggunaan sistem demokrasi didasarkan pada sebuah harapan yang tidak dirasakan saat semuanya terpusat dan terbelenggu oleh kepentingan golongan. Sebagaimana pemahaman tentang demokrasi “*demos*” yang berarti rakyat dan “*kratein*” yang berarti

²⁸ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 2.

²⁹ Indroharto, “*Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*”, Bahan Kuliah pada Program Pendidikan Lanjutan Ilmu Hukum Bidang PTUN, Universitas Indonesia, Jakarta, 1992. Sebagaimana dikutip Ni’ matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan...., Op. Cit.*, hlm. 18.

³⁰ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987) hlm. 1

³¹ Sri Soemantri, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 194*, (Bandung: Alumni, 1977), hlm. 111.

memerintah sehingga secara harfiah demokrasi diartikan pemerintahan yang diselenggarakan oleh rakyat. Bahkan, negara yang baik diidealkan dalam penyelenggaraannya diselenggarakan dan melibatkan seluruh masyarakat dalam arti seluas-luasnya.³²

Menurut Hans Kelsen, ide demokrasi berawal dari keinginan manusia untuk menikmati kebebasan (*free will*). Kebebasan yang mungkin didapat dalam masyarakat, dan khususnya di dalam negara, tidak bisa berarti kebebasan dari setiap ikatan, tetapi hanya bisa berupa kebebasan dari satu macam ikatan tertentu misalnya, kebebasan politik adalah kebebasan di bawah tatanan sosial, adalah penentuan kehendak sendiri dengan jalan turut serta dalam pembentukan tatanan sosial. Kebebasan politik adalah kemerdekaan, dan kemerdekaan adalah kemandirian.³³

Pengertian umum menurut Miriam Budiardjo, demokrasi konstitusional adalah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.³⁴

Di antara sekian banyak aliran pemikiran yang dinamakan demokrasi, ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi tetapi pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. Perbedaan fundamental di antara kedua aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan sebuah

³² Allan Fatchan Gani Wardhana, *Analisis..., Op.Cit.*, hlm. 26.

³³ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum Demokrasi, dan Konstitusi Ketatanegaraan*, (Yogyakarta: Total Media, 2007), hlm. 77.

³⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar..., Op.Cit.*, hlm. 52.

pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, yaitu suatu negara hukum (*rechtsstaat*) yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme, mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machtsstaat*) dan yang bersifat totaliter.³⁵

Demokrasi konstitusional menekankan pada pembatasan kekuasaan oleh pemerintah dalam sebuah tindakannya, tidak boleh bertindak sewenang-wenang terhadap masyarakat. Pembatasan tersebut biasanya membagi kekuasaan-kekuasaan kepada lembaga-lembaga lain sehingga tidak terpusat pada satu lembaga yang menimbulkan ke otoriteran dalam pemerintahan.

Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi; maka dari itu sering disebut pemerintah berdasarkan konstitusi (*constitutional government*). Ahli sejarah Inggris, Lord Acton, merumuskan pembatasan kekuasaan pemerintah dengan mengingat bahwa pemerintahan selalu diselenggarakan oleh manusia dan bahwa pada manusia itu tanpa kecuali melekat banyak kelemahan. Pernyataannya yang paling terkenal yaitu:

“manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan yang tak terbatas pasti akan menyalahgunakan kekuasaannya tak terbatas pula (power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely)”.³⁶

Kaitanya dengan sistem pemilu yang notabannya adalah untuk memilih wakil rakyat yang terdiri dari: pemilu legislatif, pemilu presiden dan wakil presiden, dan pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dapat disimpulkan

³⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 243.

³⁶ Miriam Budiardjo., *Dasar-dasar...*, *Op. Cit.*, hlm. 107.

bahwa perubahan dari pemilihan tidak langsung menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat merupakan terobosan dalam sistem demokrasi, serta membuka ruang yang lebih bebas bagi partisipasi rakyat dalam berdemokrasi.

Di samping itu, demokrasi telah memberikan porsi kekuasaan kepada rakyat. Dalam berdemokrasi hak-hak sebagai warga negara diatur dalam konstitusi, jaminan kebebasan berpendapat, jaminan beragama serta jaminan berpendapat dan berserikat. Dalam konteks pemilu merupakan suatu konsekuensi yang logis dianut prinsip demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik.³⁷

Di dalam demokrasi konstitusional dapat diketahui pula alasan dan tujuan bernegara serta prinsip dasar penyelenggaraan negara untuk mencapai tujuan nasional. Bahkan konstitusi juga mengatur bagaimana demokrasi dijalankan agar benar-benar mencerminkan kedaulatan rakyat.

3. Teori Hak Asasi Manusia

Di Indonesia konsep HAM diatur dalam Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Pasal 1 ayat (1) memberikan pengertian “Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia;”. Lebih lanjut, kewajiban dasar manusia adalah seperangkat

³⁷ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 9.

kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia.

Hak asasi manusia begitu melekat pada diri seseorang bukan karena pemberian hukum positif semata, namun karena sebuah anugrah yang telah diberikan Tuhan dan semata-mata karena ia manusia yang harus tetap dijaga, dan dilindungi oleh setiap orang, masyarakat dan negara. Begitu pula ungkapan John Locke, menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati. Oleh karenanya, tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya. Hak ini sifatnya sangat mendasar (fundamental) bagi hidup dan kehidupan manusia dan merupakan hak kodrati yang tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia.³⁸

Negara menjamin HAM seseorang lewat UUD 1945 hasil amandemen yaitu bab khusus tentang Hak Asasi Manusia, bisa dilihat di Pasal 28 A sampai 28 J. Upaya negara untuk terus menjamin hak-hak terhadap setiap individu untuk tetap dihormati dan dilindungi oleh sebuah konstitusi. Penambahan rumusan HAM serta jaminan penghormatan, perlindungan, pelaksanaan, pemajuannya ke dalam UUD 1945 bukan semata-mata karena kehendak untuk mengakomodasi perkembangan mengenai HAM yang dianggap semakin penting sebagai isu global, melainkan karena hal itu merupakan salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara.³⁹

³⁸ Masyhur Effendi, *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 3.

³⁹ Ni'matul huda, *Hukum..., Op.Cit.*, hlm. 87.

Selain itu, pengertian tentang HAM dapat dilihat dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang dicetuskan pada tahun 1948. Disebutkan dalam Pasal 1, bahwa seluruh umat manusia dilahirkan merdeka dan setara dalam martabat dan hak. Mereka dikarunia akal serta nurani dan harus saling bergaul dalam semangat persaudaraan. Menurut Adnan Buyung Nasution⁴⁰, “Deklarasi HAM se-dunia itu mengandung makna ganda, baik ke luar (antar negara-bangsa) maupun ke dalam (intra negara-bangsa), berlaku bagi semua bangsa dan pemerintahan di negaranya masing-masing. Makna keluar adalah berupa komitmen untuk saling menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan negara-bangsa, agar terhindar dan tidak terjerumus lagi dalam malapetaka peperangan yang dapat menghancurkan nilai-nilai kemanusiaan. Sedangkan makna ke dalam, mengandung pengertian bahwa Deklarasi HAM sedunia ini harus senantiasa menjadi kriteria obyektif oleh rakyat dari masing-masing negara dalam setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah”.

Kaitan Hak Asasi Manusia dengan negara hukum tidak bisa dipisahkan karena adanya pengakuan dan pengukuhan negara hukum salah satu tujuannya adalah melindungi hak asasi manusia.⁴¹

Dari beberapa pengertian di atas tentang HAM,, dapatlah disimpulkan beberapa ciri-ciri HAM sebagai berikut:⁴²

⁴⁰ Adnan Buyung Nasution, dikutip B. Hestu Cipto Handoyo, *Proses Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia. Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Andi Offset, 2003), hlm. 264-265.

⁴¹ A. Mansyur Effendy., *Dimensi...*, *Op. Cit.*, hlm. 27.

⁴² Mansour Fakih, et. Al, *Menegakan Keadilan dan Kemanusiaan*, (Yogyakarta: Insist, 2003), hlm. 40.

1. Hak asasi manusia tidak perlu diberikan, dibeli atau diwarisi. Hak tersebut dimiliki karena kodrat manusia sebagai manusia. Manusia dilahirkan sebagai manusia, maka secara otomatis mempunyai hak asasi manusia.
2. Hak asasi manusia berlaku untuk semua orang, tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik, atau asal usul sosial, maupun bangsa. Semua manusia lahir dengan martabat yang sama.
3. Hak asasi manusia tidak boleh dilanggar. Tidak seorangpun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain. Setiap orang tetap mempunyai hak tersebut, meskipun sebuah negara mempunyai aturan hukum yang tidak melindungi atau melanggarnya.

4. Teori *Good Governance*

Pengertian *good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. Kaitannya dengan otonomi daerah adalah suatu upaya menciptakan sebuah pemerintah yang amanah dan dalam penyelenggaraannya dapat menjadikan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Semangat tersebut sejalan dengan agenda reformasi yang diatur dalam Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Embrio pemikiran tentang *good governance* lahir melalui pemikiran Simons Kuznets pada tahun 1995 dalam bukunya yang berjudul *Economic Growth and income inequality*. Pemikiran simon secara spesifik kemudian dipertegas oleh M. Adil Khan dengan menggunakan istilah *good governance* dalam mewujudkan keberhasilan pembangunan. Pemikiran *good governance* dapat dilihat dari dua sudut pandang, yaitu sudut pandang administrasi pembangunan dan sudut pandang teori pembangunan.⁴³

⁴³ Ni'matul Huda., *Perkembangan...*, *Op. Cit.*, hlm. 424.

Institusi dari “*governance*” meliputi tiga domain yakni negara atau pemerintah (*state*), sektor swasta atau dunia usaha (*private sector*), dan masyarakat (*society*), yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. Negara (*state*) berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, dunia usaha (*private sector*) menciptakan pekerjaan dan pendapatan bagi masyarakat dan negara, sedangkan masyarakat (*society*) berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik, termasuk mengajak kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik.⁴⁴

Arti kata “*good*” dalam *good governance* mengandung dua pengertian sebagai berikut: pertama, nilai yang menunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, maka *good governance* berorientasi pada:

1. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional.

Orientasi ini bertitik tolak pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen konstituennya seperti: legitimasi (*legitimacy*), akuntabilitas (*accountability*), jaminan atas hak asasi manusia (*securing of human right*), otonomi dan devolusi kekuasaan (*autonomy and devolution of power*), dan jaminan adanya pengawasan dari masyarakat (*assurance of civilian control*).

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 425.

2. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu yang secara efektif dan efisien melakukan upaya untuk mencapai tujuan nasional. Orientasi yang kedua ini tergantung pada sejauhmana pemerintah mempunyai kompetensi, dan sejauhmana struktur serta mekanisme politik serta administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

UNDP mendefinisikan *good governance* sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta dan masyarakat. Berdasarkan definisi tersebut UNDP kemudian mengajukan karakteristik *good governance* yang saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri, sebagai berikut:⁴⁵

1. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dan hak yang sama dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi terlegitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum yang dibangun oleh negara harus adil dan dilaksanakan tanpa perbedaan, terutama hukum hak asasi manusia.
3. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Selain itu, informasi ini dapat dipahami dan dapat dipantau.
4. *Responsiveness*. Lembaga dan penyelenggaraan pemerintahan harus mencoba melayani setiap stakeholders dengan mengedepankan sifat tanggap kebutuhan rakyat.
5. *Consensus orientation*. Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.
6. *Effectiveness and efficiency*. Lembaga dan penyelenggaraan negara harus menghasilkan produk/ kebijakan yang sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.
7. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat sipil (civil society) bertanggungjawab kepada publik dan lembaga stakeholders. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

⁴⁵ Sedamaryanti, *Good Governance "Kepemerintahan yang Baik"*, (Bandung: Mandar Maju, 2012), hlm. 6. Lihat dalam Ni'matul Huda, *Perkembangan..., Op. Cit.*, hlm. 426-427.

8. *Strategic vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlakukan untuk pembangunan.

F. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yang bersifat normatif yang memfokuskan pada bahan-bahan literatur kepustakaan (*library approach*). Penelitian ini menjadikan bahan hukum perpustakaan sebagai sumber utama penelitian.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif, dengan fokus kajian menelaan dan mengkasi Undang-undang tentang pemilihan kepala daerah dan putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta implikasinya terhadap pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

2. Obyek Penelitian

Problematika hukum pengaturan dinasti politik dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia.

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang diperoleh langsung berkaitan dengan obyek penelitian yang penulis teliti. Bahan hukum primer (*primary sources of authorities*) dalam penelitian ini meliputi:

- i. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- ii. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- iii. Undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- iv. Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- v. Undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- vi. Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- vii. Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- viii. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007.
- ix. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015.

Sedangkan bahan hukum sekunder (*secondary sources of authorities*) adalah bahan hukum yang diperoleh peneliti dari hasil penelitian dan kepustakaan orang lain umumnya terdiri dari karya-karya akademis seperti buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah lainnya atau dokumen yang biasa disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi. Sementara bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang diperoleh oleh peneliti dari kamus atau ensiklopedia.

4. Metode pendekatan

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yakni: *pertama*, pendekatan kasus (*case approach*), yaitu digunakan untuk menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi yang telah menjadi tersangka atau telah mendapatkan putusan pengadilan umum dan telah mempunyai kekuatan

hukum tetap (*inkracht*). Hal berkaitan dengan implikasi putusan MK terkait cikal bakal adanya dinasti politik dalam pilkada. *Kedua*, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) , yaitu berangkat dari pandangan dan doktrin para ahli guna mewujudkan konsep berkaitan dengan masalah yang diteliti.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode studi literatur yang meliputi peraturan perundang-undangan terkait pengaturan dinasti politik dalam pilkada, putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan, buku-buku, penelitian, jurnal, serta sumber tulisan lainnya yang relevan. Pengumpulan bahan hukum di atas dilakukan dengan cara studi dokumen, yaitu mengkaji, menelaah dan mempelajari bahan-bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

6. Analisis Data

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari peneltian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;

- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

G. Sitematika Penulisan

Untuk mengetahui gambaran jelas mengenai keseluruhan dan isi penulisan penelitian ini, maka penulis membagi penulisan penelitian ini menjadi 4 (empat) bab. Adapun sistematika dari penulisan penelitian ini sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Pada bab pertama ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka atau orisinalitas penelitian, telaah teori, metode penelitian (yaitu mengenai: objek penelitian, jenis data, sumber data, metode pencarian data, pendekatan penelitian, serta analisis data), dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum, Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan *Good Governance*.

Pada bab ini penulis akan menguraikan dan membahas tentang landasan teoritik tentang teori negara hukum, teori demokrasi, teori hak asasi manusia, teori *good governance*.

BAB III : Analisis Problematika Hukum Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Di Indonesia.

Pada bab ketiga ini penulis akan menguraikan dan membahas tentang sejarah dinasti politik kaitannya dengan pilkada serta problematika hukum nya. Penulis juga menguraikan dinasti politik pasca putusan Mahkamah Konstitusi.

Dan analisis konsep pengaturan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pilkada kedepannya.

BAB IV : Penutup

Pada bab keempat ini penulis akan menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian serta rekomendasi hasil penelitian yang bermanfaat bagi perkembangan hukum kedepan, khususnya di bidang hukum ketatanegaraan.

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI
KONSTITUSIONAL, HAK ASASI MANUSIA, dan *GOOD
GOVERNANCE*.**

A. Negara Hukum

1. Sejarah Tentang Pemikiran Negara Hukum

Seperti yang telah diuraikan di atas, hakikat pemikiran negara hukum sendiri dikemukakan oleh dua tokoh yaitu Plato dan Aristoteles. Sejarah pemikiran negara hukum sejalan dengan perkembangan manusia saat itu yaitu menghapus sebuah sistem pemerintahan yang absolut. Seperti juga diketahui, pada masa kerajaan-kerajaan zaman dahulu diselenggarakan oleh para penguasa yang absolut. Konsepsi tentang keabsolutan raja waktu itu dipengaruhi oleh situasi negara yang buruk di masa mereka hidup. Sehingga bagi mereka negara atau penguasa yang kuat diperlukan untuk mengatasi peperangan yang terjadi saat itu.⁴⁶

Begitu pula dalam pemerintahan di Eropa Barat waktu itu kekuasaan berada pada satu tangan raja (*monarch*), kemudian dalam tangan birokrasi (alat pemerintah). Kerajaan waktu itu belum mengenal tentang pembagian kekuasaan. Maka dapat diyakini bahwa kekuasaan pada masa itu tersentral, maka segala sesuatu keinginan serta keinginan raja atau penguasa dapat dijalankan karena kekuasaannya tersebut. Tidak adanya *checks and balances system* menjadikannya ada ketercampuran ego pribadi dengan urusan negara sehingga fokus yang terjadi

⁴⁶ Donald A. Rumokoy, *Perkembangan Tipe Negara dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya*, lihat dalam SF, Marbun dkk, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negera*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 5.

adalah bagaimana mempertahankan kekuasaan, bukan lagi mensejahterakan rakyat. Misalnya untuk mempertahankan kekuasaan yang dipegang oleh seorang kepala negara menjadi langgeng. Bahkan, untuk mempertahankan kekuasaannya, banyak kepala negara yang bertindak kejam, otoriter, dan tidak segan-segan mereka menghancurkan lawan-lawan politiknya dengan berbagai cara. Karena itu, kekuasaan memang cenderung absolut.⁴⁷

Anggapan kewenangan absolut seorang raja dibenarkan oleh Jean Bodin, yang menganjurkan *absolutisme* raja. Raja harus mempunyai hak mutlak membuat Undang-undang bagi rakyat yang diperintah. Pendapatnya tersebut berlawanan dengan apa yang dikatakan Marchiavelli, yang bahwasanya raja itu terikat dengan hukum alam. Lebih lanjut, kekuasaan terpusat pada negara semakin lama semakin tegas dalam bentuk kekuasaan raja. Karena itu disimpulkannya, bahwa dasar pemerintah absolut terletak dalam kedaulatan yaitu kekuasaan raja yang superior.⁴⁸

Pada abad 17 dan 18 ada pertimbangan yang mengarahkan *political state* harus segera diambil alih dari tangan raja. Pemikiran tersebut ada kecenderungan bahwa raja dengan kekuasaan absolutnya berbuat sewenang-wenang dan tidak mengindahkan hak asasi manusia. Konsep tentang “kontrak sosial” sedang tumbuh dan berkembang, sehingga adanya pemikiran tentang pengurangan kekuasaan dari tangan raja, pembagian kekuasaan pada masalah-masalah eksekutif (pemerintah) saja, sedangkan kekuasaan dan yudikatif harus diserahkan

⁴⁷ Munir Fuady, *Konsep Negara Hukum Demokrasi*, (Bandung:Refika Aditama, 2010), hlm, 45.

⁴⁸ *Ibid.*,

kepada badan lain.⁴⁹ Seperti doktrin trias politica⁵⁰ yang dikemukakan oleh John Locke, kemudian dikembangkan oleh Montesquieu, (legislatif, eksekutif, yudikatif).

Dari pemahaman sejarah lahirnya negara hukum adalah bentuk perlawanan terhadap kesewenang-wenangan raja. Tidak adanya pembagian kekuasaan serta tidak adanya kebebasan dimiliki masyarakat (hak asasi manusia). Memang di Eropa sendiri kekuatan raja sangatlah kuat. Gagasan negara hukum tersebut masih bersifat samar-samar dan tenggelam dalam kurun waktu yang sangat panjang, kemudian muncul kembali pada abad ke-19, yaitu dengan muncul konsep *rechtsstaat* dari Freidrich Julius Stahl, yang diilhami oleh pemikiran Imanuel Kant. Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah sebagai berikut:⁵¹

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

2. Pengertian Negara Hukum

Pemikiran tentang negara hukum muncul sebelum terjadinya revolusi 1688 di Inggris. Muncul kembali pada abad XVII dan mulai populer pada abad XIX.1 di Indonesia sendiri pengertian negara hukum dijelaskan pada pasal 1 ayat (3)

⁴⁹ SF. Marbun, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm. 42.

⁵⁰ Trias politica adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Lihat Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm. 151.

⁵¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1982), hlm. 57-58. Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 76-82. Sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 3.

UUD 1945 “Negara Indonesia negara hukum”. negara hukum yang dimaksud adalah negara yang didalam menjalankan roda pemerintahannya berdasarkan dan berlandaskan hukum dan menjunjung tinggi supremasi hukum.

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum, selanjutnya Aristoteles menyatakan, bahwa:⁵²

“aturan konstitusi dalam negara hukum berkaitan secara erat, juga dengan pernyataan apakah kembali lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum, oleh sebab itu seupremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tnda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak”.

Negara hukum menurut Immanuel Kant⁵³, dalam bukunya yang berjudul *“methaphysiche der Rechtslehre”* mengemukakan mengenai konsep negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* dan *staat*, hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham Immanuel Kant, ini terkenal dengan sebutan *nachtwachjerstaats* atau *nachtwachterstaats*.

⁵² Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara hukum dan Konstitusi*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm. 22

⁵³ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusi Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), hlm. 53.

Menurut Arief Sidharta,⁵⁴ merumuskan pandangan tentang unsur-unsur dan asas-asas negara hukum meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

1. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
2. Berlakunya asas kepastian hukum. negara hukum bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang terwujud dalam masyarakat.
3. Berlakunya Persamaan (*Similia Similibus atau Equality Before the Law*).
 Dalam negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok tertentu, atau mendiskriminasikan orang atau kelompok tertentu. Dalam prinsip ini terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintah, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga negara.
4. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan.
5. Pemerintah dan Pejabat pengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan.

Mengadopsi dari konsep negara hukum (Nomokrasi) konsep negara hukum di eropa dengan sedikit modifikasi, ciri negara hukum Indonesia modern menurut Jimly Asshiddiqie, adalah sebagai berikut:⁵⁵

1. Supremasi hukum (*Supremacy of Law*). Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the law*). Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*). Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya yaitu bahwa segala tindakan pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan.

⁵⁴ B. Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, dalam Lentera* (Jurnal Hukum), "Rule of Law", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun 11, November 2004, hlm. 124-125

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 151-161.

4. Pembatasan Kekuasaan. Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.
5. Organ-organ Eksekutif Independen. Dalam rangka membatasi kekuasaan itu di zaman sekarang berkembang pula adanya penguatan kelembagaan pemerintahan yang bersifat independen, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan.
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak. Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*) peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak dan harus ada dalam setiap negara hukum.
7. Peradilan Tata Usaha Negara. meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama negara hukum tetap ditegaskan tersendiri.
8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*). Disamping adanya peradilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan.
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia. Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil.
10. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtsstaat*). Dianut dan dipraktikannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*). Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.
12. Transparansi dan Kontrol Sosial. Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung (Partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

Sama halnya dengan apa yang disampaikan Jimly Asshiddiqie diatas, Von Munch berpendapat bahwa unsur negara hukum berdasarkan atas hukum ialah :⁵⁶

1. Hak-hak asasi manusia;
2. Pembagian kekuasaan;
3. Keterkaitan semua organ negara pada undang-undang dasar dan keterikatan peradilan pada undang-undang dan hukum;
4. Aturan dasar tentang proposionalitas (*verhältnismässigkeit*);
5. Pengawasan peradilan terhadap keputusan-keputusan (penetapan-penetapan) kekuasaan umum;
6. Jaminan peradilan dan hak-hak dasar dalam proses peradilan; dan
7. Pembatasan terhadap berlaku surutnya undang-undang.

Konstitusi juga menjadi pedoman dan norma dasar dari undang-undang yang ada di bawahnya. Semakin jelas substansi dan rumusan konstitusi akan semakin jelas juga substansi rumusan undang-undang yang ada di bawahnya. Konstitusi adalah garansi konstitusional tertinggi terhadap hak-hak setiap subyek hukum. semakin kuat jaminan konstitusional HAM di dalam UUD 1945, semakin tinggi kualitas negara hukum dan demokrasi di negara tersebut.⁵⁷

3. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum biasanya diterjemahkan sebagai *the rule of law*, *rechtsstaat*, *etat de droit*, atau *estrado de derecho* merupakan suatu konsep yang diperdebatkan atau dipermasalahkan (*disputed or contested concept*). Konsep negara hukum menurut Andrew,yaitu:⁵⁸

1. Negara hukum berdasarkan konsep Jerman, yang lazim disebut *rechtsstaat* dan menyebar ke berbagai negara Eropa daratan. Konsep ini menekankan pada kewajiban pemerintah bertindak sesuai dengan

⁵⁶ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa...Op.Cit.*, hlm. 54.

⁵⁷ Suparman Marzuki, "*Politik Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia Pada Era Reformasi "Studi Tentang Penegakan Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu*,2010, Disertasi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm.87.

⁵⁸ Susi Dwi Harijanti ed, *Negara Hukum yang Berkeadilan*" Kumpulan Tulisan Dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. H. Bagir Manan, SH., M. CL, (Bandung: Pusat Study Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2011), hlm. 80.

- hukum, atau dengan kata lain, seluruh tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum;
2. Negara hukum berdasarkan konsep Inggris yang diperkenalkan oleh Albert Venn Dicey; dan
 3. Negara hukum berdasarkan konsep Amerika Serikat.

a. Negara Hukum Eropa Kontinental (*Rechtsstaat*)

Menurut Burkens dkk, mengemukakan pengertian negara hukum kontinental atau *reschtsstaat* secara sederhana yaitu negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. *Rechtsstaat*, ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas ataupun bersifat kebetuan, melainkan ikatan yang hakiki.⁵⁹

Prinsip utama yang menjadi dasar sistem hukum Eropa Kontinental itu ialah “hukum memperoleh kekuatan mengikat, karena diwujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi atau kompilasi tertentu”. Prinsip dasar dianut mengingat bahwa nilai utama yang merupakan tujuan hukum adalah “kepastian hukum”.⁶⁰

Konsep negara hukum berkembang dalam tradisi hukum Eropa Kontinental dengan istilah Jerman *rechtsstaat*, antara lain dikembangkan oleh Imanuel Kant, Paul Laband, J.F. Stahl, Vichte, dan lain-lain, dan terkenal dengan

⁵⁹ M.C Burkens, dkk., *Beginselen van den democratische reschtsstaat* (Zwollen Tjeenk Willink, 1990,) hlm. 23 lihat di A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia, Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Indonesia yang menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman*, disampaikan pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Jakarta pada tanggal 25 April 1992, hlm. 8.

⁶⁰ R. Abdoel Djamil, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm.69.

tokoh Freidrich Julius Stahl, menurutnya unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) meliputi:

1. Perlindungan hak-hak asasi
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak manusia (*Trias Politica*)
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan, dan
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Menurut Roscoe Pound,⁶¹ *rechtsstaat* dari segi pelembagaan memiliki karakter administratif yang dilatarbelakangi oleh menonjolnya kekuasaan raja Romawi dalam membuat peraturan-peraturan melalui berbagai dekret, yang kemudian didelegasikan kepada pejabat-pejabat administratif untuk membuat pengarahannya tertulis kepada hakim tentang cara memutus sengketa.

b. Negara Hukum Anglo Saxon (*Rule of Law*)

Berbeda dengan kelahiran konsep *rechtsstaat*, maka konsep *rule of law* lahir dan berkembang secara evolusioner. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *civil law* adalah administratif. Ialah A.V. Dicey yang mengemukakan istilah *rule of law* tahun 1885 dengan judul *Introduction to the Study of Law of The Constitution*.

A.V. Dicey menyetengahkan tiga arti dari *the rule of law* sebagai berikut:⁶²

1. Supremasi absolut atau predominasi dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah.
2. Persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh

⁶¹ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum... Op.Cit.*, hlm. 8-9

⁶² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 72.

ordinary court; ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum; tidak ada peradilan administrasi negara;

3. Konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.

Ciri *rule of law* tersebut dikembangkan dalam konferensi “*Internasional Commission of Jurist*” di Bangkok pada tahun 1965, dengan menekankan syarat bagi suatu negara hukum/pemerintah yang demokratis dibawah *rule of law*: a) perlindungan konstitusional, artinya, selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin; b) pengadilan yang bebas dan tidak memihak; c) pemilihan umum yang bebas; d) kebebasan menyatakan pendapat; e) kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroperasi; f) pendidikan kewarganegaraan.⁶³

Perlawanan terhadap kekuasaan yang mutlak dari raja secara kongkret dilaksanakan dengan memperjuangkan sistem konstitusional, yaitu sistem pemerintahan yang berdasarkan konstitusi. Pemerintahan tidak boleh dilakukan menurut kehendak raja saja, melainkan harus didasarkan pada hukum konstitusi. Dalam kaitannya dengan konstitusi, Aristoteles mengatakan, konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.⁶⁴

Sumber hukum dalam sistem hukum *anglo saxon* Amerika ialah mengacu pada putusan-putusan hakim atau pengadilan. Putusan-putusan tersebut dijadikan

⁶³ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat...Op.Cit.*, hlm. 25.

⁶⁴ Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta; UI-press, 1955), dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 2.

sebagai dasar untuk membuat prinsip-prinsip atau kaidah-kaidah hukum baru yang akan dijadikan pedoman bagi hakim-hakim untuk memutuskan suatu perkara yang sejenis.

c. Negara Hukum Indonesia

Dalam Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) terdapat suatu pasal yang menjelaskan tentang negara hukum Indonesia yang termuat dalam Pasal 1 yang berbunyi “Republik Indonesia ialah negara hukum”. Mengacu pada batang tubuh pasca amandemen UUD 1945 disebutkan dengan jelas bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Prinsip ini semula dimuat dalam penjelasan yang berbunyi: “Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)”, hal itu berarti bahwa semua kekuasaan yang ada dalam negara harus berdasar hukum maka dari itu negara Indonesia menganut asas legalitas bahwa semua tindakan dan kebijaksanaan negara beserta aparaturnya harus berlandaskan hukum.⁶⁵ Meteri penjelasan tersebut kemudian diangkat ke dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (perubahan ketiga) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Demikian pula tentang kekuasaan kehakiman yang mandiri, diangkat dari penjelasan menjadi batang tubuh UUD 1945 Pasal 24 ayat (1). Hal ini akan lebih menguatkan konsep negara hukum Indonesia.⁶⁶

Dalam perkembangannya gagasan tentang konsepsi negara hukum terus memuncak seiring perkembangan zaman. Beberapa konsepsi terus bergulir waktu

⁶⁵ A.S.S Tambunan, *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*, (Jakarta: Puporis Publishers, 2002), hlm. 97

⁶⁶ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), hlm.245

itu, diantaranya konsep negara hukum liberal (*nachwachter staat*/negara sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*)⁶⁷. Dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) M.Yamin berpendapat “bahwa negara yang akan dibentuk itu hanya semata-mata untuk seluruh rakyat, untuk kepentingan seluruh bangsa yang akan berdiri kuat didalam negara yang menjadi kepunyaanya.”⁶⁸

Menurut Satjipto Rahardjo⁶⁹, negara hukum Republik Indonesia adalah suatu negara dengan nurani atau negara yang memiliki kepedulian (*a state with conscience and compassion*), dan bukan negara yang hanya berhenti pada tugasnya menyelenggarakan berbagai fungsi publik, bukan negara “*by job description*”, melainkan negara yang ingin mewujudkan moral yang terkandung didalam dan lebih merupakan negara “*by moral design*”.

Menurut Padmo Wahjono⁷⁰, Negara hukum Indonesia di dalam arti materiil ialah keadaan hidup berkelompoknya manusia Indonesia yang atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong keinginan luhur bangsa untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas, berdasarkan suatu ketertiban menuju suatu kesejahteraan. Oleh sebab itu untuk lebih jelas menelusuri asas-asas formal dari

⁶⁷ Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND HILL-Co, 1991), hlm. 73.

⁶⁸ Azhary, *Negara ..Op.Cit.*, hlm.69

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum. yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Press, 2008) hlm. 92-93

⁷⁰ M. Busyro Muqoddas dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta: UII Press, 1992), hlm. 43.

negara hukum Indonesia menggunakan hukum dasar negara Indonesia sebagai kerangka acuannya, yakni:⁷¹

1. Yang pertama ialah bahwa hukumnya bersumber pada Pancasila;
2. Pembentukan peraturan perundang-undangan lebih tinggi ialah Majelis Permusyawaratan rakyat dan undang-undang dibentuk oleh Mandataris MPR bersama-sama bagian dari MPR yang disebut DPR orientasinya dengan demikian tetap integral;
3. Pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan tidak berdasarakan absolutisme;
4. Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka dalam arti bebas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah; dan
5. Setiap warganegara berkesamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintah dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa kecuali.

Negara hukum Indonesia adalah merupakan pemikiran dan perkembangan hukum yang berasal dari negara barat kemudian disesuaikan dengan kebutuhan hukum yang ada di negara Indonesia. Menurut Philipus M. Hadjon dalam Disertasi Ridwan mengatakan bahwa elemen atau ciri-ciri negara hukum Indonesia sebagai berikut:⁷²

1. Hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional dan proposional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
3. Penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan
4. Keseimbangan anatara hak dan kewajiban.

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 43.

⁷² Ridwan, Dalam Disertasi *Diskresi dan Tanggungjawab Pejabat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia*, (Surabaya: Program Pascasarjana (S3) Universitas Airlangga, 2013), hlm. 94.

Berbeda dengan Mahfud MD, yang memberikan makna lain dari negara hukum Indonesia yang menyatakan bahwa negara hukum Indonesia sebagai negara hukum Pancasila. Begitupula konsep negara hukum Pancasila menurut Philipus M. Hadjon yaitu hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan, terjalinnya hubungan fungsional yang proposional anatar kekuasaan-kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah dan mufakat sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir.⁷³ Kemudian konsep negara hukum Pancasila dipertegas dalam undang-undang dasar tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia negara hukum” bahwa negara hukum Indonesia memiliki ciri khas Indonesia. Karena itu Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan negara hukum pancasila. Ciri pokok dari negara hukum Pancasila adalah adanya jaminan terhadap kebebasan dalam memeluk agama.

B. Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Istilah demokrasi, merujuk pada sistem pemerintahan, bentuk negara dan seterusnya. Kata demokrasi berasal dari dua istilah dalam bahasa Yunani yaitu “*demos*” dan “*cratein*”. *Demos* berarti rakyat dan *cratein* berarti pemerintahan; jadi demokrasi berarti pemerintahan dari rakyat, yaitu dengan perantara wakil-wakilnya yang mereka pilih secara bebas, yang kemudian diartikan pemerintah

⁷³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 85.

dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁷⁴ Secara sederhana demokrasi dapat dimaknai sebagai sebuah sistem politik yang berupaya untuk menghantarkan keputusan-keputusan politik secara partisipatif oleh individu-individu yang mendapatkan kekuasaan melalui persaingan yang adil (*fairness competition*) dalam memperebutkan suara rakyat.⁷⁵

Dalam dunia modern saat ini, pengertian demokrasi itu lebih ditekankan pada makna kekuasaan tertinggi dalam urusan politik yang berada di tangan rakyat. Karena itu dalam wacana politik modern, demokrasi didefinisikan sebagai apa yang dirumuskan oleh negarawan dan mantan Presiden Amerika Serikat, Abraham Lincoln, yaitu “Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat” (*government of the people, by the people, for the people*).⁷⁶

Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*) berhubungan dengan legitimasi, yang berarti suatu pemerintahan dan kekuasaan baru sah kalau kekuasaan itu diberikan oleh rakyat. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*), berarti bahwa suatu pemerintahan menjalankan kekuasaan atas nama rakyat dan juga pengawasan dilakukan oleh rakyat. Pemerintah harus tunduk pada pengawasan rakyat. Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*),

⁷⁴ Syamsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah: Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008) hlm. 65. Lihat Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989), hlm. 1. Lihat juga Moh Kusnardi dan Bintar R Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Media Pratama, 1995), hlm. 164.

⁷⁵ Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 8-9.

⁷⁶ Gregorius Sahdan, *Jalan Transisi Demokrasi Pasca Soeharto*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 37.

pemerintahan menjalankan apa yang menjadi aspirasi rakyat, bukan menjalankan kekuasaan untuk kepentingan kekuasaan sendiri.⁷⁷

Demokrasi merupakan konsep yang mencakup kebebasan dan persamaan, serta kedaulatan rakyat. Sedangkan konsep kebebasan dan persamaan serta kedaulatan rakyat menurut Maswadi Rauf didalamnya terdapat persyaratan-persyaratan demokrasi antara lain: (1) kebebasan berbicara dan berkumpul (2) pemilu yang bebas, terbuka, adil, jujur, berskala dan kompetitif; (3) pemerintah yang tergantung pada parlemen.⁷⁸

Menurut Schumpeter⁷⁹ dalam Mohtar Mas'ood, demokrasi adalah pengaturan kelambagaan untuk mencapai keputusan-keputusan politik di dalam mana individu-individu, melalui perjuangan memperebutkan suara rakyat pemilih, memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan.

Afan Gaffar mengemukakan lima hal elemen empirik sebagai konsekuensi dari demokrasi, diantaranya:⁸⁰

1. Masyarakat menikmati apa yang menjadi hak-hak dasar mereka termasuk hak untuk berserikat, berkumpul (*freedom of assembly*), hak untuk berpendapat (*freedom of speech*), dan menikmati pers yang bebas (*freedom of the press*);
2. Adanya pemilihan umum yang dilakukan secara teratur dimana si pemilih bebas menentukan pilihannya tanpa ada unsur paksaan;

⁷⁷ Ignas Kleden, *Melacak Akar Konsep Demokrasi: Suatu tinjauan Kritis*, dalam Ahmad Suaedy (Ed.), *Pergulatan Pesantren dan Demokratisasi*, (Yogyakarta: LKIS, 2000), hlm. 5-7.

⁷⁸ Robert A Dahl, *Perihal Demokrasi: Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara singkat*, Diterjemakhkn oleh A. Rahman Zainuddin, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999), hlm. 2.

⁷⁹ Mohtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994), hlm. 8.

⁸⁰ Afan Gaffar, *Pembangunan Hukum dan Demokrasi, dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Penyunting Muh. Busyro Muqoddas dkk, (Yogyakarta: UII Press, 1992), hlm. 106.

3. Sebagai konsekuensi kedua hal tersebut, warga masyarakat dapat mengaktualisasikan dirinya secara maksimal di dalam kehidupan politik dengan melakukan partisipasi politik yang mandiri (*autonomus participation*) tanpa digerakan;
4. Adanya kemungkinan rotasi berkuasa sebagai produk dari pemilihan umum yang bebas; dan
5. Adanya rekrutmen politik yang bersifat terbuka (*open recruitment*) untuk mengisi posisi-posisi politik yang penting di dalam proses penyelenggaraan negara.

Dalam pelaksanaan sistem demokrasi harus menekankan beberapa nilai, sebagaimana pendapat B. Mayo, yakni:⁸¹ a) menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*); b). Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a change society*); c). Menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur (*orderly succession of rulers*); d). Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*); e). Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan, serta tingkah laku; dan f). Menjamin tegaknya keadilan.

Dari beberapa pandangan ahli tersebut dapat ditegaskan kembali bahwa demokrasi merupakan mekanisme politik yang memberikan kebebasan kepada rakyat untuk berpartisipasi secara langsung menggunakan hak politik, dan untuk pemerintah memberi jaminan dan perlindungan setiap warganegara. Sehingga sejatinya sistem demokrasi mengusung tiga konsep dasar yaitu kebebasan (*liberty*), persamaan (*equality*), dan keadilan (*justice*).

⁸¹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2005), hlm. 244-245.

2. Konsep Demokrasi

Dewasa ini hampir semua negara di dunia mengklaim dirinya sebagai negara demokrasi. Demokrasi sudah menjadi atribut utama bagi negara-negara modern untuk merealisasikan gagasan demokrasi yang normatif yaitu pemerintahan harus dijalankan dengan kehendak rakyat.⁸² Istilah demokrasi telah diterima oleh hampir seluruh pemerintahan di dunia, bahkan pemerintahan otoriter sekalipun menggunakan istilah demokrasi, untuk mengkarakteristikan aspirasi mereka. Akibatnya adalah menjamurnya pengertian demokrasi, seperti demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, demokrasi kerakyatan, demokrasi sosialis dan sebagainya.⁸³

Bahkan, demokrasi di Indonesia sendiri dalam berapa dekade terakhir ini demokrasi menjadi buah bibir yang selalu ramai diperbincangkan setelah jatuhnya rezim orde baru. Bukan hanya pada permasalahan politik dan ketatanegaraan, hampir setiap aspek kehidupan masyarakat baik sosial, ekonomi, dan kebudayaan sampai pada dunia pendidikan selalu saja mengaitkan demokrasi. Namun, dalam perkembangannya sistem demokrasi berkolaborasi dengan sistem politik Indonesia kurang lebih selama 50 tahun, adapun perkembangannya diantaranya:⁸⁴

1. Sistem politik Indonesia Demokrasi Liberal-Parlementer, dengan ciri-ciri sebagai berikut:
 - a. Sistem pertanggungjawaban eksekutif kepada parlemen, sehingga stabilitas pemerintahan sangat tergantung mayoritas dukungan di parlemen, maka masa ini merupakan masa instabilitas politik di Indonesia.

⁸² Heri Kuswanto, *Pengantar Ilmu Politik*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006), hlm. 37

⁸³ S. Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan Undang-undang Dasar 1945, Proklamasi dan Kekuasaan MPR*, (Yogyakarta: Liberty, 1984), hlm.92-93.

⁸⁴ A. Mukthie Fadjar, *Konstitusionalisme Demokrasi*, (Malang: Intrans Publishing, 2010) hlm. 13-15

- b. Sangat dominannya peranan partai politik dalam kehidupan negara, namun karena setiap partai mengembangkan ideologi politiknya sendiri tak terhindarkan terjadinya konflik yang tak terkendali, toleransi terhadap kebebasan berbeda pendapat sangat besar, sehingga sulit tercapai konsensus.
 - c. Peranan militer dalam politik menonjol, bahkan militer tidak luput dari imbas konflik antar partai, seperti ditunjukkan oleh terjadinya pemberontakan militer di Indonesia.
 - d. Kehidupan pers relatif cukup bebas,
 - e. Dapat dikatakan infrastruktur politik lebih dominan dari pada suprastruktur politik (lemahnya "state" kuatnya tidak berfungsi politik di Indonesia)
2. Sistem Politik Indonesia Demokrasi dipimpin dengan ciri-ciri:
- a. Kekuasaan politik berpusat pada presiden (Bung Karno), DPR, dan MPR yang masih bersifat seentara tidak berfungsi atau dilumpuhkan.
 - b. Peranan partai politik mulai surut dan dibawah kendali pemerintah, dalam arti hak hidup partai sangat ditentukan oleh negara.
 - c. Peranan ABRI dalam politik (khusus TNI AD) mulai menonjol, lebih-lebih dengan diterapkannya sistem perwakilan fungsional disamping perwakilan politik.
 - d. Kehidupan pers sangat terkendali.
 - e. Bahwa dapat dikatakan bahwa negara mulai mendominasi kehidupan masyarakat.
3. Sistem Politik Indonesia Orde Baru/Demokrasi Pancasila dengan ciri-ciri:
- a. Sangat dominannya posisi politik Presiden Soeharto yang memerintah terus menerus selama lebih dari tiga dasawarsa, sehingga menjadi figur sentral dalam kehidupan politik di Indonesia.
 - b. Lembaga-lembaga negara, khususnya lembaga perwakilan memang telah ditata sesuai format UUD 1945, tetapi fungsi dan peranannya belum maksimal karena sangat kuat/dominannya eksekutif.
 - c. Penataan parpol menjadi hanya tiga dengan asas tunggal Pancasila, kebijakan "floating mass", campur tangan negara melalui konsep "pembina politik" telah melahirkan sistem kepartaian yang hegemonik, dimana Golkar menjadi perpanjangan tangan ABRI dan birokrasi, sehingga menjadi "single majority" dalam perpolitikan kita.
 - d. Sangat dominannya peranan ABRI dalam kehidupan sosial politik melalui konsep Dwi Fungsi, baik "governmental political life" maupun "social political life".
 - e. Kehidupan pers sangat terkendali melalui konsep "pers yang bebas dan bertanggungjawab".
 - f. Dapat dikatakan bahwa format politik orde baru adalah penuh dengan dominasi atau hegeoni negara atas masyarakat.

Sama halnya dengan negara hukum yang menginginkan ketertiban dan keadilan, begitu juga konsep demokrasi karena keadilan tidak mungkin tercapai tanpa ketertiban, sedangkan ketertiban akan menjadi sewenang-wenang jika dilaksanakan tanpa terpenuhinya unsur keadilan. Misi yang diemban oleh konsep negara *rule of law* tersebut secara bersamaan juga diemban oleh konsep negara hukum demokrasi. Aspek perlindungan hak asasi manusia yang sangat erat kaitannya dengan demokrasi adalah sebagai berikut:⁸⁵

1. Adanya hak untuk memilih dan dipilih.
2. Adanya hak untuk berserikat (*freedom of assembly*).
3. Adanya jaminan terhadap pers (*freedom of the press*).
4. Adanya kebebasan untuk beragama dan kebebasan untuk tidak beragama (*freedom of religion*).
5. Adanya kebebasan untuk memilih pekerjaan dan mencari kehidupan yang diinginkan oleh masing-masing anggota masyarakat.

Masyarakat menginginkan keadilan, dan demokrasi pun dipandang sebagai suatu jalan yang paling mungkin mewujudkan. Dengan diberikan hak-hak politik dalam memengaruhi kebijakan pemerintah, maka rakyat pun dapat ikut serta menentukan nasibnya sendiri sesuai dengan apa yang diinginkannya. Oleh karenanya keadilan rakyat, yakni mayoritas dapat dipenuhi oleh karena hak intervensi terhadap kebijakan. Melalui demokrasi, hak-hak tersebut dapat dilakukan secara langsung. Pada prinsipnya, demokrasi merupakan ruang politik rakyat untuk ikut serta secara produktif dan aman dalam proses penyelenggaraan negara.⁸⁶

Adapun barometer dalam sistem demokrasi:⁸⁷

1. Syarat Internal: demokrasi hanya mungkin tercipta dengan wajar dan benar bila rakyat berada dalam kesadaran politik yang mandiri (tidak terhegemoni) dan memiliki kemampuan untuk mengaktualisasi aspirasi. Namun, seberapa jauh kesadaran politik yang mandiri juga perlu didukung oleh kemampuan-kemampuan tertentu hingga kemudian rakyatnya secara mandiri dapat melakukan segala tindakan yang diperlukan guna mengaktualisasi aspirasi tersebut.

⁸⁵ Munir Fuady, *Konsep Negara ...Op.Cit.*, hlm. 21

⁸⁶ Ilham Yuli Isdiyanto, *Prinsip Umum Demokrasi Dan Pemilu*, (Yogyakarta: Indie Book Corner, 2015) hlm. 20.

⁸⁷ *Ibid.*,

2. Syarat Eksternal: adanya kondisi yang mendukung posisi dan eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Kondisi eksternal yang dimaksud ini meliputi dua hal sebagai berikut:
 - a. Jaminan penuh rakyat, yakni pengakuan atas hak-hak dasar rakyat sehingga dapat menjadi jaminan rasa aman bagi rakyat.
 - b. Adanya suatu wahana atau badan-badan formal yang dapat menjadi penyalur atupun dapat mendistribusikan aspirasi rakyat. Badan yang dimaksud tentu bukanlah yang berada di bawah kooptasi pemerintah seperti dalam sistem otokrasi modern, melainkan suatu badan formal yang mandiri dan bersikap independen serta benar-benar berdiri di atas prinsip kedaulatan.

3. Demokrasi Konstitusional

Di antara beberapa macam aliran pemikiran tentang demokrasi, ada dua pemikiran aliran yang sangat penting, yaitu demokrasi konstitusionalisme dan satu lagi aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakikatnya mendasakan dirinya atas komunisme. Perbedaan fundamental kedua aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan sebuah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, yaitu negara hukum (*rechstaat*) yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme, mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machsstaat*) dan yang bersifat totaliter.⁸⁸

Menurut Miriam Budiardjo demokrasi konstitusionalisme adalah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.⁸⁹

Gagasan demokrasi konstitusionalisme itu, hukum menempati posisi yang sentral. Demokrasi yang diidealkan haruslah diletakkan dalam koridor hukum.

⁸⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Tata...Op.Cit.* hlm. 243

⁸⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia,1983), hlm. 52.

salah satu pelopor demokrasi konstitusionalisme adalah Hans Kelsen, dengan teori *grundnorm*. Norma-norma dasar (*grundnorm*) terhadap seluruh aspek kenegaraan, termasuk masalah demokrasi harus berkiblat pada apa yang tertulis dalam konstitusi di negara tersebut.⁹⁰ Di Indonesia sendiri konstitusi tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat diartikan sebagai suatu bagian tertulis dari konstitusi. Sedangkan konstitusi sendiri memuat peraturan baik peraturan tertulis maupun tak tertulis.

Dianutnya sistem demokrasi konstitusionalisme di kebanyakan negara-negara di dunia, berangkat dari pandangan bahwa demokrasi itu bertalian dengan hubungan antara penguasa dengan rakyat, dalam pengertian adalah sejauh mana peran serta rakyat di dalam menetapkan kekuasaan pemerintah di dalam suatu negara (di satu sisi berhadapan dengan hak-hak dan kekuasaan pemerintah terhadap rakyat pada sisi lain). Artinya, ada hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. Kesepakatan mengenai hal-hal tersebut pada umumnya dituangkan di dalam konstitusi sebagai undang-undang dasar tertulis.⁹¹

Aliran konstitusionalisme kemudian merumuskan batasan-batasan kekuasaan secara yuridis antara abad ke 19 sampai abad ke 20, dianggap bahwa pembatasan atas kekuasaan negara sebaiknya diselenggarakan dengan suatu konstitusi tertulis yang dengan tegas menjamin hak-hak dari warga negara. Perumusan yuridis dari prinsip-prinsip ini terkenal dengan istilah *rechtsstaat* yang dipelopori oleh Immanuel Kant, dan *Rule of law* seperti A. V. Dicey.⁹² Konsep

⁹⁰ Munir Fuady, *Konsep Negara...Op.Cit.*, hlm. 144

⁹¹ Muhammad Alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Madinah dan UUD 1945*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 1

⁹² Miriam, *Dasar-dasar...Op.Cit.*, hlm. 107-108

negara hukum erat kaitannya dengan konsep demokrasi, maka tidak heran jika kedua konsep tersebut yang menjadi cikal bakal lahirnya demokrasi konstitusional.

Nilai akan demokrasi kemudian digunakan sebagai barometer terhadap demokratisasi. Berikut ini adalah nilai demokrasi yang dirumuskan oleh Henry B. Mayo dalam bukunya yang berjudul *An Introduction to Democratic Theory*.⁹³

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga.
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah.
3. Mengadakan pergantian pemimpin secara teratur.
4. Membatasi setiap pemakaian kekerasan sampai minimum.
5. Mengakui serta menganggap wajar segala macam keanekaragaman.
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Negara dengan paham demokrasi konstitusional menempatkan Pemilihan Umum (pemilu) untuk mewujudkan demokrasi. Rakyat mempunyai kebebasan untuk mewujudkan hak politiknya dengan mengajukan diri untuk terlibat langsung dalam proses pemilihan umum dan menduduki sebuah jabatan pemerintah dan dari sanalah adanya proses pergantian kekuasaan yang mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip hak-hak warga negara.

Pemilihan umum adalah sarana sekaligus ciri pokok dalam sistem demokrasi, selain itu kegiatan pemilu menjadi dasar suatu keharusan bagi

⁹³ *Ibid.*,

pemerintah untuk melaksanakan kegiatan pemilu serta menjamin terselenggaranya sebagaimana bunyi konstitusi. Menurut Jimly Asshidiqie sebagaimana berikut:⁹⁴

1. Pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis.
2. Kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika kehidupan internasional, maupun dalam negeri sendiri. Baik faktor internal atau eksternal manusianya.
3. Perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat diumungkinkannya terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa.
4. Menjamin terjadinya pergantian kepentingan negara, baik dicabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.

Tujuan pemilu sebagaimana dijelaskan diatas adalah untuk mengakomodir segala kepentingan rakyat ataupun kelompok tertentu yang mempunyai misi mempengaruhi kebijakan pemerintahan. Adapun beberapa tujuan tersebut adalah:

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintah secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
4. Untuk melaksanakan prinsip-prinsip hak-hak asasi warga negara.

Dalam pemilu di Indonesia yang dipilih tidak hanya memilih wakil rakyat di parlemen, namun juga memilih pemimpin di eksekutif. Dalam cabang legislatif seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sementara itu cabang eksekutif seperti Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan

⁹⁴ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press), hlm.

Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Wali Kota. Pelaksanaan pemilu sarat sangat kepentingan dan yang menentukan rotasi kepemimpinan itu sendiri adalah rakyat karena pemilu dilaksanakan secara langsung.

Sebagai salah satu ciri negara hukum, maka demokrasi harus dibangun dalam batas nomokrasi, sehingga perlindungan terhadap HAM serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebab demokasi tidak mungkin diwujudkan tanpa adanya *rule of law*. Demokrasi membutuhkan aturan main yang jelas dan harus dipatuhi secara bersama, karena tanpa hal tersebut demokrasi tidak akan mencapai tujuan substansial.

C. Hak Asasi Manusia

1. Pengertian Hak asasi Manusia

Hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki oleh setiap manusia yang telah diperoleh sejak dalam kandungan sampai kelahirannya di dunia. Hak-hak ini dimiliki setiap manusia tanpa perbedaan bangsa, ras, agama, atau kelamin karena bersifat asasi dan universal. Pasal 1 angka (1) Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang HAM memberikan definisi “Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Dari pengertian di atas, hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki semata-mata karena ia manusia. Hak yang dimiliki bukan lahir dari penetapan masyarakat atau berdasarkan hukum positif melainkan semata-mata martabatnya

sebagai manusia sebuah karunia Tuhan. Dan hak asasi manusia bersifat secara universal yang bermakna bahwa eksistensi hak asasi manusia tidak dibatasi oleh sekat-sekat geografis. Sehingga dimana ada manusia disitulah ada hak-hak yang harus dilindungi oleh siapapun tanpa terkecuali.

2. Konsep Hak Asasi Manusia

Wacana HAM terus berkembang seiring waktu, dan perkembangan itu terkait kesadaran manusia atas hak dan kewajiban yang dimilikinya. Wacana HAM menjadi aktual karena sering dilecehkan dalam sejarah manusia. Jika ada suatu negara yang melanggar dan mengabaikan HAM masyarakatnya maka akan dapat respon dari seluruh negara-bangsa di seluruh dunia. Ini menandakan bahwa persoalan HAM bukan lagi urusan individu masyarakat dengan negaranya melainkan persoalan bersama, seluruh dunia.

Hak asasi manusia sangat melekat pada setiap orang, artinya bagaimanapun perlakuan yang telah dialami oleh seseorang atau betapa bengisnya perlakuan seseorang, ia tidak akan berhenti menjadi manusia dan karena itu tetap memiliki hak-hak tersebut. Hak asasi manusia merupakan hak yang melekat kuat dalam diri manusia dan keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. HAM muncul sebagai respon dan reaksi atas berbagai ancaman terhadap kehidupan manusia. Adanya HAM adalah keinginan setiap manusia untuk dilindungi hak-hak dasarnya serta kehormatannya sebagai manusia. Sebagai negara hukum menjamin setiap kebebasan berpendapat, berpolitik dan beragama yang dilindungi oleh konstitusi. Karena konstitusi merupakan cerminan dari negara hukum yang berdaulat.

Oleh karena itu, upaya untuk merekonstruksi konsep dasar HAM merupakan langkah pertama yang harus dilakukan. Apalagi sampai saat ini sejarah ketidakadilan terhadap manusia terkait HAM di Indonesia belum terselesaikan dan sampai saat ini perjuangan masyarakat menuntut hak-hak serta kewajibannya terus diutarakan kepada negara.

3. Perkembangan Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia (*fundamental rights*) artinya hak yang bersifat mendasar (*grounded*). Hak asasi manusia (HAM), adalah hak-hak yang bersifat mendasar dan inheren dengan jati diri manusia secara universal. Oleh karena itu, menelaah HAM, menurut Todung Mulya Lubis sesungguhnya adalah menelaah totalitas kehidupan; sejauh mana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan. Selanjutnya Todung Mulya Lubis menyebutkan ada empat teori HAM, yaitu :⁹⁵

Pertama, hak-hak alami (*natural rights*), berpandangan bahwa HAM adalah hak yang dimiliki oleh seluruh manusia pada segala waktu dan tempat berdasarkan takdirnya sebagai manusia.

Kedua, teori positivis (*positivis theory*), yang berpandangan bahwa karena hak harus tertuang dalam hukum yang riil, maka dipandang sebagai hak melalui adanya jaminan konstitusi.

Ketiga, teori relativitas kultural (*cultural relativist theory*), teori ini adalah salah satu bentuk antitesis dari teori hak-hak alami (*natural rights*). Teori ini berpandangan bahwa menganggap hak itu bersifat universal merupakan pelanggaran satu dimensi kultur terhadap dimensi kultur yang lain, atau disebut dengan imperialisme kultur (*cultur imperialism*). Yang ditekankan dalam teori ini adalah bahwa manusia merupakan interaksi sosial dan kultur serta perbedaan tradisi budaya dan peradaban berisikan perbedaan cara pandang kemanusiaan (*diferent ways of being right human*).

Keempat, doktrin Marxis (*Marxist doctrine and human rights*). Doktrin marxist menolak teori hak-hak alami karena negara atau kolektivitas adalah sumber galian seluruh hak (*reponsitory all rights*). Hak-hak mendapatkan

⁹⁵ Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM "Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 5-6.

pengakuan sebagai hak individu, apabila telah mendapat pengakuan dari negara dan kolektivitas. Dengan kata lain, *all rights derive from the state, and are not naturally possessed by human beings by virtue of having been born.*

Paham HAM lahir pada abad ke-17 di Inggris, sebagai bentuk perlawanan terhadap segala usaha raja untuk mengambil kekuasaan mutlak. Sedangkan *Magna Charta* (1215) di Inggris yang dulunya menjadikan raja sebagai pemegang segala kekuasaan yang absolut kemudian dibatasi kekuasaannya dan mulai dapat dimintai pertanggungjawaban di muka umum. Sementara itu pendapat lain menyatakan bahwa *Magna Charta* tersebut sesungguhnya adalah kompromi pembagian kekuasaan antara Raja John dan para bangsawan. Dan setelahnya muncul *Bill of Rights* (1689) muncul ketentuan-ketentuan untuk melindungi hak-hak atau kebebasan individu.

Dalam proses sejarah HAM lahir beberapa naskah terkait kehidupan manusia, dan yang bersifat universal dan asasi. Naskah-naskah tersebut yaitu,⁹⁶ *Pertama*, *Magna Charta* (Piagam Agung 1215) suatu dokumen yang mencatat beberapa hak yang diberikan oleh Raja John dari Inggris kepada beberapa bangsawan bawahannya atas tuntutan mereka. Naskah ini sekaligus membatasi kekuasaan Raja John.⁹⁷

Kedua, *Bill of Rights* (Undang-undang Hak 1689) suatu undang-undang yang diterima oleh parlemen Inggris sesudah berhasil dalam tahun sebelumnya, mengadakan perlawanan terhadap Raja James II dalam suatu revolusi hak

⁹⁶ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1994), hlm. 123. Lihat juga Allan Fatchan Gani Wardhana, *Analisa Putusan...Op.Cit.*, hlm 68

⁹⁷ A. Ubaidillah, et al, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Educations) : Demokrasi, HAM, & Masyarakat Madani*, (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000), hlm. 210-211.

berdarah yang dikenal dengan istilah *The Glorious Revolution* of 1688.⁹⁸ Adanya Bill of Rights ini timbul kebebasan untuk berbicara (*speech*) dan berdebat (*debate*), sekalipun hanya untuk anggota parlemen dan untuk digunakan di dalam gedung parlemen.

Ketiga, Declaration des Droit de l'homme et du citoyen (pernyataan hak-hak manusia dan warga negara, 1789) suatu naskah yang dicetuskan pada permulaan revolusi Perancis, sebagai perlawanan terhadap kewenangan rezim lama. Deklarasi ini membedakan antara hak-hak yang dimiliki oleh manusia secara kodrati yang dibawa ke dalam masyarakat dan hak-hak yang diperoleh manusia sebagai warga negara. Beberapa hak yang disebutkan dalam deklarasi, antara lain yaitu, hak atas kebebasan, hak milik, hak atas keamanan, hak untuk melawan penindasan.⁹⁹

Keempat, Bill of Rights (Undang-undang hak) suatu naskah yang disusun oleh rakyat Amerika pada tahun 1769 dan kemudian menjadi bagian dari undang-undang dasar pada tahun 1791. Materi *Bill of Rights* ini memuat daftar hak-hak individu. Hal ini terjadi melalui sejumlah amandemen konstitusi. Di antara amandemen-amandemen yang terkenal adalah amandemen pertama, yang melindungi kebebasan beragama, kebebasan pers, kebebasan menyatakan pendapat dan hak berserikat; amandemen kelima yang menetapkan larangan memberatka diri sendiri dan hak atas proses hukum yang besar.¹⁰⁰

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Andrey Sujatmoko, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 5

¹⁰⁰ *Ibid.*

Kelima, Universal Declaration of Human Rights (Deklarasi Universal HAM) suatu naskah internasional yang berisi hak-hak asasi manusia yang dideklarasikan pada 10 Desember 1948. Lahirnya deklarasi Universal HAM ini merupakan reaksi atas kejahatan keji kemanusiaan yang dilakukan oleh kaum sosialis nasional di Jerman selama 1933-1945.¹⁰¹ Lahirnya Deklarasi Universal HAM diawali dengan terbentuknya Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai organisasi internasional pada tahun 1945. Kehadiran PBB tidak dapat dipungkiri memiliki pengaruh yang sangat besar bagi perkembangan HAM di kemudian hari. Hal itu, antara lain, ditandai dengan adanya pengakuan di dalam piagam PBB (*United Nation Charters*) akan eksistensi HAM dan tujuan didirikan PBB yaitu dalam rangka untuk mendorong penghormatan terhadap HAM secara internasional.¹⁰²

Deklarasi Universal HAM yang dibentuk oleh PBB sifatnya tidak mengikat secara yuridis, namun deklarasi ini ternyata mempunyai pengaruh moral, politik, dan edukatif yang tiada taranya. Sebagai lambang “komitmen moral” dunia internasional pada perlindungan hak asasi manusia, Deklarasi ini menjadi acuan di banyak negara dalam pembuatan undang-undang dasar, undang-undang, serta pertimbangan hakim dalam memutus perkara. Pada akhirnya, semua negara yang tergabung dalam keanggotaan PBB harus sepakat dengan syarat-syarat di dalamnya, seperti menghormati hak asasi manusia ketika mereka masuk ke dalam organisasi ini.

¹⁰¹ A. Ubaidillah, et al, *Pendidikan...Op.Cit.*, hlm. 211

¹⁰² Andrey Sujatmoko, *Hukum HAM...Op.Cit.*, hlm. 6

Deklarasi HAM tersebut bisa dibagi dua, *Pertama*, makna keluar berupa komitmen untuk saling menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martaba kemanusiaan antar negara-bangsa, suoaya terhindar dan tidak terjerumus dalam sebuah peperangan yang mengakibatkan hancurnya nilai-nilai kemanusiaan. *Kedua*, makna kedalam mengandung pengertian bahwa Deklarasi HAM harus senantiasa menjadi kriteria obyektif oleh rakyat dari masing-masing negara dalam menilai setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

4. Prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia

Sesungguhnya hakikat perlindungan hak asasi manusia, ialah mewujudkan dan memelihara keseimbangan. Keseimbangan antara hak dan kewajiban, dan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Baharudin Lopa menjelaskan, bahwa seseorang memperoleh nafkah (upah) hendaklah seimbang dengan jerih payahnya. Janganlah hendaknya seorang bekerja keras memperoleh upah yang jauh di bawah hasil kerjanya (jerih payahnya). Hal seperti ini melanggar asasinya (melanggar hak hidupnya).¹⁰³

Kalau mengikuti teori kemauan (*will theory*), yang dipegang adalah bahwa hak mengutamakan kemauan pemilik hak dari berbagai keinginan berbeda dengan pihak lain, sementara itu, teori kepentingan (*interest theory*), lebih menekankan bahwa hak berperan untuk melindungi atau mengembangkan kepentingan pemilik hak. Kedua teori besar ini lahir sebagai produk pemikiran sejarah peradaban

¹⁰³ Baharudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 156

manusia. Tentunya kedua teori ini mencerminkan perlakuan yang berbeda sebagai manifestasi interaksi antara manusia yang satu dengan manusia yang lain.¹⁰⁴

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena ia dilindungi oleh hukum, tetapi juga karena adanya kepentingan. Ungkapan lain oleh Sudikno Mertokusumo, mengatakan bahwa setiap hubungan hukum yang diciptakan oleh hukum selalu mempunyai dua segi yang isinya di satu pihak sebagai hak, sedangkan di pihak lain sebagai kewajiban. Tidak ada hak tanpa kewajiban. Hal inilah yang menurutnya bahwa hukum berbeda dengan hak dan kewajiban, walaupun keduanya tidak dapat dipisahkan. Hak dan kewajiban menjadi lebih tegas berlaku pada saat hukum dilibatkan dalam kasus konkrit. Dengan demikian, implikasinya adalah hak dan kewajiban.¹⁰⁵

Di samping hak asasi manusia adalah mewujudkan dan memelihara keseimbangan (hak dan kewajiban), ada pula prinsip-prinsip hak asasi manusia yang menyertai konsep hak asasi manusia itu sendiri. Membicarakan prinsip HAM dalam konteks hukum HAM internasional, maka akan terkait dengan prinsip-prinsip umum hukum internasional (*general principles of law*), yang juga merupakan salah satu sumber hukum internasional yang utama (*primer*), di samping perjanjian internasional (*treaty*) hukum kebiasaan internasional (*customary international law*), yurisprudensi dan doktrin.

Supaya suatu prinsip dapat dikategorikan sebagai prinsip umum hukum internasional maka diperlukan dua hal, yaitu adanya penerimaan (*acceptance*) dan

¹⁰⁴ Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi...Op.Cit.*, hlm.37

¹⁰⁵ *Ibid.*,

pengakuan (*recognition*) dari masyarakat internasional. Dengan demikian, prinsip-prinsip HAM yang telah memenuhi kedua syarat tersebut memiliki kategori sebagai prinsip-prinsip umum hukum, pada kenyataannya, hal itu kemudian dielaborasi ke dalam berbagai instrumen hukum HAM internasional misalnya perjanjian internasional.

Beberapa prinsip telah menjiwai hak-hak asasi manusia internasional. Prinsip-prinsip terdapat di hampir semua perjanjian internasional dan diaplikasikan ke dalam hak-hak yang sangat luas. Prinsip kesetaraan, pelarangan diskriminasi dan kewajiban positif yang dibebankan kepada setiap negara digunakan untuk melindungi hak-hak tertentu.¹⁰⁶

Pertama, Prinsip kesetaraan, hal sangat fundamental dari hak asasi manusia kontemporer adalah ide yang meletakkan semua orang terlahir bebas dan memiliki kesetaraan dalam hak asasi manusia. Kesetaraan mensyaratkan adanya perlakuan yang setara, di mana pada situasi yang berbeda diperlukan dengan berbeda pula.

Masalah muncul ketika seseorang berasal dari posisi yang berbeda tetapi diperlakukan secara sama. Jika perlakuan yang sama ini terus diberikan, maka tentu saja perbedaan ini akan terjadi terus-menerus walaupun standar hak asasi manusia telah ditingkatkan. Karena itulah, penting untuk mengambil langkah selanjutnya guna mencapai kesetaraan. Tindakan afirmatif mengizinkan negara untuk memperlakukan secara lebih kepada kelompok tertentu yang tidak terwakili. Misalnya, jika seorang laki-laki dan perempuan dengan kualifikasi dan

¹⁰⁶ PUSHAM, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 39.

pengalaman yang sama melamar untuk pekerjaan yang sama, tindakan afirmatif dapat dilakukan dengan mengizinkan perempuan untuk diterima hanya dengan alasan karena lebih banyak laki-laki yang melamar di lowongan pekerjaan itu daripada wanita.¹⁰⁷

Prinsip kesetaraan ini menekankan bahwa manusia berkedudukan setara menyangkut harkat dan martabatnya. Manusia memiliki kesetaraan dalam HAM. Berbagai perbedaan yang melekat pada diri manusia tidak menyebabkan kedudukan manusia menjadi tidak setara, karena begitu tetaplah ia sebagai manusia.¹⁰⁸

Kedua, prinsip diskriminasi, pelarangan terhadap diskriminasi adalah salah satu bagian penting prinsip kesetaraan. Jika semua orang setara, maka seharusnya tidak ada perlakuan yang diskriminatif (selain tindakan afirmatif yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan). Diskriminasi adalah kesenjangan perbedaan perlakuan dari perlakuan yang seharusnya sama/setara.

Pengertian prinsip diskriminasi dibagi dalam dua jenis, yaitu diskriminasi langsung dan diskriminasi tidak langsung. diskriminasi langsung adalah ketika seseorang baik langsung maupun tidak langsung diperlakukan berbeda (*less favourable*) daripada lainnya. Diskriminasi tidak langsung muncul ketika dampak dari hukum atau dalam praktek hukum merupakan bentuk diskriminasi, walaupun hal itu tidak ditunjukkan untuk tujuan diskriminasi. Misalnya pembatasan pada hak kehamilan jelas akan berpengaruh lebih besar kepada perempuan daripada laki-laki.

¹⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 39-40.

¹⁰⁸ Andrew Sujatmoko, *Hukum HAM...Op.Cit*, hlm. 11

Hukum HAM internasional telah memperluas alasan diskriminasi. Deklarasi universal HAM menyebutkan beberapa alasan diskriminasi antara lain, ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau opini lainnya, nasional atau kebangsaan, kepemilikan atas suatu benda (*property*), kelahiran atau status lainnya. Semua hal itu merupakan alasan diskriminasi termasuk di dalamnya orientasi seksual umur dan cacat tubuh.

Prinsip *Ketiga*, kewajiban positif untuk melindungi hak-hak tertentu. Menurut hukum HAM internasional, suatu negara tidak boleh secara mengabaikan hak-hak dan kebebasan-kebebasan. Sebaliknya negara diasumsikan memiliki kewajiban positif untuk melindungi secara aktif dan memastikan terenuhinya hak-hak dan kebebasan-kebebasan. Prinsip kewajiban positif negara timbul sebagai konsekuensi logis dari adanya ketentuan menurut hukum HAM internasional bahwa individu adalah pihak yang memegang HAM (*right bearer*), sedangkan negara berposisi sebagai pemegang kewajiban (*duty bearer*) terhadap HAM, yaitu kewajiban untuk: melindungi (*protect*) menjamin (*ensure*), dan memenuhi (*fulfill*) HAM setiap individu.

5. Hak Asasi Manusia di Indonesia

Wacana hak asasi manusia bukanlah wacana yang asing dalam diskursus politik dan ketatanegaraan di Indonesia. Hal itu bisa ditemui dengan gamblang dalam perjalanan sejarah pembentuk bangsa ini, di mana perbincangan mengenai hak asasi manusia menjadi bagian daripadanya. Jauh sebelum kemerdekaan, para perintis bangsa ini telah memercikkan pikiran-pikiran untuk memperjuangkan harkat dan martabat manusia yang lebih baik. Pecikan pikiran

tersebut dapat dibaca dalam surat-surat R.A. Kartini yang berjudul “Habis Gelap Terbitlah Terang”, karangan-karangan politik yang ditulis oleh H.O.S. Cokroaminoto, Agus Salim, Douwes Dekker, Soewardi Soeryaningrat, petisi yang dibuat oleh Sutardjo di Volksraad atau pledoi Soekarno yang berjudul ”Indonesia Menggugat” dan Hatta dengan judul ”Indonesia Merdeka” yang dibacakan di depan pengadilan Hindia Belanda. Percikan-percikan pemikiran pada masa pergerakan kemerdekaan itu, yang terkristalisasi dengan kemerdekaan Indonesia, menjadi sumber inspirasi ketika konstitusi mulai diperdebatkan di Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Di sinilah terlihat bahwa para pendiri bangsa ini sudah menyadari pentingnya hak asasi manusia sebagai fondasi bagi negara.¹⁰⁹

Pengaturan jaminan hak asasi manusia berdasarkan UUD 1945 dapat dilihat dalam batang tubuh seperti Pasal 27 ayat 1 tentang persamaan kedudukan dan kewajiban warga negara di dalam hukum dan di muka pemerintahan. ayat 2, hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pasal 28, kemerdekaan berserikat, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 29 ayat 2 kebebasan memeluk agama bagi tiap penduduk dan dijamin oleh negara. Pasal 31 Ayat 1 tiap warga berhak atas pengajaran.

Pasca amandemen UUD 1945 jaminan terhadap hak asasi manusia dipertegas secara lebih rinci dan dibuat dalam bab tersendiri, yakni Bab XA hak asasi manusia dari Pasal 28 A sampai 28 J. Penambahan rumusan HAM serta

¹⁰⁹ PUSHAM, *Hukum Hak...Op.Cit.*, hlm. 237.

jaminan pengormatan, perlindungan, pelaksanaan, dan pemajuannya ke dalam UUD 1945 bukan semata-mata karena kehendak untuk mengakomodasi perkembangan mengenai HAM yang dianggap semakin penting sebagai isu global, melainkan karena hal itu merupakan salah satu syarat negara hukum. HAM sering dijadikan salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara.¹¹⁰

Perkembangan HAM bukan hanya ditunjukkan untuk perseorangan saja melainkan melahirkan produk hukum dan lembaga negara. Adanya lembaga hukum sebagai langkah mengawal HAM diranah yang lebih tinggi, diantaranya adalah komnas HAM tugasnya mengadili pelanggaran HAM berat. Mahkamah Konstitusi tugasnya adalah melindungi setiap orang atau kelompok yang dirugikan atas produk hukum pemerintah berupa undang-undang. Komisi perlindungan anak Indonesia, komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Komisi Kebenaran dan Rekonsialisasi, Komisi Nasional Perempuan, dan Komisi Ombudsman Republik Indonesia.

D. *Good Governance*

1. *Pengertian Good Governance*

Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan konsep yang kini sangat populer di Indonesia. Ada keyakinan bersama bahwa *good governance* merupakan sebuah pembaharuan pemerintahan di Indonesia dan juga sebagai sebuah cita-cita ideal pemerintahan yang hendak dituju di masa depan. Dalam era otonomi daerah, pemerintah daerah dihadapkan pada tantangan untuk

¹¹⁰ *Ibid.*,

meningkatkan efisiensi dan profesionalisme birokrasinya. Bahwa dengan memiliki *good governance* yang lebih baik mampu menekan angka korupsi dan pemerintah semakin peduli terhadap kepentingan masyarakat.

Keinginan mewujudkan *good governance* dalam kehidupan pemerintah telah lama dinyatakan oleh para pejabat Pemerintah. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan menjadikan *good governance* sebagai bagian terpenting dari program 100 harinya ketika dilantik sebagai Presiden Republik Indonesia dengan memberikan instruksi kepada semua menteri untuk memberantas KKN dan mewujudkan pemerintahan yang bersih.¹¹¹ Semangat tersebut sejalan dengan agenda reformasi yang diatur dalam Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Pengertian *good governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. World Bank memberikan definisi *governance* sebagai “*the way state power used in managing economic and social resources for development of society*”. Sedangkan United Nation Development Program (UNDP) mendefinisikan *governance* sebagai “*governance exercise of political, economic, and administrative authority to manage a country’s affair at all levels and means by which state promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population*”.¹¹² Mengacu pada World Bank dan UNDP, orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*.

¹¹¹ Agus Dwiyanto, ed, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2006), hlm.17.

¹¹² Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: ANDI, 2002), hlm. 23.

Good governance sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. Sementara itu, World Bank mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi.

Apapun terjemahannya, *governance* menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah. *governance* menekankan pada pelaksanaan fungsi *governing* secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi-institusi lain, yaitu LSM, perusahaan swasta maupun warga negara. Bahkan institusi non pemerintah ini dapat saja memegang peran dominan dalam *governance* tersebut, atau bahkan lebih dari pemerintah tidak mengambil peran apapun- "*governance without government*".¹¹³

2. Konsep Good Governance

Pemerintah atau "*Government*" dalam bahasa Inggris diartikan sebagai: "*The authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation, state, city, etc*". (pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, kota dan sebagainya).

Istilah "*governance*" tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman:¹¹⁴

¹¹³ Agus Dwiyanto, ed, *Mewujudkan Good...Op.Cit.*, hlm. 77.

¹¹⁴ Sedarmayanti, *Good Governance "Kepemerintahan yang Baik"*, (Bandung: Mandar Maju, 2004), Hlm. 3.

Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Dalam konsep ini, negara berperan memberikan pelayanan terhadap masyarakat demi kesejahteraan masyarakat. Dari sana dapat terlihat bagaimana pemerintah melayani publik secara baik, karena dari sanalah salah satu indikator sebuah pemerintahan yang baik.

3. Peranan Prinsip *Good Governance* pada Sektor Publik

Pemberian otonomi daerah kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih siap menghadapi globalisasi yang sarat dengan kepentingan. Pemerintah daerah dituntut lebih efisien dan profesional untuk mengelola sumber daya daerahnya dan tidak bergantung lebih pada pemerintah pusat.

Untuk melakukan peningkatan efisiensi dan profesionalisme, pemerintah daerah perlu melakukan perekayasa ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*bureaucracy reengineering*). Tantangan selanjutnya datang dari eksternal maupun dari internal masyarakat. Dari sisi eksternal, pemerintah akan menghadapi arus globalisasi sarat dengan persaingan dan liberalisme arus informasi, investasi, modal tenaga kerja dan budaya. Di sisi internal, pemerintah akan menghadapi masyarakat semakin cerdas (*knowledge based society*) dan masyarakat yang semakin banyakuntutannya (*demanding community*).

Perkembangan otonomi daerah diawali hadirnya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahana Daerah memberikan harapan baru bagi pengembangan otonomi yang sebenarnya. Dirasa sangat kurang akhirnya pemerintah mengeluarkan Undang-undang No 23 Tahun 2014 kemudian dirubah lagi menjadi Undang-undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberian otonomi daerah saat ini diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan serta memperhatikan potensi dari keanekaragaman daerah.

Wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawan, serta efisien dan efektif, dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Unsur-unsur dalam pemerintahan (*governance stakeholder*) dapat dikelompokan menjadi 3 kategori, yaitu:¹¹⁵

- a. Negara/Pemerintahan: konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan sektor swasta dan kelembagaan masyakat madani.
- b. Sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, seperti: indusrti pengelolaan perdagangan, perbangkan, dan koperasi, termasuk kegiatan sektor informal.
- c. Masyarakat madani: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau di tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi.

Melihat beberapa unsur diatas pada dasarnya mengapa pelayanan publik menjadi agenda serius dalam penataan pemerintahan untuk membangun *good governance*. Karena pelayanan publik memang kurang maksimal, bukan hanya itu

¹¹⁵ *ibid.*, hlm. 4

pemerintahan waktu itu syarat dengan adanya KKN. Dengan *good governance* dalam ranah pelayanan publik mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat. Diharapkan dengan praktik *good governance* pesimis masyarakat yang selama ini telah menggerogoti semangat pemerintah untuk mewujudkan Indonesia yang baru dengan bercirikan *good governance*.

Mengutip pendapat Max Weber tentang birokrasi membentuk proses administrasi yang rutin sama persis dengan mesin pada produksi. Karakteristiknya sebagai berikut:¹¹⁶

1. Spesialis. Aktivitas yang reguler mensyaratkan tujuan organisasi didistribusikan dengan cara yang tetap dengan tugas-tugas kantor (*official duties*). Pemisahan tugas secara tegas memungkinkan untuk memperkerjakan hali yang terspesialisasi pada setiap posisi dan menyebabkan setiap orang bertanggungjawab terhadap kinerja yang efektif atas tugas-tugasnya.
2. Organisasi yang hirarkis. Organisasi kantor mengikuti prinsip hirarki sehingga setiap unit yang lebih rendah berada dalam pengendalian dan pengawasan organisasi yang lebih tinggi. Setiap pegawai dalam hirarki administrasi bertanggungjawab kepada atasannya. Keputusan dan tindakan harus dimintakan persetujuan kepada atasan. Agar dapat membebaskan tanggungjawabnya sehingga ia mempunyai hak untuk mengeluarkan perintah untuk ditaati dan dilaksanakan oleh bawahan.
3. Sistem aturan (*system of rules*). Operasi dilaksanakan berdasarkan sistem aturan yang ditaati secara konsisten. Sistem yang distandarkan ini dirancanf untuk menjamin adanya keseragaman dalam melaksanakan setiap tugas, tanpa memandang jumlah personil yang melaksanakan dan koordinasi tugas yang berbeda-beda. Aturan-aturan yang eksplisit tersebut menentukan tanggungjawab setiap anggota organisasi dan hubungan di antara mereka. Hal ini tidak berarti bahwa kewajiban birokrasi sangat mudah dan rutin. Tugas-tugas birokrasi memiliki kompleksitas yang bervariasi, dari tugas-tugas klerikal yang sifatnya rutin hingga tugas-tugas yang sulit.

¹¹⁶ Mardiasmo, *Otonomi...Op.Cit.*, hlm.14-15.

4. Impersonality. Idealnya pegawai-pegawai bekerja dengan semangat kerja yang tinggi “*sine ira et studio*” tanpa rasa benci atas pekerjaan-nya atau terlalu berambisi. Standar operasi pemerintah dilakukan tanpa intervensi (dicampuri) kepentingan personal. Tidak dimasukkannya pertimbangan personal adalah untuk keadilan dan efisiensi. Impersonal detachment menyebabkan perlakuan yang sama terhadap semua orang sehingga mendorong demokrasi dalam sistem administrasi.
5. Struktur karier. Terdapat sistem promosi yang didasarkan pada senioritas atau prestasi, atau kedua-duanya. Karyawan dalam organisasi birokratik didasarkan pada kualifikasi teknik dan diindungi dari penolakan sepihak. Kebijakan personal seperti itu mendorong tumbuhnya loyalitas terhadap organisasi dan semangat kelompok (*esprit de corps*) diantara anggota organisasi.
6. Efisiensi. Administrasi organisasi yang murni berbentuk birokrasi diyakini mampu mencapai tingkat efisiensi paling tinggi. Birokrasi memecahkan masalah organisasi, yaitu memaksimalkan organisasi.

Kemudian, pertanyaannya adalah apakah *good governance* yang dijalankan selama ini sudah memuaskan publik secara keseluruhan. Melihat pengalaman Indonesia selama ini masih sangat buruk karena masih serba tersentralistik. Seperti penjabaran di atas bahwa dengan adanya otonomi daerah saat ini diyakini bisa menjamin segera terwujudnya *good governance*. Salah satu tugas penting yang harus dijalankan oleh birokrasi di Indonesia adalah memberikan pelayanan publik (menyediakan barang dan jasa) bagi masyarakat luas. Ketika eranya sudah berubah, tentu saja cara atau mekanisme yang dilakukan birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik harus dirubah. Ujung tombak berada pada pemerintah daerah untuk mewujudkan salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokratisasi sehingga diperlukan keterlibatan masyarakat (partisipasi publik) dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Tentu saja tugas pemerintah daerah untuk mewujudkan perubahan birokrasi tidaklah mudah dalam merealisasikan komitmen mewujudkan

pelayanan publik yang berprinsip *good governance*. Hal ini disebabkan karena birokrasi pemerintah daerah selama bertahun-tahun justru yang muncul adalah praktek *bad governance* yang menumbuh suburkan perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme.

Salah satu agenda reformasi pemerintahan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik di Indonesia menurut Bintoro Tjokroamidjojo perlu diarahkan kepada beberapa hal pokok sebagai berikut:¹¹⁷

1. Perubahan sistem politik kearah sistem politik yang demokratis, partisipatif dan egaliteran.
2. Reformasi dalam sistem birokrasi militer (TNI), dimana kekuatan militer ini harus menjadi kekuatan yang profesional dan independen, bukan menjadi alat politik partai atau kekuasaan pemerintah (presiden), yang mendudukannya sebagai kekuatan pertahanan negara.
3. Reformasi dalam bidang administrasi publik perlu diarahkan pada peningkatan profesionalisme birokrasi pemerintah dalam rangka peningkatan pengabdian umum, pengayoman, dan pelayanan publik.
4. Reformasi pemerintah yang juga penting adalah perubahan dari pola sentralisme ke desentralisme, bukan dalam rangka separatisme atau federalisme.
5. Agenda aksi reformasi lain yang juga strategis adalah menciptakan pemerintah yang bersih (*clean government*) yang terdiri dari tiga pokok agenda, yaitu:
 - a. Mewujudkan pemerintahan yang bersih dari praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).
 - b. Disiplin penerimaan dan penggunaan uang/dana rakyat, agar tidak lagi mengutamakan pada deficit funding dan menghapuskan adanya dana publik non budgeter;
 - c. Pengutan sistem pengawasan dan akuntabilitas publik aparatur negara.

Lebih dari itu, penerapan *good governance* pada sektor publik tidak lepas dari visi Indonesia di masa depan. Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai

¹¹⁷ Sedarmayanti, *Good Governance...Op.Cit.*, hlm 8.

pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, memiliki tugas pokok yang mencakup:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum,
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa,
4. Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Bahwa penerapan *good governance* harus dibarengi dengan administrasi negara. kegunaan administrasi negara disini adalah melihat kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah atau seluruh aparatur pemerintah dalam usaha mencapai tujuannya, sehingga mempermudah dalam penyelenggaraan negara agar dapat tercapai tujuan-tujuan bernegara, seperti keadilan, kesejahteraan dan ketertiban.

Pengertian hukum administrasi yang terdapat dalam kamus besar bahasa Indonesia, istilah administrasi mencakup dalam beberapa pengertian, diantaranya 1) usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi, 2) usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan 3) kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah, dan 4) kegiatan kantor dan tata usaha. Sedangkan menurut Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara, yang menyebutkan dalam Pasal 1 pengertian administrasi pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan/tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.

Dari pengertian diatas dapat ditarik bahwa administrasi negara adalah kunci mewujudkan *good governance*. Dalam hal ini adalah hubungan disemua sektor pemerintahan terdapat sistem administrasi untuk menjalanannya, misalnya hubungan antara aparatur negara dengan rakyat. Mengutip definisi Administrasi Negara Prof. Sondang P. Siagian yang mendefinisikan “keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam mencapai tujuan negara”¹¹⁸.

Kewenangan dari administrasi negara untuk bertindak bebas dalam melaksanakan tugas-tugasnya maka ada kemungkinan bahwa administrasi negara melakukan perbuatan yang menyimpang dari peraturan yang berlaku sehingga menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat. Kewenangan administrasi juga harus mengedepankan asas-asas pemerintahan yang baik. Dan adapun asas-asas pemerintahan yang baik dapat dikategorikan sebagai berikut:

1. Asas persamaan
2. Asas keseimbangan, keserasian, keselarasan
3. Asas menghormati dan menghormati haknya setiap orang
4. Asas ganti kerugian karena kesalahan
5. Asas kecermatan
6. Asas kepastian hukum
7. Asas kejujuran dan keterbukaan
8. Asas larangan penyalahgunaan kewenangan
9. Asas larangan sewenang-wenang
10. Asas kepercayaan atau pengharapan
11. Asas motivasi
12. Asas kepantasan atau kewajaran
13. Asas pertanggungjawaban
14. Asas kepekaan
15. Asas penyelenggaraan kepentingan umum
16. Asas kebijaksanaan
17. Asas penyelenggaraan kepentingan

¹¹⁸ Ilham Yuli Isdiyanto, *Prinsip Umum Demokrasi ...Op.Cit.*, hlm. 67. Lihat juga Sondang P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, (Jakarta: PT Inti Idayu Press, 1994), hlm. 8.

Dari pengertian asas-asas umum pemerintahan yang baik pemerintah dengan segala kewenangannya untuk melakukan tindakan administrasi haruslah berdasarkan hukum yang tertulis. Sehingga setiap tindakan yang dilakukan secara layak sehingga penyelenggaraan pemerintah menjadi baik, sopan, adil, terhormat, bebas dari kedzaliman seperti yang diungkapkan Ridwan HR dalam memaknai asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹¹⁹

Terkait dengan penelitian ini menunjukkan bahwa segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah mengharuskan adanya akuntabilitas, transparansi, dan keadilan. Karena kita tahu sebagaimana yg telah dijelaskan diawal bahwa negara Indonesia masih terbelenggu dengan cara-cara lama dalam melaksanakan pelayanan publik. Masih syarat dengan korupsi, kolusi dan nepotisme, sehingga kedepannya pemerintah daerah dituntut lebih untuk mewujudkan *good governance*. Pemimpin di daerah-daerah bisa menunjukkan bahwa dengan adanya otonomi daerah pemerintah daerah tidak lagi bergantung pada pemerintah pusat, dan siap untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang benar-benar melayani kepentingan publik demi mewujudkan pemerintahan yang jauh dari KKN.

¹¹⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), hlm. 247.

BAB III

Analisis Problematika Hukum Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Di Indonesia.

A. Potret Dinasti Politik di Indonesia Pasca Reformasi

Semangat dilaksanakan pemilu ialah untuk mewujudkan siklus pergantian kepemimpinan politik supaya terwujudnya iklim demokrasi yang sehat. Fenomena munculnya politik kekerabatan dinilai berpotensi menghambat siklus politik yang terbuka dan partisipatif. Dinasti politik sarat dengan kepentingan keluarga, dimana keluarga yang sudah menjabat tidak menginginkan jabatannya jatuh ke pihak lain yang bukan dari kalangan keluarga sendiri atau dapat dikatakan sistem kekuasaan primitif yang mengandalkan keturunan dari sekelompok orang atau keluarga. Politik dinasti dapat diartikan sebagai sebuah kekuasaan politik yang dijalankan oleh sekelompok orang yang masih terkait dalam hubungan keluarga. Dinasti politik lebih identik dengan kerajaan, sebab kekuasaan akan diwariskan secara turun temurun dari ayah kepada anak, agar kekuasaan akan tetap berada di lingkaran keluarga.¹²⁰

Dinasti politik tidak sekedar terikat dominasi kekuasaan oleh seorang aktor politik yang mewariskan dan mereproduksi kekuasaannya kepada keluarganya,

¹²⁰<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=11428#.WY2ybtIjGt8> diakses tanggal 04 Juni 2017

tetapi juga terkait bagaimana konstruksi sosial masyarakat didesain dalam sebuah relasi sosial berkeadilan dan lebih humanis.¹²¹

Aturan yang terkait dengan dinasti politik dapat dilihat dalam bunyi Pasal 7 huruf r dan Penjelasan pasal 7 huruf r Undang-undang No 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak boleh memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Kemudian "Yang dimaksud dengan tidak memiliki konflik kepentingan adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.

Merujuk pengertian Pasal 7 huruf r inilah yang menjadi dasar pembuat Undang-undang untuk melarang adanya dinasti politik. Namun, larangan terhadap dinasti politik telah dihilangkan oleh putusan MK RI No 33/PUU/XIII/2015. Menurut pengertian di atas bahwa dinasti politik adalah sebuah kekuasaan politik yang dijalankan oleh sekelompok orang atau kelompok yang masih terikat ikatan keluarga. Bisa juga dikatankan sebagai sebuah politik modern yang berbasiskan pertalian darah atau perkawinan sehingga dapat dikatakan sebagai oligarkhi politik.

Tidak ada salahnya jika kita menengok kebelakang dinasti politik dari kalangan eksekutif, karena dari sini kita dapat mengetahui awal mula lahirnya dinasti politik, sebagai contoh keluarga Presiden pertama Indonesia, Presiden

¹²¹ Ni'matul Huda, *Dinasti Politik, Otonomi Daerah dan Good Governance*, disampaikan dalam acara Seminar Nasional "Dinasti Politik Dalam Pilkada & Potensi Korupsi Di Daerah, yang diselenggarakan oleh Departemen HTN FH UII, Yogyakarta, 20 Mei 2017, hlm. 1.

Soekarno yang mewarisi profesi ayahnya sebagai politisi, yaitu Megawati Soekarno Putri. Kemudian anaknya Puan Maharani, Sukmawati dan Guruh Soekarno Putra. Kemudian, ke K.H Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dengan memunculkan saudara-saudara kandungnya dan juga anak kandungnya dalam perpolitikan Indonesia. Lanjut dengan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), yang ditandai dengan kiprah Eddie Baskoro (anggota DPR 2014-2019), Agus Yudhoyono yang maju sebagai Gubernur DKI Jakarta. Menariknya, besan SBY , Hatta Rajasa merupakan tokoh politik nasional yang sekaligus pernah menduduki ketua Partai Amanat Nasional. Dan gambaran lebih lanjut dinasti keluarga SBY, sebagai berikut:

Berikut ke 15 keluarga dan saudara dari dinasti SBY yang maju dalam pemilu legislatif 2014 yang lalu:¹²²

1. Edhie Baskoro Yudhoyono (anak SBY) di daerah pemilihan (dapil) Jawa Timur VII
2. Sartono Hutomo (sepupu SBY) di Dapil Jatim VII
3. Hartanto Edhie Wibowo (adik ipar SBY) di Dapil Banten III
4. Agus Hermanto (adik ipar SBY) di Dapil Jateng I
5. Nurcahyo Anggorojati (anak Hadi Utomo yang juga ipar SBY) di Dapil Jateng VI
6. Lintang Pramesti (anak Agus Hermanto) di Dapil Jabar VIII
7. Putri Permatasari (keponakan Agus Hermanto) di Dapil Jateng I
8. Dwi Astuti Wulandari (anak Hadi Utomo) di Dapil DKI Jakarta I
9. Mexicana Leo Hartanto (keponakan SBY) di Dapil DKI Jakarta I
10. Decky Hardijanto (keponakan Hadi Utomo) di Dapil Jateng V
11. Indri Sulistiyowati (keponakan Hadi Utomo) di Dapil NTB
12. Sumardani (suami Indri Sulistiyowati) di Dapil Riau I
13. Agung Budi Santoso (keluarga Hadi Utomo) di Dapil Jabar I
14. Sri Hidayati (adik ipar Agung BS) di Dapil Jawa Barat III
15. Putut Wijanarko (suami Sri Hidayati) di Dapil Jatim VI

Catatan tersebut menggambarkan dinasti politik terjadi dengan kekuatan besar karena salah satu keluarganya menjabat sebagai Presiden. Kedekatan itulah

¹²²<http://sp.beritasatu.com/home/presiden-sby-juga-bangun-politik-dinasti/43393> diakses tanggal 04 Juni 2017.

yang membuat keluarga lainnya tertarik untuk mengikuti jejak-jejak pendahulunya sebagai politisi. Menurut Karyudi Sutajah Putra “Politik dinasti merebak karena tiga faktor, yakni kekuatan modal finansial, kekuatan jaringan, dan posisi dalam partai”.¹²³

Selain itu, pilkada merupakan langkah strategis dalam rangka memperluas, memperdalam, dan meningkatkan kualitas demokrasi. Hal ini juga sejalan dengan semangat otonomi yang pengakuan terhadap aspirasi dan inisiatif masyarakat lokal (daerah) untuk menentukan nasibnya sendiri.¹²⁴ Pilkada juga merupakan sebuah koreksi penyimpangan penerapan otonomi daerah yang ditunjukkan oleh para elit lokal. Sebuah asumsi yang menyatakan bahwa dengan adanya otonomi daerah akan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pemilihan kepala daerah secara langsung harus dimasukkan di dalam kerangka besar untuk mewujudkan pemerintahan lokal yang demokratis. Setidaknya ada tiga alasan pokok mengapa pemilihan kepala daerah secara langsung harus dikaitkan dengan pemerintahan lokal yang demokratis. Adapun harapannya adalah ruang bagi partisipasi masyarakat dalam aktivitas politik lokal, pemerintah yang mengedepankan pelayanan kepentingan publik, sehingga pembangunan dan kebutuhan masyarakat tercapai.

Mengutip Schumpeterian, terkait demokrasi prosedural, pilkada langsung telah mencapai tujuan-tujuan dasarnya yakni *pertama*, menghasilkan pemimpin daerah melalui mekanisme pemilihan secara demokratis, bebas, adil dan nir-

¹²³<http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2013/10/18/240351/Kompetisi-Politik-Dinasti> diakses tanggal 04 Juni 2017.

¹²⁴ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), hlm. 130.

kekerasan. *Kedua*, dari sudut pandang adanya rotasi kekuasaan kepemimpinan lokal secara reguler, pilkada langsung merupakan kelanjutan dari praktek pemilihan sebelumnya, tapi telah meletakkan sebuah letak baru lagi bagi mekanisme pertukaran elit secara reguler.¹²⁵

Proses demokrasi yang berjalan relatif cepat dan hampir menyentuh setiap bidang kehidupan publik. Di sisi lain ada kelompok-kelompok yang menginginkan perubahan secara cepat, radikal dan fundamentalis. Namun, di sisi lain ada juga yang menginginkan perubahan dilakukan secara bertahap untuk menghindari konflik-konflik. Menuju demokrasi yang dicita-citakan setiap negara tidaklah mudah, karena sampai saat ini di Indonesia sendiri masih banyak tidak peduli dan cenderung apatis terhadap dinamika politik selama kebutuhan ekonominya terpenuhi.

Secara keseluruhan perkembangan dinamika politik terpusat di Jawa, proses reformasi mengubah segalanya tidak lagi tersentralisasi di Jawa, desentralisasi. Desentralisasi mengubah arus perpolitikan di daerah-daerah, peran elit politik di daerah memainkan peran yang signifikan dalam politik lokal. Desentralisasi belum sepenuhnya menyeluruh dalam artian tidak semua daerah sama maju dan berkembang. Ada daerah yang menunjukkan kemajuan pesat dalam perkembangan demokrasi, serta menunjukkannya berbagai prestasi. Ini semua tergantung dari aktor politik daerah dan pemimpin daerah (Gubernur, Bupati dan walikota) jika pemimpinnya visioner kemajuan daerahnya akan cepat terealisasi.

¹²⁵ Josep A Schunpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, (Newyork: Harper, 1972) lihat juga Pangi Syawi Chaniago, "Mempertahankan Pilkada Langsung, dalam Jurnal Polinter Prodi Ilmu Politik Fisip UTA'45 Jakarta Vol.2 No.1 (Maret-Agustus 2016) hlm. 36.

Kelompok elit adalah sekelompok kecil individu yang memiliki kualitas-kualitas terbaik, yang dapat menjangkau pusat kekuasaan sosial politik. Elit merupakan orang-orang yang berhasil, yang mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat. Pareto meyakini bahwa elit yang tersebar pada sektor pekerjaan yang berbeda itu umumnya berasal dari kelas yang sama, yakni orang-orang yang kaya dan pandai. Ia menggolongkan masyarakat ke dalam duakelas, lapisan atas (*elite*) dan lapisan bawah (*non-elite*). Lapisan atas atau kelas elit terbagi dalam dua kelompok, yakni elit yang memerintah (*governing elite*) dan elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*). Sementara Gaetano Mosca menyebutkan bahwa di setiap masyarakat yang berbentuk apapun senantiasa muncul dua kelas, yaitu kelas yang memerintah dan kelas yang diperintah. Kelas yang memerintah memiliki jumlah yang sedikit, memegang semua fungsi politik, monopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan-keuntungan yang didapatkannya dari kekuasaan, yang kadang-kadang bersifat legal, arbitrer, dan menggunakan kekerasan.¹²⁶

Bekerjanya para elit politik lokal sangat didukung oleh partai politik. Kalangan elit lokal tentu tidak akan bisa menjalankan mesinnya tanpa kendaraan partai politik. Oleh karena itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan arah kedepannya. Karena partai politik merupakan salah satu jalan untuk mewujudkan suatu wujud ekspresi, ide-ide, pikiran-pikiran dan juga cara pandang wujud penyaluran dalam proses pengambilan keputusan bernegara.

¹²⁶ Alim Bathoro, *Perangkap Dinasti Politik Dalam Konsolidasi Demokrasi*, dalam Jurnal Fisip UMRAH Vol. 2, 2011, Ilmu Pemerintahan Universitas Maritim Raja Ali Haji, hlm.177.

Padahal jika mengacu dari 4 pendapat fungsi partai politik menurut Miriam Budiardjo, partai politik berperan sangat penting dalam mengaktualisasikan kepentingan. Fungsi yang ketiga,¹²⁷ misalnya “*sarana rekrutmen politik*” jelas sekali fungsi partai politik dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara. Kader-kader tersebutlah yang akan mewakili partai tersebut yang akan bertarung untuk merebut suara dari rakyat. Jadi, partai politik tidak akan kesulitan untuk memunculkan wajah-wajah baru dalam pengisian jabatan.

Permasalahan akhir-akhir ini minimnya kaderisasi dan regenerasi kepemimpinan oleh partai politik. Krisis dalam pergantian kepemimpinan itulah yang masih menjadi problem saat ini dan partai sendiri cenderung memilih orang-orang yang sudah lama ada dalam kelembagaan partai atau dapat dikatakan wajah-wajah lama dalam percaturan pemilu. Penyebab munculnya dinasti politik, seperti:¹²⁸

1. Adanya keinginan dalam diri atau pun keluarga untuk memegang kekuasaan.
2. Adanya kelompok terorganisir karena kesepakatan dan kebersamaan dalam kelompok sehingga terbentuklah penguasa kelompok dan pengikut kelompok.
3. Adanya kolaborasi antara pengusaha dan pengusaha untuk menggabungkan kekuatan modal dengan kekuatan politisi.
4. Adanya pembangian tugas antara kekuasaan politik dengan kekuasaan modal sehingga mengakibatkan terjadinya korupsi.

¹²⁷ Miriam Budiardjo membagi fungsi partai politik ini dalam empat bagian, yakni: (1) partai sebagai sarana komunikasi politik, (2) partai sebagai sarana sosialisasi politik (*Political socialization*), (3) partai sebagai sarana (*political recruitment*), (4) partai sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*).

¹²⁸ W. Riawan Tjandra, Pengawasan dan Pencegahan Korupsi Terhadap Dinasti Politik di Daerah, disampaikan dalam acara Seminar Nasional “Dinasti Politik Dalam Pilkada & Potensi Korupsi Di Daerah, yang diselenggarakan oleh Departemen HTN FH UII, Yogyakarta ,20 Mei 2017, hlm.2.

Proses regenerasi kepemimpinan hanya berputar pada lingkaran keluarga. Pergantian itu hanya beralih dari suami kepada istri. Menurut Puskapol UI dalam penelitiannya Tahun 2010 menyimpulkan kinerja parpol terutama dalam rekrutmen politik masih diwarnai oleh pola instan dan kedekatan politik. Selain itu menurut Direktur Eksekutif Puskapol UI, Sri Budi Eko Wardhani memaparkan kajian tentang caleg perempuan yang juga menunjukkan kecenderungan yang sama, yakni 82% anggota keluarga terlibat di partai yang sama dengan calon perempuan terpilih tersebut. Secara umum anggota perempuan terpilih di DPRD provinsi tersebut memiliki suami yang terlibat di parpol yang sama 94%. Sementara caleg perempuan terpilih lainnya memiliki orang tua 69%, saudara kandung 89%, dan anak 87% yang terlibat di partai yang sama.¹²⁹

Menurut Ikrar Nusa Bakti dalam Kolom Seputar Indonesia 1 juni 2010, ada beberapa faktor penyebab munculnya fenomena adanya istri-istri bupati yang maju untuk mem-perebutkan jabatan publik di daerah. *Pertama*, para bupati yang masih menjabat dianggap berhasil oleh masyarakat setempat, seperti dalam kasus di Kabupaten Bantul atau di Kediri, namun kedua bupati tersebut tidak dapat ikut pilkada karena masa jabatannya sudah dua kali. Karena itu, masyarakat menginginkan agar istri bupati maju dalam pilkada dengan asumsi bila istri mantan bupati menang, berarti mantan bupati akan berada di belakang istrinya sebagai “sang penuntun”. Jika masa bakti lima tahun istrinya selesai, mantan bupati pun akan maju lagi karena tidak dilarang oleh undang-undang. *Kedua*, istri pertama dan istri kedua bupati sama-sama maju untuk membuktikan siapa dari

¹²⁹ Alim Bathoro, *Perangkap...Op.Cit.*, hlm. 199-120.

keduanya yang memiliki legitimasi di mata rakyat di daerahnya. Motif politiknya bisa adu popularitas atau jago siapa yang dapat memenangi pertarungan tersebut. *Ketiga*, pembentukan dinasti politik baru di daerah. Pada tahap awal suami yang maju, tahap kedua istrinya, dan tahap ketiga adalah salah seorang anak dari pasangan tersebut. Bangunan dinasti politik ini akan kokoh jika masyarakat setempat menilai secara jujur bahwa keluarga tersebut adalah keluarga kaya dan berpendidikan yang memang ingin membangun daerahnya. Persoalan akan muncul jika ternyata bangunan dinasti politik itu amat dipaksakan karena kepala daerah biasanya juga pimpinan daerah dari partai politik yang kuat di daerah tersebut.¹³⁰

Masyarakat sendiri kurang setuju dengan dinasti politik, hal tersebut mengacu survei yang dirilis Lembaga Survei Indonesia (LSI) bekerjasama dengan lembaga survei asal Washington DC, IFES pada tahun 2013, hasilnya sebanyak 46% responden mengaku tidak setuju dengan politik dinasti. Mereka menganggap hal tersebut dapat membawa dampak buruk bagi Indonesia. Mereka yang setuju dengan politik dinasti hanya 9% dan 7% responden, lainnya memilih netral karena menilai politik dinasti tidak membawa dampak apapun bagi Indonesia. Sementara sisanya tidak tahu/tidak menjawab. Sebanyak 30% responden yang kontra politik dinasti menilai skema politik semacam ini tidak baik bagi Negara Indonesia yang demokratis. Sebanyak 26% responden lainnya beralasan, politik dinasti penuh dengan praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sebanyak 13% responden lainnya menganggap, politik dinasti hanya mementingkan kepentingan sendiri

¹³⁰ Ibid.,

dibanding masyarakat banyak. Politik dinasti juga dianggap sebagai jalan pemerintahan dan kepemimpinan yang buruk oleh 10% responden. Sisanya, 5% responden menilai, akan timbul konflik internal dalam satu keluarga jika membangun politik dinasti. Sementara, 16% responden yang pro-terhadap dinasti politik berpendapat, dinasti politik bukanlah suatu masalah karena mereka bekerja untuk masyarakat, punya kapasitas dan juga kemampuan. Sebanyak 10% lainnya menganggap, dengan dinasti politik, mereka bisa mudah membangun birokrasi.¹³¹

Hasil survey tersebut di atas setidaknya merupakan gambaran sekaligus peringatan dini bahwa ada sebagian masyarakat yang menganggap bahwa politik dinasti merupakan hal yang buruk. Realitasnya, politik dinasti di Indonesia juga cukup masif. A Zaini Bisri dalam tulisannya di Harian Suara Merdeka pada tahun 2013, sebagaimana dipaparkan kembali oleh Ni'matul Huda, mencatat bahwa politik dinasti tidak hanya terjadi di Banten (Dinasti Ratu Atut) , keluarga Teras Narang yang menguasai kekuasaan politik di Kalimantan Tengah, keluarga PO Dewi Sri di pantura barat Jawa Tengah yang selama ini menguasai Tegal, Brebes, dan Pemalang, dan lain-lain. Akan tetapi setidaknya-tidaknya ada 12 Kabupaten/kota di Indonesia yang dikuasai dinasti politik. Daerah-daerah itu adalah sebagai berikut¹³² :

1. Kabupaten Bangkalan (Makmun Ibnu Fuad, anak manta Bupati Fuad Amin)
2. Kabupaten Probolinggo (Puput Tantriana Sari, istri mantan bupati Hasan Aminuddin)
3. Kabupaten Kediri (Hariyanti, istri mantan bupati Sutrisno)

¹³¹<http://nasional.kompas.com/read/2014/02/11/2005546/Survei.Mayoritas.Masyarakat.Ni.lai.Politik.Dinasti.Berdampak.Buruk> diakses 04 Juni 2017

¹³² Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara : Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, (Yogyakarta: UII Pres, 2014), hlm. 408-409

4. Kabupaten Kendal (Widya Kandi Susanti, istri mantan Bupati Hendy Budoro)
5. Kutai Kartanegara (Rita Widayarsi, anak mantan Bupati Syaokani HR)
6. Lampung Selatan (Rycko Mendoza, anak Gubernur Lampung Sjachruddin ZP)
7. Kabupaten Pesawaran, Lampung (Aries Sandi Dharma, anak Bupati Tulang Bawang)
8. Tabanan, Bali (Ni Putu Eka Wiryastuti, anak mantan Bupati Tabanan)
9. Cilegon, Banten (Imam Aryadi, anak wali kota)
10. Bantul (Sri Suryawidati, istri mantan Bupati Idham Samawi)
11. Indramayu (Anna Shopanah, istri mantan Bupati Indramayu)

Menteri Dalam Negeri pernah melansir jumlah pimpinan daerah yang terjerat kasus korupsi. Menurut catatan kementerian dalam negeri, ada 155 kepala daerah menjadi tersangka dalam kasus korupsi dan 17 diantaranya adalah gubernur dan mantan gubernur. Menurut Gamawan Fauzi, pada saat itu menjabat sebagai Menteri Dalam Negeri menyatakan hampir separuh Gubernur dan mantan Gubernur terjerat kasus korupsi, bukan hanya itu tiap bulan, bahkan setiap minggu selalu ada surat masuk yang intinya ada kepala daerah terjerat kasus korupsi.¹³³

Berdasarkan pemantauan Indonesia Corruption Watch (ICW) selama tahun 2010 hingga 2015 tercatat sebanyak 183 kepala daerah menjadi tersangka kasus korupsi, Wana Alamsyah. Jumlah bupati yang menjadi tersangka korupsi mencapai angka 110. Sedangkan jabatan Walikota menjadi jabatan kedua terbanyak yang menjadi tersangka kasus korupsi. “Walikota yang jadi tersangka ada 34 orang,” tambahnya. Jumlah ini disusul oleh Wakil Bupati yang menjadi tersangka korupsi sebanyak 16 orang, Gubernur berjumlah 14 orang, Wakil Walikota berjumlah 7 orang, dan Wakil Gubernur sebanyak 2 orang.¹³⁴

¹³³ Jenedjri M. Gaffar, *Politik...Op.Cit.*, hlm. 246.

¹³⁴ <http://www.antikorupsi.org/id/content/183-kepala-daerah-jadi-tersangka-korupsi> diakses 04 Juni 2017

Di seantero Indonesia sejak Desember 2015, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mencatat ada 343 kasus korupsi yang menyanggung kepala daerah mulai dari Gubernur, Bupati, dan Walikota. Ini belum ditambah 18 Gubernur yang terjerat kasus korupsi sejak Januari sampai Agustus lalu. Sehingga total ada 361 kepala daerah terlibat korupsi. Data itu terus meningkat sejak tahun 2010. Data Kementerian Dalam Negeri menyebutkan, hingga tahun 2010, ada 206 kepala daerah yang tersangkut kasus hukum. Tahun selanjutnya, secara rutin ada tambahan 40 kepala daerah (tahun 2011), 41 kepala daerah (2012), dan 23 kepala daerah (2013). Sementara pada 2014 ada tambahan 56 kasus. Deputi Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat KPK Ranu Mihardja menjelaskan dari total 343 kasus tersebut, 50-nya ditangani KPK. Sementara sisanya ditangani oleh Kejaksaan dan Kepolisian. Sementara dari 18 kasus teranyar, 16 di antaranya ditangani KPK. Dua lainnya ditangani Kejaksaan. “Korupsi yang melibatkan kepala daerah umumnya terkait praktik suap dalam hal perizinan,” kata Ranu seperti dilansir dari journalsulteng.com.¹³⁵

Dinasti politik yang kolusif dan koruptif telah melanggar asas-asas *good governance*, yaitu akuntabilitas publik, kepastian hukum dan transparansi publik.¹³⁶ Transparansi sangat penting dan menjadi semakin penting sejalan dengan semakin kuatnya keinginan untuk mengembangkan praktik *good governance*. Praktek *good governance* mensyaratkan adanya transparansi dalam proses penyelenggaraan pemerintah secara keseluruhan. Satu hal lagi yang sangat penting ialah penyelenggaraan pelayanan publik. Seringkali melayani warga justru

¹³⁵<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=11428#.WY2ybtIjGt8> diakses tanggal 04 Juni 2017

¹³⁶ Ni'matul Huda, *Dinasti Politik...Op.Cit.*, hlm. 8

menjadi tidak terpenuhi atau kurang memperoleh tempat yang wajar dalam praktik penyelenggaraan pelayanan publik.¹³⁷

Paling ketara adalah jabatan kepala daerah semakin diminati oleh semua kalangan, karena semua berhak menjadi kepala daerah. Namun, fenomena hadirnya dinasti politik menghadirkan persaingan yang kurang sehat terhadap perpolitikan dan demokrasi. Menurut Zulkieflimansyah, dampak negatif apabila dinasti politik diteruskan, ialah:¹³⁸

1. Menjadikan partai sebagai mesin politik semata yang pada gilirannya menyumbat fungsi ideal partai sehingga tak ada target lain kecuali kekuasaan. Dalam posisi ini, rekrutmen partai lebih didasarkan pada popularitas dan kekayaan caleg untuk meraih kemenangan. Di sini kemudian muncul calon instan dari kalangan selebriti, pengusaha, “darah hijau” atau politik dinasti yang tidak melalui proses kaderisasi.
2. Sebagai konsekuensi logis dari gejala pertama, tertutupnya kesempatan masyarakat yang merupakan kader handal dan berkualitas. Sirkulasi kekuasaan hanya berputar di lingkungan elit dan pengusaha semata sehingga sangat potensial terjadinya negosiasi dan penyusunan konspirasi kepentingan dalam menjalankan tugas kenegaraan.
3. Sulitnya mewujudkan cita-cita demokrasi karena tidak terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih (*clean and good governance*). Fungsi kontrol kekuasaan melemah dan tidak berjalan efektif sehingga kemungkinan terjadinya penyimpangan kekuasaan seperti korupsi, kolusi dan nepotisme

¹³⁷ Agus Dwiyanto, ed, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press), hlm. 223-232.

¹³⁸ <http://www.quareta.com/post/menimbang-dampak-negatif-politik-dinasti>

B. Pengaturan Dinasti Politik Dalam Pilkada Pasca Putusan Mahkamah

Konstitusi

Polemik dinasti politik lahir setelah Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan pemohon terkait Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 2015 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Putusan ini berkaitan dengan konstitusionalitas aturan bagi calon kepala daerah agar tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana (*incumbent*) dan calon kepala daerah yang berkedudukan sebagai anggota legislatif dalam pemilihan kepala daerah (pilkada). Putusan MK-RI No. 33/PUU-XIII/2015 ini ada dua permohonan yaitu terkait 1. Larangan calon kepala daerah tidak memiliki konflik kepentingan dengan Petahana (*incumbent*) 2. Syarat keharusan memberitahukan kepada pemimpin Dewan bagi Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang akan maju menjadi Gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, dan calon walikota dan wakil walikota.

Dalam pokok perkara yang diuji materiil terkait Pasal 7 huruf r¹³⁹ , Penjelasan Pasal 7 huruf r¹⁴⁰ dan Pasal 7 huruf s¹⁴¹ Undang-Undang Nomor 8

¹³⁹ Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon wakil Gubernur, Calon Bupati, dan Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut: "*tidak memiliki konflik dengan petahana*".

¹⁴⁰ yang dimaksud dengan "tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana" adalah tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana, yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan."

¹⁴¹ Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon wakil Gubernur, Calon Bupati, dan Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut: "*memberitahukan pencalonannya sebagai Calon Gubernur dan Calon wakil Gubernur, Calon Bupati, dan Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*".

Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota dinilai bertentangan dengan Pasal 28 J UUD 1945. Sebagai pemohon waktu itu, Adnan Pucita Ichsan menganggap bahwa hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar dengan berlakunya norma Pasal dalam UU No. 08 Tahun 2015, khususnya norma terkait larangan bagi calon kepala daerah memiliki konflik kepentingan dengan petahana dan norma terkait adanya aturan yang menegaskan memberitahukan kepada pemimpin Dewan bagi Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang akan maju menjadi Gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, dan calon walikota dan wakil walikota.

Pemohon adalah anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan periode tahun 2014-2019, pemohon menganggap bahwa dengan adanya Undang-undang No 8 Tahun 2015 telah menjegal langkahnya maju mengikuti pemilu/pilkada. Salah satu alasan yang mendasari pengujian tersebut adalah sebagai warga negara Indonesia ia menganggap mempunyai kedudukan yang sama dengan warga negara Indonesia lainnya, dimana hak-hak pemohon dibatasi oleh norma dalam pasal yang diuji, hanya karena pemohon mempunyai hubungan darah, lebih tepatnya mempunyai ayah kandung yang saat pengajuan ini sedang menjabat sebagai Bupati Gowa. Sehingga, pemohon dirugikan atau kehilangan hak konstitusionalnya untuk mencalonkan diri ataupun dicalonkan dalam pilkada serentak di Kabupaten Gowa tahun 2015. Selain itu pemohon juga mempermasalahkan ketentuan tentang anggota DPR, DPD, dan DPRD yang hanya memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan DPR, DPD, dan DPRD.¹⁴²

¹⁴² Lihat Putusan MK-RI Nomor Perkara 33/PUU-XIII/2015, hlm. 6-7.

Melihat fakta persidangan hakim lebih menitik beratkan kepada calon Petahana (*Incumbent*) seperti yang dipaparkan Presiden, *Pertama*, karena petahana mempunyai akses terhadap kebijakan dan akses terhadap alokasi anggaran, sehingga dapat memberikan keuntungan pribadi untuk memenangkan pemilihan kepala daerah atau memenangkan kelompok-kelompoknya. *Kedua*, petahana secara alamiah memiliki berbagai, fasilitas dan tunjangan yang melekat kepada dirinya sehingga, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, fasilitas dan tunjangan itu melekat terus menerus. *Ketiga*, karena sedang menjabat maka petahana memiliki keunggulan terhadap program-program, terhadap kegiatan-kegiatan yang seharusnya atau sebagaimana dapat diarahkan untuk memenangkan dirinya atau memenangkan dinastinya. *Keempat*, terkait dengan netralitas PNS dimana petahana mempunyai akses lebih besar untuk memobilisasi PNS guna memberikan dukungan yang menguntungkan dirinya. Atas dasar itu kemudian ditarik asumsi bahwa calon yang berasal dari keluarga petahana dan calon lain tidak dalam kondisi *equal*. Dengan kata lain, dalam asumsi pembentuk undang-undang, in casu pemerintah, maksud dari ketentuan yang memberikan pembatasan terhadap keluarga petahana itu adalah agar semua calon berangkat dari kondisi *equal* sehingga kompetisi berlangsung secara *fair*.¹⁴³

Keterangan Presiden tersebut diperkuat oleh keterangan DPR yang antara lain menyatakan bahwa dinasti politik telah marak terjadi di berbagai daerah. Menurut DPR, ada dua hal yang mendasari berkembangnya dinasti politik tersebut. *Pertama*, macetnya kaderisasi politik dalam menjaring calon kepala

¹⁴³ Ibid., hlm. 138-139.

daerah yang berkualitas sehingga menciptakan pragmatisme politik dengan mendorong kalangan sanak keluarga kepala daerah untuk menjadi pejabat publik. *Kedua*, konteks masyarakat yang menjaga adanya kondisi *status quo* di daerahnya yang menginginkan kepala daerah untuk berkuasa dengan cara mendorong kalangan keluarga atau orang dekat kepala daerah untuk menggantikan petahana. Dengan demikian, menurut DPR, adanya pengaturan mengenai “dinasti politik” ini justru merupakan langkah progresif yang positif karena dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pengaturan demikian belum ada sehingga terjadilah dinasti politik di berbagai daerah.¹⁴⁴

Disini dapat dipahami bahwa pembatasan memang perlu dilakukan, baik oleh pembentuk undang-undang maupun MK sendiri sebagai lembaga negara yang berwenang menguji setiap Undang-undang. Menurut MK, pembatasan yang dilakukan pembentuk Undang-undang tidak sesuai dengan semangat Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan meskipun pembatasan terhadap hak konstitusional warga negara, atau hak asasi manusia pada umumnya, dimungkinkan menurut UUD 1945, pembatasan demikian tunduk kepada persyaratan yang ketat sebagaimana ditentukan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan*

¹⁴⁴ *Ibid.*,

pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”¹⁴⁵

Menurut MK sendiri sebagaimana dikemukakan oleh Presiden dan DPR bahwa kenyataannya yang memang perlu mendapatkan perhatian lebih dalam hal pembatasan pencalonan Kepala Daerah adalah mereka yang pernah menduduki kursi kepemimpinan bukan keluarganya, kerabatnya atau kelompok-kelompok terdekatnya. Kepala daerah petahan (*incumbent*) memiliki berbagai keuntungan, sehingga karenanya penting untuk dirumuskan pembatasan-pembatasan agar keuntungan-keuntungan itu tidak disalahgunakan oleh kepala daerah petahana untuk kepentingan dirinya pada saat ingin mencalonkan kembali. Seperti pertimbangan dibawah ini:¹⁴⁶

...bukan berarti Mahkamah menafikan kenyataan di mana kepala daerah petahana (incumbent) memiliki berbagai keuntungan, sebagaimana dikemukakan oleh Presiden, sehingga karenanya penting untuk dirumuskan pembatasan-pembatasan agar keuntungan-keuntungan itu tidak disalahgunakan oleh kepala daerah petahana untuk kepentingan dirinya (jika ia hendak mencalonkan diri kembali), anggota keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu yang dekat dengannya. Namun, pembatasan demikian haruslah ditujukan kepada kepala daerah

¹⁴⁵ Berkait dengan dimungkinkannya pembatasan terhadap hak atau kebebasan seseorang, Mahkamah bahkan sejak awal masa keberadaannya telah menyatakan pendapatnya, sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003, bertanggal 24 Februari 2004, yang di dalam pertimbangan hukumnya, antara lain, menyatakan: “... memang Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan dimungkinkannya pembatasan terhadap hak dan kebebasan seseorang dengan undang-undang, tetapi pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dengan maksud “semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”..... Di samping itu persoalan pembatasan hak pilih (baik aktif maupun pasif) dalam pemilihan umum lazimnya hanya didasarkan atas pertimbangan ketidakcakapan misalnya faktor usia dan keadaan jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan pada umumnya bersifat individual dan tidak kolektif.”

¹⁴⁶ *Ibid.*, 149-150.

petahana itu, bukan kepada keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu tersebut. Sebab, keuntungan-keuntungan itu melekat pada si kepala daerah petahana sehingga kemungkinan penyalahgunaannya juga melekat pada si kepala daerah petahana. Keluarga kepala daerah petahana atau kelompok-kelompok tertentu hanya mungkin diuntungkan oleh keadaan demikian jika ada peran atau keterlibatan si kepala daerah petahana, terlepas dari persoalan apakah peran atau keterlibatan si kepala daerah petahana itu dilakukan secara langsung dan terang-terangan atau secara tidak langsung dan terselubung. Terhadap kemungkinan-kemungkinan yang demikian itulah seharusnya pembatasan-pembatasan terhadap kepala daerah petahana dirumuskan dalam norma Undang-Undang.

Pembatasan-pembatasan itu memang diperlukan untuk mencegah praktek-praktek yang membawa kemunduran dalam pilkada seperti halnya dinasti politik yang tidak memberikan hak kepada orang lain untuk maju sebagai kepala daerah karena telah dikuasai oleh keluarga tertentu. Menurut penulis adanya aturan tentang larangan pilkada yang tidak boleh memiliki konflik kepentingan dengan petahana sebagaimana bunyi UU No 8 Tahun 2015 Pasal 7 huruf r norma pasal tersebut sudah bagus dan tidak ada yang dilanggar hak konstitusionalnya. Namun pada akhirnya, larangan tersebut runtuh setelah adanya putusan MK No 33/PUU-XII/2015 yang menyatakan dianggap bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (3), dan Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945.

Berdasarkan Putusan MK-RI Nomor Perkara 33/PUU-XIII/2015 maka Norma Pasal 7 huruf r , penjelasan Pasal 7 huruf r dan Pasal 7 huruf s Undang-undang No 8 Tahun 2015 sudah tidak berlaku lagi. Dan dengan adanya putusan MK tersebut telah merobohkan semangat pemerintah untuk membatasi dinasti politik. Data dan fakta di atas menunjukkan bahwa dinasti politik sangat masif keberadaannya, dan hal tersebut dijadikan rujukan oleh pembuat UU untuk

merumuskan larangan adanya dinasti politik. Pembuat UU melihat keadaan dimasyarakat terkait dinasti politik, aturan larangan dinasti politik ini juga menegaskan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang hidup dalam masyarakat.¹⁴⁷

Adanya putusan MK tersebut telah merusak tatanan demokrasi yang telah ada, dalam hal ini adalah aturan tentang larangan dinasti politik. Pemaknaan Pasal 7 huruf r inilah yang menurut penulis sudah sesuai dengan pemaknaan jeda lima tahun membuktikan bahwa pembatasan tersebut tidaklah selamanya, melainkan pembatasan periodik agar terjadi peralihan kekuasaan dan regenerasi kepemimpinan. Dengan begitu calon dari petahana tidak langsung mencalonkan diri terlebih dahulu sebagai mana keterangan Presiden dan DPR bahwa calon petahana memiliki banyak aset penggerak mengkoordinir semua jabatan dibawahnya untuk membantu menangkan pilkada.

Merebaknya praktek hegemoni petahana ini tentu menjadikan demokrasi tidak berjalan secara ideal. Padahal inti utama dari demokrasi adalah adanya persaingan agar terjadi sirkulasi kekuasaan politik tidak secara ajeg. Karena keajegan penguasa akan berbuntut pada politik tirani dan dinasti politik.¹⁴⁸

Pilkada segera bergeser dari momen pesta demokrasi menjadi fenomena politik yang selalu diwarnai persoalan. Dari persepektif demokrasi, sebenarnya pemilukada sangat baik secara substantif bagi perkembangan demokrasi. Akan tetapi, realitas umum mengatakan bahwa pemilukada belum mampu menjamin

¹⁴⁷ Allan Fatchan Gani Wardhana, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pencalonan Kepala Daerah & Wakil Kepala Daerah di Indonesia dalam Persepektif Hukum Progresif*, Tesis Program Magister Hukum (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2016). hlm. 196

¹⁴⁸ *Ibid.*,

terwujudnya demokrasi bahkan cenderung mendistorsi demokrasi. berdasarkan pengamatan dan proses-proses maka ditemukan catatan-catatan sebagai berikut.¹⁴⁹

Pertama, pemilukada menjadi arena rivalitas kekuasaan secara tidak sehat sehingga belum dapat melahirkan pemimpin yang memiliki political virtues yang bertindak secara bertanggungjawab, mengutamakan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi, kelompok atau partai. *Kedua*, pemilukada mendorong berjangkitna moral pragmatisme, baik calon kepala daerah, penyelenggara pemilukada, maupun masyarakat. Moral pragmatisme inilah yang membuat politik uang mewarnai setiap tahapan pemilukada. Meskipun sama berbahayanya, yang paling berbahaya adalah moral pragmatisme hanya akan mengantarkan penyelenggara negara tidak profesional, kehilangan integritas, tidak akuntabel, dan tidak mandiri, yang secara langsung akan mempengaruhi kualitas dan legitimasi pemilukada. *Ketiga*, pemilukada mengekalkan oligarki kekuasaan sekaligus melahirkan orang-orang yang kecanduan kekuasaan. Buktinya, ada beberapa kepala daerah namun tetap maju dalam pencalonan pimpinan daerah walupun harus turun jabatan menjadi wakil kepala daerah. Kalu tidak, para mantan kepala daerah itu mendorong istri atau anaknya maju dalam pencalonan. Bahkan, ada bupati yang dinyatakan telah gagal memimpin karena secara nyata tersangkut perkara korupsi tetap maju lagi. *Keempat*, pemilukada menimbulkan persoalan anggaran. Bahwa anggaran penyelenggaraan pemilukada dibebankan APBD. Selain itu penetapan anggaran pemilukada tidak jarang menyandra penyelenggaraan pemilukada. Di daerah yang petahana-nya mencalonkan diri lagi, penetapan dan pencairan anggaran kerap dijadikan alat untuk menekan atau alat tawar menawar dengan penyelenggara pemilukada guna memuluskan pencalonan dirinya atau menjegal lawan-lawan politiknya. *Kelima*, pemilukada memicu politisasi birokrasi. Diberbagai daerah, calon kepala daerah petahana hampir selalu melibatkan mobiliaasi massa PNS, apakah itu pegawai biasa, camat, kepala desa, lurah, dan lain-lain untuk memenangkan dirinya. Birokrasi yang memihak atau tidak netral melahirkan korupsi politik yang justru mengubah proses pemilukada diwarnai oleh tindakan-tindakan tidak terpuji. *Keenam*, pemilukada rentan terhadap konflik antar elit politik yang melibatkan massa. Banyak contoh konflik dalam pemilukada diwarnai oleh radikalisme dan anarkisme. Meski diberbagai daerah penyelenggaraan pemilukada berhasil diselenggarakan aman dan damai, di beberapa daerah lainnya pemilukada diwarnai kerusuhan dan kekerasan politik. *Ketujuh*, penyeragaman tata cara pemilukada seperti sekarang cenderung

¹⁴⁹ Mahfud MD, *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, (Jakarta: Konpress, 2012) hlm. 9-12.

mengabaikan karakter masyarakat adat yang masih eksis. Masyarakat Papua misalnya, nampak tidak siap dengan sistem nasional seperti pemilihan langsung.

Berdasarkan uraian di atas, penulis beranggapan bahwa memang dalam kaitannya dinasti politik, MK tidak positivistik. Pasal 7 huruf r dan penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 sangat jelas melarang calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik dengan petahana. Kemudian MK menyatakan bahwa Pasal 7 huruf r beserta penjelasannya tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun, dalam memutus perkara ini, walaupun MK tidak positivistik akan tetapi MK kurang mengikuti perkembangan yang ada di masyarakat. Berbagai survey yang telah penulis paparkan pada poin sebelumnya terkait dinasti politik menggambarkan dengan cukup jelas bahwa masyarakat banyak yang kurang setuju bahkan menolak adanya dinasti politik. seharusnya MK dalam memutus perkara dinasti politik haruslah menggali dan mengikuti nilai-nilai yang berkembang di masyarakat.

Penulis mengutip apa yang telah disampaikan MK dalam putusan lain, bahwa selain harus ada jaminan bahwa Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat diselenggarakan, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa kepala daerah harus dipilih secara demokratis. Kata “dipilih” menunjukkan adanya kontestasi dan kontestasi itu harus diselenggarakan secara demokratis. Dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah, salah satu ukuran kontestasi yang demokratis itu adalah penyelenggaraannya harus menjamin tersedianya ruang atau peluang bagi rakyat untuk memanifestasikan kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, dalam hal ini baik

hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih. Dengan kata lain, keharusan terselenggaranya Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu harus disertai dengan jaminan bahwa pemilihan tersebut diselenggarakan dalam kontestasi yang demokratis dimana hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, tidak boleh dikesampingkan atau diabaikan, lebih-lebih ditiadakan.¹⁵⁰

Padahal DPR sebagai pembuat Undang-undang sepakat dengan adanya larangan terhadap dinasti politik yang notabene DPR di isi oleh partai-partai politik. Berarti menurut DPR dinasti politik memang sudah sangat mengkhawatirkan dan perlu adanya pembatasan atau larangan secara khusus, dan DPR dapat melihat contoh pada saat itu dan berpikir kedepan. Namun dalam perjalanannya Undang-undang No 8 Tahun 2015 harus dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Pertanyaannya, apakah dengan adanya fenomena dinasti politik dapat memungkinkan terwujudnya pemilihan yang demokratis, mengingat bahwa dalam pencalonan pilkada, para kontestan berangkat dari jalur yang tidak sama (yang satu berasal dari dinasti politik dan yang lainnya murni calon baru? Hak dipilih dan memilih memang harus diberikan ke semua warga negara, namun bukankah penting untuk dilakukan pembatasan dalam keadaan tertentu seperti maraknya dinasti politik yang berujung negatif? Hal inilah yang kemudian menjadi catatan dan penulis menawarkan konsep pengaturan terkait dinasti politik dalam pilkada ke depan.

¹⁵⁰ Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015, hlm. 39.

C. Konsep Pengaturan Dinasti Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia

Di tengah upaya seluruh bangsa Indonesia menata ulang postur sosial-politik yang lebih demokratis dan berkeadilan, Indonesia dihadapkan dengan masifnya kekuasaan keluarga yang mendominasi kepemimpinan lokal di berbagai daerah. Kekuasaan lokal terus berputar dari suami, istri, anak, adik ipar, dan sebagainya.¹⁵¹

Semangat untuk merubah cara berpolitik dalam pemilu, sejumlah argumentasi dan asumsi yang memperkuat pentingnya pemilihan langsung adalah: *Pertama*, pemilihan kepala daerah diperlukan untuk meningkatkan kualitas akuntabilitas para elit politik lokal, termasuk kepala daerah. *Kedua*, pemilihan kepala daerah diperlukan untuk menciptakan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan di tingkat lokal. *Ketiga*, pemilihan kepala daerah akan memperkuat dan meningkatkan kualitas seleksi kepemimpinan nasional karena makin terbuka peluang bagi munculnya pemimpin-pemimpin nasional yang berasal dari bawah dan/atau daerah.¹⁵²

Dinasti politik yang ada sampai saat ini sudah jelas sebagai ancaman terhadap demokrasi yang sedang dibangun. Dinasti politik secara konstitusi tidak melanggar, namun yang terjadi adalah menutup peluang bagi orang lain untuk maju sebagai kepala daerah. Partai politik seharusnya memikirkan ulang tentang rekrutmen kader partainya secara intensif dan berkelanjutan. Dengan demikian

¹⁵¹ Ni'matul Huda, *Dinasti Politik...Op.Cit.*, hlm. 2.

¹⁵² Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa...Op.Cit.*, hlm. 131.

pihak lain muncul sebagai kader-kader berkualitas yang nantinya siap bersaing secara sehat, adil dalam memperebutkan kursi kepala daerah.

Terkait macetnya kaderisasi partai politik merupakan suatu kemunduran perpolitikan di Indonesia, dominasi keluarga sangat kental sehingga menutup kemungkinan wajah-wajah baru bermunculan. Sebagai seorang yang memiliki kapasitas tertutup untuk masuk dalam sebuah partai politik karena telah diisi oleh kalangan terdekat mereka yang berkuasa. Garis perjuangan partai stagnan itu-itu saja, dan hanya menjalankan misi yang belum selesai kemudian diteruskan oleh keluarganya yang menduduki kursi kepemimpinan. Suatu partai yang menutup diri mendengar suara-suara aspirasi dari luar lambat laun bisa saja ditinggalkan oleh simpatisan dan kadernya dan memilih bergabung dengan partai lain.

Sebagaimana pembagian dinasti politik menurut Wasisto Raharjo Djati, membagi empat tipologi preferensi familisme dalam dinasti politik lokal, yaitu *Populism Dynasties*, *Octopus Dynasties*, *Tribalism Dynasties*, dan *Feudalism Dynasties*, diantaranya:¹⁵³

Pertama, *Populism Dynasties* adalah dinasti politik familisme berbasis populisme yang ditonjolkan dalam suksesi pemerintahan adalah upaya “mengamankan” program kepala daerah sebelumnya. Hal ini terkait reproduksi wacana heroism dan populisme program pemerintahan sebelumnya yang dijadikan bahan kampanye kerabat untuk menggantikan kerabatnya yang lain. Dinasti politik model populis sebenarnya dibangun atas romantisme pemimpin yang mengayomi dan bertindak adil kepada masyarakat di tengah sengkarut

¹⁵³ Wasisto Raharjo Djati, “*Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal*”, *Jurnal Sosiologi MASYARAKAT*, Vol. 18, no. 2, Juli 2013: 203-231

kepemimpinan sekarang ini yang ‘berselingkuh’ dengan praktik korupsi dan kolusi. Romantisme lantas diwujudkan dalam konsepsi *ratu adil* maupun *satria piningit* untuk menggambarkan pemimpin kerakyatan tersebut. Pengaruh maskulinisme kuasa keluarga masih berlaku dalam pemerintahan sekalipun kedudukan istrinya lebih tinggi sebagai bupati daripada suaminya yang kembali sebagai *kawula* biasa. Kondisi itu turut juga mengubah paradigma rumah tangga yang semula hanya berwujud satu rumah kini telah berwujud daerah. Dalam tataran inilah, “kuasa gono-gini” tersebut berlaku. Pada akhirnya model dinasti politik yang seperti ini berbentuk pemerintahan boneka karena yang sebenarnya berkuasa adalah suaminya, sementara istrinya hanya menjadi simbolis pemerintahan. Dalam model dinasti politik seperti ini, aroma oligarki terasa namun tidak begitu kuat karena sebenarnya yang dibangun adalah romantisme dan populisme yang berbau dengan oligarkis.

Kedua, model familisme (*Octopus Dynasties*) adalah dinasti politik berbasis jaringan kuasa. Model dinasti politik ini nampak dalam kasus Banten pasca otonomi daerah. Banten ini terbangun atas koalisi klan politik, monopoli ekonomi, kekerasan, dan sebagainya. Seperti yang diutarakan sebelumnya bahwa dinasti politik ini terbangun atas logika *aji mumpung* yang sudah didesain untuk ditempati klannya. Masuknya keluarga dalam politik sendiri bukanlah dilakukan atas dasar sukarela (*by consent*) seperti yang terjadi dalam kasus *populism dynasties* di Bantul, Kendal, maupun Indramayu, namun lebih dimaknai sebagai atas dasar kehormatan (*by honor*) menjaga eksistensi pengaruh keluarga.

Ketiga, bentuk ketiga adalah bentuk dinasti politik berbasis kesukuan, marga, dan kekeluargaan yang lazim disebut *tribalism dynasties*. Tribalisme dalam hal ini mengacu kepada suku bangsa maupun rumpun keluarga yang mengalami penguatan fungsional dan institusional semenjak semangat asimetrisme juga diwadahi dalam PemiluKada. Pola ini merujuk pada kebangkitan kekuatan lokal dalam implementasi otonomi daerah di Indonesia. Kekuatan lokal memang beraneka ragam seperti halnya *local strongmen* dan *local bossism* yang sudah banyak dibahas dalam kasus politik lokal di Indonesia. Pola *tribalism dynasties* ini terjadi di mana budaya politik masih bersifat subjektif, karismatik, nepotisme, maupun oligarkis. Biasanya kasus seperti ini banyak terjadi dalam kasus pemerintahan daerah di Indonesia bagian Timur dimana ikatan kekeluargaan besar masih terasa kuat. Konstelasi dinasti politik Sulawesi Utara lebih ditentukan oleh kekuatan klan politik/marga keluarga. Hal inilah yang kemudian mendorong masyarakat Sulawesi Utara membuat pilihan berdasarkan relasi karena keluarga atau marga dan umumnya masih cenderung melihat siapa yang memerintah, bukan bagaimana kualitas pemerintahannya.¹⁵⁴ Pola *tribalism dynasties* ini terjadi dimana budaya politik masih bersifat subjektif, karismatik, nepotisme, maupun oligarkis. Biasanya kasus seperti ini banyak terjadi dalam kasus pemerintahan daerah di Indonesia bagian Timur dimana ikatan kekeluargaan besar masih terasa kuat. Contoh *tribalism dynasties* di Indonesia nampak dalam kasus dominasi klan politik yang berpengaruh kuat di Sulawesi

¹⁵⁴ Antonius Purwanto, *Konsolidasi Demokrasi Sulawesi Utara*, Kompas 5 Maret 2012, hlm. 4. Lihat juga Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal", *Jurnal Sosiologi MASYARAKAT*, Vol. 18, no. 2, Juli 2013: 203-231

Utara dan Sulawesi Selatan. *tribalism dynasties* di Sulawesi Selatan ditandai oleh dua hal, yakni reproduksi ritus budaya kerajaan dan klan politik berbasis etnisitas.¹⁵⁵ Makassar sebagai pusat dari konstelasi sosial politik lokal memperlihatkan pembentukan dinasti politik mengarah pada dua hal tersebut. Pasca diterapkannya otonomi daerah, terjadi revitalisasi kekuatan lokal dan kebangsawanan yang mulai merangkak ke permukaan.

Selain tiga tipologi dinasti politik yang telah dijabarkan di atas, seperti *populism dyansties*, *octopussy dyansties*, maupun *tribalism dyansties*, sebenarnya ada tipologi lainnya yaitu model berbasis famili/kuasa gono-gini, seperti di Kediri, Tuban, Kutai Kartanegara, dan Probolinggo maupun model feodalisme seperti di Bali dan Yogyakarta. Namun berbagai kasus tersebut umumnya jika dianalisis memiliki generalisasi sama, yakni dibentuk berbasis figurisasi dan patrimonialisme, *aji mumpung*, dan elitisme.¹⁵⁶

Setelah membagi tipologi dinasti politik penulis akan memberikan beberapa contoh dinasti politik di Indonesia. Beberapa data dan fakta di bawah ini setelah penulis rangkum dari berbagai sumber. Gambaran di bawah ini menjelaskan bahwa dinasti politik sangat kuat dan beragam bentuknya. Setelah menjabat sebagai kepala daerah sang kepala daerah akan kembali mencari posisi lain misalnya menjadi anggota/ketua DPRD atau menjadi ketua partai.

¹⁵⁵ Muhtar Haboddin, *Kemengan Karaeng dalam Pilkada*, Jurnal Aliansi 4 (1) Tahun 2012, hlm. 15-30. Lihat juga Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal", *Jurnal Sosiologi MASYARAKAT*, Vol. 18, no. 2, Juli 2013: 203-231

¹⁵⁶ Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan...*Op.Cit.*, hlm. 219-227.

Tabel.1.1
Contoh Dinasti Politik di Indonesia.

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
1	Sri Surya Widati, Bupati Bantul, DIY periode 2010-2015. Istri dari Idham Samawi	Idham Samawi, Bupati Bantul, DIY periode 1999-2004 dan 2005-2010.	Kejaksaan Tinggi Yogyakarta memutuskan untuk menghentikan penyidikan (SP3) tertanggal 4 Agustus 2015, kasus dugaan korupsi dengan tersangka mantan Bupati Bantul Idham Samawi. Idham Samawi dijadikan tersangka karena terlibat korupsi dana hibah untuk klub sepak bola Persiba Bantul sebesar Rp. 12,5 Miliar.	Dinasti Populisme
2	1. Hariyanti Sutrisno, Bupati Kediri, Jatim. periode 2010-2015 dan 2016-2021. Istri dari Sutrisno 2. Adik Ipar Sutrisno, Sulkani menjabat Ketua DPRD Kabupaten Kediri. 3. Menantu Sutrisno, Rahmadi Yogianto menjabat sebagai Ketua Kamar Dagang Indonesia/KADIN, (2013-2018)	Sutrisno Bupati Kediri periode 1999-2009.		Dinasti populisme
3	Widya Kandi Susanti, Bupati Kendal, Jateng. periode 2010-2015. Istri dari Hendy Boedro.	Hendy Boedoro, Bupati kendal periode 2000-2005 dan 2005-2007	Mahkamah Agung (MA) melalui majelis hakim kasasi memperberat hukuman terhadap	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			<p>Hendy Boedoro menjadi tujuh tahun penjara, denda Rp. 500 juta dan membayar uang pengganti Rp. 13,121 miliar.</p> <p>Hendy didakwa jaksa penuntut umum melakukan beberapa tindak pidana korupsi, yaitu penyelewengan dana APBD Kendal tahun 2003, 2004, dan 2005, serta selama 2003-2005 menerima uang Rp. 24,314 miliar dari sembilan rekanan yang mendapat proyek yang dibiayai dari dana bantuan Pemerintah Provinsi Jateng dan APBD Kendal.</p> <p>Widya diperiksa KPK sebagai saksi dalam kasus dugaan suap terkait proyek di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PURP) yang menjerat mantan kader PDIP Damayanti Wisnu Putranti (DWP).</p>	
4	Anna Sophanah, Bupati Indramayu, Jawa Barat. periode 2010-2015. Istri dari Irianto Mahfudz.	Irianto Mahfudz Sidik, Bupati Indramayu, periode 2000-2005 dan 2005-2010.	Pada tingkat kasasi Mahkamah Agung (MA) Irianto Mahfudz di vonis empat tahun penjara dengan denda Rp. 200 juta subsider 6 bulan kurungan.	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			<p>Irianto Mahfudz (Yance) terlibat kasus pembebasan lahan PLTU di Indramayu, dan MA dapat membuktikan adanya praktik korupsi tentang adanya penggelembungan dana ganti rugi proyek pembangkit listrik tenaga uap Sumuradem, Indramayu, Jawa Barat.</p> <p>Anna Sophanah dimintai keterangan terkait Tindak Pidana Pencucian Uang yang dilakukan oleh Panitera Pengganti Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Anna sendiri dimintai keterangan aset milik Rohadi di Indramayu. Rohadi merupakan panitera pengganti.</p>	
5	Puput Tantriana Sari, Bupati Probolinggo, Jatim. periode 2013-2018. Istri dari Hasan Aminuddin.	Hasan Aminuddin, Bupati Probolinggo. Periode 2003-2008 dan 2008-20013. Pernah menjabat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Probolinggo periode 1999-2003.		Dinasti Populisme
6	Ahmad Zaki Iskandar, Bupati Tangerang, Banten. periode 2013-2018. Anak dari Ismet Iskandar.	Ismet Iskandar, Bupati Tangerang . Periode 2008-2013.	Ahmad Zaki Iskandar diperiksa KPK menjadi saksi kasus korupsi reklamasi pantai.	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			Ismet Iskandar tersangka kasus dugaan korupsi pengadaan armada pemadam kebakaran (damkar) sekitar Rp10 miliar	
7	Makmun Ibnu Fuad, Bupati Bangkalan, Jatim periode 2013-2018. Anak dari Fuad Amin Imron. Pernah menjabat sebagai anggota DPRD Bangkalan periode 2009-2014.	Fuad Amin Imron , Bupati Bangkalan 2003-2008 dan 2008-2013. Ketua DPRD Bangkalan, periode 2014-2019.	Makmun diperiksa Kejaksaan sebagai saksi kasus korupsi pengadaan barang dan jasa Setkab Bangkalan 2014 Fuad Amin menjadi tahanan Komisi Pemberantasan Korupsi akibat terjerat kasus dugaan suap dalam jual-beli gas alam dan pencucian uang, serta kasus korupsi lain. Mahkamah Agung (MA) memutuskan Fuad Amin dihukum selama 13 tahun penjara.	Dinasti Populisme
8.	Rita Widyasari Bupati Kutai Kartanegara, periode 2010-2015 dan 2016-2021. Anak dari Syaukuni HR.	Syaukuni HR, Bupati Kutai Kartanegara, periode 1999-2004 dan 2005-2010.	Mahkamah Agung (MA) menjatuhkan hukuman penjara selama 6 tahun dan denda Rp. 250 juta dengan subsidi 6 bulan kurungan penjara terhadap Syaukuni HR. Selain itu putusan tingkat kasasi juga memerintahkan Syaukuni membayar uang pengganti	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			<p>sebesar Rp. 49,367 miliar. Syaukani terbukti menyalahgunakan dana perangsang pungutan sumbe daya alam (migas), dan studi kelayakan Bandara Kutai, dan penyalahgunaan dana pos kesejahteraan masyarakat.</p> <p>KPK telah menetapkan Bupati Kutai Kartanegara Rita Widiasari sebagai tersangka dugaan penerimaan gratifikasi.</p>	
9	<p>1. Rycko Menoza, Bupati Lampung Selatan, periode 2010-2015. Anak dari Sjachrudin ZP.</p> <p>2. Handitya Narapati, Wakil Bupati Pringsewu, periode 2011-2016.</p>	Sjachruddin ZP. Gurbernur Lampung, periode 2003-2008 dan 2009-2014.		Dinasti Populisme
10	Aries Sandi Dharma. Bupati Pasawaran, Lampung, periode 2010-2015. Anak dari Abdurrahman Sarbini.	Abdurrachman Sarbini. Bupati Tulang Bawang. Periode 2004-2008 dan 2008-2012.	Aries diduga menerima uang suap dalam kasus dana alokasi khusus (DAK) Pendidikan untuk pengadaan buku SD dan SMP.	Dinasti Populisme
11	Ni Putu Eka Wiryastuty. Bupati Tabanan, Bali,	Nyoman Adi Wiryatama, Bupati Tabanan, Bali.		Dinasti Feodalisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
	periode 2010-2015 dan 2016-2021. Putri dari Nyoman Adi Wiryatama.	periode 2000-2005 dan 2005-2010. Ketua DPRD Provinsi Bali		
12	<p>1. Ichsan Yasin Limpo, Adik/Bupati Gowa periode 2005-2010 dan 2010-2015. Anggota DPRD Provinsi Sulsel periode 1999-2004.</p> <p>2. Haris Yasin Limpo, Anggota DPRD Kota Makasar 2004-2009).</p> <p>3. Tenri Olle (Anggota DPRD Sulsel 2009-2014).</p> <p>4. Adnan Purichta, Keponakan/ Anggota DPRD Sulsel 2009-2015. Bupati Gowa 2016-2021.</p> <p>5. Indira Thita Chunda, Anak/ Anggota DPR 2009-2014).</p> <p>6. Dewi Yasin Limpo, Adik/Anggota DPR periode 2014-2019).</p>	Syahrul Yasin Limpo, Wakil Gubernur Sulawesi Selatan, periode 2003-2008, Gubernur Sulawesi Selatan periode 2008-2013 dan 2013-2018.	Syahrul Yasin Limpo digugat kasus penyalahgunaan wewenang dan memberikan izin reklamasi Pantai Losari di kawasan Center Point of Makassar (CPI) tanpa persetujuan pemerintah pusat oleh para aktifis Makassar. Dewi Yasin Limpo terjaring operasi tangkap tangan (OTT). Penangkapan ini diduga terkait kasus suap Rp 1,5 miliar untuk memuluskan proyek pembangkit listrik di Sulawesi Selatan. Pada tingkat kasasi Mahkamah Agung, hukuman Dewi Yasin Limpo diperberat dari 6 tahun penjara menjadi 8 tahun penjara dan denda Rp. 200 juta. Selain itu, hak politiknya dicabut hak dipilih yakni 5 tahun setelah pidana pokok.	Dinasti Tribalisme
13.	1. Hikmat Tomet (Suami, Anggota DPR RI periode 2009-2014 dan Ketua Dewan Kerajinan Nasional Provinsi	Ratu Atut Chosiyah (Wakil Gubernur Banten periode 2000-2005. Ketua Umum PMI Banten periode 2007-2013.	Mantan Gubernur Provinsi Banten Ratu Atut Chosiyah divonis 5 tahun 6 bulan penjara dan denda Rp 250 juta subsider 3	Dinasti Gurita/Octopus

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
	<p>Banten periode 2012-2017.</p> <p>2. Andika Hazrumy (Putra, menjabat sebagai Anggota DPD/MPR RI periode 2009 – 2014. Wakil Ketua Panitia Akuntabilitas Publik (PAP) DPD-RI periode 2011 – 2012. Anggota Komisi III DPR-RI periode 2014 – 2019. Anggota BURT DPR-RI periode 2014–2019. Anggota BURT DPR-RI periode 2017– 2022. Wakil gubernur Banten periode 2017-2022).</p> <p>3. Ade Rossi Chaerunnisa (Menantu/Wakil Ketua DPRD Kota Serang).</p> <p>4. Ratna Komalasari (Ibu Tiri/ Anggota DPRD Kota Serang).</p> <p>5. Heryani (Ibu Tiri/ Wakil Bupati Pandeglang periode 2011- 2016)</p> <p>6. Ratu Tatu Chasanah (Adik/ Wakil Bupati Serang 2010-2015)</p> <p>7. Aden Abdul Cholik (Adik ipar/ Anggota DPRD Prop. Banten).</p>	<p>Petugas pelaksana tugas gubernur Banten periode 2005-2007. Gubernur Banten periode 2007-2012. Gubernur Banten periode 2012-2017)</p>	<p>bulan. Ratu Atut terbukti melakukan tindak pidana korupsi proses pengadaan alat kesehatan di Provinsi Banten.</p> <p>Tubagus Chaeri Wardana alias Wawan juga menjadi tersangka untuk kasus tersebut yakni korupsi pengadaan alat kesehatan di Tangerang Selatan dan korupsi alat kesehatan Pemerintah Provinsi Banten. Pada kasus terakhir itu, Atut pun terseret menjadi tersangka, sedangkan Airin turut dimintai oleh KPK sebagai saksi.</p> <p>Wawan juga ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus suap sengketa Pilkada Lebak.</p>	

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
	<p>8. Airin Rachmi Diani (Adik Ipar/ Wali Kota Tangerang Selatan 2011-2015)</p> <p>9. Tubagus Haerul Jaman (Adik Tiri/Walikota Serang).</p> <p>10. Tanto Warsono Abran (Menantu/ Wakil Bupati Pandeglang)</p> <p>11. Tubagus Chery Wardana (Ketua Kadin Provinsi Banten)</p>			
14.	Yan Anton Ferdian, Bupati Banyuasin periode 2013-2018. Anak dari Amiruddin Inoed.	Amiruddin Inoed, Bupati Bayuasin periode 2003-2013.	Yan Anton Ferdian di tetapkan sebagai tersangka oleh KPK terkait dengan kasus suap pada proyek di Dinas Pendidikan dan dinas lainnya di Kabupaten Banyuasin.	Dinasti Populisme
15.	Atty Suharti Tochija, Walikota Cimahi, periode 2012-2017. Istri dari Mochamad Itoc Tochija.	Mochamad Itoc Tochija, Walikota Cimahi, periode 2002-2007 dan 2007-2012.	Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Bandung memvonis 4 (empat) tahun penjara kepada mantan Wali Kota Cimahi Atty Suharti dan 7 (tujuh) tahun penjara kepada suaminya Itoc Tochija serta denda masing-masing Rp. 200 juta dalam kasus korupsi pembangunan Pasar Atas Cimahi. Atty Suharti dan Itoc Tochija disangkakan menerima suap Rp	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			500 juta berkaitan proyek pembangunan Pasar Atas Cimahi tahap II senilai Rp 57 miliar. Uang suap tersebut diterima mereka dari pengusaha atas nama Triswara Dhanu Brata dan Hendriza Soleh Gunadi.	
16.	Puput Tantriana, Walikota Probolinggo Periode 2013-2018. Istri dari Hasan Aminuddin	Hasan Aminuddin Walikota Probolinggo Periode 2003-2008 dan 2008-2013. Anggota DPR RI periode 2014-2019		Dinasti Populisme
17.	Tuasikal Abua, Bupati Maluku Tengah Periode 2012-2017 dan 2017-2022	Abdullah Tuasika, Bupati Maluku Tengah Periode 2002-2012.	-	Dinasti Tribalisme
18.	Dadang Naser, Bupati Bandung periode 2010-2015 dan 2016-2021 Menantu Obar Sobarna.	Obar Sobarna, Bupati Bandung periode 2000-2005 dan 2005-2010.		Dinasti Populisme
19.	Neneng Hasanah Yasin, Bupati Bekasi periode 2012-2016 dan 2017-2022. Menantu dari Saleh Manaf	Saleh Manaf ,Bupati Bekasi periode 2004-2006.	Saleh Manaf diberhentikan menjabat sebagai Bupati Bekasi seperti yang tertuang dalam putusan kasasi Mahkamah Agung no 436.K/Tun/2004 tertanggal 6 juli 2004. Dan Surat Keputusan (SK) Menteri Dalam Negeri (Mendagri) nomor: 131-11/2006 dan nomor: 132 - 11/2006 tertanggal 4 Januari 2006 tentang pemberhentian Bupati	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			<p>Bekasi, Saleh Manaf dan Wakilnya, Solihin Sari dari jabatannya. Kedua SK Mendagri itu mencabut SK Menteri Dalam Negeri nomor: 131 32 - 36/2004, tertanggal 8 Januari 2004 tentang pengangkatan Saleh Manaf menjadi Bupati Bekasi dan nomor: 131 32-37/2004, tertanggal 8 Januari 2004 tentang pengangkatan Solihin Sari menjadi Wakil Bupati Bekasi periode 2004-2009, karena cacat hukum sesuai putusan Mahkamah Agung (MA). Neneng menjadi saksi dalam sidang tindak pidana korupsi pembangunan proyek Islamic Centre Desa Srimahi, Kecamatan Tambun utara Kabupaten Bekasi. Neneng jadi saksi atas terdakwa Porkas Pardamean, mantan anak buahnya yang jadi terdakwa kasus tersebut.</p>	
20.	Adelheid Sosang, Wakil Bupati Tana Toraja periode 2010-2015. Istri dari Johanis AmpingAmping.	Johanis Amping, Bupati Tana Toraja periode 2000-2005 dan 2005-2010.	Putusan kasasi dari Mahkamah Agung (MA) menyatakan Johanis Amping terbukti bersalah dalam kasus korupsi penyalahgunaan dana	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Tana Toraja tahun 2000-2002. MA memvonis Johanis Amping 6 tahun penjara.	
21.	M Natsir Ibrahim, Wakil Bupati Takalar periode 2012-2017. Anak dari Ibrahim Rewa.	Ibrahim Rewa, Bupati Takalar periode 2002-2007 dan 2007-2012.	-	Dinasti Populisme
22.	Andar Amin Harahap, Walikota Padang Sidempuan periode 2012-2017. Anak dari Bachrun Harahap	Bachrum Harahap Bupati Padang Lawas Utara, Sumatra Utara, periode 2013-2018.	Bachrum menjadi tersangka kasus penyelewengan dana pada beberapa anggaran dengan modus merekayasa Surat Perintah Mengeluarkan Uang (SPMU) di beberapa Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) Tapsel. Atas kasus tersebut, Bachrum ditetapkan sebagai tersangka sejak Februari 2005 lalu sesuai surat Nomor:Print-01/N.2.20/FD.1/01/2005. Namun, 12 tahun berlalu, hukum belum mampu menjebloskan Bachrum ke balik jeruji besi. Andar Amin diperiksa Kejati Sumut terkait perkara dugaan korupsi pengadaan alat-alat kesehatan di	Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
			RSUD Gunung Tua, Padang Lawas Utara. Pada sidang kasus dugaan korupsi pengadaan Alat Kesehatan di RSUD Gunung Tua terungkap bahwa Andar menerima uang sebesar Rp 620 juta dari PT. Aditya Wiguna, Ridwan Winata.	
23.	1. Zumi Zola Zulkifli, Bupati Tanjung Jambun Timur, Jambi periode 2011-2016, Gubernur Jambi periode 2016-2021. Anak dari Zulkifli Nurdin. 2. Kemas Muhammad Fuad, Wakil Bupati Muaro Jambi periode 2013-2018.	Zulkifli Nurdin Gubernur Jambi periode 1999- 2004 dan 2005-2010)	Zumi Zola ditetapkan menjadi tersangka oleh KPK terkait dugaan suap pengesahan RAPBD Provinsi Jambi Tahun 2018.	Dinasti Populisme
24.	Supian Hadi Bupati Kota Waringin Timur, periode 2010-2015 dan 2016-2021. Menantu dari Darwan Ali Bupati Seruyan.	Darwan Ali Bupati Seruyan, periode 2003-2008 dan 2008-2013.		Dinasti Populisme
25.	1.Ivan Sarundajang, Wakil Bupati Minahasa, Periode 2013-2018 2.Vanda Sarundajanga ,Anggota DPR RI, periode 2009-2014. Anak dari Sinyo Harry Sarundajang.	Sinyo Harry Sarundajang, Gubernur Provinsi Sulawesi Utara, periode 2005-2010 dan 2010-2015.	-	Dinasti Tribalisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
	<p>3.Fabian Sarundajangan, Anggota DPD RI, periode 2014-2019. Anak dari Sinyo Harry Sarundajang.</p> <p>3.Eva Sarundajang, Anggota DPRD Provinsi Sulawesi Utara, periode 2014-2019. Anak dari Sinyo Harry Sarundajang.</p>			
26.	Sri Hartini, Bupati Klaten, periode 2016-2021. Istri dari Haryanto Wibowo	Haryanto Wibowo, Bupati Klaten, periode 2000-2005	<p>Haryanto Wibowo pernah terlibat kasus proyek pengadaan buku paket ajaran 2003-2004 senilai Rp. 4,7 Miliar. Pengadilan Negeri Klaten menyatakan tidak ada korupsi dalam kasus itu.</p> <p>30 Desember 2016 KPK melakukan Operasi Tangkap Tangan terhadap Sri Hartini. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang memvonis 11 tahun penjara atas kasus suap dan gratifikasi dan denda Rp. 900 juta atau setara dengan pidana kurungan selama sepuluh bulan.</p>	Dinasti Populisme
27.	Sri Mulyani, Wakil Bupati Klaten, Periode 2016-2021. Istri dari Sunarna	Sunarna, Bupati Klaten, Periode 2005-2015		Dinasti Populisme
28.	Arini Harimuti Antono, Wakil Bupati	Amat Antono, Bupati Pekalongan		Dinasti Populisme

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
	Pekalongan, Periode 2016-2021. Istri dari Antono.	periode 2011-2016.		
29.	Neni Moerniaeni, Walikota Bontang, periode 2016-2021. Istri dari Sofyan Hasdam	Andi Sofyan Hasdam, Walikota Bontang, periode 2001-2006	Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Samarinda, Kalimantan Timur, menjatuhkan vonis 1,5 tahun penjara, denda Rp. 200 Juta serta subsider 6 bulan penjara terhadap Andi Sofyan Hasdam, terkait kasus korupsi anggaran premi asuransi senilai Rp.2,25 miliar yang bersumber dari APBD kota Bontang.	Dinasti Populisme
30.	Dyah Hayuning Pratiwi, Wakil Bupati Purbalingga, periode 2016-2021. Anak dari Triyono Budi Sasongko.	Triyono Budi Sasongko, Bupati Purbalingga, periode 2000-2005 dan 2005-2010		Dinasti Populisme
31.	Indah Dhamayanti Putri, Bupati Bima, periode 2015-2020. Istri dari Ferry Zulkarnain.	Ferry Zulkarnain, Bupati Bima, periode 2005-2010 dan 2010-2015.		Dinasti Populisme
32.	Kusdinar Untung Yuni Sukowati, Bupati Sragen, periode 2016-2021. Anak dari Untung Wiyono.	Untung Wiyono, Bupati Sragen, periode 2001-2006 dan 2006-2011.	Mahkamah Agung (MA) melalui putusan kasasi memvonis Untung Wiyono dengan hukuman 7 tahun penjara, denda Rp. 200 juta, dan kewajiban membayar uang pengganti kerugian keuangan negara senilai Rp. 11 miliar.	Dinasti Populisme
33.	Rukmini Buchori,	HM Buchori,	Majelis Hakim	Dinasti

No	Nama/Pilkada	Hubungan Kerabat	Kasus Hukum	Tipologi
	Walikota Probolinggo, periode 2014-2019. Istri dari HM Buchori.	Walikota Probolinggo, periode 2004-2009 dan 2009-2014.	Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya, menjatuhkan vonis hukuman penjara selama 2 tahun kepada mantan Walikota Probolinggo HM Buchori atas kasus korupsi DAK pendidikan tahun 2009. Selain itu harus membayar denda sebesar Rp. 200 juta dan subsider 3 bulan kurungan.	Populisme
34.	Asmin Laura Hafid, Bupati Nunukan, periode 2016-2021. Anak dari Abdul Hafidz Achmad	Abdul Hafidz Achmad, Bupati Nunukan, periode 2001-2006 dan 2006-2011.		Dinasti Populisme
35.	Novirzah Wakil Walikota Pagar Alam, periode 2013-2018. Anak dari Djazuli Kuris	Djazuli Kuris, Walikota Pagar Alam, periode 2003-2008 dan 2008-2013.	-	Dinasti Populisme
36.	1. Idza Priyanti, Bupati Brebes, periode 2012-2017 dan 2017-2022. Kakak dari Ikmal Jaya 2. Mukti Agung Wibowo, Wakil Bupati Pemasang, periode 2011-2016, adik dari Ikmal Jaya.	Ikmal Jaya, Walikota Tegal, periode 2008-2013 Dinasti Dewi Sri	Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Semarang dalam putusannya, Ikmal Jaya dinyatakan bersalah atas kasus korupsi tukar guling tanah Bokongsemar Kota Tegal tahun 2012. Ikmal Jaya terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi dan dijatuhi hukuman pidana selama 8 tahun penjara dan denda sebesar Rp. 300 juta.	Dinasti Populisme

Data diperoleh dari berbagai sumber: Kompas, Jawa Pos, Tempo, Detik, ICW, Mahkamah Agung. Data dan fakta tersebut diambil sampai tanggal 15 Februari 2018.

Data dan fakta diatas tersebut menerangkan bahwa banyak diantara kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam lingkaran dinasti politik terjat dalam pusaran korupsi. Namun tidak menutup kemungkinan kepala daerah dan wakil kepala daerah diluar dinasti politik tidak terjat kasus korupsi.

Menarik ketika Jaksa Agung Muhammad Prasetyo, mengatakan bahwa penyidik pada kejaksaan akan menghentikan sementara proses hukum terhadap calon kepala daerah yang mengikuti pilkada serentak tahun 2018.¹⁵⁷ Alasannya supaya tidak menimbulkan kegaduhan agar paslon ini mengikuti pilkada terlebih dahulu. Hal senada juga disampaikan Kapolri Jenderal Pol Tito Karnavian, yang memberikan himbauan agar penegak hukum tidak dimanfaatkan untuk kontestasi politik dalam rangka untuk melakukan pembunuhan karakter, kampanye negatif, atau menjatuhkan paslon tertentu dan jangan digunakan jadi alat politik.¹⁵⁸

Hal berbeda disampaikan oleh juru bicara KPK yang menyatakan bahwa KPK akan tetap melanjutkan proses hukum calon kepala daerah meski yang bersangkutan menjadi peserta dalam pilkada serentak tahun 2018.¹⁵⁹

Penulis berharap penegak hukum melaksanakan tugas sesuai ketentuan hukum yang berlaku, jika ada calon kepala daerah yang ditetapkan sebagai tersangka harus tetap diproses walaupun calon kepala daerah tersebut mengikuti pilkada serentak tahun 2018.

¹⁵⁷<http://nasional.kompas.com/read/2018/01/09/21412501/kejaksaan-hold-pemeriksaan-calon-kepala-daerah-yang-tersebut-hukum> diakses pada tanggal 20 Januari 2018

¹⁵⁸ *Ibid.*,

¹⁵⁹ <http://nasional.kompas.com/read/2018/01/11/22464371/tak-seperti-polri-dan-kejaksaan-kpk-tetap-usut-calon-kepala-daerah> diakses tanggal 20 Januari 2018.

Respon berbeda disampaikan oleh Wakil Ketua KPK Laode Muhammad Syarif, agar partai politik tidak mengusung calon yang berpotensi memiliki masalah hukum.¹⁶⁰

Seorang pemimpin didalam politik lokal adalah representatif dari Tuhan, seorang pemimpin adalah pejelmaan Tuhan di dunia, yang dipandang dapat menjadi penertib dan menjadi pencerah/kesejahteraan bagi rakyatnya. Biasanya seorang pemimpin akan mendapat *pulung* atau *wahyu* sebelum menjadi pemimpin. Oleh karenanya, seorang pemimpin di dalam budaya lokal (Jawa) tidak hanya mendapatkan legitimasi secara sosial, melainkan juga transcendental. Melawan kehendak raja sama saja melawan kehendak Tuhan. Gelar seperti *Sayidina Panatagama Kalifatullah* adalah penegasan sekaligus sebagai cara untuk melegitimasi dirinya sebagai seorang pemimpin.¹⁶¹

Di dalam politik lokal juga dikenal istilah dinasti atau putra/putri mahkota sebagai pengganti sang pemimpin kelak jika meninggal ataupun turun tahta. Seorang pemimpin dipercaya adalah suatu keniscayaan dari darah yang dibawa leluhurnya. Sehingga seorang pemimpin haruslah yang masih memiliki garis keturunan dari para pemimpin terdahulu atau raja-raja jawa terdahulu. Sultan Hamengkubuwono sendiri yang masih keturunan Sultan Agung, dan Sultan Agung masih keturunan Brawijaya V. Raja terakhir Majapahit¹⁶².

¹⁶⁰<http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/17640/t/Komisi+III+Minta+KPK+Tak+Panggil+Calon+Kepala+Daerah+Jelang+Pilkadadiakses> tanggal 20 Januari 2018.

¹⁶¹ Ilham Yuli Isdiyanto, *Rekonstruksi Hukum & Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2017), hlm.172.

¹⁶² Purwadi, *Strategi Politik Ken Arok*, (Yogyakarta: Gelombang Pasang, 2004), hlm. 216.

Pemimpin di dalam budaya Jawa dianggap tidak hanya pintar dalam olah pikir, juga dalam olah rasa. Seorang pemimpin Jawa haruslah feminisme, dia harus bisa menjadi seorang Bapak bagi rakyatnya sekaligus menjadi Ibu bagi alamnya. Jika kehilangan sifat-sifat utama dari seorang pemimpin, maka dengan sendirinya wibawa ditengah masyarakat akan turun, dan aka nada pemberontak yang menggantikannya. Biasanya pemberontak ini juga masih dalam satu garis keturunan sebagai alat untuk legitimasi sosial.¹⁶³

Lahirnya Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebetulnya belum berjalan seperti keinginan pembuat Undang-undang untuk dijalankan terlebih dahulu supaya pembuat undang-undang mengetahui ternyata salah satu norma pasalnya ada yang tidak sesuai dengan kehendak rakyat khususnya mereka yang menginginkan menjadi kepala daerah namun terganjal dengan adanya Undang-undang tersebut.

Kenyataanya menunjukkan lahirnya Undang-undang pilkada menutup keikutsertaan keluarga dari petahana karena frasa “tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana” dari sinilah polemik itu terjadi. Melihat data beberapa dinasti politik ternyata Undang-undang tersebut tidaklah berpengaruh dalam pemilihan kepala daerah. Undang-undang No 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota disahkan pada 18 Maret 2015 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 pada tanggal 6 Juli 2015.

¹⁶³ *Ibid.*,

Penulis sepakat jika ada larangan terhadap dinasti politik yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang sebelum dibatalkan oleh MK. Namun, penulis juga sepakat jika dinasti politik harus dibatasi lagi. Karena menurut data dan fakta yang telah penulis uraikan di atas ternyata dinasti politik masuk dalam lingkaran korupsi. Kasus hukum inilah yang menjadi rujukan penulis sehingga menyimpulkan keharusan untuk membuat sebuah aturan baru dari pembuat undang-undang dengan tujuan semua orang tidak dilanggar hak konstitusionalnya mencalonkan diri sebagai kepala daerah.

Sebenarnya pembatasan dinasti politik lebih diarahkan kepada *incumbent*, seperti yang telah disebutkan di atas, manakala *incumbent* mengerahkan seluruh sumberdaya birokrasinya untuk menekan warga untuk memilih incumbent. Incumbent bisa dikatakan mencuri stars pilkada dari kontestan lainnya karena mereka dapat menjalankan tugas serta menjalankan visi-misinya sebelum mencalonkan diri lagi sebagai kepala daerah. Di sisi lain, *incumbent* juga telah menyiapkan bakal calon dari keluarganya untuk menggantikan posisinya, dengan cara menduduki posisi di pemerintahan daerah. Sehingga selama kepala daerah itu mencabat, bakal calon sudah dikenali oleh masyarakat daerah pemilihan.

Proses pemilihan kepala daerah memang melalui mekanisme demokrasi dan mekanismenya melibatkan rakyat dan yang menentukan adalah suara rakyat. Namun apakah kesadaran berdemokrasi sepenuhnya sudah merata? Karena yang terjadi adalah kepala daerah menjabat selama dua periode berturut-turut. Padahal dalam kenyataannya kepala daerah tersebut setelah menjabat dan sewaktu menjabat bersinggungan dengan kasus hukum. Masyarakat belum sepenuhnya sadar hukum

dan berdemokrasi namun itu juga tidak bisa disalahkan, tetapi dengan adanya kepala daerah yang melanggar hukum juga melanggar hak asasi manusia.

Peran partai politik seyogyanya mencerminkan proses kematangan dalam berdemokrasi. Walaupun dalam implementasinya masih jarang terlihat, yang dimaksud di sini adalah kematangan dalam menggerakkan rekrutmen kader-kader partai sehingga regenerasi kepemimpinan bermunculan. Dengan begitu pilkada lebih berwarna, tidak ada oligarki kekuasaan sekaligus melahirkan orang-orang yang kecanduan kekuasaan. Penguasa yang “nyandu” kekuasaan lebih terdorong untuk melahirkan kebijakan dan tindakan yang hanya menguntungkan diri dan kelompoknya. Dalam lingkungan semacam ini, politisi yang kredibel dan memiliki kredibilitas moral memadai, tidak akan pernah berdaya mempertahankan idealisme politiknya untuk bertarung masuk ke lingkaran kekuasaan.¹⁶⁴

Tidak menutup kemungkinan penentuan calon kepala daerah yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah setelah mendapat restu ketua partai politik. Boleh dikatakan penentuan bakal calon kepala daerah ditentukan oleh ketua partai politik. Sehingga penulis beranggapan seharusnya dalam tubuh partai politik juga ada aturan pembatasan masa jabatan ketua partai politik, supaya dalam penentuan calon kepala daerah dapat melahirkan regenerasi kepemimpinan dan tidak hanya mencalonkan kembali *incumbent*.

Selama ini calon kepala daerah didominasi dari partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana bunyi Pasal 56 ayat (2) untuk menjadi kepala daerah harus diusulkan secara berpasngan oleh partai politik atau gabungan partai

¹⁶⁴ Mahfud MD, *Demokrasi lokal...Op.Cit.*, hlm. 10.

politik. Terkait dengan calon perseorangan ditegaskan dalam Pasal 59 ayat (3) Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58¹⁶⁵ dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Menurut pasal tersebut pintu calon perseorangan tetap melalui jalur partai politik.

Adanya putusan MK No. 05/PUU-V/2007 telah membatalkan Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 59 ayat (1-3) karena bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. MK sendiri mencontohkan pemilihan kepala daerah di Aceh melalui Undang-undang No 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pada Pasal 67 ayat (1) huruf d menjelaskan bahwa pencalonan kepala daerah dapat diajukan oleh perseorangan.

Survey yang dilakukan oleh Ibrahimsyah mengungkapkan, bahwa provinsi di Indonesia 40% lebih mendambakan adanya calon independen. Meskipun hasil

¹⁶⁵Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; b. setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah; c. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat; d. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun; e. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter; f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih; g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; h. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya; i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan; j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan negara. k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; l. tidak pernah melakukan perbuatan tercela; m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak; n. menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri; o. belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan p. tidak dalam status sebagai penjabat kepala daerah.

survey tersebut tidak bisa untuk menggeneralisasi, akan tetapi layak untuk dipertimbangkan mengingat kondisi parpol saat ini belum berjalan secara maksimal. Hal ini dikonfirmasi oleh data yang dikemukakan Joko. J. Prihatmoko, bahwa dari 2015 pilkada selama tahun 2005-2006, hanya sebanyak 13,9% kepala daerah terpilih berasal dari partai. Sedangkan 46% kepala daerah berasal dari non partai, seperti purnawirawan, ormas, akademisi, LSM/profesional, pengacara, birokrat dan sebagainya. Artinya, partai menyerahkan tugas menjaga NKRI kepada elemen masyarakat lain.¹⁶⁶

Harapan besar adalah jika hukum dan konstitusi sudah menjamin, namun secara politik belum mengkondisikan hal tersebut, yang ada hanyalah nonsense. Oleh karenanya, untuk melaksanakan demokrasi ini, setidaknya ada lima prasyarat yang harus dipenuhi dalam sistem demokrasi, yakni:¹⁶⁷

1. Tingkat pendidikan masyarakat yang cukup tinggi (barometer kesadaran politik).
2. Tingkat hidup yang relatif tinggi (kesejahteraan).
3. “kelas menengah” yang kuat.
4. Rasa kesamaan (sense of equality), dan
5. Tradisi toleransi yang cukup tinggi (diferensiasi).

Ada dua konsep pengaturan untuk membatasi dinasti politik.

Pertama, jalur partai politik. Partai Politik (Parpol) menurut Miriam Budiardjo merupakan organisasi politik yang menjadi sarana masyarakat untuk

¹⁶⁶ Allan Fatchan Gani Wardhana, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pencalonan Kepala Daerah & Wakil Kepala Daerah di Indonesia dalam Persepektif Hukum Progresif*, Tesis Program Magister Hukum (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2016), hlm. 150. lihat Joko, J.Prihatmoko, *Mendemokratiskan Pemilu Dari Sistem Sampai Elemen Teknis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 292.

¹⁶⁷ Ilham Yuli Isdiyanto, *Rekonstruksi...Op.Cit.*, hlm. 152.

menyalurkan aspirasi.¹⁶⁸ Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Djenal

Hoesen bahwa tanpa organisasi Parpol tidak mungkin ada:

- 1) penyaluran pernyataan prinsip,
- 2) evolusi yang tertib dalam merumuskan kebijaksanaan,
- 3) pelaksanaan yang teratur daripada alat konstitusional yang berupa pemilihan parlemen dan seterusnya.

Sebaliknya, besar kemungkinan akan timbul jika tidak ada organisasi Parpol:

- 1) gerombolan dan komplotan liar,
- 2) permintaan-permintaan dan petisi kepada pemerintah,
- 3) persetujuan-persetujuan rakyat,
- 4) akan adanya protes-protes masyarakat.

Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik biasanya dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya.¹⁶⁹ Fungsi partai politik antara lain sebagai sarana komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik.¹⁷⁰ Dengan demikian, partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis.¹⁷¹ Untuk itu dapat dikatakan bahwa sebenarnya esensi dari partai politik adalah sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis.

¹⁶⁸ Lihat dalam <http://a-research.upi.edu/operator/upload/> diakses tanggal 15 Oktober 2017.

¹⁶⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* edisi Revisi, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008 hlm.404.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cet 3, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 401.

Partai politik adalah salah satu sarana untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis. Mengapa? Karena dalam sistem politik yang demokratis salah satu cirinya adalah jaminan terhadap hak asasi manusia. Partai politik itu sendiri berdiri berdasarkan Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945. Affan Gaffar menyatakan bahwa dalam suatu negara yang demokratis, setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk menyatakan pendapat (*freedom of expression*), hak untuk berkumpul dan berserikat (*freedom of assembly*), dan hak untuk menikmati pers yang bebas (*freedom of the press*)¹⁷². Selain itu dalam sistem politik yang demokratis itu masyarakat diberikan kewenangan atau hak untuk menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin mereka. Hal ini menjadi konsekuensi yang logis dari sebuah sistem yang bernama kedaulatan rakyat.

Hak masyarakat di atas bisa disalurkan melalui rekrutmen yang dilaksanakan oleh partai politik. Dalam melakukan rekrutmen tersebut, partai politik harus memberikan transparansi terkait, persyaratan, mekanisme dan prosedur pemilihan bakal calon. Hal ini dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan terhadap proses rekrutmen, sehingga meminimalisir terjadinya transaksi politik yang tidak rasional, seperti pencalonan kandidat tertentu yang hanya ditentukan melalui pertimbangan modal semata, dinasti politik, dan mengabaikan aspek yang lainnya

¹⁷²Affan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hlm. 9.

Penulis mengusulkan bahwa seluruh partai politik dalam AD/ART¹⁷³ nya mencantumkan larangan adanya dinasti politik dalam pencalonan yang berkaitan dengan pemilu langsung. selain itu, penulis menekankan pada pembatasan *incumbent* yang bermasalah dengan kasus hukum untuk tidak mencalonkan kembali dalam pemilihan kepala daerah selanjutnya walaupun belum ada putusan dari Pengadilan. Dengan adanya larangan dan pembatasan terkait dinasti politik diharapkan ada regenerasi kepemimpinan dan pilkada yang diharapkan seluruh masyarakat.

Kedua, jalur pemerintah dan DPR adalah dengan membuat aturan hukum terkait revisi Undang-undang Partai Politik dan Undang-undang Pilkada. Memang saat ini MK telah membatalkan larangan dinasti politik namun bukan hal yang tidak mungkin kalaupun akan diatur kembali. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Eugene Erlich, yang mengatakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang hidup di masyarakat. Merujuk pada berbagai survey terkait dinasti politik, hal tersebut cukup menjadi gambaran bahwa dinasti politik saat ini banyak yang menolak dan sebgaiian berujung koruptif. Atas nama perkembangan masyarakat, maka hukum terkait pengaturan dinasti politik menjadi hal yang niscaya untuk diatur kembali.

¹⁷³ Lihat Pasal 1 Ayat (2) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Anggaran Dasar Partai Politik, selanjutnya disingkat AD, adalah peraturan dasar Partai Politik. Ayat (3) Anggaran Rumah Tangga Partai Politik, selanjutnya disingkat ART, adalah peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran AD.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Setelah melakukan penelitian dan menguraikan dua permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Larangan terhadap dinasti politik oleh pembuat undang-undang yang terdapat dalam Pasal 7 huruf r beserta penjelasannya Undang-undang No 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Wali kota dan Bupati, menjadi tidak berlaku lagi karena adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015. Putusan Mahkamah Konstitusi telah merobohkan semangat pembuat undang-undang untuk melarang adanya dinasti politik. Mahkamah Konstitusi seharusnya lebih peka dari pembuat undang-undang sebelum membuat keputusan adalah dengan mengamatai perkembangan yang ada di masyarakat dan hukum yang baik adalah hukum yang hidup dalam masyarakat. Apabila dikaitkan dengan perlindungan terhadap demokrasi dan hak asasi manusia justru putusan MK bertentangan dengan demokrasi dan hak asasi manusia. bertentangan karena dinasti politik membedakan perlakuan yang sama antar warga negara satu dengan yang lainnya. Selain itu data dan fakta penelitian menggambarkan dinasti politik banyak kepala daerah terjerat kasus hukum, korupsi. Dinasti politik yang kolusif dan koruptif telah melanggar asas-asas *good governance*, yaitu akuntabilitas publik, kepastian hukum dan transparans publik.

2. Ke depan diperlukan pengaturan terkait dinasti politik: (1) Partai politik peserta pilkada dalam AD/ART nya mencantumkan larangan adanya dinasti politik dalam pencalonan kepala daerah. (2) mengatur kembali pilkada melalui revisi Undang-undang.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, saran-saran yang dapat direkomendasikan dalam penelitian ini penting untuk menawarkan sedikit proyeksi untuk perbaikan pilkada dimasa yang akan datang, rinciannya sebagai berikut:

1. Partai politik sebagai wadah penyalur aspirasi masyarakat harus lebih terbuka dalam rekrutmen kader partai.
2. Partai politik membuat regulasi larangan pada Ad/Art-nya untuk tidak mencalonkan dari kalangan dinasti politik atau calon yang bermasalah dengan hukum dan memberikan kesempatan kepada kader lain yang berprestasi dan memiliki *track record* baik untuk dicalonkan sebagai kepala daerah.
3. Perlunya revisi Undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota , karena sebagian substansi terkait dengan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah banyak yang bertentangan dengan UUD 1945 serta tidak sesuai dengan semangat demokrasi dan hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Afan Gaffar, *Pembangunan Hukum dan Demokrasi dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, 1992.

Agus Dwiyanto, ed, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006.

A. Mukthie Fadjar, *Konstitusionalisme Demokrasi* ,(Malang: Intrans Publishing, 2010.

Andrew Sujatmoko, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2015.

Allan Fatchan Gani Wardhana, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pencalonan Kepala Daerah & Wakil Kepala Daerah di Indonesia dalam Persepektif Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2016). Tesis Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.

A.S.S Tambunan, *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*, Puporis Publishers, Jakarta, 2002.

Bahararudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2001.

B. Hestu Cipto Handoyo, *Proses Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia. Memahami Proses Konsolidasai Sistem Demokrasi di Indonesia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003.

Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

_____, *Kedaulatan Rakyat Negara hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 1999.

Ellydar Chaidir, *Negara Hukum Demokrasi, dan Konstitusi Ketatanegaraan*, Total Media, Yogyakarta, 2007.

Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1994),

Gregorius Sahdan, *Jalan Transisi Demokrasi Pasca Soeharto*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002.

Heri Kuswanto, *Pengantar Ilmu Politik*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2006.

Ichlasul Amal, *Teori Mutakhir Partai Politik*, Tiara Mutiara, Yogyakarta, 1996).

Ilham Yuli Isdiyanto, *Prinsip Umum Demokrasi dan Pemilihan Umum*, Indie Book Corner, Yogyakarta, 2016.

_____, *Rekonstruksi Hukum & Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2017.

I Dewa Gede Palguna, *Teori Konstitusi & Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015).

Jenedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konpress, Jakarta, 2012.

Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

_____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009).

Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011.

_____, *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, Konpress, Jakarta, 2012.

Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM “Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.

Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, ANDI, Yogyakarta, 2002.

Mansour Fakhri, et. Al, *Menegakan Keadilan dan Kemanusiaan*, Insist, Yogyakarta, 2003.

Masyhur Effendi, *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta : 1994.

M. Busyro Muqoddas dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, 1992.

Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Garamedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.

_____, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.

Muhammad Alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Madinah dan UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Munir Fuady, *Konsep Negara Hukum Demokrasi*, Refika Aditama, Bandung, 2010.

Moh Kusnardi dan Bintar R Saragih, *Ilmu Negara*, Media Pratama, Jakarta, 1995.

Mohtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994.

Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusi Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2010.

Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.

_____, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2007.

_____, *Ilmu Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.

_____, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.

_____, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2012.

_____, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Press, Jakarta, 2008.

Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945*, IND HILL-Co, Jakarta, 1991.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

PUSHAM, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008.

Purwadi, *Strategi Politik Ken Arok*, Gelombang Pasang, Yogyakarta, 2004.

R. Abdoel Djamil, *Pengantar Hukum Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002.

_____, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.

Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992.

SF, Marbun dkk, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

_____, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2009).

Sedarmayanti, *Good Governance “Kepemerintahan yang Baik”*, Mandar Maju, Bandung, 2004.

Sondang P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, PT. Inti Idayu Press, Jakarta, 1994.

S. Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan Undang-undang Dasar 1945, Proklamasi dan Kekuasaan MPR*, Liberty, Yogyakarta, 1984.

Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987.

_____, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989.

_____, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1977.

Syamsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah : Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.

Suyadi, *Bentuk dan Karakter Politik Dinasti di Indonesia*, Skripsi Strata Satu (S1) Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2014).

Suparman Marzuki, *“Politik Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia Pada Era Reformasi “Studi Tentang Penegakan Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu, 2010, Disertasi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.*

Theodrik Simorangkir (ed.), *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2011.

Jurnal

Alim Bathoro, *Perangkap Dinasti Politik Dalam Konsolidasi Demokrasi*, dalam Jurnal Fisip UMRAH, Vol. 2, 2011, Ilmu Pemerintahan Universitas Maritim Raja Ali Haji.

B. Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, dalam Lentera (Jurnal Hukum), "Rule of Law"*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun 11, November 2004.

Dewi Masitah, *Tafsir Politik: Gejala Demokrasi Versus Dinasti Pada Pilkada Serentak 2015*, Jurnal Ilmiah Ciseq, Volume 2, No. 01, 2015.

Ni'matul Huda, *Dinasti Politik, Otonomi Daerah dan Good Governance*, disampaikan dalam acara Seminar Nasional "Dinasti Politik Dalam Pilkada & Potensi Korupsi Di Daerah, yang diselenggarakan oleh Departemen HTN FH UII, Yogyakarta, 20 Mei 2017.

Nur Hidayati, *Dinasti Politik dan Demokrasi Indonesia*, Jurnal Ilmiah Orbith, Vol. 10, No. 1, Maret 2014.

Ilham Yuli Isdiyanto, *Demokrasi Dan Anarkisme Sistem Ketatanegaraan "Distorsi Fungsi Partai Politik dan Pemilu"*, Makalah Program Magister Hukum Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2010

Wasisto Raharjo Djati, *"Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi : Dinasti Politik di Aras Lokal"*, Jurnal Sosiologi MASYARAKAT, Vol. 18, No. 2, Juli 2013.

W. Riawan Tjandra, *Pengawasan dan Pencegahan Korupsi Terhadap Dinasti Politik di Daerah*, disampaikan dalam acara Seminar Nasional "Dinasti Politik Dalam Pilkada & Potensi Korupsi Di Daerah, yang diselenggarakan oleh Departemen HTN FH UII, Yogyakarta, 20 Mei 2017.

Antonius Purwanto, *Konsolidasi Demokrasi Sulawesi Utara*, Kompas 5 Maret 2012.

Muhtar Haboddin, *Kemengan Karaeng dalam Pilkada*, Jurnal Aliansi 4 (1) Tahun 2012.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Walikota dan Bupati.

Undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2015.

Internet

<http://regional.kompas.com/read/2017/01/06/13190091/klaten.dalam.pusaran.dinasti.politik?page=all>, diakses tanggal 03 Januari 2017.

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=11428#WY2ybtIjGt8>, diakses tanggal 04 Juni 2017.

<http://sp.beritasatu.com/home/presiden-sby-juga-bangun-politik-dinasti/43393>, diakses tanggal 04 Juni 2017.

<http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2013/10/18/240351/Kompetisi-Politik-Dinasti>, diakses tanggal 04 Juni 2017

<http://www.antikorupsi.org/id/content/183-kepala-daerah-jadi-tersangka-korupsi>, diakses tanggal 04 Juni 2017.

<https://tirto.id/catatan-hitam-pemimpin-daerah-yang-terjerat-korupsi-bNcP>, diakses tanggal 04 Juni 2017.

<http://www.quireta.com/post/menimbang-dampak-negatif-politik-dinasti>, diakses tanggal 04 Juni 2017.

<http://nasional.kompas.com/read/2014/02/11/2005546/Survei.Mayoritas.Masyarakat.Nilai.Politik.Dinasti.Berdampak.Buruk> diakses tanggal 04 Juni 2017.

<http://nasional.kompas.com/read/2018/01/09/21412501/kejaksan-hold-pemeriksaan-calon-kepala-daerah-yang-tersangkut-hukum> diakses pada tanggal 20 Januari 2018.

<http://nasional.kompas.com/read/2018/01/11/22464371/tak-seperti-polri-dan-kejaksan-kpk-tetap-usut-calon-kepala-daerah> diakses tanggal 20 Januari 2018.