

BAB I

PENDAHULUAN

A; Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara yang berbentuk kesatuan yang lebih sering disebut sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 *pasal* 1 yang berbunyi "Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik"¹. Negara kesatuan merupakan bentuk negara yang sifatnya tunggal dan tidak tersusun dari beberapa negara yang memiliki kedaulatan, tidak terbagi, dan kewenangannya berada pada pemerintah pusat.²Pemerintah Pusat sendiri adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Karena Indonesia adalah negara kepulauan yang sangat luas, maka untuk mempermudah dalam pengaturan pemerintahan dibentuklah sistem otonomi daerah yaitu pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Hal ini adalah untuk mendorong pembangunan daerah menjadi lebih pesat. Otonomi daerah yang dicanangkan diharapkan akan mempercepat pertumbuhan dan pembangunan daerah, serta menciptakan keseimbangan pembangunan antar daerah di Indonesia.

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴ Jadi garis besarnya Otonomi daerah itu adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Dimana setiap daerah memiliki pemerintah daerahnya sendiri. Menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pasal 1

1 Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Ps.1

2 [rahmi endah](https://rahmiendah.wordpress.com/2014/11/12/bentuk-negara-dan-sistem-pemerintahan/), "Bentuk Negara dan Sistem Pemerintahan"

,<https://rahmiendah.wordpress.com/2014/11/12/bentuk-negara-dan-sistem-pemerintahan/> ,ditelusuri tgl 07 Januari 2016

3 Indonesia, *Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No 5587, Ps. 1 ayat (1)

4 [rahmi endah](https://rahmiendah.wordpress.com/2014/11/12/otonomi-daerah/), Otonomi Daerah, <https://rahmiendah.wordpress.com/2014/11/12/otonomi-daerah/> (ditelusuri tgl 07 Januari 2016) , Pukul 13.40 WIB

ayat (3) menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁵

Dalam rangka pelaksanaan penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi (Desentralisasi)⁶ dibentuk dan disusun daerah tingkat I dan tingkat II Wilayah administratif yaitu lingkungan kerja prangkat pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan umum di daerah (Provinsi, Kabupaten/Kotamadya, Kecamatan/ Kota Administratif. Kepala Daerah Tingkat I karena jabatannya adalah kepala Wilayah Provinsi yang disebut Gubernur, Kepala Daerah Tingkat II karena jabatannya adalah kepala wilyah kabupaten/kotamadya yang disebut Bupati/Walikota⁷.

Dengan demikian dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, ada pembagian tugas yang jelas, Sehingga setiap Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan masing-masing. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.⁸

Kepala Daerah dipilih melalui Pemilihan kepala daerah (Pilkada atau Pemilu) yaitu pemilihan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat⁹. Sehingga seorang kepala daerah memiliki tanggung jawab yang sangat besar dan berat, selain harus bertanggung jawab terhadap pemerintah pusat juga kepada masyarakat yang dipimpinnya dan telah mempercayai dan memilihnya dalam Pemilu. Jadi seorang kepala daerah diharapkan adalah orang yang bertanggung jawab dan memiliki kepantasan serta kepatutan untuk menjadi seorang yang dapat memajukan dan membangun daerah yang dipimpinnya. Sehingga pemerintah sebagai pengakomodir menerapkan peraturan terkait persyaratan yang harus dimiliki oleh seorang kepala daerah yang memiliki tanggung jawab yang sangat besar tersebut

5 Indonesia, *Undang-Undang Pemerintahan Daerah, op.cit* , Ps. 1 ayat (3)

6 Ibid, Ps. 1 ayat (8)

7 B.N. Marbun , SH , *Otonomi Daerah 1945-2010 Proses & Realita*, cet. 2 (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010), hlm 91

8 ____, *Pemerintah Daerah di Indonesia*, https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah_daerah_di_Indonesia (ditelusuri tgl 15 Januari 2016) , Pukul 12.40 WIB

9 ____, *Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*, https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia (ditelusuri tgl 15 Januari 2016) , Pukul 14.00 WIB

melalui peraturan perundang-undangan, hal ini seperti yang tercantum dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang ¹⁰serta Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah ¹¹.

Penentuan persyaratan-persyaratan tersebut tertuang dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.¹² Namun demikian di dalam ketentuan pasal 7terdapat satu poin yaitu pada huruf g yang menyatakan bahwa “*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*”¹³ yang kemudian menjadi persyaratan yang dipermasalahkan karena dianggap telah melanggar hak asasi seseorang. Yaitu, dimana seseorang yang merupakan mantan narapidana tidak diperbolehkan mengikuti pemilihan sebagai calon kepala daerah. Sehingga diajukanlah pengujian materil terhadap pasal tersebut ke Mahkamah Konstitusi.

Kemudian Mahkamah Konstitusi berdasarkan putusannya No. 42/PUU-XIII/2015¹⁴ yang menguji Pasal 7 huruf g Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota ¹⁵mengubah pasal tersebut menjadi “tidak mempunyai kekuatan

10 Indonesia, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No. 8 tahun 2015, LN No. 57 Tahun 2015, TLN No 5678

11 Indonesia, *Undang-Undang Pemerintahan Daerah, op.cit*

12 Indonesia, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No. 8 tahun 2015, LN No. 57 Tahun 2015, TLN No 5678, Ps. 7

13 Indonesia, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No. 8 tahun 2015, LN No. 57 Tahun 2015, TLN No 5678, Ps. 7 huruf g

14 Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konsitusi no 42/PUU-XIII/2015

15 Indonesia, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang,op.cit. .

hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” yang mengandung arti bahwasanya seorang mantan narapidana pidana berat (yang pernah dipidana selama lima tahun atau lebih) sekarang dapat mencalonkan diri menjadi wakil rakyat dalam pemerintahan hanya dengan syarat harus jujur mengakui bahwa dirinya pernah dipidana.

Dengan adanya keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian timbul pro kontra di dalam masyarakat. Ada yang setuju dengan putusan Mahkamah Konstitusi karena dianggap telah membela hak asasi manusia. Namun ada juga yang kontra atau tidak setuju dengan keputusan Mahkamah Konstitusi ini yang menganggap bahwa seorang mantan narapidana tidak patut menjadi seorang pemimpin daerah.

Seperti pendapat mendukung dari Syarif Abdullah Alkadrie yaitu Anggota Komisi II dari fraksi NasDem yang berpendapat bahwa Menurutnya, mantan narapidana maju dalam Pilkada merugikan pemilih karena adanya persepsi negatif terhadap mantan narapidana tersebut, tetapi hak politik seorang harus dijamin untuk dipilih dan memilih. “Ini, diserahkan kepada masyarakat apakah mau memilih calon Kepala Daerah mantan narapidana ini. Tetapi, saya yakin masyarakat sudah pintar dalam berpolitik maka tidak akan salah memilihnya,”¹⁶

Tetapi ada juga pendapat menentang seperti pendapat Menteri Koordinator bidang Politik Hukum dan Keamanan RI Luhut Binsar Panjaitan yang menyatakan kepada **KOMPAS.com** bahwa dirinya menolak jika mantan narapidana bisa mendaftar sebagai calon kepala daerah. "Saya tidak setuju mantan narapidana bisa jadi pemimpin. Kalau mau jadi pemimpin bersihkan diri dulu. Tapi tidak bersih 100% lah, kalau itu di surga saja sana. Bersih pada koridornya," kata Luhut di Depok, Rabu (20/4/2016). Luhut menyayangkan jika ada aturan yang memperbolehkan mantan narapidana bisa mengikuti Pilkada. "Saya menyayangkan kenapa peraturan seperti itu bisa keluar. Apa yang mereka pikirkan ya sampai aturan itu ada," ucap Luhut.¹⁷

Serta masih ada pendapat-pendapat lain yang menggambarkan bahwa adanya pro dan kontra terhadap putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 ini

16 _____, “Mantan Narapidana Bisa Ikut Pilkada”, <http://www.sinarharapan.co/news/read/150327078/mantan-narapidana-bisa-ikut-pilkada> (ditelusuri 20 Agustus 2016).

17 _____, “Luhut Tidak Setuju Mantan Narapidana Bisa Daftar Pilkada”, <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/20/13424691/Luhut.Tidak.Setuju.Mantan.Narapidana.Bisa.Daftar.Pilkada>, (ditelusuri 21 Agustus 2016)

di masyarakat, sehingga penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan pro dan kontra di dalam masyarakat terhadap putusan Mahkamah Konstitusi ini. Apa saja yang menjadi pandangan orang-orang yang setuju dengan putusan ini, dan apa saja pandangan orang-orang yang tidak setuju dengan putusan ini. Kemudian penulis akan mencoba mengkaji putusan ini secara Hak Asasi Manusia dan Asas-Asas Pemerintahan Umum yang Baik. Bagaimanakah sebenarnya bila seorang mantan narapidana untuk menjadi seorang kepala daerah bila dikaji secara Hak Asasi Manusia dan Asas-Asas Pemerintahan yang baik.

B; Rumusan Masalah

Ketika keingintahuan seseorang mengenai suatu fenomena berkembang menjadi suatu usaha untuk mengetahui fenomena itu, ia perlu melakukan penelitian. Pertama dengan merumuskan masalah yang akan ditelitinya. Masalah disini adalah “setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya”. Masalah penelitian harus dapat dirasakan sebagai rintangan yang mesti dilalui apabila ia akan berjalan terus. Masalah menampakkan diri sebagai tantangan, sebagai hal yang penting dan berguna, sebagai hal yang realistik, yang menggerakkan seseorang untuk membahasnya.¹⁸

Berdasarkan penjelasan diatas thesis ini akan mencoba meneliti permasalahan mengenai putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 yang menghapuskan peraturan pelarangan mantan narapidana untuk dapat mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah. Untuk itu secara khusus akan diteliti :

- 1; Bagaimanakah putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi kepala daerah dikaitkan dengan Hak Asasi Manusia?
- 2; Bagaimanakah putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi kepala daerah dikaitkan dengan Asas-Asas Pemerintahan Umum yang Baik dan pendekatan perilaku kepemimpinan?

C; Tujuan Penelitian

Selain pernyataan masalah dan hal yang melatar belakangi masalah, harus juga dinyatakan tujuan dari penelitian yang akan dilakukan. Tujuan Penelitian secara logis timbul saat marumuskan masalah dan latar belakang masalah tersebut. Dalam tujuan penelitian

18 Dr. Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Cet. 3, (Jakarta : Granit, 2010). Hlm 15

dideskripsikan apa yang diharapkan atau sumbanagn apa yang dapat diberikan oleh penelitian tersebut.¹⁹

Secara garis besar tujuan penelitian merupakan sasaran yang akan dicapai oleh suatu penelitian. Berdasarkan dari latar belakang dan pokok permasalahan yang telah diuraikan, maka dalam penelitian thesis ini tujuan yang ingin dicapai oleh penulis yaitu :

- 1; Untuk mengetahui bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi kepala daerah bila dikaitan dengan Hak Asasi Manusia.
- 2; Untuk mengetahui bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi kepala daerah bila dikaitan dengan Asas-Asas Pemerintahan Umum yang Baik dan pendekatan perilaku kepemimpinan.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian tentunya sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut. Adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah :

- 1; Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini bertujuan untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam pemahaman teori yang telah ada dalam praktek hukum pada umumnya, khususnya mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi yang memperbolehkan mantan narapidana untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah, Serta dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi mereka yang tertarik dalam meneliti masalah mengenai hal ini lebih lanjut.

- 2; Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini bertujuan agar masyarakat dapat mengetahui dan ikut memahami bagaimana bagaimana telah terjadi pro dan kontra di dalam masyarakat terhadap putusan Mahkamah Kontitusi No. 42/PUU-XIII/2015, dan Bagaimanakah pandangan orang-orang yang pro terhadap putusan ini dan bagaimanakah pandangan orang-orang yang kontra terhadap putusan ini.

E; Kerangka Teori

Setelah masalah dirumuskan, maka langkah selanjutnya adalah mencari teori-teori, konsep-konsep, generalisasi-generalisasi yang dapat dijadikan landasan teoritis bagi

19 Dr. Rianto Adi, *op. cit.* Hlm 22

penelitian yang akan dilakukan itu. Landasan ini perlu ditegakkan agar penelitian itu mempunyai dasar yang kokoh, dan bukan sekedar perbuatan coba-coba (trial and error)²⁰

Kerangka teori atau kerangka konsep adalah kerangka berpikir yang bersifat teoritis atau konseptual mengenai masalah yang diteliti. Kerangka berpikir tersebut menggambarkan hubungan antara konsep-konsep atau variable-variabel yang akan diteliti.. suatu teori bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis tentang suatu fenomena atau gejala atau kejadian. Jadi suatu kerangka teoritis merupakan teori yang kita buat untuk memberikan gambaran yang sistematis mengenai masalah yang akan diteliti.²¹

Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting. Ia memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematiskan masalah yang dibicarakannya.²²

Teori bisa juga mengandung subjektivitas, apalagi berhadapan dengan suatu fenomena yang cukup kompleks seperti hukum ini. Oleh karena itulah muncul berbagai aliran dalam ilmu hukum, sesuai dengan sudut pandangan yang dipakai oleh orang-orang yang tergabung dalam aliran-aliran tersebut.²³ Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1; Teori Negara Hukum

Sebuah negara dapat dikatakan negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Adapun unsur-unsur negara hukum adalah :²⁴

- a; Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (*grondrechten*)
- b; Adanya pembagian kekuasaan (*Scheiding van machten*)
- c; Pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum (*wet matigheid van het bestuur*)
- d; Adanya peradilan administrasi (*Administratief rechtspraak*)

20 Drs. Sumadi Suryabrata, B.A, M.A., Ed.S.,Ph.D, *Metodologi Penelitian*, cet. 25 (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2014), hlm 18

21 Dr. Rianto Adi. *op. cit.* Hlm 29

22Prof.Dr. Satjipto Rahardjo, SH, *Ilmu Hukum*, cet. 8 (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti,2004), hlm 269

23 Ibid

24 Hasan Zaini Z, *Pengantar Hukum Tatanegara Indonesia* (Bandung: Alumni, 2004) Hlm. 154

Dalam suatu Negara diperlukan suatu aturan untuk membatasi kekuasaan para pemimpin agar tidak bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya. Aturan tersebut disebut hukum. Konsep mengenai Negara hukum ada dua yaitu konsep Eropa Kontinental (*Rechtstaat*) dan Konsep Anglo Saxon (*Rule of Law*).²⁵

Dalam kepustakaan Indonesia, Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari *Rechtstaat*. Istilah *Rechtstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama. Istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul *Introduction to the study of law of the Constitution*. Dari latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya terdapat perbedaan antara konsep *Rechtstaat* dengan konsep *The rule of law* meskipun dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun dengan sasaran yang sama, keduanya tetap berjalan dengan sistem sendiri yaitu sistem hukum sendiri.

Konsep *Rechtstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang Absolutisme sehingga sifatnya revolusioner. Sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak dari isi atau kriteria *Rechtstaat* dan kriteria *Rechtstaat* dan kriteria *the rule of law*. Konsep *Rechtstaat* 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 administrative, sedangkan karakteristik *Common Law* adalah Judicial. Adapun ciri-ciri *Rechtstaat* :²⁶

- a; Adanya Undang-Undang Dasar atau Konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat
- b; Adanya pembagian Kekuasaan Negara
- c; Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri diatas menunjukkan bahwa ide sentral *Rechtstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya Undang-Undang Dasar akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan. Adanya Pembagian kekuasaan untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang

25 Arga Wahyu, "*Konsep Negara Hukum*", <http://argawahyush.blogspot.co.id/2013/04/konsep-negara-hukum.html>, ditelusuri tgl 09 Juli 2016

26 Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., *Hukum Tatanegara Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011)

sangat cenderung pada penyalahgunaan kekuasaan yang berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan.

A.V. Dicey menengahkan 3 arti dari the rule of law sebagai berikut.²⁷

- a; supremasi absolut atau Predominasi dari regular untuk menentang pengaruh dari Arbitrary Power dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau discretionary Authority yang luas dari pemerintah.
- b; Persamaan dihadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada ordinary law of the land yang dilaksanakan oleh ordinary court, itu berarti tidak ada orang yang berada diatas hukum, tidak ada peradilan administrasi negara.
- c; 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.

Seerti yang A.V. Dicey telah jabarkan mengenai arti dari rule of law pada point kedua di jelaskan bahwa adanya Persamaan dihadapan hukum atau *equality before the law* adalah salah satunya. Berarti Indonesia sebagai negara hukum haruslah juga menjunjung asas *equality before the law* atau persamaan dihadapan hukum ini. Dan ditunjukkanlah dalam salah satu pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur hal tersebut yaitu : Pasal 27 ayat (1) berbunyi²⁸ yang berbunyi : “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”.

Sehingga seperti yang telah dijabarkan sebelumnya salah satu ciri negara hukum adalah adanya perlindungan hak-hak rakyat (Hak Asasi Manusia).

2; Teori Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.²⁹

²⁷ Ibid

²⁸ Ibid, Psl 27 ayat (1)

²⁹ Jack Donnely, *Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia* (Yogyakarta: PUSHAM UII,2008), Hlm. 11.

Perkembangan pemikiran HAM dunia bermula dari:³⁰

a; Magna Charta

Pada umumnya para pakar di Eropa berpendapat bahwa lahirnya HAM di kawasan Eropa dimulai dengan lahirnya magna Charta yang antara lain memuat pandangan bahwa raja yang tadinya memiliki kekuasaan absolute (raja yang menciptakan hukum, tetapi ia sendiri tidak terikat dengan hukum yang dibuatnya), menjadi dibatasi kekuasaannya dan mulai dapat diminta pertanggung jawabannya dimuka hukum.

b; The American declaration

Perkembangan HAM selanjutnya ditandai dengan munculnya The American Declaration of Independence yang lahir dari paham Rousseau dan Montesquieu. Mulailah dipertegas bahwa manusia adalah merdeka sejak di dalam perut ibunya, sehingga tidaklah logis bila sesudah lahir ia harus dibelenggu.

c; The French declaration

Selanjutnya, pada tahun 1789 lahirlah The French Declaration (Deklarasi Perancis), dimana ketentuan tentang hak lebih dirinci lagi sebagaimana dimuat dalam The Rule of Law yang antara lain berbunyi tidak boleh ada penangkapan tanpa alasan yang sah. Dalam kaitan itu berlaku prinsip presumption of innocent, artinya orang-orang yang ditangkap, kemudian ditahan dan dituduh, berhak dinyatakan tidak bersalah, sampai ada keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan ia bersalah.

d; The four freedom

Ada empat hak kebebasan berbicara dan menyatakan pendapat, hak kebebasan memeluk agama dan beribadah sesuai dengan ajaran agama yang diperlukannya, hak kebebasan dari kemiskinan dalam Pengertian setiap bangsa berusaha mencapai tingkat kehidupan yang damai dan sejahtera bagi penduduknya, hak kebebasan dari ketakutan, yang meliputi usaha, pengurangan persenjataan, sehingga tidak satupun bangsa berada dalam posisi berkeinginan untuk melakukan serangan terhadap Negara lain.

30 Mansyur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM)*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).

Jadi secara garis besar perjuangan menegakkan hak asasi manusia telah melalui perjalanan sejarah yang panjang. Pada tahun 1215 di Inggris para bangsawan berhasil memaksa raja untuk memberikan Magna Charta Libertatum. 464 tahun setelah itu yaitu tahun 1679 berhasil dibuat Habeas Corpus Act. yang merupakan dokumen bersejarah dalam perjuangan menegakkan HAM. Kemudian setelah selesai Glorious Revolution, pada tahun 1689 lahir Bill of Rights. Delapan puluh tujuh tahun setelah Bill of Rights lahir, maka tahun 1776 di Amerika lahir Bill of Rights of Virginia yang membuat daftar HAM agak lengkap yang pertama. Tiga belas tahun setelah itu sebagai hasil revolusi Prancis pada tahun 1789 lahir Declaration des droit des hommes et des citoyens, deklarasi ini dijadikan pedoman bagi banyak pernyataan HAM. Pada tanggal 10 Desember 1948 majelis Umum PBB menerima Declaration of Human Rights. Tanggal 10 Desember 1948 lalu dijadikan hak asasi manusia yang tiap tahun diperingati diberbagai bangsa. ³¹

Dikemukakan oleh Aswanto³², mengenai HAM dikelompokkan sebagai berikut:

a; Hak-hak Sipil (*civil rights*) yang terdiri atas:

1; *Integrity rights* (hak menyangkut keutuhan hidup) meliputi:

- a; *rights to life* (hak hidup);
- b; *no death penalty* (tidak ada hukuman mati);
- c; *no torture* (larangan penyiksaan);
- d; *no slavery* (larangan perbudakan);
- e; *freedom of residence* (kebebasan untuk memilih tempat tinggal);
- f; *freedom of movement* (kebebasan untuk bergerak);
- g; *right to leave any country, return* (hak untuk hidup di negara mana saja, serta kembali ke negara asal);
- h; *protection of privacy, honour and reputation* (perlindungan atas privasi, kehormatan dan nama baik);
- i; *protection of property* (perlindungan atas hak kebendaan);
- j; *freedom of thought, conscience and religion* (kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama);
- k; *right to seek asylum from persecution* (hak untuk meminta perlindungan suaka politik dari persekusi);
- l; *right to nationality* (hak untuk mendapat kewarganegaraan);

31 Oka Mahendra, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi Dan Pertanahan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996).

32 Aswanto, *Hukum dan Kekuasaan, Relasi Hukum, Politik, dan Pemilu*, (Yogyakarta : Rangkang Education, 2012), Hlm. 26.

- m; *Right to family life* (hak untuk hidup dengan keluarga).
- 2; Hak-hak untuk proses hukum yang adil (*Due Process rights*) meliputi:
 - a; No arbitrary arrest, detention or exile (larangan penangkapan, penahanan atau pembuangan sewenang-wenang);
 - b; *Right to effective remedy* (hak untuk mendapat pemulihan yang efektif);
 - c; *Right to fair trial* (hak atas peradilan yang adil);
 - d; *Equality before the courts* (semua orang bersamaan kedudukannya di depan pengadilan);
 - e; *Right to the accused* (hak bagi terdakwa, lihat KUHAP);
 - f; *Nulla poena sine lege* (asas legalitas, seseorang tidak boleh dihukum kalau perbuatan yang dilakukan itu belum diatur di dalam undang-undang sebagai kejahatan).
- b; Hak-hak politik (*Political rights*) terdiri atas:
 - 1; *Opinion and expression* (hak berpendapat dan mengeluarkan pendapat);
 - 2; *assembly and association* (hak untuk berkumpul dan berorganisasi);
 - 3; *take part in government* (hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan);
 - 4; *equal access to public service* (hak yang sama untuk memanfaatkan pelayanan umum);
 - 5; *Elect and be elected* (hak dipilih dan memilih).
- c; Hak-hak ekonomi (*socioeconomic rights*), meliputi:
 - 1; *right to work* (hak mendapat pekerjaan);
 - 2; *equal pay for equal work* (hak mendapat upah yang seimbang dengan pekerjaan);
 - 3; *no forced labour* (larangan pemaksaan tenaga kerja);
 - 4; *trade union* (hak membuat serikat dagang);
 - 5; *organize and collective bargaining* (hak untuk melakukan negosiasi);
 - 6; *re-stand leisure* (hak menggunakan waktu istirahat);
 - 7; *adequate standard of living* (hak mendapatkan standar hidup yang memadai);
 - 8; *right to food* (hak mendapatkan makanan);
 - 9; *right to health* (hak mendapatkan kesehatan);
 - 10; *right to housing* (hak mendapatkan pendidikan);
 - 11; *right to education* (hak mendapatkan pendidikan).
- d; Hak-hak di bidang budaya (*Culture rights*), meliputi:
 - 1; *Take part in cultural life* (hak mengambil bagian dalam kehidupan budaya);
 - 2; *To benefit from scientific progress* (hak untuk menikmati/memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan);

- 3; *Protection of authorship and copyright* (perlindungan terhadap kebebasan mengarang dan hak cipta);
- 4; *Freedom in scientific research and creative activity* (kebebasan dalam meneliti ilmu pengetahuan dan berkreasi).

Hak asasi manusia memiliki prinsip-prinsip utama dan menjadikannya sebagai bagian penting dalam kehidupan umat manusia. Ada delapan prinsip hak asasi manusia, yakni:³³

- a; prinsip universalitas.
adalah prinsip yang dimiliki dalam nilai-nilai etik dan moral yang tersebar di seluruh wilayah di dunia, dan pemerintah termasuk masyarakatnya harus mengakui dan menyokong hak-hak asasi manusia. Ini menunjukkan bahwa hak-hak asasi manusia itu ada dan harus dihormati oleh seluruh umat manusia di dunia manapun, tidak tergantung pada wilayah atau bangsa tertentu. Ia berlaku menyeluruh sebagai kodrat lahiriah setiap manusia. Universalitas hak-hak asasi manusia, pada kenyataannya, masih juga tidak sepenuhnya diterima oleh negara-negara tertentu yang menolak kehadiran prinsip universalitas. Perdebatan ini sesungguhnya muncul di saat memperbincangkan apakah Universal Declaration of Human Rights 1948 (Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, selanjutnya disingkat DUHAM 1948) itu memiliki prinsip universal, ataukah tidak (?).
- b; Prinsip pemertabatan terhadap manusia (human dignity).
Prinsip ini menegaskan perlunya setiap orang untuk menghormati hak orang lain, hidup damai dalam keberagaman yang bisa menghargai satu dengan yang lainnya, serta membangun toleransi sesama manusia. Tidak dapat dipungkiri bahwa pluralisme sosial, termasuk di dalamnya keragaman budaya dan hukum-hukum lokal, menjadi identitas peradaban tertentu yang sangat berharga dalam mengemban amanat saling menjaga dan mendorong upaya kebersamaan untuk hidup berdampingan, khususnya manusia sebagai sesama makhluk ciptaan Allah. Penghormatan terhadap manusia, bukanlah sekedar pekerjaan individual manusia, tetapi juga dalam kolektiva-kolektiva lebih luas seperti dalam kehidupan masyarakat maupun bernegara. Sehingga kewajiban untuk menghormati manusia sebagai manusia tersebut merupakan tanggungjawab hak-hak asasi manusia

33 Flowers, N., *The Human Rights Education Handbook: Effective Practices For Learning, Action, And Change*. Minneapolis, MN: University of Minnesota, 2000, dan Ravindran, D. J. *Human Rights Praxis: A Resource Book for Study, Action and Reflection*. Bangkok, Thailand: The Asia Forum for Human Rights and Development, 1998.

c; Prinsip non-diskriminasi.

Prinsip non-diskriminasi sebenarnya bagian integral dengan prinsip persamaan, dimana menjelaskan bahwa tiada perlakuan yang membedakan dalam rangka penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak seseorang. Perbedaan, baik berdasarkan kelas/bangsa tertentu, agama, suku, adat, keyakinan, jenis kelamin, warna kulit dan sebagainya, adalah praktek yang justru menghambat realisasi hak-hak asasi manusia. Jelas dan tegas, bahwa hak-hak asasi manusia melarang adanya diskriminasi yang merendahkan martabat atau harga diri komunitas tertentu, dan bila dilanggar akan melahirkan pertentangan dan ketidakadilan di dalam kehidupan manusia.

d; Prinsip equality atau persamaan.

Prinsip ini bersentuhan atau sangat dekat dengan prinsip non-diskriminasi. Konsep persamaan menegaskan pemahaman tentang penghormatan untuk martabat yang melekat pada setiap manusia. Hal ini terjelaskan dalam pasal 1 DUHAM 1948, sebagai prinsip hak-hak asasi manusia: “Setiap orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat serta hak-hak yang sama.” Konsekuensi pemenuhan persamaan hak-hak juga menyangkut kebutuhan dasar seseorang tidak boleh dikecualikan. Persamaan, merupakan hak yang dimiliki setiap orang dengan kewajiban yang sama pula antara yang satu dengan yang lain untuk menghormatinya. Salah satu hal penting dalam negara hukum, adalah persamaan di muka hukum.

e; Prinsip indivisibility.

Suatu hak tidak bisa dipisah-pisahkan antara yang satu dengan yang lainnya. Hal ini terkait dengan pandangan yang menyesatkan tentang membedakan atau pengutamaan hak-hak tertentu dibandingkan hak-hak lain. Hak sipil dan politik, sangat tidak mungkin dipisahkan dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya, karena keduanya satu kesatuan, tidak bisa dilepaskan satu dengan yang lainnya.

f; Prinsip inalienability

Pemahaman prinsip atas hak yang tidak bisa dipindahkan, tidak bisa dirampas atau dipertukarkan dengan hal tertentu, agar hak-hak tersebut bisa dikecualikan. Misalnya, hak pilih dalam pemilu, tidak bisa dihilangkan hanya dengan dibeli oleh orang yang mampu dan kemudian menggantikan posisi hak pilih. Atau juga hak atas kehidupan yang layak, tidak bisa dipertukarkan dengan perbudakan, meskipun dibayar atau diupahi. Manusia sebagai makhluk yang memiliki hak-hak asasi tidak bisa dilepaskan dari hak-hak tersebut.

g; Prinsip interdependency (saling ketergantungan)

Prinsip ini juga sangat dekat dengan prinsip indivisibility, dimana setiap hak-hak yang dimiliki setiap orang itu tergantung dengan hak-hak asasi manusia lainnya dalam ruang atau lingkungan manapun, di sekolah, di pasar, di rumah sakit, di hutan, desa maupun perkotaan. Misalnya, kemiskinan, dimana dalam situasi tidak terpenuhinya hak atas pendidikan, juga sangat bergantung pada penyediaan hak-hak atas pangan atau bebas dari rasa kelaparan, atau juga hak atas kesehatan yang layak, dan hak atas penghidupan dan pekerjaan yang layak. Artinya, hak yang satu dengan yang lainnya sangat tergantung dengan pemenuhan atau perlindungan hak lainnya.

h; Prinsip tanggung jawab atau pertanggung jawaban (responsibility)

Prinsip tanggung jawab hak-hak asasi manusia ini menegaskan bahwa perlunya mengambil langkah atau tindakan tertentu untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak asasi manusia, serta menegaskan kewajiban-kewajiban paling minimum dengan memaksimalkan sumberdaya yang ada untuk memajukannya. Pertanggung jawaban ini menekankan peran negara, sebagai bagian dari organ politik kekuasaan yang harus memberikan perlindungan terhadap warga negaranya. Termasuk mempertanggung jawabkan setiap langkah atau tindakan yang diambil sebagai kebijakan tertentu dan memiliki pengaruh terhadap kelangsungan hak-hak rakyat. Unsur pertanggungjawaban (terutama negara), adalah bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip hak-hak asasi manusia agar bisa terwujud. Selain negara, aktor non-negara juga mempunyai tanggung jawab yang sama untuk memajukan hak-hak asasi manusia, baik secara individual maupun kolektiva sosial dalam organisasi kemasyarakatan. Secara individu, setiap orang dituntut untuk berani melawan ketidakadilan dan pelanggaran hak-hak asasi manusia di depan matanya, mengajarkan dan mendorong pemahaman dan penghormatan hak-hak asasi manusia bagi sesama.

Perkembangan pemikiran HAM di Indonesia sendiri yaitu :³⁴

- a; Pemikiran HAM periode sebelum kemerdekaan yang paling menonjol pada Indische Partij adalah hak untuk mendapatkan kemerdekaan serta mendapatkan perlakuan yang sama hak kemerdekaan.
- b; Sejak kemerdekaan tahun 1945 sampai sekarang di Indonesia telah berlaku 3 UUD dalam 4 periode, yaitu:
 - 1; Periode 18 Agustus 1945 sampai 27 Desember 1949, berlaku UUD 1945
 - 2; Periode 27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950, berlaku konstitusi Republik Indonesia Serikat

34 Inda Rachmawati Saputri, "Hak Asasi Manusia", (Makalah disampaikan pada TUGAS AKHIR KULIAH PENDIDIKAN PANCASILA Semester ganjil t.a 2011/2012 STMIK "AMIKOM" YOGYAKARTA)

3; Periode 17 Agustus sampai 5 Juli 1959, berlaku UUD 1950

4; Periode 5 Juli 1959 sampai sekarang, berlaku Kembali UUD 1945

Kemudian Indonesia sebagai negara hukum dan negara hukum juga erat terkait dengan perlindungan hak-hak rakyat, maka sebenarnya watak negara hukum itu sendiri sudah demokratis. Namun demikian, sering juga dalam berbagai literature para ahli mencoba menyandingkan antara negara hukum dengan demokrasi sehingga muncul istilah “Negara hukum yang demokratis”³⁵

Disamping itu, ada yang disebut dengan sistem pemerintahan yang berdasarkan kepada konstitusi (*constitutional Government*). Tetapi, menurut Mc Ilwain, sistem pemerintahan berdasarkan kepada demokrasi serupa dengan sistem pemerintahan yang berdasarkan kepada demokrasi serupa dengan sistem pemerintahan yang berdasarkan atas hukum (*Government By Law*). Sistem pemerintahan seperti ini memerlukan suatu sistem yang tegas berkenaan dengan tanggung jawab politik dengan pemberlakuan juga sistem pemisahan kekuasaan (*trias politica*) dan sistem *check and balance*.³⁶

Sistem pemerintahan yang berdasarkan kepada hukum merupakan persyaratan bagi suatu demokrasi. Demikian juga sebaliknya bahwa sistem pemerintahan berdasarkan demokrasi juga merupakan persyaratan bagi suatu negara hukum. Jadi, meskipun konsep negara demokrasi dalam sejarah sudah lebih dahulu berkembang dibandingkan dengan konsep negara hukum, tetapi dalam perkembangannya saat ini, antara negara hukum dengan negara demokrasi merupakan kembar siam yang tidak mungkin dipisahkan. Tidak ada negara hukum tanpa unsur demokrasi. Demikian juga sebaliknya, bahwa tidak mungkin ada negara demokrasi yang tidak menetapkan prinsip-prinsip negara hukum. Bentuk negara hukum demokrasi itu sendiri tetap merupakan bentuk negara yang paling ideal dibandingkan dengan alternatif-alternatif lainnya, seperti bentuk negara aristokrasi, teokrasi, oligarki, dan sebagainya. Perlu juga dicatat bahwa konsep negara demokrasi dalam sejarah sebenarnya sudah cukup lama dikembangkan. Dalam bukunya Politeia, ahli fikir yunani yaitu plato telah membagi negara kedalam beberapa bentuk, salah satu diantaranya adalah negara demokrasi, disamping bentuk bentuk negara lainnya.³⁷

3; Teori Demokrasi

Demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Karena tidak mungkin semua rakyat ikut memerintah, maka pemerintahan dilakukan oleh wakil-wakil dari rakyat yang

35 Dr. Munir Fuady, SH., MH., LL.M, *Teori Negara Hukum Modern* (Rechtstaat), cet. 2 (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011), Hlm 15

36 H. Malcolm Macdonald, *The Rule Of Law*, (Dallas : Southern Methodist University Press, 1961)Hlm.14

37 Sjachran Basah, *Ilmu Negara*,(Bandung : Citra Aditya Bakti, 2007), Hlm 108

kemudian terkenal dengan istilah demokrasi perwakilan. Bahkan pranata "perwakilan" merupakan andalan utama dalam konsep negara demokrasi. Tetapi dari konsep perwakilan ini juga muncul berbagai distorsi, yang dalam hal ini merupakan distorsi konstitusional (distorsi tapi sesuai konstitusi). Dimulai dari tindakan memilih wakil-wakil yang belum tentu dikenal visi, misi, maupun integrasinya oleh rakyat, kemudian para wakil rakyat yang katanya terpilih secara demokratis tetapi mereka juga memiliki kepentingan-kepentingan pribadi atau kepentingan politik atau golongannya sendiri. Alhasil ketika para wakil rakyat harus memilih antara kepentingan rakyat yang diwakilinya dengan kepentingan pribadinya, adalah manusiawi jika mereka lebih mengutamakan kepentingan pribadinya sendiri.³⁸

Disamping itu, kepentingan rakyat atau kelompok rakyat diwakili oleh wakilnya dalam sistem perwakilan tidak pernah jelas sekali bagi para wakilnya bahkan juga belum tentu jelas bagi rakyat yang diwakilinya. Apalagi jika rakyat yang diwakilinya cukup bervariasi dengan kepentingan yang berbeda-beda bahkan saling bertolak belakang. Ketidajelasan wakil rakyat akan kepentingan rakyat atau kelompok rakyat yang diwakilinya, atau ketidakmampuan wakil rakyat untuk mengenali kepentingan rakyat yang diwakilinya. Atau ketidakmampuan wakil rakyat tersebut untuk lebih mengutamakan kepentingan para pemilihnya daripada kepentingan pribadinya, ditambah dengan ketidakmertian rakyat atau ketidaksatukataan rakyat atas apa saja dan kepentingannya sendiri yang harus diperjuangkan oleh wakil rakyat, telah menimbulkan distorsi yang tidak dapat ditoleransi oleh akal sehat dalam berbagai sistem perwakilan dari masa ke masa. Hal tersebut terjadi baik dinegara-negara yang rakyatnya sudah berpendidikan relatif maju, tetapi terlebih-lebih lagi terjadi di negara-negara yang tingkat pendidikan rakyat umumnya masih relatif rendah.³⁹

Kriteria negara demokrasi menurut Robert A. Dahl. Menurut ahli politik ini ada 7 kriteria negara demokrasi, diantaranya :⁴⁰

- a; Pejabat yang dipilih
- b; Pemilihan Umum (Pemilu) yang bebas dan adil
- c; Hak pilih mencakup semua warga negara yang telah sesuai syarat
- d; Hak untuk menjadi calon dari suatu jabatan

38 Dr. Munir Fuady, SH., MH., LL.M, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Op. Cit

39 Ibid

40 Angga Krismawan, "Kriteria Negara Demokrasi menurut beberapa ahli",

<http://krsmwn.blogspot.co.id/2013/03/kriteria-negara-demokrasi-menurut.html>, ditelusuri tgl 15 Juli 2016

- e; Kebebasan untuk mengungkapkan diri secara lisan dan tulisan (maksudnya kebebasan menyatakan pendapat)
- f; Informasi alternative
- g; Kebebasan membentuk Organisasi atau asosiasi atau perkumpulan

Salah satu kriteria Demokrasi menurut Robert A. Dahl. Itu adalah adanya Pemilihan Umum (Pemilu). Namun di Indonesia karena menganut asas otonomi daerah tentunya juga menyelenggarakan Pemilihan umum di daerah untuk memilih secara langsung pemimpin daerah yang dikenal dengan sebutan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada). Tentang pemilihan pemimpin daerah salah satunya kepala daerah sesuai dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang dalam pasal 7.

Pemilihan Kepala Daerah sendiri dilakukan untuk memilih seseorang yang dapat memimpin dan membangun suatu daerah agar terciptanya semangat otonomi daerah, yaitu pemerataan pembangunan. Sehingga agar cita-cita pemerataan disetiap daerah dapat terjadi, sistem pemerintahan di setiap daerah haruslah sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik. Karena Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik adalah beberapa prinsip-prinsip dasar yang harusnya menjadi pegangan oleh aparat pemerintahan di dalam menggerakkan administrasi pemerintahan guna tercapainya kesejahteraan rakyat.⁴¹

4; Asas-Asas Pemerintahan yang Baik

Istilah asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) merupakan terjemahan dari bahasa belanda “algemene beginselen van behoorlijk bestuur” meski demikian pengertian “behoorlijk” bukanlah “baik” melainkan “sebaiknya” atau “sepatutnya” dengan demikian, terjemahannya menjadi “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang “sebaiknya”, sehingga ada juga ahli yang mengganti kata “baik” dengan “layak”, sehingga menjadi “asas-asas umum pemerintahan yang layak (AAUPL)”.⁴²

Asas-Asas umum pemerintahan yang baik dewasa ini telah dikaitkan dengan general Principle of Good Governance, Tata laksana pemerintahan yang baik (bahasa

41 Arming, S.H. [Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik \(Algemene Beginzedvan Behoulijjk Bestures/General Prinsiple Of Good Administration\)](http://armingsh.blogspot.co.id/2011/01/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik.html) <http://armingsh.blogspot.co.id/2011/01/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik.html> (ditelusuri tgl 11 juli 2016)

42 Titik Triwulan Tutik, S.H, M.H , Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia, cet. 1 (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010)

Inggris: good governance) adalah seperangkat proses yang diberlakukan dalam organisasi baik swasta maupun negeri untuk menentukan keputusan. Tata laksana pemerintahan yang baik ini walaupun tidak dapat menjamin sepenuhnya segala sesuatu akan menjadi sempurna - namun, apabila dipatuhi jelas dapat mengurangi penyalah-gunaan kekuasaan dan korupsi. Banyak badan-badan donor internasional, seperti IMF dan Bank Dunia, mensyaratkan diberlakukannya unsur-unsur tata laksana pemerintahan yang baik sebagai dasar bantuan dan pinjaman yang akan mereka berikan.⁴³

Good governance menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah, tetapi menekankan pada pelaksanaan fungsi pemerintahan secara bersama-sama oleh pemerintah, masyarakat madani, dan pihak swasta. Good governance juga berarti implementasi kebijakan sosial-politik untuk kemaslahatan rakyat banyak, bukan hanya untuk kemakmuran orang-per-orang atau kelompok tertentu. Konsep good governance adalah sebuah ideal type of governance, yang dirumuskan oleh banyak pakar untuk kepentingan praktis dalam rangka membangun relasi negara-masyarakat-pasar yang baik. Beberapa pendapat malah tidak setuju dengan konsep good governance, karena dinilai terlalu bermuatan nilai-nilai ideologis.⁴⁴

Jadi dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggara pemerintahan serta mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi maka diterbitkanlah Undang-Undang Administrasi Pemerintahan No.30 tahun 2014⁴⁵. Kehadiran Undang-Undang yang terdiri atas 89 pasal ini dimaksudkan untuk menciptakan hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas badan dan/atau Pejabat Pemerintah, memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparatur pemerintah serta menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik atau disingkat dengan AUPB. AUPB merupakan prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik terdiri dari 8 (delapan) asas sebagai berikut.⁴⁶

43 _____, Tata laksana pemerintahan yang baik , https://id.wikipedia.org/wiki/Tata_laksana_pemerintahan_yang_baik (ditelusuri tgl 29 juli 2016) , Pukul 15.00 WIB

44 _____, Pengertian dan Prinsip Good Governance , <http://seputarpengertian.blogspot.co.id/2015/12/pengertian-dan-prinsip-good-governance.html> (ditelusuri tgl 29 juli 2016) , Pukul 16.00 WIB

45 Indonesia, *Undang-Undang Administrasi pemerintahan*, UU Nomor 30 Tahun 2014, LN No. 292 tahun 2014, TLN No. 5601

46 _____, *Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB)*, <http://pemerintah.net/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik-aupb/> (ditelusuri tgl 29 juli 2016) , Pukul 14.00 WIB

a; **Asas Kepastian Hukum**

adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

b; **Asas Kemanfaatan**

adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita

c; **Asas Ketidakberpihakan**

adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

d; **Asas Kecermatan**

adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

e; **Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan**

adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan

tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

f; **Asas Keterbukaan**

adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

g; **Asas Kepentingan Umum**

adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

h; **Asas Pelayanan Yang Baik**

adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain dengan memperhatikan asas-asas pemerintahan yang baik seperti yang telah dijelaskan diatas, sebagai seorang kepala daerah yang juga merupakan seorang pemimpin perlu juga diperhatikan secara pendekatan perilaku kepemimpinan.

5; **Teori Kepemimpinan**

Kepemimpinan hanya dapat dilaksanakan oleh seorang pemimpin. Seorang pemimpin adalah seseorang yang mempunyai keahlian memimpin, mempunyai kemampuan mempengaruhi pendirian/pendapat orang atau sekelompok orang tanpa menanyakan alasan-alasannya. Seorang pemimpin adalah seseorang yang aktif membuat rencana-rencana, mengkoordinasi, melakukan percobaan dan memimpin pekerjaan untuk mencapai tujuan bersama-sama.⁴⁷

Seorang pemimpin mendapatkan kedudukan yang lebih tinggi dari pengikut/bawahan/staf, memiliki kekuasaan, fasilitas maupun keuntungan yang melekat pada kedudukannya sebagai pemimpin. Namun seseorang yang dipercaya menjadi pemimpin pada dasarnya bukan semata-mata untuk menikmati segala fasilitas yang tersedia sebagai konsekuensi dari kedudukannya sebagai pemimpin,

47 [Eko Ifunjani](http://ekoif.weebly.com/teori-kepemimpinan.html), *Teori Kepemimpinan*, <http://ekoif.weebly.com/teori-kepemimpinan.html> (ditelusuri tgl 06 Agustus 2016)

tetapi lebih dari itu, pemimpin mempunyai kewajiban untuk mencapai tujuan dan cita-cita yang diinginkan kelompok.⁴⁸

Sehingga tidak semua orang bisa menjadi seorang pemimpin yang baik. Tidak semua orang mempunyai kriteria seorang pemimpin yang baik. Berikut adalah teori pembentuk kepemimpinan (Leadership theory)⁴⁹ :

- a; teori genetis dimana menjelaskan bahwa seseorang akan dapat menjadi pemimpin karena ia telah dilahirkan untuk bisa menjadi pemimpin; dia telah memiliki bakat dan mempunyai pembawaan untuk bisa menjadi pemimpin. Menurut teori kepemimpinan seperti teori genetis ini mengasumsikan bahwa tidak setiap orang dapat menjadi pemimpin, hanya beberapa orang yang memiliki pembawaan dan bakat saja yang dapat menjadi pemimpin. Hal tersebut memunculkan “Pemimpin tidak hanya sekedar dibentuk tapi dilahirkan”.
- b; Teori kepemimpinan yang kedua yaitu teori sosial yang menyatakan bahwa seseorang akan dapat menjadi pemimpin karena lingkungannya yang mendukung, keadaan dan waktu memungkinkan ia bisa menjadi pemimpin. Setiap orang dapat memimpin asal diberikan kesempatan dan diberikan pembinaan untuk dapat menjadi pemimpin meskipun ia tidak memiliki pembawaan atau bakat. Adapun istilah dari teori kepemimpinan sosial ini yaitu Pemimpin itu dibentuk bukan dilahirkan.
- c; Teori kepemimpinan yang ketiga yaitu teori ekologis, dalam teori kepemimpinan ekologis ini menyatakan bahwa gabungan dari teori genetis dan sosial, dimana seseorang akan menjadi pemimpin membutuhkan bakat dan bakat tersebut mesti selalu dibina agar berkembang. Kemungkinan untuk bisa mengembangkan bakat tersebut itu tergantung dari lingkungannya.
- d; Teori kepemimpinan yang keempat yaitu teori situasi, dalam teori kepemimpinan situasi ini menyatakan bahwa seseorang dapat menjadi pemimpin ketika berada dalam situasi tertentu karena dia memiliki kelebihan-kelebihan yang dibutuhkan dalam situasi tersebut. Akan tetapi pada situasi yang lainnya, kelebihannya tersebut tidak dibutuhkan, akhirnya ia tidak akan menjadi pemimpin lagi, bahkan bisa jadi menjadi pengikut saja.

48 Prof.Dr.J.Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah*.Cet.1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), Hlm. 11

49 _____, *Pengertian Kepemimpinan, gaya dan teori kepemimpinan* , <http://informasiana.com/pengertian-kepemimpinan-gaya-dan-teori-kepemimpinan/> (ditelusuri tgl 06 Agustus 2016)

F; Kerangka Konsep

Bagian ini harus menunjukkan pengertian yang luas mengenai persoalan-persoalan atau hal-hal yang berhubungan dengan variable-variabel penelitian, problem dan populasi yang dimaksudkan dalam penelitian.⁵⁰

Sehingga untuk dapat melakukan pembahasan terkait tema dalam thesis ini haruslah diketahui terlebih dahulu beberapa istilah terkait pembahasan tersebut, yaitu :

1; Narapidana

a; Menurut Kamus Besar⁵¹

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia memberikan arti bahwa Narapidana adalah orang hukuman (orang yang sedang menjalani hukuman karena tindak pidana). terhukum.

Sementara itu, menurut kamus induk istilah ilmiah menyatakan bahwa Narapidana adalah orang hukuman. orang buaian.

Selanjutnya berdasarkan kamus hukum narapidana diartikan sebagai berikut: Narapidana adalah orang yang menjalani pidana dalam Lembaga Pemasyarakatan.

b; Menurut Ahli⁵²

Harsono (1995) mengatakan narapidana adalah seseorang yang telah dijatuhkan vonis bersalah oleh hukum dan harus menjalani hukuman.

Wilson (2005) mengatakan narapidana adalah manusia bermasalah yang dipisahkan dari masyarakat untuk belajar bermasyarakat dengan baik.

Narapidana adalah manusia biasa seperti manusia lainnya hanya karena melanggar norma hukum yang ada, maka dipisahkan oleh hakim untuk menjalani hukuman (Dirjosworo, 1992)

50 Dr. Rianto Adi, *op. cit.* Hlm 159

51 [handar subhandi](http://handar.subhandi), Pengertian Narapidana Dan Hak-hak Narapidana , <http://handar.subhandi.blogspot.co.id/2014/11/pengertian-narapidana-dan-hak-hak.html> (ditelusuri tgl 07 januari 2016) , Pukul 11.00 WIB

52 _____, **Pengertian Narapidana**, <http://www.psychologymania.com/2012/10/pengertian-narapidana.html> (ditelusuri tgl 07 januari 2016) , Pukul 12.00 WIB

c; Menurut Undang-Undang ⁵³

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan⁵⁴, narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan.

Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan⁵⁵, terpidana adalah seseorang yang di pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dari pernyataan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa narapidana adalah seseorang yang melakukan tindak kejahatan dan telah di pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang sedang menjalani masa hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan dimana sebagian kemerdekaannya hilang.

2; Kepala Daerah

a; Pengertian Kepala Daerah

Negara Indonesia adalah negara yang menganut sistem otonomi Daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia⁵⁶. Dikarenakan wilayah Indonesia yang sangat luas sehingga bila hanya pemerintahan pusat saja yang mengurus seluruh wilayah Indonesia dikhawatirkan akan terjadi pembangunan yang tidak seimbang dan tidak merata. Sehingga Indonesia menjalankan sistem otonomi daerah yang membagi wilayah Indonesia menjadi daerah-daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah. Yaitu adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam

53 [handar subhandi](#), **Pengertian Narapidana Dan Hak-hak Narapidana**, op.cit

54 Indonesia, *Undang-Undang Pemasyarakatan*, UU Nomor 12 Tahun 1995, LN No. 77 tahun 1995, TLN No. 3614, Psl 1 ayat (7)

55 Ibid, Psl 1 ayat (6)

56 Indonesia, *Undang-Undang pemerintahan daerah*, UU No. 23 tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN 5587, Ps. 1 ayat (6)

sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia⁵⁷, yang diberikan hak untuk mengatur wilayahnya sendiri agar dapat lebih terfokus pembangunan pada tiap daerah, bukan hanya terfokus pada pusat saja. Jadi tiap daerah mempunyai pemerintahan daerahnya sendiri untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakat setempatnya.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seperti yang dijelsakan dalam Undang-Undang Pemerintahan daerah No. 23 tahun 2014 Pasal 1 ayat (2),⁵⁸ dan Pemerintah Daerah yang melaksanakan urusan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁵⁹

b; Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Daerah

Kepala daerah untuk Daerah provinsi disebut gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk Daerah kota disebut wali kota.⁶⁰ Sesuai dengan Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Kepala Daerah memiliki tugas-tugas sebagai berikut ⁶¹:

- 1; memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- 2; memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- 3; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- 4; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;

57 Ibid, Ps. 1 ayat (12)

58 Ibid Ps. 1 ayat (2)

59 Ibid, Ps. 1 ayat (3)

60 Ibid, Ps. 59 ayat (2)

61 Ibid, Ps. 65 ayat (1)

- 5; mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6; mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah ; dan
- 7; melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Begitupun dengan wewenang kepala daerah yang diatur juga dalam Undang Undang yang sama yaitu Undang-Undang NO. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, yaitu kepala daerah berwenang dalam ⁶²:

- 1; mengajukan rancangan Perda;
- 2; menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- 3; menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- 4; mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- 5; melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain Tugas dan wewenang Kepala daerah memiliki kewajiban yang harus dipenuhi, yaitu meliputi⁶³ :

- 1; memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2; menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3; mengembangkan kehidupan demokrasi;
- 4; menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- 5; menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- 6; melaksanakan program strategis nasional; dan
- 7; menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

Didalam penjelasan umum tentang kepala daerah disebutkan, bahwa dalam diri kepala daerah harus terdapat dua fungsi yaitu fungsi sebagai kepala daerah otonomi yang memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang

62 Ibid, Ps. 65 ayat (2)

63 Ibid, Ps. 67

jalannya pemerintahan daerah dan fungsi sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah. Dari Uraian tersebut jelaslah kiranya, betapa penting dan luasnya tugas kepala daerah. Sehingga dalam pengangkatan seorang kepala daerah haruslah dipertimbangkan dengan seksama, sehingga memenuhi persyaratan untuk kedua fungsi tersebut. Sebagai kepala wilayah maka ia harus mempunyai kecakapan dibidang pemerintahan dan dipercayai sepenuhnya oleh pemerintah. Dan sebagai kepala daerah otonom, maka ia perlu mendapat dukungan dari rakyat yang dipimpinya.⁶⁴ Sehingga persyaratan yang terbaik haruslah dipersiapkan pemerintah guna menjaring calon kepala daerah yang memang memenuhi persyaratan untuk kedua fungsi tersebut sehingga dapat menjadi kepala daerah yang dapat memajukan dan membangun daerahnya.

Masa jabatan kepala daerah sendiri adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.⁶⁵ Pemilihan kepala daerah tersebut biasa disebut Pemilihan Kepala Daerah (PEMILUKADA).

3; Pemilihan Kepala Daerah

a; Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Setiap Daerah di Indonesia mempunyai pemimpin diantaranya adalah Gubernur, Bupati dan wali kota. dan untuk memilih pemimpin tersebut maka pemerintah pusat melaksanakan pemilihan langsung yang dilakukan oleh rakyat dalam satu daerah. Pemilihan ini biasa disebut sebagai Pemilihan Kepala Daerah (PEMILUKADA atau PILKADA).

Pemilihan Kepala Daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Sedangkan Khusus untuk daerah Aceh, Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Aceh (Panwaslih Aceh).

64 Djoko Prakoso. SH, Kedudukan dan Fungsi Kepala Daerah Beserta Perangkat Daerah Lainnya di Dalam Undang-Undang Pokok Pemerintahan di Daerah, cet. 1 (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), hlm 97

65 Indonesia, *Undang-Undang pemerintahan daerah, op cit*, Ps. 60

Pemilihan kepala daerah atau yang biasa disebut PILKADA atau PEMILUKADA dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang antara lain Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, serta Wali kota dan wakil wali kota untuk kota.⁶⁶Sebelumnya tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh [Dewan Perwakilan Rakyat Daerah](#) (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang [Pemerintahan Daerah](#)⁶⁷ Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah atau disingkat PILKADA atau PEMILUKADA. Dimana pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005. Dalam undang-undang ini, pilkada (pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah) belum dimasukkan dalam rezim [pemilihan umum](#) (pemilu). Sejak berlakunya Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum⁶⁸, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama "Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah" atau "Pemilukada".

Didalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu pengertian pemilukada adalah *"Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*.⁶⁹ Namun sejak ditetapkannya Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu istilah *Pemilukada* diuraikan langsung sehingga menjadi *"Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*.⁷⁰

66 [Srikandi Rahayu](#), **Pengertian PILKADA atau PEMILUKADA**, *op.cit*

67 Indonesia, *Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, *op. cit*.

68 Indonesia, *Penyelenggara Pemilihan Umum*, UU No. 22 tahun 2007, LN No. 59 Tahun 2007, TLN 4721

69 Ibid, Ps. 1 ayat (4)

70 Indonesia, *Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum*, UU No. 15 tahun 2011, LN No. 101 Tahun 2011, TLN 5246, Ps. 1 ayat (4)

71 _____, PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH (PEMILUKADA) <http://www.kpu-tangerangkota.go.id/p/pemilihan-umum-kepala-daerah-dan-wakil.html> (ditelusuri tgl 08 januari 2016) , Pukul 12.00 WIB

b; Dasar Hukum Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah atau PILKADA telah diatur dalam Undang-Undang berikut adalah Dasar Hukum Penyelenggaraannya yang antara lain adalah :⁷²

- a; Undang-undang (UU) Nomor: 32 tentang Pemerintah Daerah
- b; Undang-undang (UU) Nomor: 32 tentang Penjelasan Pemerintahan Daerah
- c; Peraturan Pemerintah (PP) Nomor: 17 tentang PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 6 TAHUN 2005 TENTANG PEMILIHAN, PENGESAHAN PENGANGKATAN, DAN PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH
- d; PP Pengganti UU Nomor: 3 tentang PERPU NO 3 TAHUN 2005

c; Persyaratan Calon Kepala Daerah

Persyaratan Bakal Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah⁷³

Bakal Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

- a; bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b; setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah.
- c; berpendidikan paling rendah Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau sederajat.
- d; berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun bagi calon Gubernur/Wakil Gubernur dan berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun bagi calon Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota, pada saat pendaftaran.
- e; sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim pemeriksa kesehatan.

72 [Srikandi Rahayu](#), **Pengertian PILKADA atau PEMILUKADA**, *op. cit.*

73 Indonesia, *Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 tahun 2004, LN No. 125 Tahun 2004, TLN 4437, Psl. 58

- f; tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 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 tanggung jawabnya yang merugikan keuangan 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 pejabat kepala daerah.

4; Peraturan Perundang-Undangan yang terkait Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015

- a; Undang-undang yang mendasari mantan narapidana tidak dapat mencalonkan diri:
 - 1; mengenai salah satu persyaratan menjadi **calon kepala daerah dan wakil kepala daerah** adalah yang memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu. Undang-Undang Pemerintahan Daerah Pasal 58 huruf f mengatur sebagai berikut:

Pasal 58 huruf f Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah⁷⁴:

”Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”.

⁷⁴ Ibid, Psl. 58 huruf f

- 2; Bahwa mengenai salah satu persyaratan menjadi **anggota DPD, DPR, dan DPRD** adalah yang memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu. Undang-Undang Pemilu NO. 10 tahun 2008 Pasal 12 huruf g mengatur sebagai berikut:

Pasal 12 huruf g Undang-Undang Pemilu berbunyi⁷⁵:

"Persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".

Pasal 50 ayat (1) huruf g berbunyi⁷⁶:

"Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan: tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".

- b; Undang-Undang Dasar 1945 yang dianggap telah dilanggar :

- 1; Pasal 1 ayat (2) berbunyi⁷⁷:

"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

- 2; Pasal 27 ayat (1) berbunyi⁷⁸:

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

- 3; Pasal 28C ayat (2) berbunyi⁷⁹:

"Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".

- 4; Pasal 28D ayat (1) berbunyi⁸⁰:

75 Indonesia, *Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, UU No. 10 tahun 2008, LN No. 51 Tahun 2008, TLN 4836, Psl. 12 huruf g

76 Ibid, Psl. 50 ayat (1) huruf g

77 Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Psl 1 ayat (2)

78 Ibid, Psl 27 ayat (1)

79 Ibid, Psl 28C ayat (2)

80 Ibid, Psl 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum”.

5; Pasal 28D ayat (3) berbunyi⁸¹:

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

5; Putusan Mahkamah Konstitusi

a; Mahkamah Konstitusi

Reformasi politik yang terjadi sejak tahun 1998 di Indonesia ternyata berimplikasi pada reformasi konstitusi yang akhirnya memicu dibentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga baru yang diperkenalkan dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai ide, format kelembagaan Mahkamah Konstitusi dipelopori oleh Hans Kelsen yang untuk pertama kalinya berhasil mengadopsikannya kedalam rumusan konstitusi Australia pada tahun 1919-1920. Setelah itu ide Mahkamah Konstitusi diadopsikan di Italia dalam konstitusi tahun 1947, kemudian di Jerman dan diikuti oleh negara-negara lain, termasuk Indonesia.⁸²

Keanggotaan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam pasal 24C ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu “Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.”⁸³ dimana pengusulan nama-nama hakim Mahkamah Konstitusi berasal dari 3 lembaga, yaitu 3 orang diajukan Mahkamah Agung, 3 orang berasal dari DPR, dan 3 orang diajukan oleh presiden, yang kemudian ditetapkan oleh presiden dalam kapasitas sebagai kepala negara sebagai hakim Mahkamah Konstitusi.⁸⁴

Menurut Pan Mohamad Faiz Kusumawijaya, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul pada abad ke-20. Ditinjau dari aspek

81 Ibid, Psl 28D ayat (3)

82 Jazim Hamidi, *et al.*, *Teori Hukum Tata Negara a Turning Point of The State* (Jakarta: Salemba Humanika, 2012), hlm 151

83 Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Psl 24C ayat (3)

84 Rahmat Bagja, *Melanjutkan pelebagaan Mahkamah Konstitusi usulan perubahan terhadap Undang-Undang RI No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Democratic Reform Support Program (DRSP), 2008), hlm 3

waktu negara Republik Indonesia tercatat sebagai negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi, sekaligus merupakan negara pertama di dunia pada abad ke-21 yang membentuk lembaga ini.⁸⁵

b; Kewenangan Mahkamah Konstitusi :

Yang diatur oleh Undang-Undang Dasar Pasal 24C ayat (1)⁸⁶

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24C ayat (2)⁸⁷

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Secara Khusus, wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut diatur lagi dalam pasal 10 Undang-Undang No.24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi:⁸⁸

- 1; menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3; memutus pembubaran partai politik; dan
- 4; memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

c; Sumber hukum Mahkamah Konstitusi adalah ⁸⁹:

85 Zulkarnaen, Sh.Mh dan Drs. Beni Ahmad Saebani, M.si, *Hukum Konstitusi*, cet. 1 (Bandung: CV.Pustaka Setia, 2012), hlm 369

86 Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Psl 24C ayat (1)

87 Ibid, Psl 24C ayat (2)

88 Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 Tahun 2003, Psl. 10

89 Zulkarnaen, Sh.Mh, Drs. Beni Ahmad Saebani, M.si, *Hukum Konstitusi*, cet. 1 (Bandung: CV.Pustaka Setia, 2012), hlm 374

- 1; Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- 2; Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK)
- 3; Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi
- 4; Undang-Undang Hukum Acara Perdata, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, dan Hukum Acara Pidana Indonesia
- 5; Pendapat Sarjaa (Doktrin)
- 6; Hukum Acara dan Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi negara lain

d; Pengertian Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan perkaranya harus didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 dengan berpegang pada alat bukti dan keyakinan masing-masing hakim konstitusi. Alat bukti dimaksud sekurang-kurangnya dua seperti hakim dalam memutus perkara tindak pidana.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi harus memuat fakta yang terungkap dalam persidangan dan pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan apakah putusannya menolak permohonan, permohonan tidak diterima atau permohonan dikabulkan. Dalam memutuskan suatu permohonan, Mahkamah Konstitusi harus menempuh musyawarah yang diputuskan hakim konstitusi yang berjumlah 9 orang dalam sidang pleno, yang jika tidak tercapai kata musyawarah maka putusan diambil melalui voing atau suara terbanyak. Hakim konstitusi yang berbeda pendapat tetap dimuat dalam putusan yang sering disebut Dissenting Opinion.

Ada tiga jenis putusan Putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu :⁹⁰

1; Permohonan Tidak Diterima (Niet Ontvankelijk Verklaard)

Permohonan tidak diterima adalah suatu putusan yang apabila permohonannya melawan hukum dan tidak berdasarkan hukum. Dalam putusan ini permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal pasal 50 dan 51 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Pasal 50 berbunyi “Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah Undang-Undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 51 mensyaratkan pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang. Pasal 51 mewajibkan juga pemohon dalam permohonannya menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tantang hak dan atau kewenangan

90 _____, Putusan Mahkamah Konstitusi <http://tentang-ilmu-hukum.blogspot.co.id/2012/04/putusan-mahkamah-konstitusi.html> (ditelusuri tgl 09 januari 2016) , Pukul 11.00 WIB

kontitusionalnya dan menguraikan bahwa pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 atau materi muatan dalam ayat, pasal dan atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam permohonan tidak diterima maka amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima.

2; Permohonan Ditolak (Ontzigd)

Putusan hakim konstitusi menyatakan permohonan ditolak apabila permohonan tidak beralasan. Dalam hal ini Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 baik mengenai pembentukan maupun materinya baik sebagian ataupun keseluruhannya, yang dalam amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan materi muatan ayat, pasal dan atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka amar putusan juga menyatakan materi muatan ayat, pasal dan atau bagian Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

3; Permohonan Dikabulkan

Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pemohon wajib dimuat dalam berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak putusan diucapkan. Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah diuji tidak dapat diuji kembali (Nebis In Idem) yang merupakan asas yang juga dikenal dalam hukum pidana.

G; **Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan pada pembahasan topik ini adalah sebagai berikut :

Bab. I Pendahuluan

Berisi mengenai latar Belakang masalah, Pokok Permasalahan, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual, Metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab. II Tinjauan Pustaka

Menjawab persoalan mengenai pengertian yang luas mengenai persoalan-persoalan atau hal-hal yang berhubungan dengan variable-variabel penelitian, problem dan populasi yang dimaksudkan dalam penelitian

Bab. III Metodologi Penelitian

Menjawab persoalan mengenai Metode penelitian apa serta data apa saja yang dipakai dan yang ingin dihasilkan dalam penelitian ini

Bab. IV Analisa Permasalahan

Menjawab pokok persoalan penelitian seperti yang tertuang dalam Rumusan Masalah, Bagaimanakah putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi kepala daerah dikaitkan dengan Hak Asasi Manusia serta Bagaimanakah putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi kepala daerah bila dikaitkan dengan Asas-Asas Pemerintahan Umum yang Baik.

Bab V Kesimpulan