

**PENGATURAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA
MENURUT PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO. 10
TAHUN 2016**

SKRIPSI



Oleh :

ADI WASKITA
No. Mahasiswa : 13410578

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2017

**PENGATURAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA
MENURUT PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO. 10
TAHUN 2016**

SKRIPSI



Oleh :

ADI WASKITA
No. Mahasiswa : 13410578

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2017

**PENGATURAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA
MENURUT PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO. 10**

TAHUN 2016

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Guna memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam



Disusun Oleh :

ADLWASKITA

No. Mahasiswa : 13410578

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2017

**PENGATURAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA
MENURUT PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO. 10**

TAHUN 2016

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 16 Agustus 2017



Yogyakarta, 13 Juni 2017
Dosen Pembimbing Skripsi

(Ni'matul Huda, Prof. Dr. SH, M.Hum)

NIK. 904100108

**PENGATURAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA MENURUT
PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO.10 TAHUN 2016**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/ Pendaran

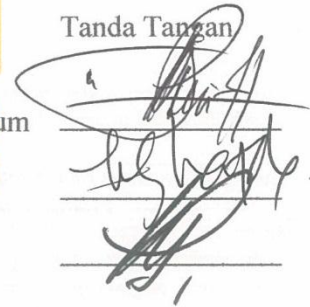
Pada Tanggal 16 Agustus 2017 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 17 Agustus 2017

Tim Penguji

1. Ketua : Ni'matul Huda, Prof. Dr. SH, M.Hum
2. Anggota : Jamaludin Ghafur., SH., MH
3. Anggota : Muntoha, Dr., SH., M.Ag

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



(Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum)
NIK. 844100101

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **ADI WASKITA**

No. mahasiswa : **13.410.578**

Adalah benar – benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi/Legal Memorandum/Studi kasus hukum dengan judul: **PENGATURAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA MENURUT PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO. 10 TAHUN 2016**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

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

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir No 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak – hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda – tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

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

Dibuat di : Yogyakarta
Pada tanggal : 2 May 2017
Yang membuat Pernyataan



(Adi Waskita)

CURRICULUM VITAE

1. NamaLengkap : AdiWaskita
2. TempatLahir : Karang Tanjung , Lampung Tengah,
Provinsi Lampung
3. TanggalLahir : 8 April 1995
4. JenisKelamin : Laki-Laki
5. Golongandarah : O
6. AlamatTerakhir : Jl. Taman Siswa, Surokarsan MG II / 454
RT/RW 17/5 Kel. Wirogunan,
Kec. Mergangsan, Yogyakarta 55151
7. AlamatAsal : DesaKarang Tanjung, RT/RW 004/001
Kel. Karang Tanjung, Kec.Padang Ratu,
Kab. Lampung Tengah, Prov. Lampung
8. Identitas Orang Tua/ Wali
 - a. Nama Ayah : Suwarto, S.Pd.
Pekerjaan : PNS
 - b. NamaIbu : Sri Lestari
 - c. Pekerjaan : IbuRumahTangga
9. RiwayatPendidikan
 - a. SD : SD Negeri Karang Tanjung
 - b. SMP : SMP Negeri 4 Metro
 - c. SMA : SMA Negeri 3 Metro
 - d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia
Fakultas / Jurusan : Hukum / Ilmu Hukum
10. Pengalaman Organisasi : ORGANIZING COMMITE
DivisiLIASION OFFICER Festival Kebudayaan&Kreativitas UII 2015
11. Hobby : Olahraga (GYM)

Yogyakarta, 4 Juli 2017

Yang Bersangkutan



ADI WASKITA

NIM. 13410578

MOTTO

“Bila kamu tak tahan menanggung lelahnya belajar, maka kamu akan menanggung perihnya kebodohan”.

(Imam Syafi’i)

“Pendidikan merupakan perlengkapan paling baik untuk hari tua”

(Aristoteles)

“Buktikan bahwa apa yang anda pilih membawa anda pada kesuksesan, kebahagiaan dan kemuliaan”

(AdiWaskita)

PERSEMBAHAN

Karya ini kupersembahkan

Kepada:

Ayahku, Suwanto,S.Pd.; dan

Ibuku, Sri Lestari

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb,

Alhamdulillah rabbil 'alaamiin, puji syukur penulis haturkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya berupa kekuatan lahir dan batin, sehingga skripsi yang insyaallah berjudul "PENGATURAN CALON TUNGGAL MENURUT PUTUSAN MK NOMOR 100/PUU-XIII/2015 DAN UU NO. 10 TAHUN 2016" Alhamdulillah dapat peneliti selesaikan. Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Hukum Departemen Hukum Tata Negara di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Kendala dan hambatan banyak peneliti hadapi dalam proses penyusunan skripsi ini. Namun, atas bimbingan, dorongan, dan bantuan dari semua pihak, skripsi dapat selesai disusun pada waktunya. Untuk itu, terima kasih banyak dan penghargaan yang setinggi-tingginya serta rasa hormat kepada semua pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi ini, utamanya kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan berbagai kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW sebagai panutan umat Islam di muka bumi ini.
3. Kepada Bapak Nandang Sutrisno, SH., M.Hum., LL.M., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.

4. Kepada Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Kepada Ibu Ni'matul Huda, Prof. Dr.S.H.,M.Hum., selaku dosen Pembimbing Skripsi yang telah menyempatkan waktu untuk memberikan bimbingan serta masukannya sehingga skripsi ini dapat selesai.
6. Kepada Bapak Saifudin, Dr.,S.H.,M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Akademik pada saat penulis menempuh pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Kepada Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang sudah memberikan ilmu pada saat peneliti menempuh pendidikan Sarjana Hukum, beserta Staff dan Jajaran di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kepada Kedua Orang tuaku Bapak Suwanto,S.Pd., dan Ibu Sri Lestari, serta kakak dan keponakanku Sugesti Wismaya, S.H., Andriyanto, S.T., Shafa , Imam Aziz W, S.T., Erlina Agustin D, S.T., Aleeya dan Attaryang selalu memberikan semangat, dukungan, dan selalu mendoakan penulis sehingga penulis bisa menjadi seperti sekarang ini.
9. Terimakasih kepada teman-teman terbaik saya dr. Nurul Huda,Sp.OT., Arfan Satian, S.H., M. Arifin Ilyas, S.H., Mayrsha Ayu C, S.H., Matori Azzam Lubis, S.H., my bestie geng drama Mira, Weny , Sarah, Cika, Puvy, Haldi, Karina, Revy, dan tak lupa geng BNI ncess Imel dan sis Ota yang sudah menyemangati skripsi saya walaupun tidak pernah membantu sama sekali dan terimakasih sudah mendengarkan curhatan saya setiap hari.

10. Terimakasih Kepada teman-teman Optimum Fitness Papi Yudhis, Mami Wina, Imel , Tyas, Tyta, Suyung, Jessica, Tomo, dan teman-teman kelas malam yang tidak bisa disebutkan semua yang selalu menjadi penghibur dikala jenuh didepan leptop pada saat proses penulis menyelesaikan skripsi ini.

11. Kepada KKN UII Unit 99 Indira, Amir, Sidiq, Ariska, May, Shasa, dan Ipul yang telah menorehkan kisah indah dan menyenangkan bersama-sama ketika mengabdikan di Dusun Jambean. Maaf karena sering pergi main ke unit lain dan sering kabur pulang!!

Serta kepada semuanya yang sudah menjadi bagian dari kehidupan peneliti, tentu tak bisa disebutkan satu persatu, peneliti ucapkan terimakasih dari lubuk hati yang paling dalam, semoga amal baik semua itu mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT dan juga peneliti sadari tentunya skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penelitimengharapkan kritikdan saran yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman peneliti kelak di masa mendatang.

Akhir kata, peneliti berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti padakhususnya dan bagi pembaca padaumumnya.

Wassalammu'alaikum. Wr. Wb

Yogyakarta, 4 Juli2017

Penulis

Adi Waskita

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
CURRICULUM VITAE	v
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
ABSTRAK	xii
BAB IPENDAHULUAN	
A. LatarBelakangMasalah	1
B. RumusanMasalah.....	6
C. TujuanPenelitian.....	6
D. KerangkaTeori	7
E. Metode Penelitian	17
F. Sistematika Penulisan	20
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMILIHAN UMUM KEPALA	
DAERAH SECARA DEMOKRASI	
A. Demokrasi.....	22
1. Sejarah Demokrasi	22
2. Pengertian Demokrasi	25
3. Tipe Demokrasi	28

B. Tinjauan Umum Tentang Hak Asasi Manusia	30
1. Pengertian dan Bentuk-Bentuk Hak Asasi Manusia	30
2. Hak Politik	34
C. Pemilihan Umum	36
1. Pengertian	36
2. Kampanye	37
D. Pemilihan Kepala Daerah Langsung	38
1. Pemilihan Kepala Daerah	38
2. Tujuan dan Fungsi Pemilukada.....	56
3. Pengangkatan Pemimpin dalam Islam	58

**BAB III PERTIMBANGAN MK DALAM MENGABULKAN PERMOHONAN
CALON TUNGGAL DALAM PEMILUKADA SERTA
PENGATURANNYA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 10
TAHUN 2016**

A. Permohonan Calon Tunggal dalam Pemilukada	62
B. Dasar Pertimbangan MK	69
C. Pengaturan Calon Tunggal Dalam UU No. 10 Tahun 2016	82

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN	92
B. SARAN	94

DAFTAR PUSTAKA	95
-----------------------------	-----------

ABSTRAK

Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dikatakan sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat (demokrasi), merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan berdasarkan Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 menyatakan bahwa, pemilihan kepala daerah dapat dilaksanakan dengan syarat paling sedikit diikuti oleh dua pasangan calon kepala daerah. Munculnya calon tunggal baru terjadi pada masa pencalonan pilkada serentak tahun 2015 lalu, disaat tujuh daerah hanya ada calon tunggal setelah ditutup tahap pendaftaran calon. Setelah KPU menempuh kebijakan memperpanjang waktu pendaftaran serta kebijakan teknis pencalonan lainnya. Pengujian materi mengenai ketentuan calon tunggal yang tidak diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota digugat ke Mahkamah Konstitusi dan dikabulkan. Berdasarkan penjabaran di atas maka penulis mengambil rumusan permasalahan sebagai berikut: 1. Apa dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Calon Tunggal dalam pilkada? 2. Bagaimana pengaturan Calon Tunggal dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilukada? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Calon Tunggal dalam pilkada dan pengaturan Calon Tunggal dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilukada. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normative berupa kajian pustaka yang dilakukan dengan penelusuran bahan hukum primer dan sekunder, yang dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum lainnya.

Kata Kunci :PemilihanUmum; Kepala Daerah;Calon Tunggal.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945. Negara hukum adalah bahwa kekuasaan negara dibatasi oleh hukum, dalam arti bahwa segenap sikap, tingkah laku, dan perbuatan baik yang dilakukan oleh para penguasa negara maupun yang dilakukan oleh para warganegara harus berdasarkan atas hukum.¹

Hubungan antara negara hukum dengan demokrasi dapat dinyatakan bahwa negara demokrasi pada dasarnya adalah negara hukum. Namun, negara hukum belum tentu negara demokrasi. Indonesia adalah salah satu negara yang menganut sistem demokrasi dalam menjalankan pemerintahannya. Dalam sebuah proses demokrasi identik dengan adanya pemilihan umum atau yang sering disebut sebagai pemilu.

Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Dikatakan sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat (demokrasi), merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan berdasarkan Undang-Undang Dasar.” Secara konseptual pemilu menurut Ibnu Tricahyono diikuti oleh Teguh Ilhan dan Muhadam Labolo di dalam

¹Soehino, *Hukum Tata Negara : Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 adalah Negara Hukum*, Ctk. Pertama, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 1985, hlm. 17.

² C.S.T. Kansil, *Memahamu Pemilihan Umum dan Refrendum (Sarana Demokrasi Pancasila)*, IND-HILL-CO, Jakarta, 1986, hlm.1

bukunya “Partai Politik dan Sistem Pemilu di Indonesia” mendefinisikan Pemilu secara abstrak dan filosofis. Pemilihan umum merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang dimaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat.³ Adapun secara operasional, Pemilu diartikan sebagai suatu sarana bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam memberikan suaranya guna memilih wakil rakyat, serta bukti adanya upaya untuk mewujudkan demokrasi.⁴

Pemilihan umum untuk pertama kalinya dalam sejarah kemerdekaan Indonesia yang baru berusia 10 (sepuluh) tahun saat itu diselenggarakan pada tahun 1955. Proses pemilihan umum di Indonesia dilaksanakan dalam jangka waktu 5 tahun sekali, baik itu pemilihan presiden, anggota legislatif, dan juga kepala daerah.

Tahun 2004, bangsa Indonesia kembali melaksanakan pemilu. Namun jauh berbeda dengan pemilihan umum yang sebelumnya, pemilihan umum 2004 merupakan pemilihan umum pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung presiden dan wakil presiden.⁵ Penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2004 secara langsung telah mengilhami dilaksanakannya pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung pula. Hal ini didukung pula dengan semangat otonomi daerah yang telah digulirkan pada 1999. Oleh karena

³ Muhadam Labodo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm.50.

⁴*Ibid.*

⁵*Ibid.*, hlm. 79.

itulah, sejak 2005, telah diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.⁶

Pemilihan kepala daerah merupakan pemilihan langsung kepala daerah oleh masyarakat sebagai perwujudan demokrasi. Sebelum 2005 pemilihan kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada dan pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni Tahun 2005.⁷

Dipilihnya sistem pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan sebuah koreksi atas pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Digunakannya sistem pemilihan langsung ini menunjukkan perkembangan dan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam kerangka liberalisasi politik.

Pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung menjadi salah satu latar belakang lahirnya 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. Peraturan yang berasal dari Perppu No 1/2014 ini dibuat dalam waktu singkat

⁶Ibid, hlm. 80.

⁷https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia, diakses pada tanggal 17 Oktober 2016, pukul 13.44 WIB.

sehingga tidak sempat dikritisi oleh para pemangku kepentingan, ahli tata negara, ahli politik dan pemerintahan, ahli pemilu, dan ahli penyusunan undang-undang. Akibatnya, materi muatan UU No 1/2015 mengandung banyak kelemahan dan kekurangan, baik dari sisi redaksional, sistematika maupun substansi.⁸

Urgensi lahirnya Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilukada tersebut menjadi penting karena menjadi tonggak kemenangan rakyat sekaligus menguatkan pilkada sebagai rezim pemilu. Sebab menurut UU ini pemilihan kepala daerah harus dipilih langsung oleh rakyat. UU ini juga sekaligus meruntuhkan argumentasi yang mengatakan bahwa pilkada bukanlah rezim pemilu.⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dinyatakan bahwa, pemilihan kepala daerah dapat dilaksanakan dengan syarat paling sedikit diikuti oleh 2 (dua) pasangan calon kepala daerah, maka dari itu munculnya calon tunggal dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah Tahun 2015 lalu menjadi menarik untuk dikaji. Munculnya calon tunggal baru terjadi pada masa pencalonan pilkada serentak tahun 2015 lalu, disaat tujuh daerah hanya ada calon tunggal setelah ditutup tahapan pendaftaran calon. Setelah KPU menempuh kebijakan memperpanjang waktu pendaftaran serta kebijakan teknis pencalonan lainnya, masih ada tiga daerah yang tetap calon tunggal, yaitu Tasikmalaya (Jawa Barat), Blitar (Jawa Timur) dan Timor Tengah Utara/TTU (NTT). Pelaksanaan pilkada tiga daerah ini kemudian ditunda

⁸Titi Anggraini, Menuju Pilkada Serentak Nasional 2021: Substansi dan Strategi Perubahan UU No 1/2015, Jakarta, 2015, hal . 1.

⁹<http://www.riapos.co/3864-opini-panwas-dan-pilkada-demokratis.html#.WARGfOMdziU#ixzz4NJIFv1qH>, diakses pada tanggal 17 Oktober 2016, pukul 15.13 WIB

oleh KPU hingga pelaksanaan pilkada serentak berikutnya (tahun 2017) dikarenakan tidak adanya dasar hukum yang mengakomodir pilkada dengan calon tunggal. Undang-Undang Pilkada Nomor 8 Tahun 2015 yang menjadi payung hukum untuk pilkada serentak tahun 2015, hanya mengatur ketentuan pilkada minimal dengan dua pasangan calon. Kemunculan calon tunggal pada masa pencalonan pilkada serentak 2015 serta merta menjadi perhatian publik dengan beragam pendapat dan pandangan.¹⁰

Pakar komunikasi politik dari Universitas Indonesia, Effendi Gazali mengajukan uji materi mengenai ketentuan calon tunggal yang tidak diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (Pilkada) ke Mahkamah Konstitusi. Effendi menilai ketiadaan aturan calon tunggal tersebut tidak memberikan kepastian hukum dan bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 I ayat (2), Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Hasil dari gugatan tersebut, bahwa Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan atas Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2) dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 tersebut.

Presiden Republik Indonesia, Ir. Joko Widodo pada tanggal 1 Juli 2016 lalu telah mengesahkan Perubahan Kedua atas Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-

¹⁰<http://www.pontianakpost.co.id/calon-tunggal-dalam-pilkada> , diakses pada tanggal 21 Maret 2017, pukul 21.23 WIB.

Undang Nomor 10 Tahun 2016 (selanjutnya disingkat dengan UU Pemilukada). Dasar lahirnya UU pilkada terbaru ini salah satunya antara lain menindak lanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon.

Berdasarkan uraian – uraian di atas penulis bermaksud untuk melakukan penelitian mendalam mengenai apa dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan atas pasal yang tidak mengatur pelaksanaan pilkada calon tunggal dalam pilkada dan bagaimana pengaturan tentang Calon Tunggal dalam Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada, dalam judul penelitian: ” Pengaturan Calon Tunggal Dalam Pemilukada Menurut Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 dan UU No. 10 Tahun 2016 ”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Calon Tunggal dalam pemilukada ?
2. Bagaimana pengaturan Calon Tunggal dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Calon Tunggal dalam pemilukada
2. Untuk mengetahui pengaturan Calon Tunggal dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum dan Demokrasi

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supermasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the Rule of Law, and not of Man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.¹¹

Prinsip lain yang terdapat dalam negara hukum adalah prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip kesejahteraan. Berkenaan dengan prinsip ini, Bagir Manan mengatakan

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Ctk. Kedua, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.69.

sebagai berikut: Meskipun dimasa modern ini (termasuk Indonesia yang luas dengan penduduk yang banyak) tidak lagi mungkin menjalankan pemerintahan langsung oleh semua warga negara, tetapi usaha atau penciptaan mekanisme untuk mengikutsertakan sebanyak-banyaknya rakyat harus tetap dipertahankan. Sistem pemerintahan otonomi yang diselenggarakan atas dasar permusyawaratan rakyat daerah bersangkutan melalui wakil-wakil mereka menginginkan perluasan partisipasi demokratis rakyat. Satuan-satuan pemerintah otonomi yang mandiri dan demokratis juga akan lebih mendekatkan pemerintah kepada rakyat sehingga berbagai kepentingan rakyat yang berbeda-beda dapat dilayani secara wajar. Hal ini berkaitan dengan pengertian-pengertian materiil dari demokrasi maupun negara kesejahteraan, fungsi utama pemerintahan bukan pemberi ketertiban dan keamanan, melainkan sebagai penyelenggara kesejahteraan umum dan keadilan sosial.¹²

Dalam upaya mewujudkan cita-cita negara hukum, ada empat elemen penting yang harus mendapat perhatian:¹³

- a. Elemen instrumen peraturan perundang-undangan yang banyak perlu diperbarui, termasuk sistem administrasi dan pengelolaan informasi peraturan perundang-undangan yang dewasa ini belum tertata.
- b. Elemen institusi hukum yang perlu ditata kembali tugas, fungsi, dan mekanisme kerjanya.
- c. Elemen sistem kepemimpinan, aparat atau pejabat hukum serta profesi hukum yang menjadi pangkal tolak pembangunan sistem hukum yang efektif.

¹² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2011, hlm.25.

¹³ Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997, hlm.60.

- d. Elemen tradisi hukum dan budaya hukum masyarakat yang masih perlu dikembangkan sebagai basis sosial bagi tegaknya hukum dalam kenyataan.

Keempat elemen tersebut perlu ditata kembali secara simultan, sehingga cita-cita *the rule of law* benar-benar dapat diwujudkan. Dalam rangka demokratisasi dan pembatasan kekuasaan, dikenal adanya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Teori yang paling populer mengenai persoalan ini adalah gagasan pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*) yang dikembangkan oleh seorang sarjana Prancis bernama Montesquieu. Menurutnya, kekuasaan negara haruslah dipisahkan ke dalam fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Fungsi legislatif biasanya dikaitkan dengan peran lembaga parlemen atau *legislatur*, fungsi eksekutif dikaitkan dengan peran pemerintah dan fungsi yudikatif dengan lembaga peradilan.¹⁴

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diperbarui, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan undang-undang, sistem pemerintahan kita telah memberikan keleluasan yang sangat luas kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah menekankan pentingnya prinsip-prinsip demokrasi, peningkatan peran serta masyarakat, dan pemerataan keadilan dengan memperhitungkan berbagai aspek yang berkenaan dengan potensi dan keanekaragaman antar daerah.

Berkenaan dengan demokrasi tersebut, demokrasi pada intinya ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi sebagai dasar

¹⁴Jimly Asshiddiqie, *Reposisi Tiga Cabang Kekuasaan Negara Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998, hlm. 1.

kehidupan bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberi ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat.¹⁵

Selain itu didalam demokrasi ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi Pancasila, demokrasi nasional dan sebagainya. Semua konsep tersebut memakai istilah demokrasi yang berarti rakyat berkuasa atau *government or rule by the people*.¹⁶ Dipandang dari sudut perkembangan demokrasi sejarah Indonesia dapat dibagi dalam tiga masa, yaitu:¹⁷

- a. Masa Republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi (konstitusional) yang menonjolkan peran parlemen serta partai-partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer.
- b. Masa Republik Indonesia II, yaitu masa Demokrasi Terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formil merupakan landasannya, dan menunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat.
- c. Masa Republik Indonesia III, yaitu masa Demokrasi Pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensial.

Menurut teori demokrasi klasik Pemilu merupakan *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat beralih menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat, pemilu dan perwakilan. Dengan demikian Pemilu merupakan sarana penghubung antara infrastruktur politik (*the social political sphere*) atau kehidupan

¹⁵Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm.204.

¹⁶ Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1983, hlm.50.

¹⁷*Ibid*, hlm.115.

politik di lingkungan masyarakat dengan supra struktur politik (*the government political sphere*) atau kehidupan politik di lingkungan pemerintahan yang telah diatur atau dituangkan dalam konstitusi. Dengan melalui kedua lembaga tersebut, maka rakyat dapat memasuki kehidupan politik lingkungan pemerintahan, sehingga dimungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.¹⁸

2. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah konstitusi adalah lembaga Negara yang berwenang untuk melakukan hak pengujian (*judicial review*, atau secara lebih spesifiknya melakukan *constitutional review*) Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar serta tugas khusus lain yaitu forum *privilegium* atau peradilan yang khusus untuk memutus pendapat DPR bahwa Presiden/Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat serta memutus pendapat DPR bahwa presiden telah melanggar hal-hal tertentu yang disebutkan dalam UUD sehingga dapat diberhentikan.¹⁹

Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Di beberapa negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak diinkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam Undang Undang

¹⁸M Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991, hlm.80.

¹⁹Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amendemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 118.

Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya.²⁰

Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai empat kewenangan dan satu kewajiban. Adapun kewenangannya adalah:²¹

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (PUU);
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (SKLN);
3. Memutus pembubaran partai politik (PPP);
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (PHPU).

Sedangkan Kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi penyuapan, tindak pidana lainnya, atau perbuatan tercela, dan/ atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²²Dalam perkembangannya kewenangan Mahkamah Konstitusi sekarang bertambah satu lagi yaitu memutus

²⁰Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta,2011, hlm.11.

²¹ Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, UII Press, 2009, hlm.5.

²²*Ibid.*,

sengketa pilkada, yang sebelumnya menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Peralihan kewenangan dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi di dasarkan pada ketentuan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 disebutkan bahwa:²³ *“Penanganan sengketa hasil perhitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”*.²⁴

Berbicara tentang kewenangan MK dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 hal ini di atur dalam :

- a. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).²⁵
- b. *Pasal 10* ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.²⁶
- c. Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*.²⁷

²³ Lihat Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

²⁴ Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian ... Op.cit.*, hlm.6.

²⁵ Lihat Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

²⁶ Lihat Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011.

²⁷ Lihat Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009.

3. Pemilihan Umum

Guna mewujudkan suatu negara yang demokratis, maka diperlukan suatu gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik. Oleh karena itu salah satu wujud negara demokratis adalah adanya Pemilihan Umum. Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Secara lebih lanjut Pemilu dapat diartikan sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim berpendapat Pemilu sebagai suatu syarat yang mutlak bagi negara demokrasi, untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Artinya Pemilu menjadi instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Sebab Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi “politikus- politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan.²⁸

Pemilihan umum banyak diyakini sebagai sebuah jalan menuju ke arah demokrasi. Walaupun pemilihan umum itu sendiri juga sering dianggap hanya sebagai sebuah prosedur demokrasi. Pemilihan umum merupakan salah satu indikator bekerjanya pilar demokrasi. Pemilihan umum juga merupakan implementasi dari hak

²⁸Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, ctk. V, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983, hlm.328-330.

asasi manusia, terutama hak politik. Dalam konteks yang lebih general lagi, pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat, terutama dalam perspektif demokrasi perwakilan.²⁹

Atas dasar pemikiran di atas, pemilihan umum secara umum mempunyai 3 (tiga) tujuan:³⁰

1. Memungkinkan terjadinya peralihan kekuasaan secara aman dan tertib.
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.
3. Untuk melaksanakan hak-hak asasi manusia.

Sistem pemilihan umum berbeda-beda di berbagai negara. Ada sistem pemilihan langsung, yaitu rakyat memilih kepala negara secara langsung, dan ada pula sistem pemilihan melalui perwakilan kepala negara. Sistem kepartaian berbeda-beda pula. Ada sistem banyak partai (*multi party system*), ada sistem dwi partai (*two party system*), serta ada yang hanya satu partai (*one party system*).³¹ Saat ini Indonesia telah menjalani pemilihan umum sebanyak 11 kali, dan pemilihan umum yang terakhir ini, tahun 2014, di samping memilih anggota legislatif juga memilih eksekutif, yaitu pemilihan secara langsung Presiden dan Wakil Presiden.

4. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan Kepala Daerah merupakan salah satu isu yang paling menyita perhatian dalam tahap awal penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia. Sejak lahirnya

²⁹*Ibid*, hlm.328-329.

³⁰*Ibid*, hlm. 330.

³¹ Teuku May Rudi, *Pengantar Ilmu Politik*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm.60.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilihan umum, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah termasuk dari bagian rezim pemilu, sehingga Komisi Pemiliha Umum bertanggung jawab di dalam menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Menurut UU No 22 Tahun 2007, 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 Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan menurut PP No 6 Tahun 2005, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.³²

Pemilukada langsung merupakan mekanisme demokratis dalam rekrutmen pemimpin di daerah, dimana rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon yang bersaing dalam satu medan permainan dengan aturan main yang sama. Sebab sebegus apapun yang ditata secara demokratis, tidak akan dianggap benar-benar demokratis manakala pemimpin-pemimpinnya tidaklah dipilih

³²Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011, Jakarta, hlm.11.

secara bebas oleh rakyatnya sendiri. Pemilihan selalu dijadikan tolak ukur untuk menentukan sebuah negara demokratis atau tidak.³³

Dalam hal perubahan kedua 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 menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang selanjutnya disebut UU Pemilukada didasarkan karena didalam UU Nomor 1 Tahun 2015 tersebut banyak sekali kelemahan bahkan kesalahan sehingga menimbulkan multitafsir.

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini akan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normatif legal research*) yakni dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Metode Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini metode pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan yang mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Selain itu adalah pendekatan kasus (*case approach*) yakni

³³ R Nazriah, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah", Jurnal Konstitusi, PSHK-FH UII, Oktober 2008, hlm. 10-11.

pendekatan yang mendasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan langsung dengan masalah dalam penelitian ini.

3. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data, penulis menggunakan teknik analisis kualitatif yaitu data yang telah diperoleh akan diuraikan dalam bentuk keterangan dan penjelasan, selanjutnya akan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli, dan argumentasi dari peneliti sendiri.

4. Sumber Data

Data yang dikumpulkan oleh penulis dalam penelitian ini dilakukan melalui pengumpulan data sekunder. Metode pengumpulan data sekunder terbagi atas tiga, yaitu:

- a. Bahan hukum primer yaitu, peraturan dasar seperti Peraturan Perundang-Undangan yang meliputi:
 - 1) Undang-Undang Dasar 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
 - 4) 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
 - 5) Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015

- 6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
 - 7) Peraturan Komisi Pemilihan Umum
- b. Bahan hukum sekunder adalah buku-buku yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan risalah sidang pembahasan RUU Pemilukada.
 - c. Bahan hukum tersier adalah kamus, bahan dari internet dan lain-lain bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan yakni dengan mengumpulkan data dan meneliti melalui sumber bacaan yang berhubungan dengan judul penelitian ini, bersifat teoritis ilmiah yang dapat dipergunakan sebagai dasar dalam penelitian dan menganalisa masalah-masalah yang dihadapi. Penelitian yang dilakukan dengan membaca serta menganalisa peraturan perundang-undangan maupun dokumentasi lainnya seperti karya ilmiah para sarjana, majalah, surat kabar, internet, maupun sumber teoritis lainnya yang berkaitan dengan materi penelitian.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan disusun dalam empat bab yang antara bab pertama hingga bab terakhir akan disambungkan menjadi satu kesatuan pemikiran yaitu mengkaitkan teori-teori dan norma hukum dengan permasalahan yang terjadi. Uraian bab tersebut yaitu:

1. Bab I (Pendahuluan) merupakan kerangka pikir yang menjawab mengapa penelitian ini disusun, teori-teori apa yang digunakan serta bagaimana penelitian ini disusun hingga mencapai kesimpulan. Dalam bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
2. Bab II (Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah Secara Demokrasi) merupakan penjelasan secara mendalam mengenai teori-teori yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian ini. Dalam bab ini akan dijelaskan secara teoritis mengenai demokrasi, teori HAM, teori pemilu dan pemilihan umum kepala daerah. Dari paparan ini diharapkan dapat mengantarkan penulis pada penyelesaian terhadap pokok persoalan yang menjadi fokus penelitian.
3. Bab III (Hasil Penelitian dan Pembahasan) berisi mengenai penelitian pustaka tentang dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan Calon Tunggal dalam Pilkada dan pengaturan Calon Tunggal dalam UU No. 10 Tahun 2016.

4. Bab IV (Penutup) berisi kesimpulan jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian setelah dilakukannya pembahasan oleh penulis dan saran berupa rekomendasi terhadap hasil kesimpulan dalam skripsi dari penulis atas penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH SECARA DEMOKRASI

A. Demokrasi

1. Sejarah Demokrasi

Sulit memastikan kapan sebenarnya konsep demokrasi ini benar-benar mula pertama lahir. Sebab, pada permulaan pertumbuhannya demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.³⁴

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan dipraktikkan dalam hidup bernegara antara abad ke 4 SM sampai abad ke 6 M. Demokrasi yang dipraktikkan pada masa itu berbentuk demokrasi langsung (*direct democracy*), artinya rakyat dalam menyampaikan haknya untuk membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung itu berjalan dengan efektif karena negara kota (*City State*) Yunani Kuno berlangsung dalam kondisi sederhana dengan wilayah negara yang hanya terbatas pada sebuah kota kecil dengan jumlah penduduk sekitar 300.000 orang. Selain itu ketentuan-ketentuan menikmati hak

³⁴ Elly Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, ctk.1, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm.74.

demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, sedangkan bagi warga negara yang berstatus budak belian, pedagang asing, perempuan dan anak-anak tidak dapat menikmati hak demokrasi pada Negara Kota (*City State*) sebenarnya masih memberikan adanya tindakan diskriminatif, karena tidak semua rakyat Negara Kota mendapatkan hak berdemokrasi. Dengan kata lain model demokrasi dalam Negara Kota dilihat dari perspektif demokrasi modern adalah model demokrasi yang kurang demokratis. Gagasan Demokrasi Yunani Kuno berakhir pada abad pertengahan (abad ke 6 SM – 14 SM).³⁵

Selanjutnya, alam demokrasi pada masyarakat abad pertengahan tidak dijumpai karena abad ini struktur masyarakat barat dicirikan oleh perilaku yang feodal, kehidupan spiritual dikuasai oleh Paus dan pejabat agama, sedangkan kehidupan politiknya ditandai oleh perebutan kekuasaan di antara para bangsawan. Dengan demikian, kehidupan sosial politik dan agama pada masa ini hanya ditentukan oleh elit-elit masyarakat yaitu kaum bangsawan dan kaum agamawan. Karena itu abad pertengahan disebut abad kegelapan. Karena alam demokrasi yang telah dibangun sejak Yunani Kuno telah mati.³⁶

Namun demikian, menjelang akhir abad pertengahan tumbuh kembali keinginan menghidupkan demokrasi. Hal itu diindikasikan dengan lahirnya *Magna Charta* (Piagam Besar) sebagai suatu piagam yang memuat perjanjian antara kaum

³⁵ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) DEMOKRASI Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ctk.1, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2000, hlm. 169.

³⁶*Ibid.*, hlm.170.

bangsawan dan Raja John di Inggris dengan bawahannya. Kelahiran *Magna Charta* dapat dikatakan sebagai tonggak baru kemunculan kembali demokrasi. Dalam piagam *Magna Charta* ditegaskan bahwa Raja mengakui dan menjamin beberapa hak dan *preveleges* bawahannya termasuk rakyat jelata sebagai imbalan untuk penyerahan dana bagi keperluan perang dan lain-lain. Selain itu dalam piagam tersebut memuat dua prinsip yang mendasar: *pertama*, adanya pembatasan kekuasaan raja; *kedua*, hak asasi manusia lebih penting dari pada kedaulatan raja.³⁷

Gambaran lebih lanjut bagaimana panorama tentang demokrasi di zaman klasik, berikut ini gambaran umum menurut David Held sebagaimana di kutip oleh Munir Fuady yaitu:³⁸

1. Prinsip pembenarannya adalah bahwa warga negara seharusnya menikmati kesetaraan politik agar mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran.
2. Ciri-ciri penting demokrasi klasik adalah:
 - a. Partisipasi langsung warga negara dalam badan-badan legislatif dan yudikatif
 - b. Majelis rakyat memiliki kekuasaan tertinggi
 - c. Lingkup kekuasaan tertinggi menjangkau seluruh urusan umum di kota
 - d. Terdapat beberapa metode pemilihan kandidat pejabat publik (pemilihan langsung, perwakilan dan rotasi)
 - e. Tidak ada perbedaan tentang hak istimewa yang membedakan rakyat biasa dengan pejabat publik
 - f. Kecuali posisi yang berhubungan dengan peperangan, jabatan yang sama tidak boleh dipegang lebih dari dua kali oleh orang yang sama
 - g. Masa jabatan yang pendek untuk semua para pegawai publik yang digaji
3. Kondisi umum dari demokrasi klasik adalah:
 - a. Negara kota kecil dengan daerah pedalaman untuk petani
 - b. Ekonomi budak menciptakan waktu “bebas” untuk rakyat bukan budak

³⁷*Ibid.*, hlm.170.

³⁸ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, ctk.pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm.71.

- c. Pekerjaan rumah tangga yang ditangani oleh perempuan membuat laki-laki bebas melakukan tugas-tugas masyarakat
- d. Tidak setiap penduduk kota menjadi warga negara disana.

Demokrasi klasik sebagaimana yang telah digambarkan tersebut sedikit demi sedikit berevolusi sesuai perkembangan peradaban masyarakat, meskipun juga pada fase-fase tertentu terhadap kualitas demokrasi terjadi pasang surut, sampai kemudian menjadi suatu pola demokrasi maju sebagaimana yang terjadi saat ini.³⁹

2. Pengertian Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari kata *demos* yang berarti rakyat dan *cratein* yang berarti berkuasa/kekuasaan, maka terminologi demokrasi dapat dikatakan sebagai konsep politik dimana rakyatlah yang memegang kekuasaan. Secara bahasa, demokrasi adalah keadaan negara dimana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada ditangan rakyat, rakyat yang berkuasa, pemerintahan rakyat, dan kekuasaan oleh rakyat.⁴⁰ Tapi di era modern sekarang ini demokrasi menjadi konsep universal, telah lebih berkembang sedemikian rupa dan dipergunakan oleh sebagian bangsa-bangsa di dunia sebagai sistem terbaik untuk mengelola negara. Semula demokrasi dikaitkan dengan bidang politik, tetapi kemudian berkembang pada aspek-aspek lain kehidupan manusia. Sehingga

³⁹*Ibid.*, hlm.72.

⁴⁰ Titik Triwulan Tutik, *Konsentrasi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm.67.

demokrasi tidak hanya sebagai wacana klasik bersifat rasionalistik, utopis, deskriptif, institusional dan prosedural.⁴¹

Menurut M. Duverger dalam bukunya "*les regimes politiques*", demokrasi itu ialah termasuk cara pemerintahan dimana digolongan yang memerintah dan golongan yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah.⁴² Dari sini dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya, sistem demokrasi merupakan sistem politik yang mengedepankan kesamaan hak antar individu, tidak ada yang lebih tinggi dan juga tidak ada yang lebih rendah.

Dalam pengertian yang lebih partisipatif, Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa demokrasi dapat dipandang sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan oleh karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan. Bahkan negara yang baik diidealkan agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti melibatkan peran serta masyarakat seluas-luasnya.⁴³

Demokrasi itu juga suatu metode atau cara untuk mengatur tata tertib masyarakat dan juga untuk mengadakan perubahan masyarakat, menentukan corak kebudayaan sendiri, menentukan kebebasan bergerak, menyatakan pendapat dan tulisan, menentukan kebebasan pers, berkumpul, menganut agama atau kepercayaan dan

⁴¹Himly Mochtar MS, *Demokrasi dan Politik Lokal di Kota Santri*, UB Press, Malang, 2011, hlm.26.

⁴²Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.242.

⁴³Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.293.

keyakinan masing-masing dan sebagainya. Terdapat persamaandalam negara demokrasi kemerdekaan bagi tiap-tiap orang, dan di negara diktator terdapat persamaan tidak merdeka bagi tiap-tiap orang. Kemerdekaan atau kebebasan tiap-tiap manusia adalah jiwa dari demokrasi.⁴⁴

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama.⁴⁵

Noer mengatakan, “demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.”Jadi “negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat”.⁴⁶

⁴⁴C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 92.

⁴⁵Moh.MahfudMD, *Demokrasi dan Konstitusidi Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 19.

⁴⁶*Ibid*, hlm.19

3. Tipe Demokrasi

Ada bermacam-macam demokrasi yang sudah menjadi bagian pemerintah negara-negara di seluruh dunia. Keanekaragaman ini dapat dilihat dari berbagai sudut pandang, yaitu:⁴⁷

a. Atas dasar penyaluran kehendak rakyat

1) Demokrasi Langsung

Demokrasi langsung berarti paham demokrasi yang mengikut sertakan setiap warganegaranya dalam permusyawaratan untuk menentukan kebijaksanaan umum atau undang-undang. Demokrasi ini dipraktekan pada masa Yunani Kuno, akan tetapi secara prinsipil demokrasi jenis ini mengalami kesulitan teknis untuk dipraktekan pada masa modern terhadap konsep negara nasional.

2) Demokrasi Tidak Langsung

Demokrasi tidak langsung berarti paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Penerapan sistem demokrasi ini berkaitan dengan kenyataan suatu negara yang jumlah penduduknya semakin banyak, wilayah semakin luas, permasalahan yang dihadapi semakin rumit dan kompleks (negara kebangsaan).

⁴⁷ C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nuansa dan Nuansa Media, Bandung, 2004, hlm.20.

b. Atas dasar prinsip ideologi

1) Demokrasi Konstitusional

Demokrasi konstitusional adalah demokrasi yang dilaksanakan pada kebangsaan atau individualisme. Ciri khas demokrasi konstitusional adalah kekuasaan pemerintahannya terbatas dan tidak diperkenankan banyak campur tangan dan tidak bertindak sewenang-wenang terhadap warganya.

2) Demokrasi Rakyat

Demokrasi rakyat disebut demokrasi proletar yang berhaluan marxisme-komunisme. Demokrasi rakyat mencita-citakan kehidupan yang tidak mengenal kelas sosial.

c. Atas dasar yang menjadi titik perhatiannya

1) Demokrasi Formal (Negara-negara Liberal)

Yaitu suatu demokrasi yang menjunjung tinggi persamaan dalam politik, tanpa disertai upaya untuk mengurangi atau menghilangkan kesenjangan dalam bidang ekonomi.

2) Demokrasi Material

Yaitu demokrasi yang dititik beratkan pada upaya-upaya menghilangkan perbedaan dalam bidang ekonomi, sedangkan persamaan bidang politik kurang dipertahankan bahkan kadang dihilangkan.

3) Demokrasi Gabungan

Yaitu demokrasi yang mengambil kebaikan serta membuang keburukan dari demokrasi formal dan material.

d. Atas dasar lembaga perwakilan yang bebas dan terikat

1) Demokrasi Elitis

Demokrasi elitis akan melihat bahwa rakyat sebagai orang yang tidak perlu dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan publik, karena rakyat dianggap tidak mampu dan tidak berwenang untuk menyelesaikan masalah yang kompleks dalam persoalan pemerintahan.

2) Demokrasi Partisipatoris

Demokrasi partisipatoris menuntut peran aktif dari berbagai komponen demokrasi secara keseluruhan.

4. Tinjauan Umum Tentang Hak Asasi Manusia

a. Pengertian dan Bentuk-Bentuk Hak Asasi Manusia

Menurut Jan Materson dari Komisi HAM PBB, hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada setiap manusia, yang tanpa hak-hak tersebut manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia. Pengertian tersebut dapat saudara baca dalam *A B C, Teaching Human Rights*, yang merumuskan HAM dengan pengertian, “ *Human*

rights could be generally defined as those rights which are inherent in our nature and without which can not live as human being “⁴⁸.

Hak asasi manusia adalah hak dasar atau hak pokok manusia yang dibawa sejak lahir sebagai anugrah Tuhan yang Maha Esa, bukan pemberian manusia atau penguasa. Hak ini sifatnya sangat mendasar bagi hidup dan kehidupan manusia yang bersifat kodrati yakni ia tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia.⁴⁹

Perkembangan pengaturan hak asasi manusia di Indonesia telah dipengaruhi oleh perubahan politik setelah kejatuhan Presiden Soeharto tahun 1998. Sidang Istimewa MPR bulan November 1998, misalnya menghasilkan Ketetapan No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dan disusul dengan penerbitan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan lebih ekstensif tentang hak asasi manusia dicantumkan pula dalam *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945* (tahun 2000), meskipun terdapat kemiripan rumusan antara hasil amandemen konstitusi dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dan Ketetapan No.XVII/MPR/1998.⁵⁰

Pengertian Hak Asasi Manusia yang diatur dalam hukum positif Negara Indonesia yaitu diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi sebagai berikut :

⁴⁸A.Ubaidillah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi,, HAM & Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm.207.

⁴⁹*Ibid.*,

⁵⁰Eko Riyadi, dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII), Yogyakarta, 2008,hlm.279.

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai Makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahNya yang wajib dihormati dan dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Dengan demikian, bukan berarti manusia dengan segala haknya bebas untuk melakukan apapun, sebab apabila seorang melakukan sesuatu yang dapat dikategorikan memperkosa hak orang lain, maka ia harus tetap mempertanggung- jawabkan perbuatannya.

Berdasarkan pengertian hak asasi manusia yang sudah dijelaskan di atas, menurut C.S.T Kansil dalam bukunya “Sekitar Hak Asasi Manusia Dewasa Ini”, bahwa bentuk- bentuk hak asasi manusia dapat dibedakan menjadi:⁵¹

1. Hak-hak asasi pribadi atau *personal rights* yang meliputi kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan memeluk agama, kebebasan bergerak dan sebagainya.
2. Hak-hak asasi ekonomi atau *property rights*, yaitu hak untuk memiliki sesuatu, membeli dan menjualnya serta memanfaatkannya.
3. Hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan atau yang biasa disebut *Rights of legal equality*.
4. Hak-hak asasi politik atau *political rights*, yaitu hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih (memilih dan dipilih dalam pemilihan umum), hak mendirikan partai politik, dan sebagainya.
5. Hak-hak asasi sosial, dan kebudayaan atau *social and cultural rights*, misalnya hak untuk memilih pendidikan, mengembangkan kebudayaan dan sebagainya.
6. Hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan atau tata cara peradilan dan perlindungan atau *procedural rights*, misalnya peraturan dalam hal penangkapan, penggeledahan, peradilan dan sebagainya.

Penjabaran terhadap perkembangan hak asasi manusia dalam tiga generasi menurut para ahli sesuai dengan pengelompokan menurut bidang-bidang yang

⁵¹C.S.T. Kansil, *Sekitar Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*, Karya Unipress, Jakarta, 2003, hlm.13.

dianggap memiliki kesamaan. Hak asasi manusia dalam tiga generasi tersebut mencakup beberapa hal yaitu:⁵²

1. Hak asasi manusia generasi pertama mencakup hak-hak sipil dan politik;
2. Hak asasi manusia generasi kedua mencakup hak-hak di bidang ekonomi, sosial dan budaya;
3. Hak asasi manusia generasi ketiga mencakup hak-hak yang bersifat individual dan kolektif, termasuk di dalamnya konsep tentang hak atas pembangunan (*right yo development*).

Hak asasi manusia pada generasi pertama berkenaan dengan hak-hak sipil dan politik. Hak-hak sipil mencakup antara lain:⁵³

1. Hak untuk menentukan nasib sendiri;
2. Hak untuk hidup;
3. Hak untuk tidak dihukum mati;
4. Hak untuk tidak disiksa;
5. Hak untuk tidak ditahan secara sewenang-wenang;
6. Hak atas peradilan yang adil, independen, dan tidak berpihak.

Adapun hak-hak politik antara lain mencakup:⁵⁴

1. Hak untuk berekspresi atau menyampaikan pendapat;
2. Hak untuk berkumpul dan berserikat;
3. Hak untuk mendapat persamaan perlakuan didepan hukum;
4. Hak untuk memilih dan dipilih.

Sementara itu, hak asasi manusia generasi kedua berkenaan dengan hak-hak di bidang ekonomi, sosial dan budaya. Yang menyangkut hak-hak sosial dan ekonomi antara lain adalah:⁵⁵

1. Hak untuk bekerja;
2. Hak untuk mendapat upah yang sama;

⁵² Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu C. Populer, Jakarta, 2007, hlm.623-624, Lihat dalam Bagir Manan, dkk, *Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (FSKN FH UNPAD), Bandung, 2009, hlm.63.

⁵³*Ibid.*, hlm.63.

⁵⁴*Ibid.*, hlm.63.

⁵⁵*Ibid.*, hlm.64.

3. Hak untuk tidak dipaksa bekerja;
4. Hak untuk cuti;
5. Hak untuk makanan;
6. Hak untuk kesehatan;
7. Hak untuk perumahan;
8. Hak untuk pendidikan.

Adapun hak asasi di bidang budaya antara lain adalah:⁵⁶

1. Hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan kebudayaan;
2. Hak untuk menikmati kemajuan ilmu pengetahuan;
3. Hak untuk memperoleh perlindungan atas hasil karya cipta (hak cipta). Setelah perkebangan generasi kedua tersebut, konsep hak asasi manusia terus

tumbuh dan sekarang telah berada pada tahap yang disebut sebagai generasi ketiga, yaitu berkaitan dengan pengertian hak-hak dalam pembangunan. Hak-hak dalam bidang pembangunan ini antara lain mencakup:⁵⁷

1. Hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat;
2. Hak untuk memperoleh perumahan yang layak;
3. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang memadai;
4. Dan sebagainya.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen, hasil pengaturan hak asasi manusia Perubahan Kedua UUD 1945 tersebar ke dalam 17 pasal yaitu Pasal 27, Pasal 28, Pasal 28A s/d 28 I, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34. Namun kaitannya dengan hak sipil dan politik dan hak ekonomi, sosial dan budaya belum dijelaskan secara rinci dan jelas.

b. Hak Politik

Negara Indonesia sebagai bagian dari negara yang bergabung dengan organisasi PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa) yang menjunjung tinggi persatuan dan kesatuan

⁵⁶*Ibid.*, hlm.64.

⁵⁷*Ibid.*, hlm.64.

yang sangat menghargai hak asasi manusia, yang salah satu wujudnya ialah hak politik. Yang dimaksud hak politik adalah hak tertentu yang tidak diberikan kepada semua warga negara. Terdapat beberapa persyaratan untuk dapat menikmati hak tersebut, seperti umur (dewasa), tempat tinggal, bebas dari tindakan kriminal, dan sebagainya.⁵⁸ Hak politik itu sendiri di atur dalam Pasal 21 DUHAM dan Pasal 24 Kovenan Internasional. Di Indonesia masalah hak politik di atur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, pengesahan dari Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

Menurut ketentuan Pasal 23 ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dinyatakan bahwa, “*Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya*”, lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dinyatakan bahwa “*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan perundang-undangan*”. Kedua ketentuan pasal di atas jelas menunjukkan adanya jaminan yuridis yang melekat bagi setiap warga Negara Indonesia itu sendiri untuk melaksanakan hak memilihnya.⁵⁹

Jadi secara ringkas dapat dikatakan bahwa, hak-hak politik masyarakat Indonesia yang dijamin oleh UUD dan UU adalah ; hakmembentuk dan memasuki organisasipolitikataupun organisasi lainyangdalamwaktu tertentu melibatkan diri

⁵⁸Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat–Telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak Asasi-*. Jakarta : CV. Rajawali, 1985, hlm. 87.

⁵⁹ Lihat Pasal 23 ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999

kedalamaktivitas politik; hak untuk berkumpul, berserikat, hak untuk menyampaikan pandangan atau pemikiran tentang politik, hak untuk menduduki jabatanpolitik dalam pemerintahan, dan hakuntuk memilih dalam pemilihan umum. Yang mana semuanya direalisasikan secara murni melalui partisipasi politik.⁶⁰

5. Pemilihan Umum

1. Pengertian

Pemilihan umum adalah merupakan institusi pokok pemerintahan perwakilan yang demokratis, karena dalam suatu negara demokrasi, wewenang pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan dari mereka yang diperintah. Mekanisme utama untuk mengimplementasikan persetujuan tersebut menjadi wewenang pemerintah adalah melalui pelaksanaan pemilihan umum yang bebas, jujur dan adil, khususnya untuk memilih presiden / kepala daerah. Bahkan dinegara yang tidak menjunjung tinggi demokrasi sekalipun, pemilihan umum diadakan untuk memberi corak legitimasi kekuasaan (otoritas).⁶¹

Oleh karena itu, pemilihan umum yang dituntut demokrasi bukanlah sembarang pemilihan umum, akan tetapi pemilihan umum dengan syarat-syarat tertentu. Pemilihan umum yang tidak memenuhi syarat-syarat tersebut hanyalah merupakan simbol belaka yang tidak banyak artinya bagi perkembangan demokrasi. Meskipun

⁶⁰Afan Gaffar,*Politik Indonesia–Transisi Menuju Demokrasi*-. Yogyakarta : Pustaka Pelajar,2000, hlm.88-89

⁶¹Marzuki, *Pengaruh Sistem Pemilihan Umum Terhadap Keterwakilan Politik Masyarakat Pada DPRD-DPRD Di Provinsi Sumatera Utara, Studi Konstitusional Peran DPRD Pada Era Reformasi Pasca Pemilu 1999*, Disertasi, (Program Pasca Sarjana USU: Medan, 2007), hlm. 143.

ketentuan perundang-undangan yang ada memang sudah memberikan syarat-syarat tersebut, sebagaimana misalnya istilah langsung, umum, bebas, rahasia yang bila dilaksanakansesuai arti yang terkandung didalamnya sudah menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang demokratis, akan tetapi yang diperlukan adalah meningkatkan kualitas pemilihan umum dari pemilihan umum ke pemilihan umum, sehingga pemilihan umum yang diadakan semakin lama semakin baik.

Langsung ialah bahwa rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan. Umum adalah bahwa pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu telah berusia 17 tahun ayau telah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan, dan yang telah berusia 21 tahun berhak dipilih. Bebas adalah bahwa tiap warga negara yang berhak memilih dalam menggunakan haknya dijamin keamanannya untuk melakukan pemilihan menurut hati nuraninya tanpa adanya pengaruh, tekanan, atau paksaan dari siapapun atau dengan apapun. Rahasia adalah bahwa para pemilih dijamin oleh peraturan dengan memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan.⁶²

2. Kampanye

Pada pemilihan umum tidak terlepas dengan adanya kegiatan kampanye. Kampanye dan pemilihan umum bagaikan dua sisi mata uang yang tidak bisa

⁶² C.S.T Kansil, *Memahamu Pemilihan Umum dan Refrendum (sarana Demokrasi Pancasila)*, Ctk.Pertama, Jakarta, IND-HILL-CO, 1986, hlm.7-8.

dipisahkan satu sama lain. Kampanye adalah sebuah tindakan doktrin bertujuan mendapatkan pencapaian dukungan. Usaha kampanye bisa dilakukan perorangan atau sekelompok orang yang terorganisir untuk melakukan pencapaian suatu proses pengambil keputusan di dalam suatu kelompok. Kampanye juga bisa dilakukan guna untuk mempengaruhi, penghambatan maupun pembelokan pencapaian.

Menurut Pasal 1 ayat (26) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, DPRD yang disebut kampanye adalah kegiatan peserta pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta pemilihan umum. Jadi berdasarkan pada defines diatas, arti dari kampanye adalah sebuah *purpose to something*. Kampanye adalah aktivitas komunikasi yang ditujukan untuk mempengaruhi orang lain agar ia memiliki wawasan, sikap dan perilaku sesuai dengan kehendak atau keinginan penyebar atau pemberi informasi.⁶³

Setiap aktifitas kampanye setidaknya harus mengandung empat hal, yakni:⁶⁴

- a. Tindakan kampanye yang ditujukan untuk menciptakan efek atau dampak tertentu;
- b. Jumlah khalayak sasaran yang besar;
- c. Biasanya dipusatkan dalam kurun waktu tertentu; dan
- d. Melalui serangkaian tindakan komunikasi yang terorganisasi.

D. Pemilihan Kepala Daerah Langsung

1. Pemilihan Kepala Daerah

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilu, mekanisme pengisian jabatan dengan pilkada bukan lagi

⁶³*Ibid.*

⁶⁴*Ibid.*

menjadi bagian dari Otonomi Daerah, tetapi menjadi bagian dari Pemilu, yang penyelenggaraannya di bawah koordinasi KPU secara nasional. Istilah pilkada pun ikut berubah menjadi pemilihan umum kepala daerah atau disebut “pemilukada”.⁶⁵

Pemilihan Umum Kepala Daerah atau yang biasa disingkat dengan Pemilukada atau Pilkada, adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat.⁶⁶

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah, pada dasarnya merupakan konsekuensi pergeseran konsep otonomi daerah, berikut diajukan tinjauan hukum tentang pemilihan kepala daerah menurut peraturan perundang-undangan, baik menurut undang-undang maupun aturan pelaksanaannya. Berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.⁶⁷

Sebelumnya, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD. Dasar hukum penyelenggaraan Pilkada adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam undang-undang ini, pilkada belum dimasukkan dalam rezim pemilu, tetapi sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pilkada sudah dimasukkan kedalam

⁶⁵Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak di Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Pertama, 2015, hlm.12-13.

⁶⁶Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen pada Pemilukada di Provinsi Aceh*, Sofmedia, Jakarta, 2012, hlm 31.

⁶⁷Noor M.Aziz, *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2011, hlm.49.

rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan negara ada pada rakyat. Melalui Pemilukada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadipemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan arah masa depan sebuah negara.⁶⁸

Secara normatif, berdasarkan ukuran-ukuran demokrasi, pemilukada langsung menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman dan perluasan demokrasi lokal, yaitu:⁶⁹

1. Sistem demokrasi langsung melalui pemilukada langsung akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk menentukan rekrutmen politik di tangan segelintir orang di DPRD (oligarkis).
2. Kompetensi politik pemilukada langsung memungkinkan munculnya secara lebih lebar preferensi kandidat-kandidat berkompetensi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam demokrasi perwakilan. Pemilukada langsung bisa memberikan sejumlah harapan pada upayapembalikan “*syndrome*” dalam demokrasi perwakilan yang ditandai dengan model kompetensi yang tidak *fair*, seperti; politik uang (*money politic*).

⁶⁸Yusdianto, “Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya”, *Jurnal Konstitusi* Vol II nomor 2, November 2010, hlm 44.

⁶⁹*Ibid.*

3. Sistem pemilihan langsung akan memberi peluang bagi warga untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elite politik seperti yang kasat mata muncul dalam sistem demokrasi perwakilan. Setidaknya, melalui konsep demokrasi langsung, warga di area lokal akan mendapatkan kesempatan untuk memperoleh semacam pendidikan politik, *training* kepemimpinan politik dan sekaligus mempunyai posisi yang setara untuk terlibat dalam pengambilan keputusan politik.
4. Pemilukada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan figur pemimpin yang aspiratif, kompeten dan legitimasi. Karena, melalui pemilukada langsung, Kepala Daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elite di DPRD. Dengan demikian, Pemilukada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan Kepala Daerah dengan masyarakat.
5. Kepala Daerah yang terpilih melalui pemilukada langsung akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan (*check and balance*) di daerah antara Kepala Daerah dengan DPRD. Perimbangan kekuatan ini akan meminimalisasi penyalahgunaan kekuasaan seperti yang muncul dalam format politik yang monolitik.

Secara substansial maupun tahapan pelaksanaannya, pemilukada merupakan pemilu dengan argumentasi:⁷⁰

1. Pengaturan tentang pemilukada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut disusun berdasarkan ketentuan Pasal 22E ayat (1) mengenai asas pemilu dan hampir seluruhnya sama dengan pengaturan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
2. Ketika pembuat Undang-Undang menjabarkan ketentuan Pasal 18 ayat (4), pada dasarnya melakukan interpretasi dengan merujuk pada ketentuan yang terkandung pada Pasal-Pasal lain dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 6A, yaitu Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.

⁷⁰Ramlan Surbakti dalam Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*, Prestasi Pustaka Pelajar, Jakarta, 2005, hlm 10.

Dilihat dari ciri-cirinya dapat disimpulkan bahwa pemilukada merupakan kegiatan pemilu, hal ini berdasarkan:⁷¹

1. Berdasarkan Pasal 56 ayat (1) bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dari sudut asas yang digunakan dalam pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tersebut, adalah asas pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Dilihat dari segi penyelenggaraannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD, adalah penyelenggaraan Pemilu Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Dilihat dari sisi yang berhak mengikuti pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 68 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa warga negara Republik Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sudah berumur 17 (tujuh belas) Tahun atau sudah menikah mempunyai hak memilih, juga merupakan pemilih dari pemilu baik Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Berbeda dengan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebelumnya oleh Anggaran DPRD.
4. Pembuat Undang-Undang menggunakan standar ganda dalam menerjemahkan Pasal 18 ayat (4), yang termasuk domain pemerintah daerah (Pasal 18) bukan hanya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tetapi juga DPRD. Pembuat Undang-Undang melakukan penafsiran untuk Pasal 18.

⁷¹Petikan Putusan MK. No. 072-073/PUU-II/2004, hlm 71.

5. Tetapi dengan sengaja tidak melakukan penafsiran terhadap ketentuan Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Menelaah esensi dari pemilukada merupakan pemilu, sehingga secara prosedural dan substansial merupakan manifestasi dari prinsip demokrasi dan penegakan kedaulatan, maka pemilukada sebagaimana pemilu lainnya berhak untuk mendapatkan pengaturan khusus, sehingga dapat mencapai derajat akuntabilitas, serta kualitas demokrasinya dapat terpenuhi dengan baik. Pemilukada merupakan suatu instrumen penting bagi demokratisasi di level lokal atau daerah yang menjadi pilar bagi demokratisasi ditingkat nasional.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Menjadi Undang-Undang diundangkan pada tanggal 2 Februari 2015 oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna H. Laoly di Jakarta. Kita dapat melihat landasan dasar dikeluarkannya Undang-undang ini dalam bagian menimbang, yaitu:

- a. bahwa untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- b. bahwa kedaulatan rakyat dan demokrasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses

pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Dapat kita lihat pada huruf c dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun

2014 mendapat penolakan dari masyarakat luas sehingga Undang-Undang ini dibuat untuk pengesahan Peraturan Perundang-Undangan Nomor 1 Tahun 2014 yang dikeluarkan Oleh Presiden Susilo Bambang Yodhoyono pada saat itu. Dengan ditetapkannya peraturan perundangan tersebut menjadi undang-undang, maka undang-undang inilah yang menjadi peraturan mengenai pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Dalam undang-undang ini keberadaan *Pemilukada* sebagai sistem pemilihan Kepala Daerah dapat dilihat pada Pasal 1 angka 1 yang isinya "*Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis*". Tidak terdapat banyak perbedaan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Karena pada khususnya UU ini condong dalam mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat dan memberikan kembali hak konstitusional rakyat untuk ikut serta memilih dan dipilih dalam sebuah pemilihan umum dalam hal ini *pemilukada*.

Tahun 2015 menjadi awal pelaksanaan pesta demokrasi model baru untuk pemilihan umum Kepala Daerah (*pemilukada*). Hal yang menarik pada *pemilukada*

tahun ini dilaksanakan serentak di seluruh tanah air. Sesuai amanat Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, pemilukada dilaksanakan setiap lima tahun sekali serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tentu gagasan pemilukada serentak tidak terlepas dari pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan presiden (pilpres) yang pada tahun 2019 dilaksanakan serentak.⁷²

Dukungan 34 provinsi, 399 kabupaten dan 98 kota, tentunya dapat dikatakan selama ini penyelenggaraan pemilukada hampir tiap dua hari sekali dilaksanakan. Hal inilah yang menjadi cerminan agar pelaksanaan pemilukada bisa segera dilakukan efisien, menghemat biaya dan tenaga. Pemilukada yang telah dilaksanakan di Provinsi Aceh dan Sumatera Barat bisa dijadikan contoh penghematan anggaran. Sebab, biaya penyelenggaraan pemilukada dapat dipangkas hingga 60% (enam puluh persen) setelah Aceh menggabungkan pelaksanaan pemilihan gubernur dengan 17 (tujuh belas) pemilihan bupati. Begitu juga dengan Sumatera Barat yang menggabungkan pemilihan gubernur dengan 11 (sebelas) pemilihan bupati/walikota.⁷³

Berdasarkan UU Pemilukada yang sebelumnya menimbulkan kontroversi, pelaksanaan pemilukada serentak dapat digelar pada 2015, 2018 dan 2020. KPU

⁷² Andryan, *Menyongsong Pemilukada Serentak*, <http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2015/05/20/164504/>, diakses pada tanggal 19 Maret 2017, pukul 20.34

⁷³ *Ibid.*

sebagai penyelenggara pemilu telah merencanakan pelaksanaan pilukada pada 16 Desember 2015. Dengan demikian, untuk pelaksanaan pilukada pertama kali bakal menguras tenaga, karena ada 204 (dua ratus empat) Kepala Daerah yang tahun ini akan habis masa jabatannya.⁷⁴

Menurut Pasal 5 ayat 3 UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, tahapan penyelenggaraan pilkada meliputi:⁷⁵

1. Pendaftaran bakal calon
2. Uji publik
3. Pengumuman pendaftaran calon
4. Pendaftaran calon
5. Penelitian penetapan syarat calon
6. Penetapan calon
7. Pelaksanaan kampanye
8. Pelaksanaan pemungutan suara
9. Penghitungan suara dan rekapitulasi penghitungan suara
10. Penetapan calon terpilih
11. Penyelesaian sengketa hasil
12. Pengangkatan calon terpilih

Sebagaimana Pasal 201 UU No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, pilukada serentak dilaksanakan beberapa gelombang, yaitu:

1. Pemungutan suara serentak dalam pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang masa jabatannya berakhir Tahun 2015 dilaksanakan di hari dan bulan sama tahun 2015.

⁷⁴*Ibid.*

⁷⁵Lihat Pasal 5 ayat 3 UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5588.

2. Pemungutan suara serentak dalam pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang masa jabatannya berakhir tahun 2016, tahun 2017 dan tahun 2018 dilaksanakan di hari dan bulan sama tahun 2018, dengan masa jabatan gubernur, bupati, dan walikota sampai dengan tahun 2020.
3. Pemungutan suara serentak dalam pemilihan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2019 dilaksanakan di hari dan bulan yang sama pada tahun 2020. Pemungutan suara serentak dalam pemilihan gubernur, bupati, dan walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada hari dan bulan yang sama pada tahun 2020.

Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, KPUD memperbolehkan calon independen untuk mendaftarkan dirinya sebagai calon Kepala Daerah. Calon independen juga sama artinya dengan calon perseorangan, hanya saja calon perseorangan menggunakan frasa yuridis normatif, sementara calon independen adalah frasa yang lebih umum, dan merupakan suatu aspirasi yang lahir dari masyarakat. Posisi calon independen, dalam pemilukada merupakan suatu bentuk mengapresiasi hak-hak politik bagi setiap warga masyarakat, yang ingin menjadi pemimpin, namun terbatas tidak adanya dukungan politik dari partai-partai politik.⁷⁶

Menurut Syamsul Wahidin, keberadaan calon independen ini ibarat pilihan, sejatinya mengakomodasi calon independen akan lebih dekat pada tujuan penemuan atau tepatnya pencarian seorang pemimpin formal yang memperoleh legitimasi kuat adil rakyat.⁷⁷

⁷⁶Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen pada Pemilukada di Provinsi Aceh*, T. Sofmedia, Jakarta, 2012, hlm. 72.

⁷⁷Syamsul Wahidin, *Silang Tafsir Akomodasi Calon Independen*, Jawa Pos, Jumat 9 Mei 2008.

Adapun untuk calon Gubernur, Bupati dan Walikota independen harus memenuhi persyaratan dukungan dari masyarakat yang dibuktikan melalui pernyataan dan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Kemudian calon Gubernur, Bupati dan Walikota yang mencalonkan secara perseorangan harus mendapat dukungan suara dari rakyat yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang Pasal 41 ayat 1 dan 2 yang berbunyi sebagai berikut:⁷⁸

1. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
 - a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam koma limapersen);
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 5% (lima persen);
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4% (empat persen);
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 3% (tiga persen); dan
 - e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah Kabupaten/Kota di Provinsi dimaksud.
2. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
 - a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam koma lima persen);

⁷⁸Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Pasal 41 ayat (1) dan (2) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588.

- b. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 5% (lima persen);
- c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4% (empat persen);

Berbeda dengan pelaksanaan pilukada sebelumnya dimana sengketa hasil pilukada ditangani Mahkamah Konstitusi. Pada pelaksanaan pilukada serentak, lembaga yang berwenang menangani sengketa hasil pilukada adalah Mahkamah Agung. Hal ini sebagaimana putusan MK yang menghapus kewenangan menangani sengketa pemilihan Kepala Daerah (pilkada). Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menangani Sengketa Pilkada menyatakan sengketa pilukada bukan lagi kewenangan MK.⁷⁹

Penyelesaian sengketa hasil pemilihan ditangani hakim *ad hoc* di pengadilan tinggi yang ditetapkan MA. Ketentuan ini sesuai Pasal 157 UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, yang menegaskan dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan, peserta pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota kepada pengadilan tinggi yang ditunjuk MA.

⁷⁹ Andryan, *Menyongsong Pilukada Serentak*, http://www.delikpos.id/delik_grafis/93-opini/684-menyongsong-pilukada-serentak.html, diakses pada tanggal 19 Maret 2017.

Dengan demikian, MA menetapkan 4 (empat) pengadilan tinggi akan menangani sengketa hasil pemilihan yang tersebar di seluruh Indonesia.⁸⁰

Dalam proses sengketa hasil pemilukada, pengadilan tinggi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil pemilihan paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan. Pihak yang tidak menerima putusan pengadilan tinggi, tentunya dapat mengajukan permohonan keberatan ke MA paling lama 3 (tiga) hari sejak putusan pengadilan tinggi dibacakan. MA pun dapat memutuskan permohonan keberatan paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan.⁸¹

Putusan MA bersifat final dan mengikat. Oleh karenanya, KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan tinggi atau MA. Setiap pelaksanaan pemilukada selalu diselimuti konflik, baik konflik vertikal maupun horizontal. Bahkan, banyak yang menilai pemilukada secara langsung hanya akan menimbulkan konflik bangsa yang berkepanjangan. Semestinya, sebagai bangsa yang menjunjung tinggi nilai demokrasi, kita harus menghormati proses pemilukada tanpa diiringi konflik yang hanya akan merusak nilai-nilai demokrasi itu sendiri.⁸²

Berdasarkan Pasal 201 ayat 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, pemungutan suara serentak dalam Pemilihan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2019 dilaksanakan di hari dan bulan yang sama pada tahun 2020. Pelaksanaan pemilukada serentak tentunya tidak hanya sebagai

⁸⁰*Ibid.*

⁸¹*Ibid.*

⁸²*Ibid.*

model dalam mencari pemimpin bangsa secara efisien. Lebih dari itu, juga menjadi gerbang mencari pemimpin bangsa yang berkualitas, berintegritas dan menjunjung nilai-nilai demokrasi. Terlebih lagi, pemilukada serentakjuga diharapkan agar pemimpin Kepala Daerah yang terpilih dapat segera fokus untuk membangun daerahnya tanpa waktunya dihabiskan untuk kegiatan kepentingan politik belaka. Kini, sudah saatnya menyongsong pemilukada serentak untuk melahirkan pemimpin daerah yang berintegritas tanpa harus terjebak dalam konflik menyesatkan.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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 pada tanggal 1 Juli 2016 oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna H. Laoly di Jakarta, kita dapat melihat landasan dasar dikeluarkannya Undang-Undang ini dalam bagian menimbang, yaitu:

- a. bahwa dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota;
- b. bahwa dalam rangka penyempurnaan penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, beberapa ketentuan dalam 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 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 perlu diubah;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan Kedua 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;

Dapat kita lihat pada huruf a dikatakan bahwa dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada saat itu. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut, maka undang-undang ini lah yang menjadi penyempurna dan menjadi peraturan mengenai pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini.

Untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁸³

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. dihapus;
- e. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;

⁸³ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

- f. mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;
- g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;
- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- q. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- r. dihapus;
- s. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;
- t. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan
- u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Dalam undang-undang ini juga mengatur tentang syarat calon perseorangan yang akan menjadi Kepala Daerah. Ada jumlah tertentu pendukungnya untuk menjadikan calon Kepala Daerah. Jumlah tersebut berbeda antara Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 41 ayat 1 dan 2 disebutkan bahwa:⁸⁴

1. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
 - a. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten kota di Provinsi dimaksud.
2. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
 - a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai

⁸⁴ Lihat Pasal 41 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

- dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
- c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

Dukungan harus dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi kartu tanda penduduk Elektronik (KTP-EL) atau surat keterangan tanda penduduk sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dukungan diberikan kepada satu calon perseorangan saja.⁸⁵

Gubernur dan Wakil Gubernur dilantik oleh Presiden di ibu kota negara sedangkan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilantik oleh gubernur di ibu kota Provinsi yang bersangkutan. Dalam hal Presiden berhalangan, pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan oleh Wakil Presiden, sedangkan dalam hal Gubernur berhalangan pelantikan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilantik oleh Wakil Gubernur. Pelantikan sebagaimana dimaksud dilaksanakan secara serentak yaitu pada akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota periode sebelumnya yang paling akhir.⁸⁶

⁸⁵ Lihat Pasal 41 ayat 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

⁸⁶ Lihat Pasal 163 dan 164 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

2. Tujuan dan Fungsi Pemilukada

Salah satu wujud dan mekanisme demokrasi di daerah adalah pelaksanaan pemilihan umum Kepala Daerah (pemilukada) secara langsung. Pemilukada merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah.

Pemilukada juga memiliki tiga fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu:⁸⁷

- a. Memilih Kepala Daerah sesuai dengan kehendak bersama masyarakat di daerah sehingga diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah.
- b. Melalui pemilukada diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada misi, visi, program serta kualitas dan integritas calon Kepala Daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
- c. Pemilukada merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan control secara politik terhadap seorang Kepala Daerah dan kekuatan politik yang menopang.

Melalui pemilukada masyarakat di daerah dapat memutuskan apakah akan memperpanjang atau menghentikan mandat seorang Kepala Daerah, juga apakah organisasi politik penopang masih dapat dipercaya atau tidak. Oleh karena itu, sebagai bagian dari pemilu, pemilukada harus dilaksanakan secara demokratis sehingga betul-betul dapat memenuhi peran dan fungsi tersebut. Pelanggaran dan kelemahan yang dapat menyesatkan esensi demokrasi dalam pemilukada harus diperbaiki dan dicegah.⁸⁸

⁸⁷Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Kontpress, Jakarta, 2012, hlm 85.

⁸⁸*Ibid.*

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Perppu Nomor 1 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 119 berisi prosedur dan mekanisme pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam rangka mempersiapkan pemilihan Kepala Daerah secara langsung antara lain:

- a. Mekanisme dan prosedur pemilihan. Mekanisme ini meliputi seluruh tahapan pemilihan mulai dari penjurangan bakal calon, pencalonan dan pemilihannya. Keterlibatan lembaga legislatif dan masyarakat dalam setiap tahapan tersebut diatur jelas dan tegas.
- b. Peranan DPRD dalam pemilihan Kepala Daerah. Dominasi peranan DPRD dalam Pemilukada seperti saat ini, tentu saja akan mengalami degradasi. Peranan DPRD tidak mengurangi fungsinya sebagai lembaga legislatif di daerah.
- c. Mekanisme pertanggungjawaban Kepala Daerah. Perubahan sistem pemilihan Kepala Daerah akan mempengaruhi mekanisme pertanggungjawaban Kepala Daerah.
- d. Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan berpotensi menimbulkan resistensi terhadap hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD.
- e. Hubungan pelaksana pemilihan Kepala Daerah dengan pemilihan Presiden, anggota DPR, DPRD dan DPD. Dalam satu Tahun, di suatu Kabupaten/ Kota, mungkin terjadi tiga kali pemilihan, yaitu Pemilu (Presiden, DPR, DPRD), pemilihan Gubernur dan Pemilihan Bupati/Walikota.

Tujuan dari pemilukada dikutip dari pendapat Solly Lubis bahwa memandang pemilihan umum dari segi ketatanegaraan merupakan salah satu jalan penting buat mengakhiri situasi temporer dalam ketatanegaraan, termasuk di bidang perlengkapan negara itu. Konsekuensi logisnya, dengan berhasilnya pemilihan umum, diharapkan

badan-badan perlengkapan negara yang lama diganti dengan badan-badan negara sebagai produk pemilihan umum.⁸⁹

Sesuai dengan apa yang dicantumkan dalam pembukaan dan Pasal 1 UUD 1945, Indonesia menganut asas kedaulatan rakyat, yang dimaksudkan di sini adalah kedaulatan yang dipunyai oleh rakyat itu antara lain tercermin dilaksanakan pemilihan umum dalam waktu tertentu. Karenanya pemilihan umum adalah dalam rangka untuk memberi kesempatan kepada warga masyarakat untuk melaksanakan haknya, dengan tujuan:⁹⁰

- a. Untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan kedaulatan yang dimilikinya.
- b. Terbuka kemungkinan baginya untuk duduk dalam jabatan pemerintahan sebagai wakil yang dipercayakan oleh pemilihnya.

3. Pengangkatan Pemimpin dalam Islam

Jika kepemimpinan ini wajib diadakan maka kewajibannya adalah wajib kifayah, seperti berjihad dan mencari ilmu pengetahuan, jika ada orang yang menjalankan dari kalangan orang yang berkompeten maka kewajiban itu gugur atas orang lain, dan jika tidak ada seorang pun yang menjabatnya maka kewajiban ini dibebankan kepada dua kelompok manusia; *pertama*, adalah orang-orang yang mempunyai wewenang

⁸⁹Solly Lubis, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1971, hlm 180-181.

⁹⁰Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 334.

memilih kepala negara bagi umat Islam, *kedua*, orang-orang yang mempunyai kompetensi untuk memimpin negara sehingga mereka menunjuk salah seorang dari mereka untuk memangku jabatan itu. Adapun orang-orang selain dua kelompok ini tidak berdosa dan tidak bersalah atas penundaan pengangkatan kepala negara. Jika individu-individu (yang bertugas melakukan pengangkatan kepala negara) dari dua kelompok itu telah diketahui maka masing-masing mereka harus memenuhi kriteria dan kreadibilitas pribadi yang ditetapkan bagi orang-orang yang menjalankan tugas itu.⁹¹

Mereka yang berhak memilih harus mempunyai tiga syarat sebagai berikut ini:⁹²

- a. Kredibilitas pribadinya atau keseimbangan (al-‘adalah) memenuhi semua kriteria.
- b. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya.
- c. Ia mempunyai pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu dan pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat. Orang yang berdomisili di wilayah yang sama dengan domisili kepala negara tidak mempunyai keistimewaan tersendiri dibandingkan dengan orang-orang yang tinggal di wilayah lain, namun mereka itu biasanya dapat terlibat dalam pengangkatan kepala negara mereka lebih cepat tahu tentang kematian kepala negara sebelumnya, juga karena orang yang pantas memangku jabatan kepala negara biasanya berada di wilayah itu.

Serta orang yang berhak dicalonkan sebagai Pemimpin harus memiliki tujuh syarat sebagai berikut ini:⁹³

⁹¹ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000, hlm.16-17.

⁹²*Ibid*, hlm.17.

⁹³*Ibid*, hlm.18.

1. Keseimbangan (al-‘adalah) memenuhi semua kriteria.
2. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
3. Pancaindranya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan, lidah, dan sebagainya sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh indranya itu.
4. Tidak ada kekuarangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.
5. Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka.
6. Ia mempunyai keberanian dari sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh.
7. Ia mempunyai nisap dari suku Quraisy karena adanya nash tentang hal itu dan telah terwujudnya ijma ulama tentang masalah itu. Pendapat Dhirar yang memperbolehkan kepemimpinan negara bagi semua orang adalah pendapat yang tidak dapat di dengarkan karena Abi Bakar ash-Shiddiq r.a berdalil pada hari saqifah di hadapan kalangan anshar, saat ia menolak tindakan mereka yang membuat Sa’ad bin Ubadah r.a untuk memangku jabatan khalifah dengan sabda rasulullah saw., (*“Para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy”*.)⁹⁴

Baik al-Qur’an maupun Sunnah tidak pernah menetapkan suatu cara atau mekanisme tertentu dalam memilih seorang pemimpin (kepala negara). Karena itu, dalam pentas sejarah ketatanegaraan islam muncul berbagai model atau cara pengangkatan pemimpin islam, mulai dari yang dianggap demokratis dan damai sampai kepada cara yang tidak dianggap demokratis dan didahului sebuah peperangan atau revolusi berdarah.⁹⁵

⁹⁴ Hadis sahih, diriwayatkan oleh Ahmad (3/129 dan 183) dari Anas dan 421 dalam Op.Cit, Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata ...*, hlm.18.

⁹⁵ Mujar Ibnu Syaruf dan Khamami Zada, *Fiqih Siyasaah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, 2008, hlm.124.

Menurut catatan sejarah ada delapan metode pengisian Kepala Negara (Pemimpin) yang pernah dipraktikan di masa awal pertumbuhan islam, yaitu:⁹⁶

1. Metode penunjukan langsung oleh Allah.
2. Metode penunjukan langsung oleh Allah dan rasul-Nya.
3. Metode pemilihan oleh *ahl al-halli wa al-aqdi*.
4. Metode penunjukan melalui wasiat (testamen).
5. Metode pemilihan oleh team formatur atau dewan musyawarah.
6. Metode Revolusi atau kudeta.
7. Metode Pemilihan langsung oleh rakyat.
8. Metode penunjukan berdasarkan keturunan.

⁹⁶*Ibid.*,

BAB III

**PERTIMBANGAN MK DALAM MENGABULKAN PERMOHONAN CALON
TUNGGAL DALAM PEMILUKADASERTA PENGATURANNYA DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016**

A. Permohonan Calon Tunggal dalam Pilkada

Demokrasi yang berasal dari bahasa Yunani “demos” yang berarti “rakyat” menekankan bahwa sesungguhnya kekuasaan dalam demokrasi adalah berada di tangan rakyat. Dari pemaknaan yang sama dan karenanya universal, demokrasi substansial telah memberikan daya pikat normatif yaitu dalam demokrasi harusnya berkembang nilai kesetaraan, keragaman, penghormatan atas perbedaan, kemanusiaan, kebebasan, tanggungjawab, kebersamaan, dan sebagainya. Di sisi lain, sebagai suatu sistem politik, demokrasi juga mengalami perkembangan dalam implementasinya. Banyak model demokrasi hadir dan semuanya tidak terlepas dari ragam perspektif pemaknaan demokrasi substansial. Demokrasi berkembang dalam berbagai model antara lain terkait dengan kreativitas para aktor politik di berbagai tempat dalam mendesain praktik demokrasi prosedural sebagai kultur, sejarah dan kepentingan.⁹⁷

Calon tunggal dalam pilkada serentak yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia merupakan salah satu bentuk demokrasi empirik. Keadaan munculnya

⁹⁷Wafia Deshinta, “Calon Tunggal dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi”, *Jurnal Cita Hukum*, Universitas Islam Negeri Jakarta Gresik, 2016, hlm. 97.

“calon tunggal” adalah keadaan yang secara normatif tidak terbayangkan sebagaimana konsep demokrasi yang diungkapkan oleh Dahl.⁹⁸ Hal ini berarti bahwa, demokrasi dalam implementasi terus berkembang dan dipengaruhi oleh sistem politik yang terjadi di daerah tersebut. Pada dasarnya, pelaksanaan atau implementasi suatu teori tidak bisa dilakukan sama persis dengan apa yang dikehendaki oleh teori atau konsep tersebut. Contohnya, Indonesia menganut sistem presidensiil dengan multipartai. Padahal secara konsep, pemerintahan presidensiil dengan multi partai dapat mengganggu kestabilan Presiden karena kuatnya gesekan antara eksekutif dan legislatif. Sama halnya dengan pilkada dengan calon tunggal, secara konsep pilkada dengan calon tunggal tidak dapat dikatakan tidak demokratis. Essensi utama demokrasi adalah keterlibatan nyata masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hal ini, rakyat adalah penentu kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diberikan oleh wakil-wakilnya melalui proses pemilihan sebagai kontrak sosial. Di samping itu, terdapat aspek kearifan lokal yang tidak dapat ditinggalkan begitu saja, dalam arti bahwa kearifan lokal harus menjadi bahan pertimbangan dalam pelaksanaan demokrasi. Munculnya calon tunggal dalam pilkada adalah suatu pelajaran bahwa demokrasi yang berjalan dalam tataran praktek akan selalu berkembang secara dinamis, dan hukum harus mampu mengikuti perkembangan masyarakat tersebut.⁹⁹

⁹⁸*Ibid.*

⁹⁹*Ibid.*

Kualitas kompetisi dalam pilkada sesungguhnya dapat dilihat dari sistem pencalonan atau pendaftaran calon yang digunakan. Pencalonan juga merupakan satu dimensi hak pilih aktif, yakni hak warga untuk dipilih. Dimensi lainnya adalah hak warga untuk memilih. Karena itulah, pencalonan merupakan tahapan penting yang ditunggu-tunggu masyarakat, khususnya oleh para politisi, dalam pilkada langsung.¹⁰⁰ Suatu pencalonan disebut kompetitif apabila secara hukum (*de jure*) dan kenyataan (*de facto*) tidak menetapkan pembatasan dalam rangka menyingkirkan calon-calon atau kelompok tertentu atas alasan-alasan politik.¹⁰¹ Artinya ketentuan perundang-undangan harus memberikan akses yang sama besar bagi warga yang memenuhi syarat untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Namun bukanlah suatu yang tidak benar apabila diatur mengenai persyaratan calon karena kedudukan dan fungsi kepala daerah menuntut kapasitas dan kapabilitas kepemimpinan yang memadai.¹⁰²

Dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 dinyatakan bahwa, pemilihan kepala daerah dapat dilaksanakan dengan syarat paling sedikit diikuti oleh 2 (dua) pasangan calon kepala daerah. Dalam pemilihan kepala daerah Tahun 2015 lalu, muncul permasalahan yang menarik untuk dikaji yaitu munculnya calon tunggal dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Munculnya calon tunggal baru terjadi pada masa pencalonan pilkada serentak tahun 2015 lalu. Pada tahapan pertama pilkada serentak pada tanggal 9 Desember 2015 diikuti oleh 9 provinsi, 36 kota dan 224 kabupaten di seluruh Indonesia. Dalam pelaksanaan pilkada serentak tahap pertama

¹⁰⁰Joko Prihatmoko, *Op. Cit.* hal. 234.

¹⁰¹*Ibid.*

¹⁰²*Ibid.*

terjadi masalah di tiga daerah hanya ada satu pasang calon yang mendaftar. Setelah KPU menempuh kebijakan memperpanjang waktu pendaftaran serta kebijakan teknis pencalonan lainnya, tiga daerah yang tetap dengan calon tunggal, yaitu Tasikmalaya (Jawa Barat), Blitar (Jawa Timur) dan Timor Tengah Utara/TTU (NTT). Hal ini menjadi polemik sekaligus menjadi sorotan masyarakat dan media massa. Proses pemilihan yang disiapkan sebegitu rapi dengan proses penuh lika-liku dalam aspek yuridisnya, ternyata masih belum lepas dari jerat masalah. Banyak yang mendukung untuk tetap dilaksanakan pemungutan suara sekalipun hanya terdapat satu pasang calon, namun juga tidak sedikit yang menolak untuk ditunda pelaksanaannya dengan alasan bahwa pemilu dengan satu pasang calon dinilai tidak demokratis. Munculnya polemik calon tunggal pada pilkada serentak 2015 diyakini lantaran sejumlah partai politik enggan mengusung jagoannya dalam kontestasi pesta demokrasi. Karenanya parpol dianggap telah abai menjalankan fungsinya dalam rekrutmen dan mencalonkan kader. Undang-Undang pilkada Nomor 8 Tahun 2015 yang menjadi payung hukum untuk pilkada serentak tahun 2015, hanya mengatur ketentuan pilkada minimal dengan dua pasangan calon. Kemunculan calon tunggal pada masa pencalonan pilkada serentak 2015 serta merta menjadi perhatian publik dengan beragam pendapat dan pandangan.

Penyebab munculnya calon tunggal dapat diuraikan sebagai berikut: *Pertama*, karena merasa tidak mungkin menang melawan petahana, maka partai politik yang memenuhi syarat mengajukan calon dengan sengaja tidak mengajukan calon. *Kedua*,

sangat sedikit partai politik di DPRD yang memenuhi persyaratan mengajukan pasangan calon bila tidak bekerjasama dengan partai lain. Partai lain bersedia mendukung pencalonan seseorang bila mendapat “uang mahar” atau “sewa perahu” yang menurut para politisi mencapai Rp 800 juta per kursi DPRD, sementara Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 secara eksplisit melarang praktek pemberian uang atau menerima uang dalam proses pecalonan. *Ketiga*, partai politik tidak memiliki kader yang baik untuk dicalonkan, dan maju menjadi calon tidak dilihat sebagai pembelajaran untuk periode berikutnya.¹⁰³

Para pengamat menilai munculnya calon tunggal seperti itu disebabkan terlalu tingginya elektabilitas seorang calon di daerah. Dengan menganalisis elektabilitas, para kandidat tentu tidak mau kalah atau rugi karena biaya pilkada sangat mahal. Hanya calon yang mempunyai modal kuat dan elektabilitas tinggi yang tidak mau mundur. Jika hanya sekedar coba-coba, mereka lebih memilih mundur karena biaya pilkada terlalu mahal. Misalnya kasus di Surabaya, Jawa Timur. Tri Rismaharini sebagai Walikota Surabaya mempunyai elektabilitas yang sangat tinggi di daerah tersebut. Hal itu pula yang diduga membuat sejumlah kompetitor ‘balik badan’ untuk melawannya.¹⁰⁴

¹⁰³ Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua 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.

¹⁰⁴ R. Nazriyah, ” “Calon Tunggal dalam PILKADA Serentak Tahun 2015 terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No 100/PUU-XIII/2015”, *Jurnal Konstitusi*, , Edisi No. 2, Vol. 13, Universitas Muhammadiyah Gresik, 2016, hlm.3.

Apabila dilaksanakan dengan pasangan calon tunggal tidak dapat dihindarkan lagi, maka perlu diberikan pengaturan lebih detail kondisi seperti apa yang dapat memungkinkan terjadinya pemilihan terhadap pasangan calon tunggal. Pengaturan tersebut dalam rangka memberikan kepastian hukum apabila hanya terdapat calon tunggal dalam penyelenggaraan Pilkada. Pada tahapan pemungutan suara, adanya calon tunggal menimbulkan polemic terkait apakah masih perlu diadakan pemungutan suara atau cukup secara aklamasi menetapkan calon tersebut sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota terpilih. Dalam hal tidak dilakukan kontestasi pemungutan suara dan calon tunggal langsung ditetapkan sebagai pemenang Pilkada secara aklamasi, mekanisme ini berpotensi melanggar ketentuan Pasal 28E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. Mengingat adanya kemungkinan masyarakat memiliki sikap atau pendapat yang tidak menyetujui calon pasangan tersebut menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah di Daerah tersebut dan pilihan sikap ini harus tetap dilindungi.

Dengan demikian, pilihan yang paling memungkinkan adalah pemungutan suara tetap dilaksanakan dengan skema pilihan antara lain:

1. Calon tunggal melawan kolom kosong;
2. Setuju melawan tidak setuju atau mekanisme lain.

Mekanisme pemungutan suara dengan skema calon tunggal pengaturannya akan diatur dalam peraturan pelaksanaan. Hal ini dimaksudkan agar terjaga dan tercipta prinsip demokrasi yang mengepankan partisipasi rakyat dalam proses suatu pemilihan kepala daerah.

Partisipasi merupakan poin yang utama dalam pelaksanaan demokrasi politik. Meskipun hanya ada satu pasangan calon dalam pilkada, proses pemungutan suara harus tetap dilaksanakan karena hak pilih masyarakat merupakan kedaulatan rakyat yang keberadaannya dijamin oleh konstitusi. Jika hanya karena peserta pemilu diikuti oleh satu pasang calon dan pemilihan harus ditunda atau ditiadakan maka yang terjadi adalah pengabaian terhadap kebebasan hak pilih, baik hak pilih masyarakat untuk menentukan sendiri nasib daerahnya dan juga hak pilih pasangan calon untuk dipilih oleh masyarakat. Meskipun secara teoritis sebagaimana diungkapkan oleh Dahl bahwa kriteria demokrasi mensyaratkan adanya kompetisi dan partisipasi, namun keadaan-keadaan empirik tidak dapat dibatasi perubahan dan perkembangannya. Permasalahan aktual terkait demokrasi memang seringkali berbeda dalam beberapa dimensi penting yang dipengaruhi oleh sistem politik, budaya politik, dan lingkungan sosial ekonomi yang tiap negara adalah berbeda-beda. Apa yang terjadi di Indonesia khususnya pada pilkada serentak dengan calon tunggal yang salah satunya dilaksanakan di Kabupaten Blitar adalah salah satu terobosan bagaimana negara tetap berusaha

mencoba menjaga kedaulatan rakyat melalui penentuan nasib mereka dengan cara memilih kepala daerah.¹⁰⁵

Sebagaimana sistem politik di Indonesia, pemilu pun memerlukan demokratisasi lebih jauh dan sungguh-sungguh. Urgensinya, hakikat pemilu adalah proses politik yang menggunakan hak politik sebagai bahan baku untuk ditransformasikan menjadi kedaulatan negara, maka rakyat berpeluang untuk memperjuangkan nilai dan kepentingannya dengan menggunakan hak politik dan hak lain yang tidak diserahkan sebagai kekuatan bargain atau tawar menawar dalam menghadapi penguasa atau pihak yang sedang berusaha untuk menjadi penguasa. Peluang tersebut hanya terjadi jika pemilu mengalami demokratisasi, dengan batasan minimal dilakukan dengan memberikan peluang bagi kelangsungan tawar menawar politik yang saling menguntungkan bagi segenap pihak yang terkait.

B. Dasar Pertimbangan MK

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang berwenang untuk melakukan hak pengujian (*judicial review*, atau secara lebih spesifiknya melakukan *constitucional review*) Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar serta tugas khusus lain yaitu forum *privilegiatum* atau peradilan yang khusus untuk memutus pendapat DPR bahwa Presiden/Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat serta

¹⁰⁵Wafia Dhesinta, *Op. Cit.* hlm. 99

memutus pendapat DPR bahwa presiden telah melanggar hal-hal tertentu yang disebutkan dalam UUD sehingga dapat diberhentikan.¹⁰⁶

Calon tunggal dalam Pilkada muncul karena adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam putusannya, MK membatalkan aturan yang menyebut anggota DPR, DPD, DPRD atau yang sebagai pejabat publik lainnya boleh ikut pilkada tanpa mundur dari jabatannya. Artinya, jika anggota DPR, DPD, DPRD, dan pejabat publik lainnya ingin maju menjadi peserta pilkada maka harus mundur dari jabatannya. Putusan MK itulah yang menimbulkan lahirnya calon tunggal. Jika tidak ada putusan MK, tidak mungkin daerah seperti Kota Surabaya tidak ada calon lain. Setelah ada putusan MK, orang tentu tidak ingin kehilangan pekerjaan atau jabatannya jika tidak terpilih.¹⁰⁷

Tidak menutup kemungkinan dalam pemilihan serentak berikutnya hanya ada satu calon tunggal kembali sehingga hak rakyat untuk memilih dan dipilih tidak akan terpenuhi. Berkaitan dengan hal tersebut, baik UU PILKADA maupun Peraturan KPU belum mengatur ketentuan mengenai apa yang harus dilakukan jika terjadi fenomena calon tunggal. Akhirnya para pihak yang merasa dirugikan hak-haknya mengajukan uji materi UU PILKADA kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mencari solusi terhadap persoalan tersebut.¹⁰⁸

Pakar komunikasi politik dari Universitas Indonesia, Effendi Gazali mengajukan uji materi mengenai ketentuan calon tunggal yang tidak diatur dalam UU Nomor 8

¹⁰⁶ Moh. Mahfud MD, *Loc.Cit.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (PILKADA) ke Mahkamah Konstitusi. Effendi menilai ketiadaan aturan calon tunggal tersebut tidak memberikan kepastian hukum dan bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 I ayat (2), Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Hasil dari gugatan tersebut, bahwa Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian dengan menyatakan ketentuan-ketentuan tersebut inkonstitusional bersyarat, yaitu atas Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2), sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian menetapkan satu pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Adapun sebagian permohonan yang ditolak oleh Mahkamah adalah salah satunya Mahkamah tidak sependapat dengan pandangan pemohon untuk memaknai frasa “setidaknya dua pasangan calon” yang terdapat dalam seluruh pasal yang dimohonkan dapat diterima dalam bentuk pengertian: pasangan calon tunggal dengan pasangan calon kotak kosong yang ditampilkan pada kertas suara. Di sisi lain Mahkamah juga beranggapan bahwa mengenai bukti adanya pertentangan UU dan UUD 1945 sebagaimana yang pemohon dalilkan, dengan merujuk kepada Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2), secara terang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, selama norma undang-undang sebagaimana dimaksud tetap berlaku sebagaimana adanya. Potensi

kerugian hak konstitusional demikian dapat terjadi dimana saja di seluruh wilayah Republik Indonesia selama norma undang-undang tersebut masih berlaku.

Mahkamah Konstitusi mempunyai pertimbangan mengapa MK mengabulkan gugatan atas permohonan calon tunggal dalam pemilu dengan berbagai pertimbangan, Adapun penjelasan pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan tersebut antara lain:¹⁰⁹

1. Menimbang bahwa Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 2015: *Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut sebagai pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi, kabupaten, dan kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis.* Makna kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi, kedaulatan dan kekuasaan tertinggi tersebut, menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan UUD. Dengan demikian, sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat, maka pilkada harusnya menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada ditangan rakyat itu. Oleh karena itu UU No. 8 Tahun 2015, sebagai undang-undang yang mengatur pilkada harus menjamin terlaksana atau terselenggaranya kekuasaan tertinggi yang berada ditangan rakyat itu sesuai dengan amanat UUD 1945;
2. Menimbang selain harus ada bahwa pilkada 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 pilkada, salah satu ukuran kontestasi yang demokratis itu adalah penyelenggaraannya harus menjamin tersediannya ruang atau peluang bagi rakyat untuk memmanifestasikan kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, dalam hal ini baik hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih. Dengan kata lain, keharusan terselenggaranya Pilkada 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;
3. Menimbang bahwa dalam kontestasi Pilkada setidaknya harus ada dua pasangan calon, di lain pihak, sama sekali tidak diberikan jalan keluar seandainya syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi

¹⁰⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XIII/2015

di mana kekosongan hukum demikian akan berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya pilkada. Padahal sebagaimana diuraikan di atas, Pilkada merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat, sehingga kekosongan hukum demikian mengancam hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, sebab rakyat menjadi tidak dapat melaksanakan hak yang dimaksud;

4. Menimbang menjadi pendirian Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal justru tidak boleh membiarkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara, sebagai mana salah satunya tercermin dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010 yang menegaskan antara lain, bahwa “*Mahkamah sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya, tidak akan membiarkan adanya norma dalam undang-undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat perlindungan konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah*”, lebih-lebih apabila pelanggaran demikian bersangkutan-paut dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang membawa akibat luas, sebab dampak pada terganggunya pelaksanaan pemerintahan, dalam hal ini pemerintah daerah. Dalam keadaan demikian, Mahkamah dituntut untuk memberikan jalan keluar dari kebutuhan yang ditimbulkan oleh UU No. 8 Tahun 2015. Dikatakan tidak menyelesaikan persoalan tak terlaksananya hak rakyat untuk dipilih dan memilih karena ada dua alasan. *Pertama*, penundaan ke pemilihan serentak berikutnya sesungguhnya telah menghilangkan hak rakyat untuk dipilih dan memilih pada pemilihan serentak saat itu. *Kedua*, andaikata penundaan demikian dapat dibenarkan, tetapi tidak ada jaminan bahwa pemilihan serentak berikutnya itu, hak rakyat untuk dipilih dan memilih akan dapat dipenuhi. Hal itu dikarenakan, penyebab tidak dapat dipenuhinya hak rakyat untuk memilih dan dipilih dan memilih itu untuk tetap ada, yaitu ketentuan yang mensyaratkan paling sedikit adanya dua pasang calon dalam kontertasi Pilkada;
5. Menimbang bahwa dikarenakan terjadinya keadaan sebagaimana paragraf di atas maka hal yang harus dipertimbangkan kemudian oleh Mahkamah menemukan cara agar hak konstitusional warga negara yang sekaligus merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu, dalam hal ini hak untuk dipilih dalam pilkada, tetap terpenuhi tanpa tersandra oleh syarat paling sedikit adanya dua pasang calon. Dalam hubungan ini timbul pertanyaan, demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara untuk dipilih dan memilih, apakah secara konstitusional dimungkinkan tetap dilakukan pilkada tanpa kehilangan sifat demokratisnya dalam hal terdapat satu pasangan calon pilkada? Secara tekstual, UUD 1945 tidak menyatakan apapun dalam hubungan ini. Namun sebagai konstitusi negara demokrasi yang berdasarkan hukum, UUD 1945, menjamin pemenuhan hak-hak konstitusional warga negaranya. Guna menjamin pemenuhan hak konstitusional itulah salah satu alasan utama MK dibentuk. MK tidaklah tepat

jika hanya terpaku pada teks konstitusi melainkan juga pada semangat yang berada dibalik teks itu. Oleh karena itu berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, adalah bertentangan dengan semangat UUD 1945 jika pilkada tidak dilaksanakan dan ditunda sampai pemilihan berikutnya, sebab hal itu merugikan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, hanya karena tidak terpenuhinya syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah meskipun sudah diusahakan dengan sungguh-sungguh. Dengan kata lain, demikian menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara, pilkada harus tetap terlaksana meskipun hanya terdapat satu pasangan calon walaupun sebelumnya telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan paling sedikit dua pasangan calon.

Namun, dalam hal ini, Mahkamah tidak sepakat dengan pandangan pemohon yang meminta untuk memaknai frasa “setidaknya dua pasangan calon” atau “paling sedikit dua pasangan calon” yang terdapat dalam seluruh pasal yang dimohonkan pengujian dapat diterima dalam bentuk atau pengertian: Pasangan calon tunggal dengan pasangan calon kotak kosong yang ditampilkan pada kertas suara. Sebab, *pertama*, pemilihan kepala daerah hanya diikuti oleh satu pasangan calon haruslah ditempatkan sebagai upaya terakhir, semata-mata demi upaya memenuhi hak konstitusional warga negara, setelah sebelumnya diusahakan dengan sungguh- sungguh untuk menemukan paling sedikit dua pasangan calon; *kedua*, pilkada yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, manifestasi kontestasinya lebih tepat apabila dipandang dengan plebisit yang meminta rakyatnya untuk menentukan pilihannya apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut, bukan dengan pasangan calon kotak kosong, sebagaimana yang telah dikonstruksikan oleh pemohon. Apabila ternyata suara rakyat lebih banyak memilih “Setuju”, maka

pasangan calon dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya apabila ternyata suara rakyat ternyata banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai pemilihan berikutnya. Penundaan demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi sebab pada dasarnya rakyatlah yang telah memutuskan penundaan itu melalui pemberian suara “Tidak Setuju” tersebut.¹¹⁰

Mekanisme demikian menurut Mahkamah lebih demokratis dibandingkan dengan menyatakan menang secara aklamasi tanpa meminta pendapat rakyat jika calon tidak memiliki pesaing, sebagaimana diajukan dalam hasil studi pemohon yang terjadi di berbagai negara seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada, Skotlandia, Islandia, dan Singapura. Penekanan terhadap sifat “demokratis” ini menjadi substansial, karena sebagaimana telah disinggung dalam pertimbangan sebelumnya, merupakan perintah konstitusi, dalam hal ini Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Dengan mekanisme sebagaimana diuraikan di atas, amanat konstitusi yang menuntut pemenuhan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar pilkada dilaksanakan secara demokratis dapat diwujudkan.

Dalam pertimbangannya, hakim konstitusi menilai bahwa undang-undang mengamanatkan pilkada sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih kepala daerah secara langsung dan demokratis. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah harus menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Selain itu, MK menimbang perumusan norma UU Nomor 8 Tahun 2015, yang mengharuskan adanya

¹¹⁰R. Nazriyah. Op.Cit. hlm. 4

lebih dari satu pasangan calon tidak memberikan solusi, yang menyebabkan kekosongan hukum.

Menyikapi keputusan MK tersebut, pakar hukum tata negara Universitas Gadjah Mada (UGM) yang juga menjabat Direktur Pusat Kajian Anti Korupsi UGM Zainal Arifin Mochtar mengatakan,¹¹¹ putusan MK soal calon tunggal pilkada tidak menjawab tuntas masalah yang ada, karena tidak diatur secara pasti mekanisme penggunaan kolom setuju dan tidak setuju tersebut. Bagaimana mekanisme, cara, dan kapan pelaksanaannya. Itu bisa menguntungkan orang yang mau memerintah sementara. Bisa saja ditunda lama referendusnya (kolom setuju atau tidak setuju). Banyak problem, karena MK tidak bangun detail soal referendusnya. Kalau begitu, itu menutup masalah dan buka masalah baru. Tutup satu problem dan buka problem lain.

Berkaitan dengan persoalan tersebut sikap MK adalah tepat, sebab MK bukanlah sebagai positif legislator melainkan hanya negatif legislator. Masalah mekanisme, cara, dan kapan pelaksanaannya menjadi urusan pihak yang mempunyai kewenangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pilkada antara lain Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tetapi, dalam hal ini MK telah bertindak “setengah-setengah” artinya, aturan pada kolom “setuju” atau “tidak setuju” sebenarnya telah masuk ke ranah yang sebenarnya bukan kewenangan MK untuk mengaturnya.

¹¹¹<http://news.liputan6.com/read/2329030/pakar-ugm-putusan-mk-calon-tunggal-dengan-referendum-tak-detail>, diakses pada tanggal 24 April 2017, pukul 23.01

Terhadap putusan tersebut, Patrialis Akbar salah satu Hakim Konstitusi mengemukakan pendapat berbeda mengenai calon tunggal. Patrialis berpendapat, dalam *Black's Law Dictionary* kata “*election*” dimaknai sebagai pemilihan terhadap individu yang dipilih berdasarkan asas-asas pemilu dalam ruang lingkup suatu pemilihan yang dilakukan oleh pemilih yang memenuhi persyaratan untuk memilih.¹¹² Berdasarkan rumusan beberapa undang-undang pada dasarnya pemilihan umum mendasarkan kepada prinsip pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, serta demokratis. Apabila ditinjau dari rumusan makna pemilihan tersebut baik dari undang-undang maupun *Black's Law Dictionary*, pada dasarnya rumusan undang-undang sudah tepat, yaitu paling sedikit adanya dua pasangan calon, dengan demikian pasal tersebut sudah konstitusional. Hal tersebut pada dasarnya menunjukkan bahwa persyaratan-persyaratan seorang calon Pilkada adalah subjek hukum. Pemilihan yang dilakukan untuk memilih kepala daerah adalah subjek hukum, dimana subjek hukum tersebut adalah orang yang memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, calon kepala daerah sebagai subjek hukum disandingkan dengan non subjek hukum (persyaratan setuju atau tidak setuju/refrendum). Pilkada bukan merupakan refrendum akan tetapi pemilihan dari beberapa pilihan atau lebih dari satu untuk dipilih.¹¹³

Apabila calon tunggal dibenarkan dalam pilkada, maka bisa jadi suatu saat akan terjadi penyelundupan hukum. Hal tersebut dikhawatirkan akan melahirkan

¹¹²*Ibid.*

¹¹³*Ibid.*

liberalisasi yang dilakukan oleh pemilik modal untuk membeli partai politik supaya hanya mencalonkan satu pasangan saja, sehingga kesempatan untuk menang bagi calon independen tipis. Agar adanya pasangan calon lain, sebaiknya calon independen dipermudah. Walaupun sesungguhnya keberadaan calon tunggal juga tidak tertutup kemungkinan disebabkan oleh petahana yang sulit dikalahkan oleh pasangan calon baru, namun inilah saatnya untuk masuk pada tahap proses pendidikan politik bagi partai politik yang mempunyai peluang untuk mencalonkan pasangan calon lain secara lebih sungguh-sungguh, sebab pencalonan kepala daerah merupakan bagian dari rekrutmen politik. Perkiraan bahwa petahana sulit dikalahkan adalah hanya asumsi dan tidak ada contoh kongkrit dalam Pilkada dan tidak tertutup kemungkinan apabila calon kepala daerah baru yang diajukan partai politik atau calon independen untuk melawan petahana adalah diakui ketokohan oleh masyarakat, masih ada peluang untuk mengalahkan petahana.¹¹⁴

Apabila dibenarkan adanya calon tunggal, Patrialis berpendapat bahwa MK terlalu jauh masuk pada kewenangan pembentukan undang-undang. Berkaitan dengan persyaratan sedikitnya dua pasangan calon, pada dasarnya UU telah mengakomodir apabila pasangan calon dalam Pilkada kurang dari dua pasangan calon dengan adanya penundaan. Seyogyanya bagi daerah yang calonnya kurang dari dua pasangan calon, maka pemilihan tersebut ditunda sesuai dengan tenggang waktu yang ditentukan oleh pembuat undang-undang. Tanggung jawab untuk memenuhi pasangan calon tersebut berada pada parpol-paropol yang berhak mencalonkan calon kepala daerah.

¹¹⁴*Ibid.*

Berdasarkan seluruh undang-undang yang mengatur seluruh proses pemilihan untuk lembaga negara/kepala daerah tidaklah dapat ditentukan adanya pemahaman calon tersebut bersifat calon tunggal. Bahwa semua ketentuan yang ada di dalam undang-undang mengacu terhadap pilihan pasangan calon dari dua pasangan calon atau sekurang-kurangnya minimal dua pasangan calon.¹¹⁵

Tahapan-tahapan dalam pilkada seperti pengkapanyean sudah sedemikian rupa diatur dan ditunjukkan kepada subjek hukum, tahapan tersebut tidak dapat dijalankan oleh non-subjek hukum (persyaratan setuju atau tidak setuju), demikian pula dengan pelaksanaan kampanye, maka pasangan non-subjek hukum tentu tidak dapat melaksanakannya. Dari aspek tahapan, sudah terlihat unsur ketimpangan dan ketidakseimbangan apabila pasangan calon subjek harus disandingkan dengan pasangan calon non-subjek hukum. Bahwa adanya pendapat yang menyatakan salah satu alasan mengapa Mahkamah tidak terpaku pada teks konstitusi semata adalah bertujuan untuk menjamin pemenuhan hak konstitusional warga negara. Hal demikian perlu dipahami bahwa apabila perlu ditelusuri dari risalah rapat perubahan UUD 1945, justru teks konstitusi yang tertulis maupun semangat yang ada dalam teks UUD 1945 adalah pemilihan tersebut harus lebih dari satu pasangan calon. Bahkan sebelum ada sedikitpun dalam sejarah perubahan UUD 1945 bahwa pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah dilaksanakan dengan model *uncontested election*. Kedudukan calon tunggal dalam pilkada apabila dilihat dari asas pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (luber dan jurdil). Keberadaannya pada dasarnya

¹¹⁵*Ibid.*

meniadakan kontestasi. Pemilu tanpa kontestasi pada hakikatnya bukan pemilu yang senafas dengan asas Luber dan Jurdil. Hak-hak untuk memilih dan hak untuk dipilih akan berkurang dengan adanya calon tunggal karena pemilih dihadapkan pada pilihan artifisial (semu).¹¹⁶

Dari uraian diatas, penulis sepakat dengan pertimbangan dari sebagian besar hakim terutama berkaitan dengan konteks pilkada, karena telah mencerminkan prinsip demokrasi dibandingkan dengan menyatakan “menang secara aklamasi” tanpa meminta pendapat rakyat jika pasangan calon tidak memiliki pesaing, penekanan terhadap sifat “demokratis” ini menjadi substansial karena merupakan perintah konstitusi, dalam hal ini Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Salah satu ukuran kontestasi yang demokratis itu adalah penyelenggaraannya harus menjamin tersedianya ruang atau peluang untuk menjadi sarana kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, dalam hal ini mencakup baik hak memilih maupun hak untuk dipilih. Dengan maksud lain, keharusan terselenggaranya pilkada 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 dipilih maupun hak untuk memilih tidak boleh dikesampingkan atau bahkan dihilangkan, sebab dengan demokrasi hak masyarakat memiliki arti penting bagi rakyat untuk menentukan sendiri pilihannya dan ini sudah diwujudkan dalam pernyataan setuju atau tidak setuju.

¹¹⁶*Ibid.*

Mengutip juga pendapat Hakim Konstitusi Suhartoyo,¹¹⁷ “dengan mekanisme (setuju dan tidak setuju) itu, amanat konstitusi yang menuntut pemenuhan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar Pilkada dilaksanakan secara demokratis dapat diwujudkan.” Berkaitan dengan kontestasi Pilkada setidaknya-tidaknya harus ada dua pasangan calon, melihat pada pemilihan yang terjadi sebelumnya nyatanya memang diikuti oleh lebih satu pasangan calon, sehingga dapat diartikan itu cerminan kepentingan rakyat, tetapi dalam konteks sekarang justru dari individu atau kelompok dengan tidak mengajukan calon dapat dianggap setuju dengan adanya calon tunggal dengan diperkuat oleh pernyataan “Setuju” atau “Tidak Setuju” oleh rakyat, maka unsur demokratis juga sudah terpenuhi.

Selain itu berkaitan dengan teks konstitusi semata adalah bertujuan untuk menjamin pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara, sehingga tujuannya lebih penting dibandingkan dengan teks konstitusi. Penulis juga sependapat dengan pandangan majelis, mengingat pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi dan mengontrol tindakan pemerintah agar tidak berlaku sewenang-wenang. Selain itu ada faktor lain juga yang harus diperhatikan jika pelaksanaan pilkada tidak diselenggarakan atau ditunda penyelenggaraannya, yaitu sejumlah daerah akan terlambat pembangunannya, dengan demikian hak konstitusional ini harus menjadi perhatian.

¹¹⁷<http://news.liputan6.com/read/2328618/mk-calon-tunggal-dipilih-dengan-setuju-atau-tidak-setuju>, diakses pada tanggal 25 April 2017, pukul 21.36

C. Pengaturan Calon Tunggal Dalam UU No. 10 Tahun 2016

Presiden Republik Indonesia, Ir. Joko Widodo pada tanggal 1 Juli 2016 telah mengesahkan Perubahan Kedua atas Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (selanjutnya disingkat dengan UU Pilkada). Dasar lahirnya UU PILKADA terbaru ini salah satunya antara lain menindak lanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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 pada tanggal 1 Juli 2016 oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna H. Laoly di Jakarta, kita dapat melihat landasan dasar dikeluarkannya Undang-Undang ini dalam bagian menimbang, yaitu:

- a. bahwa dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan

gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota;

- b. bahwa dalam rangka penyempurnaan penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, beberapa ketentuan dalam 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 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 perlu diubah;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan Kedua 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.

Dapat kita lihat pada huruf a dikatakan bahwa dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati,

serta walikota dan wakil walikota yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada saat itu. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut, maka undang-undang ini lah yang menjadi penyempurna dan menjadi peraturan mengenai pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini dianggap lebih lengkap dan komperhensif dibandingkan dengan ketentuan yang ada didalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya. Di sisi lain, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perlu diselaraskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu disempurnakan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini. Beberapa penempurnaan tersebut, antara lain:¹¹⁸

- a. tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi, antara lain terkait:
 - 1) persyaratan atas kewajiban bagi pegawai negeri sipil untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - 2) persyaratan atas kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - 3) persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum;

¹¹⁸ Lihat Bagian Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

- 4) dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;
 - 5) pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan;
- b. penegasan terkait pemaknaan atas nomenklatur Petahana untuk menghindari multitafsir dalam implementasinya;
 - c. pengaturan mengenai pendanaan kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dapat didukung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - d. penyederhanaan penyelesaian sengketa proses pada setiap tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota agar keserentakan pencoblosan maupun pelantikan dapat terjamin;
 - e. penetapan mengenai waktu pemungutan suara untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota pada tahun 2020 dan 2024;
 - f. pengaturan mengenai pelantikan serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilantik secara serentak oleh Presiden di ibu kota Negara serta penegasan terkait waktu pelantikan agar selaras dengan kebijakan penyelenggaraan pemilihan

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara serentak, yang pelantikan tersebut dilaksanakan pada akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebelumnya yang paling akhir;

- g. pengaturan sanksi yang jelas bagi yang melakukan politik uang (money politic) dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
- h. pengaturan terkait pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, atau Walikota dan Wakil Walikota yang diberhentikan.

Selain hal tersebut, Undang-Undang ini juga menyempurnakan beberapa ketentuan teknis lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilihan. Pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan atau calon tunggal diatur dalam Pasal 54B, Pasal 54C, Pasal 54D, Pasal 85 ayat (2b), dan Pasal 107 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. Penjelasan mengenai pasal-pasal tersebut antara lain:

- a. Ketentuan dalam Pasal 54B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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, menyebutkan bahwa:

“ Ketentuan mengenai meninggalnya pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 dan Pasal 54A berlaku secara mutatis mutandis terhadap pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon dalam Pemilihan 1 (satu) pasangan calon”.

- b. Ketentuan dalam Pasal 54C ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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, menyebutkan bahwa:

- (1) Pemilihan 1 (satu) pasangan calon dilaksanakan dalam hal memenuhi kondisi:
- a) setelah dilakukan penundaan dan sampai dengan berakhirnya masa perpanjangan pendaftaran, hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian pasangan calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat;
 - b) terdapat lebih dari 1 (satu) pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang dinyatakan memenuhi syarat dan setelah dilakukan penundaan sampai dengan berakhirnya masa pembukaan kembali pendaftaran tidak terdapat pasangan calon yang mendaftar atau pasangan calon yang mendaftar berdasarkan hasil penelitian dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon;
 - c) sejak penetapan pasangan calon sampai dengan saat dimulainya masa Kampanye terdapat pasangan calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/pasangan calon pengganti atau calon/pasangan calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon;
 - d) sejak dimulainya masa Kampanye sampai dengan hari pemungutan suara terdapat pasangan calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/pasangan calon pengganti atau calon/pasangan calon pengganti yang diusulkan

dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon; atau

e) terdapat pasangan calon yang dikenakan sanksi pembatalan sebagai peserta Pemilihan yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon.

(2) Pemilihan 1 (satu) pasangan calon dilaksanakan dengan menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu) kolom yang memuat foto pasangan calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar.

(3) Pemberian suara dilakukan dengan cara mencoblos.

c. Ketentuan dalam Pasal 54D ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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, menyebutkan bahwa:

(1) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada Pemilihan 1 (satu) pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54C, jika mendapatkan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah.

(2) Jika perolehan suara pasangan calon kurang dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pasangan calon yang kalah dalam Pemilihan boleh mencalonkan lagi dalam Pemilihan berikutnya.

(3) Pemilihan berikutnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diulang kembali pada tahun berikutnya atau dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan.

(4) Dalam hal belum ada pasangan calon terpilih terhadap hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), Pemerintah menugaskan pejabat Gubernur, pejabat Bupati, atau pejabat Walikota.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pemilihan 1 (satu) pasangan calon diatur dengan Peraturan KPU.

- d. Ketentuan dalam Pasal 85 ayat (2b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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, menyebutkan bahwa:

“Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian pasangan calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat, pemberian suara untuk Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara mencoblos sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54C ayat (3)”.

- e. Ketentuan dalam Pasal 107 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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, menyebutkan bahwa:

“Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah, ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati terpilih serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terpilih”.

Pengaturan mengenai pelaksanaan pilkada jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon sudah diatur didalam Pasal 54B, Pasal 54C, Pasal 54D Pasal 85 ayat (2b), dan Pasal 107 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tentang Perubahan Kedua 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, tetapi masih terdapat beberapa kelemahan dan masih perlu dilakukan penyempurnaan kembali yang diantaranya menurut Masykurudin Hafidz, Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) menemukan setidaknya ada 5 pasal perubahan yang membuat UU PILKADA yang baru ini cacat.¹¹⁹

Pasal 41 misalnya, persyaratan calon perseorangan berdasarkan jumlah pemilih. Ketentuan ini membuka peluang jumlah pasangan calon dari jalur independen meningkat. Ketentuan ini juga akan menurunkan jumlah KTP yang dikumpulkan melalui jalur perseorangan.¹²⁰Catatan dalam pasal ini yaitu adanya ketentuan KTP elektronik menjadi hambatan tersendiri dalam pelaksanaan nantinya. Bagi pemilih yang belum mempunyai KTP elektronik dan nyata-nyata mendukung calon perseorangan akan menghadapi kendala.¹²¹

Pasal 74 meningkatkan batas maksimum sumbangan perseorangan dari Rp 50 juta ke Rp 75 juta dan badan hukum dari 500 juta ke 750 juta. Bagi Masykurudin, ketentuan ini bukan jalan keluar untuk menciptakan keadilan antar pasangan calon.¹²² Ketentuan ini justru membuka peluang bagi para penyumbang pihak lain untuk melakukan politik transaksional kepada pasangan calon.¹²³

Sementara ketentuan tidak ada batasan sumbangan dari pasangan calon yang menjadi faktor utama perbedaan dana kampanye selama ini tidak diperbaiki. Hal ini

¹¹⁹<http://www.jpnn.com/news/ini-kelemahan-kelemahan-uu-pilkada-yang-baru>, diakses pada tanggal 26 April 2016, pukul 10.13

¹²⁰*Ibid.*

¹²¹*Ibid.*

¹²²*Ibid.*

¹²³*Ibid.*

berdampak besar terhadap intensitas mempengaruhi pilihan pemilih serta berpotensi menyebabkan ketidakadilan antar pasangan calon akan terulang kembali.¹²⁴

Kemudian di pasal 40, terkait persyaratan dari unsur partai politik yang mempunyai kursi di DPRD. Dirinya menilai hal itu akan membuat minimnya lahirnya calon dari parpol. Dikarenakan parpol akan cenderung melakukan koalisi. Partai politik untuk membangun koalisi besar semakin akan terjadi dan ini akan mengurangi aspek representasi pemilih di daerah.¹²⁵

Tetapi walaupun demikian, penulis berpendapat bahwa proses pilkada saat ini lebih baik dibanding dengan pengaturan UU Pilkada sebelumnya karena permasalahan calon tunggal sudah mempunyai payung hukum dan tidak menyebabkan kerugan hak konstitusi warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar pilkada dilaksanakan secara demokratis dapat diwujudkan.

¹²⁴*Ibid.*

¹²⁵*Ibid.*

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Dasar Pertimbangan MK Mengabulkan Permohonan Calon Tunggal Dalam Pemilukada

Dalam hal permasalahan munculnya calon tunggal dalam Pemilukada, terdapat pihak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya dan mengajukan uji materi mengenai calon tunggal yang tidak diatur dalam UU Pemilukada, hasilnya Mahkamah Konstitusi mengabulkan adanya calon tunggal. Adapun dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- a. Menimbang Pasal 1 angka 1 UU No.8 Tahun 2015, kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, sebagai pelaksana kedaulatan rakyat maka pemilukada harus menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada ditangan rakyat;
- b. Amanat dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, bahwa kepala daerah harus dipilih secara demokratis. Kata “dipilih” menunjukkan adanya kontestasi dan itu harus diselenggarakan secara demokratis. Dalam pemilukada harus ada jaminan ketersediannya ruang atau peluang bagi rakyat untuk memmanifestasikan kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, baik hak

dipilih maupun hak memilih, tidak boleh dikesampingkan atau diabaikan, lebih-lebih ditiadakan;

- c. Pemilukada merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat, jika tidak adanya pemilukada karena tidak memenuhi adanya dua pasangan calon, maka hal tersebut mengancam hak rakyat untuk dipilih maupun memilih;
- d. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal justru tidak boleh membiarkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara, sebagai mana salah satunya tercermin dalam pertimbangan hukum Nomor 1/PUU-VIII/2010;
- e. Mewujudkan hak rakyat untuk dipilih maupun memilih tanpa tersandra oleh syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon.

2. Pengaturan Calon Tunggal Dalam UU No. 10 Tahun 2016

Pengaturan pihak pelaksanaan Pemilukada dalam Undang-Undang telah mengalami beberapa kali perubahan dan yang terakhir, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada. Pengaturan mengenai pelaksanaan pemilukada jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon sudah diatur, yakni apabila hanya terdapat satu pasangan calon yang mencalonkan sampai masa perpanjangan pendaftaran berakhir, maka pemilihan dianggap sah dan dilakukan dengan pasangan calon tunggal. Pasangan calon tunggal tersebut dalam pemilihan harus memperoleh suara lebih dari 50%. Apabila kalah, pasangan calon dapat mencalonkan kembali untuk dilakukan pemilihan ulang. Pemilihan dilakukan dengan mencoblos surat suara

dengan ketentuan surat suara berupa dua kolom gambar, kolom gambar pertama adalah gambar pasangan calon dan kolom gambar kedua dikosongkan. Hal ini diatur dalam Pasal 54B, Pasal 54C ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 54D, Pasal 85 ayat (2b), dan Pasal 107 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tentang Perubahan Kedua 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.

B. SARAN

- a. Munculnya persoalan dalam PemiluKada mengenai calon tunggal sudah dapat diatasi dengan putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015, tetapi didalam putusan tersebut tidak diatur mengenai proses penyelesaian jika terjadi sengketa pada pemiluKada calon tunggal. Untuk itu perlu ada peraturan – peraturan yang diperbaharui dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 agar tidak ada lagi permasalahan yang belum dapat diselesaikan dengan tuntas, termasuk pemiluKada calon tunggal ini.
- b. Masih terdapat kelemahan pengaturan calon tunggal dalam UU Nomor 10 Tahun 2016. Hendaknya dapat diperbaiki sehingga peraturan pelaksanaan pemiluKada jika terdapat calon tunggal dapat diatasi secara tuntas. Karena selain proses pemiluKada yang terhambat, hal ini mengakibatkan banyak partai politik dan paslon yang berasal dari jalur perseorangan enggan untuk mengajukan calon pada pemiluKada karena dengan alasan berbagai hal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

- A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) DEMOKRASI Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ctk.1, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2000.
- A. Ubaidillah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi,, HAM & Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000.
- Afan Gaffar, *Politik Indonesia–Transisi Menuju Demokrasi*-.Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2000.
- Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat–Telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak Asasi*-. Jakarta : CV. Rajawali, 1985.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Pemilihan Kepala daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2011.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2011.
- Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, UII Press, 2009.
- C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nuansa dan Nuansa Media, Bandung, 2004.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.
- C.S.T. Kansil, *Memahamu Pemilihan Umum dan Refrendum (Sarana Demokrasi Pancasila)*, IND-HILL-CO, Jakarta, 1986.
- _____, *Sekitar Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*, Karya Unipress, Jakarta, 2003.
- Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen pada Pemilu pada di Provinsi Aceh*, Sofmedia, Jakarta, 2012.
- Eko Riyadi, dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII), Yogyakarta, 2008.

- Elly Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, ctk.1, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007.
- Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak di Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Pertama, 2015.
- Himly Mochtar MS, *Demokrasi dan Politik Lokal di Kota Santri*, UB Press, Malang, 2011.
- Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- _____, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Ctk. Kedua, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu C. Populer, Jakarta, 2007, hlm.623-624, Lihat dalam Bagir Manan, dkk, *Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (FSKN FH UNPAD), Bandung, 2009.
- _____, *Reposisi Tiga Cabang Kekuasaan Negara Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998.
- M Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991.
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Marzuki, *Pengaruh Sistem Pemilihan Umum Terhadap Keterwakilan Politik Masyarakat Pada DPRD-DPRD Di Provinsi Sumatera Utara, Studi Konstitusional Peran DPRD Pada Era Reformasi Pasca Pemilu 1999*, Disertasi, (Program Pasca Sarjana USU: Medan, 2007).
- Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1983.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, ctk. V, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983
- Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011.
- _____, *Demokrasi dan Konstitusidi Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.

- Muhadam Labodo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015.
- Mujar Ibnu Syaruf dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, 2008.
- Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, ctk.pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Noor M.Aziz, *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2011.
- R Nazriah, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Konstitusi*, PSHK-FH UII, Oktober 2008.
- Ramlan Surbakti dalam Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*, Prestasi Pustaka Pelajar, Jakarta, 2005.
- Soehino, *Hukum Tata Negara : Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 adalah Negara Hukum*, Ctk. Pertama, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 1985.
- _____, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1996.
- Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997.
- Teuku May Rudi, *Pengantar Ilmu Politik*, Refika Aditama, Bandung, 2003.
- Titi Anggraini, *MENUJU PILKADA SERENTAK NASIONAL 2021: Substansi dan Strategi Perubahan UU No 1/2015*, Jakarta, 2015.
- Titik Triwulan Tutik, *Konsentrasi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015.
- Wafia Deshinta, "Calon Tunggal dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi", *Jurnal Cita Hukum*, Universitas Islam Negeri Jakarta Gresik, 2016.

Jurnal :

Jurnal Konstitusi, No.2 Vol II , November 2010.

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota Menjadi Undang-Undang

Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015

Surat kabar :

Jawa Pos, 9 Mei 2008. *Data Elektronik :*

https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia

<http://www.riapos.co/3864-opini-panwas-dan-pilkada-demokratis.html#.WARGfOMdzIU#ixzz4NJIFv1qH>

<http://www.pontianakpost.co.id/calon-tunggal-dalam-pilkada>

Andryan, Menyongsong Pemilukada Serentak, <http://www.delikpos.id/delik-grafis/93-opini/684-menyongsong-pemilukada-serentak.html>

<http://news.liputan6.com/read/2329030/pakar-ugm-putusan-mk-calon-tunggal-dengan-referendum-tak-detail>, diakses pada tanggal 24 April 2017

<http://news.liputan6.com/read/2328618/mk-calon-tunggal-dipilih-dengan-setuju-atau-tidak-setuju>, diakses pada tanggal 25 April 2017