

**Calon Tunggal dalam Pilkada  
Serentak Tahun 2015 terhadap  
Putusan Mahkamah Konstitusi  
No 100/PUU-XIII/2015**

***Single Candidates in Simultaneous  
Regional Elections of 2015 (Analysis of  
Constitutional Court Decision  
No. 100/PUU-XIII/2015***

**R. Nazriyah**

Universitas Muhammadiyah Gresik  
Jl. Sumatera No. 101 GKB Gresik  
E-mail : Ririesnaya@yahoo.com

Naskah diterima: 25/02/2016 revisi: 08/04/2016 disetujui: 10/05/2016

**Abstrak**

Fenomena pasangan calon tunggal mengancam tertundanya pelaksanaan Pilkada serentak di beberapa daerah sampai 2017. Meskipun KPU memperpanjang masa pendaftaran calon untuk menghindari penundaan pelaksanaan Pilkada serentak, masih ada beberapa daerah yang memiliki calon tunggal. Sedangkan UU Pilkada belum mengatur ketentuan mengenai apa yang harus dilakukan bila 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. Dalam putusannya, MK menilai bahwa Undang-undang mengamanatkan Pilkada sebagai pelaksana 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 juga menimbang perumusan norma UU

Nomor 8 tahun 2015, yang mengharuskan adanya lebih dari satu pasangan calon tidak memberikan solusi, yang menyebabkan kekosongan hukum. Hal itu dapat berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya pilkada. Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, mekanisme untuk menentukan pilihannya adalah apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut. 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 lebih banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya.

**Kata kunci:** Calon Tunggal, Pemilihan Kepala Daerah, Putusan Mahkamah Konstitusi.

### **Abstract**

*The phenomenon of a pair-single candidate threatens delays in the implementation of simultaneous Regional Head Elections in some districts until 2017. Although the Commission extends the registration period of candidates to avoid the delay of elections simultaneously, there are still some districts that have a single candidate. The law on elections has not set the provisions definitely regarding what should be done if there is the phenomenon of a single candidate. Finally the parties who feel aggrieved the rights had filed a judicial election law to the Constitutional Court (MK) to find solutions to these issues. In its decision, the Court considered that the Act mandates the election as the executor of the sovereignty of the people to elect regional heads directly and democratically. Thus, the local elections should ensure the realization of the highest power in the hands of the people. In addition, the Court also considers the formulation of norms of Law No. 8 of 2015, which requires the presence of more than one pair of candidates does not provide a solution, which led to the legal vacuum. This can result in absent of holding the elections. Local elections which are only followed by a single pair of candidates, the mechanism selection is to determine whether the “Agree” or “Disagree” with the prospective partner. If it turns out the people’s voice is more to select “Agree” then the candidate is designated as regional head and deputy head of the selected district. Conversely, if it turns out the people’s voice is more to select “Disagree” then in such circumstances the election is postponed until the next local elections simultaneously.*

**Keywords:** *Single Candidates, the Regional Head Election, the Constitutional Court Decision.*

## PENDAHULUAN

Ada fenomena menarik menjelang Pilkada serentak perdana tahun 2015 ini. Sejumlah calon Pilkada membuat manuver mencengangkan, ada yang menghilang sampai pendaftaran, bahkan ada juga yang mundur di tengah jalan sehingga muncul adanya calon tunggal yang berpotensi ditundanya Pilkada serentak sampai 2017 di beberapa daerah.

Fenomena pasangan calon tunggal masih menjadi polemik pelaksanaan Pilkada serentak 2015. Para pengamat menilai kondisi 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. Bahwa 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.

Ada juga yang mengatakan bahwa, munculnya calon tunggal 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.

Sedangkan peneliti senior Populi Center Nico Harjanto mengatakan, munculnya fenomena bakal pasang calon tunggal pada pilkada serentak 2015 membuktikan, pendidikan politik di Indonesia tidak baik. Partai politik (parpol) yang tidak mengajukan kadernya sebagai calon dinilai telah mengingkari janji elektoralnya. Itu artinya parpol di daerah tersebut tidak siap berkompetisi untuk menang atau kalah. Padahal janji mereka secara elektoral siap menang, siap kalah. Nico menilai, parpol seharusnya tidak perlu takut kalah dalam pilkada, meski harus melawan

kompetitor yang sangat kuat sekalipun. Parpol yang berani berkompetisi justru akan diperhitungkan di kemudian hari.<sup>1</sup>

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. KPU juga menerbitkan Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Dalam peraturan KPU tersebut dinyatakan bahwa,<sup>2</sup> Dalam hal sampai dengan akhir masa pendaftaran Pasangan Calon hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota memperpanjang masa pendaftaran Pasangan Calon paling lama 3 (tiga) hari. Dalam hal sampai dengan berakhirnya perpanjangan masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya.

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.

Ada beberapa pihak yang mengajukan uji materi seputar syarat minimal pasangan calon dalam pilkada yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 atas perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yaitu, gugatan pertama bernomor 95/PUU-XIII/2015 diajukan oleh Aprizaldi, Andi Siswanto dan Alex Andreas. Sementara gugatan kedua dan ketiga dengan nomor perkara 96/PUU-XIII/2015 dan 100/PUU-XIII/2015 diajukan oleh masing-masing Whisnu Sakti Buana, Syaifuddin Zuhri; serta Effendi Ghazali dan Yayan Sakti Suryandaru.

<sup>1</sup> <http://pilkada-serentak-2015.liputan6.com>. Pengama tcalon tunggal dipilkada 2015 bukti parpol lingkaran janji. Diakses tanggal 10 Agustus 2015.

<sup>2</sup> Pasal 89 Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015.

Para pemohon merasa hak konstitusional pemilih dirugikan apabila pemilihan kepala daerah serentak di suatu daerah mengalami penundaan hingga 2017. Pasalnya, UU Pilkada mengatur bahwa syarat minimal pelaksanaan pilkada harus diikuti oleh dua pasangan calon kepala daerah. Sementara ada beberapa daerah yang setelah jangka waktu yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sudah terlampaui namun, hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon.

Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah, bagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam mengambil keputusan terhadap persoalan calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah serentak 2015?

### **Pemilihan Kepala Daerah Serentak<sup>3</sup>**

Semangat dilaksanakannya Pemilukada langsung adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan) di era sebelumnya, dimana Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD, menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat (pemilih).<sup>4</sup>

Setelah hampir 10 tahun (sejak 2005) pelaksanaan Pilkada langsung, berbagai penelitian menemukan fakta mengenai antusiasme masyarakat terhadap proses dan hasil Pilkada yang cenderung semakin berkurang atau menurun. Masyarakat secara sadar memang tidak mau menggunakan hak pilihnya karena dilandasi oleh sikap apatis. Bagi mereka, menggunakan atau tidak menggunakan hak suara dalam Pemilukada maknanya sama: tidak memberi pengaruh signifikan dalam keseharian hidup.<sup>5</sup> Masyarakat yang tidak ikut memilih, memperlihatkan kecenderungan yang meningkat dari waktu ke waktu.<sup>6</sup>

Pertimbangan penting penyelenggaraan Pilkada langsung antara lain bahwa, Pilkada langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional.<sup>7</sup> Itu sebabnya meskipun Pilkada langsung banyak mendapat kritikan dari berbagai pihak, UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

<sup>3</sup> Lihat R. Nazriyah, "Pengaturan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak", artikel dalam *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, No.1 Vol. 22 Januari 2015, hlm. 116-141.

<sup>4</sup> Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 130.

<sup>5</sup> Moh. Mahfud MD, "Evaluasi Pemilukada Dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum" Ceramah Kunci dalam *Seminar Nasional Evaluasi Pemilukada: Antara Teori dan Praktik*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada Rabu-Kamis, 25-26 Januari 2012 di Hotel Sultan Jakarta, hlm. 26. Lihat juga Mustafa Lutfi, *Ibid*, hlm. 131.

<sup>6</sup> Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 190.

<sup>7</sup> Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan 1, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008, hlm. 139-141. Lihat juga Morison, *Hukum Tata Negara Era Reformasi*, Jakarta, Ramdina Prakarsa, 2005, hlm. 199-200. Setiap tahap pergantian rezim selalu mengandung harapan-harapan baru berupa kehidupan yang lebih demokratis dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya, Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, Yogyakarta, FH UII Press, 2014, hlm. 403.

Walikota, tetap menggunakan sistem pemilihan secara langsung untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Mengapa sebagian kalangan masih tetap menginginkan kepala daerah dipilih oleh rakyat secara langsung. Hal ini, antara lain karena pengalaman menunjukkan bahwa selama ini keinginan DPRD acap tidak sinkron secara aspirasi dengan rakyatnya. Selanjutnya, dalam sistem demokrasi posisi tinggi kedaulatan rakyat harus didahulukan dan aspirasi rakyat tidak boleh direduksi oleh lembaga manapun. Kedaulatan rakyat itulah diwujudkan melalui pilkada langsung selama lima tahun sekali. Melalui pilkada langsung, disamping mewujudkan aspek demokrasi yang deliberatif juga menandakan bahwa rakyat tidak sedang membeli “kucing dalam karung”.<sup>8</sup>

Presiden Jokowi juga pernah menegaskan bahwa jika pilkada langsung diganti dengan pilkada tidak langsung, rakyat seakan-akan diikat untuk menonton panggung politik, di mana rakyat diasingkan dari hak-haknya berdemokrasi. Pernyataan presiden tersebut, mengisyaratkan bahwa pemerintah tidak ingin mencederai proses demokrasi yang selama ini dibangun. Pesan utamanya adalah bahwa mengembalikan pilkada langsung oleh rakyat ke sistem pilkada melalui mekanisme pemilihan oleh anggota DPRD, mencederai amanat kedaulatan rakyat dan tuntutan reformasi. Rakyat dalam konteks pilkada merupakan pemegang kedaulatan.<sup>9</sup>

Sejak adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang uji materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang memutuskan tentang penyelenggaraan pemilu serentak, meski sama sekali tidak menyinggung pemilihan kepala daerah seperti pemilihan gubernur, walikota dan bupati. Ketua Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Didik Supriyadi, menuturkan, akan jauh lebih hemat lagi jika Pemilukada juga serentak. Serentaknya penyelenggaraan pemilu baik tingkat nasional dan daerah, akan menyisakan dua kali pemilu saja dalam kurun waktu lima tahun. Pertama untuk memilih presiden, wapres, DPD dan DPR. Kedua memilih kepala daerah dan DPRD di tahun ketiga. Dengan begitu, ada pemerintahan berkesinambungan.<sup>10</sup>

<sup>8)</sup> Cecep Darmawan, “Memformulasi Pilkada serentak,” <http://berita.upi.edu/blog/memformulasipilkada-serentak>, diakses tanggal 4 Maret 2015.

<sup>9)</sup> *Ibid.*

<sup>10)</sup> <http://politik.news.viva.co.id>. Hemat biaya pilkada diusulkan serentak. Diakses tanggal 2 Februari 2014.

Jika mau berpikir komprehensif, dalam memutus penyelenggaraan pemilu serentak, MK seharusnya mempertimbangkan posisi penyelenggaraan pilkada. Mengingat banyak putusan MK yang membahas soal ini. Jika Pemilu serentak diterapkan maka akan menciptakan keuntungan yang lebih besar. Antara lain menghemat biaya, mengurangi beban penyelenggaraan, dan memudahkan pemilih bersikap rasional.<sup>11</sup>

Kendati demikian, penyelenggaraan pemilu serentak yang akan berlangsung di 2019 dinilai dapat mempengaruhi Pemilu serentak. MK seharusnya mempertimbangkan hal tersebut sebab banyak putusan dari lembaga itu membahas soal sengketa Pemilu serentak. Ketua Perludem, Didik Supriyanto mengatakan, MK memang menetapkan Pemilu serentak tidak bisa dianggap bagian dari pemilu. Padahal berdasarkan tafsir mereka pada Pasal 18 ayat 4 UUD 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis. Sedangkan ada dua masalah Pemilu serentak yang selalu dikeluhkan, pertama pelaksanaan yang tidak terkontrol. Kedua, menjadikan hubungan kepala daerah dan DPRD bersifat transaksional.<sup>12</sup>

Sedangkan Partai Golkar menyambut positif usulan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak menyusul putusan Mahkamah Konstitusi soal pemilu serentak. Wakil Sekretaris Jenderal Partai Golkar, Nurul Arifin, mengatakan, Pemilu serentak dapat dilaksanakan bersamaan dengan pemilu presiden (pilpres) dan pemilu legislatif (pileg) pada 2019. Isu itu saat ini masih dalam pembahasan antara pemerintah dan DPR melalui Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilu serentak. Wacana pelaksanaan Pemilu serentak secara serentak semula diusulkan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) sebagai pihak pemerintah. Tetapi, pasca putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Pemilu serentak pada 2019, di DPR akhirnya mencuat pula wacana Pemilu serentak. Pertimbangan pelaksanaan Pemilu serentak adalah terbentuknya koalisi permanen yang terbentuk sebelum pelaksanaan pemilu. Menurut Nurul, koalisi yang terbentuk akan permanen antara di tingkat pusat dan daerah. Sehingga desain tentang calon-calon di Pemilu serentak itu sudah menjadi desain besar jauh sebelum pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden yang dilaksanakan satu paket, ini sebenarnya cocok dengan prinsip Golkar yang kampanye satu kesatuan.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik>. putusan mk dinilai pengaruhi pilkada serentak. Diakses tanggal 2 Februari 2014.

<sup>13</sup> <http://nasional.kompas.com>. Golkar Dukung Pilkada Serentak 2019. Diakses tanggal 2 Februari 2014.

Sementara itu, Pengamat Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Siti Zuhro, menyarankan, pemerintah dan DPR bisa membuat suatu keputusan bersama bahwa pemilukada juga serentak di daerah. Pemilukada serentak memberikan jeda atau peluang bagi partai-partai untuk memperbaiki internalnya, strategi, taktik, dan energi terfokus pada satu periode. Dengan demikian, partai pasti setuju karena pemilukada serentak ini akan berjalan kalau tidak ada partai yang terancam khususnya setelah Pemilu serentak nanti. Paket Undang - undang (UU) Politik harus disesuaikan karena MK sudah menetapkan Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 sehingga pasal-pasal yang tidak sesuai lagi harus dirubah.<sup>14</sup>

Pelaksanaan Pemilukada serentak telah diakomodasi melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang kemudian disahkan menjadi UU No. 1 Tahun 2015.<sup>15</sup> KPU mulai menindaklanjuti klausul pilkada serentak yang diatur dalam Perppu no 1 Tahun 2014 tentang Pilkada. KPU memutuskan untuk mengawali pilkada serentak pada September 2015. September dipilih karena dinilai paling tepat kata ketua KPU Husni Kamil Malik, ada konsekuensi atas penetapan waktu pelaksanaan pilkada serentak pada Septemer 2015. Salah satunya,ada sejumlah kepala daerah yang masa jabatannya habis sebelum September. Solusinya Kementerian dalam Negeri akan menunjuk pelaksana tugas (Plt) kepala daerah hingga pilkada serentak dilangsungkan. Jumlah daerah yang akan mengadakan pilkada serentak pada 2015 setelah Perppu pilkada berjumlah 118 daerah. Perppu mengatur bahwa pilkada 2015 hanya berlaku untuk daerah yang masa jabatan kepala daerahnya habis pada 2015.<sup>16</sup>

Dalam proses pengesahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, terdapat beberapa poin yang telah disepakati oleh pemerintah dan panitia kerja DPR, yaitu: *Pertama*, pelaksanaan Pilkada serentak akan dimulai pada bulan Desember tahun 2015. *Kedua*, pada pasal 3 ayat (2) Perpu No. 1 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa, Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota yang dapat mengikuti Pemilihan harus mengikuti proses Uji Publik. Tahapan uji publik tersebut dihapus. *Ketiga*, dalam pilkada serentak nanti tidak ada lagi ambang minimal bagi pasangan calon pemimpin daerah untuk memenangkan pesta demokrasi tersebut. Peraih suara terbanyak yang akan memenangkan pilkada. *Keempat*, ambang batas bagi calon independen yang ingin berpartisipasi dalam pilkada telah disepakati mengalami kenaikan. Syarat dukungan penduduk untuk Calon Perseorangan

<sup>14</sup> <http://politik.news.viva.co.id>. *Hemat biaya...Op. Cit.*

<sup>15</sup> UU No. 1 Tahun 2015 diganti dengan UU No. 8 Tahun 2015.

<sup>16</sup> *Jawa Pos*, 22 Oktober 2014.

dinaikkan yaitu naik 3,5 persen. *Kelima*, Pembiayaan Pilkada dari APBD didukung APBN. *Keenam*, lembaga yang menangani sengketa hasil Pilkada adalah Mahkamah Konstitusi (MK). *Ketujuh*, batas minimal umur bagi calon gubernur adalah 30 tahun, dan calon bupati atau wali kota minimal berusia 25 tahun. Para calon pemimpin daerah juga diminta memiliki ijazah pendidikan minimal SLTA atau sederajat sebelum mencalonkan dirinya. *Kedelapan*, Jadwal Pilkada dilaksanakan dalam beberapa gelombang: Gelombang pertama dilaksanakan Desember 2015 untuk yang Akhir Masa Jabatan (AMJ) 2015 dan semester pertama tahun 2016. Gelombang kedua dilaksanakan Februari 2017 untuk Akhir Masa Jabatan semester kedua tahun 2016 dan seluruh yang Akhir Masa Jabatan 2017. Gelombang ketiga dilaksanakan Juni 2018 untuk yang Akhir Masa Jabatan tahun 2018 dan Akhir Masa Jabatan 2019. Pilkada Serentak secara nasional dilaksanakan tahun 2027. *Kesembilan*, KPU dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dipercaya oleh Pemerintah dan DPR untuk menjadi penyelenggara pilkada langsung serentak.

Di samping itu, KPU telah menetapkan beberapa peraturan KPU (PKPU) yang menjadi pedoman pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak 2015 di 269 daerah. Peraturan KPU tersebut adalah,<sup>17</sup> PKPU tentang Tahapan Pilkada (disahkan Kemenkumham); PKPU tentang Tata Kerja (disahkan Kemenkumham); PKPU tentang Pemutakhiran Daftar Pemilih (disahkan Kemenkumham); PKPU tentang Partisipasi Masyarakat; PKPU tentang Norma dan Standar Logistik; PKPU tentang Kampanye; PKPU tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara; PKPU tentang Rekapitulasi dan Penetapan Pasangan Calon; PKPU tentang Dana Kampanye; dan PKPU tentang Pencalonan.

KPU juga telah menetapkan untuk tidak memasukkan partai politik bersengketa sebagai peserta pemilihan kepala daerah sampai batas tahapan pencalonan yakni 26-28 Juli. Peraturan KPU tersebut memutuskan partai bersengketa dapat mengajukan calonnya jika sudah diketahui kelompok yang menang menurut putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap atau *Inkracht*. Jika belum, dua kelompok bersengketa mengambil jalan damai.<sup>18</sup>

Sebelumnya terkait dengan keikutsertaan partai politik yang bersengketa terdapat dua opsi, pertama opsi dari Kementerian Hukum dan HAM yang mengatakan parpol berhak ikut pilkada setelah mengantongi SK Menkumham. Tetapi, KPU memilih sikap lain karena SK Menkumham untuk Golkar dan PPP

<sup>17</sup> <http://www.jpnn.com>. KPU Tetapkan Sepuluh Pedoman Pelaksanaan Pilkada. Di akses tanggal 4 Mei 2015.

<sup>18</sup> <http://www.tribunnews.com/nasional>. jimly assiddiqie peraturan kpu tentang pencalonan pilkada sudah tepat. Di akses tanggal 8 Mei 2015.

saat ini sedang digugat di pengadilan. Opsi kedua dari DPR RI. Pada prinsipnya DPR setuju parpol bersengketa dapat ikut pilkada yang telah mendapat putusan *inkracht* pengadilan. Namun, DPR mengusulkan, jika sampai tahap pencalonan belum memperoleh putusan *inkracht* maka yang dipakai adalah putusan pengadilan yang paling terakhir.

Mengenai adanya sengketa partai politik, PKPU No. 12 tahun 2015 dalam pertimbangannya menyatakan bahwa, demi kepentingan bangsa dan negara dalam rangka konsolidasi demokrasi, pada pertemuankonsultasi Pemerintah, Partai Politik, dan Penyelenggara Pemilu tentang pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015 pada tanggal 13 Juli 2015, telah disepakati pokok-pokok kesepahaman berkaitan dengan persoalan yang dihadapi oleh adanya sengketa Partai Politik, khususnya Partai Golkar dan PPP, maka disepakati untuk mencari terobosan hukum yang di satu pihak tetap berpijak pada aspek legalitas konstitusional, namun di sisi lain terus mengupayakan kepentingan bangsa dengan mempertimbangkan asas kemanfaatan, dan disepakati bahwa masing-masing partai tersebut akan mencalonkan Pasangan Calon yang sama.<sup>19</sup>

### **Fenomena Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak 2015**

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak 2015 akan digelar di 269 wilayah dengan rincian 9 provinsi, 224 kabupaten (kab), dan 36 kota. Saat ini, ada tiga daerah yang memiliki calon kepala daerah tidak lebih dari satu pasangan. Daerah itu adalah Kabupaten Blitar, Kabupaten Tasikmalaya, dan Kabupaten Timor Tengah Utara di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Pasangan calon dari Tasimalaya, UU Ruzhanul Ulum- Ade Sugiarto (icumbent), Blitar, Rijanto-Marhanis Urip Widodio (icumbent (wabup)-Ketua DPRD), dan dan Timor Tengah Utara (TTU), Raymods Sau Fernandes-Aloysius Kobes (*incumbent*).<sup>20</sup> KPU telah menyatakan bahwa penyelenggaraan pilkada di ketiga daerah itu ditunda hingga pilkada periode berikutnya, yakni 2017.

Terkait dengan pilkada di daerah yang hanya punya satu calon, Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan, Tedjo Edhi Purdijatno, mengatakan ada tiga opsi sebagaimana didiskusikan dengan Presiden Joko Widodo. *Pertama*, adalah menerbitkan perppu supaya pilkada di 7 daerah tersebut bisa tetap dilaksanakan meskipun hanya diikuti satu pasangan calon. *Kedua*, adalah memperpanjang

<sup>19</sup> Selanjutnya mengenai partai politik yang bersengketa apabila ingin mendaftarkan pasangan calon dalam pemilihan kepala daerah dirumuskan dalam Pasal 36 PKPU No. 9 Tahun 2015 jo. Pasal 36 PKPU No. 12 Tahun 2015.

<sup>20</sup> *Jawa Pos*, 19 Oktober 2015.

lagi masa pendaftaran meskipun KPU sudah memperpanjang masa pendaftaran sampai 3 Agustus 2015 setelah sebelumnya ditutup pada 28 Juli 2013. *Ketiga*, tetap melaksanakan pilkada sesuai Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015, yakni akhirnya berujung dengan penundaan pilkada di daerah yang hanya punya calon tunggal sampai tahun 2017.<sup>21</sup>

Pengamat politik Syamsuddin Haris melihat paling kurang ada tiga faktor yang melatarbelakangi minimnya pasangan calon yang mendaftarkan diri sebagai peserta pilkada. *Pertama*, meskipun parpol memiliki waktu cukup luang untuk menyeleksi pasangan calon jauh-jauh hari sebelum batas waktu pendaftaran berakhir, hal itu tampaknya tidak dimanfaatkan parpol. Pada umumnya parpol memilih jalan pintas, secara pasif menunggu kandidat yang berminat jadi calon kepala daerah. *Kedua*, terlalu besarnya nilai “mahar” yang diminta para pengurus parpol kepada para kandidat yang berminat maju dalam pilkada. Pengalaman sejumlah bakal calon yang diungkapkan oleh berbagai media, termasuk pengalaman Sebastian Salang yang akhirnya mundur dari bursa kandidat untuk pilkada Kabupaten Manggarai, mengindikasikan maraknya politik transaksional di balik restu dan persetujuan parpol terhadap kandidat atau pasangan calon. *Ketiga*, beberapa petahana yang secara obyektif kinerjanya baik, seperti Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini, terlampaui kuat untuk disaingi kandidat lain sehingga tidak ada calon alternatif di luar petahana.<sup>22</sup>

Khusus Surabaya, penyebab munculnya calon tunggal adalah sepak terjang Risma (meski pada akhirnya mendapat saingan) sebagai wali kota petahana sangat dominan. Reputasinya nasional dan internasional. *Image caption* Reputasi Risma membuat calon lain berpikir untuk ikut dalam pilkada. Secara realistis, bahwa parpol akan berhitung sebelum mengeluarkan biaya politik yang tinggi untuk ikut dalam pemilihan kepala daerah. Selain itu, partai politik juga selama ini terlihat lalai melakukan kaderisasi dan hanya bergantung pada kandidat menonjol dari luar partai.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Aryojati Ardipandanto, “Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak 2015”, *Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI*, ISSN 2088-2351, Vol. VII, No. 15//P3DI/Agustus/2015.

<sup>22</sup> <http://print.kompas.com>. “Polemik Calon Tunggal Pilkada Serentak”. Diakses tanggal 2 September 2015.

<sup>23</sup> [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/08/150803.indonesia\\_politik\\_pilkada\\_surabaya](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/08/150803.indonesia_politik_pilkada_surabaya). Diakses tanggal 4 September 2015. Awalnya hingga hari terakhir perpanjangan pendaftaran pasangan calon pilkada serentak 2015, di tujuh daerah kabupaten/kota hanya terdapat satu pasangan calon, termasuk Kota Surabaya. Pilkada Kota Surabaya terancam diundur hingga 2017. Sebab yang lolos verifikasi hanya satu calon yakni pasangan petahana Tri Rismaharini dan Wisnu Sakti Buana yang diusung Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Akhirnya pasangan petahana mempunyai pesaing dan syarat paling sedikit 2 (dua) pasangan calon tersebut telah terpenuhi, sehingga Pilkada serentak Kota Surabaya dapat dilaksanakan pada 2015.

Munculnya calon tunggal kali ini sebenarnya bukan hal yang pertama. Sebelum diterapkan Pilkada serentak, dalam praktek penyelenggaraan Pilkada yang lalu memperlihatkan Pilkada di beberapa daerah hanya terdapat satu pasangan calon, seperti terjadi di provinsi Gorontalo. Hal ini terjadi, bukan karena tidak adanya orang-orang yang berminat menjadi kepala daerah, melainkan realitas politik seakan telah memastikan, bahwa rakyat memberikan dukungannya pada satu pasangan calon mengajukan diri, sehingga siapa pun yang akan menghadapi calon tersebut bisa dipastikan akan kalah dalam memperebutkan suara pemilih.<sup>24</sup>

Calon tunggal berbahaya bagi demokrasi. Calon tunggal mengandaikan tidak ada kompetisi. Padahal, semakin banyak calon yang bersaing, kualitas demokrasi akan semakin baik.<sup>25</sup> Tetapi, banyaknya pasangan calon yang tampil dalam Pilkada juga akan menimbulkan persoalan antara lain, menyulitkan pemilih untuk mengenali masing-masing pasangan calon, sehingga pemilih terdorong untuk tidak rasional dalam menjatuhkan pilihannya. Dari sisi efektifitas pemerintahan, jumlah pasangan calon terlalu banyak menyebabkan fragmentasi politik di DPRD sangat tinggi, sehingga hal ini mempengaruhi efektifitas pengambilan kebijakan pemerintahan pasca Pilkada, karena pasangan calon terpilih harus berhadapan dengan banyak fraksi atau faksi dalam DPRD. Pada akhirnya kebijakan yang diambil bukan berdasarkan kepentingan rakyat banyak, melainkan berdasarkan politik "dagang sapi" antara kepala daerah dengan DPRD.<sup>26</sup>

### **Alasan Permohonan**

Pemohon mendalilkan dirinya warga negara Indonesia yang dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dengan argumentasi antara lain sebagai berikut:<sup>27</sup>

1. *Ketentuan yang mengharuskan adanya paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah untuk dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah, sebagaimana diatur dalam uu no 8 Tahun 2015 yang kemudian dijadikan dasar hukum pembentukan peraturan KPU No. 12 Tahun 2015, telah merugikan hak konstitusional pemohon atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sebab tidak ada kepastian bahwa syarat dimaksud akan selalu terpenuhi.*

<sup>24</sup> Didik Supriyanto, Penataan Kembali Sistem Pemilihan dalam Pemilu, dalam *Seminar Nasional Evaluasi Pemilu: Antara Teori dan Praktik*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada Rabu-Kamis, 25-26 Januari 2012 di Hotel Sultan Jakarta, hlm 267.

<sup>25</sup> Aryojati Ardipandanto, *Op. Cit.*

<sup>26</sup> Didik Supriyanto, *Op. Cit.*, hlm 263.

<sup>27</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU/XIII-2015, Hlm. 37-38.

2. *Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian potensial menimbulkan diskriminasi, sebab pemilih yang tinggal di daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah tidak dapat memilih sebagaimana halnya pemilih di daerah yang memiliki lebih pasangan calon.*
3. *Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian juga potensial menimbulkan kerugian bagi pemilih yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh kemungkinan adanya penundaan berkali-kali sampai terpenuhi syarat paling sedikit adanya duapasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.*
4. *Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian di samping tidak memberikan kepastian hukum dan diskriminatif juga potensial terjadinya perlambatan dan adanya ketidaksinambungan pembangunan.*

Adapun norma Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang dimohonkan pengujian terdapat pada pasal-pasal sebagai berikut: Pasal 49 ayat (8); Pasal 49 ayat (9); Pasal 50 ayat (8); Pasal 50 ayat (9); Pasal 51 ayat (2); Pasal 52 ayat (2); Pasal 54 ayat (4); Pasal 54 ayat (5); Pasal 54 ayat (6). Apabila diringkaskan, pokok argumentasi permohonan pemohon berpusat pada masalah terganggunya atau bahkan tidak dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dijadwalkan disebabkan oleh adanya ketentuan dalam norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang mempersyaratkan paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.<sup>28</sup>

Pemohon juga membandingkan dengan negara-negara lain manakala dihadapkan dengan calon atau pasangan calon tunggal (walau konteksnya pemilu legislatif memilih DPR & Senat serta pemilu Presiden), maka pemilihan tidak dilangsungkan dan calon tunggal dinyatakan menang secara aklamasi. Seperti Amerika Serikat (dalam pemilihan anggota *House of Representative* dan Senat), Inggris, Kanada dan Skotlandia (untuk pemilihan anggota parlemen), Islandia (untuk pemilihan Presiden), dan Singapura (untuk pemilihan Presiden dan parlemen).

### **Pertimbangan Mahkamah Konstitusi**

Berdasarkan pada pokok argumentasi permohonan pemohon di atas, dalam pertimbangan putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

<sup>28)</sup> *Ibid.*, Hlm. 38-40.

*“Pasal 1 angka 1 UU 8 Tahun 2015 menyatakan, “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Makna kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi. Kedaulatan atau kekuasaan tertinggi tersebut, menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat maka Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (yang selanjutnya disebut Pemilihan Kepala Daerah) haruslah menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat itu. Oleh karena itu, UU 8 Tahun 2015, sebagai Undang-Undang yang mengatur Pemilihan Kepala Daerah, harus menjamin terlaksana atau terselenggaranya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat itu sesuai dengan amanat UUD 1945. Selain harus ada jaminan bahwa Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat diselenggarakan, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa kepala daerah harus dipilih secara demokratis. Kata “dipilih” menunjukkan adanya kontestasi dan kontestasi itu harus diselenggarakan secara demokratis. Dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah, salah satu ukuran kontestasi yang demokratis itu adalah penyelenggaraannya harus menjamin tersedianya ruang atau peluang bagi rakyat untuk memanasikan kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, dalam hal ini baik hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih. Dengan kata lain, keharusan terselenggaranya Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu harus disertai dengan jaminan bahwa pemilihan tersebut diselenggarakan dalam kontestasi yang demokratis dimana hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, tidak boleh dikesampingkan atau diabaikan, lebih-lebih ditiadakan.*

*Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas serta dihubungkan dengan permohonan a quo, pertanyaan yang selanjutnya harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah UU 8 Tahun 2015 telah menjamin dapat dilaksanakannya Pemilihan Kepala Daerah dengan semangat demokrasi yang menempatkan hak rakyat selaku pemegang kedaulatan sebagai pertimbangan utama, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.*

*Mahkamah dituntut untuk memberikan jalan keluar dari kebuntuan yang ditimbulkan oleh UU No. 8 Tahun 2015 yang dimohonkan pengujian ini. Keadaan demikian telah menyebabkan KPU, yang dalam pandangan*

*Mahkamah karena terdorong oleh panggilan tugas dan tanggung jawabnya, mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 (selanjutnya disebut Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015) guna mengatasi kebuntuan dimaksud. Namun demikian, terlepas dari persoalan bersesuaian atau tidaknya Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015 tersebut dengan Undang-Undang di atasnya, yang bukan merupakan kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutusnya, juga terlepas dari maksud baik yang melandasi tindakan KPU dengan menerbitkan Peraturan itu, telah terang bahwa Peraturan KPU itu pun tidak menyelesaikan persoalan tak terlaksananya hak rakyat untuk dipilih dan memilih. Sebab, Pasal 54 ayat (5) Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015 tersebut menyatakan, “Dalam hal sampai dengan berakhirnya pembukaan kembali masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya. Dikatakan tidak menyelesaikan persoalan tak terlaksananya hak rakyat untuk dipilih dan memilih karena dua alasan. Pertama, penundaan ke Pemilihan serentak berikutnya sesungguhnya telah menghilangkan hak rakyat untuk dipilih dan memilih pada Pemilihan serentak saat itu. Kedua, andaikata pun penundaan demikian dapat dibenarkan, quod non, tetap tidak ada jaminan bahwa pada Pemilihan serentak berikutnya itu, hak rakyat untuk dipilih dan memilih akan dapat dipenuhi. Hal itu dikarenakan penyebab tidak dapat dipenuhinya hak rakyat untuk dipilih dan memilih itu tetap ada, yaitu ketentuan yang mempersyaratkan paling sedikit adanya dua Pasangan Calon dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah.*

*Hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah menemukan cara agar hak Konstitusional warga negara yang sekaligus merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilihan Kepala Daerah, tetap terpenuhi tanpa tersandera oleh syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam hubungan ini timbul pertanyaan, demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara untuk dipilih dan memilih in casu dalam Pemilihan Kepala Daerah, apakah secara konstitusional dimungkinkan tetap dilakukan Pemilihan Kepala Daerah tanpa kehilangan sifat demokratisnya dalam hal hanya terdapat satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah? Secara tekstual, UUD 1945 tidak menyatakan apa pun dalam hubungan ini. Namun, sebagai Konstitusi negara demokrasi yang berdasar atas hukum, UUD 1945 menjamin pemenuhan hak-hak konstitusional warga negaranya. Guna menjamin pemenuhan hak konstitusional warga negara itulah salah satu alasan utama Mahkamah Konstitusi dibentuk.*

*Mahkamah Konstitusi tidaklah tepat jika hanya terpaku pada teks Konstitusi melainkan juga pada semangat yang berada di balik teks itu. Oleh karena itu, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, adalah bertentangan dengan semangat UUD 1945 jika Pemilihan Kepala Daerah 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 tak terpenuhinya syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah meskipun sudah diusahakan dengan sungguh-sungguh. Dengan kata lain, demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara, pemilihan Kepala Daerah harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah walau pun sebelumnya telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan paling sedikit dua pasangan calon.”*

Berkaitan dengan hal tersebut Hakim Konstitusi Dewa Gede Palguna mengatakan,<sup>29</sup> keputusan tersebut diambil lantaran penundaan pilkada hanya karena calon tunggal dianggap tidak menyelesaikan masalah. Sebab bukan tidak mungkin, dalam pilkada hasil penundaan itu hanya ada satu calon tunggal.

Demikian juga Hakim Konstitusi Suhartoyo menyatakan,<sup>30</sup> penundaan Pilkada bertentangan semangat demokrasi yang tertuang dalam UUD 1945. Oleh sebab itu Pilkada harus tetap dilaksanakan. Demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara pilkada harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon.

Sedangkan Muradi,<sup>31</sup> Ketua Pusat Studi Politik & Keamanan (PSPK) Universitas Padjadjaran Bandung mengatakan bahwa, keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) atas sengketa calon tunggal adalah bagian dari pengedepankan penghargaan atas hak konstitusi publik dalam penyelenggaraan Pilkada. Apa yang diputuskan oleh MK adalah bagian dari skema untuk tetap mengupayakan terjaganya hak politik publik.

Keputusan MK ini juga bagian dari upaya menghindari tersanderanya hak politik publik dalam pemilukada, karena publik memiliki alternatif apakah setuju

<sup>29</sup> <http://kabar24.bisnis.com>. Putusan mk soal pilkada serentak calon tunggal dipilih lewat referendum rakyat. Diakses tanggal 12 Oktober 2015.

<sup>30</sup> <https://news.detik.com/berita/3030763/mk-putuskan-gelar-referendum-untuk-calon-tunggal-pilkada>. Diakses tanggal 10 Oktober 2015..

<sup>31</sup> <http://www.tribunnews.com/nasional/2015/09/30/soal-sengketa-calon-tunggal-pilkada-putusan-mk-kembalikan-hak-politik-rakyat>? Diakses tanggal 10 Oktober 2015. Pada hakikatnya, dalam ide kedaulatan rakyat itu, tetap harus dijamin bahwa rakyatlah yang sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan. Rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan itu. Bahkan lebih jauh lagi, untuk kemanfaatan bagi rakyatlah sesungguhnya segala kegiatan ditujukan dan diperuntukkan segala manfaat yang didapat dari adanya dan berfungsinya kegiatan bernegara itu. Inilah gagasan sistem 'participatory democracy', dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat dan bersama rakyat. Jimly assidique, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Mahkamah Konstitusi RI dan PSH Tata Negara FH UI, Jakarta, hlm. 114.

dengan calon tunggal tersebut atau sebaliknya. Langkah ini juga mengembalikan proses politik ke publik sebagai bagian dari hak warga negara. Keputusan MK ini juga mengurangi kemungkinan ancaman kebuntuan demokrasi yang akan merugikan publik untuk mendapatkan pemimpinnya. Dengan kata lain, keputusan MK ini harus diapresiasi dan dengan demikian secara praktik politik KPU bisa menjalankan keputusan tersebut bersamaan dengan pelaksanaan pemilukada serentak lainnya.<sup>32</sup>

Berkaitan kekhawatiran akan terjadinya situasi publik memilih bukan calon tunggal dan terus berulang dan tidak ditemukan calon yang tepat, maka menurutnya, secara faktual usia demokrasi di Indonesia masih belum dewasa dan matang. Sebab, mengajukan model referendum dalam memutuskan menerima atau menolak calon adalah bagian dari penguatan kesadaran pentingnya melakukan kontrak politik baru bagi figur pemimpinnya tersebut. Jikapun kemudian publik merasa bahwa calonnya tidak layak dan pas, maka paham skema demokrasi yang baik, keharusan untuk tetap menjaga agar demokrasi dipraktikkan dengan pendekatan perkuatan kesadaran bahwa mencari pemimpin tidak seideal yang diharapkan.<sup>33</sup>

Hakikat demokrasi adalah bagaimana memperbaiki kontrak politik untuk durasi dan waktu tertentu. Pada konteks ini pula pemerintah harus memastikan agar proses politik yang dilakukan tidak kembali tersandera kepentingan politik sesaat. Artinya pemerintah harus segera memagari potensi terancamnya demokrasi tersebut dengan mengujinya pada pilkada serentak tersebut. Jika situasinya seperti yang dikhawatirkan, maka pasca pemilukada serentak, perlu kiranya presiden pada akhirnya mengeluarkan perppu dan atau mengajukan draft revisi atas uu pemilukada tersebut.<sup>34</sup>

Namun, Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 ini diwarnai adanya pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Patrialis Akbar. Menurutnya, keputusan itu berisiko memunculkan liberalisasi politik untuk memenangkan satu pasangan calon. Keberadaan Calon tunggal pada dasarnya meniadakan kontestasi. Sedangkan Pemilu tanpa kontestasi 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).<sup>35</sup>

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015, hlm. 54-58.

Selanjutnya dalam pertimbangannya Mahkamah mengemukakan bahwa:<sup>36</sup>

*“Mahkamah tidak sependapat dengan pandangan Pemohon yang meminta Mahkamah untuk memaknai bahwa 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 yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon haruslah ditempatkan sebagai upaya terakhir, semata - mata demi memenuhi hak konstitusional warga negara, setelah sebelumnya diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk menemukan paling sedikit dua pasangan calon. kedua, Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, manifestasi kontestasinya lebih tepat apabila dipadankan dengan plebisit yang meminta rakyat (pemilih) untuk menentukan pilihannya apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut, bukan dengan Pasangan Calon Kotak Kosong, sebagaimana 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 lebih banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya. Penundaan demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi sebab pada dasarnya rakyatlah yang telah memutuskan penundaan itu melalui pemberian suara “Tidak Setuju” tersebut .*

*Mekanisme demikian, menurut Mahkamah, lebih demokratis dibandingkan dengan menyatakan “menang secara aklamasi” tanpa meminta pendapat rakyat (pemilih) jika calon tidak memiliki pesaing, sebagaimana ditunjukkan hasil studi pemohon yang terjadi di beberapa negara Seperti Amerika Serikat (dalam pemilihan anggota House of Representative dan Senat), Inggris, Kanada dan Skotlandia (untuk pemilihan anggota parlemen), Islandia (untuk pemilihan Presiden), dan Singapura (untuk pemilihan Presiden dan parlemen). Penekanan terhadap sifat “demokratis” ini menjadi substansial karena, sebagaimana 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 hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan secara demokratis dapat diwujudkan.*

*Guna mencegah terjadinya kesimpangsiuran penafsiran dan implementasi di lapangan, Mahkamah memandang penting untuk menjelaskan, bahwa*

<sup>36)</sup> *ibid.*, hlm. 44-45.

*Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah baru dapat dilaksanakan apabila telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk terpenuhi syarat paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Yang dimaksud dengan “telah diusahakan dengan sungguh-sungguh” adalah telah dilaksanakan ketentuan dalam Pasal 49 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8 Tahun 2015 (untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur) dan ketentuan Pasal 50 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8 Tahun 2015 (untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota).*

*Bahwa Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan “Setuju” atau “Tidak Setuju” dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat (pemilih) untuk menyatakan pilihan “Setuju” atau “Tidak Setuju” dimaksud. Apabila pilihan “Setuju” memperoleh suara terbanyak maka pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, sedangkan apabila pilihan “Tidak Setuju” memperoleh suara terbanyak maka pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya.”*

Jika dilihat melalui sistem ‘*participatory democracy*’, Penundaan demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi sebab pada dasarnya rakyatlah yang telah memutuskan penundaan itu melalui pemberian suara “Tidak Setuju” tersebut, sebagaimana dikatakan Hakim Konstitusi Suhartoyo.

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,<sup>37</sup> 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

<sup>37</sup> <http://liputan6.com/news/read/2329030/pakar-ugm-putusan-mk-calon-tunggal-dengan-referendum-tak-detail>. Diakses tanggal 6 Oktober 2015.

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.

Putusan MK tersebut direspon positif oleh banyak pihak, tetapi pasangan calon tunggal belum tentu lolos verifikasi. Ada yang mengusulkan beberapa aturan mengenai calon tunggal. *Pertama*, kondisi yang mengakibatkan calon tunggal. a) sampai dengan perpanjangan pendaftaran hanya ada satu pasangan calon, b) calon yang lolos hanya satu, c) ada calon yang berhalangan tetap sehingga menyisakan satu pasangan calon, d) ada calon yang didiskualifikasi sehingga menyisakan satu pasangan calon. *Kedua*, Metode debat publik. a) pasangan calon dihadapkan pada lima panelis, b) panelis memperdalam visi misi pasangan calon lewat pertanyaan. *Ketiga*, Pemungutan Suara. a) desain surat suara mencantumkan foto pasangan calon dengan kolom setuju dan tidak setuju, b) bila pilihan setuju lebih banyak, calon tunggal dilantik sebagai kepala daerah, c) bila pilihan tidak setuju lebih banyak, Pilkada ditunda ke 2017. *Keempat*, Kondisi yang membuat Pilkada ditunda. a) calon tunggal tidak lolos verifikasi dan tidak ada pengganti, b) calon tunggal didiskualifikasi.<sup>38</sup>

Menindaklanjuti Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015, KPU telah menerbitkan Peraturan KPU (PKPU) Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon.

Dalam Pasal 3 PKPU No. 14 Tahun 2015 menegaskan bahwa, pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon dilaksanakan dalam hal memenuhi kondisi, apabila: 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

<sup>38)</sup> Jawa Pos, 19 Oktober 2015

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.

Mengenai pemungutan suara Pasal 8 menyatakan bahwa, Pemberian suara Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon dilakukan dengan cara mencoblos 1 (satu) kali pada kolom pilihan setuju atau tidak setuju. Pelaksanaan Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon dapat ditunda dalam hal terdapat kondisi sebagai berikut:<sup>39</sup> a. Pasangan Calon yang mendaftar dan telah dilakukan penelitian, dinyatakan tidak memenuhi syarat; b. Pasangan Calon yang berhalangan tetap dan partai politik atau gabungan partai politik pengusung tidak mengajukan penggantian calon atau Pasangan Calon; c. Pasangan Calon pengganti yang telah diajukan partai politik atau gabungan partai politik telah dilakukan penelitian dan dinyatakan tidak memenuhi syarat; atau d. Pasangan Calon dikenakan sanksi pembatalan.

Apabila dirunut, Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015 sebenarnya tidak mempunyai dasar hukum. Meski calon tunggal sudah diakomodir melalui putusan MK, KPU tidak boleh secara langsung menindaklanjuti putusan MK, sebelum ada Undang-Undang yang menindaklanjuti putusan MK dalam hal ini UU No. 8 Tahun 2015 yang menjadi payung hukum bagi terbitnya Peraturan KPU. Tetapi, jika menunggu UU (Pilkada) tidak memungkinkan, sebab memerlukan waktu yang cukup lama untuk persoalan yang dapat dikatakan mendesak. Dalam hal ini KPU telah mengupayakan demi kepentingan bangsa dan mempertimbangkan asas kemanfaatan bagi masyarakat terhadap realitas politik yang ada.

<sup>39</sup> Pasal 8 Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015.

Mahkamah Konstitusi pun sudah mengeluarkan peraturan untuk mengantisipasi manakala pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal menimbulkan sengketa. Melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan Satu Pasangan Calon, MK telah menetapkan pihak-pihak yang dapat menjadi pemohon dalam menggugat hasil pemilu kepala daerah secara serentak dengan calon tunggal. Dalam Pasal 3 PMK No. 4 Tahun 2015 mengatur bahwa, pengajuan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan dengan perolehan suara oleh KPU/KIP Provinsi dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dapat diajukan oleh para pasangan Calon peserta pemilihan.

Pemohon pada perkara perselisihan hasil pemilihan dengan 1 (satu) pasangan calon ini berbeda dengan pemohon pada perkara perselisihan hasil pemilihan dengan 2 (dua) pasangan calon atau lebih. Pemohon pada perkara perselisihan hasil pemilihan dengan 1(satu) pasangan calon, selain dapat diajukan oleh pasangan Calon peserta Pemilihan, permohonan dapat diajukan oleh Pemantau Pemilihan. Lembaga pemantau yang dapat mengajukan gugatan adalah lembaga pemantau yang telah terdaftar dan terakreditasi resmi oleh KPU.<sup>40</sup> Sedangkan partai politik tidak diberi kedudukan hukum untuk beracara di pilkada calon tunggal.

Mahkamah juga tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-Undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah, lebih-lebih apabila pelanggaran demikian bersangkut paut dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang membawa akibat luas sebab berdampak pada terganggunya pelaksanaan pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah. Berkaitan dengan hal ini Mahkamah memberikan pertimbangan bahwa:

*“ketentuan Pasal 49 ayat (9) UU 8 Tahun 2015 yang menyatakan, “KPU Provinsi membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8)” harus dimaknai “termasuk menetapkan satu pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3(tiga) hari dimaksud telah terlampaui namun tetap hanya ada satu pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur” dan ketentuan Pasal 50 ayat (9) UU 8 Tahun 2015 yang menyatakan, “KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon*

<sup>40</sup> Pasal 5 huruf c,d Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 4 Tahun 2015.

*Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8) "harus dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan satu pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud telah terlampaui namun tetap hanya ada satu pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta satu pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota". Pasal 49 ayat (9) UU 8 Tahun 2015 adalah inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional) sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan satu pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur". Demikian pula Pasal 50 ayat (9) UU 8 Tahun 2015 adalah inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional) sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan satu pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota ". Bahwa oleh karena Pasal 49 ayat (9) dan Pasal 50 ayat (9) UU 8 Tahun 2015 berkait langsung dengan Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2) UU 8 Tahun 2015, sementara Pasal 49 ayat (9) dan Pasal 50 ayat (9) UU 8 Tahun 2015 oleh Mahkamah telah dimaknai sebagaimana disebutkan dalam sub -paragraf [3.16.4] di atas maka Pasal 51 ayat (1) dan Pasal 52 ayat (2) UU 8 Tahun 2015 dengan sendirinya juga menjadi inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional ) dengan penjelasan sebagai berikut: a) Pasal 51 ayat (2) UU 8 Tahun 2015 yang menyatakan, "Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dengan Keputusan KPU Provinsi" adalah inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional) sepanjang tidak dimaknai mencakup "menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur". b) Pasal 52 ayat (2) UU 8 Tahun 2015 yang menyatakan, "Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota" adalah inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional) sepanjang tidak dimaknai mencakup "menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan*

*Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota".<sup>41</sup>*

Berdasarkan pertimbangan tersebut dalam amar putusannya MK menyatakan bahwa, pasal 49 ayat (9) UU No. 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur". Pasal 50 ayat (9) UU No. 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati peserta pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati". Pasal 51 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur". Pasal 52 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota".<sup>42</sup>

Sedangkan terhadap pengujian norma yang sama (perkara konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015) dengan nomor perkara yang berbeda, yakni perkara nomor 95/PUU-XIII/2015 yang dimohonkan warga Surabaya dan perkara nomor 96/PUU-XIII/2015 yang dimohonkan Calon Wakil Walikota Surabaya Wisnu Sakti Buana, Mahkamah menyatakan kedua permohonan tersebut tidak dapat diterima.

Dalam pertimbangannya, Mahkamah menilai argumentasi tentang kerugian hak konstitusional para Pemohon didasarkan pada keadaan aktual pada saat permohonan diajukan, yaitu tidak adanya paling sedikit 2 (dua) pasangan calon

<sup>41</sup> PutusanMK Nomor 100/PUU-XIII/2015, hlm. 46.

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 48-51.

Walikota dan calon Wakil Walikota Surabaya. Namun, saat permohonan *a quo* diputus, keadaan sebagaimana didalilkan para Pemohon telah berubah. Syarat paling sedikit 2 (dua) pasangan calon tersebut telah terpenuhi, sebagaimana diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Surabaya yang tertuang dalam Keputusan KPU Kota Surabaya Nomor 36/Kpts/KPU-Kota-014.329945/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Surabaya Tahun 2015, tanggal 24 September 2015. Oleh karena itu, Mahkamah memandang dalil kerugian hak konstitusional para Pemohon menjadi tidak relevan lagi sehingga para Pemohon kehilangan kedudukan hukum (*legal standing*)-nya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.<sup>43</sup>

## KESIMPULAN

Dalam UU Pilkada pemilihan kepala daerah dapat dilaksanakan dengan syarat paling sedikit diikuti oleh 2 (dua) pasangan calon kepala daerah. Untuk mengatasi kebuntuan mengenai persoalan tidak terpenuhinya syarat paling sedikit 2 (dua) pasangan calon kepala daerah, KPU menerbitkan Peraturan Nomor 12 Tahun 2015. Peraturan KPU itu pun tidak menyelesaikan persoalan tidak terlaksananya hak rakyat untuk dipilih dan memilih. UU Pilkada juga belum mengatur ketentuan mengenai apa yang harus dilakukan bila 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. Dalam putusannya, MK menilai bahwa Undang-undang mengamankan Pilkada sebagai pelaksana 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 juga menimbang perumusan norma UU Nomor 8 tahun 2015, yang mengharuskan adanya lebih dari satu pasangan calon tidak memberikan solusi, yang menyebabkan kekosongan hukum. Hal itu dapat berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya pilkada. Demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara, pemilihan Kepala Daerah harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah walau pun sebelumnya telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan paling sedikit dua pasangan calon. Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan

<sup>43</sup> Putusan MK Nomor 95/PUU-XIII/2015, hlm. 44.

calon, mekanisme untuk menentukan pilihannya adalah apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut. 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 lebih banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya. Untuk menindaklanjuti Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015, KPU telah menerbitkan Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015, padahal UU Pilkada yang menjadi dasar hukum/pijakan terbitnya Peraturan KPU itu belum mengatur tentang pasangan calon tunggal. Dengan demikian, UU No. 8 Tahun 2015 perlu segera dilakukan perubahan terkait adanya persoalan calon tunggal tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aryojati Ardipandanto, “Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak 2015”, *Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI*, ISSN 2088-2351, Vol. VII, No. 15/I/P3DI/Agustus/2015.
- Cecep Darmawan, “Memformulasi Pilkada Serentak,” <http://berita.upi.edu/blog/memformulasipilkada-serentak>, diakses tanggal 4 Maret 2015.
- Didik Supriyanto, Penataan Kembali Sistem Pemilihan dalam Pemilukada, dalam *Seminar Nasional Evaluasi Pemilukada: Antara Teori dan Praktik*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada Rabu-Kamis, 25-26 Januari 2012 di Hotel Sultan Jakarta, hlm 267.
- Jimly Assiddiqie, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Mahkamah Konstitusi RI dan PSH Tata Negara FH UI, Jakarta.
- R. Nazriyah, “Pengaturan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak”, artikel dalam *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, No.1 Vol. 22 Januari 2015
- Moh. Mahfud MD, “Evaluasi Pemilukada Dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum” Ceramah Kunci dalam *Seminar Nasional Evaluasi Pemilukada: Antara Teori dan Praktik*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada Rabu-Kamis, 25-26 Januari 2012 di Hotel Sultan Jakarta.

Morison, *Hukum Tata Negara Era Reformasi*, Jakarta: Ramdina Prakarsa, 2005.

Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2010.

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

Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan 1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.

Zuhro Yudistira. <http://www.lensaIndonesia.com>. Siti zuhro jawa timur bisa jadi pilot project pilkada serentak.html. Diakses tanggal 2 Pebruari 2014.