KAJIAN YURIDIS TERHADAP CALON PERSEORANGAN DALAM SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG

Study On Juridical Individual Candidates Regional Head Election System Direct

Sri Pujiningsih (Fakultas Hukum Universitas Pekalongan)

Abstract

The individual candidate will become the new competitor for the political party in the depths of the local head election after the Constitution Court enact the judicial review against the Act 32 year 2004 about the Government of the Area. The Constitution court considered that the Act 32 year 2004 that only give space and the opportunity to the political party and the combination of the political party evidently is considered contradictory to the 1945 Constitution. The Act 32 year 2004 consider to close the constitutional right the individual candidate without going through the political party in the local head election. The Constitution court then say so that the individual candidate without going through the political party or the combination of the political party is enabled to go along in the local head election.

The keyword : *The individual candidate, Constitution Court*

PENDAHULUAN

Di negara demokrasi manapun peran partai politik amatlah penting, selain di legislatif pusat dan daerah, jabatan eksekutif presiden – wakil presiden, gubernur – wakil gubernur, bupati – wakil bupati, walikota – wakil walikota, harus melalui nominasi partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa kehadiran partai politik sangat diperlukan dalam negara demokrasi, akan tetapi kredibilitas partai politik kian merosot. Negeri ini sedang mengalami era deparpolisasi. Era deparpolisasi ini pernah juga dialami di negara ini pada era sebelumnya, dimana aktor utama penggerak deparpolisasi adalah Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto yang didukung oleh kekuatan ABRI dan segelintir partai politik, sedangkan era sekarang gerakan ini justru dimotori oleh kalangan cendekiawan dan masyarakat sipil yang didukung oleh kalangan politisi non partai.

Di pihak lain, seperti mantan wakil Ketua Komisi Konstitusi Albert Hasibuan menilai :

> Ide calon perseorangan mempunyai landasan konstitusional dan demokrasi, dan pengajuan calon perseorangan sesuai hak memilih rakyat tidak dalam sistem multipartai. Kompetensi pemilu diperluas, tidak hanya menghasilkan partai pemenang tetapi mendorong lahirnya pemimpin terbatas pada pemilihan calon presiden. Tanggapan ini juga didukung oleh Arbi Sanit bahwa kebutuhan calon perseorangan adalah hal wajar dan dimungkinkan kompeten.[1]

Penelitian ini mengkaji UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam uji materiil terhadap Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 telah diputuskan bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), dan Ayat (3), serta Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena hanya memberi kesempatan bagi pasangan calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik.

Keberadaan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 tersebut dinilai oleh pemohon hanya memberikan peluang dan hak kepada calon-calon/ pasangan calon kepala daerah yang memiliki kendaraan politik (parpol/ gabungan parpol) dengan kata lain bagi mereka yang mampu secara finansial saja dan mematikan hak-hak konstitusional bagi calon-calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik/ parpol) dalam rangka pemilihan kepala daerah (Pilkada).

Selanjutnya sebagai tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi tentang calon perseorangan tersebut maka dikeluarkannya UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004.

Perlu digarisbawahi pula bahwa sebenarnya masyarakat belum dapat memprediksi kemampuan calon perseorangan pilkada secara langsung ini bisa berkompetensi dengan calon yang diusung melalui partai politik dan kemampuan menjamin harapan bagi masyarakat akan pemimpin yang baru, yang mampu memberikan teladan,

[1] Kompas, 14 / 6- 2007

menggalang tekad rakyat dan mampu memahami serta mengikuti partisipasi rakyat. Sehingga hal ini menarik untuk dikaji.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut : Bagaimana kajian yuridis terhadap calon perseorangan dalam sistem pemilihan kepala daerah secara langsung ?

1. Partai Politik

Di negara-negara maju, ukuran keberhasilan demokrasi secara tepat bisa dilihat dari bagaimana partai politik menjalankan fungsinya untuk memasukan agenda-agenda kebijakan publik yang bermanfaat tidak saja bagi konstituen pemilihnya, melainkan juga bermanfaat bagi seluruh komponen bangsa yang ada. Ukuran demokratis tidaknya, misalnya, bisa dilihat dalam kerangka apakah aspirasi konstituen sebagaimana yang dicerminkan dalam janji-janji partai politik terwujud dalam implementasinya. Studi Hans-Dieter Klingemann, Richard I. Hofferbert, Ian Budge dalam Partai, Kebijakan dan Demokrasi (2000) menunjukkan ... bahwa di negara-negara yang maju secara ekonomi maupun politik ditandai dengan perhatian serius dari partai untuk mewujudkan janji-janji politiknya pasca partai tersebut memenangkan sebuah pemilihan (election).[2]

2. Kepemimpinan dan pemilihan kepala daerah di era reformasi

Dalam perjalanan demokrasi negara ini, kaderisasi pimpinan dari partai politik lemah, karena begitu kuatnya kekuasaan mempengaruhi tubuh partai politik. Diakui pula sampai sekarang ini para pimpinan partai politik masih saja menunjukkan ketidakseriusannya menanggapi kegagalannya melahirkan kepemimpinan yang *credible*, sehingga tidak banyak pimpinan dari partai politik yang dinilai handal.

3. Pemilihan kepala daerah secara langsung

Sebelum UU No. 32 Tahun 2004 lahir, pemilihan kepala daerah dimonopoli oleh elite politik sehingga rakyat tidak dapat memilih

[2] Khoirudin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*, Pustaka Pelajar, 2004, hal.2, hal. 2

kepala daerah dan wakil kepala darah secara langsung. Secara prosedural pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan perubahan fundamental atas sistem pemilihan yang sebelumnya dilakukan melalui mekanisme perwakilan oleh DPRD. Pola pemilihan dengan sistem perwakilan dianggap mengandung kelemahan di sana–sini. Perubahan tersebut berarti juga mengubah hubungan antara DPRD dan Kepala Daerah menjadi lebih sejajar. Kepala Daerah tidak bertanggung jawab lagi kepada DPRD karena tidak dipilih oleh DPRD. Sebagai konsekuensinya Kepala Daerah tidak dapat diberhentikan oleh DPRD sebagaimana ketentuan terdahulu dalam UU No. 22 Tahun 1999. Keprihatinan dan kekecewaan terhadap praktik pilkada menurut UU No. 22 Tahun 1999 (UU Pemerintahan Daerah sebelumnya) dan PP No. 151 Tahun 2000 (PP tentang Tata Cara Pemilihan Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah sebelumnya)... disebabkan oleh dua isu krusial, yakni maraknya politik uang (*money politics*) dan campur tangan (*intervensi*) pengurus partai politik di tingkat lokal maupun pusat.[3]

Untuk mendapatkan posisi di pemerintahan ini peran partai politik menjadi amatlah penting, sebab, kemunculan pemimpin yang baru seharusnya tetap melalui prosedur dimana prosedur yang paling terbuka melalui partai politik. Sebagaimana tujuan partai politik itu sendiri adalah untuk merebut ataupun mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan guna melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah digariskan oleh masing-masing partai politik. Untuk merebut dan mempertahankan penguasanya di dalam pemerintahan tentunya dilakukan secara konstitusional. Hal ini berarti... keberadaan partai politik juga dimaksudkan sebagai sarana untuk meredam konflik kepentingan ataupun persaingan yang muncul di lingkungan masyarakat dalam mempengaruhi pemerintahan.[4]

---

[3] *Joko Prihatmoko, Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Penerbit Pustaka Pelajar, 2005, , hal 6

[4] B. Hestu Cipto Handoyo, Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, 2003, hal 211

Menurut pendapat dari Indra J. Piliang, ...bagi negara-negara yang sudah mapan sistem dan prosedur politiknya, kehadiran calon perseorangan hanya bersifat penyeimbang untuk isu-isu minoritas, misalnya masalah lingkungan hidup, hak-hak binatang, bahkan juga bisa bergeser kepada hak-hak masyarakat adat, tanah ulayat, aliran keprcayaan, sampai kepada pengakuan atas mitologi tradisional yang dimiliki oleh beragam kebudayaan lokal di Indonesia. Jarang calon perseorangan menjadi pemenang permanen karena bagaimanapun negara sebesar Indonesia tidak bisa diurus sendirian.[5]

Dikatakan bahwa adanya afiliasi yang dijalin oleh calon perseorangan yang seandainya menang akan bekerja sama dengan DPRD. Mengingat tulang belakang (*backbound*) sistem politik Indonesia adalah partai-partai politik, justru menjadi mustahil apabila calon perseorangan itu akan berjalan sendirian.

4. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji UU

Salah satu kewenangan lembaga ini adalah menguji UU terhadap UUD sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut :

Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (1) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik IndonesiaTahun 1945; (2) Memutus pembubaran partai politik; (3) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan (4) Memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat 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.

Dalam hal pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana diatur

[5] Ibid, hal. 225

dalam Pasal 50 UU No. 24 Tahun 2003 : Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan ditegaskan pula bahwa pengujian UU meliputi pengujian formil dan/ atau pengujian materiil sebagaimana Pasal 4, ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/ PMK/ 2005.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan undang-undang, dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.[6]

Selain peneliti menggunakan metode pendekatan undang-undang, penelitian ini juga didukung dengan metode penafsiran hukum, dengan tujuan untuk mempermudah peneliti di dalam memahami teks-teks hukumnya untuk keperluan analisis terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 ini. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif sesuai dengan masalah dan tujuan dalam penelitian ini. Deskriptif ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.[7]

Penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan primer penelitian ini Undang-Undang Dasar negara Republik

[6] Peter Mahmud, *Penelitian Hukum,* Kencana Prenada Media Group, 2006, hal 93

[7] I.S. Susanto, 1990, *Kriminologi*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, hal. 15.

Indonesia Tahun 1945 khususnya mengkaji pasal-pasal berhubungan dengan calon perseorangan, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terutama pasal-pasal yang mengatur tentang kepala daerah dikaitkan dengan mengkaitkan pada persoalan kepemimpinan, pemilihan kepala daerah, dan lain-lain, Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan melakukan pendekatan kewenangan yang melekat pada Mahkamah Konstitusi terutama pada kewenangan menguji UU terhadap UUD, termasuk pula Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, kemudian bahan hukum primer selanjutnya yang dirujuk oleh peneliti adalah Putusan Pengadilan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi, dalam hal ini Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007, dan sebagainya.

Sedangkan bahan sekunder menggunakan literatur-literatur, Jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan Mahkamah Konstitusi tentang calon perseorangan melalui media internet.

Alat analisis yang digunakan adalah analisis Normatif Kualiltatif. Analisis data, menurut Patton, ...adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar.[8] Prinsip pokok penelitian kualitatif adalah menemukan teori dari data. Namun, banyak juga ilmuwan yang memanfaatkannya untuk menguji atau memverifikasi teori yang sedang berlaku. Penemuan teori baru atau verifikasi teori baru akan tampak sewaktu analisis data ini mulai dilakukan.[9] Dalam hal ini peneliti lebih memilih untuk menguji teori yang sedang berlaku.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sistem pemilihan kepala daerah membuka akses peningkatan kualitas demokrasi di tingkat lokal. Untuk meningkatkan kualitas demokrasi lokal akan dipengaruhi oleh beberapa faktor, mencakup:

(1) kualitas DPRD yang baik;

[8] Patton, dalam Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 1993, hal 103

[9] Ibid, hal. 104

(2)sistem rekrutmen DPRD yang kompetitif, selektif dan akuntabel;

(3) partai yang berfungsi;

(4) pemilih yang kritis dan rasional;

(5) kebebasan dan konsistensi pers; dan

(6) LSM yang solid dan konsisten; dan

(7) keberdayaan masyarakat madani (*civil society)*

Sampai sekarang ini, prakondisi tersebut belum memadai dalam mendorong demokratisasi. Sistem rekrutmen DPRD dalam Pemilu 2004, kurang responsibel dan akuntabel. Dari 1.500 anggota DPRD kabupaten/kota se-Jateng, hanya 4 orang yang terpilih melalui Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Asumsinya, hanya 4 orang itu yang memiliki legitimasi riil di masyarakat, Sedangkan yang lainnya, sangat tergantung pada elite partai (nomor urut). Dampaknya, kualitas anggota DPRD 2004-2009 belum bisa menjadi jaminan.

Ada sebagian pihak yang mempunyai pandangan bahwa pemilihan kepala daerah yang dilakukan tanpa menghadirkan calon perseorangan atau calon independen dianggap ilegal atau inkonstitusional. Yohannes Usfunan justru beranggapan sebaliknya bahwa pilkada tanpa calon independen inkonstitusional berlawanan dengan logika hukum.[10]

Pertama, mereka yang menghendaki penyelenggaraan pilkada melibatkan calon independen cukup menggunakan keputusan KPU/KPUD meski keputusan seperti itu tidak mungkin menjabarkan perintah putusan Mahkamah Konstitusi.

Kedua, KPU/KPUD hanya menerima wewenang delegasi menyelenggarakan pilkada / pemilu. Sementara pengaturan calon independen terkait penggunaan wewenang atribusi (asli) dimiliki pembentuk UU, yaitu DPR dan Presiden. Dilihat dari segi sosiologis masyarakat berharap ada keterlibatan calon independen. Namun, bila persyaratan yuridis tidak terpenuhi, harapan akan terhambat mengingat keberlakuan hukum yang ideal harus memenuhi syarat filosofis, yuridis,

[10] http://jawabali.com/politik-hk/pilkada-inkonstitusional/trackback

dan sosiologis. Dari segi filosofis, pemilihan kepala daerah dengan melibatkan calon independen lebih idealistik karena : pertama, meningkatkan kualitas kompetisi dan demokratisasi penjaringan calon yang bersih dan berkualitas karena selama ini kepala daerah dari parpol banyak yang gagal. Kedua, konsekuensi politik uang menyebabkan kepala daerah terpilih cenderung mengabaikan janji untuk memajukan pembangunan, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan kesejahteraan. Mereka lebih berkonsentrasi mengembalikan ”utang” pilkada.

Perdebatan calon perseorangan dalam pemilihan Kepala Daerah mengalami puncaknya pada saat Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Keputusan Nomor 5/PUU-V/2007 yang membolehkan calon perseorangan ikut pemilihan kepala daerah. Keputusan Mahkamah Konstitusi ini dapat diartikan bahwa pencalonan kepala daerah tidak lagi monopoli partai politik tetapi memungkinkan bagi calon perseorangan. tidak dapat dipungkiri bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut memunculkan kompetisi kualitas yang lebih ketat antara calon perseorangan dan calon dari partai politik. Artinya monopoli memang berpotensi memberi peluang korupsi. Sederhananya korupsi adalah kewenangan yang monopolistik, tanpa keterbukaan *(corruption is authority plus monopoly minus transparency)*. Salah satu penyebab maraknya politik uang di banyak pemilihan kepala daerah adalah …monopoli pencalonan kepala daerah oleh partai politik. Jajak pendapat Transparansi Internasional Indonesia menegaskan partai politik sebagai salah satu institusi paling korup di Tanah Air.[11]

Keberhasilan calon perseorangan ikut dalam pemilihan kepala daerah diawali pengajuan uji materiil oleh Lalu Ranggalawe, anggota DPRD di Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat. Hal ini dilakukan... karena partainya (Partai Bintang Reformasi) tidak mau mencalonkan Lalu Ranggalawe,

[11] Kompas, Juli 2007

sementara dia ingin ikut dalam pemilihan gubernur NTB.[12]

Di dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) mengatur bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Ketentuan inipun dipertegas lagi dalam Pasal 28D ayat (3) yang menyatakan bahwa "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Artinya bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama di dalam proses pencalonan pimpinan dalam suatu pemerintahan. Sehingga Pasal 56 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 yang hanya memberikan peluang bagi pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dari partai politik atau gabungan partai politik haruslah di tinjau kembali. Pasal 56 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membawa dampak pada monopoli partai politik dalam perekrutan kepemimpinan nasional. Dan monopoli selalu akan menumbuhkembangkan praktek korupsi.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) memperbolehkan calon perseorangan ini memperkuat dalilnya dengan menggunakan keterangan saksi (ahli) yang dikemukakan dalam persidangan. Salah satu keterangan dan yang penting dikutip MK dalam membuat putusannya adalah keterangan tertulis dari Dr. Arbi Sanit yang diterima MK pada tanggal 14 Juni 2007. Pada pokoknya keterangan Arbi Sanit tersebut memuat beberapa hal sebagai berikut :

1. Partai Politik sejauh ini mengalami krisis Calon Pemimpin sebagaimana dibuktikan oleh kesulitan memajukan Calon yang berkualifikasi tinggi dalam kapabilitas kepemimpinan dan dalam kadar popularitasnya.
2. Hadirnya Calon Independen bisa jadi memotivasi Partai untuk mengembangkan sistem kader yang efektif, untuk keberhasilan memenangkan kompetisi politik.
3. Apabila hanya sedikit orang yang tidak berpartai, maka Calon Independen mewakili kelompok minoritas. Dan apabila banyak orang yang berpartai, maka Calon Independen berfungsi sebagai katup penyelamat bagi kemungkinan tingginya angka Golput, yaitu orang yang tidak

[12] Ibid

menggunakan hak pilih karena merasa tidak punya pilihan.

4. Selama ini tugas Partai Politik untuk mengatasinya –"krisis" Pemimpin dan Kepemimpinan Politik dan Pemerintahan Indonesia – boleh dikatakan sebagai gagal. Dan tidak bisa solusi atas masalah ini sepenuhnya mengandalkan Partai Politik. Apalagi bila hendak mengatasinya secara lebih cepat dan mendasar. Dengan begitu, lembaga Calon Independen Pemilu dan Pilkada, akan lebih memberi harapan bagi perbaikan Demokrasi dan Negara.[13]

Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi di atas menilai bahwa konfigurasi politik dan model pemilihan selama ini tidak memberikan kontribusi banyak, bahkan dianggap gagal menyelesaikan persoalan bangsa, oleh karenanya harus dijawab dengan memberikan peluang bagi calon perseorangan untuk maju sebagai pimpinan eksekutif (untuk pilkada). Diharapkan dengan munculnya calon perseorangan dalam perebutan jabatan pemerintahan dapat menjadi cambuk bagi partai politik agar berbenah diri, karena jika partai politik tidak berbenah diri, maka partai politik dapat tertinggal dalam kontes pemilihan kepala daerah.

Hadirnya Keputusan Mahkamah Konstitusi ini disambut luar biasa, baik yang berseberangan maupun pendukung-pendukungnya. Tetapi paling tidak, ... adanya keputusan MK merupakan jalan keluar dari ketidakmampuan partai-partai mengelola mandat dan perwakilan politik serta membersihkan pemilihan kepala daerah dari praktek monopoli partai beserta ekses-eksesnya termasuk politik uang[14]

Berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-V/2007, maka ada beberapa kemungkinan pengaturan lebih lanjut pasca dikeluarkannya Putusan Mahkamah konstitusi No. 005/ PUU-V/ 2007 sebagai berikut :

a. Untuk mencegah terjadinya kevakuman hukum, maka KPU (Komisi Pemilihan Umum) harus segera melakukan tindakan untuk membuat regulasi tentang tata cara penyelenggaraan pilkada, apabila belum dibuat UU yang mengatur syarat dukungan bagi calon

[13] Yance Arizona, Kajian Hukum, Juli-Agustus 2007, *download*

[14] Eep Saefullah, dalam Kompas Juli 2007

perseorangan yang tidak dimuat dalam UU No. 32 Tahun 2004 dengan dasar hukumnya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tersebut. Sebagaimana pendapat dari Jimly Asshidiqie : ... bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bisa dijadikan dasar karena putusan MK sama nilainya dengan UU. Kedudukan itu sama dengan UU.[15] Dasar tindakan KPU dalam hal ini sebagaimana sudah diatur dalam Pasal 8 ayat 3 huruf a dan f *juncto* Pasal 117 UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, yang memberi kewenangan bagi KPU untuk membuat pengaturan atau regulasi dalam rangka penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Selain itu aturan penyelenggaraan adalah menyangkut persoalan teknis yang sebenarnya merupakan domain KPU. Pertimbangan lainnya, sebagai penafsir konstitusi yang berhak mengubah dan membatalkan ketentuan UU, sehingga dapat dikatakan kedudukan Mahkamah Konstitusi sederajat dengan pembentuk UU. Dengan kata lain, apabila pembentuk UU berhak mendelegasikan kewenangan regulasi kepada KPU, maka Mahkamah Konstitusi juga berhak untuk memerintahkan KPU untuk membuat regulasi teknis.

Dengan demikian dapat dikatakan KPU berhak menentukan regulasi sendiri, dan regulasi KPU bisa saja diberlakukan di seluruh Indonesia, meskipun dalam hal ini merujuk pada ketentuan calon perseorangan yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Alternatif regulasi KPU ini sejalan dengan konsep komisi sebagai lembaga negara independent, yang salah satu ciri utamanya berwenang mengeluarkan aturan sendiri, terkait dengan tugas dan kewenangan konstitusionalnya.

b. Alternatif yang kedua, apabila dinilai merupakan kebutuhan yang sangat mendesak dan darurat sementara UU yang diharapkan belum kunjung selesai dibuat, maka Presiden dapat mengambil tindakan untuk menerbitkan Peraturan pemerintah Penggantu UU (Perpu). Langkah ini dilakukan dengan

[15] http://cetak.fajar.co.id/news.php?

berpijak pada ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 : "Dalam hal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang" Tindakan ini dilakukan juga mengingat secara de facto sejumlah daerah saat ini tengah dan akan melaksanakan proses pilkada, sehingga harus segera dibuatkan aturan tentang calon perseorangan, selain itu untuk mengantisipasi adanya kekhawatiran munculnya gugatan atas keabsahan pilkada karena tidak mengakomodir hak konstitusional calon persorangan pasca putusan Mahkamah Konstitusi. Perpu sesungguhnya merupakan aturan yang paling cepat dan efektif. Namun demikian dalam prosesnya diharapkan tetap memperhatikan konsensus dan kesamaan visi dengan DPR (dan stakheholders lainnya). Sehingga pelibatan seluruh stakeholders dalam perumusan Perpu menjadi kebutuhan. Dari sisi waktu akan cepat terwujud aturan yang menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi. Juga dari segi biaya memungkinkan lebih efisien oleh karena satu lembaga yang terlibat yakni Presiden.

c. Melakukan perubahan terhadap UU No. 32 Tahun 2004, supaya ketentuan calon perseorangan terakomodir. Dalam hal melakukan perubahan UU No. 32 Tahun 2004 merupakan keharusan karena kewenangan memang ada di DPR). Persoalannya, berbicara DPR berarti bicara tentang partai politik berarti resistensi pada persoalan ini cukup tinggi. Ditambah lagi proses di DPR biasanya memakan waktu yang lama kalau toh dalam waktu relatif singkat akan terkesan 'bekerja asal-asalan', jadi seperti makan buah simalakama. Dan langkah ini sudah dilakukan oleh DPR, hasilnya telah dikeluarkannya UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hasil perubahan dari Pasal 56, 59, dan 60

Dengan disahkannya UU No. 12 Tahun 2008 ini menunjukkan kepada publik adanya kesungguhan DPR mempersiapkan UU tersebut. Meski perdebatan penentuan syarat calon perseorangan sekurang-kurangnya 10 persen masih saja

menimbulkan polemik. Dan perdebatan ini tidak sebatas persyaratan calon saja, juga hal-hal lain yang membutuhkan waktu tidak sedikit sementara banyak daerah sudah menunggu peraturan pelaksana dari Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Dapat dimengerti bahwa keinginan daerah akan lahirnya revisi terbatas terhadap UU No. 32 Tahun 2004 sangat kuat, hal ini ditandai dengan keinginan-keinginan perseorangan untuk maju dalam pilkada yang akan digelar. Sebagai contoh apa yang disampaikan oleh aktivis M Fadjroel Rachman bahwa "pascaputusan MK, pilkada yang tidak menyertakan calon perseorangan adalah perhelatan yang inkonstitusional, lebih baik menunda pilkada"... Ada juga nada ancaman yang disampaikan Ferdi Gunsan salah seorang kandidat Kepala Daerah Tulang Bawang, yang akan menggugat KPU jika niatnya ditolak.[16]

Akan tetapi sebagai negara hukum, tetaplah hukum sebagai panglima yang harus menjadi solusi dalam setiap problematika di negeri Indonesia. Dan Revisi UU No. 32 tetap menjadi alternatif pamungkas jika kehadiran Perpu tidak dimungkinkan, ini berarti Dewan Perwakilan Rakyat benar-benar bekerja untuk menghasilkan Undang-Undang yang dapat menjalankan putusan MK tersebut.

Apabila diperhatikan lebih jauh sisi aspek yuridis dari Putusan MK No. 5/PUU-V/2007, maka sebenarnya Putusan MK No. 5/PUU-V/2007 mengandung akibat pembentukan norma hukum baru, karena terbentuk dengan dihilangkannya frasa-frasa yang dapat menghalangi munculnya calon perseorangan atau monopoli pengajuan calon kepala daerah semata-mata oleh partai politik atau gabungan partai politik

Alasan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut membentuk norma hukum baru bisa dilihat dalam perubahan UU Pemerintahan Daerah misalnya pada pasal 59 ayat (1) yang sebelumnya mengandung arti bahwa pengusulan pasangan calon kepala daerah hanya dapat diusulkan oleh partai politik

[16] Kompas, Agustus 2007

atau gabungan partai politik selanjutnya berubah menjadi norma hukum yang mengandung arti pengusulan pasangan calon kepala daerah tidak hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Selain itu terlihat dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-V/2007 yang berbunyi "Mahkamah bukanlah pembentuk undang-undang yang dapat menambah ketentuan undang-undang dengan cara menambahkan rumusan kata-kata pada undang-undang yang diuji. Namun demikian, Mahkamah dapat menghilangkan kata-kata yang terdapat dalam sebuah ketentuan undang-undang supaya norma yang materinya terdapat dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tidak bertentangan lagi dengan UUD 1945. Sedangkan terhadap materi yang sama sekali baru yang harus ditambahkan dalam undang-undang merupakan tugas pembentuk undang-undang untuk merumuskannya" Dari pernyataan tersebut dapat diterjemahkan bahwa norma hukum baru telah terbentuk dari norma hukum yang sebelumnya bertentangan dengan UUD 1945 menjadi norma hukum yang tidak lagi bertentangan dengan UUD 1945. Dilihat dari kewenangan Mahkamah Konstitusi memang tidak dapat melakukan pembentukan aturan-aturan hukum baru karena tidak mempunyai kewenangan legislasi namun dapat menciptakan norma hukum baru dengan putusannya. Adanya ketentuan yang mengatur bahwa putusan Mahkamah Konstitusi final dan mengikat, maka pembentukan norma hukum baru ini sudah seharusnya dijadikan dasar bagi KPU dan KPUD untuk tidak menutup kesempatan bagi pasangan calon perseorangan, yang bukan berasal dari pengusulan partai politik atau gabungan partai politik.

Yang perlu digarisbawahi dalam penelitian ini sebenarnya di dalam sistem demokrasi terbuka ruang untuk mengadakan kompetisi yang sehat. Setiap orang mempunyai hak dan peluang yang sama untuk mendapatkan posisi dalam jabatan publik… Sebagaimana hasil uji teori demokrasi, Peter Bracrach menyatakan bahwa tujuan tertinggi

sebuah sistem pemerintahan demokratis adalah memaksimalkan perkembangan diri setiap individu.[17] Dalam suatu pemilihan, idealnya pemilu dan pilkada merupakan upaya untuk menyeleksi pemimpin politik yang kompeten dalam mekanisme demokrasi melalui sistem rekrutmen secara terbuka. Jabatan kepala daerah (gubernur, bupati, dan wali kota) harus terbuka untuk semua orang, dengan kompetensi yang sehat, wajar, dan demokratis sesuai dengan rule of game yang telah ditetapkan. Namun dari perspektif teoritik politik dan demokrasi, mekanisme politik semestinya memang diberikan kepada parpol. Sebab, salah satu fungsi utama partai politik dalam hal ini rekrutmen politik dalam tugasnya melakukan seleksi, rotasi, dan mobilitas politik. Tanpa ada proses ini akan muncul diktatorisme dan stagnasi politik dalam sistem politik. selain fungsi lainnya sebagai representatif/perwakilan, konvensi dan agregasi, integrasi/partisipasi, sosialisasi, mobilisasi, persuasi, perumusan kebijakan serta kontrol terhadap pemerintah. Di samping itu partai politik bertindak sebagai pemandu sekaligus penafsir kepentingan dengan mencanangkan isu-isu yang dapat dicerna dan diterima oleh masyarakat. Dalam proses memadukan tuntutan dan penafsir kepentingan akan terjadi dialog antara partai politik, masyarakat, dan pemerintah. Dalam hal ini, partai politik diposisikan oleh pemerintah sebagai ”alat pendengar” tuntutan sekaligus penafsir kepentingan rakyat. Bagi rakyat, partai politik diposisikan sebagai ”pengeras suara” yang meresonansikan rancangan kebijakan pemerintah. Sebenarnya bentuk pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah, selain merupakan momentum untuk menyerap aspirasi rakyat, juga sebagai barometer bagi kualitas, komitmen, dan konsistensi parpol dan elite dalam menyampaikan aspirasi rakyat, meskipun terkadang banyak elite partai yang melupakan fungsinya sebagai penyalur aspirasi rakyat sehingga lebih terkesan sebagai pejuang kepentingan politik elitenya semata.

[17] SaihuSaavie.Com

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU/2007 mengandung beberapa aspek yuridis di dalamnya, yaitu : (1) Akibat pembentukan norma hukum baru, karena terbentuk dengan dihilangkannya frasa-frasa yang dapat menghalangi munculnya calon perseorangan atau monopoli pengajuan calon kepala daerah semata-mata oleh partai politik atau gabungan partai politik. (2) Norma hukum baru yang telah terbentuk dari norma hukum yang sebelumnya bertentangan dengan UUD 1945 menjadi norma hukum yang tidak lagi bertentangan dengan UUD 1945. Dilihat dari kewenangan Mahkamah Konstitusi memang tidak dapat melakukan pembentukan aturan-aturan hukum baru karena tidak mempunyai kewenangan legislasi namun dapat menciptakan norma hukum baru dengan putusannya.

Pembentukan norma hukum yang dihasilkan dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 005/PUU-V/2007 maka di satu pihak membuka kesempatan bagi pasangan calon perseorangan selain yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik tersebut, karena keterbatasan dari kewenangan Mahkamah Konstitusi, maka diharapkan didukung pula regulasi yang jelas dari pemerintah, dan apabila ternyata dalam pelaksanaannya banyak menemui kendala, maka regulasi yang berkaitan dengan calon perseorangan perlu dievaluasi kembali untuk dijadikan pertimbangan perlu tidaknya calon perseorangan di dalam sistem pemilihan kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Abe, Alexander, 2002, *Perencanaan Daerah Partsipatif*, Pondok Edukasi

Asshidiqie, Jimly, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, SekretariatJenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta

Asshidiqie, Jimly, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I* (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia)

Bintan Saragih, Kusnardi, 2005, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa

Cipto, B. Hestu, 2003, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia,* Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Fauzan, Muhammad, 2003, *Pengantar Negara Hukum dan Demokrasi,* Materi Ajar Negara Hukum dan Demokrasi, Program Magister Ilmu Hukum, Unsoed Purwokerto

Hanitiyo, Ronny, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurismetri*, GhaliaIndonesia, Jakarta

Harun, Refly, 2004, *Menjaga denyut Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta

I.S. Susanto, 1990, *Kriminologi,* Fakultas Hukum UNDIP, Semarang

Koirudin, 2004,*Partai Politik Dan Agenda Transisi Demokrasi*, Pustaka Pelajar

Kotter, John P, 2001, *Kepemimpinan dan Perubahan, A Harvard Bussiness Review Book, Penerbit Erlangga*

Mahmud, Peter, 2006, *Penelitian Hukum,* Kencana Prenada Media Group, Jakarta

Maleong, Lexy J, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*

Meyer, Thomas, 2003, *Demokrasi Sebuah Pengantar Untuk Penerapan*, Friendrich-Ebert Stiftung, Kantor Perwakilan Indonesia

Musanef, 1983, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta

Prihatmoko, Joko J, 2005,*Pemilihan Kepala Daerah Langsung*,LP3S& Universitas Wahid Hasyim Semarang, Penerbit Pustaka Pelajar

Santoso, Edi, dkk, 2003, *Otonomi Daerah Capacity Building dan Penguatan*

Demokrasi Lokal, Puskodak Undip

Soehino, 1984, *Hukum Tata Negara Sejarah Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty,

Yogyakarta

Soehino, 1993, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta

Soekanto, Soerjono, 1986, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*,

Rajawali, Jakarta, hal 28

Soenarko, MR, 1952, *Dasar-Dasar Umum Tatanegara, Penerbit Djambatan*

Sudardi, 2007*, Bahan Ajar HTN,* Fakultas Hukum Undip

Susanto, I.S., 1990, *Kriminologi,* Fakultas Hukum Undip, Semarang

Zaini, Hasan, 1982, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia,* Alumni,

Bandung

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2778)

Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok pemerintahan Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 3037)

Undang-Undang No.44 Tahun 1999 Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3893)

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3848)

Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4251)

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316)

Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang no. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LembaranNegara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)

Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633)

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721)

Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)

Peraturan Pemerintahan No. 151 Tahun 2000

Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan,Pengangkatan,Pe

mberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 22)

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005

Putusan Mahkamah Konstitusi No.005/ PUU-V/ 2007

Dhakidae, Dhaniel, 1981, *Partai Politik Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia*,

http://jawabali.com/politik-hukum/pilkada-inkonstitusional/trackback

2008 © fhunisma.ac.id. All rights reserved. Design by Imediavisi