

BAB IV

HASIL DATA PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

DAMPAK YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR

100/PUU-XIII/2015 TENTANG PASANGAN CALON TUNGGAL

DALAM PEMILUKADA SERENTAK DI INDONESIA.

A. Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

Pengaturan pemilihan kepala daerah sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 perubahan atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Sedangkan peraturan teknisnya diatur dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2015 Jo. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Pemilihan kepala daerah merupakan agenda rutin 5 (lima) tahunan yang dilaksanakan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota. Secara Langsung dan Demokratis sebagai wujud melaksanakan kedaulatan rakyat, oleh karenanya pemilihan kepala daerah menjadi penting untuk dilaksanakan secara rutin dan berkala sehingga rakyat dapat menyalurkan hak pilihnya guna memilih pemimpin

daerah yang mumpuni, kompeten dan merakyat. Apabila hal ini tidak dilaksanakan maka akan menciderai hak konstitusional warga Negara. hal ini diatur oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 Pasal 1 Angka 1.

Penting kiranya sebelum melakukan kajian yang lebih teknis akan tahapan dalam pemilihan kepala daerah untuk setidaknya membahas tentang kedaulatan rakyat. Istilah kedaulatan untuk pertama kali dikemukakan oleh Jean Bodin (1530-1596), dalam bukunya “*six Livres de republique*”. Bodin hidup dalam masa permulaan pertumbuhan negara-negara nasional dan ia melihat dimana-mana kekuasaan sentral dari negara makin lama makin tegas menampakan diri dalam bentuk kekuasaan raja yang tertinggi atau kekuasaan “*supreme*” dari keadaan yang dikonstatirnya ini ia menarik kesimpulan bahwa inti dari “statehood” adalah kekuasaan pemerintahan yang merupakan “*summa potesta*” atau “*majestas*” yakni kekuasaan tertinggi. Kekuasaan tertinggi ini ia namakan “*soverainite*” (sovereignty dalam bahasa Inggris). Istilah tersebut secara etimologis berasal dari kata “*superanus*” yang berarti tertinggi.¹

Secara etimologis kedaulatan berasal dari bahasa Arab, *Daulat* yang berarti kekuasaan atau dinasti pemerintahan. Selain itu dari bahasa Latin yakni, *Supremus* yang artinya tertinggi. Kemudian kata tersebut disamakan artinya dengan *Sovranita* (Bahasa Italia) atau *Souverenigntu* (Bahasa Inggris). Jadi kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi pada suatu Negara atau kekuasaan yang tidak terletak di bawah kekuasaan Negara lain.²

¹ <http://pustakailmuhukum.blogspot.co.id/p/kedaulatan-ilmu-negara.html>

² *Ibid.*

J. Bodin mengatakan bahwa kedaulatan adalah kekuasaan satu satunya yang memiliki sifat-sifat: a. Asli, artinya tidak diturunkan dari sesuatu kekuasaan lain. b. Tertinggi, artinya tidak ada kekuasaan lain yang lebih tinggi yang mengatasi dan dapat membatasi kekuasaannya. c. Kekal, artinya pemerintah dapat berganti-ganti, kepala negara dapat meninggal dunia, bahkan susunan negara dapat berubah-ubah, akan tetapi negara dengan kekuasaannya berlangsung terus tanpa interupsi, tidak terputus-putus; d. Tidak dapat dibagi-bagi, artinya karena hanya ada satu kekuasaan tertinggi maka kekuasaan itu tidak dapat dibagi-bagi, kedaulatan adalah bulat dan tunggal. e. Tidak dapat dialihkan, artinya tidak dapat dipindahkan kepada sesuatu badan lain, tidak dapat dilepaskan dan diserahkan kepada sesuatu badan lain.³

Teori Kedaulatan Rakyat (*Volks aouvereiniteit*), menekankan bahwa semua kekuasaan dalam suatu negara didasarkan pada kekuasaan rakyat (bersama). J.J. Rousseau (Perancis) menyatakan apa yang dikenal dengan “kontrak sosial”, suatu perjanjian antara seluruh rakyat yang menyetujui Pemerintah mempunyai kekuasaan dalam suatu negara. Kedaulatan rakyat artinya kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Rakyat memberikan kekuasaan kepada para wakil rakyat yang menduduki lembaga legislative maupun eksekutif untuk melaksanakan keinginan rakyat, melindungi hak-hak rakyat serta memerintah berdasarkan hati nurani rakyat. Rakyat berhak mengganti pemerintahan yang dipilih dan diangkatnya, bila pemerintah tersebut tidak melaksanakan kehendak rakyat. Dewasa ini praktik teori kedaulatan rakyat

³ *Ibid.*

banyak dianut dan dijalankan oleh negara-negara demokrasi modern. Termasuk Negara Republik Indonesia.⁴

Menurut ajaran ini segala kekuasaan didalam negara bersumber pada individu-individu. Kekuasaan tertinggi suatu negara berasal dari individu-individu sendiri yang telah menjadi rakyat negara, sebagai negara yang berlandaskan kedaulatan rakyat pimpinan negara adalah "*Immanent*" yaitu terkandung didalam diri rakyat itu sendiri. Negara yang mendasarkan atas kedaulatan rakyat kendatipun telah terbentuk negara dengan seluruh perlengkapan kekuasaanya, namun ultimate power (kekuasaan tertinggi) tetep berada ditangan rakyat itu sendiri.⁵

Pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Undang-Undang Nomr 8 tahun 2015 dilaksanakan secara langsung melalui pemilhan umum dan demokratis, makna dari pemilihan secara langsung adalah dalam menyalurkan kekuasaan rakyat tersebut dalam memilih kepala daerah tidak dapat diwakilkan oleh siapapun. Kekuasaan rakyat tersebut haya dapat dilaksanakan oleh masing-masing warga Negara Indonesia tanpa terkecuali.

Pemilihan umum yang demokratis adalah pemilihan umum yang tidak curang dan tidak diwarnai dengan tipu muslihat serta tidak melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Tentang Pemilukada sebagaimana tertuang dalam Pasal 177 tentang pemalsuan daftar pemilih, Pasal 178 Tentang menghilangkan hak pilih orang lain, Pasal 179, Pasal 180 tentang menghilangkan hak dipilih sebagai kepala daerah, pasal

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

181, Pasal 182 tentang menggunakan ancaman dan kekerasan orang untuk terdaftar dalam daftar pemilih. Politik uang, menghalangi kampanye, menerima dana kampanye melebihi ambang batas dan masih banyak yang lainnya hingga Pasal 198.

Makna Demokrasi (bentuk atau sistem) pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantara wakilnya; pemerintahan rakyat, gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.⁶ *Kata Demokrasi berasal dari bahasa Yunani μ (d mokratía) kekuasaan rakyat, yang terbentuk dari $\tilde{\eta}\mu$ (dêmos) rakyat dan (kratos) kekuatan atau kekuasaan, sehingga arti dari demokratia adalah kekuasaan atau pemerintahan rakyat. Secara umum, Pengertian Demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan yang melibatkan rakyat dalam sistem pemerintahan negara. *Demokrasi* adalah Bentuk sistem pemerintahan yang setiap warganya memiliki kesetaraan hak dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah kehidupan. Demokrasi mengandung pengertian secara tidak langsung bahwa rakyat memiliki kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Sering juga kita dengar slogan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (Oleh Abraham Lincoln) yang melambangkan suatu sistem demokrasi. Selain itu, *Pengertian Demokrasi* adalah bentuk sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya dalam mewujudkan kedaulatan rakyat atas kekuasaan negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Pilar demokrasi yang biasa kita kenal adalah*

⁶ <http://kbbi.web.id/demokrasi>

prinsip trias politica, dimana membagi ketiga kekuasaan politik negara yaitu eksekutif, yudikatif dan legislatif. Dalam mewujudkan ketiga jenis lembaga negara yang bersifat independen dan berada dalam kesejajaran satu sama lain, diharapkan agar ketiga lembaga negara ini dapat saling mengontrol dan mengawasi.⁷

Agenda pemilihan kepala daerah selain harus dilaksanakan dalam lima (5) tahun sekali namun juga harus dilaksanakan dengan cara serentak diseluruh Indonesia, saat ini pemilihan kepala daerah dilaksanakan dengan dua kali pertama telah dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015 dan yang tahapan yang kedua akan dilaksanakan pada tahun 2017, Pilkada serentak dilaksanakan secara bertahap untuk menuju pilkada serentak secara nasional pada 2027. Pilkada serentak 2015 ini merupakan pilkada serentak tahap pertama yang akan dilanjutkan pada tahap berikutnya yaitu 2017, 2018, 2020, 2022, dan 2023.⁸

Kepala daerah merupakan unsur pemerintahan daerah dimana kepala daerah merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 1 angka 23.

Setiap warga Negara Indonesia berhak untuk dipilih dan memilih oleh karena sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 28 Huruf D angka 3. Oleh karena itu setiap orang baik person maupun recht person tidak boleh ada yang

⁷ <http://www.pengertian.org/2015/07/pengertian-demokrasi-secara-umum.html>

⁸ <http://nasional.sindonews.com/read/1069533/18/catatan-pilkada-serentak-1450160158>

menghalangi, mengganggu mengancam dengan kekerasan setiap orang yang ingin mencalonkan dirinya sebagai calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota. Namun hak tersebut dapat diberikan kepada orang perorang apabila memenuhi syarat syarat tertentu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah Pasal 1 Angka 3 dan 4 UU 8/2015.

Setiap calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota dapat maju sebagai pasangan calon apabila memenuhi beberapa syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka 3 dan 4 UU 8/2015 yakni:

- a. Pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik dan mendaftarkan atau didaftarkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi atau Komisi Pemilihan Umum Kabupaten.

Persyaratan yang harus dipenuhi oleh pasangan calon kepala daerah yang diusung oleh partai politik maupun oleh gabungan partai politik adalah dengan syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 40 Ayat 1 sampai 4:

1. Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.

2. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika hasil bagi jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menghasilkan angka pecahan maka perolehan dari jumlah kursi dihitung dengan pembulatan ke atas.
 3. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 4. Partai Politik atau gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan 1 (satu) pasangan calon, dan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik lainnya.
- b. Perseorangan dan mendaftarkan atau didaftarkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi atau Komisi Pemilihan Umum Kabupaten.

Pasangan calon dapat mendaftarkan diri sebagai calon pasangan kepala daerah apabila dapat memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat 1 sampai 4 UU 8/2015. Sebagai berikut :

1. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
 - a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.
2. Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.
3. Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk Elektronik, kartu keluarga, paspor, dan/atau identitas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 4. Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diberikan kepada 1 (satu) pasangan calon perseorangan.

Setelah calon kepala daerah memperoleh dan memenuhi syarat-syarat administrative yang ditentukan oleh Pasal 45 ayat 1 dan ayat 2 Huruf a hingga n maka terhadap pasangan calon kepala daerah harus segera mendaftarkan diri ke Komisi Pemilihan umum provinsi untuk gubernur dan Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten untuk calon bupati dan walikota. Adapun Masa pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 UU 8/2015.

Tahapan yang harus dilalui oleh pasangan calon Kepala daerah yang maju baik melalui usulan partai politik maupun dari jalur perseorangan maka tahap selanjutnya yang harus dilalui adalah verifikasi dan penelitian yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi bagi Calon Gubernur dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten dan kota untuk calon bupati dan walikota, hal mana tertuang dalam Pasal 48 dan Pasal 49 UU No. 8/2015.

Untuk keperluan verifikasi pencalonan perseorangan sebagaimana tertuang dalam Pasal 48, Pasangan calon perseorangan menyerahkan dokumen syarat dukungan kepada PPS untuk dilakukan verifikasi

paling lambat 28 (dua puluh delapan) hari sebelum waktu pendaftaran pasangan calon dimulai. Verifikasi dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sejak dokumen syarat dukungan pasangan calon perseorangan diserahkan ke PPS.

Sedangkan untuk verifikasi calon kepala daerah khususnya calon Gubernur yang maju melalui jalur partai politik sesuai dengan Pasal 49 UU 8/2015 dilakukan paling lama 7 hari sejak berkas pendaftaran diterima oleh Komisi Pemilihan Umum baik provinsi maupun kabupaten. Setelah penelitian selesai maka hasil verifikasi dan penelitian harus diberitahukan paling lambat 2 hari sejak penelitian selesai. Apabila ternyata setelah dilakukan penelitian ternyata ada kekurangan dokumen yang harus dipenuhi maka Komisi Pemilihan Umum memberikan jangka waktu selama 3 (tiga) hari untuk perbaikan.

Setelah perbaikan selesai maka KPU Provinsi melakukan penelitian dan verifikasi setelah itu memberitahukan hasilnya 7 hari sejak dokumen perbaikan diterima, namun Apabila ternyata setelah diberikan kesempatan untuk perbaikan surat dan dokumen tetap tidak memenuhi syarat maka partai politik maupun gabungan partai politik tidak dapat mengajukan kembali calon pengganti. Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama

10 (sepuluh) hari. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 49 ayat 8 UU No 8/2015. 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).

Untuk tata cara pendaftaran beserta tenggang waktu untuk verifikasi dan penelitian calon bupati dan walikota tertuang dalam Pasal 50 ayat 1 sampai 10 UU No 8/2015, dimana ketentuannya sama dengan verifikasi dan tahapan penelitian calon gubernur oleh KPU Provinsi.

Apabila syarat-syarat telah dipenuhi oleh Pasangan calon Kepala daerah maka selanjutnya KPU membuat surat keputusan penetapan calon Pasangan Kepala daerah, dan apabila telah ditetapkan sebagai calon pasangan kepala daerah maka Dalam hal pasangan calon perseorangan mengundurkan diri dari pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur setelah ditetapkan oleh KPU Provinsi atau pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota setelah ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota, pasangan calon dikenai sanksi administratif berupa denda sebesar Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah) untuk pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) untuk pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan

Calon Wakil Walikota hal mana diatur dalam Pasal 53 UU Nomor 8/2015.

Namun dalam hal pasangan calon berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye, Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang pasangan calonnya berhalangan tetap dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak pasangan calon berhalangan tetap. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota melakukan penelitian persyaratan administrasi pasangan calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal pengusulan. Dalam hal pasangan calon pengganti berdasarkan hasil penelitian administrasi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), paling lama 1 (satu) hari KPU Provinsi/Kabupaten/Kota, menetapkannya sebagai pasangan calon.

Namun apabila dalam hal pasangan berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari. Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 14 (empat belas) hari. Vide Pasal 54 UU Nomor 8/2015.

Apabila setelah dilakukan perpanjangan namun tetap tidak ada yang mendaftar maka pilkada ditunda pada pilkada serentak berikutnya hal ini tertuang dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 tahun 2015 Pasal 89 Ayat 4.

Setelah diundangkannya Peraturan Perundang-Undangan dibidang Pilukada ini ternyata terjadi resistensi dilapangan dimana beberapa daerah hingga batas waktu pendaftaran yang ditentukan oleh Komisi Pemilihan Umum ternyata banyak kabupaten yang hanya memiliki satu pasangan calon antara lain dari 269 daerah yang menyelenggarakan pemilihan pada tahun 2015 dengan rincian 9 provinsi, 224 kabupaten, dan 36 kota. Ada 3 daerah yang sebelumnya diputuskan penyelenggaraannya ditunda sampai dengan pilkada berikutnya tahun 2017, yaitu Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Blitar, dan Kabupaten Timor Tengah Utara, Surabaya dan Manado Samarinda (walaupun pada akhirnya terdapat 2 pasangan calon, diawal tidak ada yang mencalonkan diri) dikarenakan tidak memenuhi persyaratan paling sedikit 2 (dua) pasangan calon.⁹

Fenomena inilah kemudian yang menjadikan alasan Effendi Ghazali mengajukan permohonan yudisial review terhadap Pasal-Pasal berikut ini karena dirasakan bertentangan dengan UUD 1945.¹⁰

- Pasal 49 ayat (8): *Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud*

⁹ <http://kpu.jabarprov.go.id/assets/data/artikel/PressRelease.pdf>.

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 100/PUU-XIII/2015. Hal. 9

pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.

- *Pasal 49 ayat (9): 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).*
- *Pasal 50 ayat (8): Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.*
- *Pasal 50 ayat (9): KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8).*
- *Pasal 51 ayat (2): 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.*
- *Pasal 52 ayat (2): 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.

- Pasal 54 ayat (4): *Dalam hal pasangan berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari.*
- Pasal 54 ayat (5): *Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilihan dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur.*
- Pasal 54 ayat (6): *Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 14 (empat belas) hari. Pasal-pasal dan ayat-ayat UU 8/2015 ini kemudian diturunkan menjadi (sebagai bagian “Mengingat”) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12/2015, yang antara lain berisi:*
- Pasal 89 ayat (1): *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.

- *Pasal 89 ayat (4): 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.*
- *Pasal 89 A ayat (1): Dalam hal berdasarkan hasil penelitian perbaikan persyaratan pencalonan dan persyaratan calon tidak ada atau hanya 1 (satu) Pasangan Calon yang memenuhi persyaratan, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran Pasangan Calon paling lama 3 (tiga) hari.*
- *Pasal 89 A ayat (3): 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.*

Pasal 91 ayat (1): Dalam hal pembatalan Pasangan Calon sebagai peserta Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (1)

mengakibatkan jumlah Pasangan Calon kurang dari 2 (dua) pasangan, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menunda pelaksanaan penetapan Pasangan Calon peserta Pemilihan.

B. Posisi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

1. Alasan Hukum Pemohon

Permohonan uji materiil terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh seorang warga Negara Indonesia yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan dengan lahirnya Undang-Undang tersebut diatas. Warga Negara tersebut bernama Effendi Ghazali seorang pakar Komunikasi politik sekaligus Dosen di Universitas Indonesia.¹¹

Mahkamah Konstitusi memberikan rumusan kualifikasi terhadap seorang Pemohon yang dapat mengajukan Permohonan kepada Mahkamah Kontitusi antara lain sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Ayat (1). Adapaun ketentuan Pasal 51 Ayat (1) menyatakan bahwa "*Pemohon adalah pihak yang hak dan atau kewenangan konstitusionalnya, telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang*", yaitu :¹²

- a. Perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang

¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 100/PUU-XIII/2015. Hal. 3-9.

¹² *Ibid.*

yang mempunyai kepentingan sama).

- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.
- c. Badan hukum publik atau privat.
- d. Lembaga negara.

Salah satu syarat pemohon dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi salah satunya merujuk pada Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005 hingga saat ini, dan telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa untuk dapat dikatakan ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK pemohon harus dapat memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:¹³

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya

¹³ *Ibid.*

potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

- d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Adapun kerugian yang dialami oleh Pemohon dalam perkara ini adalah dikarenakan pemohon merupakan warga negara Indonesia yang telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan Pasal 49 ayat (8) dan (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) UU 8/2015.¹⁴

Selain itu kerugian yang nyata akan dialami oleh pemohon adalah mengalami kerugian konstitusionalnya pada Pemilihan Kepala Daerah untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dengan potensi ancaman Pasal-Pasal UU 8/2015 yang diuji ini. Bahkan secara umum kerugian potensial ini bisa dialami seluruh daerah di Indonesia. Selain itu kerugian yang nyata akan dialami ialah dengan lahirnya Undang-Undang yang diuji dalam perkara ini maka akan berakibat pada ketidak sinambungan pembangunan di daerah diakibatkan dengan adanya penundaan pemilihan

¹⁴ *Ibid.*

kepala daerah, keadaan ini akan memunculkan keterlambatan pembangunan dan terbengkalainya pelayanan kepada masyarakat dikarenakan belum memiliki kepala daerah yang definitif.¹⁵

Alasan hukum yang diajukan oleh pemohon dalam permohonannya pada tanggal 6 Agustus 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 6 Agustus 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 214/PAN.MK/2015 yang dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 100/PUU-XIII/2015 pada tanggal 12 Agustus 2015, yang selanjutnya diperbaiki dengan permohonan bertanggal 1 September 2015, adalah sebagai berikut:¹⁶

- a. Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk melakukan pengujian Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2015 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2),serta amat terkait dengan Pasal 1 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28C ayat (1)

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.* Hal. 2-3

UUD 1945;

- b. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), menyebutkan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- c. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karena itu setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 (*constitutie is de hoogste wet*). Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;
- d. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Pemohon berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.
- e. UU 8/2015 dalam Pasal-pasal berikut menyatakan:¹⁷

¹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 100/PUU-XIII/2015. Hal. 9

- Pasal 49 ayat (8): *Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.*
- Pasal 49 ayat (9): *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).*
- Pasal 50 ayat (8): *Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.*
- Pasal 50 ayat (9): *KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8).*
- Pasal 51 ayat (2): *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.*

- Pasal 52 ayat (2): *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.*
- Pasal 54 ayat (4): *Dalam hal pasangan berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari.*
- Pasal 54 ayat (5): *Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilihan dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur.*
- Pasal 54 ayat (6): *Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 14 (empat belas) hari. Pasal-pasal dan ayat-ayat UU 8/2015 ini kemudian diturunkan menjadi (sebagai bagian “Mengingat”) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12/2015, yang antara lain berisi:*
- Pasal 89 ayat (1): *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.

- *Pasal 89 ayat (4): 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.*
- *Pasal 89 A ayat (1): Dalam hal berdasarkan hasil penelitian perbaikan persyaratan pencalonan dan persyaratan calon tidak ada atau hanya 1 (satu) Pasangan Calon yang memenuhi persyaratan, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran Pasangan Calon paling lama 3 (tiga) hari.*
- *Pasal 89 A ayat (3): 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.*

- Pasal 91 ayat (1): *Dalam hal pembatalan Pasangan Calon sebagai peserta Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (1) mengakibatkan jumlah Pasangan Calon kurang dari 2 (dua) pasangan, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menunda pelaksanaan penetapan Pasangan Calon peserta Pemilihan.*¹⁸

Akibat dari Pasal-pasal dan ayat-ayat UU 8/2015 yang diuji ini maka, warga negara serta Pemohon sudah akan dan berpotensi kehilangan Hak Konstitusionalnya sebagai berikut:

- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945: *Setiap Orang berhak atas pengakuan, Jaminan, Perlindungan, dan Kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.* Sejalan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945: *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.* Warga negara yang tinggal di daerah yang pemilihan kepala daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD, jelas tidak mendapat pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dibandingkan dengan warga negara yang tinggal di daerah yang pemilihan kepala daerahnya memiliki lebih dari satu pasangan calon terdaftar di KPUD. Warga negara yang tinggal di daerah yang

¹⁸ *Ibid.* hal 9-12

pemilihan kepala daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD jelas mengalami perlakuan diskriminatif dibandingkan warga negara yang tinggal di daerah yang pemilihan kepala daerahnya memiliki lebih dari satu pasangan calon terdaftar di KPUD. Sangat perlu diperhatikan bahwa, ketidakpastian hukum dan perlakuan diskriminatif ini bisa terjadi sejak masa pendaftaran pasangan calon maupun hingga tahap verifikasi selanjutnya.

- Pasal 27 ayat (1) UUD 1945: *Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*. Hal ini diperkuat dengan UU Nomor 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu di Pasal 43 yang menyatakan: *Setiap warga negara berhak dipilih dan memilih dalam Pemilu*. Dengan demikian, warga negara yang tinggal di daerah yang pemilihan kepala daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD, jelas mengalami kerugian HAK MEMILIH, yang tidak hanya bisa tertunda satu kali, namun bisa pula tertunda berkali-kali dalam kondisi tidak menentu.
- Yang juga amat merugikan adalah, ketika pemilihan kepala daerah harus ditunda hingga Pemilihan Serentak selanjutnya yang antara lain bisa berjarak sampai 14 bulan (misal antara Desember 2015 ke Februari 2017), maka warga negara di daerah tersebut akan dipimpin oleh seorang pelaksana tugas, yang secara umum atau secara

psikologis tidak dapat atau tidak mau membuat keputusan strategis dan penting dalam pembangunan daerah. Atau setidaknya dapat dinyatakan "Pembangunan di daerah tersebut tidak dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih oleh rakyat, yang jelas legitimasinya, dan yang jelas Visi dan Misi serta Programnya telah diketahui oleh rakyat melalui Proses Pemilihan Kepala Daerah". Maka Hak-Hak Konstitusional warga negara berpotensi mengalami kerugian, sedikitnya ketidaksinambungan pembangunan yang dapat dirasakan secara fisik maupun psikologis, padahal berbagai pasal dalam UUD 1945 jelas mengatur Hak Konstitusional Warga Negara yang harus berlangsung berkelanjutan serta tidak boleh mengalami perlambatan dan diskriminasi dibanding warga negara yang tinggal di daerah lain (yang pemilihan kepala daerahnya tetap dapat dilangsungkan). Di antaranya: Pasal 27 ayat (2) UUD 1945: *Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*; Pasal 28H ayat (1) UUD 1945: *Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*; Pasal 28C ayat (1) UUD 1945: *Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*. Dan

beberapa Hak Konstitusional yang tetap harus berkelanjutan dan tidak boleh didiskriminasi lainnya.

- Pada puncaknya, pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang tidak memiliki kepastian hukum, bersifat diskriminatif, dan berpotensi menyebabkan tidak hanya kehilangan hak pilih warga negara tapi juga perlambatan dan ketidaksinambungan pembangunan suatu daerah (karena pemerintahan dipimpin pelaksana tugas dan bukan pemimpin yang dipilih langsung oleh rakyat, yang dikenal visi, misi, dan programnya dalam proses pemilihan kepala daerah), tidak hanya merugikan warga negara di daerah tersebut namun sebenarnya juga seluruh warga Negara Indonesia, yang amat berpotensi terlibat dengan hasil-hasil pembangunan di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia, misalnya hasil pembangunan dalam bentuk infrastruktur darat, laut, udara, fasilitas umum, dan sebagainya. Dengan demikian Pengujian UU 8/2015 terhadap UUD 1945 ini juga menjamin agar tidak terjadi kerugian warga negara sebagai bangsa, dan bukan hanya kerugian warga negara di daerah tertentu yang Pemilihan Kepala Daerahnya tertunda atau tidak mengalami kepastian hukum atau terdiskriminasi, hal ini sejalan dengan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: *Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.*

Terhadap alasan –alasan hukum yang telah dikemukakan oleh pemohon maka pemohon mengajukan permintaan berupa Petition yang berisi:

1. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) UU 8/2015 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, atau dinyatakan merupakan pasal dan ayat konstitusional bersyarat sejauh seluruh frasa yang bermakna “setidaknya dua pasangan calon” atau “paling sedikit dua pasangan calon” dapat diterima dalam bentuk atau pengertian, Pasangan Calon Tunggal dengan Pasangan Calon Kotak Kosong yang ditampilkan pada kertas suara. Dengan demikian seluruh tahapan Pemilihan Kepala Daerah tetap dapat dilanjutkan. Jika pada hari pemungutan dan penghitungan suara ternyata Pasangan Calon Tunggal menang terhadap Pasangan Calon Kotak Kosong, maka Pasangan Calon Tunggal akan ditetapkan sebagai Pasangan Calon Terpilih, sebaliknya apabila Pasangan Calon Tunggal kalah terhadap Pasangan Calon Kotak Kosong maka Pemilihan Kepala Daerah diulang atau ditunda sampai pada pemilihan selanjutnya.
3. Menyatakan Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) UU 8/2015 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, Atau dinyatakan merupakan pasal dan ayat konstitusional

bersyarat sejauh seluruh frasa yang bermakna “setidaknya dua pasangan calon” atau “paling sedikit dua pasangan calon” dapat diterima dalam bentuk atau pengertian, pasangan calon tunggal dengan pasangan calon kotak kosong yang ditampilkan pada kertas suara. Dengan demikian seluruh tahapan pemilihan kepala daerah tetap dapat dilanjutkan. Jika pada hari pemungutan dan penghitungan suara ternyata pasangan calon tunggal menang terhadap pasangan calon kotak kosong, maka pasangan calon tunggal akan ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih, sebaliknya apabila pasangan calon tunggal kalah terhadap pasangan calon kotak kosong maka pemilihan kepala daerah diulang atau ditunda sampai pada pemilihan serentak selanjutnya.

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya

2. Pertimbangan Hukum Majelis Hukum Mahkamah

Kewenangan Mahkamah

Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang- Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678, selanjutnya disebut UU 8/2015) terhadap UUD 1945, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*. [3.2]

Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon¹⁹

Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Mahkamah Konstitusi mereka yang menganggap hak dan/atau

¹⁹ *Ibid.* Hal. 35

kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu[3.3]:

- a. Mahkamah Konstitusi perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama).
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.
- c. badan hukum publik atau privat, atau
- d. lembaga Negara.

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK.
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

Menimbang bahwa sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya Mahkamah telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu[3.4] :

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang

diberikan

oleh UUD 1945.

- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan dirinya warga negara Indonesia yang menganggap dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dengan argumentasi yang pada dasarnya sebagai berikut[3.5]:

- a) bahwa ketentuan yang mengharuskan adanya paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah untuk dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah, sebagaimana diatur dalam norma UU 8/2015 yang kemudian dijadikan dasar hukum pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12/2015, 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.

- b) bahwa 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 dari satu pasangan calon.
- c) bahwa 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 dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- d) bahwa ketentuan undang-undang yang dimohonkan pengujian di samping tidak memberikan kepastian hukum dan diskriminatif juga potensial menyebabkan terjadinya perlambatan dan adanya ketidaksinambungan pembangunan.
- e) bahwa Pemohon potensial untuk mengalami kerugian sebagaimana diuraikan pada hurup a) sampai dengan d) di atas di daerah tempat Pemohon berdomisili dan memilih calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, yaitu di DKI Jakarta.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan pada paragraf [3.3] sampai dengan [3.5] di atas, kendatipun tidak seluruh argumentasi Pemohon

dapat diterima, telah terang bagi Mahkamah bahwa secara spesifik kerugian hak konstitusional Pemohon atas kepastian hukum dan hak untuk memilih calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, secara potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, selama norma undang-undang dimaksud tetap berlaku sebagaimana adanya. Potensi kerugian hak konstitusional demikian dapat terjadi di mana saja di seluruh wilayah Indonesia selama norma undang-undang dimaksud tetap berlaku. Telah terang pula bahwa potensi kerugian demikian lahir karena adanya hubungan kausal dengan norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dan kerugian demikian tidak akan terjadi manakala permohonan dikabulkan. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)-nya untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*. [3.6]

Pokok Permohonan²⁰

Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2), serta Pasal 54 ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) UU 8/2015 terhadap UUD 1945. Apabila diringkaskan, pokok argumentasi permohonan Pemohon berpusat pada masalah terganggunya atau bahkan tidak dapat diselenggarakannya pemilihan kepala

²⁰ *Ibid.* Hal. 38-42

daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dijadwalkan disebabkan oleh adanya ketentuan dalam norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang mempersyaratkan paling sedikit ada dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. [3.7]

Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada persidangan tanggal 8 September 2015 yang pada pokoknya menerangkan bahwa dari ketentuan pasal-pasal UU 1/2015, jelas logika hukumnya ialah bagi daerah yang tidak memenuhi persyaratan minimal 2 (dua) pasangan calon tidak dapat menyelenggarakan pemilihan pada tahun 2015 sebagaimana ditetapkan UU 8/2015. Kondisi terdapat kurang dari 2 (dua) pasangan calon yang mendaftar termasuk dalam kategori “gangguan lainnya” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 ayat (1) UU 1/2015. [3.8]

Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah cukup jelas, sehingga dengan mendasarkan diri pada ketentuan Pasal 54 UU MK, Mahkamah tidak memandang perlu untuk mendengar keterangan pembentuk Undang- Undang, *in casu* Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, kecuali KPU. Mahkamah memandang penting mendengar keterangan KPU sebagai Pihak Terkait karena substansi permohonan *a quo* berkait langsung dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan yang bersangkutan di mana KPU telah memberikan keterangannya yang intinya sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.8] di atas. [3.9]

Menimbang bahwa Pasal 1 angka 1 UU 8/2015 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 8/2015, 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.

[3.10]

Menimbang, 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 memmanifestasikan 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. [3.11]

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.10] sampai dengan paragraf [3.11] di atas serta dihubungkan dengan permohonan *a quo*, pertanyaan yang selanjutnya harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah UU 8/2015 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?

Guna menjawab pertanyaan tersebut, Mahkamah akan mempertimbangkan konteksnya dengan permohonan *a quo* melalui penafsiran sistematis terhadap norma UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian. Dengan cara demikian, akan sekaligus dapat ditemukan maksud pembentuk Undang-Undang yang dirumuskan dalam norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*. Adapun norma UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian adalah sebagai berikut[3.12]:

Pasal 49 ayat (8): *Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.*

Pasal 49 ayat (9): *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).*

Pasal 50 ayat (8): *Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.*

Pasal 50 ayat (9): *KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8).*

Pasal 51 ayat (2): *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.*

Pasal 52 ayat (2): *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.

Pasal 54 ayat (4): Dalam hal pasangan berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari.

Pasal 54 ayat (5): Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilihan dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur.

Pasal 54 ayat (6): Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 14 (empat belas) hari.

Menimbang bahwa setelah memperhatikan secara saksama rumusan norma UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.12] di atas secara sistematis tampak nyata kalau pembentuk Undang- Undang, di satu pihak, bermaksud bahwa dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah setidaknya-tidaknya harus ada dua pasangan calon, di

lain pihak, sama sekali tidak memberikan jalan keluar seandainya syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi. Dengan demikian, akan ada kekosongan hukum manakala syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi di mana kekosongan hukum demikian akan berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya Pemilihan Kepala Daerah. Padahal, sebagaimana diuraikan di atas, Pemilihan Kepala Daerah merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat, sehingga kekosongan hukum demikian mengancam hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, sebab rakyat menjadi tidak dapat melaksanakan hak dimaksud. [3.13]

Menimbang, telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa sebagai pengawal Konstitusi Mahkamah tidak boleh membiarkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara, sebagaimana salah satunya tercermin dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010 yang menegaskan, antara lain, bahwa "*Mahkamah, sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya, tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-Undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat perlindungan konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah*" (vide Putusan Mahkamah Nomor 1/PUU- VIII/2010, bertanggal 24 Februari 2011), lebih-lebih apabila pelanggaran demikian bersangkutan-paut dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang membawa akibat luas sebab berdampak pada terganggunya pelaksanaan pemerintahan, dalam hal ini pemerintahan daerah. Dalam keadaan demikian, Mahkamah dituntut untuk memberikan

jalan keluar dari kebuntuan yang ditimbulkan oleh UU 8/2015 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 12/2015) guna mengatasi kebuntuan dimaksud. Namun demikian, terlepas dari persoalan bersesuaian atau tidaknya Peraturan KPU Nomor 12/2015 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 12/2015 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*, andaiatapun 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[3.14].

Menimbang bahwa dikarenakan terjadinya keadaan sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.13] dan [3.14] di atas maka hal yang harus dipertimbangkan kemudian 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 walaupun sebelumnya telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan paling sedikit dua pasangan calon.

Namun, dalam hubungan ini, 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 (vide Permohonan halaman 20). 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 dalam hasil studi Pemohon yang terjadi di berbagai negara seperti Amerika Serikat (dalam pemilihan anggota *House* dan Senat), di Inggris, Kanada, Skotlandia (untuk pemilihan anggota parlemen), Islandia

(untuk pemilihan Presiden), dan Singapura (untuk pemilihan Presiden dan parlemen) [vide Permohonan halaman 18-19]. Penekanan terhadap sifat “demokratis” ini menjadi substansial karena, sebagaimana telah disinggung dalam pertimbangan sebelumnya, merupakan perintah konstitusi, dalam hal ini Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Dengan mekanisme sebagaimana diuraikan di atas, amanat konstitusi yang menuntut pemenuhan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan secara demokratis dapat diwujudkan[3.15].

Menimbang bahwa guna mencegah terjadinya kesimpangsiuran penafsiran dan implementasi di lapangan, Mahkamah memandang penting untuk menjelaskan maksud pendapat Mahkamah sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.10] sampai dengan [3.15] di atas, sebagai berikut[3.16]:

- Bahwa 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 8/2015 (untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur) dan ketentuan Pasal 50 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 (untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota).
[3.16.1]

- 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[3.16.2] .
- Bahwa agar proses sebagaimana dimaksud pada sub-paragraf [3.14.1] sampai dengan [3.14.2] di atas dapat dilaksanakan maka ketentuan Pasal 49 ayat (9) UU 8/2015 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 8/2015 yang menyatakan, “*KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon*

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” [3.16.3].

- *Bahwa berdasarkan uraian pada sub-paragraf [3.16.1] sampai dengan sub-paragraf [3.16.3] di atas maka Pasal 49 ayat (9) UU 8/2015 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” [3.16.4]*

*Demikian pula Pasal 50 ayat (9) UU 8/2015 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 8/2015 berkait langsung dengan Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2) UU 8/2015, sementara Pasal 49 ayat (9) dan Pasal 50 ayat (9) UU 8/2015 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 8/2015 dengan sendirinya juga menjadi inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dengan penjelasan sebagai berikut[3.16.5]:

- a) Pasal 51 ayat (2) UU 8/2015 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 8/2015 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”.

Menimbang oleh karena Mahkamah berpendapat bahwa untuk dapat dilaksanakannya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak lagi semata-mata digantungkan pada keharusan paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah, sebagaimana telah diuraikan khususnya dalam paragraf [3.15] dan [3.16] di atas, maka dalil Pemohon selebihnya, yang semuanya mengacu dan bergantung pada penafsiran terhadap syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon, menjadi tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan[3.17] .

Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Permohonan Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian[3.18].

3. Amar Putusan

Terhadap permohonan pemohon Majelis Mahkamah memberikan Konklusi sebagai berikut:

- a. Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.
- b. Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal*

standing) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

- c. Pokok permohonan dikabulkan untuk sebagian.

Adapun amar putusan Mahkamah secara utuh dan menyeluruh adalah sebagai berikut:²¹

- a. Menyatakan Pasal 49 ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 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*”.
- b. Menyatakan Pasal 49 ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia

²¹ *Ibid.* Hal 48

Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) 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*”.

- c. Menyatakan Pasal 50 ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 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 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 serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota*”.
- d. Menyatakan Pasal 50 ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) 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 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 serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota”*.

- e. Menyatakan Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 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”*.

- f. Menyatakan Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat 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*”.
- g. Menyatakan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 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*”.

- h. Menyatakan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat 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*”.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini diambil keputusannya secara mufakat oleh majelis Hakim Mahkamah antara lain diketuai oleh Arif Hidayat, beranggotakan: Anwar Usman, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Wahiddudin Adams, Maria Farida Indrati, Aswanto, Manahan M.P Sitompul. Dalam putusan ini ada yang berbeda pendapat yaitu salah satu anggota Majelis Hakim Mahkamah yang bernama Patrialis Akbar, yang berpendapat sependapat dengan DPR dan Pemerintah.²²

C. Dampak Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Terhadap Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

²² *Ibid.* Hal 51-53

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang calon tunggal ini memberikan warna baru dalam pemilihan calon kepala daerah di Indonesia, dimana hal ini memberikan norma baru terhadap konsep pemilihan kepala daerah pada saat semangat undang-undang Pemilihan Kepala daerah mengusung semangat kontestasi. Namun semangat kontestasi tersebut ternyata berbeda dengan *Das Sein* berarti keadaan yang sebenarnya di lapangan, yang dimaksud dengan *das sein* ini ialah bahwa norma UU Nomor 8/2015 (*Das Sollen*) tidak dapat seiring dengan kenyataan di lapangan.²³ Dimana keadaan dilapangan memperlihatkan betapa aturan hukum dan norma hukum yang tertuang dalam UU Nomor 8/2015 tidak bisa mengakomodir kebuntuan akan calon tunggal yang ada di berbagai daerah. Hal ini terbukti dengan adanya calon tunggal di Kabupaten Blitar, Kabupaten Pacitan, Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Timor Tengah Utara, Kota Mataram, Kota Samarinda, dan Kota Surabaya.²⁴

Kenyataan ini kemudian direspon oleh pakar komunikasi politik Effendi Ghazali yang mengajukan Permohonan terhadap Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang inkonstitusional, dan terhadap permohonan tersebut dikabulkan oleh Majelis Hakim Konstitusi yang mengakomodir calon tunggal sepanjang ketentuan dan syarat-syarat yang tertuang dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 telah dipenuhi dan apabila setelah perpanjangan dan pengunduran pendaftaran tidak ada juga yang

²³ <https://labhibudiluhur.wordpress.com/2013/02/12/metode-penelitian-dan-penulisan-ilmiah/>

²⁴ Matias Toto Suryaningtyas, <http://print.kompas.com/baca/2015/09/30/Kejar-Pilkada-2015%2c-Tiga-Kabupaten-dengan-Calon-Tu>, diakses pada 5 Maret 2016, pada pukul 11.30 WIB.

mendaftar dan hanya ada satu pasangan calon yang maju sebagai kepala daerah maka di daerah yang hanya terdapat satu pasangan calon tersebut harus tetap diberlangsungkan pemilihannya.

Salah satu hasil dari permohonan dan putusan 100/PUU-XIII/2015 tentang calon tunggal memberikan akibat hukum yang signifikan khususnya direspon oleh pemerintah dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum dengan Mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 tahun 2015, hal ini merupakan respon nyata akan putusan mahkamah konstitusi. Oleh karena itu bagi calon kepala daerah yang hendak maju tidak perlu terlalu khawatir akan kemungkinan adanya calon tunggal dikarenakan dengan calon tunggal pun pemilihan calon kepala daerah tetap dapat diberlangsungkan. Secara terperinci untuk semakin memperjelas analisis akan dampak putusan mahkamah konstitusi ini seyogyanya dimulai dari pemaknaan akan pemerintah daerah.

Pemerintah Daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dibantu oleh Wakil Kepala Daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup:²⁵

1. Untuk Daerah Provinsi disebut Gubernur dan Wakil Gubernur;
2. Untuk Daerah Kabupaten disebut Bupati dan Wakil Bupati;
3. Untuk Daerah Kota disebut Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (selanjutnya disebut Pemilukada) adalah

²⁵ Anonim, [Pengertian Kepala Daerah Tugas Wewenang Proses Pemilihan dan Undang-Undang-nya](http://artikelpengertianmakalah.blogspot.co.id/2015/05/pengertian-kepala-daerah-tugas-wewenang.html), <http://artikelpengertianmakalah.blogspot.co.id/2015/05/pengertian-kepala-daerah-tugas-wewenang.html>, diakses pada 22 Maret 2016, pada pukul 14.00 WIB.

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. Pengertian Pemilukada tersebut dinyatakan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Di Indonesia, saat ini pemilihan kepala daerah/Pemilukada dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Pemilukada secara langsung adalah suatu cara yang lebih beradab dalam meraih sekaligus juga melepas kekuasaan. Inilah salah satu keunggulan dari sistem demokrasi, yang melalui proses politik dapat berlangsung secara damai berdasarkan kesepakatan bersama yang diput secara langsung oleh setiap warga Negara.

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh rakyat/warga negara yang mempunyai hak pilih di daerah yang bersangkutan dengan ketentuan sebagai berikut:²⁶

1. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

²⁶ *Ibid.*

2. Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
3. Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika memenuhi persyaratan perolehan suara sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.
4. Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas- luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat dengan mekanisme yang demokratis dan transparan.
5. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab kepada DPR Daerah.
6. Guna mengawasi penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dibentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang keanggotaannya terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat.
7. Anggota panitia pengawas berjumlah 5 orang untuk provinsi, 5 orang untuk kabupaten/kota, dan 3 orang untuk kecamatan.

Pemilukada merupakan salah satu bentuk dari demokrasi langsung, yang diselenggarakan di Indonesia, dengan Pemilukada langsung ini berarti adanya partisipasi politik langsung dari masyarakat itu sendiri. Hak

politik yang paling mendasar dari setiap warga Negara dalam demokrasi adalah terbukanya kesempatan untuk menentukan sendiri dan ikut serta (partisipasi) dalam pengambilan keputusan-keputusan politik. Pemilu adalah salah satu sarana yang mewadahi hak politik mendasar tersebut. Pemilu harus mendorong peningkatan partisipasi politik masyarakat.

Partisipasi politik dalam Pemilu langsung mempunyai dua sisi. Pertama, partisipasi untuk memilih dan memutuskan sendiri pilihannya. Kedua, partisipasi untuk memilih dan sekaligus juga untuk dipilih. Hak seorang warga Negara untuk dipilih tidak dapat dibatasi oleh lembaga Negara dan partai politik. Baik sebagai anggota masyarakat biasa maupun sebagai anggota dari sebuah partai politik, mempunyai kesamaan kedudukan didalam konstitusi Negara. Artinya, undang-undang manapun tak dapat diadakan untuk membatasi hak politik warga Negara hanya karena ia bukan bagian atau anggota dari partai politik tertentu. Segala peraturan dan ketentuan perundang-undangan harus tunduk dan patuh terhadap UUD 1945 yang telah menjamin hak-hak politik yang paling mendasar dari setiap warga Negara Republik Indonesia tersebut.

Pada prinsipnya, tidak ada Negara (pemerintah), kelompok masyarakat, ataupun partai politik yang bisa mengambil alih keputusan yang bertanggungjawab dari seorang individu, dengan jalan mana ia akan mencari dan mewujudkan kesejahteraan, penyempurnaannya dan kebahagiaannya, baik sebagai pribadi maupun sebagai anggota masyarakat.

Ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyatakan bahwa: Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sistem pemilihan serentak menyediakan momentum dan baik untuk dijadikan alasan untuk melakukan konsolidasi kebijakan sistem pemilu Indonesia di masa depan. Konsolidasi kebijakan itu perlu diarahkan untuk maksud konsolidasi ke arah sistem demokrasi yang lebih efisien dan efektif dalam menciptakan sistem pemerintahan yang kuat, efektif, tetapi akuntabel dan berintegritas. Secara lebih khusus, konsolidasi sistem pemilihan umum itu akan turut mempengaruhi sistem demokrasi Indonesia yang lebih sehat dan kredibel di masa depan, yang tidak hanya bertumpu pada prinsip-prinsip demokrasi dan '*rule of law*', tetapi juga berintegritas karena disadarkan atas prinsip-prinsip '*rule of ethics*' yang efektif.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang maka, Pemilu pada tahun 2015 dilakukan secara serentak, tetapi Pemilu pada tahun serentak tak bisa

langsung diselenggarakan untuk seluruh wilayah Indonesia karena sebelumnya pemilihan berlangsung pada waktu yang berbeda-beda, sehingga akhir masa jabatan para bupati/walikota dan gubernur berbeda-beda pula. Menurut keputusan Mahkamah Konstitusi, masa jabatan tidak boleh dipotong sehingga pengaturan dilakukan bertahap.²⁷

Pemilukada secara serentak pada 2015 memiliki persoalan pada pencalonan, yakni munculnya polemik calon tunggal. Pendaftaran pasangan calon pilkada serentak 2015, dari 269 daerah yang akan menggelar pilkada, di tujuh daerah kabupaten/kota hanya terdapat satu pasangan calon. Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut KPU), hingga batas akhir pendaftaran pilkada hanya ada satu pasangan calon di Kabupaten Blitar, Kabupaten Pacitan, Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Timor Tengah Utara, Kota Mataram, Kota Samarinda, dan Kota Surabaya.²⁸

Selain tujuh daerah dengan pasangan calon tunggal, di 83 daerah lainnya hanya ada dua pasang calon peserta pilkada serentak 2015. Hal itu berarti ada potensi serupa (calon tunggal) jika salah satu pasangan calon gagal lolos verifikasi oleh KPU setempat. Contohnya adalah yang terjadi di Kota Denpasar, Bali, di mana belakangan salah satu pasangan calon (dari dua pasangan yang ada) mengundurkan diri.²⁹

²⁷ BBC Indonesia, Tujuh hal yang perlu Anda ketahui tentang Pilkada 2015, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/12/151208_indonesia_Pemilukada_explainer, diakses pada 4 Maret 2016, pada pukul 10.00 WIB.

²⁸ Matias Toto Suryaningtyas, <http://print.kompas.com/baca/2015/09/30/Kejar-Pilkada-2015%2c-Tiga-Kabupaten-dengan-Calon-Tu>, diakses pada 5 Maret 2016, pada pukul 11.30 WIB.

²⁹ *Ibid.*

Ketentuan dalam Pasal 49 ayat (8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyebutkan bahwa:

“Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari”.

Sedangkan dalam Pasal 49 ayat (9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyebutkan bahwa:

“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)”.

Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang tersebut dan menaati rekomendasi Badan Pengawas Pemilu (selanjutnya disebut Bawaslu) untuk memperpanjang pendaftaran pilkada, KPU mengeluarkan Surat Edaran Nomor 449/KPU/VIII/2015 yang ditujukan kepada KPU daerah di tujuh daerah yang hanya mempunyai pasangan calon tunggal.

Surat Edaran Nomor 449/KPU/VIII/2015 berisi tentang perpanjangan pendaftaran peserta pilkada mulai tanggal 1 dan berakhir tanggal 3 Agustus 2015.³⁰ Hasil akhir pendaftaran calon peserta pilkada hanya

³⁰ *Ibid.*

tinggal empat daerah dengan calon tunggal pilkada. Daerah tersebut adalah Kabupaten Tasikmalaya, Kota Mataram, Kabupaten Timor Tengah Utara, dan Kabupaten Blitar. Terhadap empat daerah tersebut, KPU menunda pelaksanaan pilkada dari semula 9 Desember 2015 (serentak) menjadi tahun 2017.³¹

Ketentuan dalam Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyebutkan bahwa:

“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.”

Ketentuan pasal tersebut menjadi dasar bahwa hadirnya pasangan calon tunggal dalam Pemilukada 2015 tidak dapat diterima. Fenomena pasangan calon tunggal dalam Pemilukada ini terjadi karena, *pertama*, sangat kuatnya petahana atau salah satu pasangan calon peserta Pemilukada, sehingga pasangan calon lain melakukan kalkulasi ulang politik apakah akan terus maju mengikuti Pemilukada atau tidak; *kedua*, semakin pragmatisnya para calon dalam berpolitik, akibat biaya Pemilukada yang besar dan juga tuntutan untuk memberikan mahar kepada parpol pengusung. *ketiga*, Undang- Undang mengetatkan persyaratan untuk menjadi calon kada baik dari parpol atau gabungan parpol yaitu 20% (dua

³¹ *Ibid.*

puluh persen) kursi DPRD atau 25% (dua puluh lima persen perolehan suara) atau dari jalur persorangan yang menetapkan persyaratan 6,5% (enam setengah persen) sampai dengan 10 persen (sepuluh persen) berdasarkan cluster jumlah penduduk (Pasal 40 dan Pasal 41 UU Pemilukada); dan *keempat*, putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015 yang menyatakan anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU sebagai calon kada.³²

Masalah persoalan Pasangan Calon Tunggal dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015, tidak menutup kemungkinan akan merugikan hak warga negara, dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di daerah-daerah otonom. Pertarungan pilkada adalah pertarungan politik. Artinya, semua cara yang bisa dilakukan sejauh sah secara hukum akan dilakukan meski mungkin melanggar asas kepatutan/sopan santun politik (*fatsoen politik*). Dalam satu segi, terjadinya calon tunggal di sebuah daerah ditengarai menjadi trik politik partai untuk menghadapi petahana yang kuat.

Berdasarkan perihal untuk tetap menjaga hak warga negara, Effendi Gazali mempersoalkan mengenai Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

³² Zaqiu Rahman, *Pasangan Calon Tunggal Dalam Pemilukada, Perlukah Diatur Dalam Perppu?*, Jurnal Hukum Rechts Vinding (Media Pembinaan Hukum Nasional), 16 September 2015, hlm 1-2.

Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Selanjutnya mengenai isi dari putusan dalam perkara Pemilihan Kepala Daerah Dengan Hanya Satu Pasangan Calon dengan Nomor: 100/PUU-XIII/2015 di Mahkamah Konstitusi berisi beberapa hal di bawah ini:

1. Identitas Para Pihak

Effendi Gazali, pekerjaan Lektor Kepala/aktivis/seniman, dan bertempat tinggal di Jalan Pinang Ranti II Nomor 3, RT/RW 013/001, Kelurahan Pinang Ranti, Kecamatan Makasar, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta.³³ Kuasa Hukum dalam hal ini adalah AH. Wakil Kamal, S.H, M.H berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 5 Agustus 2015.

2. Duduk Perkara

Bahwa Pemohon mengajukan permohonan mengenai Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

a. Pemohon menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang adalah:

- 1) Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian

³³ Diambil dari putusan Nomor: 100/PUU-XIII/2015, Dokumen Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

- 2) Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.
- 3) Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*".
- 4) Pasal 7 ayat (1) dan (2) *juncto* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karena itu setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 (*constitutie is de hoogste wet*). Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

b. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Pemohon adalah perseorangan warga Indonesia yang mempunyai hak untuk memilih serta merupakan warga negara Indonesia yang selalu aktif melaksanakan Hak Pilih dalam Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah.

3. Norma Yang Dimohonkan Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Norma materiil yaitu: Pasal 49 ayat (8) dan (9), Pasal 50 ayat (8) dan (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.

- a. Pasal 49 ayat (8) UU 8/2015 Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.
- b. Pasal 49 ayat (9) UU 8/2015 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).
- c. Pasal 50 ayat (8) UU 8/2015 Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan

pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.

- d. Pasal 50 ayat (9) UU 8/2015 KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8). Pasal 51 ayat (2) UU 8/2015 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.
- e. Pasal 52 ayat (2) UU 8/2015 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.
- f. Pasal 54 ayat (4) UU 8/2015 Dalam hal pasangan berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari.
- g. Pasal 54 ayat (6) UU 8/2015 Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara

pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 14 (empat belas) hari.

4. Alasan Permohonan

- a. Pasal-pasal dan ayat-ayat *a quo* menjadi ruh dari UU 8/2015 yang kemudian diturunkan kepada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015;
- b. Warga negara yang tinggal di daerah yang Pemilihan Kepala Daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD, mengalami perlakuan diskriminatif dan tidak mendapat kepastian hukum yang adil, dibandingkan dengan warga negara yang tinggal di daerah yang Pemilihan Kepala Daerahnya memiliki lebih dari satu pasangan calon terdaftar di KPUD.
- c. Warga negara yang tinggal di daerah yang Pemilihan Kepala Daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD, mengalami kerugian hak memilih, yang tidak hanya dapat tertunda satu kali, namun dapat pula tertunda berkali-kali dalam kondisi tidak menentu;
- d. Penundaan Pemilihan Kepala Daerah mengakibatkan terhambatnya keputusan strategis dan penting dalam pembangunan daerah mengingat daerah tersebut dipimpin oleh seorang Pelaksana Tugas;
- e. Hal-hal tersebut tidak hanya merugikan warga negara di daerah tersebut namun juga seluruh warga negara Indonesia, yang amat berpotensi terlibat dengan hasil-hasil pembangunan di seluruh Negara

Kesatuan Republik Indonesia, misalnya hasil pembangunan dalam bentuk infrastruktur, fasilitas umum, dan sebagainya;

- f. Mengingat Tahapan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 9 Desember 2015 sudah berjalan, maka Pemohon memohon agar kiranya Mahkamah Konstitusi memberikan prioritas, serta berkenan memeriksa, memutus dan mengadili perkara ini dalam waktu yang tidak terlalu lama agar pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dimaksud segera mendapat kepastian hukum dan terlaksana tanpa merugikan hak konstitusional warga negara dan bangsa Indonesia.

5. Petitum Putusan Mahkamah Konstitusi

- a. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan para Pemohon untuk seluruhnya;
- b. Menyatakan Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) UU 8/2015 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Menyatakan Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (4), ayat (5), ayat (6) UU 8/2015 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- d. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Dikabulkanya permohonan yang dimohonkan para Pemohon untuk sebagian maka, pasal-pasal dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dinilai oleh majelis bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga majelis berpandangan bahwa tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, yaitu:

- a. Pasal 49 ayat (9) “Menyatakan Pasal 49 ayat (9) UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU Pemilukada) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian termasuk menetapkan 1 pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur peserta pemilihan setelah jangka waktu 3 hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada satu pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur,”
- b. Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2). Amar putusan itu juga berlaku untuk pemilihan calon walikota dan calon wakil walikota serta calon bupati dan calon wakil bupati yang tercantum dalam Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) UU Pemilukada

Melalui beberapa pertimbangan hukum, MK memutuskan untuk memperbolehkan pemilihan kepala daerah bagi daerah yang hanya memiliki calon tunggal. Mahkamah Konstitusi mempunyai pertimbangan bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang tidak memberikan jalan keluar jika syarat paling sedikit dua pasangan calon tidak terpenuhi. Sehingga ada kekosongan hukum yang harus diisi oleh MK sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. MK melihat penundaan Pemilukada serentak justru menghilangkan atau menyandera hak rakyat untuk dipilih dan memilih. Hak seorang warga Negara untuk dipilih tidak dapat dibatasi oleh lembaga Negara dan partai politik. Baik sebagai anggota masyarakat biasa maupun sebagai anggota dari sebuah partai politik, mempunyai kesamaan kedudukan didalam konstitusi Negara oleh karena itu hak tersebut harus dilindungi oleh konstitusi.

Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal telah memberikan jawaban atas kebuntuan soal keberadaan calon tunggal. Melalui putusan ini, Pemilukada yang hanya diikuti oleh 1 (satu) pasangan calon baik pada saat pendaftaran, perpanjangan pendaftaran maupun berhalangan tetap sebelum dan sesudah masa kampanye tetap bisa dilaksanakan.

Lahirnya putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 merupakan langkah yang tepat, karena mampu menjawab perdebatan apakah calon tunggal dimungkinkan atau tidak dalam Pemilukada serentak di Indonesia. Namun sisi lainnya, putusan ini juga menimbulkan implementasi dalam penerapan

dilapangan baik tahapan Pemilukadanya maupun mekanisme penyelesaian sengketa hasil Pemilukada di MK. Selain itu juga mekanisme pengaturannya. Implementasi putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 terhadap pelaksanaan Pemilukada antara lain:

a. Kebuntuan dalam mengakomodir calon tunggal.

Putusan MK telah memberikan jawaban soal mekanismenya, pemilih tinggal mencoblos pilihan Setuju atau Tidak Setuju terhadap pasangan calon tunggal tersebut. Jika pilihan Setuju lebih banyak daripada Tidak Setuju, maka pasangan calon tunggal ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Namun jika Tidak Setuju, maka Pemilukada ditunda pada masa pemilihan berikutnya dan konsekuensinya terjadi kekosongan kepala daerah yang akan diisi oleh pejabat gubernur, bupati atau walikota.

b. Permasalahan tindak lanjut calon tunggal.

Mengingat mekanisme ini baru diputuskan pada masa kampanye sudah tentu menghilangkan jatah kampanye pasangan calon. Persoalan sosialisasi, kesiapan penyelenggara (KPU daerah dan tingkat lapangan, anggaran dan tender pengadaan alat peraga kampanye dan bentuk fasilitasi KPU lainnya, serta pendaftaran pemilih harus dikebut dalam waktu dekat.

c. Kedudukan hukum pemohon (*legal standing*) dalam sengketa hasil Pemilukada khususnya pemilihan yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon.

Mengingat hanya ada satu pasangan calon saja. Siapakah yang diberikan hak konstitusional untuk mengajukan permohonan ke MK. Berdasarkan mekanisme calon tunggal, pasangan calon tunggal terpilih dengan suara terbanyak, apabila ditemukan dugaan kecurangan yang begitu massif, maka siapakah yang berhak mengajukan permohonan sengketa ke MK.

Penundaan Pemilukada serentak dinilai Effendi Gazali beserta tim kuasa hukumnya merugikan hak rakyat untuk dipilih dan memilih apabila hanya ada pasangan calon tunggal.

Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal dalam Pemilukada berdampak kepada Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai lembaga penyelenggara Pemilukada. Bawaslu merupakan lembaga dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan. KPU sebagai penyelenggara Pemilukada serentak dan Bawaslu sebagai lembaga dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan harus segera menyiapkan mekanisme pemilihan untuk pasangan calon tunggal. Mahkamah Konstitusi menetapkan norma baru dalam mekanisme pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon (calon tunggal).

MK mengatur bahwa pemilihan calon tunggal dilakukan menggunakan kolom “setuju” dan “tidak setuju”. Menurut MK, pemilihan melalui kolom “setuju” dan “tidak setuju” bertujuan memberikan hak masyarakat untuk memilih calon kepala daerahnya sendiri. Sebagai pemegang kedaulatan

tertinggi dalam demokrasi, masyarakat diberikan hak untuk mengikuti pemilihan, termasuk untuk memilih menunda pemilihan. Apabila yang memilih kolom “setuju” lebih banyak, calon tunggal itu ditetapkan sebagai kepala daerah. Tetapi, jika lebih banyak yang memilih “tidak setuju”, maka pelaksanaan pilkada di daerah tersebut akan ditunda hingga pilkada pada periode selanjutnya.

Langkah KPU menyikapi Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal dalam Pemilukada, antara lain:³⁴

1. Pelaksanaan pilkada dengan satu pasangan calon bisa dilaksanakan setelah analisis tahapan atas putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal dalam Pemilukada.
2. KPU akan merevisi peraturan KPU atau membuat peraturan baru khusus mengatur soal calon tunggal, untuk teknis pelaksanaan Pilkada seperti pemungutan suara dan lainnya.
3. KPU Pusat mengeluarkan surat ke 3 KPU daerah (yang pasangan calonnya tunggal) soal anggaran, mengangkat kembali badan *ad hoc*, proses kembali barang jasa, dan menetapkan jadwal melalui SK.
4. KPU Pusat mengundang 3 KPU daerah tersebut.
5. KPU akan berkoordinasi dengan Bawaslu dan DKPP.

Setelah melakukan 5 langkah diatas Komisi Pemilihan Umum (KPU) membuat Peraturan KPU (PKPU) baru yang mengakomodir putusan

³⁴ M Iqbal, *Ini 5 Keputusan KPU Sikapi Putusan MK Soal Calon Tunggal*, <http://news.detik.com/berita/3031684/ini-5-keputusan-kpu-sikapi-putusan-mk-soal-calon-tunggal>, diakses pada 22 Maret 2016, pada pukul 15.30 WIB.

Mahkamah Konstitusi (MK) terkait dibolehkannya keikutsertaan calon tunggal.

Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota Dengan Satu Pasangan Calon adalah PKPU baru yang dikeluarkan oleh KPU terkait pasangan calon tunggal dalam Pemilukada pasca putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal dalam Pemilukada. Pasca putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015, alat peraga kampanye yang disediakan KPU harus sesuai dengan mekanisme “setuju” dan “tidak setuju”.

Selain itu pasca Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 tentang pasangan calon tunggal, KPU dan Bawaslu juga harus berhadapan dengan pemegang kekuasaan pada ranah kekuasaan yudisial, baik MA sepanjang mengenai sengketa berkenaan dengan sengketa terkait proses Pemilukada serentak maupun terutama dengan MK sepanjang berkenaan dengan sengketa terkait hasil Pemilukada serentak. Jika ditemukan manipulasi, kecurangan dan pelanggaran terhadap Pemilukada pasangan calon tunggal. Bawaslu tidak memiliki ruang untuk mengajukan gugatan, karena posisinya sebagai lembaga penyelenggara yang mandiri. Walaupun dilibatkan, tentu sebatas memberikan keterangan atas laporan dugaan pelanggaran yang pernah terjadi.

Undang-undang mengamanatkan Pemilukada sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih kepala daerah secara langsung dan

demokratis. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah harus menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Pemilukada yang hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal, menempatkan rakyat sebagai pemilih untuk menentukan pilihannya.

D. Tata Cara Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Di Indonesia Sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pasangan Calon Tunggal Dalam Pemilukada Serentak Di Indonesia.

Pemilihan pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/ kabupaten/ kota berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pemilih/rakyat merupakan subjek utama dalam mekanisme demokrasi prosedural yakni konteks sekarang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Mekanisme pemilihan ini tidak hanya menjalankan ketentuan Pasal 18B UUD 1945 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota. Namun prosedur pemilihan ini sesungguhnya menjalankan perintah konstitusi dalam Pasal 1 Ayat 2 UUD 1945, bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar.

Pemilihan pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia telah diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan

Walikota Menjadi Undang-Undang, *“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.”*

Pemilihan kepala daerah dengan memilih secara langsung oleh rakyat telah menjadi gaya baru dalam menerapkan demokrasi di negara kita saat ini Indonesia. Hampir tidak ada hentinya pemilihan kepala daerah ini dilaksanakan di negeri ini yang akrab disebut dengan Pemilukada/Pemilukada. Dalam menegakkan demokrasi, Pemilukada semacam ini memberikan wewenang yang besar bagi masyarakat dalam memilih pemimpinnya, di mana masyarakat dapat menentukan pilihan secara langsung sesuai dengan kehendaknya. Sebagai mana yang dikemukakan Prihatmoko, ia mengemukakan bahwa Pillkada langsung merupakan mekanisme demokratis dalam rangka rekrutmen pemimpin di daerah, di mana rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon yang didukungnya, dan calon-calon bersaing dalam suatu medan permainan dengan aturan main yang sama.³⁵

Pemilukada saat ini menjadi kegiatan rutinitas setiap lima tahun sekali, di mana masyarakat menjadi subyek yang diperebutkan suaranya bagi para calon pemimpin kepala daerah yang bertarung di Pemilukada. Masyarakat dapat

³⁵ Joko J. Prithatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 109.

menggunakan hak pilihnya dengan memilih secara langsung pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui Tempat Pemilihan Suara (selanjutnya disebut TPS) yang disediakan oleh panitia penyelenggara Pemilu yang dalam hal ini adalah KPU Kabupaten/Kota.

Dalam penyelenggaraan Pemilu, ada 4 pihak yang terlibat, yaitu:

1. Penyelenggara Pemilu.
2. Peserta Pemilu.
3. Kandidat atau calon kepala daerah, dan
4. Para Pemilih sebagai pemilik kedaulatan rakyat.

Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditegaskan, “Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Menurut ketentuan UU tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, sekarang aparat penyelenggara pemilihan umum terdiri atas dua institusi yang sama-sama bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang dalam hubungan satu dengan yang lain bersifat “*checks and balances*”, yaitu KPU dan Badan Pengawas Pemilu (selanjutnya disebut Bawaslu), ditambah dengan satu institusi penunjang yang dinamakan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang berwenang memberhentikan aparat di lingkungan kedua lembaga penyelenggara pemilu tersebut. Sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, KPU dan Bawaslu harus berhadapan satu sama lain, tetapi sekaligus harus berperan sebagai satu kesatuan kemitraan dalam menghadapi fungsi-fungsi kekuasaan di luar dirinya. Aparat penyelenggara pemilu terutama KPU harus berhadapan dengan cabang

kekuasaan eksekutif dan legislatif yang diisi dan dipimpin oleh para pejabat yang semula adalah dan sekaligus dapat kembali lagi menjadi peserta pemilihan umum.

Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang Calon Tunggal telah memberikan peluang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal melalui mekanisme referendum guna menjamin hak konstitusional rakyat agar tetap bisa memilih dan dipilih. 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.

Pasca putusan tersebut, KPU sebagai penyelenggara Pemilu harus segera menindaklanjuti segera putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang calon tunggal. KPU harus segera melanjutkan proses tahapan pemilihan yang sempat tertunda karena adanya calon tunggal sebelum adanya putusan tersebut. Secara teknis penyelenggaraan, tahapan Pemilu calon tunggal sama dengan tahapan pemilihan dengan mekanisme Pemilu dengan calon lebih dari satu, yang berbeda adalah surat suara yang memang hanya mencantumkan calon tunggal dan tulisan dalam surat suara dibawah pasangan calon yang tertera setuju atau tidak setuju. Mekanisme referendum tersebut dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan “Setuju” atau “Tidak Setuju” dalam surat suara

yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat atau pemilih menentukan pilihan.

Konteks kehadiran calon tunggal, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah berhadapan-hadapan secara langsung dengan pemilih. Calon tunggal berada di kolom “setuju” berhadapan dengan pemilih yang berada di kolom “tidak setuju.” Ketika kolom “tidak setuju” menang berarti pemilih secara langsung tidak berkehendak terhadap kepemimpinan Pasangan Calon Tunggal. Begitu sebaliknya, ketika kolom “Setuju” memperoleh suara terbanyak maka pemilih telah menghendaki pasangan calon tunggal sehingga bisa dilantik sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih.

Penyelenggaraan Pemilu harus bersifat demokratis, jujur dan adil. Namun jika ditemukan manipulasi, kecurangan dan pelanggaran terhadap kehendak rakyat melalui pelanggaran yang disebut sistematis, terstruktur dan massif, mestinya pemilih juga diberikan ruang untuk melakukan koreksi terhadap hasil pemilu. Jika kolom “Tidak Setuju” yang tidak menghendaki keterpilihan pasangan calon tunggal menang, dan ditemukan manipulasi suara secara massif oleh kelompok tertentu atau bahkan penyelenggara, tentu pemilih berhak mengajukan gugatan yang diwakilkan oleh pasangan calon tunggal. Posisi pemilih telah memandatkan melalui mekanisme pemilu untuk mewakili dalam mengajukan sengketa di Mahkamah Konstitusi.

Dalam mekanisme calon tunggal, tidak ada yang berhak mewakili kedudukan hukum pemilih, begitu juga dengan partai politik yang tidak mengajukan pasangan calon. Partai hanya akan memperoleh mandate dan bisa

mewakili ketika dalam pemilihan hadir dan memperoleh suara. Namun ketika tidak sama sekali turut dalam Pemilukada, maka tidak ada hak partai untuk turut mengajukan gugatan. Posisi pemilih dalam proses sengketa, bisa secara langsung menjadi pihak yang merasa dirugikan akibat proses pemilihan yang tidak berlangsung jujur dan adil. adapun teknis pengajuannya, dalam waktu yang telah ditentukan bisa langsung mengajukan gugatan dengan tetap mengikuti prosedur yang berlaku. Adapun syarat pengajuannya tentu harus dibuktikan bahwa pemohon benar-benar pemilih yang terdaftar di Pemilukada daerah tersebut.