



Article History:

Keywords:

Independent Candidates,
Juridical Implications, Re-
gional Head Elections

Kata Kunci:

Implikasi Yuridis, Calon
Independen, Pemilihan
Kepala Daerah

ISSN (print): 2722-7448
ISSN (on-line): 2722-7456

Korespondensi Penulis:
Andi Ahmad Mappasiling
E-mail:
andi.mappasiling@gmail.com



Implikasi Yuridis Terhadap Calon Independen dalam Pilkada Menurut Undang-Undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah

Andi Ahmad Mappasiling dan Supriyadi

Progam Pascasarjana Universitas Merdeka Malang
Jl. Terusan Raya Dieng, No. 59 Malang, 6146, Indonesia

Abstract

This study focuses on the issue of the juridical basis of independent candidates in the Regional Head General (Pilkada) Election System and the legal implications faced by Independent Candidates in the Regional Head Election based on the Law on Regional Head Elections. This research includes normative legal research using a statutory approach and a conceptual approach. The findings of the study indicate that the juridical basis behind individual candidates in the Pilkada is Constitutional Court Decision No. 5/PUU-V/2007. The success of individual candidates in participating in regional head elections cannot be separated from the role played by Lalu Ranggalawe, a member of the DPRD in Central Lombok who conducted a judicial review of the Constitutional Court. The legal implication faced by Independent Candidates in the Pilkada is that there are often difficulties for prospective candidates from individual candidates, especially those of an administrative nature. In addition to the requirements for candidacy that are difficult to fulfill, namely a number of supports from voters, there is also a provision that all support must be factuated using the census method by meeting directly with each candidate's supporters.

Abstraks

Penelitian ini fokus tentang landasan yuridis terhadap calon independen dalam Sistem Pilkada dan implikasi hukum yang dihadapi oleh Calon Independen dalam Pemilihan Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang tentang Pilkada. Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Temuan penelitian menunjukkan bahwa Landasan yuridis yang melatar belakangi calon perseorangan dalam Pilkada adalah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-V/2007. Keberhasilan calon perse-orangan ikut dalam pemilihan kepala daerah tidak lepas dari peran yang dilakukan oleh Lalu Ranggalawe, anggota DPRD di Lombok Tengah yang melakukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Implikasi Hukum yang dihadapi oleh Calon Independen dalam Pilkada adalah sering terjadinya kesulitan bakal calon dari calon per-seorangan, terutama adalah persyaratan yang bersifat administratif. Di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon

DOI: <https://doi.org/10.26905/mlj.v2i1.6239>

Sitasi: Mappasiling, A.A. dan Supriyadi. (2021). Implikasi Yuridis Terhadap Calon Independen Dalam Pilkada Menurut Undang-Undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah. *MLJ Merdeka Law Journal*. Volume 2 (1): 23-34.

1. Pendahuluan

Demokrasi yang ideal selalu menuntut berbagai hal sehingga tidak ada rezim manapun di Indonesia yang mampu memahami secara sempurna: “ketika mencari demokrasi ideal maka tidak ada rezim yang demokratis” (Gusman, 2020; Lestari *et al.*, 2019; Subekti *et al.*, 2018; Rumesten, 2016; dan Simamora, 2011). Beberapa pendapat ahli memahami bahwa sejatinya proses demokrasi akan terus menuntut perubahan secara menyeluruh (Simamora, 2011). Dalam setiap tahap perkembangannya, demokrasi tidak hanya terdapat dalam kehidupan politik, tetapi juga sudah menjalar ke kehidupan sosial dan ekonomi (Lismanto & Utama, 2020; Hamdani, 2020; Hasan & Mahyudi, 2021; Simanjuntak *et al.*, 2021; Rizkytia, 2021 dan Jaknanihan, 2021).

Sementara dalam tahap yang paling rendah, demokrasi dapat terwujud melalui pemilihan wakil rakyat yang kualitasnya masih mengundang keraguan. Jadi apabila dalam tahap perkembangan yang paling tinggi, demokrasi sudah menyentuh level politik-sosial-ekonomi dalam suatu sistem yang komprehensif; dalam tahapan yang lebih rendah, demokrasi baru terbangun dalam sistem politik dengan representasi rakyat yang bersifat nominal (Asshiddiqie, 2006).

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menegaskan bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945”. Salah satu perwujudan instrumen demokrasi tersebut adalah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 20017 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum sempat digunakan istilah atau sebutan Pemilihan Umum Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Berdasarkan Ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pe-

netapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut “UU No. 8 Tahun 2015”). Dalam pasal tersebut dikatakan bahwa, “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”. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 dan angka 4 Undang-Undang Pilkada menyebutkan bahwa Calon Kepala Daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) dan Calon Wakil Kepala Daerah (Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota) adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum (KPU) di daerah setempat.

Kehadiran calon perseorangan atau independen sejatinya merupakan hal baru dalam pemilihan kepala daerah, baik itu di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia (Subekti *et al.*, 2018; Rachbi & Slamet, 2020, dan Agus Riyanto, 2021). Secara legal formal calon independen muncul dalam pentas politik lokal setelah dikeluarkannya Amar putusan Mahkamah Konstitusi No.5/PUUV/2007 tentang pencabutan terhadap ketentuan pasal 59 ayat 1 dan pasal 56 (2) UU no. 32 Tahun 2004 yang bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), karena hanya memberi kesempatan bagi pasangan calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik.

Pasal 41 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, menyebutkan bahwa seseorang untuk dapat mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah dan Calon Wakil kepala daerah harus memenuhi syarat, yaitu bahwa calon perseorangan dapat mendaftarkan diri se-

bagai calon Gubernur, Calon Bupati dan Calon Walikota serta Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati dan Calon Wali kota jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan. Ketentuan di atas berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Perkara Nomor 60/Undang-Undang-XIII/2015 berubah menjadi hitungan persentase dukungan didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada pemilihan umum sebelumnya. Ketentuan Pasal 41 Undang-Undang No 8 Tahun 2015 tersebut diatas selanjutnya telah diubah, yaitu dengan disahkannya Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implikasi yuridis terhadap calon independen dalam Pilkada menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yang mengkaji dengan menggunakan metode pendekatan undang-undang (*statute approach*). Jenis bahan hukum yang digunakan, yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan bahan hukum tersier. Sebagai metode analisisnya, penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

3. Hasil dan Pembahasan

Landasan Yuridis Terhadap Calon Independen dalam Sistem Pemilihan Umum kepala Daerah (Pilkada).

Kemunculan calon perseorangan dalam Pemilihan umum kepala daerah secara langsung memberikan peluang bagi kemun-

gulan pemimpin yang berasal dari kalangan non partai. Masyarakat tidak sekedar menjadi penonton atau pemilih calon-calon yang diusulkan oleh partai politik, namun masyarakat sekaligus dapat bertindak sebagai aktor politik yang secara aktif mengusung calon dan memilihnya di Pemilihan umum kepala daerah atau bahkan menjadi calon kepala daerah. Calon perseorangan atau independen dapat dimaknai sebagai bentuk konkrit dari demokrasi partisipatoris yang dibangun langsung dari dan untuk rakyat. Kemudian menjadi contoh bagaimana demokrasi memberikan banyak pilihan calon pemimpin bagi masyarakat sekaligus menjawab kegelisahan masyarakat terhadap kredibilitas partai politik yang seringkali malah menjadi hantu bagi masyarakat. Hal tersebut sangat beralasan dikarenakan selama ini partai politik melalui anggotanya seringkali terjerat kasus-kasus yang sangat bertentangan dengan kepatutan dalam masyarakat, sebagai contoh adalah banyaknya oknum politisi yang seringkali tertangkap basah melakukan perbuatan tindak pidana korupsi (Ibrahim dkk, 2010; Widjojanto, 2017; Widoyoko, 2018; Prastiwi & Haliim, 2018; Pamungkas, 2018; Ali, 2019; Adelina, 2019; Suntoro, 2020, dan Oktaryal & Hastuti, 2021)

Demokrasi yang dibuka luas di Indonesia berakibat pada berdirinya banyak partai politik dengan berbagai macam ideologi sebagai arah gerak perjuangan mereka. Namun demikian kuantitas partai politik ini tidak diiringi dengan kualitas kader partai politik. Secara empiris partai politik dapat dikatakan gagal dalam menjalankan salah satu fungsinya yaitu kaderisasi yang seharusnya menjadi calon pemimpin dalam skala lokal dan nasional dalam mengisi jabatan-jabatan publik (Budiardjo, 2010). Padahal jika mengacu Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, fungsi partai

politik yang diwujudkan secara konstitusional adalah: a) memberikan pendidikan politik baik bagi anggotanya maupun masyarakat luas; b) menciptakan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat; c) menyerap, menghimpun, dan menyalurkan aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; d) sebagai sarana partisipasi politik warga negara; e) sebagai instrumen rekrutmen politik.

Beberapa ahli mengemukakan bahwa berjalannya pemerintahan suatu negara berdasar atas hukum yang ditegakkan, seperti misalnya konstitusi, hak asasi manusia, undang-undang, dan pengadilan yang bebas serta tidak memihak. Selain itu, berjalannya roda pemerintahan berada dibawah kontrol yang nyata dari masyarakat yang mana berarti bahwa partisipasi politik masyarakat yang tinggi sangat diperlukan. Demokrasi dalam sistem pemerintahan yang menjunjung tinggi hak setiap warga negara tanpa memandang latar belakang setiap warga Negara tersebut, artinya setiap warga Negara memiliki hak yang sama (Narbuko, dan Ahmad, 2007).

Ada tujuh prinsip mendasar sebuah negara bisa disebut demokratis atau tidak. Prinsip tersebut meliputi pejabat yang dipilih, pemilihan yang bebas dan adil, hak pilih mencakup semua orang, hak untuk dipilih atau menjadi calon suatu jabatan, kebebasan mengungkapkan pendapat diri baik secara lisan maupun tulisan, adanya informasi alternatif, dan adanya kebebasan untuk membentuk asosiasi. Demokrasi merupakan gagasan bermasyarakat yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan (kekuasaan) (Lubis, 2012).

Berdasarkan pernyataan di atas, calon perseorangan seringkali dianggap alternatif yang relevan bagi demokrasi prosedural di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan tingkat kepercayaan masyarakat kepada partai politik seringkali mengalami degradasi aki-

bat proses Pilkada yang kental sekali dengan transaksi politik. Penilaian terhadap calon yang diusung oleh partai politik bukan berdasarkan kemampuan dan kualitas tetapi atas dasar keuntungan/janji yang ditawarkan oleh calon kepada partai politik sehingga merusak keobjektivitasan partai politik dalam mengusulkan calonnya (Rahman, 2002; Frensiska, 2015, dan Kasenda *et al.*, 2020).

Dalam suatu pemilihan yang ideal seperti pemilu dan pilkada merupakan upaya untuk menyeleksi pemimpin politik yang kompeten dalam mekanisme demokrasi melalui sistem rekrutmen secara terbuka. Jabatan kepala daerah (gubernur, wali kota, dan bupati) harus terbuka untuk semua orang, dengan kompetensi yang sehat, wajar, dan demokratis sesuai dengan *rule of game* yang telah ditetapkan. Sebenarnya bentuk pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah, selain merupakan momentum untuk menyerap aspirasi rakyat, juga sebagai barometer bagi kualitas, komitmen, dan konsistensi parpol dan elite dalam menyampaikan aspirasi rakyat, meskipun terkadang banyak elite partai yang melupakan fungsinya sebagai penyalur aspirasi rakyat sehingga lebih terkesan sebagai pejuang kepentingan politik elitnya.

Transaksi politik bukan merupakan hal yang sudah tak asing lagi dalam mekanisme yang digunakan oleh partai politik kepada setiap calon yang akan diusung nanti. Hal yang sedemikian itupun seringkali menimbulkan *politic cost* (ongkos politik), misalnya saat seseorang ingin dicalonkan sebagai kepala daerah oleh partai politik tertentu, calon tersebut harus menyetorkan dana kepada partai pengusung. Selain dari janji politik yang diberikan, jika nantinya calon tersebut berhasil menduduki kursi kepala daerah pastinya menimbulkan keterikatan dengan partai politik pengusung ketika membuat kebijakan. Selain itu, calon kepala daerah tak jarang meminta dukungan dana kepada pengusaha karena biaya kam-

panye yang terlampau tinggi. Hubungan ini mengikat kepala daerah terpilih dengan kepentingan-kepentingan pengusaha pendukung sehingga kepala daerah tidak lagi menempatkan kepentingan rakyat sebagai prioritas (Supriyanto dan Wulandari, 2013; dan Yusyanti, 2015). Uang merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi hasil kompetisi politik. Banyak politisi bahkan menghalalkan segala cara untuk mengumpulkan dana kampanye, seperti korupsi (Zoelva, 2013).

Pada akhirnya praktik demikian memunculkan kehidupan partai politik yang bersifat oligarkis, elitis dan personalistik. Dampak dari *politic cost* pada pemerintah yang berkuasa jika donator dana kampanye memberikan dukungan sebagai investasi politik bagi kepentingan mereka. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 yang membolehkan calon perseorangan ikut pemilihan kepala daerah memberikan perubahan signifikan terhadap sistem Pilkada dengan menyediakan ruang bagi calon independen dalam Pilkada. Keberadaan calon independen ini sekaligus menjadi angin segar bagi setiap masyarakat yang mempunyai kredibilitas dalam kepemimpinan.

Sejak perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008, sistem Pilkada telah mengalami dua kali perubahan, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur sistem Pilkada secara perwakilan yang segera dianulir oleh Presiden melalui PERPPU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 pada Tanggal 2 Pebruari 2015 yang mengembalikan sistem Pilkada secara langsung. Seluruh peraturan tersebut tetap menyediakan ruang bagi calon independen dalam Pilkada. Tidak adanya perubahan mengenai ketentuan persyaratan jumlah dukungan minimal bagi

calon perseorangan menunjukkan selama proses pembentukan Undang-Undang maupun PERPPU, baik DPR maupun Presiden tidak menyadari atau tidak mau menyadari adanya beban persyaratan jumlah dukungan calon perseorangan yang tidak memiliki kekuatan pengumpul massa sebagaimana partai politik.

Pada Pilkada secara langsung, calon kepala daerah melalui calon independen harus melengkapi persyaratan jumlah dukungan minimal yang dibuktikan dengan foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pendukung agar dapat masuk dalam daftar calon kepala daerah. Selain itu, masyarakat daerah bersangkutan memilih calon kepala daerah tersebut secara langsung (*one man one vote*). Melalui mekanisme pemilihan tersebut, masyarakat pendukung calon kepala daerah dari calon perseorangan memiliki peluang untuk memilih kembali calon dukungannya yang berasal dari luar partai politik.

Undang-undang telah menjawab amanat pemenuhan Hak Asasi Manusia dari UUD 1945 dengan menyediakan akses bagi calon perseorangan untuk terlibat dalam Pilkada. Namun permasalahan tidak hanya sampai disitu saja, karena melalui Undang-undang yang dibuat oleh legislator pula masyarakat yang ingin mencalonkan diri melalui jalur perseorangan ini seolah-olah dihambat untuk terlibat dalam pemilihan umum kepala daerah. Hal tersebut bukannya tidak beralasan, karena persyaratan yang membebani calon perseorangan cenderung tidak berimbang dan sangat memberatkan jika dibandingkan dengan calon kepala daerah dari partai politik. Para anggota wakil rakyat pembentuk undang-undang terkesan setengah hati dalam membuka pintu bagi calon independen untuk terlibat dalam pemilihan kepala daerah melalui jalur perseorangan (Asshiddiqie, 2006)

Salah satu ahli menyampaikan bahwa hak demokrasi tidak boleh dibatasi oleh apa-

pun karena pembatasan tersebut merupakan suatu pengkhianatan dalam demokrasi sehingga warga negara harus diperhadapkan pada kesempatan yang sama dalam persaingan memperoleh jabatan politik dan pemerintahan (Sarusus, 2018). Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menyatakan persyaratan jumlah dukungan bagi calon perseorangan tidak boleh lebih berat ataupun lebih ringan dari syarat partai politik untuk dapat mengemukakan calon kepala daerah, hal ini untuk menjaga agar tidak terjadi ketidakadilan maupun menjaga Pilkada tidak diisi oleh calon yang tidak beresungguh-sungguh sehingga dapat menciderai nilai maupun citra demokrasi.

Amanat UUD 1945 untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi warga negaranya, khususnya hak untuk ikut serta dalam pemerintahan dengan kesempatan yang sama belum dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah. Eksistensi calon perseorangan dalam Pilkada melalui pengaturan dan mekanisme pencalonan Kepala Daerah secara independen ditinjau dari perspektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak meniadakan calon perseorangan namun juga tidak memberikan perubahan signifikan terhadap ketentuan bagi calon perseorangan. Tidak adanya perubahan mengenai persyaratan bagi calon perseorangan terutama syarat persentase jumlah dukungan minimal calon kepala daerah dan dasar acuan persentase jumlah dukungan antara calon perseorangan dan calon partai politik yang cenderung membebani calon perseorangan, menunjukkan pembentuk Undang-Undang belum secara total dan utuh memenuhi hak warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan. Ketentuan mengenai persyaratan calon kepala daerah hendaknya memberikan ruang dan kesempatan yang sama kepada masyarakat, salah satunya dengan menghilangkan perbedaan dasar acuan persentase jumlah dukungan, yaitu dengan mengganti variabel jumlah penduduk dengan jumlah penduduk yang memiliki hak pilih,

sebagaimana telah diatur dalam pasal 41 Undang-Undang No. 10 Tahun 2016.

Implikasi Hukum yang Dihadapi oleh Calon Independen dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) berdasarkan Undang-Undang tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Calon perseorangan atau independen mulai muncul dalam kontestasi politik pemilihan kepala daerah setelah dikeluarkannya Amar putusan Mahkamah Konstitusi No.5/PUUV/2007 tentang pencabutan terhadap ketentuan pasal 59 ayat 1 dan pasal 56 (2)" UU no. 32 Tahun 2004 yang bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), karena hanya memberi kesempatan bagi pasangan calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik. Bagi setiap orang yang ingin ikut serta menjadi calon kepala daerah dari jalur perseorangan, diberlakukan syarat minimal dukungan dari penduduk yang dibuktikan dengan pengumpulan KTP. Syarat minimal dukungan ini disesuaikan dengan jumlah penduduk di provinsi atau kabupaten/ kota tersebut dengan besaran presentase yang berbeda-beda.

Posisi calon perseorangan sebagaimana yang ditegaskan Mahkamah Konstitusi melalui putusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 tentunya akan berimplikasi hukum, setidaknya telah berimplikasi pada dua persoalan mendasar, diantaranya: Pertama, Diperbolehkannya calon perseorangan untuk ikut dalam pilkada merupakan ukuran keberhasilan pemerintah memenuhi kepentingan politik masyarakat yang selama ini belum maksimal, dengan kata lain pemerintah telah mendengar keluhan politik masyarakat terhadap sistem politik yang tidak berpihak kepada mereka. Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi telah mengubah secara gradual substansi dan mekanisme pilkada. Perubahan mendasar terjadi pada kesetaraan politik yang selama ini terjadi gap atau timpang diantara para pelaku politik, akibat saluran politik hanya diakui jika melalui jalur

politik (Suharizal, 2011). Dengan demikian, putusan Mahkamah Konstitusi menjadi alat bagi setiap warga negara untuk memiliki kesetaraan politik guna melakukan kontrol terhadap keputusan publik dan pembuat keputusan publik yang selama ini dimiliki partai politik.

Implikasi lainnya dari putusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 agar tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtssvacuum*) adanya pertimbangan yang menghimbau kepada pembentuk Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) serta Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk segera mengatur syarat pengajuan calon perseorangan. Himbauan itu bisa dipahami karena Mahkamah Konstitusi memang tidak mungkin membuat norma baru dalam suatu pengujian undang-undang. Oleh karena Mahkamah Konstitusi berposisi sebagai negatif legislator, yaitu tugas Mahkamah Konstitusi adalah membatalkan Undang-undang. Sementara tugas membuat Undang-undang (positif legislator) adalah tugas DPR dan Pemerintah. Dengan demikian, bahwa dibolehkannya calon perseorangan untuk berkontestasi melalui pilkada telah menjadi fakta hukum sejak putusan Mahkamah Konstitusi dibacakan pada 23 Juli 2007. Peluang menjadi Kepala Daerah melalui calon perseorangan hakikatnya dikonstruksikan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai hak konstitusional warga negara.

Sejak lahir manusia mempunyai hak-hak pokok yang tidak dapat dikurangi lagi. Negara lahir disebabkan adanya perjanjian warga negaranya, dan bertujuan menjamin hak-hak asasi tersebut, maka tidak boleh ada kekuasaan absolut dalam sebuah Negara. Tujuan dari suatu negara adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan para warga Negaranya. Kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas perundang-undangan, sedangkan undang-undang disini yang berhak memuat adalah rakyat itu sendiri melalui suatu lembaga negara, jadi undang-undang merupakan penjelmaan

daripada kehendak rakyat, oleh karena itu rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan dalam negara.

Berdasarkan pendapat di atas, setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah tidak boleh melanggar hak kebebasan setiap warga negaranya. Undang-undang adalah suatu produk yang secara normatif merupakan produk yang dihasilkan dari apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, artinya adalah bahwa tidak boleh ada undang-undang yang bertentangan ataupun keluar dari kaidah masyarakat yang berakibat pada tidak terpenuhinya hak dari setiap warga negara. Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (*people sovereignty*). Konsep-konsep kedaulatan rakyat merupakan dasar dari demokrasi, kedaulatan rakyat berarti pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat atau yang dikenal adanya slogan kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Maka dari itu rakyat adalah manifestasi dari hak-kekat keberadaan sebuah negara, sehingga segala sesuatu yang berimplikasi kepada pemenuhan hak oleh negara kepada rakyat harus mencerminkan kebutuhan setiap warga negaranya.

Menurut 1 angka 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 menyebutkan bahwa "Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/ Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis". Keikutsertaan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah yakni berdasarkan dukungan dari masyarakat di daerahnya. Calon perseorangan sendiri ini tidak sama dengan partai politik dalam hal proses kandidat calon yang harus melakukan prosedur dan proses yang panjang.

Pengaturan mengenai pencalonan kepala daerah memang memiliki pendekatan yang berbeda. Bagi partai politik yang akan

mencalonkan kepala daerah diberlakukan syarat minimal dukungan partai yang dihitung dari jumlah kursi DPRD atau suara sah partai politik hasil pemilu legislatif. Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 yang menjadi payung hukum pilkada serentak menyarankan partai politik minimal memperoleh kursi DPRD 20% atau 25% suara sah. Dengan kata lain, jika suatu partai politik ingin mencalonkan kepala daerah tetapi tidak memiliki jumlah kursi DPRD minimal yang disyaratkan undang-undang, maka dapat membangun koalisi dengan partai politik lainnya.

Syarat pencalonan melalui jalur partai politik dengan perseorangan tampaknya jalur persorangan masih tetap jauh lebih sulit. Ketika partai politik hanya dihadapkan pada proses negoisasi antara partai dalam membangun koalisi pencalonan untuk mencapai 20% kursi DPRD, dengan berbagai pertimbangan seperti kesamaan *platform* atau program. Bagi calon perseorangan negoisasi mungkin dilakukan langsung ke individu masyarakat dalam jumlah yang cukup banyak dalam rangka menarik perhatian sekaligus meyakinkan masyarakat untuk memberikan mandat dukungan politik kepada calon perseorangan yang dibuktikan dengan penyerahan salinan KTP.

Ketidaksetaraan antara partai politik dengan calon perseorangan tidak hanya pada proses pencalonan semata melainkan ketika proses pemilu itu berlangsung mulai dari kampanye sampai dengan pemungutan dan penghitungan. Sebagai organisasi yang sudah terlembagakan dengan infrastruktur jaringan mulai dari pusat, provinsi, kabupaten/kota, bahkan sampai dengan desa. Dalam proses kampanye partai politik hanya tinggal memanfaatkan perpanjangan tangannya disetiap level untuk mengajak pemilih mendukung calon kepala daerah yang diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik tersebut. Sedangkan calon perseorangan, nyaris tidak memiliki struktur jaringan yang terlembagakan bahkan ia ha-

rus mulai membangun satu persatu ketika proses pemilu berlangsung (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 2018). Adanya ruang persaingan yang cenderung tidak setara ini, nampaknya menjadi salah satu pemicu rendahnya jumlah pasangan calon perseorangan yang mendaftar sekaligus rendahnya angka keterpilihan calon perseorangan di Pilkada.

Permasalahan yang sering menjadikan faktor gagalnya bakal calon dari calon perseorangan, di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga adalah ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon. Berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, setiap calon persorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota harus membuktikan dukungan masyarakat di daerahnya dengan mengumpulkan KTP yang jumlahnya 6,5% sampai dengan 10% sesuai dengan jumlah penduduk di masing-masing daerah dan tersebar di 50% kabupaten/kota bagi pilgub dan 50% kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan.

Sistem pelaksanaan Pilkada bagi calon perseorangan pada dasarnya tidak hanya memenuhi administrasi dan faktual saja melainkan untuk membuktikan bahwa masyarakat yakin adanya sosok calon perseorangan yang ikut serta dalam penyelenggaraan Pilkada. Pencalonan yang dilaksanakan bagi calon perseorangan mempunyai beberapa proses untuk memenuhi kebutuhan administratif sebagai syarat dukung untuk menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota. Adanya ruang persaingan yang cenderung tidak setara ini nampaknya menjadi salah satu pemicu rendahnya jumlah pasangan calon perseorangan yang mendaftar sekaligus rendahnya angka keterpilihan calon perseo-

rangan di pilkada. Persyaratan calon perseorangan tersebut dinilai terlalu berat sehingga menghambat munculnya alternatif pilihan masyarakat dari jalur perseorangan.

Rendahnya partisipasi calon peserta Pilkada dari jalur perseorangan disebabkan karena persyaratan melalui jalur ini terlalu sulit. Situasi ini tidak lain disebabkan oleh tingginya jumlah dukungan yang perlu dipenuhi oleh calon perseorangan. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada mensyaratkan dukungan 6,5 persen sampai 10 persen dari total daftar pemilih pemilu atau pilkada terakhir dan tersebar disekurangnya 50 persen wilayah. Angka tersebut terlalu sulit dicapai bagi pasangan yang ingin maju di pilkada tanpa kendaraan partai politik. Pasal 41 ayat 1, dan ayat 2, ayat 3, ayat 4 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, bahwa syarat pencalonan perseorangan, sangat diberatkan dengan harus memenuhi syarat. Jumlah dukungan yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada pemilihan Umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah yang bersangkutan.

Pencalonan kepala daerah jalur perseorangan sebagaimana dalam persyaratan dalam rumusan Pasal 48 ayat (4) Undang-Undang No 10 Tahun 2016, dalam implementasinya akan sangat kesulitan karena seluruh jumlah persyaratan pencalonan harus difaktualkan 100% dan dilaksanakan secara sensus. Verifikasi faktual terhadap pendukung calon dilakukan secara sensus dengan menemui secara langsung setiap pendukung calon, yang menjadi verifikasi faktual dilakukan dengan metode sensus dengan menemui langsung keseluruhan jumlah persyaratan dukungan yang sudah diverifikasi.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang dihadapi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berasal dari jalur independen dalam Pilkada sekalipun

telah diatur didalam perundang-undangan untuk menjamin haknya. Akan tetapi, dalam kerangka prakteknya setiap calon menghadapi banyak problematika, diantaranya adalah permasalahan prosedural yang dinilai sangat memberatkan setiap calon, selain itu proses verifikasi yang mengharuskan pengecekan satu persatu dukungan dari masyarakat merupakan satu hal yang sangat menyulitkan jika dilakukan dalam rentang waktu yang sangat terbatas. Permasalahan lain misalnya dalam perspektif politik, setiap calon independen pastinya tidak memiliki mesin politik, menanggung sendiri biaya politik yang dibutuhkan.

4. Simpulan dan Saran

Keberhasilan calon perseorangan ikut dalam pemilihan kepala daerah tidak lepas dari peran yang dilakukan oleh Lalu Ranggalawe, anggota DPRD di Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat yang melakukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan No. 5/PUU-V/2007 yang menjadi landasan yuridis yang melatar belakangi calon perseorangan dalam Pilkada. Sebelum munculnya putusan tersebut, proses pemilihan kepala daerah dinilai hanya dimonopoli oleh partai politik dikarenakan pengajuan calon kepala daerah semata-mata hanya melalui partai politik atau gabungan partai politik. Sementara itu, Implikasi Hukum yang Dihadapi oleh Calon Independen dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) menurut Undang-undang No. 10 Tahun 2016 adalah sering terjadinya kesulitan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon dari calon perseorangan. Di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga adalah ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon.

Pemerintah dan DPR hendaknya merevisi Undang-Undang tentang pilkada, ter-

utama yang menyangkut mekanisme atau prosedur, terutama variabel dukungan kepada calon perseorangan yang dinilai sangat memberatkan. Persyaratan jumlah dukungan bagi calon perseorangan tidak boleh lebih berat ataupun lebih ringan dari syarat partai politik untuk dapat mengusulkan calon kepala daerah, hal ini untuk menjaga agar tidak terjadi ketidakadilan maupun menjaga Pilkada tidak diisi oleh calon yang tidak bersungguh-sungguh sehingga dapat menciderai nilai maupun citra demokrasi. Pemerintah dan DPR hendaknya merevisi ulang Rumusan Pasal 41 ayat (2) butir a, b, c, d, dan e dan juga Pasal 48 ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Persentase persyaratan dukungan terlalu berat dan sudah seharusnya dikurangi untuk memberikan kemudahan bagi calon perseorangan. Kedepannya, setiap perubahan undang-undang atas ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah perlu melibatkan masyarakat secara lebih luas, agar dapat menampung aspirasi seluas luasnya.

Daftar Pustaka

- Adelina, F. (2019). Bentuk-bentuk Korupsi Politik. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16(1), 59-75.
file:///C:/Users/Dell/Downloads/256-1363-1-PB.pdf
- Agus Riyanto. (2021). Fenomena Pasangan Calon Tunggal Pada Pilkada Serentak di Jawa Tengah. *Spektrum*, 18(2), 1-14.
- Ali, M. (2019). Analisis Ekonomi Politik Terhadap Korupsi (Dalam Perspektif Struktural Menuju Pemahaman Teoritik Baru Tentang Korupsi Politik Di Indonesia). *JiAP (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 6(1), 56-63.
<https://doi.org/10.31764/jiap.v6i1.666>
- Asshiddiqie, J. (2006). Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 3(4).
http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/BOOK_Volume3nomor4Desember2006.pdf#page=164
- Budiardjo, M. (2010). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Umum.
- Frensiska, R. (2015). Perubahan Sistem Pemilihan Kepala Daerah: Implikasi terhadap Calon Perseorangan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4(1).
<https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i1.50>
- Gusman, D. (2020). Mengkaji Ulang Gagasan Pengadilan Khusus Pemilihan Umum di Indonesia. *Nagari Law Review*, 3(2), 70-83.
<https://doi.org/10.25077/nalrev.v.3.i.2.p.70-83.2020>
- Hamdani, H. (2020). Menghidupkan Kembali Gagasan Ekonomi Koperasi sebagai Fondasi Perekonomian Nasional. *Empower: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, 5(1), 101-117.
<https://doi.org/10.24235/empower.v5i1.6308>
- Hasan, Z., & Mahyudi, M. (2021). Konsep Ekonomi Pancasila. *LISAN AL-HAL: Jurnal Pengembangan Pemikiran Dan Kebudayaan*, 15(1), 141-160.
<https://doi.org/10.35316/lisanalhal.v15i1.1103>
- Ibrahim Z., Badoh, F dan Dahlan, A. (2010). *Korupsi Pemilu di Indonesia*. Indonesian Corruption Watch dan Yayasan TIFA.
- Jaknanihan, A. A. (2021). Protes, Pandemi, dan Transisi Kekuasaan: Prospek Demokrasi Amerika Latin Pasca Pandemi Covid-19. *Jurnal Penelitian Politik (LIPI)*, 18(1), 61-75.
- Kasenda, M. A., Mawuntu, J. R., & Setiabudhi, D. O. (2020). Kajian Yuridis Calon Perseorangan Pada Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. *Lex Administratum*, VIII(5).
- Lestari, A., Ridwan, R., & Rumesten RS, I. (2019). Faktor Penyebab Kehadiran

- Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Simbur Cahaya*, 25(2), 249-262.
- Lismanto, L., & Utama, Y. J. (2020). Membumikan Instrumen Hukum Administrasi Negara Sebagai Alat Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Perspektif Negara Demokrasi. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 2(3), 416-433. <https://doi.org/10.14710/jphi.v2i3.416-433>
- Lubis, M.S. (2012). *Filsafat Ilmu Hukum dan Penelitian*. Jakarta: P.T. Sofimedia.
- Narbuko, C. dan Ahmad, A. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuna Ilmu Populer
- Oktaryal, A., & Hastuti, P. (2021). Desain Penegakan Hukum Korupsi Partai Politik di Indonesia. *Integritas*, 7(1), 1-22. <https://doi.org/10.32697/integritas.v7i1.729>
- Pamungkas, J. A. (2018). Suksesi Kaderisasi Politisi Korupsi. *'Adalah Buletin Hukum & Keadilan*, 1(4e), 39-40. <https://doi.org/10.15408/adalah.v1i4.8220>
- Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem). (2018). *Meneropong Calon Perseorangan Di Pilkada Serentak*. Siaran Pers, Rabu, 29 November 2018
- Prastiwi, J. H., & Haliim, W. (2018). Politisi Perempuan dan Korupsi: Mencari Solusi atas Dilema Politik Kesetaraan Gender di Era Reformasi. *Kafa"ah Journal*, 8(1), 71-83.
- Rachbi, M., & Slamet, S. M. I. (2020). Analisis Yuridis Perihal Syarat-syarat Pencalonan Kepala Daerah Melalui Jalur Independent. *Jurnal Dialektika Hukum*, 2(2), 97-128. <http://www.ejournal.fisip.unjani.ac.id/index.php/jdh/article/view/512>
- Rahman A. (2002). *Sistem Politik Indonesia dalam Perspektif Struktural Fungsional*. SIC Surabaya
- Rizkytia, A. (2021). Kajian Hukum Mengenai Liberalisasi Perbankan Di Indonesia (Analisa: Teori Hukum Pancasila dalam Bidang Ekonomi terhadap Regulasi mengenai Keberadaan Modal Asing dalam Perbankan di Indonesia). *Dharmasisya: Jurnal Program Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, 1(2).
- Rumesten, I. (2016). Fenomena Calon Tunggal dalam Pesta Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 13(1), 72-94.
- Sarusuk, D.J. (2018). Analisis Keberadaan Mahkamah Partai Politik Indonesia Dalam Penyelesaian Perselisihan Internal Partai Politik. *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara
- Simamora, J. (2011). Eksistensi pemilukada dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis. *Mimbar Hukum*, 23(1).
- Simanjuntak, T. H., Mukhlis, I., & Pratama, A. (2021). Demokrasi Ekonomi Pancasila, Ekonomi Berdikari dalam Menghadapi Arus Globalisasi-Revolusi Industri 4.0. *Prosiding Seminar Nasional Ekonomi Pembangunan*, 1(2), 91-108.
- Subekti, V. S., Wardani, S. B. K., Pasau, O. S., & Manalu, S. E. (2018). Fenomena Calon Tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah: Penyebab dan Implikasinya. *Academia.Edu*. https://www.academia.edu/download/63167536/Fenomena_Calon_Tunggal_pada_Pemilihan_Kepala_Daerah20200501-83024-1ahtxtx.pdf
- Suharizal. (2011). *Pilkada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Supriyanto, D dan Wulandari, L. (2013). *Basa Basa Dana Kampanye*. Jakarta: Yayasan Perludem.
- Suntoro, A. (2020). Penyadapan Dan Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(1), 25-37.

https://www.academia.edu/download/62625611/Interception_and_Monitoring_Board_of_KPK20200331-64386-1ijfw5r.pdf

- Widjojanto, B. (2017). Kajian Awal Melacak Korupsi Politik di Korporasi. *Integritas*, 3(1), 31-52.
- Widoyoko, J. D. (2018). Politik, Patronase dan Pengadaan: Studi Kasus Korupsi Proyek Wisma Atlet. *Integritas: Jurnal Anti Korupsi*, 4(2), 1-23.
- Yusyanti, D. (2015). Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Menuju Proses Demokrasi Dalam Otonomi Daerah. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4(1). <https://doi.org/10.33331/rechtsvindin.g.v4i1.49>
- Zoelva, H. (2013). Memberantas Electoral Corruption. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*.