

PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PERIODE 2015/ 2020 (STUDI POLITIK HUKUM CALON TUNGGAL)

Hardiyanto¹, Suharso², Budiharto³

ABSTRAK

Pemilihan Umum Kepala Daerah (pilkada) merupakan proses kedaulatan rakyat ditingkat lokal yang diatur berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang merupakan hak konstitusional seluruh warga negara Indonesia. Selama proses pilkada serentak tahun 2015 terdapat 3 daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon yang terdaftar daerah tersebut adalah Kabupaten Blitar, Tasikmalaya, dan Timor Tengah Selatan yang harus ditunda pelaksanaannya dikarenakan kurangnya syarat minimum 2 pasangan calon.

Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau bahan sekunder. Bahan skunder penelitian hukum normatif yaitu berupa penelitian kepustakaan yang mana digunakan untuk memperoleh bahan-bahan berupa dokumen hukum, baik berupa Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Menteri, Yurisprudensi, Jurnal-Jurnal, Hasil Penelitian, Publikasi ilmiah, buku-buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diteliti.

Mengingat pentingnya pelaksanaan pilkada sebagai bagian dari pemerintahan daerah maka pilkada mutlak harus tetap berlangsung meskipun hanya terdapat satu pasangan calon yang terdaftar tanpa kehilangan sifat demokratis. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XIII/2015 tentang pengujian Undang-Undang No. 8 tahun 2015 terhadap UUD NRI 1945 memutuskan bahwa pilkada masih tetap bisa berlangsung tanpa kehilangan sifat demokratisnya meskipun hanya terdapat satu pasangan calon. Pemilihan dilaksanakan dengan mekanisme plebisit atau lazim dikenal oleh masyarakat dengan nama referendum, yaitu dengan cara masyarakat diminta untuk memilih setuju atau tidak setuju dengan pasangan calon tunggal. Pemilihan Kepala Daerah dengan Satu Pasangan Calon merupakan solusi yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XIII/2015 untuk mengisi kekosongan hukum yang terjadi akibat dari terbentuknya Undang-Undang No. 8 tahun 2015.

Pilkada dengan calon tunggal, secara konsep pilkada dengan calon tunggal tidak dapat dikatakan tidak demokratis. Essensi utama demokrasi adalah keterlibatan nyata masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hal ini, rakyat adalah penentu kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diberikan oleh wakil-

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Magelang

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Magelang

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Magelang

wakilnya melalui proses pemilihan sebagai kontrak sosial. Disamping itu, terdapat aspek kearifan lokal yang tidak dapat ditinggalkan begitu saja, dalam arti bahwa kearifan lokal harus menjadi bahan pertimbangan dalam pelaksanaan demokrasi. Munculnya calon tunggal dalam pilkada adalah suatu pelajaran bahwa demokrasi yang berjalan dalam tataran praktek akan selalu berkembang secara dinamis, dan hukum harus mampu mengikuti perkembangan masyarakat tersebut.

Kata kunci : Kedaulatan Rakyat, Pemilihan Umum, Politik Hukum, Refrendum

ABSTRACT

The Election of local government is a process of popular sovereignty at the local level which regulated in Article 18 paragraph (4) 1945 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 which is constitutional right for all of citizens of Indonesia. During the process of simultaneous local election on 2015 there are 3 region which have only one pair candidates which have been registered, those region are Kabupaten Blitar, Tasikmalaya, and Timor Tengah Selatan to be delayed or postponed because only have one pair candidates for local election.

Normative legal research is research done by researching library materials or secondary materials. Secondary materials in the form of normative legal research library research which is used to obtain materials in the form of legal documents, either in the form of legislation, government regulations, decisions / regulations minister, yurispridensi, journals, research, scientific publications, books books related to the subject matter studied.

Considering the importance of local election as part of local government, local election must continues even if only one registered candidates without losing the nature of democatism. Constitutional Court Ruling No. 100/PUU-XIII/2015 about Judicial Review Undang-Undang No. 8 tahun 2015 against UUD NRI 1945 which determine the local election still ongoing without losing the nature of democatrism even tough there is just one pair candidates. The election held with plebiscite mechanism which same as we know as referendum. People asked to choose agree or disagree with one pair candidates. The local election with one pair candidates is a solution given by Constitutional Court trough a Constitutional Court Ruling No. 100/PUU-XIII/2015 to fill the legal vacuum as a result of the formation of laws of Undang-Undang No. 8 tahun 2015.

The elections with a single candidate, as the concept of the elections with a single candidate can not be said to be democratic. The essence of democracy is real community involvement in governance. In this case, the people are the decisive power in governance given by their representatives through the electoral process as a social contract. In addition, there are aspects of the local wisdom that can not be abandoned, in the sense that local knowledge should be taken into consideration in the implementation of democracy. The emergence of a single candidate in the elections is a lesson that democracy beralan the level of practice is always evolving dynamically and the law must be able to follow the development of the community.

Keyword : *the people's sovereignty, elections, political law, the referendum.*

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pemilihan umum merupakan mekanisme utama yang terdapat dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan. Pemilihan umum dipandang sebagai bentuk paling nyata dari kedaulatan yang berada di tangan rakyat dalam penyelenggaraan Negara. Oleh karena itu, sistem dan penyelenggaraan pemilihan umum selalu menjadi perhatian utama terhadap Pemerintahan sehingga pedoman dari, oleh, dan untuk rakyat diharapkan benar-benar dapat diwujudkan melalui penataan sistem dan kualitas penyelenggaraan Pemilihan umum⁴.

Pada era sekarang ini pemilihan umum dilakukan secara serentak meskipun pelaksanaannya sekarang masih bertahap tapi di rencanakan pada tahun 2027 pemilu dilaksanakan secara serentak seluruh Indonesia. Dalam Pilkada Serentak ada tiga daerah yang tidak bisa ikut Pilkada yaitu Kabupaten Blitar, Kabupaten Tasikmalaya, dan Kabupaten Timor Tengah Utara, Nusa Tenggara Timur karena hanya ada satu pasang calon tunggal dan harus ditunda sampai Pilkada serentak tahun 2017. Dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 mensyaratkan paling sedikit ada dua pasangan calon Kepala Daerah. Pasal 54 ayat (5) Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015 juga menegaskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah tidak dapat diikuti oleh calon tunggal. Kabupaten Blitar harus ditunda sampai 2017 karena hanya ada satu pasang calon akibatnya harus dibentuk pemerintah daerah sementara atau pelaksana tugas (PLT). Ditundanya penyelenggaraan Pilkada sampai 2017 bertentangan dengan semangat UUD 1945. Hal itu merugikan hak konstitusi warga negara, hak untuk dipilih dan memilih batal hanya karena tidak terpenuhinya syarat paling sedikit dua pasang calon meskipun sudah diusahakan dengan sungguh-sungguh. Penundaan Pilkada juga menimbulkan kekosongan hukum jika syarat dua pasang calon tidak terpenuhi. Adanya kekosongan hukum tersebut, telah mengancam tidak terlaksananya hak-hak rakyat untuk dipilih dan memilih⁵.

⁴ Gaffar Janedjri. *Politik Hukum Pemilu*. (Jakarta; Konstitusi Press.2012), hal.1

⁵ Majalah konstitusi, *Konstitusi NO. 104 – OKTOBER 2015*. Hlm: 09

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat masalah tersebut dalam suatu penelitian hukum yang berjudul **Pemilihan Umum Kepala Daerah Periode 2015 / 2020 (Studi Politik Hukum Calon Tunggal.**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka penulis dapat merumuskan mengenai permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian dan penulisan ini, yaitu :

1. Bagaimana politik hukum calon tunggal pemilihan umum kepala daerah periode 2015 / 2020?
2. Kendala-kendala atau hambatan-hambatan apa yang timbul dari pelaksanaan calon tunggal dan upaya peyelesaian?

C. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian hukum yang bersifat normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau bahan sekunder. Bahan skunder penelitian hukum normatif yaitu berupa penelitian kepustakaan yang mana digunakan untuk memperoleh bahan-bahan berupa dokumen hukum, baik berupa Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Menteri, Yurisprudensi, Jurnal-Jurnal, Hasil Penelitian, Publikasi ilmiah, buku-buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diteliti.

Pembahasan dalam penelitian ini didasarkan pada Teori-teori,Peraturan Perundang-undangan, Dokumen-dokumen, Jurnal hukum, laporan-laporan serta referensi-referensi yang relevan. Penelitian ini ditujukan kepada usaha untuk memperoleh gambaran fakta atau gejala tertentu dan menganalisisnya secara intensif dan ekstensif dengan didukung oleh bahan empiris⁶.

Pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu penelitian normatif akan memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkar*, Rajawali Press, Jakarta, 2004, Hlm: 13-14.

ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif. Penelitian hukum normatif didasarkan pada penelitian yang dilakukan terhadap badan hukum yang ada.

Penelitian hukum mempunyai beberapa pendekatan-pendekatan.dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang di coba untuk dicari jawabannya. Beberapa pendekatan yang sering digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)⁷.

Melihat beberapa macam pendekatan hukum diatas,dalam penelitian ini menggunakan suatu pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang ditelaah, pendekatan sejarah (*historical approach*) yaitu pendekatan yang menitikberatkan pada suatu sejarah hukum masa lalu, kemudian perkembangan masa kini danantisipasi masa depan dan pendekatan futuristik (*futuristik approach*) yaitu pendekatan yang menitikberatkan pada keadaan-keadaan atau kejadian yang baru dan memfokuskan pada apa yang telah terjadi⁸.

Jenis bahan yang digunakan dalam sebuah penelitian normatif adalah bahan hukum sekunder. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji dalam penelitian hukum normatif suatu tinjauan singkat, bahan hukum sekunder dapat terbagi atas:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri atas perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang. Dalam penelitian ini meliputi:
 1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum, Prenada Media Group, Surabaya, 2010, halm .93

⁸ <http://van88.wordpress.com/tag/futuristik/>, "Pengertian Futuristik" Diakses rabu Tanggal 15 Juni 2016.

2. Peraturan KPU No 14/2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan satu pasangan calon.
 3. Putusan Mahkamah Kontitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Dikabulkannya Calon Tunggal.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam pengantar penelitian hukum, bahan penelitian hukum sekunder yang merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia untuk mencari istilah-istilah guna menjelaskan hal-hal yang tercantum dalam bahan hukum primer dan sekunder.

Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan melakukan penelusuran literatur hukum dan informasi lainnya dilakukan dengan penelusuran *on line* (internet) dan *off line* (buku-buku). Bahan pustaka *on line* (internet) dapat diperoleh dengan mengakses internet. Sedangkan bahan hukum *off line* dapat diperoleh di perpustakaan, instansi pemerintah terkait, yang berupa buku-buku, majalah hukum, surat kabar dan lain-lain.

Bahan yang diperoleh baik bahan primer maupun bahan skunder dikelompokkan dan disusun secara sistematis. Selanjutnya bahan yang telah terkumpul diolah dalam bentuk analisis kualitatif, yaitu metode analisis bahan dengan cara mendeskripsikan kemudian dituangkan kedalam bentuk kalimat-kalimat yang terperinci dan jelas, dengan menggunakan cara berfikir deduktif dan induktif. Metode deduktif adalah kerangka berfikir dengan cara menarik kesimpulan dari bahan-bahan yang bersifat umum kedalam bahan yang bersifat khusus dan dengan metode induktif adalah kerangka berfikir dengan cara menarik kesimpulan dari bahan-bahan yang bersifat khusus kedalam bahan yang bersifat umum.

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam pengolahan bahan maupun analisis bahan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis kualitatif yaitu suatu metode analisis bahan deskriptif yang mengacu pada suatu masalah tertentu dan dikaitkan dengan pendapat para pakar hukum maupun berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Dalam penelitian hukum Yuridis Kualitatif biasanya hanya mempergunakan sumber-sumber bahan skunder yaitu buku-buku kepustakaan, Catatan perkuliahan, Peraturan Perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat para sarjana hukum terkemuka sehingga akan menemukan kesimpulan⁹.

Untuk menganalisis bahan hukum yang telah terkumpul, dalam penelitian ini menggunakan Metode Yuridis Kualitatif dengan tujuan agar mengetahui dan memperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematik terutama mengenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan. Analisis artinya suatu gambaran yang diperoleh tersebut dilakukan berdasarkan analisis dengan cermat sehingga dapat diketahui tentang tujuan dari penelitian ini sendiri yaitu membuktikan permasalahan.

D. Hasil penelitian dan pembahasan

1. Arah Politik Hukum Calon Tunggal Pemilihan Umum Kepala Daerah Periode 2015 / 2020

Pilihan untuk melangsungkan pemilihan kepala daerah secara langsung tidak terlepas dari norma yang termaktub dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menghendaki pemilihan secara demokratis. Mengkhidmati kata demokratis, tidak ada indikator yang mampu mendefinisikan apakah pemilihan langsung dapat dikatakan demokratis sedangkan pemilihan yang dilakukan secara tidak langsung dikatakan tidak demokratis. Namun, pilihan makna demokrasi yang ditetapkan oleh masyarakat melalui wakil-wakilnya di parlemen menjatuhkan pilihan makna demokratis pada proses pemilihan secara langsung dengan pemilihan umum oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dengan diberlakukannya UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Dengan alasan untuk mewujudkan penataan sistem pemilihan umum yang lebih

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkar*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, Hlm: 39.

baik lagi, sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait uji materiil UU No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, memutuskan bahwa pemilihan umum legislatif dan eksekutif dilakukan secara serentak pada tahun 2019. Pemilihan pada aras lokal juga termasuk didalam ranah pemilihan umum dan oleh sebab itu KPU menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara serentak guna memberikan makna tersendiri bagi reformasi kepemiluan di Indonesia. Demi terwujudnya proses pemilu serentak, pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) dilakukan dalam tiga tahap. Tahap pertama diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2015 untuk kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memasuki akhir masa jabatan (AMJ) 2015 dan semester pertama 2016. Tahap kedua dilaksanakan pada Februari 2016 untuk AMJ semester kedua tahun 2016 dan 2017. Tahap ketiga dilaksanakan pada Juni 2008 untuk daerah yang AMJ tahun 2018 dan 2019. Secara bertahap, pilkada serentak ini akan digunakan sebagai model pilkada serentak pada tahun 2027¹⁰.

Pada tahapan pertama pilkada serentak pada tanggal 9 Desember 2015 diikuti oleh 9 provinsi, 36 kota dan 224 kabupaten di seluruh Indonesia. Dalam pelaksanaan pilkada serentak tahap pertama terjadi masalah di tiga Daerah hanya ada satu pasang calon yang mendaftar. Tiga Kabupaten yaitu Kabupaten Blitar, Kabupaten Tasikmalaya, dan Kabupaten Timor Tengah Utara akan ditunda hingga pada tahapan yang kedua yakni tahun 2017 karena hanya mampu mengusung satu pasangan calon. Hal ini menjadi polemik sekaligus menjadi sorotan masyarakat dan media massa. Proses pemilihan yang disiapkan sebegitu rapi dengan proses penuh lika-liku dalam aspek yuridisnya, ternyata masih belum lepas dari jerat masalah. Banyak yang mendukung untuk tetap dilaksanakan pemungutan suara sekalipun hanya terdapat satu pasang calon, namun juga tidak sedikit yang menolak untuk ditunda pelaksanaannya dengan alasan bahwa pemilu dengan satu pasang calon dinilai tidak demokratis. Munculnya polemik calon tunggal pada pilkada serentak 2015 diyakini lantaran

¹⁰ Komisi Pemilihan Umum, "Majalah Suara Komisi Pemilihan Umum (KPU)" Edisi III Maret-April 2015. Halm: 04

sejumlah partai politik enggan mengusung jagoannya dalam kontestasi pesta demokrasi. Karenanya parpol dianggap telah abai menjalankan fungsinya dalam rekrutmen dan mencalonkan kader¹¹.

Ketentuan minimal dua pasangan calon pada Pemilihan Kepala Daerah yang diatur dalam 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. Dalam ketentuan Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menyebutkan bahwa Pelaksanaan Pemilihan dapat dilaksanakan dengan sekurang-kurangnya diikuti oleh 2 (dua) pasangan calon. Demikian juga Pasal 54 ayat (3) mengatur bahwa 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. Selanjutnya Pasal 54 ayat (6) mengatur bahwa 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) hari¹².

Rumusan norma UU 8 Tahun 2015 jika diterjemahkan secara sistematis terlihat nyata mengharuskan adanya dua pasang calon. Akan tetapi UU tidak memberi jalan keluar jika dua pasang calon tidak terpenuhi. Sehingga hal ini berpotensi menimbulkan kekosongan hukum apabila terjadi kondisi calon tunggal. Kekosongan hukum yang terjadi mengancam hak dipilih dan memilih masyarakat sebab pilkada tidak akan berlanjut. Majelis hakim menganggap bahwa kondisi ini bukanlah yang dikehendaki UU, sebab semangat diadakannya UU tersebut adalah untuk menjamin terselenggaranya hak warga

¹¹ <http://nasional.kompas.com>. MK Calon Tunggal Dipilih Melalui Kolom Setuju dan Tidak Setuju.. Diakses pada 22 juni 2016.

¹² 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.

negara. Oleh karena itu, MK menilai pilkada harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon. Namun pilkada bercalon tunggal ini harus 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. MK juga menilai manifestasi kontestasi pilkada bercalon tunggal lebih tepat dipadankan dengan plebisit yang meminta rakyat (pemilih) untuk menentukan pilihannya apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut¹³.

Alasan mahkamah mengabulkan uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK) oleh pemohon Effendi Gazali dengan nomor permohonan 100/PUU-XIII/2015. Calon tunggal harus tetap dilaksanakan, karena akan ada kekosongan hukum manakala syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi. Undang-undang mengamanatkan pilkada sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih kepala daerah secara langsung dan demokratis. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah harus menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Dalam hal ini, penyelenggara pilkada harus menjamin tersedianya ruang bagi rakyat yang mencakup hak untuk dipilih dan memilih. Akan ada kekosongan hukum dan berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya pilkada. Akan bertentangan dengan semangat UUD 1945 apabila pelaksanaan pilkada ditunda, karena hal itu pasti merugikan hak warga negara. Mahkamah Konstitusi beranggapan bahwa pemilihan harus tetap dilaksanakan meski hanya ada satu pasangan calon. Maka muncul mekanisme referendum guna menjamin hak konstitusional rakyat agar tetap bisa memilih dan dipilih. mekanisme referendum tersebut dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk menyatakan “Setuju” atau “Tidak Setuju” dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat atau pemilih menentukan pilihan.

Putusan MK yang membolehkan pilkada dengan satu pasangan calon mengartikan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Khusus untuk ketiga daerah yang akan

¹³ Jurnal pemilu dan demokrasi, jurnal # 8, april 2016. Halm: 111

menyelenggarakan pilkada dengan satu pasangan calon dikukuhkan secara hukum dan politik bahwa warganya sama dengan daerah lain yang memiliki dua pasangan calon atau lebih untuk ikut serta dalam pilkada 2015. UUD 1945 pun dengan jelas mengatur hak konstitusional warga negara yang harus berkelanjutan serta tidak boleh mengalami perlambatan dan diskriminasi dalam pembangunan dibanding warga negara yang tinggal di daerah lain hanya karena menunda pemilihan kepala daerahnya.

Sehingga arah politik hukum yang dikeluarkan oleh MK pada putusan tersebut adalah tetap melaksanakan pemilihan umum meskipun hanya ada satu pasang calon demi terpenuhinya hak konstitusional warga negara dan tidak adanya kekosongan hukum. Namun sebelumnya harus di usahakan secara sungguh-sungguh agar terpenuhinya dua pasang calon. 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). Putusan Mahkamah Konstitusi No 100/PUU-XII/2015 tentang Pilkada dengan Pasangan Tunggal, kemudian diatur dalam Peraturan KPU No 14/2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 08 Tahun 2013 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Daerah.

2. Kendala-Kendala Atau Hambatan-Hambatan Apa Yang Timbul Dari Pelaksanaan Calon Tunggal Dan Upaya Penyelesaian

1. Kendala dalam pelaksanaan pemilihan calon tunggal di Kabupaten Tasikmalaya (Jawa Barat) dan penyelesaiannya

Pasangan Uu Ruzhanul Ulum dan Ade Sugianto berjalan dengan aman dan lancar. Pasangan calon tunggal menang dengan perolehan suara “Setuju” sebanyak 488.845 suara atau 67,42 persen, sedangkan suara “Tidak Setuju” sebesar 236.240 suara atau 32,58 persen, berdasarkan penghitungan KPU.

Terdapat perbedaan jumlah hasil perhitungan DPT antara KPU Kabupaten Tasikmalaya dengan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Tasikmalaya. Perbedaan tersebut bahkan mencapai angka 673

pemilih. Perbedaan jumlah DPT tersebut diketahui saat KPU Kabupaten Tasikmalaya menggelar rapat pleno penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT) di Gedung Uhuwah Singaparna. KPU Kabupaten Tasikmalaya menetapkan DPT pada Pilkada 9 Desember berjumlah 1.343.640 pemilih. Sementara penghitungan versi Panwaslu berjumlah 1.342.967 pemilih. Bila melihat DPT pada saat Pilpres 2014 lalu DPT Kabupaten Tasikmalaya mencapai 1.354.474 pemilih. Jumlah DPT Pilkada kali ini diketahui mengalami penurunan sekitar 12 ribu pemilih. Hal ini diyakini akibat banyaknya pemilih yang telah meninggal bahkan tercoret dalam data ganda kependudukan. Adanya perbedaan jumlah pemilih tersebut diakui KPU maupun Panwas sebagai kekeliruan dan salah komunikasi antara Panwas kecamatan dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) di lapangan. Meski terjadi perbedaan perhitungan DPT, KPU Kabupaten Tasikmalaya tetap melakukan pengesahan jumlah DPT melalui sidang pleno. Ketua Panwaslu Kabupaten Tasikmalaya, tidak mempermasalahkan adanya perbedaan DPT pemilih yang mengalami penurunan. Yang pasti seluruh masyarakat pemilih yang telah memenuhi syarat tidak sampai kehilangan hak suaranya dan terdaftar dalam DPT. Pihaknya belum mengetahui dimana letak kesalahan hingga terjadi perbedaan data pemilih tetap. Panwaslu pun telah melakukan penghitungan DPT dengan metode sesuai aturan¹⁴.

Regulasi pilkada harus lebih menegaskan perlindungan hak pilih dan dipilih setiap warga Negara. Misalnya terkait validitas daftar pemilih tetap (DPT). Hal ini disebabkan karena masih buruknya sistem administrasi kependudukan dimasing-masing daerah. Jika berdasar Pada PKPU Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pilkada, dalam menetapkan Daftar Pemilih Sementara (DPS) KPU melakukan pencocokan dan pemutakhiran data pemilih yang bersumber dari Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) yang kemudian disinkronkan dengan DPT pemilu terakhir (DPT Pilpres 2014). Disinilah letak peran petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) yang ditunjuk oleh KPU untuk melakukan verifikasi faktual data pemilih dengan mendatangi setiap rumah

¹⁴ <http://www.rumahpemilu.kpu.sukses.gelar.calon.tunggal>. Diakses pada 12 juli 2016

penduduk untuk melakukan pencocokan data pemilih. Letak peran petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) yang ditunjuk oleh KPU untuk melakukan verifikasi faktual data pemilih dengan mendatangi setiap rumah penduduk untuk melakukan pencocokan data pemilih. Maka seharusnya jika KPU dan Jajarannya disetiap tingkatan bekerja secara profesional DPT yang di hasilkan adalah data yang valid.

2. Kendala dalam pelaksanaan pemilihan calon tunggal di Kabupaten Blitar (Jawa Timur) dan penyelesaiannya

Setelah sempat tertunda sekitar satu setengah bulan, karena hanya mempunyai satu pasangan calon, KPUD Kabupaten Blitar akhirnya bisa mengikuti kembali tahapan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serentak dengan agenda Penetapan Pasangan calon tunggal untuk Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Blitar Tahun 2015. Calon tunggal tersebut adalah Rijanto dan Marhenis Urip Widodo yang keduanya diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Pasangan Calon tunggal Rijanto dan Marhenis Urip Widodo memperoleh suara sebanyak 421.720 suara atau 78% suara. Sementara itu, pemilih tidak setuju sebanyak 76.941 suara atau 14%¹⁵. Terkait dengan proses pelaksanaan pilkada serentak meskipun hanya diikuti oleh satu pasang calon, ternyata terdapat beberapa permasalahan seperti kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh KPUD Kabupaten Blitar tentang tata cara proses pemungutan suara di TPS dengan surat suara “setuju” dan “tidak-setuju”. Beberapa warga di Kecamatan Wonodadi mengaku belum memahami teknis pencoblosan surat suara yang hanya mencantumkan satu gambar pasangan calon. Beberapa warga di Kabupaten Blitar masih belum memahami bahwa pada proses pelaksanaan pemilu dengan calon tunggal dilakukan dengan mencoblos kolom setuju jika memilih calon pasangan untuk menjadi kepala daerah, atau dengan tidak mencoblos gambar pasangan calon. Dengan cara demikian maka pemilih menyetujui atau memilih paslon

¹⁵ <http://news.okezone.com/read/> calon tunggal berjaya di pilkada blitar, Diakses 12 juli 2016.

tunggal untuk menjadi kepala daerah. Surat suara akan menjadi tidak sah jika pemilih mencoblos gambar paslon dalam surat suara¹⁶.

KPUD Kabupaten Blitar harus mensosialisasikan secara merata sampai ke pelosok desa-desa tentang tata cara proses pemungutan suara di TPS dengan surat suara “setuju” dan “tidak-setuju”. Agar masyarakat memahami tentang tata cara pemilihan calon tunggal, karena proses pemilihan berbeda dengan proses pemilihan sebelum-sebelumnya. Pelaksanaan pilkada dengan paslon tunggal harus diberikan perhatian dan sosialisasi demi terselenggaranya proses demokrasi. Perlu dilakukan juga simulasi kepada masyarakat blitar tentang bagaimana tata cara pencoblosan pemilihan calon tunggal, karena dalam sistem pencoblosan hanya memilih Setuju dan tidak setuju dan Jika mencoblos pada kolom foto dan tulisan ‘Setuju’, dinyatakan sah, tetapi jika hanya mencoblos di kolom foto, surat suara tersebut dinyatakan tidak sah. Apabila suara “Setuju” lebih banyak maka pasangan calon tersebut ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih. Sebaliknya jika suara terbanyak pemilih adalah ‘Tidak Setuju’, pemilihan ditunda ke Pilkada berikutnya.

3. Kendala dalam pelaksanaan pemilihan calon tunggal di Kabupaten Timur Tengah Utara (Nusa Tenggara Timur) dan penyelesaiannya

Kinerja KPU Timur Tengah Utara sangat belum maksimal dalam menjalankan pesta demokrasi Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal di Kabupaten TTU. Karena dalam hal pedistribusian formulir C-6 atau surat panggilan pemilih tidak merata hingga ke warga. Hal ini mengakibatkan banyak warga yang tidak bisa menggunakan hak pilihnya pada Pilkada Kabupaten TTU 9 Desember 2015. Pendistribusian formulir C-6 yang tidak merata ke warga tersebut menjadi temuan PANWASLU pada Pilkada calon tunggal di Kabupaten TTU. Selain itu PANWASLU juga menemukan kurangnya sosialisasi dari KPU terhadap masyarakat soal cara pencoblosan. Sehingga ketika pada saat pencoblosan banyak surat suara yang tidak sah karena banyak surat suara yang salah di coblos.

¹⁶ <http://www.terasjatim.com/6-daerah-di-jatim-gugat-ke-mk-lamongan-dan-kabupaten-blitar-sudah-ditetapkan/>, Diakses 13 juli 2016.

Yang masih menjadi masalah Pilkada selama ini di Kabupaten TTU adalah masalah pendataan nama-nama pemilih. Karena nama-nama orang yang sudah meninggal tersebut masih mendapat formulir surat C-6. Dan nama-nama pemilih sendiri masih ada pendobelan nama. Semua temuan PANWASLU ini nantinya akan diserahkan ke BAWASLU Provinsi NTT dan diteruskan ke BAWASLU Pusat¹⁷.

Pada awalnya setiap kepala daerah yang daerahnya menyelenggarakan pilkada menyerahkan Data Penduduk Potensi Pemilih Pemilu (DP4) kepada KPU untuk dimutakhirkan. DP4 merupakan data yang didapatkan dari Data Agregat Kependudukan per Kecamatan (DAK2). Permasalahan dari DAK2 adalah pada data kependudukan dituntut keaktifan dari masyarakat dalam melaporkan peristiwa kependudukannya, seperti kelahiran, kematian, ataupun perpindahan penduduk. Hal inilah yang tidak dilaporkan secara aktif dari masyarakat. Ketika masyarakat tidak secara aktif melaporkan peristiwa kependudukannya maka data kependudukan menjadi tidak akurat. DAK2 yang merupakan data agregat juga tidak dapat menunjukkan secara detil orang per orang. Sehingga ketika DAK2 dianggap bermasalah maka turunannya yaitu DP4 pun menjadi bermasalah pula. Hal inilah yang kemudian menyebabkan ada pemilih yang ketika pileg lalu terdaftar dalam daftar pemilih namun ketika pilkada namanya tidak terdaftar dalam daftar pemilih.

Jika ditinjau dari aspek standar kemanfaat teknis, penyusunan daftar pemilih harus berdasarkan pada prinsip komperhensif/inklusif, akurat, dan mutakhir (ACE Electoral Knowledge dalam Hasyim Asyari 2013). Maksud dari prinsip komperhensif adalah daftar pemilih diharapkan memuat semua warga negara baik yang berada di dalam negeri ataupun luar negeri yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih agar terdaftar dalam daftar pemilih. Untuk itu tindakan seperti diskriminatif seperti menghapus atau menambahkan nama-nama tertentu dalam daftar pemilih karena alasan politik, suku, agama, kelas atau alasan apapun tidak dibenarkan. Prinsip kedua dalam penyusunan daftar pemilih adalah akurat. Maksudnya adalah daftar pemilih mampu memuat informasi tentang pemilih meliputi nama, umur/tanggal lahir, status

¹⁷ <http://www.zonaline.com.panwaslu.ttu.sebut.c-6.warga.belum.merata>. Diakses 10 juli 2016.

kawin, status bukan TNI/Polri, dan alamat tanpa ada kesalahan penulisan, tidak ganda, dan tidak memuat nama yang tidak berhak. Prinsip ketiga adalah mutakhir yang artinya adalah daftar pemilih disusun berdasarkan informasi terakhir mengenai pemilih, dalam ketentuan perundang-undangan yang dapat memiliki hak pilih adalah mereka yang berusia 17 tahun pada hari pemungutan suara dan/ atau sudah/ pernah kawin, status pekerjaan bukan TNI/Polri, alamat pada hari pemungutan suara, dan meninggal.

E. KESIMPULAN

1. Politik hukum calon tunggal pemilihan umum kepala daerah periode 2015/2020

sebagai berikut :

- a). Pemilihan umum kepala daerah satu pasang calon dalam pemilihan serentak tetap harus dilaksanakan agar kedaulatan rakyat terselamatkan dan tidak berdampak pada terganggunya pelaksanaan pemerintah daerah. Pemilihan kepala daerah sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih secara langsung dan demokratis. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat maka Pemilihan Kepala Daerah haruslah menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat.
 - b). Agar tidak terjadi kekosongan hukum yang mengancam hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih. Maka muncul mekanisme referendum agar rakyat bisa menentukan pilihan apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tunggal tersebut. Dengan mekanisme referendum, 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.
- ### **2. Kendala-kendala atau hambatan-hambatan apa yang timbul dari pelaksanaan calon tunggal sebagai berikut :**

Terkait dengan proses pelaksanaan pilkada serentak yang hanya diikuti oleh satu pasang calon, terdapat permasalahan seperti kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh KPUD tentang tata cara proses pemngutan suara di TPS dengan surat suara “setuju” dan “tidak-setuju”. Selain itu beberapa daerah belum mengetahui secara benar tata cara pemilihan pada pemilihan referendum, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pilkada pada tanggal 9 Desember 2015 juga masih rendah. Desain surat suara yang membingungkan pemilih sehingga tidak sedikit surat suara yang dinyatakan tidak sah, serta mekanisme kampanye yang belum mampu menjangkau pemilih secara menyeluruh.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Literatur

Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum, Prenada Media Group, Surabaya, 2010.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkar*, Rajawali Press, Jakarta, 1985.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkar*, Rajawali Press, Jakarta, 2004.

B. Perundang-Undangan

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.

C. Jurnal dan Majalah

Gaffar Janedjri. *Politik Hukum Pemilu*. (Jakarta; Konstitusi Press.2012).

Jurnal pemilu dan demokrasi, jurnal # 8, april 2016.

Komisi Pemilihan Umum, "Majalah Suara Komisi Pemilihan Umum (KPU)" Edisi III Maret-April 2015.

Majalah konstitusi, *Konstitusi NO. 104 – OKTOBER 2015*.

D. Internet

<http://nasional.kompas.com>. MK Calon Tunggal Dipilih Melalui Kolom Setuju dan Tidak Setuju.. Diakses pada 22 juni 2016.

<http://van88.wordpress.com/tag/futuristik/>, "Pengertian Futuristik" Diakses rabu Tanggal 15 Juni 2016.

<http://www.rumahpemilu>. Kpu sukses gelar calon tunggal. Diakses pada 12 juli 2016

<http://www.terasjatim.com/6> daerah di jatim gugat ke mk lamongan dan kabupaten blitar sudah ditetapkan/, Diakses 13 juli 2016.

<http://www.zonaline.com>. panwaslu ttu sebut c-6 warga belum merata. Diakses 10 juli 2016.