

# KAJIAN YURIDIS TERHADAP UU NO.12 TAHUN 2008 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UU NO.32 TAHUN 2008 MENGENAI TERBUKANYA CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG

Catur Wido Haruni<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Catur Wido Haruni. Fakultas Hukum. Universitas Muhammadiyah Malang  
Alamat Korespondensi: Perum Landungsari Permai Blok C/10 Malang  
Telpon : 0341-462484, Hp: 08123399662

## ABSTRACT

As follow-up of Decision Of Lawcourt Constitution of No.5/Puu-V/2007 about repeal to rule of section 59 article 1 UU No.32 year 2004 tersebut, hence invited UU No. 12 Year 2008 about second Change of UU No.32 Year 2004, in section 56 sentence ( 2) “ Candidate couple as referred to [at] sentence ( 1) proposed by political party, alianse of paratai political, or civil fulfilling conditions as provisions in this Code” and section 59 sentence ( 1)” Participant of election of regional leader and regional leader proxy [is]: candidate a.pasangan proposed by political party or political party alianse b. civil candidate couple supported by a number of people.

Pursuant to result of research that arrangement of civil candidate in stock election of regional leader directly in No.12 Year 2008 About second Change of UU No.32 Year 2004, there are some problems, like in rule of Section 59 Code of No. 12 Year 2008 requiring the existence of support 3-6,5 pursuant to amount of resident in every area., this condition enough weigh against, because percentage overrated the., the rule exactly become barrier to civil candidate to go forward in election of regional leader ( Pilkada). Verification Evidence civil candidate support have to carefully dilakukan and require old time, therefore require adequate energy and also the expense of which by dozens. [At] Regional Leader [relation/link] side of civil candidate ( if is chosen ) with DPRD, hence Regional leader of civil candidate will get strong resistensi of DPRD, is so that needed by many political compromise and accomodation. Thereby, civil candidate do not fully guarantee governance clean in culture governance of us. In is in perspective of society of is existence of civil candidate will add alternative to leader candidate choice. Apparition of civil candidate of course

## PENDAHULUAN

UU No.22/1999 tentang Pemerintah Daerah di revisi melalui Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (UU no.32/2004). Salah satu hal yang paling urgen didalam undang-undang ini adalah Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (Pilkadal). Banyak hal yang meliputi perkembangan demokrasi modern ini dimana keberadaan undang-undang sebelumnya (UU No.22/1999) menjadi *multitafsir* mengenai pemilihan kepala daerah. Pilkadal sebagai implementasi amanat konstitusi UUD1945 Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa “ Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Kemudian pelaksanaan Pilkadal diatur dalam UU

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan secara teknis diatur dalam Peraturan Pemerintah..

Pada UU No.32/2004 melalui Pasal 24 ayat (5) jo Pasal 56 ayat (1) maka pola demokrasi di daerah menggunakan pemilihan secara langsung yang merubah sepenuhnya pola demokrasi kepala daerah yang sebelumnya diatur didalam UU No. 22/1999 yang menyebutkan bahwa pemilihan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah dilaksanakan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya dua pertiga jumlah anggota DPRD dalam rapat paripurna DPRD.

Adapun yang melatarbelakangi keberadaan Pilkadal tersebut perlu dilakukan, yaitu :

*Pertama*, bahwa pimpina tertinggi negara (presiden) telah dipilih secara langsung dalam pemilu yang dilakukan pertama kali melalui pemilu tahun 2004,

sementara pimpinan wilayah terendah (Kepala Desa) juga dilaksanakan secara langsung, dengan demikian tidak ada alasan pemilihan gubernur, walikota dan bupati dilakukan secara langsung oleh rakyat.

*Kedua*, pemilu kepala daerah akan lebih mewujudkan kedaulatan yang berada ditangan rakyat, sebagaimana ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945. dengan adanya kedaulatan di tangan rakyat di pemerintah daerah maka ongkos politik (money politik).

*Ketiga*, secara yuridis, UU No. 22/1999 yang menentukan bahwa kepala daerah dipilih oleh DPRD sudah tidak sesuai lagi karena undang-undang ini merupakan produk hukum sebelum amandemen UUD 1945. Sementara itu sudah ada Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU No. 22/2003 yang menginginkan pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat.(Morissan,2005:199)

Sebagus apapun sebuah pemerintahan dirancang, ia tak bisa dianggap demokratis kecuali pejabat yang memimpin pemerintahan itu dipilih secara bebas oleh warga negara dalam cara yang terbuka dan jujur untuk semuanya. Pelaksanaan pemilihan bisa bervariasi, namun intisarinnya tetap sama untuk semua masyarakat demokratis (jumlah demokrasi:2001)

Sistem demokrasi di Indonesia senantiasa mencari bentuknya selepas dari sistem sentralistik dan otoriter pada masa Orde Baru. UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur pelaksanaan pemilihan Kepala daerah secara langsung, seakan menjadi suntikan baru bagi partisipasi politik masyarakat.

Mulai tahun 2005 diagendakan ada asekitar 226 daerah yang akan menyelenggarakan Pilkada, yang teriri dari 11 Provinsi dan 215 Kabupaten /Kota.

Pemilihan Kepala Daerah memasuki era baru setelah hari senin tanggal 23 Juli 2007 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi No.5/PUU-V/2007 tentang pencabutan terhadap ketentuan pasal 59 ayat 1 UU No.32 tahun 2004. Ketentuan pasal 56 (2)” UU no. 32 Tahun 2004” *Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik*”, dan lebih lanjut ketentuan pasal 59 ayat (1)” *peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan*

*oleh partai politik atau gabungan partai politik”*

Menurut Mahkamah Konstitusi ketentuan pasal tersebut yang menyatakan hanya parpol yang dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah, bertentangan dengan Undang-Undang dasar 1945. Ketentuan itu menutup hak konstitusional, seseorang. Pasal ini juga menjadikan hilangnya kesempatan bagi calon kepalamdaerah perseorangan, dengan menempatkan partai politik sebagai satu-satunya jalan bagi rekuetment pemimpin politik merupakan salah satu cara pandang sentralistik. Sebelumnya, kesempatan majunya calon indenpent hanya dibuka untuk Nangroe Aceh Darussalam sesuai dengan Undang-undang No.11/2006 tentang Pemerintahan Aceh. Namun itupun berlaku untuk sekali pilkada saja.

Pada aturan ini menimbulkan problematika pada calon perseorangan (non partisan) yang sulit maju karena harus melalui partai politik. Jika melihat dari semangat pemilihan langsung hal ini tidak sesuai dimana semangat tersebut adalah memberi kesempatan yang luas bagi masyarakat untuk mencalonkan dan memilih sendiri calon pemimpin yang mereka hendaki.

Selanjutnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No 5/PUUV/2007. Calon perseorangan berhak mengajukan diri menjadi calon kepala daerah. Dengan adanya ketentuan tentunya akan membawa implikasi terhadap proses demokratisasi di daerah dan akan membawa dampak terhadap

penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan terbukanya ruang bagi calon perseorangan untuk turut serta dalam pemilihan kepala daerah.

Sebagai tindak lanjut dari Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka diundangkan UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No.32 Tahun 2004, dalam pasal 56 ayat (2) “ *Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan paratai politik, atau perseorangan yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini*” dan pasal 59 ayat (1)” *Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah: a.pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik; b. pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.*

Keinginan munculnya calon perseorangan disebabkan seringnya partai politik tidak mau mendengar suara masyarakat berkaitan dengan

pencalonan seorang kepala daerah. Atas nama hak partai politik jalan dengan keinginannya sendiri. Memang Undang-undang menetapkan pencalonan kepala daerah hanya bisa dilakukan parpol atau gabungan parpol yang memiliki minimal 15% kursi di parlemen.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi, maka terbuka peluang bagi seorang calon kepala daerah yang berkualitas, tetapi tidak memiliki dukungan parpol untuk mengajukan diri. Selanjutnya tentunya terserah kepada masyarakat pemilih untuk menentukan siapa yang pantas menjadi kepala daerah, karena dalam sistem politik kita sekarang ini, hak suara sepenuhnya ada ditangan rakyat.

Keputusan ini merupakan terobosan hukum yang memiliki dampak, bisa positif dan bisa negatif. Positif tentunya jika dilihat koreksi yang bisa dilakukan

terhadap partai politik. Seperti umum terjadi di negara yang sudah matang demokrasinya, calon perseorangan tampil ketika partai politik yang mapan dinilai tidak mengakomodasi kepentingan rakyat. Disamping dampak positif, tentunya kita harus mengantisipasi dampak negatif. Selama ini yang ada dalam pikiran kita, kehadiran calon perseorangan akan memunculkan orang yang bersih, penuh dedikasi, mempunyai kapasitas sebagai pemimpin dan memiliki keberanian untuk menjalankan programnya. Namun, kita tidak boleh lupa, di zaman seperti sekarang ini, dimana kekuatan uang lebih kuat berbicara, bukan tidak mungkin calon perseorangan bertolak belakang dengan apa yang kita harapkan. Disisi lain dengan adanya calon perseorangan akan menimbulkan keruwutan politik yang lebih kompleks. Bagaimana seorang pemimpin bisa menjalankan tugas dengan baik apabila tidak mendapatkan dukungan politik yang memadai di parlemen.

Pada penelitian terdahulu yang dilakukan oleh peneliti tentang Kajian kritis Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No.5/PUU-V/2007 tentang calon perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah. Penelitian tersebut membahas pada aspek kesipaan peraturan perundangan-undangan pasaca putusan Mahkamah Konstitusi dan dampaknya bagi penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan belum pada aspek implementasi dengan adanya perubahan atas peraturan perundang-undangan yang mengatur calon perseorangan dalam pemilu kepala daerah Maka dari itu dalam penelitian ini akan lebih difokuskan

kepada Tinjauan Yuridis Implementasi UU No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas UU No.32 Tahun 2004 dengan terbukanya calon perseorangan dalam pemilihan Kepala Daerah secara Langsung.

#### **Perumusan Masalah**

Dari paparan yang dikemukakan dalam latar belakang masalah tersebut diatas, maka dirumuskan permasalahan yang akan diteliti.

Adapun masalah yang hendak dikaji adalah:

Bagaimana pengaturan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas UU No.32 Tahun 2004 ? Permasalahan-permasalahan apa saja yang timbul dengan pengaturan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung dalam No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas UU No.32 Tahun 2004?

#### **METODELOGI PENELITIAN**

##### **Jenis Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian yuridis yaitu melakukan kajian terhadap produk-produk hukum berupa peraturan perundang-undangan terutama yang berhubungan dengan focus permasalahan dalam penelitian ini.

##### **Jenis Bahan Hukum**

Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan adalah :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam hal ini antara lain UUD 1945 ,UU No 10 tahun 2008 Tentang Pemilu, UU No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilu, UU NO.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas UU No.32 Tahun 2004 dan PP No.49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas PP No.6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan,Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah Daerah dan Wakil Kepala Daerah

b. Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku, makalah, hasil penelitian, jurnal,

artikel dan berita-berita yang dimuat dalam media cetak dan elektronik, seperti dari televisi, internet. tentang terbunya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, serta berbagai sumber lainnya yang sesuai dengan focus permasalahan dalam penelitian ini sebagai bahan penunjang untuk melakukan analisis.

##### **Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah teknik kepustakaan dan dokumentasi, dari berbagai sumber pustaka yang dilakukan di perpustakaan dan kajian literatur untuk melihat data-data dan dokumen, serta dari situs internet dan media cetak dan elektronik yang berhubungan dengan pengaturan calon perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung

##### **Analisa Bahan Hukum**

Dari data yang telah terkumpul nantinya akan dianalisis dengan teknik kualitatif dengan kerangka berfikir deduktif dan sistematis. Kemudian untuk mempertajam analisis dilakukan analisis isi (*contents analysis*) dan analisis komparatif berbagai peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan terakomodasinya calon perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah..

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **Pengaturan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas UU No.32 Tahun 2004**

Upaya hukum yang dilakukan Lalu Ranggalawe anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah NTB membuahkan hasil. Politisi PBB itu mengajukan permohonan agar calon perseorangan dapat ikut pilkada tanpa melalui jalur parpol. Ranggalawe melalui kuasa hukumnya mengajukan uji materi kepada Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap beberapa pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. MK dalam sidangnya Senin ,23 Juli 2007 memutuskan mengabulkan permohonan Lalu Ranggalawe. Sehingga pasal 56 dan pasal 59 UU Nomor 32 Tahun 2004 harus dirubah.

Pasal 56 ayat (2) tersebut aslinya berbunyi “*pasangan calon* sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) diajukan oleh partai politik atau *gabungan partai politik*”. Bunyi pasal ini dihapus seluruhnya karena menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat lewat parpol atau gabungan parpol. Dengan dihapusnya pasal 56 ayat (2) tersebut, maka pasal 56 tanpa ayat berbunyi “ kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Pasal 59 ayat (1) juga mengalami perubahan. Aslinya pasal dan ayat tersebut berbunyi “*peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah* adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh *partai politik atau gabungan partai politik*”. Kini pasal 59 ayat (1) berbunyi “*peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah* adalah pasangan calon”

Pasal 59 ayat (3) juga dirubah sehingga terbukalah kesempatan bagi calon perseorangan tanpa lewat jalur parpol atau gabungan parpol. Pasal dan ayat tersebut aslinya berbunyi “partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”. Kini pasal 59 ayat (3) berbunyi “*membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan*”.

Perubahan bunyi pasal yang membolehkan calon perseorangan ikut pilkada tanpa melalui jalur parpol tersebut memiliki implikasi hukum terhadap perubahan pasal-pasal lainnya. Misalnya pasal 59 ayat (2), dan (4), pasal 59 ayat (5) huruf (a) dan (c), pasal 59 ayat (6), dan pasal 60 ayat (2) sampai ayat (5). Konsekuensinya, beberapa pasal dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 yang telah dirubah menjadi PP Nomor 25 Tahun 2007 juga harus mengalami perubahan lagi. Karena PP tersebut mengatur tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Jadi Mahkamah Konstitusi (MK) menggebrak perpolitikan nasional dengan terobosan standing legal. Pada 23 Juli 2007, MK mengeluarkan keputusan Keputusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 dalam simpul yang tegas: halal bagi calon perseorangan ikut berlaga

dalam kompetisi politik Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung, di manapun di persada Nusantara. Mahkamah Konstitusi (MK) membolehkan calon perseorangan untuk ambil bagian dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Mahkamah Konstitusi menilai, bahwa ketentuan pasal 56, 59 UU Nomor 32 Tahun 2004 bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), karena hanya memberi kesempatan bagi pasang calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik

Sebelum jatuhnya keputusan ini, kita menemukan fakta bahwa Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menutup peluang tampilnya calon perseorangan dalam Pilkada. Misalnya dalam pasal 59 ayat (1) UU No. 32/2004 terdapat klausul anti-calon perseorangan: “*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*”. Inilah klausul yang menempatkan partai politik pada posisi determinan bagi siapa pun untuk tampil sebagai kandidat dalam Pilkada. Kini, standing legal telah menempatkan partai politik bukan lagi penentu tunggal kehadiran figur-figur kandidat di arena pertarungan Pilkada. Dasar pemikiran peluang calon perseorangan dalam Pilkada, kemudian terbuka untuk diinterpretasikan lebih lanjut, termaktub ke dalam penjelasan berikut:

*Pertama*, semua ini tak dapat dilepaskan dari keberadaan Parpol pada era pasca-Orde Baru. Ketika rezim kekuasaan Soeharto tumbang, maka seketika itu pula membahana tuntutan agar diberlakukan politik multipartai di Indonesia. Transisi demokrasi pada era pasca-Orde Baru pun pada akhirnya ikut ditentukan oleh bekerjanya sistem politik multipartai. Persoalannya, sistem politik multipartai lumpuh saat diharapkan mampu mengagregasi dan mengartikulasikan aspirasi rakyat. Parpol bahkan kosong dari ideologi pembelaan terhadap rakyat serta mengusung kepentingan sempit para aktor yang terlibat di dalamnya.

Bukan saja Parpol lantas gagal menjalankan misi profetik pendidikan politik, lebih tragis lagi Parpol memainkan peran broker untuk siapa pun yang hendak tampil sebagai kandidat dalam Pilkada. Dari sini kemudian dikenal luas “*mahar politik*”. Seseorang bisa diusung menjadi kandidat Gubernur, Bupati atau

Wali Kota oleh sebuah atau beberapa Parpol sejauh mampu membayar “*mahar politik*”. Inilah oligarki Parpol dalam maknanya yang buruk. Sehingga, Keputusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 harus disimak ke dalam kaitan konteks dengan kehendak secara menyeluruh mengampunasi kecakap “*mahar politik*” dalam proses Pilkada.

*Kedua*, kritisisme terhadap Keputusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 sejatinya tak dibaca secara linear semata sebagai resistensi yang digulirkan kalangan Parpol. Dalam perspektif berbeda, kritisisme terhadap MK harus ditemukan kaitan maknanya dengan bahaya munculnya petualang (*free rider*) yang tampil sebagai calon perseorangan. Deteksi terhadap *free rider* itu penting dilakukan agar calon perseorangan tak diisi oleh komprador *neoliberalisme*, tokoh yang disusupkan kaum mafia atau figur pelindung bagi para koruptor.

Jika *free rider* macam ini yang tampil ke permukaan maka Pilkada tak memiliki resonansi apa pun dengan upaya mewujudkan cita-cita kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Dengan demikian berarti, kritisisme terhadap Keputusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 niscaya dibaca secara cerdas sebagai upaya agar tak muncul kenyataan tragis dalam kehidupan bangsa ini: lepas dari mulut macan jatuh ke mulut buaya. Artinya, jangan sampai oligarki Parpol habis namun celakanya digantikan borjuasi perseorangan.

*Ketiga*, segala bentuk percekcohan mengiringi munculnya Keputusan MK Nomor 5/PUU/2007 harus mulai disibak implikasinya bagi masa depan praksis demokrasi. Sekarang saja mencuat sinyal bakal bergulirnya relasi krusial pada rentang hubungan antara kekuasaan eksekutif

dan legislatif di daerah. Pesan sangat tegas yang termaktub dalam resistensi kalangan Parpol adalah perkembangan masa depan yang tak sehat oleh kuatnya perlawanan parlemen terhadap calon perseorangan. Inilah suatu bentuk perlawanan yang hanya mempertegas timbulnya krisis dalam tata kelola pemerintahan. Padahal, jauh lebih elegan jika kalangan Parpol menerima dengan ikhlas kehadiran calon perseorangan.

Setelah itu, dengan ikhlas pula memasuki agenda edukasi politik secara sangat canggih agar benar-benar lahir eksponen dan kader Parpol yang jauh lebih mumpuni dibandingkan calon perseorangan. Mengapa ancaman tak ditangkap sebagai tantangan

Namun ternyata, partai politik (Parpol) tak tinggal diam. Parpol membaurkan resistensi yang tak kepalang tanggung terhadap bakal munculnya calon-calon perseorangan. Sehari setelah keluarnya keputusan MK, para pentolan Parpol berbicara tentang bahaya runtuhnya seluruh upaya penguatan sistem politik ke depan. Parpol melakukan serangan balik, dan MK ditengarai menggulirkan blunder besar dalam perpolitikan nasional. Seperti diduga sebelumnya, kalangan Parpol melakukan apa yang kurang lebih dapat digambarkan sebagai “*rivalitas melawan calon perseorangan*”.

Terlepas dari kebahagiaan diperbolehkannya calon perseorangan turut serta dalam Pilkada, eksistensi dan nasib calon perseorangan kini berada dalam genggamannya partai politik. Pasalnya, kemulusan calon perseorangan untuk ikut serta akan ditentukan dengan berbagai syarat dan kriteria. Sementara partai politik yang merasa didegradasikan fungsinya, adalah yang menentukan aturan main calon perseorangan. Artinya, syarat keikutsertaan calon perseorangan, tentu tidak mudah yang dibayangkan oleh para golongan demokrat, apalagi demokrat liberal. Seperti apa aturan main calon perseorangan nantinya? Rakyat tetap menunggu kelapangan dan ketulusan hati partai politik.

Putusan MK ini final & binding, definitif dan mengikat sehingga tidak ada lagi jalan hukum untuk membatalkan. Persoalannya sekarang adalah memikirkan bagaimana putusan tersebut dilaksanakan dengan cara sebaikbaiknya.

Diusulkan Tiga pilihan produk hukum untuk merealisasikan calon perseorangan dalam Pilkada, yakni peraturan KPU (sesuai kewenangan berdasarkan UU No 22/2007), peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu), revisi UU No 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan. Namun ketiga pilihan itu tidak bebas dari risiko Masing-masing cara ada kesulitannya.

*Pertama*, bila melalui KPU, KPU hanya melaksanakan peraturan bila sudah ada peraturan normatif yang disusun oleh DPR. KPU hanya melaksanakan aturan-aturan pelaksana secara teknis. Meskipun MK menyarakannya, tampaknya tidak mudah. Belum ada cukup keberanian bagi KPU untuk membuat aturan pelaksanaannya tanpa menunggu sinyal dari pemerintah dan DPR.

*Kedua*, bila melalui Perpu maka harus melalui persetujuan dan perdebatan DPR yang mungkin lama.

. Untuk menerbitkan perpu, pemerintah harus punya definisi tentang “*kegentingan*” situasinya. Salah satu alasan yang tampaknya bisa mendekati makna “*kegentingan*” itu adalah ancaman konflik yang meluas bila tidak segera dibuat peraturan pelaksanaannya.

*Ketiga*, revisi UU menimbulkan kontroversi, apakah kemudian itu hanya cukup dengan memperbaiki beberapa pasal atau ayat dalam UU 32 atau harus melalui jalan mengintegrasikan Pilkada dalam rejim pemilu secara keseluruhan. Revisi UU akan melibatkan pemerintah dan DPR yang biasanya memakan waktu lama. Proses revisi ini diprediksi berlangsung alot, karena pihak parpol yang dikatakan “*pening kepala*” akan memanfaatkan para wakilnya di DPR guna melawan aspirasi calon perseorangan. Kalaupun mereka memberi lampu hijau, niscaya “*lampu*” itu akan dibuat kelap-kelip saja, bukan terang benderang. Artinya, persyaratan bagi calon perseorangan dibuat sulit.

Namun demikian hal tersebut ditanggapi dengan UU merupakan salah satu sumber hukum bukan sumber hukum satu-satunya sedangkan sumber hukum lainnya adalah pendapat para ahli dan yurisprudensi. Isu kedua, tidak ada UU yang mengharuskan putusan MK itu harus segera dilaksanakan.

Sementara itu, desakan atas revisi UU No.32/2004 juga dikemukakan massa yang mengatas namakan Koalisi Masyarakat Perseorangan (KMI). Koordinator lapangan KMI Muhammad Andi bersama sekitar 20 pemuda, kepada wartawan saat menggelar unjuk rasa di depan Kantor KPU, mengungkapkan bahwa desakan majunya calon perseorangan bertujuan agar aspirasi masyarakat di daerah tersalurkan. Selama ini, calon yang didukung melalui partai politik hanya bekerja untuk kepentingan partai politik pengusungnya.

Peluang munculnya calon perseorangan dalam Pilkada diberikan DPR setelah sebelumnya Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan bahwa calon perseorangan diizinkan dalam Pemilihan Kepala Daerah. Sebelum dilakukan persetujuan atas hasil revisi terhadap UU No.32/2004, juru bicara fraksi-fraksi menyampaikan pendapat akhir. Setelah itu Mendagri menyampaikan pendapat akhir pemerintah

Dari keruwetan dalam menindaklanjuti Keputusan Mahkamah Konstitusi itulah akhirnya,

Rapat Paripurna DPR-RI mengesahkan perubahan Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) dalam Sidang Paripurna DPR, di Jakarta, Selasa, 1 April 2008. Perubahan ini sekaligus mengakomodasi pemberlakuan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Beberapa poin penting dalam revisi terbatas itu menyangkut sengketa pilkada di bawah kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK), pelarangan narapidana menjadi calon perseorangan, kewajiban calon *incumbent* mengundurkan diri sesaat mencalonkan kembali, dan pengaturan pilkada yang masuk dalam rezim Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Poin terakhir ini merupakan sinyal positif bagi calon perseorangan untuk dapat melenggang dalam pilkada. Seberapa besar peluang itu ada? Bila pelaksanaan pilkada masuk di rezim KPU, maka dengan sendirinya pemerintah (Departemen Dalam Negeri, red) tidak memiliki kewenangan membuat peraturan pilkada, sebagaimana terjadi selama ini. Peran tersebut kini diambil alih oleh KPU. Maka aturan soal calon perseorangan kini tergantung kerja KPU," kata Jazuli Juwaini, anggota Panja revisi terbatas UU No 32/2004 tentang Pemda kepada *INILAH.COM*, Jumat (28/3) di Jakarta. Ia menambahkan, konsekuensi dari berubahnya rezim pilkada, maka bila kelak terjadi sengketa, penyelesaiannya akan ditangani MK. Masuknya pilkada ke dalam rezim KPU sebenarnya telah tersirat dalam UU No 22/2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Dengan demikian, bola calon perseorangan dalam pilkada kini berada di KPU. Pertanyaannya kemudian, bagaimana kesiapan KPU menyikapi revisi UU Pemda tersebut?

Anggota KPU I Gusti Putu Artha menegaskan, pihaknya tidak akan membutuhkan waktu lama dalam menerbitkan peraturan KPU untuk calon perseorangan. "Bila awal April revisi UU Pemda disahkan, maka awal Mei kami sudah rampung menerbitkan peraturan KPU Putu mengingatkan, memang KPU yang berwenang dalam mengatur pelaksanaan pilkada. Namun khusus soal anggaran pelaksanaan pilkada masih tergantung pada regulasi Depdagri. "Permendagri No 44 tentang Anggaran Pedoman Belanja Pilkada juga harus direvisi", revisi aturan Permendagri 44 cukup penting untuk memudahkan bagi DPRD (provinsi/kabupaten/kota)

dan pemda untuk mengalokasikan anggaran pelaksanaan pemilu kepala daerah. "Ini penting direvisi, karena Permendagri 44 tidak mengatur calon perseorangan," di saat KPU menyiapkan peraturan pelaksanaannya, pada saat yang sama Permendagri No 44 juga harus direvisi. "Saya kira proses tersebut hanyamembutuhkan waktu satu bulan, artinya bulan Juni sudah akan ada calon perseorangan," (*INILAH.COM*, Jumat (28/3) di Jakarta)

Keputusan Panja DPR yang menyebutkan bahwa pilkada masuk ke rezim KPU bukanlah sesuatu yang baru. UU No 22/2007 menyebutkan, tugas dan wewenang KPU dalam pilkada di antaranya adalah menyusun dan menetapkan pedoman tatacara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu juga mengkoordinasikan dan memantau tahapan, serta melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilu.

Dalam putusan perkara MK No 072-073/PUU-PUU-II/2004 juga disebutkan bawah kewenangan pemerintah dalam penyusunan peraturan pemerintah (PP) tentang pilkada langsung bukan karena kehendak pemerintah sendiri, tetap karena perintah UU. "Sekiranya undang-undang memberikan kewenangan semacam itu kepada lembaga lain, dalam hal ini KPU, maka hal itu pun tidak bertentangan dengan UUD 1945," demikian putusan MK tertanggal 22 Maret 2005.

Perubahan (revisi) kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah cukup menarik setelah disetujui DPR pada 1 April 2008. Rencananya rancangan undang-undang ini disahkan Presiden pada 1 Mei 2008. Karena bila tidak, secara konstitusional rancangan undang-undang tersebut otomatis berlaku. Ini karena konstitusi kita menganut *supremacy of legislative*.

Pasal 20 Ayat (5) Perubahan Kedua UUD 1945 menyatakan, "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan presiden dalam waktu 30 hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan."

Kejelasan soal calon perseorangan memang telah ditunggu masyarakat banyak. Selain menjadi tuntutan dalam mempercepat proses demokratisasi, penyusunan aturan soal calon perseorangan ini

sekaligus menjadi amanat keputusan MK yang diterbitkan Juli tahun lalu

Akhirnya Putusan MK tersebut ditindaklanjuti dengan disahkannya UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU No. 12 Tahun 2008 mengatur tentang terbukanya calon perseorangan dalam bursa Pilkada sebagaimana diatur dalam Pasal-pasal sebagai berikut:

#### Pasal 59

1. Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:
  - pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
  - pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.
- 2.a Pasangan calon perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon gubernur/wakil gubernur apabila memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
  - provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5% (enam koma lima persen);
  - provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 5% (lima persen);
  - provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4% (empat persen); dan
  - provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% (tiga persen).
- 2.b Pasangan calon perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota apabila memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
  - kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5% (enam koma lima persen);

- kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 5% (lima persen);
- kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4% (empat persen); dan
- kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% (tiga persen).

- 2.c Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2a) tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi dimaksud.
- 2.d Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2b) tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.
- 2.e Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2a) dan ayat (2b) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau surat keterangan tanda penduduk sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Dihapus.
4. Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.
- 4.a Dalam proses penetapan pasangan calon perseorangan, KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 59 Undang-undang ini mensyaratkan adanya dukungan 3-6,5 persen berdasarkan jumlah penduduk di tiap daerah. Terhadap ketentuan ini, beberapa kalangan LSM menilai, syarat itu memberatkan, karena persentase dinilai terlalu tinggi. *Centre for Electora Reform* (Cetro), melalui pernyataan yang dibagikan di lingkungan Sidang Paripurna DPR RI menilai, ketentuan tersebut justru

menjadi penghalang bagi calon perseorangan untuk maju dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Cetro berpendapat, masalah persentase berjenjang ini menimbulkan anomali. "Karena, jumlah dukungan bagi calon perseorangan dengan jumlah penduduk yang lebih sedikit, ternyata lebih besar dibandingkan dengan daerah yang jumlah penduduknya lebih besar," kata para aktivis Cetro. Berdasarkan hasil amandemen UU tersebut, pasangan calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai calon gubernur dan wakilnya apabila memenuhi syarat dukungan tertentu.

Syarat dukungan pasangan perseorangan untuk tingkat Gubernur:

- Untuk provinsi berpenduduk 2 juta jiwa harus didukung minimal 6,5% populasi
- Untuk provinsi berpenduduk 2-6 juta jiwa harus didukung minimal 5% populasi
- Untuk provinsi berpenduduk 6-12 juta jiwa harus didukung minimal 4% populasi
- Untuk provinsi berpenduduk >12 juta jiwa harus didukung minimal 3% populasi

#### Syarat dukungan pasangan perseorangan untuk tingkat Kabupaten/Kota:

- Untuk kab/kota berpenduduk dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5% (enam koma lima persen);
- Untuk kab/kota berpenduduk 250-500 ribu jiwa harus didukung minimal 5% populasi
- Untuk kab/kota berpenduduk 500-1 juta jiwa harus didukung minimal 4% populasi
- Untuk kab/kota berpenduduk >1 juta jiwa harus didukung minimal 3% populasi.

#### Pasal 59 ayat 5a:

(5a) Calon perseorangan pada saat mendaftar wajib menyerahkan:

- a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pasangan calon perseorangan;
- b. berkas dukungan dalam bentuk pernyataan dukungan yang dilampiri dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan tanda penduduk;

- c. surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon;
- d. surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- f. surat pernyataan nonaktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah di daerah wilayah kerjanya;
- g. surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- h. kelengkapan persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58; dan visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis.

(5b) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5a) huruf b hanya diberikan kepada satu pasangan calon perseorangan.

- (6) Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mengusulkan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.
- (7) Masa pendaftaran pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran pasangan calon.

Syarat untuk bukti dukungan calon perseorangan memang merupakan suatu yang cukup berat bagi calon perseorangan, dimana harus dukungan harus dibuktikan dengan foto vopy KTP atau Surat Keterangan penduduk lainnya, seperti surat keterangan dari lurah/desa setempat, surat izin mengemudi (SIM), atau paspor Disamping itu pekerjaan verifikasi merupakan pekerjaan yang berat bagi KPUD baik dari segi waktu verifikasi dan anggaran verifikasi. Di antara Pasal 59 dan Pasal 60 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 59A, yang berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 59A

- (1) Verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan untuk pemilihan gubernur/wakil gubernur dilakukan oleh KPU provinsi yang dibantu oleh KPU kabupaten/kota, PPK, dan PPS.
- (2) Verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan untuk pemilihan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan oleh KPU kabupaten/kota yang dibantu oleh PPK dan PPS.
- (3) Bakal pasangan calon perseorangan untuk pemilihan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota menyerahkan daftar dukungan kepada PPS untuk dilakukan verifikasi paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sebelum waktu pendaftaran pasangan calon dimulai.
- (4) Bakal pasangan calon perseorangan untuk pemilihan gubernur/wakil gubernur menyerahkan daftar dukungan kepada PPS untuk dilakukan verifikasi paling lambat 28 (dua puluh delapan) hari sebelum waktu pendaftaran pasangan calon dimulai.
- (5) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sejak dokumen dukungan bakal pasangan calon perseorangan diserahkan.
- (6) Hasil verifikasi dukungan calon perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dituangkan dalam berita acara, yang selanjutnya diteruskan kepada PPK dan salinan hasil verifikasi disampaikan kepada bakal pasangan calon.
- (7) PPK melakukan verifikasi dan rekapitulasi jumlah dukungan bakal pasangan calon untuk menghindari adanya seseorang yang memberikan dukungan kepada lebih dari satu bakal pasangan calon dan adanya informasi manipulasi dukungan yang dilaksanakan paling lama 7 (tujuh) hari.
- (8) Hasil verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dituangkan dalam berita acara yang selanjutnya diteruskan kepada KPU kabupaten/kota dan salinan hasil verifikasi dan rekapitulasi disampaikan kepada bakal pasangan calon.
- (9) Dalam pemilihan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota, salinan hasil verifikasi dan rekapitulasi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dipergunakan oleh bakal pasangan calon dari

perseorangan sebagai bukti pemenuhan persyaratan dukungan pencalonan.

- (10) KPU kabupaten/kota melakukan verifikasi dan rekapitulasi jumlah dukungan bakal pasangan calon untuk menghindari adanya seseorang yang memberikan dukungan kepada lebih dari satu bakal pasangan calon dan adanya informasi manipulasi dukungan yang dilaksanakan paling lama 7 (tujuh) hari.
- (11) Hasil verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) dituangkan dalam berita acara yang selanjutnya diteruskan kepada KPU provinsi dan salinan hasil verifikasi dan rekapitulasi disampaikan kepada bakal pasangan calon untuk dipergunakan sebagai bukti pemenuhan persyaratan jumlah dukungan untuk pencalonan pemilihan gubernur/wakil gubernur.

Disampaikan oleh Ketua KPU Anshary verifikasi dukungan calon perseorangan diakui sebagai hal paling berat terutama soal bukti dukungan berupa surat pernyataan dukungan dan bukti dukungan harus disertai surat keterangan kependudukan yang bersangkutan, seperti kartu tanda penduduk (KTP). Verifikasi dukungan calon perseorangan secara administratif dan faktual akan dilakukan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan PPS. Anggaran verifikasi, termasuk honor tambahan bagi PPK dan PPS akan dibebankan ke APBD yang bersangkutan

Seperti pengalaman Pemilihan Kepala Daerah di Kota Bandung yang sudah mengkomodir calon perseorangan, dimana pada saat verifikasi seperti yang disampaikan oleh Ketua KPU Kota Bandung Benny Moestofa, verifikasi bukti dukungan calon perseorangan membutuhkan waktu lama,

Dibukanya calon perseorangan (perseorangant) dalam pemilihan kepala daerah membuat banyak tokoh melirik untuk maju melalui jalur ini. Seperti yang terjadi di Kota Bandung, bakal calon perseorangan yang telah mengambil formulir pendaftaran tercatat sebanyak 15 orang. Akibatnya KPU Kota Bandung harus bekerja keras untuk menverifikasi persyaratan sebelum menetapkan bakal calon tersebut menjadi peserta pada pemilihan walikota Bandung.

Sejak awal dibukanya pengambilan formulir tanggal 2 Mei 2008, KPU Kota terus didatangi oleh perwakilan dan warga yang berniat untuk mencalonkan diri menjadi walikota melalui jalur perseorangant. KPU

Kota Bandung baru akan menutup pengambilan formulir dukungan calon perseorangan pada tanggal 19 Mei yang akan datang.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan UU Pemerintah Daerah calon perseorangan dapat menjadi peserta pemilihan kepala daerah bila didukung 3% jumlah penduduk di kota atau provinsi tersebut. Sehingga untuk lolos menjadi peserta pemilihan walikota Bandung, calon perseorangan harus didukung minimal 64 ribu dukungan warga. Sedangkan untuk calon yang diusung oleh partai politik persyaratannya tidak mengalami perubahan.

### **Permasalahan-permasalahan yang timbul dengan pengaturan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah secara langsung dalam No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas UU No.32 Tahun 2004**

Hadirnya calon perseorangan, ada sebuah tantangan berat bagi mereka. Calon perseorangan jangannya hanya selesai sebatas “*pengramai*” Pilkada. Calon Perseorangan harus mampu duduk sebagai Kepala Daerah. dan ini tidak mudah. Mereka harus melawan mesin dan struktur politik yang sudah mapan. Banyak permasalahan-permasalahan yang akan menyertai calon perseorangan baik dari sisi substansi UU maupun dari sisi . lain, katakanlah apabila calon perseorangan terpilih dalam pemilihan Kepala Daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu antara lain:

#### **1. Dari sisi substansi**

##### **Pasal 59 :**

(1) Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:

- pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
- pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 59 Undang-undang No. 12 Tahun 2008 mensyaratkan adanya dukungan 3-6,5 persen berdasarkan jumlah penduduk di tiap daerah., syarat ini cukup memberatkan, karena persentase dinilai terlalu tinggi., ketentuan tersebut justru menjadi penghambat bagi calon perseorangan untuk maju dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada).

Pasal 59 ayat 5a: ” Calon perseorangan pada saat mendaftar wajib menyerahkan surat pencalonan yang ditandatangani oleh pasangan calon perseorangan dan berkas dukungan dalam bentuk pernyataan dukungan yang dilampiri dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan tanda penduduk”

Syarat untuk bukti dukungan calon perseorangan memang merupakan suatu yang cukup berat bagi calon perseorangan, dimana harus dukungan harus dibuktikan dengan foto copy KTP atau Surat Keterangan penduduk lainnya, seperti surat keterangan dari lurah/desa setempat, surat izin mengemudi (SIM), atau paspor. Disisi lain bisa menimbulkan penyalahgunaan pembuatan Keterangan Kartu Penduduk palsu untuk memenuhi persyaratan dukungan.

##### **Pasal 59A**

- (1) Verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan untuk pemilihan gubernur/wakil gubernur dilakukan oleh KPU provinsi yang dibantu oleh KPU kabupaten/kota, PPK, dan PPS.
- (2) Verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan untuk pemilihan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan oleh KPU kabupaten/kota yang dibantu oleh PPK dan PPS.

Verifikasi bukti dukungan calon perseorangan harus dilakukan dengan cermat dan membutuhkan waktu lama, oleh karena itu membutuhkan tenaga yang memadai serta biaya yang tidak sedikit, apalagi kalau calon perseorangan yang akan maju ke pemilihan kepala daerah diikuti oleh peserta yang banyak Hal ini merupakan permasalahan tersendiri dalam meloloskan calon perseorangan untuk bertarung dalam bursa Pilkada.

##### **Hubungan Kepala Daerah yang terpilih dari calon perseorangan dengan DPRD**

Jika calon perseorangan sampai terpilih menjadi kepala daerah. Calon perseorangan yang notabene tidak didukung partai, akan kesulitan berhadapan dengan DPRD yang dihuni oleh orang-orang partai. Sedangkan segala kebijakan yang diambil pasti harus mendapat pertimbangan dari DPRD. Akibatnya, bisa

saja dia mencoba mencari dukungan pada partai yang dominan di DPRD. Dan dukungan sering berkonotasi dengan aliran dana. Hal ini berpotensi terjadinya penyelewengan anggaran (APBD).

Jadi Kepala daerah dari calon perseorangan bakal mendapat resistensi kuat dari DPRD, sehingga diperlukan banyak akomodasi dan kompromi politik. Dengan demikian, calon perseorangan tidak sepenuhnya menjamin *clean governance* dalam kultur pemerintahan kita.

Oleh karena itu diperlukan perspektif hubungan antara kepala daerah yang terpilih dari calon perseorangan dengan DPRD. ”Relasinya tentu beda antara DPRD dengan kepala daerah dari partai dan DPRD dengan kepala daerah dari calon perseorangan. Jadi relasi itu juga harus dibahas dalam aturan teknis calon perseorangan.”(Fajrul Falakh. Pakar Hukum Tata Negara)

##### **Perspektif Masyarakat**

Dalam perspektif masyarakat adanya calon perseorangan akan menambah alternatif bagi pilihan calon pemimpin. Dampaknya, martabat partai politik akan rontok. Kemunculan kandidat perseorangan tentu akan mendorong kehadiran calon-calon kepala daerah yang lebih mempunyai komitmen pada masyarakat dan masuknya calon perseorangan akan membuat kompetisi pilkada makin terbuka dan *fair*, menjanjikan kualitas kepala daerah yang lebih baik, dan memberi pilihan lebih banyak kepada pemilih.

Pakar pemerintahan dan guru besar IPDN. Sadu Wasistiono, dengan dibukanya ruang bagi calon independen, maka hal ini akan membuka kemungkinan banyaknya calon yang bisa menjadi pilihan masyarakat karena tokoh-tokoh Indonesia yang tidak atau tidak mau terlibat dalam partai politik, berpeluang masuk bursa pemilihan dengan dukungan masyarakat.

“Selain itu, calon perseorangan juga bisa mengurangi terjadinya *money politics*. Kalau lewat partai pasti keluar biaya besar dari awal, sedangkan calon perseorangan itu didukung massa, cukup sesuai dengan syarat UU, biaya tidak akan besar.

Harus diakui, putusan itu merupakan langkah maju dalam upaya gerakan demokratisasi di negeri ini, karena dapat memperluas distribusi kesempatan bagi semua warga untuk memilih dan dipilih. Apalagi, konstitusi menjamin hal itu, sebagaimana disebutkan

dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 28-D Ayat 1 dan Ayat 3, yang menyebutkan bahwa” *setiap* warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Dalam suatu sistim yang baru memang selalu ada yang suka dan gembira dengan disetujuinya calon perseorangan dalam Pilkada langsung dan siap dituangkan dalam perubahan UU No.32/ 2004; tentu di sisi lain mungkin saja ada yang mulai bersedih karena berbagai alasan. Bagaimanapun, sangat sulit atau bahkan tidak ada kebijakan yang dapat memuaskan semua pihak.

Adalah lebih arif bagi kita untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan yang akan terjadi seiring dengan perubahan perpolitikan lokal. Sebut saja misalnya kemungkinan menguatnya isu primordialisme, sektarian, dsb. Semuanya harus dilakukan pengkajian mendalam sehingga dapat mengurangi besaran resiko yang mungkin muncul.

Cukup banyak sudah kita saksikan konflik dan pertikaian mengiringi sebuah pesta demokrasi. Kiranya menjadi kewajiban utama infrastruktur politik saat ini untuk kembali pada misi melakukan pendidikan politik dan demokrasi kepada rakyat sehingga rakyat atau konstituen pun menjadi makin dewasa dalam berdemokrasi, karena berdemokrasi menuntut kedewasaan sikap, bukan kuat-kuatan urat leher, adu tinju, dan bakarmembakar.

Kalau mau mengambil hikmah, maka masuknya calon perseorangan hendaknya dianggap sebagai ‘*media*’ bersaing antar parpol dalam merebut kepercayaan rakyat. Mereka harus mampu membuktikan bahwa calon yang mereka unggulkan untuk menjadi pemimpin adalah orang yang tepat. Dengan demikian, sesungguhnya partai politik juga ditantang untuk bersikap profesional.

Ini adalah peluang untuk merubah perilaku berpolitik sebagian kita ke arah yang lebih cerdas dan mencerdaskan. Sebagaimana organisasi lainnya, baik pemerintahan maupun swasta, hanya yang mampu beradaptasi terhadap setiap perubahanlah yang akan mendapat dukungan konstituen dan karenanya akan mampu *survive*. Bagi yang tidak siap merubah dirinya, harus bersiap-siap ditinggalkan. *If you learn, you will change. If you do not change, you will die*

Di samping itu, dilihat dari kacamata birokrasi terdapat segi positif yang bisa diharapkan dari masuknya calon perseorangan, yaitu harapan untuk

menjadikan birokrasi menuju profesionalisme yang mampu menyongsong perubahan global dengan meminimalisir campur tangan politik pada birokrasi pemerintahan. Karena calon perseorangan lebih berpeluang untuk tidak bersikap “balas jasa” politik.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### a. Kesimpulan

Pengaturan calon perseorangan dalam bursa pemilihan kepala daerah secara langsung dalam No.12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas UU No.32 Tahun 2004, ada beberapa permasalahan-permasalahan, seperti dalam ketentuan Pasal 59 Undang-undang No. 12 Tahun 2008 mensyaratkan adanya dukungan 3-6,5 persen berdasarkan jumlah penduduk di tiap daerah., syarat ini cukup memberatkan, karena persentase dinilai terlalu tinggi., ketentuan tersebut justru menjadi penghalang bagi calon perseorangan untuk maju dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Verifikasi bukti dukungan calon perseorangan harus dilakukan dengan cermat dan membutuhkan waktu lama, oleh karena itu membutuhkan tenaga yang memadai serta biaya yang tidak sedikit. Pada sisi hubungan Kepala Daerah dari calon perseorangan (jika terpilih) dengan DPRD, maka Kepala daerah dari calon perseorangan bakal mendapat resistensi kuat dari DPRD, sehingga diperlukan banyak akomodasi dan kompromi politik. Dengan demikian, calon perseorangan tidak sepenuhnya menjamin *clean governance* dalam kultur pemerintahan kita. Dalam perspektif masyarakat adanya calon perseorangan akan menambah alternatif bagi pilihan calon pemimpin. Kemunculan kandidat perseorangan tentu akan mendorong kehadiran calon-calon kepala daerah yang lebih mempunyai komitmen pada masyarakat dan masuknya calon perseorangan akan membuat kompetisi pilkada makin terbuka dan *fair*, menjanjikan kualitas kepala daerah yang lebih baik, dan memberi pilihan lebih banyak kepada masyarakat.

### b. Saran

Dalam suatu produk hukum memang tidak ada yang sempurna selalu ada sisi kelemahan dan kelebihan. Dengan terakomodirnya calon

perseorangan dalam bursa pemilihan kepala daerah dalam UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah, merupakan suatu langkah politik yang maju, dalam arti lebih demokratis, harus diapresiasi oleh semua pihak baik dari para politisi, pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu calon perseorangan menjadi urgen untuk diberikan akses dalam pencalonan pilkada langsung. Kedepan untuk melakukan evaluasi dan revisi UU tersebut kita harus membuat . Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) terutama pada tataran implementasi sehingga ke depannya tidak perlu membuat perpu-perpu yang fungsinya melengkapi kekurangan UU. Tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- Assiddiqie Jimly, 2004, “*Format Kelembagaan negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*” , FH-UUI Press, Yogyakarta
- Abu Daud Busroh,1990, “*Ilmu Negara*”, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Afan Gaffar,1999, “*Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*”, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, “*Beberapa Salah Paham tentang Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia*”, makalah disampaikan dalam seminar tentang otonomi daerah di Jakarta, 25 April 1999.
- Basah, Sjahran, 1994 “*Ilmu Negara*”, Citra Aditya bakti, Bandung. Duverger, Maurice, 1987, “*Teori dan Praktek Tata Negara*”, Pustaka Tinta Mas, Surabaya. Eep Syaefullah Fatah, 2001, “*Penghianatan Demokrasi Ala Orde Baru*”, Rosda, Bandung.
- Kansil, 1991 “*Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah*”, Rineksa Cipta, Jakarta.
- M. Hadjon, Philipus, 1999, “*Keterbukaan Pemerintahan dan Tanggung Gugat Pemerintah*”, Jakarta
- Manan Bagir, 2003, “*Teori dan Politik Konstitusi*”, FH. UII Press, Yogyakarta

\_\_\_\_\_, 2003, “*Lembaga Kepresidenan*”, FH. UII Press, Yogyakarta

Mhd. Shiddiqi tdk. Armia, 2003 “*Perkembangan Pemikiran Dalam Ilmu Hukum*”, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.

Mansur Fakhri, 1998, “*Catatan Perjalanan Panjang Menuju Demokrasi, Pengantar bagi dadang Juliantara, teretas Jalan demokrasi*”, Kanisius, Yogyakarta.

Muh. Mahfud MD, 2000, “*Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*”, Rineksa Cipta, Jakarta. Morissan, 2005, “*Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*”, Ramdina Prakarsa, Jakarta.

Muradi, “*Pilkada Langsung Harapan dan Problematika KPUD*”, www.pikiranrakyat.com, Kamis, 03 Februari 2005.

Mirzantio Ernanda, 2005, “*Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (Pilkadal) dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah (Tinjauan Terhadap UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah)*, Malang.

Nurjaman Asep, “*Urgensi Pemilihan Presiden secara Langsung*”, Jurnal Ilmiah Hukum-Legality, Vol-10, No.2, Malang September 2002- Januari 2003.

Prihatmoko Joko J, 2005, “*Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*”, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Sukarna, 1979, “*Sistem Politik*”, Bandung

S.H. Sarunjang, 2002, “*Pemerintah Daerah di Berbagai Negara Sebuah Pengantar*”, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Sutoro Eko, “*Dinamika Poilitik Lokal di Indonesia: Pluralisme Dalam Perspektif Lokal*”, Makalah Pada Seminar Internasional yang diselenggarakan oleh Yayasan Percik dan the Ford Foundation, Salatiga, 9-13 Juli 2002.

Sedarmayanti, 2003, “*Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*”, CV. Mandar Maju, Bandung.

Toto Sugiarto, “*Urgensi Pemilihan Kepala Daerah Langsung*”, www.sinarharapan.co.id, Rabu 23 Juli 2003.

Wijaya, Angger Jati, 2000, “*Reformasi Pemerintahan Daerah*”, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

UUD 1945, 2002, “*Sekretariat Jendral MPR RI*”

UU No. 22/2003, “*Tentang Pemilihan Presiden*”

UU No.12 Tahun 2003 Tentang Pemilu

UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu

UU No.32 Tahun 2004,  *tentang Pemerintahan Daerah*