

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NO. 05/PUU-V/2007 TENTANG CALON
PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH**



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG**

Skripsi

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas Dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H) Dalam Ilmu Syari'ah

Oleh :

LUCIYANA ANDRIYAN SAPUTRI

NPM : 1321020023

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG**

Program Studi : Siyasah

**FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 H/2017 M**

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 5/PUU-V/2007 TENTANG
CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas
Dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H)
Dalam Ilmu Syari'ah

Oleh :

LUCIYANA ANDRIYAN SAPUTRI

NPM 1321020023

Program Studi Siyasah

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG

Pembimbing I : Dr. H. Khairuddin, M.H

Pembimbing II : Dr. Hj. Erina Pane, S.H., M.Hum

**FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 / 2017 M**

ABSTRAK

ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 5/PUU-V/2007 TENTANG CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Oleh :

Luciyana Andriyan Saputri

Warganegara mempunyai hak yang sama dalam hukum dan pemerintahan, oleh sebab itu tidak boleh ada suatu diskriminasi terhadap hak-hak warganegara. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05 /PUU-V/2007 mengabulkan permohonan pemohon untuk pencalonan kepala daerah secara perseorangan, karena Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah harus melalui partai politik. Dalam hal ini melanggar hak konstitusional sebagai warganegara, karena sebagai warganegara memiliki hak yang sama untuk dicalonkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Permasalahan dalam pembahasan ini adalah: apakah dasar pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon perseorangan mengikuti pemilihan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007, dan bagaimana pandangan hukum Islam terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007 tentang pemilihan kepala daerah secara perseorangan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis tentang pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon perseorangan ikut serta dalam pilkada, dan mengetahui dan menganalisis pandangan hukum islam terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan yaitu mencari teori-teori, konsep-konsep, generalisasi yang dapat dijadikan landasan teori bagi penelitian yang akan dilakukan, yang bersifat yuridis normatif dengan melakukan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus.

Kesimpulan dalam penelitian ini adalah Pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon perseorangan ikut serta dalam pilkada adalah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diusulkan hanya melalui partai politik atau gabungan partai politik kurang demokratis. Sehingga, supaya lebih demokratis, perlu diberi kesempatan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah perseorangan yang tidak lewat usulan partai politik. Alasan lainnya adalah karena setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa memang senyatanya pencalonan Kepala Daerah secara perseorangan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dan dilihat dari pandangan hukum Islam calon perseorangan telah sesuai dengan konsep *masalah ammah*, *hurriyyah alra'y*, dan *hurriyyah al-syakhsyyah*.



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung Telp. 0721 703260

PERSETUJUAN

Judul : ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR
5/ PUU- V/2007 TENTANG CALON
PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA
DAERAH.
Nama : LUCIYANA ANDRIYAN SAPUTRI
NPM : 1321020023
Jurusan : Siyasah
Fakultas : Syari'ah

DISETUJUI

Untuk dimunaqosahkan dan dipertahankan dalam sidang
munaqosah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. H. Khairuddin, M.H
NIP: 1962102219933031002


Dr. Hj. Erina Pane, S.H., M.H
NIP: 197005022000032001

Ketua Jurusan


Drs. Susiadi AS., M. Sos.I
NIP: 195808171993031002



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung Telp. 0721 703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul : ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 05/PUU-V/2007 TENTANG CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH, disusun oleh Luciyana Andriyan Saputri, Npm : 1321020023, Program Studi : Siyazah, telah diujikan dalam sidang munaqosah Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung, Pada hari/tanggal : Jum'at, 08 Desember 2017.

TIM DEWAN PENGUJI

Ketua : Drs. Susiadi AS., M. Sos.I.

(.....)

Sekretaris : Muhammad Irfan., S.H.I., M.Sy

(.....)

Penguji I : Eko Hidayat, S.Sos., M. H

(.....)

Penguji II : Dr. H. Khairuddin. M. H

(.....)

Dekan Fakultas Syariah
Universitas Negeri Raden Intan Lampung



Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag
NIP. 197009011997031002

MOTTO

يَدَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ
وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ
سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ ﴿٢٦﴾

“ Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) dimuka bumi, maka berilah keputusan (perkara) diantara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.”
(Q.S Shaad (38) : 26)

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG

PERSEMBAHAN

Skripsi ini ku persembahkan sebagai tanda cinta, sayang, serta hormat tak terhingga kepada :

1. Ayah dan Ibu tercinta, atas segala pengorbanan dan kasih sayang juga dukungan.
2. Kakak dan adik tercinta, atas kasih sayang dan pengertian.
3. Seluruh rekan seperjuangan dalam menuntut ilmu.
4. Almamater tercinta.



RIWAYAT HIDUP

Penulis bernama Luciyana Andriyan Saputri dilahirkan di Lampung Barat, pada 26 Desember 1994, anak kedua dari tiga bersaudara dari pasangan yang bernama Yanuar dan Dahriyani. Penulis mengawali pendidikan dari :

1. Sekolah Taman Kanak-kanak di Giham Sukamaju Lampung Barat
2. Sekolah Dasar Negeri (SDN) 2 Di Giham Sukamaju, Lampung Barat dan diselesaikan pada 2006.
3. Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 6 Seluma, Bengkulu Selatan.
4. Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 1 Sekincau, Lampung Barat diselesaikan pada 2010.
5. Sekolah Menengah Kejuruan Negeri (SMKN) 1 Way Tenong, Lampung Barat. Diselesaikan pada tahun 2013.

Pada tahun yang sama penulis melanjutkan pendidikan kejenjang pendidikan tinggi pada Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung, mengambil studi Siyasa pada Fakultas Syariah.

LAMPUNG

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah S.W.T yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul Analisis Hukum Islam terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. Alamsyah, S.Ag.,M.Ag. selaku dekan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, yang telah banyak membantu memberikan saran, dan dukungannya dalam penyusunan skripsi ini.
2. Bapak Dr. H. Khairuddin, M.H. selaku Dosen Pembimbing I, yang telah membimbing, mengarahkan dan memberi saran-saran dalam penyusunan skripsi ini.
3. Ibu Dr. Hj. Erina Pane, S.H.,M.Hum. selaku Dosen Pembimbing II, yang tidak lelah untuk membimbing dan memberikan banyak masukan, saran-saran dalam penulisan skripsi ini dengan sabar dan penuh kasih sayang.
4. Bapak Drs. Susiadi. AS. ,M.Sos.I, sebagai ketua jurusan Siyasa, dan seluruh staf yang telah memberikan banyak kemudahan bagi penulis dalam menjalankan studi dan dalam penyusunan skripsi ini.
5. Seluruh staf akademik dan dosen-dosen Fakultas Syari'ah, yang telah banyak membantu, membina, dan mengantarkan penulis untuk menempuh kematangan dalam berfikir dan berperilaku.
6. Kedua Orang tuaku Ayah tercinta Alm. Yanuar dan Ibu Dahriyani yang sangat-sangat penulis hormati dan sayangi, terimakasih yang tak terhingga atas segala bimbingan, doa dan kasih sayang yang telah diberikan kepada penulis.
7. Kakakku Yayan Andriyan Saputra dan Adikku Ramananda Andriyan Saputra yang selama ini terus memberikan semangat, doa dan kasih sayang.
8. Seluruh keluarga besar yang senantiasa memberikan doa, dukungan, serta kepercayaan kepada penulis sehingga apa yang diharapkan dapat tercapai.

9. Teman-teman seperjuangan Aziza Aziz Rahmaningsih, Choirun Nisa, Inda Areskha, Nanik Priyanti dll. terima kasih atas ide-ide cemerlang, semangat dan dukungan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dan serta segala bantuan terhadap penulis mulai masa perkuliahan sampai skripsi ini selesai kebanggaan tersendiri bagi penulis memiliki teman seperti kalian semua.
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang turut membantu dalam penyelesaian skripsi ini. Sekali lagi terimakasih.

Bandar Lampung, Mei 2017
Penulis

Luciyana Andriyan Saputri



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	
ABSTRAK	
PERSETUJUAN.....	
PENGESAHAN	
MOTTO	
PERSEMBAHAN.....	
RIWAYAT HIDUP	
KATA PENGANTAR.....	
DAFTAR ISI.....	
 BAB I PENDAHULUAN	
A.	Pene
gasan Judul	1
B.	Alasa
n Memilih Judul.....	3
C.	Latar
Belakang Masalah.....	4
D.	Rum
usan Masalah	10
E.	Tujua
n dan Kegunaan Penelitian	10
F.	Meto
de Penelitian	11
 BAB II PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM ISLAM DAN HUKUM POSITIF di INDONESIA	
A.	Pemil
ihan Pemimpin dalam Islam.....	16
1.....	Sejar
ah Pemilihan Pemimpin	17
2.....	Meka
nisme Pemilihan Pemimpin.....	21
3.....	Syura
,	28
B.	Pemil
ihan Pemimpin di Indonesia (Kepala Daerah)	28
1.....	Sejar
ah Pemilihan Kepala Daerah	29
2.....	Meka
nisme Pemilihan Kepala Daerah	33
3.....	Dem
okrasi	37

C.....	Hubu
ngan Agama dan Negara	38

**BAB III PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NO. 05/PUU-V/2007**

A.	Kasu
s Posisi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007.....	43
1.....	Pihak
Pemohon.....	44
2.....	Dasar
Permohonan.....	44
3.....	Isi
Permohonan.....	50
B. Isi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007.....	51
C. Dasar-Dasar Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Memutuskan Perkara.....	57

**BAB IV ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 05/PUU-V/2007
TENTANG CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN
KEPALA DAERAH**

A.	Perti
mbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi Mengizinkan Calon Perseorangan Mengikuti Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007.....	61
B.	Pand
angan Hukum Islam Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan	65

BAB V PENUTUP

A.	Kesi
mpulan.....	74
B.....	Saran
.....	76

**DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Sebelum menguraikan isi skripsi ini, maka terlebih dahulu penulis akan menjelaskan judul yang tertera pada skripsi ini yaitu “Analisis Hukum Islam terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah”.

1. Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (perbuatan) untuk mendapatkan fakta yang tepat, atau penguraian pokok persoalan atas bagian-bagian, atau hubungan antara bagian-bagian itu untuk mendapatkan pengertian yang tepat dengan pemahaman secara keseluruhan.¹
2. Hukum Islam adalah hukum yang dibangun berdasarkan pemahaman manusia atas Nash Al-Qur'an maupun Sunnah untuk mengatur kehidupan manusia yang berlaku secara universal, relevan pada setiap zaman dan tempat manusia.²
3. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007 adalah putusan yang memuat *irah-irah* “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Dan harus didasari oleh keyakinan hakim, berdasarkan atas sekurang-kurangnya 2 alat bukti sebagai alat bukti dasar pengambilan keputusan yang

¹ Peter Salim dan Yeni Salim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer*, modern English press, Jakarta, 1999, hlm. 61

² Said Aqil Husin Al-Munawwar, *Hukum Islam dan Pluralitas sosial*, penamadi, Jakarta 2005, hlm 06

mengingat kembali pada sifat hukum publik dalam perkara konstitusi.³ Sedangkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007 adalah putusan mahkamah Konstitusi atau ketentuan-ketentuan yang memuat tentang membuka kesempatan bagi calon Perseorangan untuk maju dalam kontes Pilkada.

4. Pemilihan Umum (Pemilu) adalah pasar politik tempat individu atau masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta pemilihan umum (partai politik) dengan pemilih (rakyat) yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik seperti kampanye, iklan, propaganda, melalui media massa cetak, audio dan lain-lain,⁴ diselenggarakan secara umum, langsung, rahasia, dan bebas yang juga merupakan syarat-syarat mutlak bagi suatu pemilihan umum. Menurut kelaziman negara demokrasinya ditugaskan pada suatu "Panitia Pemilihan Umum".⁵

" Analisis Hukum Islam tentang Putusan Mahkamah Konstitusi No. 05/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah" adalah memecahkan atau menguraikan suatu materi atau informasi tentang apa pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memberikan izin pada calon perseorangan untuk ikut serta dalam pemilihan umum kepala daerah (selanjutnya

³ Dr. Maruarar Siahaan, S.H. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi 2, Sinar Grafika, hlm 208

⁴ A.Rahman H.I, *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, hlm 147

⁵Mr.S.M.Amin, *Demokrasi Selayang Pandang*, Cetakan Kedua, Pradya Paramita, Jakarta, 1981, hlm 5-14

disebut pilkada) dan bagaimana pandangan Hukum Islam terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

B. Alasan Memilih Judul

Adapun alasan-alasan yang mendorong dipilihnya judul skripsi ini adalah :

1. Alasan Objektif

Menganalisis tentang putusan Mahkamah Konstitusi tentang calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah, ini disebabkan karena sebuah negara demokrasi khususnya mempunyai hak politik seseorang dalam pencalonan dalam Pemilihan Umum, dalam hal ini keikutsertaan calon Perseorangan (perseorangan) dalam pilkada.

Memahami dan memperluas wawasan terkait masalah calon Perseorangan dan keikutsertaannya dalam pilkada dan agar menambah pemahaman alasan-alasan yang ada dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

2. Alasan Subjektif

Selain alasan di atas yang mendasari dipilihnya judul ini adalah:

- a. Bahwa masyarakat banyak yang tidak mengetahui tentang keterlibatan calon Perseorangan dalam pilkada karena sejauh ini calon-calon yang ikut serta dalam pilkada berada dibawah naungan Partai Politik.
- b. Permasalahan ini masih belum ada yang membahasnya khususnya di Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, selain itu juga sebagai syarat penulisan dalam menyesuaikan strata satu dan sesuai dengan bidang keilmuan yang penulis tekuni sebagai mahasiswa Fakultas Syari'ah jurusan Siyasah.

C. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, salah satu ciri negara hukum adalah adanya sistem demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Penyelenggaraan sistem demokrasi negara harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Indonesia menganut kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam kehendak umum yaitu kehendak bersama semua individu sebagai satu bangsa yang mengarah pada kepentingan bersama atau kepentingan umum, sehingga undang-undang harus mencerminkan kepentingan umum yang ditetapkan secara langsung oleh rakyat dalam suatu pertemuan (demokrasi langsung).

Hak kewarganegaraan menjadi sesuatu yang penting dalam pemerintahan Islam. Dalam Islam sendiri mengatakan bahwa memilih pemimpin yang memberi petunjuk dan mereka sabar dalam Al-Qur'an Surat As-Sajdah : 24 yang berbunyi :

وَجَعَلْنَا مِنْهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا لَمَّا صَبَرُوا وَكَانُوا بِآيَاتِنَا يُوقِنُونَ

Artinya : “Dan Kami jadikan di antara mereka itu pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami ketika mereka sabar. Dan adalah mereka meyakini ayat-ayat Kami” (Q.S As-Sajdah: 24)⁶

Ayat tersebut menjelaskan bahwa memilih calon pemimpin dalam pemerintahan adalah dia yang dapat bersikap adil, pemberi petunjuk yang benar, yang sabar karena pada Al-Qur'an dijelaskan bagaimana cara islam dalam memilih pemimpin. Salah satu ciri negara demokrasi adalah penyelenggaraan

⁶ Departement RI, Al-Qur'an dan Terjemaan Q.S As-Sajdah :24

pemilihan umum untuk memilih secara langsung yang mencakup didalamnya adalah penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah atau biasa disebut pilkada. Pada Pasal 18 ayat 3 dan 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yaitu (3) Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.⁷ Oleh sebab itu tidak boleh ada suatu diskriminasi karena hak-hak warganegara sudah diatur dalam konstitusi.

Pemilihan kepala daerah (yang selanjutnya disebut pilkada) merupakan salah satu instrumen untuk memenuhi desentralisasi dimana kemungkinan terjadinya transfer kekuasaan dari pusat ke daerah. Sebagaimana pemilu nasional, pemilihan kepala daerah juga sebagai sarana untuk memilih dan mengganti pemerintahan secara damai dan teratur. Melalui pemilihan inilah rakyat akan secara langsung memilih pemimpinnya di daerah sekaligus memberikan legitimasi kepada siapa yang berhak dan mampu untuk memerintah. Melalui pemilihan kepala daerah perwujudan rakyat dapat ditegakkan.

Pemilihan kepala daerah dengan kata lain adalah seperangkat aturan atau metode bagi warga negara untuk menentukan masa depan pemerintahan yang absah.⁸ Sebelumnya, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah langsung atau sering disebut Pilkada Langsung merupakan mekanisme

⁷ *Persandingan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945*, hlm 24

⁸ Al- Daulah vol.4, No.1, April 2014

demokratis dalam rangka rekrut pemimpin di daerah, dimana rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon yang didukungnya. Indonesia sendiri baru memberlakukan Pilkada secara langsung ketika dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 mengenai Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala daerah merupakan tonggak baru penegakan kedaulatan rakyat daerah di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ditetapkan pada Oktober 2004 memberikan perubahan yang sangat signifikan dalam tata pemerintahan dan bahkan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung. Ini berarti semangat untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat daerah untuk berbenah sesuai dengan keinginannya. Pada akhirnya setiap kepala daerah akan terasa lebih dekat dengan rakyat. Artinya semua kebijakan yang akan diambil kepala daerah benar-benar berdasarkan kebutuhan rakyat yang sesungguhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta Pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, dan Perubahan Ke-2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa peserta Pilkada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi yang

membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta pilkada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 59 pada ayat (1) peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik dan pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Sedangkan pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa ketentuan mengenai Pemilihan Kepala Daerah diatur dengan undang-undang.

Dalam kaitan dengan problematika konstitusional adanya pencalonan perseorangan dan yuridis-politis pada tahun 2007 atas dasar pengajuan uji materi Undang-Undang Pemerintah Daerah 2004 atas Undang-Undang Dasar 1945, yang disebutkan juga sebagai pengujian konstitusional undang-undang atas Undang-Undang Dasar 1945 (*constitutional review*)⁹ yang pernah diajukan oleh Lalu Ranggalawe, melalui putusan No 5/PUU-V/2007 yang menyatakan bahwa Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Pemerintah Daerah 2004 yang hanya memperbolehkan pasangan calon partai atau gabungan partai dalam pemilihan kepala daerah sebagai inkonstitusional, atau bertentangan dengan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, salah satu keputusan penting putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberikan kesempatan bagi bakal calon perseorangan, selain yang berasal dari partai politik atau gabungan politik, sepanjang masih memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal

⁹Retno Saraswati, *Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah, Suatu Tinjauan Filosofis. Dalam Jurnal Konstitusi*. Hlm 84

58 Undang-Undang Pemerintah Daerah 2007 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.

Pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah juga diperkuat oleh adanya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan telah diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang yang menyatakan bahwa calon gubernur, bupati, dan walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang mendaftar atau didaftarkan di Komisi Pemilihan Umum Provinsi.

Perjalanan sistem politik di Indonesia memasuki babak baru setelah Mahkamah Konstitusi pada hari Senin (23/07/07). Tepat pada waktu ini Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 05/PUU-V/2007 tentang putusan perkara permohonan pengajuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang pada dasarnya merupakan putusan untuk melegitimasi secara tegas posisi calon perseorangan untuk dapat maju dalam sebuah pemilihan kepala daerah (gubernur, walikota, dan bupati) tanpa partai politik. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan langkah maju dari pelebagaan demokratisasi baik secara nasional maupun lokal.

Secara sederhana pengertian calon perseorangan yang dimaksud di dalam keputusan Mahkamah Konstitusi adalah calon perseorangan yang dapat berkompetisi dalam rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui mekanisme pilkada tanpa mempergunakan partai politik sebagai media perjuangannya. Sistem baru calon perseorangan ini akan membuka ruang demokrasi arus lokal yang melahirkan persaingan sehat sebagai upaya mencari figur pemimpin berkualitas, guna menjawab tantangan daerah di tengah arus global. Persaingan melalui calon perseorangan berimplikasi positif sebagai solusi atas pembangunan lokal di saat dukungan sumber daya alam yang saat ini semakin terbatas.

Perbedaan yang kontras antara calon perseorangan dengan calon dari partai politik adalah masalah pengorganisasian infrastruktur dengan suprastruktur politiknya. Calon perseorangan tidak memiliki infrastruktur politik yang jelas. Sehingga, apa yang menjaga hubungan konstituen (infrastruktur) dengan lembaga eksekutif (suprastruktur) tidak ada. Justru posisi eksekutif yang diisi oleh calon perseorangan tidak akan memperoleh legitimasi politik yang kuat dari DPRD Propinsi dan Kabupaten/Kota karena representasi dari kekuatan berbagai parpol.

Penjabaran latar belakang diatas membuat penulis tertarik untuk mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 05 /PUU-V/2007 yang pada pokoknya memohon kepada majelis hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan permohonan pemohon untuk pencalonan kepala daerah secara perseorangan karena Undang Undang nomor 32 tahun 2004 yang menyatakan bahwa kepala

daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Berdasarkan alasan diatas maka penulis mengambil judul “Analisis Hukum Islam terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan Dalam Pilkada”

D. Rumusan masalah

Dari apa yang diuraikan diatas, maka penulis ingin membatasi lingkup permasalahan dengan merumuskan masalah yang dikemukakan sebagai berikut :

1. Apa pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon kepala daerah perseorangan mengikuti pemilihan kepala daerah berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007 ?
2. Bagaimana pandangan hukum Islam terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Calon Perseorangan ?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon kepala daerah perseorangan untuk ikut serta dalam pilkada.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang pandangan hukum Islam terhadap adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah

- a. Kegunaan secara teoritis yaitu untuk memperluas wawasan bagi penulis dan penambah ilmu pengetahuan dalam memahami dan mengerti pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan perkara dan pandangan hukum Islam terhadap putusan tersebut.
- b. Kegunaan praktis yaitu mengetahui dan menambah ilmu pengetahuan masyarakat dalam memahami suatu pandangan hukum positif dan hukum Islam terhadap suatu putusan Mahkamah Konstitusi, dan untuk memenuhi syarat menyelesaikan studi di Fakultas Syari'ah.

F. Metode Penelitian

Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh sesuatu atau menjalankan sesuatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang konkrit dan cara utama untuk mencapai tujuan. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Adapun syarat-syarat tersebut terdapat dalam metode sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian dan Sifat

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah kepustakaan (*library research*). Dalam penelitian ini mengadakan penelitian pustaka yaitu mencari teori-teori, konsep-konsep, generalisasi yang dapat dijadikan landasan teori bagi

penelitian yang akan dilakukan.¹⁰ Studi ini dimaksudkan untuk mengumpulkan atau memahami data-data sekunder dengan berpijak pada berbagai literatur dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *juridis normatif* yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dan data sekunder. Oleh karena itu dalam penelitian ini bahan pustaka merupakan data dasar untuk melakukan penelitian.

2. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini metode pendekatan masalah yang digunakan sesuai dengan metode pendekatan yang dijabarkan oleh Peter Mahmud marzuki¹¹ yaitu:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu atau fakta hukum dengan permasalahan yang menjadi pokok permasalahan.
- b. Pendekatan konseptual (*konseptual approach*) yaitu suatu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, sehingga menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.

¹⁰Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Yogyakarta, 1983. Hlm 65

¹¹MarzukiPeter Mahmud, 2010, "*Penelitian Hukum*", Jakarta: PT. Kencana Prenada Media Group, hlm 95

c. Pendekatan kasus (*case approach*) pada dasarnya penelitian dengan jenis studi kasus bertujuan untuk mengetahui tentang sesuatu hal secara mendalam. Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan metode studi kasus untuk mengungkap pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon perseorangan ikut serta dalam pilkada.

3. Sumber Data Penelitian

- a. Bahan Hukum Primer¹² adalah Bahan atau sumber yang mengikat bahan utama dalam membahas suatu permasalahan, bahan primer dalam penelitian ini adalah Al-Qur'an dan Hadist-hadist, Undang-Undang, dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-V/2007
- b. Bahan Hukum Sekunder merupakan sumber data yang diperoleh untuk memperkuat data yang diperoleh dari bahan hukum premier¹³ yaitu, buku-buku, makalah-makalah, majalah artikel internet dan sumber-sumber yang berkenaan dengan penelitian ini.

4. Prosedur Pengumpulan Data dan Pengolahan Data

- a. Prosedur pengumpulan data

Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan menelaah data sekunder dari studi kepustakaan.

- b. Prosedur Pengolahan Data

Prosedur pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Editing

¹²Kartini Kartono, *Pengantar Teknologi Riset Sosial*, Mandar Maju, Bandung, 1996. hlm

¹³Susiadi As, *Metodelogi Penelitian*, LP2M IAIN RADEN INTAN Bandar Lampung, hlm 75

Editing adalah pengecekan terhadap data-data atau bahan-bahan yang telah diperoleh untuk mengetahui catatan itu cukup baik dan dapat segera dipersiapkan untuk keperluan berikutnya.

2) Koding

Koding adalah usaha untuk membuat klarifikasi terhadap data-data atau bahan-bahan yang telah diproses untuk mengetahui, apakah data tersebut sesuai atau tidak.¹⁴

3) Penyusunan Sistematis Data

Penyusunan sistematis data yaitu menguraikan penelitian sesuai dengan keadaan yang sebenarnya menetapkan data sesuai dengan sistematika kerangka bahasa menurut urutan masalah.

5. Analisis Data

Untuk menganalisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan,¹⁵ dalam metode ini berfikir induktif yaitu dengan berangkat dari fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa yang konkrit dari fakta atau peristiwa khusus itu ditarik generalisasi yang mempunyai sifat umum.¹⁶ Dengan metode ini penulis dapat menyaring atau menimbang data yang telah terkumpul dan dengan metode ini data penulis akan mengolah data-data yang diperoleh dari hasil kepustakaan.

¹⁴Suharsini Arikunto, *Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka cipta, Jakarta, 1990. hlm 206

¹⁵*Ibid*, hlm. 29

¹⁶Sutrisno Hadi, *Metode Research Jilid I*, Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1983, hlm 80

Data-data tersebut akan diolah dengan baik dan untuk selanjutnya diadakan pembahasan terhadap masalah-masalah yang berkaitan.



BAB II

PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM ISLAM DAN HUKUM POSITIF DI INDONESIA

A. Pemilihan Pemimpin dalam Islam

Dalam Islam istilah kepemimpinan ada beberapa macam pengertian, ada yang mengatakan pemimpin itu dengan istilah “Imamah, Khalifah, Imarah”.¹⁷ Adapun pengertian Imamah menurut bahasa berarti “kepemimpinan”. Imam yang berarti “pemimpin”, seperti “ketua”, baik dia yang memberikan petunjuk atau menyetatkan. “Kata Imam juga bisa digunakan untuk Al-Qur’an karena Al-Qur’an itu adalah Imam bagi umat Islam, demikian juga bisa digunakan untuk Rasulullah, sebab beliau adalah pemimpin para pemimpin”.¹⁸

Murtadha Muthahari dengan sederhana mendefinisikan bahwa Imamah adalah “penguasa secara umum didalam dunia religius dan berbagai urusan seluker”.¹⁹ Selain menggunakan istilah penulis menggunakan istilah khalifah, adapun pengertian khalifah adalah “tanggung jawab umum yang dikehendaki oleh peraturan syari’at untuk mewujudkan kemaslahatan dunia dan akhirat bagi umat untuk merujuk kepada-Nya, karena kemaslahatan akhirat adalah tujuan akhir, maka kemaslahatan dunia seluruhnya harus berpedoman kepada syari’at”.²⁰

¹⁷ Husein Bin Muhsin Bin Ali Jabir, MA. *Membentuk Jamalatul Muslim*, Gema Insani Press, Jakarta, 1999, hlm 90

¹⁸ Ali As-Salus, *Imamah Dan Khalifah Dalam Tinjauan Syar’i*, Gema Insani Press, Jakarta, 1997, hlm 15

¹⁹ Murtadha muthari, *Imamah dan khalifah*, terj.Satrio Panandito, CV. Firdaus, Jakarta, 1991, hlm 70

²⁰ *Ibid*, hlm 79

Imam Al-Mawardi dalam karyanya yang berjudul Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam mengatakan bahwa jika anggota ahlu al-aqdi wa al-hal (parlemen) mengadakan sidang untuk memilih imam (pemimpin), maka mereka harus mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria imamah (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa diantara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihan, paling lengkap kriteria, ditaati rakyat, dan tidak menolak membaiaatnya, dan dalam pemilihan tersebut tidak boleh ada paksaan.

Berdasarkan beberapa definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kepemimpinan menurut islam adalah suatu pertanggung jawaban yang dipikul kepada seorang untuk mengusahakan kemaslahatan agama dan dunia yang bermuara kepada kepentingan akhirat, maka pada hakikatnya pemegang jabatan khalifah adalah sebagai pengganti Nabi dalam menjaga dan mengatur dunia.

4. Sejarah Pemilihan Pemimpin Dalam Islam

وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ

لِيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَّحِيمٌ ﴿١٦٥﴾

Artinya: "Dan Dialah yang menjadikan kamu sebagai khalifah-khalifah di bumi dan Dia mengangkat (derajat) sebagian kamu diatas yang lainnya, untuk mengujimu atas (karunia) yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu sangat cepat memberi hukuman dan sungguh, Dia Maha Pengampun, Maha Penyayang."²¹ (Q.S Al-An'am :165).

²¹Departement RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan* Q.S. Al-An'am; 165

Sejarah politik Islam adalah sejarah dakwah, dalam menabur dan menyebarkan *amar ma'ruf nahi mungkar* (menyuruh kebaikan dan mencegah kemungkaran). Oleh karena itu, pemerintah Islam sejak masa Nabi Muhammad SAW di Madinah pada 622 M hingga Khulafah Ar-Rasyidin yang berakhir pada sekitar 656 M merepresentasikan sebuah upaya penegakan kebajikan dimuka bumi.

Kepemimpinan Nabi Muhammad SAW adalah kepemimpinan moral yang sangat peduli pada perwujudan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Tercatat dalam sejumlah riwayat, bahwa pemerintahan Nabi Muhammad di Madinah adalah pemerintahan yang toleran. Toleransi ini terdokumentasi dalam *Piagam Madinah* yang berintikan, antara lain: penghormatan pada pemeluk agama yang berbeda, hidup bertetangga dengan damai, kerjasama dalam keamanan, dan perlindungan bagi pihak-pihak yang teraniaya.²²

Selama Nabi Muhammad SAW menjadi pemimpin negara Madinah, Ia menjadi pemimpin yang adil dan menerapkan keagungan moral bagi rakyatnya. Itulah sebabnya Aisyah, istri Nabi pernah mengatakan bahwa, “*Akhlak Rasulullah adalah Al-Qur'an.*” Al-Qur'an dan Sunnahnya menjadi Undang-Undang negara yang mengikat kaum muslim disana. Walaupun begitu, selain umat Islam juga dilindungi. Dalam Q.S Al-Anbiya ayat 107 disebutkan :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

²²Drs. Ayi Sofyan, M.Si, *Etika Politik Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2012, hlm 16

Artinya : “Dan Kami tidak mengutus engkau (Muhammad) melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi seluruh alam.”²³

Konsep *rahmatan lil’alamin* adalah konsep toleransi didalam Islam yang hingga sekarang sering dikutip sebagai teologi toleransi yang amat penting dalam relasi Islam dan Negara. Dengan demikian, kepemimpinan Nabi adalah cerminan moralitas dan teladan yang indah bagi umat Islam, bahkan bagi umat manusia. Nabi SAW adalah model ideal umat yang karier hidupnya dapat memunculkan kearifan-kearifan politik umat. Hingga wafat pada Juni 632 M, beliau telah menjadi Nabi penguasa yang efektif atas sebagian besar Semenanjung Arabia.

Wafatnya Nabi maka berakhirilah situasi yang sangat unik dalam sejarah Islam, yakni kehadiran seorang pemimpin tunggal yang memiliki otoritas spritual dan temporal (duniawi) dan berdasarkan kenabian dan bersumberkan wahyu Ilahi. Dan situasi tersebut tidak akan terulang kembali, karena menurut kepercayaan Islam, Nabi Muhammad adalah nabi dan utusan Tuhan yang terakhir. Sementara itu, beliau tidak meninggalkan wasiat atau pesan tentang siapa diantara para sahabat yang harus menggantikan beliau sebagai pemimpin umat.²⁴

Kaum muslimin segera merasakan kekosongan kepemimpinan dan melihat dihadapan mereka terbentang masalah-masalah dan tanggung jawab yang besar akibat dari kekosongan itu. Oleh karena itu, mereka berusaha dengan segenap

²³ Q.S Al-Anbiya :107

²⁴ Jiah Mubarak, *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2003, hlm. 37

kemampuan untuk menanggung beban ini. Setiap individu dipaksa untuk berpikir, mengkaji, bagaimana menentukan keberlanjutan kepemimpinan negara pasca Nabi wafat. Maka sejak saat itulah muncul gagasan pertama kali dalam sejarah Islam yakni pertemuan Saqifah.²⁵ Abubakar, Umar r.a., hadir dan beberapa orang sahabat dari kalangan muhajirin, namun beberapa tokoh besar tidak hadir dalam pertemuan itu, termasuk Ustman dan Ali, r.a., pertemuan itu mirip dengan pertemuan nasional atau muktamar luar biasa yang membicarakan nasib umat, meletakkan institusi politik yang baru yang akan menjadi landasan operasional institusi tersebut.

Hasil terbesar pertemuan itu adalah berdirinya institusi kekhalifahan, yang sejak saat itu menjadi model pemerintahan Islam, baik dalam bentuk yang sama maupun dalam bentuk yang sedikit berbeda.

Pemerintahan diteruskan oleh empat khalifah yang utama (*Khulafah 'Ar-Rasyidin*), yakni Abu Bakar r.a, Umar bin Khattab r.a, Usman bin 'Affan r.a, dan Ali bin Abi Thalib r.a. Cara keempat khalifah tersebut menyelenggarakan pemerintahan Islam mendekati pemerintahan Nabi Muhammad SAW.²⁶ Keadilan, penegakan hukum, musyawarah, dan egalitarianisme ditegakkan sehingga digelar "empat khalifah yang mendapat petunjuk". Meskipun ada riak-riak politik pada pemerintahan era keempat khalifah itu, secara keseluruhan tampak gerak moral yang amat konsisten dan perluasan wilayah yang amat efektif keluar Jazirah Arabia, selama tiga puluh tahun, keempat

²⁵M. Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam* (terjemahan), Gema Insani Press, 2001, hlm 14

²⁶Alaiddin Koto, *Sejarah Peradaban Islam*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 57

khalifah menampakkan sebuah pemerintahan politik Islam yang amat agung dan menjadi sejarah politik yang demokratis didunia saat itu.²⁷

5. Mekanisme Pemilihan Pemimpin Dalam Islam

Keberadaan seorang pemimpin menjadi sangat *urgent* dan wajib adanya. Bahkan dalam hadits Rasulullah yang diriwayatkan oleh Abu Daud dan Abu Hurairah dinyatakan bahwa

ذَا كَانَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَهُمْ

Artinya : “Jika ada tiga orang bepergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang dari mereka menjadi pemimpin.” (HR Abu dawud dari Abu Hurairah).

Dari hadits tersebut dapat disimpulkan bahwa jika dalam perkara bepergian (safir) saja telah diwajibkan memilih pemimpin, apalagi dalam perkara memilih pemimpin dalam tatanan kenegaraan, tentu hal ini menjadi lebih wajib lagi. Begitulah *mafhum muwafaqah* yang bisa ditarik.

Namun bukan berarti manusia berhak menentukan sendiri metode pengangkatan pemimpin. Allah melalui Rasul-Nya telah memberikan contoh bagaimana cara memilih pemimpin dalam sistem Islam. Dan satu-satunya metode yang diakui oleh Islam dalam mengangkat kepala negara adalah dengan *baiat*. Dari baiat ini akan diperoleh seorang pemimpin (khalifah) yang akan merangkul dan menyatukan seluruh kaum muslimin, dibawah pemerintahannya, dalam perspektif syariat Islam kondisi masyarakat bukanlah

²⁷M. Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam Op,Cit.*, hlm 17

dasar untuk menentukan status hukum suatu perkara. Bagaimana pun kondisinya Al-Quran dan Sunah Rasulullah tetap harus dijadikan sebagai pijakan baku.²⁸

Baiat adalah akad sukarela antara rakyat orang yang dipercaya untuk menjadi kepala negara yang akan memerintah mereka berdasarkan hukum-hukum Allah. Karena itu bisa dikatakan baiat adalah satu-satunya metode pengangkatan kepala negara dalam sistem Islam.

Allah swt melalui lisan Rasulullah telah mewajibkan kepada kaum muslimin agar dipundaknya terdapat baiat. Bahkan Rasulullah menyifati orang yang mati namun dipundaknya tidak ada baiat, seperti orang yang mati dalam keadaan jahiliyah.

Berikut Model-model pemilihan kepemimpinan pada masa Khulafaur Rasyidin:²⁹

a. Model pemilihan Abu Bakar (632-634 M)

Semasa hidup-Nya, Rasulullah tidak pernah menitipkan pesan dan menunjuk siapa kelak yang akan menjadi pengganti dan penerus atas kepemimpinan-Nya, sehingga sepeninggal beliau terjadilah beberapa perselisihan ketika proses pengangkatan khalifah khususnya antara kaum Muhajirin dan kaum Anshar, dan pada akhirnya setelah dilakukan musyawarah ditemukan sebuah kesepakatan bersama.

²⁸ Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Negara Islam di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 170

²⁹Dr. Badri Yatim, M.A, *Sejarah Peradaban Islam*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 36

Sepeninggal Rasulullah Abu Bakar menjadi khalifah penggantinya dengan cara Demokrasi/Musyawahar/Konsensus antara kaum Anshar dan Muhajirin. Adapun dasar kesepakatan tersebut adalah:³⁰

- 1) Abu Bakar adalah orang pertama orang yang mengakui peristiwa Isra' Mikraj.
- 2) Beliau juga orang yang ikut bersama Rasulullah SAW ketika hijrah ke Yastrib.
- 3) Ia juga orang yang sangat gigih dalam melindungi orang yang memeluk agama Islam dan ketika Rasulullah SAW sakit, Abu Bakar menggantikannya sebagai imam.

Adapun proses pemilihannya adalah, pada awalnya kaum Anshar menawarkan Saad bin Ubadah sebagai khalifah dari golongan mereka, dan Abu Bakar menawarkan Umar bin Khatab dan Abu Ubaidah serta berkata kaum Muhajirin telah diistimewakan oleh Allah SWT karena pada permulaan Islam mereka telah mengakui Muhammad sebagai nabi dan tetap bersamanya dalam situasi apapun, sehingga pantaslah khalifah muncul dari kaum Muhajirin.³¹

Kemudian Umar menolak usulan dari Abu Bakar dan berkata Abu Bakarlah yang pantas menjadi khalifah dari kaum Muhajirin, dan setelah sekian lama perdebatan akhirnya keputusan jatuh kepada Abu Bakar dan

³⁰ Rappung Samuddin, *Fiqih Demokrasi*, Gozian Press, Jakarta, 2013, hlm. 94-95

³¹ Dr. Siti Mahmudah. S.Ag., M.Ag, *Sejarah Peradaban Islam*, Fakultas Syariah IAIN raden Intan Lampung, hlm 61

Umar mengucapkan sumpah setianya lalu diikuti oleh Saad bin Ubadah dan diikuti oleh seluruh umat Islam.

b. Model pemilihan Umar bin Khatab (634-644 M)

Adapun pemilihan Umar bin Khatab sebagai berikut:³²

1) Penunjukan Abu Bakar dengan persetujuan rakyat

Abu Bakar sebagai khalifah pertama menunjuk Umar sebagai khalifah penggantinya, penunjukan tersebut berdasarkan dengan bertanya kepada Abdurrahman bin Auf, Ustman bin Affan, Asid bin Hudhair Al-Anshary, Said bin Zaid serta sahabat-sahabatnya dari kaum Muhajirin dan Anshar. Pada umumnya mereka setuju dengan Abu Bakar dan kemudian disetujui oleh kaum muslim dengan serempak.

2) Proses pemilihan

Ketika Abu Bakar dalam keadaan sakit ia menyeru kepada Ustman bin Affan untuk menulis wasiat yang mana menunjuk Umar bin Khatab sebagai penggantinya dengan maksud agar ketika sepeninggal beliau tidak ada kemungkinan perselisihan dikalangan umat Islam untuk masalah khalifah.

Kebijakan Abu Bakar tersebut ternyata diterima oleh masyarakat yang segera secara beramai-rama membaiat Umar sebagai khalifah, sehingga keputusan tersebut bukan keputusan Abu Bakar sendiri namun persetujuan umat muslim semua.

³² Ibnu al-Jauzi, *Manaqih Umar ibn al-Khattab*, Tahqiq: Zainab Ibrahim al-Qaruth (Edisi Terjemahan) cet I, hlm 52

c. Model pemilihan Ustman bin Affan (644-656 M)

- 1) Berdasarkan kesepakatan dewan majelis dan pengumuman suara terhadap dua calon khalifah.³³

Berbeda dengan Umar bin Khatab, pemilihan Ustman berdasarkan kepada konsensus dewan pemilihan khalifah dan juga terdapat dua kandidat kuat yaitu Ustman bin Affan dan juga Ali bin Abi Thalib yang mana pada akhirnya terpilihlah Ustman sebagai khalifah.

- 2) Proses pemilihan

Sebelum Umar wafat karena ditikam oleh seorang budak Persia ia telah membentuk sebuah dewan formatur yang bertugas untuk memilih khalifah baru, dewan tersebut terdiri dari Ustman bin Affan, Ali bin Abi Thalib, Thalhah bin Ubaidillah, Zubair bin Awwam, Abdurrahman bin Auf, dan Saad bin Abi Waqqas.³⁴

Setelah Umar bin Khatab wafat dewan yang telah dibentuk tersebut mengadakan rapat, dan dari keenam dewan tersebut empat diantaranya mengundurkan diri dan tinggalah dua calon kuat yakni, Ustman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib. Namun demikian karena kedua orang yang sangat mulia ini tidak gila terhadap kekuasaan dan jabatan mereka saling menuding dan beranggapan bahwa mereka tidak lebih baik dari lawannya, sehingga Ali menunjuk Ustman sebagai khalifah dan begitu juga sebaliknya.

³³ *Ibid, hlm 67*

³⁴ *Ibid, hlm 74*

Karena kejadian tersebut Abdurrahman bin Auf meminta kepada dewan formatur agar rapat ditunda, dengan tujuan menanyakan persetujuan masyarakat ketika itu. Dan pada akhirnya Ustman yang menjadi khalifah pengganti Umar bin Khatab.

d. Model pemilihan Ali bin Abi Thalib (656-661 M)

Secara umum dasar pemilihan Ali bin Abi Thalib sebagai khalifah sama dengan pemilihan Ustman bin Affan, hanya saja calon pada masa ini hanya Ali yang menjadi calon tunggal dari dewan pemilihan khalifah.

Adapun proses awal terjadinya pemilihan Ali bin Abi Thalib adalah sebagai berikut.³⁵

- 1) Pada awalnya Ali menolak untuk diangkat menjadi khalifah, karena melihat dari berbagai sisi dan berbagai pertimbangan pada akhirnya beliau menyutujuinya.
- 2) Namun demikian, terpilihnya Ali sebagai khalifah menyisakan beberapa kelompok pemberontak, yang menuntut agar pembunuhan Ustman bin Affan diusut dan pembunuhnya dihukum.

Empat metode pengisian jabatan kepala negara yang masing-masing diterapkan dalam pengangkatan *Khulafa al-Rasyidin*, menurut Jimly Assiddiqie, diidealkan sebagai pilihan metode suksesi damai. Meskipun mempunyai kelebihan dan kekurangan masing-masing, sejauh menyangkut keabsahan secara sosiologis, keempatnya mendapatkan dukungan luas di antara

³⁵ Mustafha Hilmi, *Nizam al-Khalifah Fi al-Fikri al-Islam*, (edisi terjemahan), cet II, hlm 106

para sahabat dan kekuasaan yang berhasil dibangun terbukti efektif dalam sejarah.³⁶

Ijtihad yang mereka lakukan harus berdasarkan atas kaidah mencari dan memelihara kemaslahatan serta mencegah dan menghilangkan kerusakan. Sebagai pakar pendapat bahwa menjadikan *maslahah mursalah* (kepentingan publik) sebagai suatu dasar dari dasar-dasar ilmu fikih.³⁷

Para mujtahid menggunakan konsep ini dalam menghasilkan produk-produk hukum karena mereka semua sepakat bahwa syari'at Islam telah membuktikan bahwa ia adalah agama yang mampu menjawab berbagai tantangan dari perkembangan zaman dan peradaban yang yang selalu berubah-ubah di tiap situasi dan kondisi, sebagaimana kaidah "*la yunkiru taghyir al-ahkam bi taghyir al-zaman*".³⁸

Menurut istilah umum *Maslahah* adalah mendatangkan segala bentuk kemanfaatan atau menolak segala kemungkinan yang merusak. Lebih jelasnya Manfaat adalah ungkapan dari sebuah kenikmatan atau segala hal yang masih berhubungan dengannya, sedangkan kerusakan adalah hal-hal yang menyakitkan atau segala sesuatu yang ada kaitan dengannya.

Pandangan terhadap masalah terbagi menjadi dua bagian, yaitu pandangan masalah menurut kaum sosialis materialis serta pandangannya menurut syara' (hakikat syara'), dalam pembahasan pertama al Syatiby mengatakan: "masalah"

³⁶ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyarah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, 2008, hlm 146

³⁷ Farid Abdul Khalid, *Fikih Politik Islam*, Amzah, 2005, hlm 94

³⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyarah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Media Pratama, 2007), hlm 16.

ditinjau dari segi artinya adalah segala sesuatu yang menguatkan keberlangsungan dan menyempurnakan kehidupan manusia, serta memenuhi segala keinginan rasio dan syahwatnya secara mutlak”.Sedangkan menurut arti secara Syara’ adalah segala sesuatu yang menguatkan kehidupan di dunia tidak dengan cara merusaknya serta mampu menuai hasil dan beruntung di akhirat, dalam hal ini al-Syatiby mengatakan, “menarik kemaslahatan dan membuang hal-hal yang merusak bisa juga disebut dengan melaksanakan kehidupan di dunia untuk kehidupan di akhirat” sedangkan menurut al-Ghazali masalah adalah: “memelihara tujuan daripada syari’at”.

Sedangkan tujuan syara’ meliputi lima dasar pokok, yaitu: 1. melindungi agama (*hifd al-din*), 2. melindungi jiwa (*hifd al-nafs*), 3. melindungi akal (*hifd al-aql*), 4. melindungi kelestarian manusia (*hifd al-nasl*), 5. melindungi harta benda (*hifd al-mal*).³⁹

Dalam perspektif fikih *siyasah*, menurut Imam Rafi’i, urusan umum yang menyangkut kepentingan-kepentingan tegaknya urusan agama adalah penting, konsep mekanisme calon perseorangan sesuai dengan konsep *masalah ammah*, *hurriyyah alra’y*, dan *hurriyyah al-syakhsiyyah*:⁴⁰

1. *Maslahah Ammah*

Maslahah ‘ammah adalah kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum ini tidak berarti untuk

³⁹M.Ibn Ahmad Taqiyah.1999. "Masadiru Al-Tasyri " Al-Islamy", (Lebanon: Muasisu Al Kitab Al Tsaqafiyah, 1999), hlm 138.

⁴⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, 2002, hlm 151-157

kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat. Misalnya ulama memperbolehkan membunuh penyebar bid'ah yang dapat merusak akidah umat, karena menyangkut kepentingan orang banyak.

Berdasarkan uraian di atas, kemaslahatan umat merupakan sesuatu yang sentral dalam kajian fiqh *siyasah* khususnya *siyasah dusturiyyah*, sehingga kebijakan apapun maupun perundang-undangan yang hendak diberlakukan oleh penguasa harus selalu mempertimbangkan dan memperhatikan akibat yang akan ditimbulkan.⁴¹ Dengan kata lain, apakah menimbulkan kemaslahatan bagi umat atau malah sebaliknya. Dalam hal ini calon perseorangan yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah tentunya tidak dapat ditolak keberadaannya secara syariat ini dikarenakan tidak semua keinginan serta kepentingan warga dan masyarakat terakomodasi oleh adanya partai politik sehingga sangat diperlukan orang yang tidak terafiliasi dengan partai dalam arti pencalonan perseorangan untuk menjaga kemaslahatan umat ini. Keputusan baru yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam hal ini sangat relevan dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai keislaman. Mahkamah Konstitusi telah memenuhi persyaratan kemaslahatan ummat yang harus terjaga dibanding kepentingan pribadi partai-partai politik tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut, bahwa apabila undang-undang atau ketentuan yang sebelumnya ternyata tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat, maka harus dirubah. Meskipun secara politis kepala daerah dari calon perseorangan mendapatkan dukungan politis secara

⁴¹ H.A djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Syariah*, Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm 72

minoritas di lembaga DPRD, namun jika kepala daerah tersebut dapat menunjukkan prestasi kerja dan pengabdian kepada masyarakat di daerahnya dengan penuh tanggung jawab dan dapat mensejahterakan rakyatnya, serta tidak melanggar hukum dalam kinerjanya sebagai kepala daerah, maka kepala daerah tersebut walaupun berasal dari calon perseorangan semestinya juga akan memperoleh dukungan politik dari para anggota DPRD dan dukungan moral dari rakyat yang dipimpinnya, karena kemampuan tersebut berarti berusaha melindungi kemashlahatan masyarakat yang lebih luas, yang lebih utama daripada segelintir orang saja, *al-maslahah al-'ammah muqaddamatun 'ala maslahat al-Khamsah*.⁴²

2. *Hurriyah al-Ra'y* (Kebebasan berpendapat)

Dalam kerangka fiqh Islam, kebebasan mengemukakan pendapat biasa disebut dengan istilah *hurriyyah al-ra'y*, yang secara etimologis berarti kebebasan berpendapat yang juga berarti kebebasan berbicara. Penggunaan istilah *hurriyyah al-ra'y* dan bukan *hurriyyah al-qawl* menunjukkan bahwa para ulama dan sarjana muslim telah menempatkan kedudukan yang amat penting dalam tradisi pemikiran dan keilmuan Islam. Istilah *ra'y* dalam tradisi pemikiran dan keilmuan Islam biasanya dibagi ke dalam tiga jenis, yaitu yang terpuji, tercela, dan diragukan. Jenis *ra'y* atau pendapat yang terpuji adalah *ra'y* yang dijelaskan dalam al-Quran, Sunnah, pendapat para sahabat, *ra'y* yang merupakan hasil ijtihad, dan *ra'y* yang dicapai melalui proses musyawarah. *Ra'y* yang tercela (*al-ra'y al-mazmumah*) dikenal dalam tiga

⁴²Muhakki, "Mekanisme Suara Terbanyak Bagi Pemilu Legislatif (Studi Siyasa Dusturiyah)", Jurnal al-Daulah, No. 2, hlm 167.

jenis *ra'y*, yaitu *bid'ah* (pembaharuan yang merusak dan menyesatkan), *hawa* (niat jelek) dan *baghy* (pelanggaran hukum). Dalam *usul al-fiqh*, *ra'y* biasanya didefinisikan sebagai pendapat tentang suatu masalah yang tidak diatur dalam Al-Quran dan Sunnah. Ia merupakan pendapat yang dipertimbangkan dengan matang, yang dicapai sebagai hasil pemikiran yang mendalam dan dilakukan dengan usaha yang keras dari seseorang. Dengan demikian *hurriyyah al-ra'y* mensyaratkan adanya pendapat dan pemikiran yang matang, mendalam dan sungguh sungguh.⁴³

Setiap orang boleh mengemukakan pendapat sejauh tidak melanggar hukum yang mengandung penghujatan dan fitnah, serta didasarkan pada argumen yang logis, faktual dan bertanggung jawab. Dalam kacamata pemikiran dan keilmuan Islam, *ra'y* dibatasi secara nyata oleh wahyu Tuhan (al-Quran dan Sunnah). Tetapi jika tersedia aturan dan pedoman dalam wahyu, atau jika kedua sumber tersebut (al-Quran dan Sunnah) hanya memuat aturan atau pedoman yang masih memungkinkan untuk ditafsirkan, maka hal tersebut masih terbuka untuk *ra'y*.⁴⁴ Dan hak untuk mendapatkan persamaan (*al-musyawah*) dimuka hukum dan pemerintahan. Jika dikorelasikan dengan Undang-undang yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi serta sesuai dengan amanat UUD NKRI pasal 28E ayat 3 bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat...” Ini sejalan dengan corak demokrasi Indonesia sehingga dalam keadaan pemilihan kepala daerah siapapun berhak

⁴³ *Ibid, hlm 170*

⁴⁴ *Ibid, hlm 175*

menyatakan dirinya untuk maju sebagai calon kepala daerah dengan atau tanpa partai politik.

Ketentuan ini mengakomodasi setiap hak-hak asasi warga negara yang ingin memajukan bangsa dan negaranya serta tidak berafiliasi dengan partai politik manapun tetapi tetap bercita-cita memperjuangkan kepentingan bangsa dan negara. Fakta ini seiring dengan pernyataan bahwa partai politik itu cenderung mementingkan kepentingan partainya dan bukan rakyat.

Maurice Duverger⁴⁵ menjelaskan pada bagian pertama abad ke sembilan belas para aktivis yang aktivitasnya mengacu pada partai mereka lebih sering mengutamakan berpikir tentang ideologi daripada mengenai manusianya. Sehingga kebenaran yang dipegang pun lebih cenderung pada kebenaran dari ideologi partai yang menjadi panutannya dari pada kebenaran yang universal.

3. *Hurriyah Al-Syakhsiyyah* (Kebebasan Berprilaku)

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28E ayat 2 ditegaskan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya dan juga Pasal 28I ayat (1) hak untuk hidup, ...hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, ...hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum...”⁴⁶

⁴⁵Maurice Duverger. *Party Politics and Pressure Groups A Comperative Introduction*, Bina Aksara: 1991, hlm 5.

⁴⁶M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Menurut Fazlur Rahman*, Jakarta: UII Press, 2000, hlm 139

6. Syura'

Sebagai agama yang sesuai dengan fitrah manusia, Islam memberikan prinsip-prinsip dasar dan tata nilai dalam mengelola organisasi atau pemerintahan. Al-qur'an dan As-sunnah dalam permasalahan ini telah mengisyaratkan beberapa prinsip pokok dan tata nilai yang berkaitan dengan kepemimpinan, kehidupan bermasyarakat, berorganisasi, bernegara termasuk di dalamnya ada system pemerintahan yang notabenehnya merupakan kontrak sosial.

Prinsip-prinsip atau nilai-nilai tersebut antara lain: prinsip musyawarah (syura'), prinsip keadilan, prinsip kebebasan, prinsip kesamaan, dan prinsip ketaatan. Dalam hal ini syura, atau musyawarah dalam pemilihan pemimpin dalam Islam sangat dibutuhkan mengingat musyawarah adalah bagian dari prinsip-prinsip yang harus di pegang dalam pemilihan pemimpin.⁴⁷

Didalam ensiklopedia Islam Indonesia, kata musyawarah menurut istilah fiqh adalah meminta pendapat orang lain atau umat mengenai suatu urusan.⁴⁸ Hal ini sesuai dengan firman Allah SWT dalam surat Ali Imran ayat 159 yaitu:

فِيمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ^ط وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ^ط فَاعْفُ عَنْهُمْ^ط وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ^ط وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ^ط فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ

عَلَى اللَّهِ^ج إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

⁴⁷ Rappung Samuddin, *Fiqh Demokrasi*, hlm 171-172

⁴⁸ Ensiklopedia Islam Indonesia, UIN Jakarta, hlm 75

Artinya : Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkal kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya. (Q.S Ali Imran :159).⁴⁹

Adapun didalam ayat lain yang berhubungan dengan Syura (Musyawarah) adalah surat Asy-Syura : 38

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya : “ Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka”. (Q.S As-Syura: 38)⁵⁰

Dengan petunjuk diatas, Nabi membudidayakan musyawarah dikalangan sahabat. Dalam musyawarah terkadang Nabi hanya bermusyawarah dengan sebagian sahabat yang ahli dan cendikiawan, dan terkadang pula hanya minta pendapat dari salah seorang mereka. Tapi bila masalah penting dan berdampak luas bagi kehidupan sosial masyarakat, beliau menyampaikan dalam pertemuan yang lebih besar yang mewakili semua golongan.⁵¹

⁴⁹ Departemen Agama RI, *Op. Cit.*, hlm 56.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm 389

⁵¹ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran Sejarah Dan Pemikiran*, Raja Grapindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 89-90

B. Pemilihan Pemimpin di Indonesia (Kepala Daerah)

Indonesia dengan sistem demokrasinya dalam memilih pemimpin menggunakan sistem pemilihan umum yang demokratis. Pemilihan kepala daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat diwilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. “kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, dan walikota dan wakil walikota untuk kota.”⁵²

Menurut Ibnu Tricahyo dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Pemilu*.⁵³ Secara universal pemilihan umum adalah instrumen mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat” .

Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan konsekuensi fundamental dalam penyelenggaraan demokrasi juga rekrutmen politik yakni penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati maupun walikota/wakil walikota yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab kepada DPRD.⁵⁴

⁵²Pasal 1 ayat (1) PP No. 6/2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

⁵³Ibnu Tricahyo, “*Reformasi Pemilu, Menuju Pemisahan Pemilu Nasional & Lokal*. PT. In-Trans Publishing”

⁵⁴ [https://id.m.wikipedia.org/pemilihan kepala daerah diIndonesia](https://id.m.wikipedia.org/pemilihan_kepala_daerah_diIndonesia). Diakses pada tanggal 14 Februari 2017, Pukul 22.25 WIB

4. Sejarah Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan umum “pemilu” atau disebut juga dengan “*Political Market*” artinya bahwa pemilihan umum adalah pasar politik tempat individu/kelompok masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta pemilihan umum (partai politik) dengan pemilih yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik yang meliputi kampanye, propaganda, iklan politik dan media massa cetak, radio dll yang berisi penyampaian pesan guna meyakinkan pemilih sehingga pada pencoblosan dapat menentukan pilihannya terhadap salah satu partai yang menjadi peserta dalam pemilihan umum untuk mewakilinya dalam badan legislatif maupun eksekutif.⁵⁵

Sejarah menjelaskan bahwa pemilihan kepala daerah mempunyai sistem yang tidak stabil sebab sistem menyesuaikan dengan situasi zaman, beradaptasi dengan tradisi, sistem ekonomi, sosial, dan budaya, dan lain sebagainya.⁵⁶

a. Masa Hindia Belanda

Pada masa Belanda dan Jepang tidak ada pemilu untuk menentukan pemimpin di tiap tingkatan karena semua ditentukan pemerintah kolonial, yaitu gubernur jenderal.

b. Masa Kemerdekaan

Masa Kemerdekaan, kepala daerah berfungsi sebagai komite nasional daerah, sekaligus menjadi anggota dan ditetapkan sebagai ketua badan

⁵⁵ A. Rahman H.I, *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2007, hlm 147

⁵⁶ Evolusi Sistem Pemilihan Kepala Daerah

perwakilan daerah. pada masa ini gubernur diangkat oleh presiden setelah ada nama calon yang diajukan DPRD tingkat provinsi, bupati diangkat oleh menteri dalam negeri, dan kepala desa diangkat oleh gubernur.

c. Masa Orde Lama

Sistem pemilihan kepala daerah kembali berubah bersamaan dengan berubahnya bentuk negara Indonesia menjadi Republik Indonesia Serikat pada tahun 1950. Pada era ini istilah tingkatan pemerintah daerah diubah, daerah tingkat I (provinsi) dipimpin oleh gubernur, daerah tingkat II (kabupaten/kota) dipimpin oleh bupati atau walikota, dan tingkat kecamatan atau daerah tingkat III dipimpin oleh camat.

d. Masa Orde Baru

Pada masa kepemimpinan Soeharto mengukuhkan dominasi atas pemerintahan daerah, sesuai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, kepala daerah diangkat oleh presiden, yang mekanismenya di DPRD juga dikontrol oleh presiden. Aturan tersebut terkait dengan kepentingan pemerintah daerah untuk mendapatkan gubernur atau bupati yang mampu bekerja sama.

e. Masa Reformasi

Terbitnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pada 7 Mei 1999 segera merubah penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Di masa ini, kepala daerah dipilih langsung oleh DPRD tanpa campur tangan Pemerintah Pusat. Banyaknya praktik politik uang untuk membeli suara menciptakan opini publik. undang-undang tersebut

kemudian direvisi setelah banyaknya kritik tentang politik uang tersebut yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemilihan umum kepala daerah secara langsung.

Penerbitan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 3 Tahun 2005, tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung setelah diadakannya uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004. Para calon adalah calon yang diusulkan partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh dukungan minimal 15% kursi DPRD atau akumulasi perolehan suara sah pada Pemilu Legislatif. Undang-Undang tersebut lalu direvisi dan diganti dengan undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan terhadap Undang-Undang mengenai pelaksanaan otonomi daerah, perubahan mencolok adalah diperbolehkannya calon perseorangan (perseorangan/tanpa partai) menjadi calon kepala daerah dalam pilkada secara langsung.⁵⁷ Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPRD atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Sistem yang dianut dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah menggunakan sistem pemilihan langsung oleh pemilik (*direct vote*)

⁵⁷ C.S.T Kansil & Christine S.T. Kansil, Sitem PemerintahanOp.Cit., hlm: 145

berdasarkan suara mayoritas absolut dan mayoritas sederhana. Hal ini disebut juga *plural majority* dengan *two round system*.⁵⁸ Para pemilih melakukan pencoblosan tanda gambar pasangan kandidat yang diinginkan sesuai keinginan nurani mereka. Pasangan calon yang memperoleh suara 25% lebih atau disebut juga mayoritas sederhana (*simple majority*) dapat ditetapkan sebagai pemenang, jika tidak terdapat pasangan calon yang memperoleh suara 50% lebih, atau disebut dengan istilah mayoritas mutlak (*absolute majority*).⁵⁹

5. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah

Kegiatan pilkada langsung dilaksanakan dalam dua tahapan, yaitu masa persiapan dan tahap pelaksanaan. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, masing-masing tahapan dilakukan berbagai kegiatan yang merupakan proses pilkada langsung.

a. Tahap Persiapan meliputi :

- 1) Pemberitahuan DPRD kepada Kepala Daerah mengenai berakhirnya masa jabatan.
- 2) Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah.
- 3) Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah.

⁵⁸ I Ketut Putra Erawan, "Logika Perubahan dan Keterlanjutan Sistem Pemilihan Umum bagi Indonesia 2009," Jakarta, hlm. 10

⁵⁹ Electoral Commission, *Everything You Need to Know about Voting Under MMP*, Terjemahan (Wellington: GP Publication, 1996), hlm 64 dan 84.

- 4) Pembentukan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara pemungutan Suara (KPPS) serta pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.
- 5) DPRD membentuk Panitia pengawas Pemilihan yang unsurnya terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh masyarakat.

Dalam tahap persiapan tugas DPRD semenjak memberitahukan berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah, DPRD paling lambat 20 hari setelah pemberitahuan tersebut, sudah membentuk Panitia pengawas (panwas) sampai dengan tingkat terendah.

b. Tahap pelaksanaan meliputi :

- 1) Penetapan daftar pemilih.

Penetapan daftar pemilih dalam Pilkada menggunakan daftar pemilih Pemilu terakhir di daerah yang telah dimutakhirkan dan divalidasi ditambah dengan data pemilih tambahan digunakan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih sementara. Daftar pemilih sementara disusun dan ditetapkan oleh PPS dan harus diumumkan oleh PPS ditempat yang mudah dijangkau oleh masyarakat untuk mendapatkan tanggapan dari masyarakat. Setiap pemilih yang telah terdaftar dan ditetapkan sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) diberi tanda bukti pendaftaran untuk ditukarkan dengan kartu pemilih yang digunakan setiap pemungutan suara.

- 2) Pengumuman pendaftaran dan penetapan pasangan calon.

Pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% jumlah kursi di DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh sekurang-kurangnya 15% jumlah kursi DPRD.⁶⁰

3) Kampanye.

Kampanye dilaksanakan antara lain melalui pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran melalui media cetak/elektronik, pemasangan alat peraga dan debat publik yang dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum pemungutan suara yang disebut masa tenang. Terkait dengan kampanye melalui media cetak/elektronik, Undang-undang menegaskan agar media cetak/elektronik memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menyampaikan tema dan materi kampanye.

4) Masa tenang.

5) Pemungutan suara.

6) Penghitungan suara.

Proses rekapitulasi perhitungan suara dilakukan berjenjang mulai dari TPS, PPS, PPK sampai ke KPU Kabupaten/Kota. Apabila Pemilihan Gubernur sampai dengan KPU Provinsi. Berita acara, rekapitulasi hasil

⁶⁰Arfani, Riza Noer, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, PT Raja Grafindo Persada , Jakarta, 1996, hlm 27

perhitungan suara disampaikan kepada pelaksana Pilkada bersangkutan, pelaksana Pilkada satu tingkat di atasnya, dan juga untuk para saksi yang hadir. Jadi, jika proses rekapitulasi dilakukan ditingkat PPS berita acara dan rekapitulasi itu disampaikan kepada PPS, PPK, dan para saksi pasangan calon yang hadir.

7) Pengesahan, dan Pelantikan.

Pengesahan dan Pelantikan DPRD Provinsi mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPUD Provinsi dan dilengkapi berkas pemilihan untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan. Sedangkan pengusulan pasangan calon Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota selambat-lambatnya dalam waktu 3 hari DPRD Kabupaten/Kota mengusulkan pasangan calon melalui Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPUD Kabupaten/Kota dan dilengkapi berkas pemilihan untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik gubernur bagi bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota, menteri dalam negeri bagi gubernur dan wakil gubernur. pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan di gedung DPRD dalam

rapat paripurna DPRD yang bersifat istimewa atau ditempat lain yang dipandang layak untuk melakukan pelantikan.

Terkait keikutsertaan calon perseorangan dalam pilkada, Komisi II DPR memberikan persyaratan yang tertuang dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 yaitu Pasal 42 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang pilkada tegas mengatakan bahwa pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat diajukan secara perseorangan apabila mereka dapat mengumpulkan dukungan berupa Kartu Identitas Penduduk (KTP) sebanyak 6,5% hingga 10% dari total Daftar Pemilih Tetap (DPT) dalam pilkada sebelumnya.

6. **Demokrasi**

Seperti halnya dalam Islam memiliki Syura', dalam hukum positif di Indonesia pun menggunakan demokrasi dalam suatu pemilihan pemimpin. Demokrasi sering diungkapkan seseorang dalam melihat sebuah sistem negara. Menurut Mahfud M.D. ada dua alasan dipilihnya demokrasi menjadi dasar dalam bernegara. *Pertama*, hampir seluruh negara didunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental. *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan yang esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertinggi.⁶¹

⁶¹A. Ubaidillah dkk., *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta press, 2000, hlm 161

Konsepsi demokrasi menurut Abraham Lincoln pada pidatonya tahun 1863 adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Robert

A. Dahl mengatakan bahwa negara yang menerapkan demokrasi adalah :⁶²

- a. Menyelenggarakan pemilihan yang terbuka dan bebas.
- b. Mengembangkan pola hidup yang kompetitif.
- c. Memberikan perlindungan kebebasan kepada masyarakat.

Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar Republik Indonesia Tahun 1945, sekaligus penerapan prinsip-prinsip atau nilai-nilai demokrasi, meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam pemilihan umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis.

C. Hubungan Agama dan Negara

Masalah hubungan agama dan negara merupakan sejarah panjang dalam perkembangan ilmu politik. Awal hubungan antara agama dan negara terjadi ketika abad pertengahan di Eropa, yang ditandai oleh dominasi agama Kristen dalam kehidupan bernegara. Pada masa itu muncul negara teokrasi mutlak dari Augustinus. Ia berpendapat bahwa, negara di bumi ini seperti layaknya negara iblis yang hanya akan memberikan kesengsaraan bagi manusia. Untuk

⁶²Effendy, Bahtiar, *Teologi Baru Politik Islam*, Galang Press, Yogyakarta, 2001, hlm 106

itu ia mendambakan negara ketuhanan yang membawa kedamaian dan ketentraman.⁶³

Menurut penulis mesir yaitu Dr. Wahid Ra'fat, mendefinisikan negara adalah sekumpulan besar masyarakat yang tinggal pada suatu wilayah tertentu dibelahan bumi ini, yang tunduk pada suatu pemerintahan yang teratur dan bertanggung jawab memelihara eksistensi masyarakatnya, mengurus segala kepentingan dan kemaslahatan umum.⁶⁴

Dominasi gereja sebagai institusi agama ternyata membelenggu kebebasan berfikir yang menyebabkan Eropa masuk dalam abad kegelapan (*the dark age*). Gugatan-gugatan kepada peran gereja tak terelakkan yang akhirnya mampu mengakhiri peran dominan tersebut. Masa kemenangan ini dinamakan sebagai pencerahan (*renaisans*). Pada abad pencerahan, peran agama dan negara mengalami perubahan yang cukup signifikan. Ketika itu, para ahli pikir menemukan konsep perlunya pemisahan antara agama dan negara Arab Saudi mempunyai bentuk negara yang bersifat islam. Ini artinya bahwa negara Islam memiliki peraturan berdasarkan Syaria'at Islam pula yang mana pemerintahan negara tunduk kepada ajaran Islam.

⁶³Lili Romli, *Islam Yes Partai Yes*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm 17

⁶⁴M. Yusuf Musa, *Politik dan Negara dalam Islam*, Pustaka LSI, Yogyakarta, 1991, hlm

Dengan demikian bentuk pemerintahan negara pasca khilafah (zaman modern) memiliki bentuk, dan konsep ini merupakan awal munculnya teori negara sekuler yang beragam. Negara Arab Saudi berbentuk republik, demokrasi dan sosialis. Kedaulatan berada ditangan rakyat dan rakyat adalah sumber kekuasaan negara. Semua warga negara memperoleh status persamaan di depan hukum memiliki hak dan kewajiban yang sama tanpa memandang ras, asal keturunan, agama atau keyakinan. Dan kepada warga negara diberikan hak kebebasan menyatakan pendapat, membentuk dan memasuki partai politik. Begitupun pada pemerintahan negara Islam lainnya dapat di lihat dari beberapa kemungkinan dalam bentuk pemerintahan negara yaitu letak wilayah, penduduk, maupun pemegang kekuasaan tertinggi (pemerintah).⁶⁵

Dalam Islam terdapat perdebatan tentang hubungan agama dan negara, karena perbedaan penafsiran terhadap sejumlah teks Al-Qur'an dan Hadist, yang bersifat multiinterpretatif. Islam memiliki prinsip-prinsip yang tetap dalam nilai ibadah, tetapi dalam persoalan muamalah memiliki nilai kontekstual yang memungkinkan adanya perbedaan penafsiran pada zamannya. Oleh karena itu, tidak mengherankan terdapat perdebatan panjang

⁶⁵J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Raja Grafindo, Jakarta, 1997, hlm 223

dalam hal menafsirkan hubungan agama dan negara. Meskipun demikian, kaum muslim tetap meyakini Islam sebagai agama yang sempurna. Mereka percaya akan sifat Islam yang holistik, bukan hanya mengurus masalah rohani, melainkan juga duniawi.

Menurut Munawir Sjadzali,⁶⁶ terdapat tiga paradigma dalam melihat hubungan Islam dan negara.

1. *Paradigma integralistik*, dapat diartikan sebagai hubungan totalitas bahwa agama dan negara merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Keduanya merupakan dua lembaga yang menyatu. Ini juga memberikan pengertian bahwa negara merupakan lembaga politik sekaligus lembaga keagamaan.
2. *Paradigma simbiosis-mutualistik*, dalam paradigma ini diartikan bahwa antara agama dan negara terdapat hubungan yang saling membutuhkan. Menurut pandangan ini, agama harus dijalankan dengan baik. Hal ini dapat terselenggara jika terdapat lembaga yang bernama negara. Sementara itu, negara tidak dapat terlepas dari agama sebab tanpa agama akan terjadi kekacauan dan amoral dalam keagamaan.
3. *Paradigma sekuler*, pandangan ini memisahkan dan membedakan antara agama dan negara. Tidak ada hubungan antara sistem ketatanegaraan dan agama. Dalam pandangan sekuler, negara adalah hubungan manusia

⁶⁶Akhmad, Satori, dkk, *Sketsa Pemikiran Politik Islam*, Politeia Press, Yogyakarta, 2007, hlm 233-235

dengan manusia lain, atau urusan dunia. Sistem dan norma-norma hukum positif dibedakan bahkan dipisahkan dengan nilai-nilai ajaran agama.

Muhammad Hari Zamharir⁶⁷ mengungkapkan bahwa ada tiga model dalam melihat hubungan antara agama dan negara, yaitu :

1. Model Sekuler, yaitu dilihat dari legitimasi kekuasaan yang tidak sesuai dengan etika politik negara modern karena kelemahan kekuasaan agama yang hakikatnya bersumber pada yang gaib. Pola pemisahan agama dan negara atau sekuler merupakan penolakan terhadap negara agama. Negara tidak mungkin dikuasai oleh salah satu saja, hal yang dengan sendirinya berani agama-agama yang lain dikucilkan dan pengaruh atas penyelenggaraan negara itu.
2. Model Komplementaritas, yaitu adanya hubungan agama dan negara sebagai saking melengkapi satu sama lain. Hal ini dapat ditempuh melalui jalur konstitusional sehingga dapat menentukan kebijakan serta hukum negara yang bersumber dari nilai-nilai agama. Dalam pandangan ini, agama tidaklah menginginkan sebuah bentuk kelembagaan negara yang formal, tetapi yang perlu dipahami adalah adanya nilai-nilai agama yang menjadi dasar semangat kebijakan ataupun produk hukum negara.
3. Model Intergralistik, yaitu negara merupakan sebuah alat untuk mencapai sebuah tujuan dari agama. Agama bukan lagi hanya situs

⁶⁷ Muhammad Hari Zamharir, *Agama dan Negara; Analisis Kritis Pemikiran Nurcholis Madjid*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 77-84

peribadatan, melainkan diformulasikan kedalam bentuk ideologi yang menjadi dasar bagi sebuah negara.



BAB III

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 05/PUU-V/2007

A. Kasus Posisi Perkara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung telah menjadi tema penting bagi proses demokratisasi di tingkat lokal. Praktik pilkada langsung ini telah banyak memberikan dampak baik dan buruk. Dikatakan baik karena pemilih (masyarakat) dapat menentukan secara langsung lewat suara terbanyak siapa yang akan menjadi kepala daerahnya. Dikatakan tidak baik karena pilkada telah menjadi salah satu pemicu peningkatan konflik ditingkat daerah, serta juga biaya penyelenggaraan pilkada yang sangat besar. Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 lalu direvisi dan diganti dengan undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan terhadap undang-undang mengenai pelaksanaan otonomi daerah, mempunyai beberapa perubahan yang mencolok adalah diperbolehkannya calon perseorangan (perseorangan/tanpa partai) menjadi calon kepala daerah dalam pilkada secara langsung.⁶⁸

Andrinov A Chaniago menyatakan, “bahwa kehadiran calon perseorangan sama sekali bukan dimaksudkan untuk mematikan partai politik”. Kesempatan majunya calon perseorangan dibuka untuk memaksa sebuah sistem bergerak ke jalur yang benar, termasuk pelaksanaan fungsi parpol. Sejauh ini, parpol terasa menjauh dari fungsinya untuk mengartikulasikan kepentingan rakyat, pendidikan

⁶⁸ C.S.T Kansil & Christine S.T. Kansil, Sitem PemerintahanOp.Cit., hlm: 145

politik rakyat, serta alat agregasi berbagai kepentingan yang berasal dari aneka kepentingan dan tujuan.”⁶⁹

1. Pihak Pemohon

Pemilihan Kepala Daerah memasuki era baru saat Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa calon perseorangan bisa ikut serta. Adanya ketentuan peserta Pilkada hanya bisa dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Lalu Ranggalawe, seorang anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, berdasarkan surat kuasa Nomor 04/SK/MK/AVD.S-E/2007 bertanggal 2 Februari 2007 memberikan kuasa kepada Suriahadi, S.H dan Edy Gunawan, S.H. Mengajukan uji materiil atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada tanggal 23 Juli 2007, Mahkamah Konstitusi dengan putusannya Nomor 5/PUU-V/2007

2. Dasar Permohonan

Dasar permohonan pemohon adalah:⁷⁰

- a. Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan hak konstitusional pemohon yang dijamin oleh UUD 1945 khususnya Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2).

⁶⁹*Ibid*, hlm, 189

⁷⁰ Putusan mahkamah konstitusi 5/PUU-V/2007 hlm 5-10

Adapun bunyi ketiga pasal dalam UU Pemda tersebut adalah:

1) Pasal 56

Ayat (2) : Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

2) 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.

Ayat (2) : Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah bersangkutan.

Ayat (3) : Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang 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.

Ayat (4) : Dalam proses penetapan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.

Ayat (5) : Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan:

- a) Surat pencalonan ..." dst.,
- b) ... dst.,

3) Pasal 60

Ayat (2) : Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.

Ayat (3) : Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.

Ayat (4) : KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada

pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.

Ayat (5): Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi:

1. Pasal 18

Ayat (4) : Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.

2. Pasal 27

Ayat (1) : Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

3. Pasal 28D

Ayat (1) : Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Ayat (3) : Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

4. Pasal 28I

Ayat (2) : Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Setelah dikaji dengan seksama bahwa Undang-Undang Pemerintah Daerah khususnya pasal yang disebutkan diatas pemohon berpendapat bahwa ketiga pasal tersebut telah menghilangkan makna demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

- b. Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”
- c. Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Pemerintah Daerah tersebut telah mengesankan adanya arogansi partai politik yang tidak memberikan peluang untuk terjadinya perubahan kepemimpinan sosial politik di daerah secara demokratis dan tidak memberikan alternatif adanya pasangan calon yang lebih variatif dari berbagai sumber khususnya bagi calon perseorangan.
- d. Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama

di hadapan hukum. Ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Pemda tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah, di samping itu pula jelas-jelas telah menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau yang tidak diusulkan oleh parpol termasuk pemohon sebagai perorangan warganegara.

- e. Sejak terbitnya UU Pemda maka sampai saat ini telah terselenggara perhelatan politik bagi partai politik maupun bagi para politisi yang sampai saat berada dilingkar kekuasaan. Undang-undang tersebut menjadi alat baru yang justru lebih cenderung menampilkan sifat-sifat oportunis, konspiratif, dan transaksi politik yang berlebihan karena undang-undang tersebut tidak memberikan peluang dan ruang gerak bagi calon-calon perseorangan yang bukan dari partai politik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka jelas keberadaan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan (3) dan Pasal 28I Ayat (2). Sehingga dengan demikian ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) ”tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”

3. Isi Permohonan

Dalam surat permohonannya tertanggal 5 Februari 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada tanggal 7 Februari 2007 dan diregistrasi dengan Nomor 05/PUU-V/2007 yang kemudian diperbaiki pada tanggal 5 Maret 2007 yang kemudian diperbaiki kembali pada tanggal 13 Maret 2007. Berdasarkan segala yang diuraikan di atas, pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya⁷¹ dalam hal ini mengabulkan permohonan pemohon seluruhnya, menyatakan bahwa pasal 56 Ayat (2) tentang pasangan calon diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, pasal 59 Ayat (1-4), Ayat (5) huruf a dan c, Ayat (6), pasal 60 Ayat (2-5), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 125 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4437) bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan (3), Pasal 28I Ayat (2). Dan menyatakan bahwa pasal 60 Ayat (2-5). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Serta pemohon meminta agar dapat memuat putusan ini dalam berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Untuk menguatkan dalil-dalinya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat/tulisan yang dilampirkan dalam permohonan, bukti-bukti surat tersebut oleh Pemohon telah dibubuhi materai dengan cukup dan diberi tanda P-1 sampai dengan P-15, serta telah mengajukan tiga orang ahli dan tiga orang

⁷¹Putusan mahkamah konstitusi no 5/PUU-V/2007 hlm. 10-12

saksi, masing-masing bernama Ahli Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H., Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S., Ahli Dr. Syamsudin Haris, dan Saksi Dr. Abdul Radjak, Saksi Faisal Basri, dan Saksi Totok P Hasibuan, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah pada persidangan tanggal 23 April 2007 dan tanggal 9 Juni 2007, serta satu orang Ahli bernama Dr. Arbi Sanit yang telah memberikan keterangan tertulis yang di terima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 14 Juni 2007.

B. Isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007

Dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan hakim Konstitusi pada hari Jum'at, 20 Juli 2007 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari senin, 23 juli 2007 oleh Jimly Asshiddiqie selaku ketua, Harjono, H.A.S, Natabaya, I Dewa Gede Palguna, H.M. Laica Marzuki, Abdul Mukhtie fadjar, H. Achmad Roestandi, Maruarar Siahaan, dan Soedarsono sebagai anggota dengan dibantu oleh Zuchriyah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili serta Komisi Pemilihan umum atau yang mewakili.

Mahkamah Konstitusi sebagai pihak yang berwenang mengadili permohonan *a quo* dan pemohon memiliki legal standing, maka akan dipertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan yang diajukan, setelah membaca dan mendengarkan saksi-saksi yang dihadirkan dirasa cukup.

Ketentuan Pasal 56 Ayat (2) dan Ayat (3), serta Pasal 57 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,⁷² Hakim memutuskan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, Hakim menyatakan bahwa, Pasal-Pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena hanya memberi kesempatan kepada partai politik atau gabungan partai politik dan menutup hak konstitusional calon perseorangan dalam Pilkada, yaitu:

- a. Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
- b. Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa “yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.”
- c. Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa ”sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.
- d. Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa “Partai politik atau gabungan partai politik wajib”, frasa ”yang seluas-luasnya”, dan frasa “dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud”.

Selanjutnya hakim menyatakan bahwa pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yaitu:

⁷²*Ibid*, hlm 59

- a. Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi : Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
- b. Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa “yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik”.
- c. Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa ”sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.
- d. Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa “Partai politik atau gabungan partai politik wajib”, frasa ”yang seluas-luasnya”, dan frasa “dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud.

Pasal-Pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dikabulkan menjadi berbunyi sebagai berikut:

- a. Pasal 59 Ayat (1): Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon.
- b. Pasal 59 Ayat (2): Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.
- c. Pasal 59 Ayat (3): ”Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”.

Selebihnya Hakim menolak permohonan pemohon selain yang dimaksudkan diatas, dan selanjutnya memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya. Terhadap putusan tersebut, terdapat tiga orang hakim Konstitusi yang mengemukakan pendapat yang berbeda, yakni H. Achmad Roestand, I Dewa Gede Palguna dan H.A.S. Natabaya, berikut tanggapan dari masing-masing :

1) Hakim Konstitusi H. Achmad Roestand

Menurut beliau dalam pasal 18 ayat (7) memerintahkan kepada pembentuk undang-undang (DPR dan presiden) untuk mengatur susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal ini dijadikan salah satu rujukan oleh pembentuk undang-undang dalam Konsideran “Mengingat” angka 1 UU Pemda. Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Ayat (7) UUD 1945 tersebut, pembentuk undang-undang dapat menentukan tata cara pemilihan kepala daerah yang memenuhi kriteria “dipilih secara demokratis” sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-undang dapat memilih salah satu dari berbagai alternatif sebagai pelaksanaan frasa ”dipilih secara demokratis itu,”

Alternatif manapun yang dipilih adalah konstitusional, dan penentuan pilihan itu merupakan kebijakan yang menjadi wewenang dari pembentuk undang-undang. Dan beliau berpendapat bahwa tidak relevan jika tata cara pemilihan kepala daerah di Nanggroe Aceh sebagaimana yang tertuang dalam

Undang-undang No 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dijadikan sebagai perbandingan atau sebagai rujukan.⁷³

2) Menurut hakim konstitusi I Dewa Gede Palguna

Menurut beliau perihal etis-tidaknya dalil-dalil Pemohon sepanjang menyangkut pendapatnya tentang keadaan partai-partai politik pada saat ini sementara faktanya Pemohon sendiri adalah anggota DPRD yang dicalonkan oleh parpol, in casu Partai Bintang Reformasi, persoalan Pokok Permohonan a quo yang harus dijawab adalah dengan tidak diaturnya dalam UU Pemda ketentuan yang memungkinkan seseorang mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah secara perseorangan, apakah hal itu serta-merta menjadikan ketentuan yang mengatur tentang tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah melalui parpol atau gabungan parpol, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda, bertentangan dengan UUD 1945.

Ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda telah berkali-kali diajukan pengujian dan Mahkamah telah menjatuhkan putusannya. Salah satu di antaranya yang relevan dengan permohonan a quo adalah permohonan pengujian terhadap Pasal 59 Ayat (1) UU Pemda yang telah diputus oleh Mahkamah melalui putusannya Nomor 006/PUU-III/2005 dengan amar putusan menyatakan putusan ditolak.

⁷³*Ibid*, hlm 65

Persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan partai politik adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui partai politik dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*, yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik, maka pengusulan melalui partai politik demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (*legal policy*) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembentuk undang-undang.⁷⁴

3) Menurut hakim Konstitusi H.A.S Natabaya

Menurut beliau ada dua sudut pandang:

- a) Peranan Partai Politik dalam Sistem Demokrasi Perwakilan.
- b) Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian UU Pemda.

⁷⁴ Putusan MK No. 5/PUU-V/2007, hlm71

C. Dasar-Dasar Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Memutuskan Perkara

Dengan demikian, telah cukup alasan bagi hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjadikan dasar pertimbangan dalam pendapatnya bahwa pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menguji pasal-pasal yang memberikan hak dan pasal-pasal yang mengatur tata cara pengajuan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol sebagai bertentangan dengan UUD 1945, yang dimaksud oleh Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 bukanlah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol, melainkan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang hanya menjadi hak parpol dan tidak membuka kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah itulah yang bertentangan dengan UUD 1945.

Hakim berpendapat bahwa Pemberian kesempatan kepada calon perseorangan bukan merupakan suatu perbuatan yang dilakukan karena keadaan darurat ketatanegaraan yang terpaksa harus dilakukan, tetapi lebih sebagai pemberian peluang oleh pembentuk undang-undang dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah agar lebih demokratis.

Sebagaimana pendapat Mahkamah yang telah dinyatakan di atas bahwa membuka kesempatan bagi perseorangan untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tanpa melalui parpol, bukan suatu hal yang bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 dan bukan pula merupakan suatu tindakan dalam keadaan darurat (*staatsnoodrecht*).

Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dinyatakan dalam Konsideran "Menimbang" huruf d yang berbunyi, "bahwa partai politik merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi...", sehingga adalah wajar apabila dibuka partisipasi dengan mekanisme lain di luar parpol untuk penyelenggaraan demokrasi, yaitu dengan membuka pencalonan secara perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah jabatan perseorangan, sehingga syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 58 UU Pemda adalah syarat bagi perseorangan dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.

Agar calon perseorangan tanpa melalui parpol atau gabungan parpol dimungkinkan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka menurut Mahkamah beberapa pasal UU Pemda yang dimohonkan pengujian harus dikabulkan sebagian dengan cara menghapuskan seluruh bunyi ayat atau bagian pasal sebagai berikut:

- a. Pasal 56 Ayat (2) berbunyi, "Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik" dihapus seluruhnya, karena menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol. Sehingga, dengan hapusnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 56 menjadi tanpa ayat dan 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”.

- b. Pasal 59 Ayat (1) dihapus pada frasa yang berbunyi, ”yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”, karena akan menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol. Sehingga, Pasal 59 Ayat (1) akan berbunyi, ”Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon”;
- c. Pasal 59 Ayat (2) dihapus pada frasa yang berbunyi, ”sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”, hal ini sebagai konsekuensi berubahnya bunyi Pasal 59 Ayat (1), sehingga Pasal 59 Ayat (2) akan berbunyi, ”Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan” Dengan demikian, Pasal 59 Ayat (2) ini merupakan ketentuan yang memuat kewenangan parpol atau gabungan parpol dan sekaligus persyaratannya untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pilkada.
- d. Pasal 59 Ayat (3) dihapuskan pada frasa yang berbunyi, ”Partai politik atau gabungan partai politik wajib”, frasa yang berbunyi, ”yang seluas-luasnya”, dan frasa yang berbunyi, ”dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud”, sehingga Pasal 59 Ayat (3) akan berbunyi, ”Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.” Dengan demikian, terbukalah kesempatan bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol.

Pasal-pasal undang-undang pemerintah daerah lainnya yang dimohonkan pengujian haruslah ditolak, karena pasal-pasal tersebut diperlukan untuk mekanisme pencalonan lewat parpol atau gabungan parpol yang tetap dipertahankan, mengingat pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol juga konstitusional. Sedangkan untuk calon perseorangan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat, terhadap perseorangan yang bersangkutan harus dibebani kewajiban yang berkaitan dengan persyaratan jumlah dukungan minimal terhadap calon yang bersangkutan. Persyarat jumlah dukungan bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah perseorangan tidak boleh lebih berat daripada syarat parpol yang dapat mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Penentuan syarat dukungan minimal bagi calon perseorangan sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang, untuk menghindari kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), sebelum pembentuk undang-undang mengatur syarat dukungan bagi calon perseorangan, Mahkamah berpendapat bahwa KPU berdasarkan Pasal 8 Ayat (3) huruf a dan huruf f Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berwenang mengadakan pengaturan atau regulasi tentang hal dimaksud dalam rangka menyusun dan menetapkan tata cara penyelenggaraan Pilkada. Dalam hal ini,

KPU dapat menggunakan ketentuan Pasal 68 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh sebagai acuan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Fenomena keikutsertaan calon perseorangan dalam pilkada telah menjadikan suatu peluang besar bagi seseorang yang ingin mencalonkan diri dalam pilkada namun tidak ingin diusung oleh partai-partai yang mendukung mereka. Beberapa diantaranya pun mempunyai alasan-alasan tertentu mengapa mereka mencalonkan diri sebagai calon perseorangan (tanpa partai) salah satunya adalah menurut Lalu Ranggalawe dalam surat permohonannya adalah karena mahalnya membayar kendaraan partai, dan lain sebagainya.

Kesimpulan yang dapat diambil dari penjelasan-penjelasan yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi mengizinkan calon perseorangan ikut serta dalam pilkada adalah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diusulkan hanya melalui partai politik atau gabungan partai politik kurang demokratis. Sehingga, supaya lebih demokratis, perlu diberi kesempatan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah perseorangan yang tidak lewat usulan partai politik. Alasan lainnya adalah karena setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Mahkamah Konstitusi tidak memutus berdasarkan konstitusionalitas satu norma perundang-undangan, karena lewat partai politik atau tidak lewat partai politik adalah sama-sama konstitusional seperti halnya pemilihan

presiden dan wakil presiden lewat partai politik (Pasal 6A ayat 2 UUD 1945). Tapi Mahkamah Konstitusi memutuskan berdasarkan model mana yang lebih demokratis atau yang kurang demokratis dari formulasi peraturan perundang-undangan.

2. Dalam pandangan hukum Islam terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, konsep mekanisme calon perseorangan sesuai dengan konsep *masalah ammah*, *hurriyyah al-ra'y*, dan *hurriyyah al-syakhsiyyah*:

4. *Maslahah 'ammah* adalah kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kebijakan apapun maupun perundang-undangan yang hendak diberlakukan oleh penguasa harus selalu mempertimbangkan dan memperhatikan akibat yang akan ditimbulkan.

5. *Hurriyyah al-Ra'y* (Kebebasan berpendapat)

Usul al-fiqh, *ra'y* biasanya didefinisikan sebagai pendapat tentang suatu masalah yang dipertimbangkan dengan matang, yang dicapai sebagai hasil pemikiran yang mendalam dan dilakukan dengan usaha yang keras dari seseorang.

6. *Hurriyyah Al-Syakhsiyyah* (Kebebasan Berperilaku)

Dalam Islam kebebasan berperilaku secara khusus dan Hak-Hak Asasi Manusia secara umum yang telah diatur dalam Islam juga. Siapapun diberikan hak sebesar-besarnya untuk berperilaku secara bebas namun dalam menjalankan hak dan kebebasannya itu setiap orang wajib tunduk atas batasan-batasan yang telah diberikan oleh agama maupun negara yang ada di dalam undang-undang dan nilai-nilai keislaman.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dan pemaparan dari bab-bab yang telah penulis jelaskan diatas maka saran yang penulis ajukan yaitu ketentuan pencalonan kepala daerah sudah disahkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-V/2007, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengalami perubahan kedua yaitu dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 saat ini uu tentang pemerintahan daerah telah mencantumkan bahwa calon kepala daerah perseorangan diperbolehkan mengikuti pencalonan pilkada yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015.

1. Perlu adanya Regulasi atau Perbaikan dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku saat ini diantaranya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota karena persyaratan dan mekanisme pemilihan kepala daerah dianggap menghambat dan memberatkan dari calon perseorangan.
2. Untuk mengakomodasi calon perseorangan dalam pemilihan Kepala Daerah maka pemerintah harus melakukan amandemen terbatas pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, dengan menambah pasal persyaratan dan mekanisme Pemilihan Kepala Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Rahman H.I, *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2007
- A. Ubaidillah dkk., *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta press, 2006
- Akhmad, Satori, dkk, *Sketsa Pemikiran Politik Islam*, Politeia Press, Yogyakarta, 2007
- Al- Daulah vol.4, No.1, April 2014
- Alaiddin Koto, *Sejarah Peradaban Islam*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012
- Ali As-Salus, *Imamah Dan Khalifah Dalam Tinjauan Syar'i*, Gema Insani Press, Jakarta, 1997
- Arfani, Riza Noer, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, PT Raja Grafindo Persada , Jakarta, 1996
- Ayi Sofyan, *Etika Politik Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2012
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Bahtiar Effendi, *Teologi Baru Politik Islam*, Galang Press, Yogyakarta, 2001
- Dalam Noer, Deliar, *Pemikiran Politik di Negeri Barat*, Bandung 1997
- Departement RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*
- Electoral Commission, *Everything You Need to Know about Voting Under MMP*, Terjemahan(Wellington: GP Publication, 1996)
- Ensiklopedia Islam Indonesia, UIN Jakarta

- Farid Abdul Khalid, *Fikih Politik Islam*, Amzah, 2005
- H.A djazuli, *Fiqih Siyasah, Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Syariah*, Kencana Prenada Media Group, 2003
- Husein Bin Muhsin Bin Ali Jabir, MA. *Membentuk Jamalatul Muslim*, Gema Insani Press, Jakarta, 1999
- Ibnu al-Jauzi, *Manaqih Umar ibn al-Khattab, Tahqiq: Zainab Ibrahim al-Qaruth (Edisi Terjemahan)*
- Ibnu Tricahyo, “*Reformasi Pemilu, Menuju Pemisahan Pemilu Nasional & Lokal. PT. In-Trans Publishing Indonesia 2009,*”, Jakarta
- J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran Sejarah Dan Pemikiran*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002
- Jiah Mubarak, *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2003
- Kartini Kartono, *Pengantar Tekhnologi Riset Sosial*, Mandar Maju, Bandung, 1996
- Lili Romli, *Islam Yes Partai Yes*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006
- M. Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam (terjemahan)*, Gema Insani Press, 2001
- M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Menurut Fazlur Rahman*, Jakarta: UII Press, 2000
- M. Yusuf Musa, *Politik dan Negara dalam Islam*, Pustaka LSI, Yogyakarta, 1991
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi 2, Sinar Grafika
- Marzuki Peter Mahmud, 2010, “*Penelitian Hukum*”, Jakarta: PT. Kencana Prenada Media Group

- Maurice Duverger. *Party Politics and Pressure Groups A Comperative Introduction*, Bina Aksara: 1991
- Muhakki, “*Mekanisme Suara Terbanyak Bagi Pemilu Legislatif (Studi Siyasa Dusturiyah)*”, Jurnal al-Daulah, No. 2
- Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Negara Islam di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Muhammad Hari Zamharir, *Agama dan Negara; Analisis Kritis Pemikiran Nurcholis Madjid*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Media Pratama, 2007
- Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasa*, Erlangga, 2008
- Mujar Ibnu Syarif, *Fiqh Siyasa Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, 2002
- Murtadha muthari, *Imamah dan khalifah*, terj.Satrio Panandito, CV. Firdaus, Jakarta, 1991
- Mustafha Hilmi, *Nizam al-Khalifah Fi al-Fikri al-Islam*, (edisi terjemahan), cet II
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG
Persandingan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Peter Salim dan Yeni Salim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer*, modern English press, Jakarta, 1999
- Rapping Samuddin, *Fiqh Demokrasi*, Gozian Press, Jakarta, 2013
- Retno Saraswati, *Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah, Suatu Tinjauan Filosofis. Dalam Jurnal Konstitusi*
- S.M. Amin, *Demokrasi Selayang Pandang*, Cetakan Kedua, Pradyana Paramita, Jakarta, 1981

Said Aqil Husin Al-Munawwar, *Hukum Islam dan Pluralitas sosial*, Penamadi,
Jakarta 2005

Siti Mahmudah, *Sejarah Peradaban Islam*, Fakultas Syariah IAIN Raden Intan
Lampung

Sugiono, *Memahami Pengertian Kualitatif*, Alfabet, Bandung, 2009

Suharsini Arikunto, *Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka cipta,
Jakarta, 1990

Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Yogyakarta, 1983

Susiadi As, *Metodelogi Penelitian*, LP2M IAIN RADEN INTAN Bandar
Lampung

Sutrisno Hadi, *Metode Research Jilid I*, Fakultas Psikologi UGM,
Yogyakarta, 1983

[https://id.m.wikipedia.org/pemilihan kepala daerah diIndonesia](https://id.m.wikipedia.org/pemilihan_kepala_daerah_diIndonesia). Diakses pada
tanggal 14 Februari 2017, Pukul 22.25 WIB



PUTUSAN

Nomor 5/PUU-V/2007

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

[1.2] **LALU RANGGALawe**, pekerjaan Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, beralamat di Desa Batujai Kecamatan Praya Barat Kabupaten Lombok Tengah;

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa Nomor 04/SK/MK/AVD.S-E/2007 bertanggal 2 Februari 2007 memberikan kuasa kepada:

1. SURIAHADI,S.H.;

2. EDY GUNAWAN,S.H.,

Advokat, berkantor di Jalan Tgh. Faesal Nomor 80 Sweta Kota Mataram Nusa Tenggara Barat, dalam hal ini bertindak sendiri-sendiri maupun bersama-sama, selanjutnya disebut sebagai **PEMOHON;**

[1.3] Telah membaca surat permohonan Pemohon;

Telah mendengar keterangan Pemohon;

Telah memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Telah mendengar keterangan Pemerintah;

Telah mendengar keterangan saksi/ahli dari Pemohon;

Telah mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;

Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah;

Telah membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dengan surat permohonannya bertanggal 5 Februari 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kepaniteraan

Mahkamah) pada tanggal 7 Februari 2007 dan diregistrasi dengan Nomor 5/PUUV/2007 yang kemudian diperbaiki pada tanggal 5 Maret 2007 kemudian diperbaiki kembali pada tanggal 13 Maret 2007, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

[2.1.1] KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) *juncto* Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, Memutus Pembubaran Partai Politik dan Memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum;

B. Pasal 50 UU MK menyatakan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945

yaitu pada tanggal 19 Oktober 1999. UU Pemda diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Dengan demikian, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili Permohonan yang diajukan oleh Pemohon.

[2.1.2] KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

A. Bahwa Pasal 51 Ayat (1) UU MK, menyatakan para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

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

Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945;

B. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menjadi anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah yang mempunyai kepentingan terkait dengan permohonan pengujian undang-undang *a quo* dan sangat berkepentingan terhadap pemilihan kepala daerah baik untuk mencalonkan diri maupun dicalonkan. Bahwa di Daerah Nusa Tenggara Barat akan dilangsungkan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) untuk calon Gubernur dan Wakil Gubernur pada Tahun 2008 yang akan datang, di mana Pemohon berkeinginan untuk ikut mencalonkan diri/dicalonkan sebagai kandidat Gubernur/Wakil Gubernur NTB. Bahwa meskipun Pemohon saat ini masih aktif sebagai anggota DPRD dari Partai Bintang Reformasi (PBR), namun Pemohon tidak terlalu berharap untuk dapat dicalonkan melalui partai, sebab bukan rahasia umum lagi bahwa pada umumnya partai-partai saat ini sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai harga yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah, dan Pemohon sendiri tidak punya kemampuan finansial untuk itu. Bahwa di satu sisi berdasarkan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda

pasangan calon hanya dapat diusulkan/diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Dengan kata lain tidak memberikan peluang sama sekali bagi pasangan calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik atau parpol) termasuk halnya Pemohon.

Bahwa Pemohon berkeyakinan dengan adanya ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda dikaitkan dengan keadaan partai saat ini sebagaimana dikemukakan di atas, jelas-jelas tidak memungkinkan bagi Pemohon untuk mencalonkan diri/dicalonkan dalam rangka Pilkada dimaksud, karenanya Pemohon sangat merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dan dirugikan secara potensial sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 terutama sekali Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2). Dengan demikian, menurut pendapat Pemohon maka Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 Ayat

(1) huruf a UU MK.

C. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi;

D. Bahwa berdasarkan kriteria-kriteria tersebut Pemohon merupakan pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji karena Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda jelas bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), dan Ayat (3), serta Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;

Keberadaan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda hanya memberikan peluang dan hak kepada calon-calon/pasangan calon kepala daerah yang memiliki kendaraan politik (parpol/gabungan parpol) dengan kata lain bagi mereka yang berduit saja dan mematikan hak-hak konstitusional bagi calon-calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik/parpol) dalam rangka pemilihan kepala daerah (Pilkada);

Dengan demikian, Pemohon berpendapat bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

[2.1.3] POKOK PERMOHONAN;

A. Bahwa Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD 1945 khususnya Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2);

Adapun bunyi ketiga pasal dalam UU Pemda tersebut adalah:

- Pasal 56

Ayat (2) : “Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”;

- 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”;

Ayat (2) : “Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila

memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah bersangkutan”;

Ayat (3) : *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang 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”;*

Ayat (4) : *“Dalam proses penetapan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”;*

Ayat (5) : *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan:*

- 1. surat pencalonan ...” dst.,*
- 2. ... dst.,*

- Pasal 60

Ayat (2) : *“Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.”*

Ayat (3) : *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.”*

Ayat (4) : *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3)*

dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.”

Ayat (5) : *“Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon”;*

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi:

- Pasal 18

Ayat (4) : *“Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.”*

- Pasal 27

Ayat (1) : *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*

- Pasal 28D

Ayat (1) : *”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”*

Ayat (3) : *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”*

- Pasal 28I

Ayat (2) : *”Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”*

Bahwa setelah dikaji dengan seksama bahwa UU Pemda khususnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, dan (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Pemohon berpendapat bahwa ketiga pasal tersebut telah menghilangkan makna demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Hakikat dari pasal tersebut dipilih secara “demokratis” bukan hanya pada pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara yang harus demokratis, tetapi juga harus ada jaminan pada saat penjaringan dan penetapan calon, karenanya masyarakat perlu mendapat akses yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam mengusung pasangan calon/untuk dicalonkan. Oleh karenanya pembatasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal, 59 dan Pasal 60 UU Pemda tersebut sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945;

- B. Bahwa Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*” Bahwa penjabaran Pasal 28I Ayat (2) tersebut telah diuraikan dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Bahwa setelah membaca ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60, UU Pemda yang pada pokoknya berisikan“ hanya memberikan hak kepada parpol atau gabungan parpol untuk mengusulkan/mengajukan pasangan calon Kepala Daerah dan wakil kepada daerah dan sama sekali menutup peluang bagi pasangan calon independen (bagi yang tidak memiliki kendaraan politik/parpol) sebagaimana juga halnya dengan diri Pemohon sebagai salah warga negara yang berkeinginan sebagai Calon Kepala Daerah dalam Pilkada di daerah Nusa Tenggara Barat. Dengan demikian, jelas-jelas bahwa ketiga pasal UU Pemda tersebut sangat diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;
- C. Bahwa Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda tersebut telah mengesankan adanya arogansi partai politik yang tidak memberikan peluang untuk terjadinya perubahan kepemimpinan sosial politik di daerah secara demokratis dan tidak memberikan alternatif adanya pasangan calon yang lebih variatif dari berbagai sumber khususnya bagi calon independen. Dalam era reformasi sekarang ini masyarakat seharusnya diberikan kesempatan untuk memilih dan mengusung pemimpinnya yang terbaik

secara independen agar aspirasi tersebut betul-betul berangkat dan bertitik tolak dari keinginan rakyat;

- D. Bahwa Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Selanjutnya Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan yang sama di dalam pemerintahan. Kedua pasal tersebut di atas telah dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 43 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut:

Ayat (1) : *"Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan."*

Ayat (2) : *"Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung, atau dengan perantara wakil yang dipilihnya dengan bebas menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan."*

Ayat (3) : *"Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan."*

Bahwa ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap calon independen dalam pemilihan kepala daerah, di samping itu pula jelas-jelas telah menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau yang tidak diusulkan oleh parpol termasuk Pemohon sebagai perorangan warga negara;

- E. Bahwa sejak terbitnya UU Pemda maka sampai saat ini telah terselenggara perhelatan politik bagi partai politik maupun bagi para politisi yang sampai saat berada dilingkaran kekuasaan. Undang-undang tersebut menjadi alat baru yang justru lebih cenderung menampilkan sifat-sifat oportunistik, konspiratif, dan transaksi politik yang berlebihan karena undang-undang tersebut tidak memberikan peluang dan ruang

gerak bagi calon-calon independen yang bukan dari partai politik. Pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota sudah pasti akan menguntungkan segelintir orang yang berada dalam lingkaran kekuasaan yang seolah-olah memperoleh legitimasi dari rakyat padahal yang sesungguhnya tidak, karena hanya merupakan kamufase politik belaka untuk menghindari sikap seperti itu maka sangat perlu untuk menampilkan calon independen yang bukan hanya diusulkan dari parpol yang terkesan menyeret kepentingan rakyat yang menghindar dari demokrasi yang justru menampilkan penguasa politik yang tidak diinginkan oleh rakyat;

F. Bahwa dengan munculnya calon independen di daerah Nanggroe Aceh Darussalam yang mendapat kemenangan mutlak sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, telah membuktikan bahwa rakyat sangat membutuhkan independensi dan mereka tidak percaya lagi pada partai politik yang mengusung calon karena terbukti parpol dalam pengusungan calon sangat syarat dengan transaksi politik yaitu dengan melakukan jual beli kendaraan politik (partai) bagi calon yang akan mengikuti suksesi pilkada. Dan ini sudah menjadi rahasia umum bagi rakyat Indonesia apabila calon yang diusung oleh partai politik yang menang, maka tugas pertama bagi penguasa bagaimana cara untuk mengembalikan modal yang sangat rentan dengan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme;

G. Bahwa demokrasi adalah sejatinya identik dengan salah satu bentuk aspirasi yang melibatkan seluruh rakyat artinya setiap keputusan yang diamanatkan oleh demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya demokrasi adalah paham kerakyatan yang tanpa diskriminasi atau intervensi yang bermuatan kekuasaan jabatan maupun golongan. Demokrasi hendaknya jangan dijadikan simbol yang hanya mengeksploitasi kepentingan rakyat karena dalam praktiknya rakyat hanya dimobilisasi atau diarahkan kepada kepentingan sesaat, misalnya untuk kepentingan penguasa baru dalam pertarungan kekuasaan. Dalam pergelaran demokrasi dibutuhkan keikutsertaan rakyat secara langsung, sehingga sudah saatnya rakyat mengusung pemimpinnya secara langsung bukan hanya melalui parpol;

H. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka jelas keberadaan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan

dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan (3) dan Pasal 28I Ayat (2);

Sehingga dengan demikian ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) ”tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”

[2.1.4] PETITUM

Berdasarkan segala yang diuraikan di atas, Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan:
 - Pasal 56 Ayat (2);
 - Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, dan Ayat (5) huruf c, Ayat (6);
 - Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 125 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4437) bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan (3), Pasal 28I Ayat (2);
3. Menyatakan:
 - Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6);
 - Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5);
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 125 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4437) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

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

[2.1.5] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalinya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat/tulisan yang dilampirkan dalam permohonan, buktibukti surat tersebut oleh Pemohon telah dibubuhi materai dengan cukup dan diberi tanda P-1 sampai dengan P-15, serta telah mengajukan tiga orang ahli dan tiga orang saksi, masing-masing bernama Ahli Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H., Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S., Ahli Dr. Syamsudin Haris, dan Saksi Dr. Abdul Radjak, Saksi Faisal Basri, dan Saksi Totok P Hasibuan, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah pada persidangan tanggal 23 April 2007 dan tanggal 9 Juni 2007, serta satu orang Ahli bernama Dr. Arbi Sanit yang telah memberikan keterangan tertulis yang di terima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 14 Juni 2007, sebagai berikut :

1. Bukti P-1 : Akta Pendirian Lembaga Pemantau Kebijakan Publik Nusa Tenggara Barat (LPKP NTB) Nomor 29 tanggal 23 Januari 2002 Notaris Sribawa, S.H.;
2. Bukti P-2 : Akta Pendirian Yayasan Sosial Sumber Daya Indonesia (YS2)
atau YASSINDO Nomor 42 tanggal 11 Maret 1999 Notaris Sribawa,
S.H. Mataram;
3. Bukti P-3 : Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Bukti P-4 : Akta Perubahan Anggaran Dasar Lembaga Pemantau Kebijakan Publik NTB (LPKP NTB) Akta Notaris Eddy Hermansyah, S.H. Mataram Nomor 49 tanggal 29 Januari 2007;
5. Bukti P-5 : Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon I (Lalu Ranggalawe) dan Kartu Anggota DPRD;
6. Bukti P-6 : Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah diamandemen (Dalam satu Naskah);
7. Bukti P-7 : Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah

Konstitusi;

8. Bukti P-8 : Permohonan sebagai pihak terkait dalam uji materi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (dari Komisi Nasional Pilkada Independen);
9. Bukti P-9 : Undangan Aksi (dari FBR dan Dewan Rakyat Jakarta menggugat);
10. Bukti P-10 : Deklarasi Masyarakat Sipil Jakarta untuk Pilkada yang berkeadilan sosial dan demokratis (Lembaga ANBTI Forum Kajian HAM dan Demokrasi Indonesia dll.);
11. Bukti P-11 : Surat Mahkamah Konstitusi RI tertanggal 10 April 2007 kepada Pemohon Raymond Sahetapy dari Komnas Pilkada Independen (Mahkamah Konstitusi);
12. Bukti P-12 : Copy kliping koran Rakyat Merdeka tertanggal pada minggu 8 April 2007;
13. Bukti P-13 : Kliping koran suksesi tertanggal 6 Maret 2006;
14. Bukti P-14 : Hasil survey koran Media Indonesia;
15. Bukti P-15 : Temuan survey opini publik tertanggal 23 sampai dengan 29 Mei 2007 oleh *Urban Poor Consortium* dan Lembaga Survei

Indonesia.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUNG

Keterangan Ahli Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H.

Terdapat tiga poin mengenai wakil independen:

- Bahwa UU Susduk Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 16 berbunyi, Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas anggota partai politik peserta Pemilihan Umum yang dipilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum.
- Bahwa UUD 1945 Pasal 28B Ayat (3) berbunyi, "*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*". Jadi ketentuan ini tidak menutup kemungkinan bagi seseorang yang bukan anggota partai politik yang disebut independen untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

- Bahwa dengan demikian, UU Susduk tersebut bertentangan dengan UUD 1945.

Keterangan Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S.

Mengenai calon independen yang diminta dan dianggap bertentangan dengan konstitusi tersebut merupakan suatu keniscayaan dan harus termuat di dalam Pilkada yang akan datang, yang dapat dibagi dalam tiga sudut pandang:

1. Sudut pandang nilai-nilai dan proses demokrasi, yang dikutip Ahli dari Seymour Martin Lipzig, sosiolog besar Amerika Serikat adalah hak demokrasi itu tidak boleh dibatasi oleh apapun termasuk akses untuk memilih pemimpin. Berbagai pembatasan terhadap akses demokrasi itu adalah penghinaan demokrasi menurut Lipzig dalam bukunya *Political Men* yang salah satunya disebutkan adanya kompetisi yang bebas bagi seluruh warga negara untuk bersaing pada jabatan-jabatan politik dan pemerintahan;
2. Sudut pandang dinamika sosial politik yang sedang terjadi di Indonesia, maka menghilangkan calon independen berarti menghilangkan sebelah keping dari nilai demokrasi karena di dalam masyarakat itu bukan hanya ada partai politik yang mewakili kepentingan politik, tetapi ada golongan yang non-politik yang di luar partai politik dan kalau ingin disebut nilai demokrasi dinilai dengan baik, maka calon independen harus masuk di dalam proses pemilihan yang diselenggarakan oleh rakyat. Ahli mengutip pendapat Prof. Dr. Ing. B. J. Habibie mantan Presiden yang mengatakan melalui media televisi jangan sampai hak rakyat untuk berdemokrasi dibatasi yang mempunyai makna bahwa jabatan politik pemerintahan melalui satu jalur saja yang akses lain tertutup. Dinamika politik yang sedang berjalan di tanah air ini, proses politik yang sehat dan baik adalah proses yang menangkap dinamika politik yang terjadi di masyarakat secara arif dan bijaksana. Karena dari hasil survei yang dilakukan oleh ahli, provinsi di Indonesia 40% lebih mendambakan adanya calon independen. Jadi kalau proses politik ingin dikatakan sehat dan tidak distorsi demokrasi, calon independen harus diakomodasi;
3. Sudut pandang kesamaan hak demokrasi bagi seluruh warga negara. Jadi kalau di Aceh diberikan kesempatan ada calon independen, terlepas dari latar belakangnya maka masyarakat Jakarta dan masyarakat lain pun di Indonesia harus diberikan kesempatan yang sama dalam hak demokrasi;

Keterangan Ahli Dr. Syamsudin Haris

1. Bahwa mengenai calon independen, sebetulnya dari segi atau konsep calon independen itu sendiri tidak begitu sesuai, sebab dalam politik pada dasarnya tidak ada yang sepenuhnya independen, yang dibutuhkan adalah dibukanya jalur bagi munculnya calon diluar yang diajukan melalui wadah partai politik sebagaimana ketika pemilihan anggota DPD pada Pemilu 2004;
2. Bahwa mengenai konstitusi yang ada dalam UUD 1945 tidak ada satupun pasal yang bisa dikatakan membatasi munculnya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah termasuk di dalam Pasal 18, Pasal 18A dalam UUD 1945 hasil amandemen. Dalam hubungannya dengan UU Pemda yang membatasi munculnya calon perseorangan di luar jalur melalui wadah partai politik bisa dikatakan sebagai penafsiran atas konstitusi yang tidak sepenuhnya tepat. Sebab dalam konstitusi di dalam UUD 1945 khususnya Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B tidak secara eksplisit adanya pembatasan. Penafsiran UU Pemda terhadap amanat Pasal 18 dan seterusnya pada dasarnya kontestan dalam Pilkada adalah pasangan calon, bukan partai politik. Sehingga konsekuensi logisnya adalah bahwa pasangan calon itu bisa melalui jalur atau pintu mana saja, tidak semata-mata pintu partai politik. Kalau diteliti ketentuan Pasal 1 UU Pemda, tidak satupun pendefinisian mengenai partai politik sebagai satu-satunya wadah bagi pencalonan dalam Pilkada. Yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 22 UU Pemda adalah pasangan calon, apakah pasangan calon dan tidak dihubungkan dengan partai politik. Jadi untuk konteks Pilkada pasangan calon yang diajukan melalui jalur diluar partai politik semestinya dibuka sebagaimana dalam Pilkada di Aceh sebagaimana dianut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, setidaknya tidaknya akomodasi atas pasangan calon diluar jalur partai politik dapat dipenuhi dalam konteks Pilkada DKI Jakarta, sebab Pasal 22 UU Pemda memang mengamankan bahwa untuk wilayah khusus semacam Ibukota Jakarta diatur dalam undang-undang khusus dan tidak harus tunduk pada UU Pemda. Kemunculan pasangan calon perseorangan diluar jalur partai politik semestinya berlaku untuk Pilkada disemua wilayah atau disemua daerah baik di Kabupaten Kota maupun di Provinsi.
3. Pasal 56 UU Pemda pada dasarnya bertentangan dengan kesetaraan atau kesamaan hak didalam pemerintahan, politik dan hukum sebagaimana diamanatkan oleh

konstitusi dan semestinya dalam konteks Pilkada ada peluang bagi munculnya pasangan calon selain jalur atau mekanisme partai politik.

Keterangan Saksi Dr. Abdul Radjak:

- Bahwa proses demokratisasi di Indonesia yang merupakan hasil reformasi untuk pertama kalinya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta diadakan pemilihan langsung bagi kepala daerah;
- Bahwa saksi berkeinginan menjadi calon Gubernur dan sesuai ketentuan UU Penda untuk menjadi calon Gubernur harus melalui partai politik, sehingga saksi memilih salah satu partai politik yang berparlemen di DPRD yang tidak memerlukan koalisi;
- Bahwa saksi termasuk salah satu yang dicalonkan DPP Partai dan mendengar dalam partai yang mencalonkan saksi dibentuk tim sembilan. Setelah saksi menunggu ternyata muncul suatu deklarasi enam belas partai yang mendukung salah seorang yang sebetulnya tidak secara khusus melewati partai;
- Bahwa hal ini yang menjadi pertanyaan saksi tentang bagaimana sesuatu yang belum diproses kemudian tiba-tiba muncul suatu hasil akhir, sehingga dalam hal ini saksi berpendapat bahwa demokratisasi atau proses demokratisasi di dalam partai belum memenuhi syarat akademis karena seharusnya ada *input* ada proses, ada *output*;
- Bahwa menurut saksi Indonesia harus melakukan *benchmarking* seperti Amerika Serikat yang telah melakukan demokrasi masih ada calon independen;

Keterangan Saksi Faisal Basri:

- Bahwa apa yang dialami oleh saksi merupakan kesatuan dari suatu tim dan ada pengalaman dari beberapa daerah yang memberi peluang kepada orang yang tidak kaya untuk ikut Pilkada;
- Bahwa menurut saksi Bapak Gamawan diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan tanpa memakai uang dan apa yang dialami oleh Bapak Gamawan membuka peluang kepada saksi untuk mencalonkan diri dalam Pilkada;
- Bahwa Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan adalah satu-satunya partai yang memiliki aturan tertulis tentang proses pencalonan dan mempunyai Surat Keputusan

juga mengenai proses calon non partai, sehingga untuk mendukung pencalonannya di PDI-Perjuangan saksi menemui Abdurrahman Wahid, Amien Rais dan salah satu anggota DPR dari Partai Kebangkitan Bangsa;

- Bahwa saksi tidak pernah mendaftarkan diri kepada partai-partai lain karena sejak reformasi ikut di forum Sekretaris Jenderal Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, apa yang dilakukan saksi direspon oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dengan meminta kepada saksi untuk membuat surat kepada Partai Kebangkitan Bangsa dan juga kepada Dewan Syuro K.H. Abdurrahman Wahid;
- Bahwa menurut saksi ada partai-partai lain yang meminta saksi untuk mendaftar dan meminta menyampaikan visi dan misi secara tercatat, kemudian saksi menyampaikan visi dan misinya kepada enam partai selain Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional dan Partai Damai Sejahtera dalam forum resmi Rakerda di Jakarta:
- Bahwa ketentuan di Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan sangat bisa diinterpretasikan banyak dan peluangnya sangat kecil karena ada yang namanya hak prerogatif Dewan Pimpinan Pusat;
- Bahwa saksi tidak pernah diberitahukan nilai dari verifikasi, rakerdasusnya walaupun dari Dewan Pimpinan Pusat maupun Dewan Pimpinan Daerah mengatakan nilai paling tinggi adalah Bapak Sarwono Kusumaatmaja 96, saksi 95 dan Fauzi Bowo paling terakhir dan nilainya paling kecil dan ternyata dalam faktanya justru Bapak Fauzi Bowo yang terpilih;
- Bahwa Bapak Sarwono, Bapak Bibit Waluyo dan saksilah yang paling rajin turun ke bawah dan rekan-rekan dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan sangat resfek, dan justru Bapak Fauzi Bowo yang tidak pernah hadir dan hanya hadir apabila ada Ibu Megawati;
- Bahwa di Partai Amanat Nasional yang saksi dirikan, tidak konsisten apa yang disampaikan antara yang di atas dengan yang di bawah, hal ini terjadi pada saat saksi diminta untuk melakukan presentasi dirapat harian Dewan Pimpinan Wilayah tentang visi dan misi;

- Bahwa saksi pernah ingin berkomunikasi dengan Partai Amanat Rakyat akan tetapi tidak mendapat respon, sehingga saksi menganggap tidak jelas pencalonan saksi oleh Partai Amanat Rakyat yang pada waktu itu berpasangan dengan Rano Karno;
- Bahwa kemudian saksi mengetahui bahwa saksi sudah terlalu jauh tertinggal dari Bapak Agum Gumelar sehingga dari Partai Amanat Nasional menawarkan kepada saksi untuk melakukan tender pencalonan tersebut;
- Bahwa Partai Kebangkitan Bangsa mengundang saksi untuk melakukan presentasi, akan tetapi hasil yang didapat ternyata nihil atau nol, sedangkan Bapak Sarwono memperoleh nilai dua dan Bapak Fauzi Bowo mendapat nilai paling tinggi;
- Bahwa hasil yang sama pernah terjadi juga di Partai Damai Sejahtera dimana saksi tidak mengetahui hasil terakhir yang diperolehnya;
- Bahwa tidak ada partai-partai yang pernah memberi dukungan kepada saksi yang meminta uang dan begitu pula sebaliknya saksi juga tidak pernah memberikan uang kepada partai-partai yang pernah memberi dukungan kepada saksi;

Keterangan Saksi Totok P Hasibuan

- Bahwa saksi pada Tahun 2006 mencoba untuk mengikuti pemilihan Walikota Pekanbaru yang kampanyenya dimulai dari sekitar pertengahan awal tahun 2005 tanpa melalui partai;
- Bahwa untuk menarik pendukungnya, saksi memasang plang besar dengan bertuliskan sekretariat calon pendukung walikota independen Pekanbaru dengan maksud agar dapat menarik oleh partai politik yang ada dan ini adalah merupakan aturan baru dan gejolak baru;
- Bahwa apa yang dilakukan oleh saksi dapat tertangkap oleh partai, diakomodir oleh partai dan dibicarakan oleh partai;
- Bahwa saksi sangat kecewa karena tidak adanya sistim, walaupun punya habitat dan cara kerja sendiri, sehingga saksi sebagai warga negara tidak bisa menerima keadaan ini dan berpendapat masyarakat akan bisa diubah oleh masyarakat itu sendiri;

- Bahwa saksi melakukan pendekatan ke masyarakat dan menangkap ternyata masyarakat menginginkan perubahan di dalam pola pelaksanaan dan pemilihan kebijakan didalam suatu masyarakat kota;
- Bahwa koordinasi atau musyawarah dari masyarakat bisa menjadi masukan yang sangat baik untuk kehidupan bersama dengan tidak diikutkannya peserta independen dan ini yang menjadi titik tolaknya;
- Bahwa saksi mencalonkan diri jadi walikota independen dengan maksud menyalurkan aspirasi masyarakat;

Keterangan Tertulis Ahli Dr. Arbi Sanit

Sekalipun rakyat, penguasa negara dan daerah di Indonesia bertekad dan berupaya melaksanakan Demokrasi, akan tetapi realisasinya masih jauh dari optimal. Di dalam kehidupan politik yang memerankan fungsi pengelolaan penyelenggaraan Negara, sehingga mengarahkan dan memfasilitasi berbagai aspek kehidupan lainnya dari masyarakat dan Bangsa serta Negara, berbagai prinsip dan keharusan Demokrasi masih belum terwujud. Ada yang masih tersimpan di dalam cita-cita ideologi, ada yang masih di dalam wacana, ada yang sudah dituangkan di dalam Konstitusi dan Peraturan Perundangan, namun masih belum terlaksana.

Di antara prinsip dan cita-cita Demokrasi yang masih di dalam perjuangan untuk diakui (diterima) secara informal dan formal, ialah Calon Independen untuk Pemilu Nasional maupun Lokal, seperti halnya untuk Pemilu anggota Legislatif dan Pemimpin Eksekutif.

Calon Independen Pemilu ialah Tokoh Masyarakat yang menjadi peserta Pemilu secara perorangan alias tanpa menggunakan mekanisme kepartaian, akan tetapi memanfaatkan mekanisme kemasyarakatan dan atau kemampuan dan kekuatan pribadi. Di berbagai negara, lembaga Calon Independen dihidupkan, untuk menampung aspirasi golongan minoritas, sekalipun keberhasilannya lebih sukar tercapai di dalam Pemilu Nasional ketimbang Pemilu Daerah.

Di Indonesia Calon Pemilu Independen seakan diperlakukan sebagai lembaga istimewa yang dijadikan sumber kontroversi bermotif kepentingan dan prosedural sampai ideologis. Kehadirannya dianggap melemahkan dan bahkan membahayakan eksistensi

Partai Politik. Persyaratannya menjadi peserta Pemilu, bisa jadi menimbulkan masalah ketidakadilan dalam Demokrasi. Dan Calon persorangan diartikan sebagai wujud individualisme yang merupakan perwujudan dari ideologi liberalisme.

Sesungguhnya kontroversi yang mengawatirkan segi negatif Calon Pemilu Independen seperti itu, tidak perlu hadir dan dipertahankan, bila Demokrasi hendak dipraktikkan secara bersungguh-sungguh, dalam artian substansial dan komprehensif. Substansial berarti bahwa prinsip dan praksis serta teknisnya terlaksana. Dan komprehensif berarti diberlakukan diseluruh aspek kehidupan, baik sebagai faktor penentu ataupun ditentukan, (*independent* dan *dependent variabel*),

Karena itu, walau bagaimanapun, Calon Pemilu Independen diperlukan dalam Pemilu Indonesia, termasuk Pilkada. Pertama, untuk mengoperasikan paradigma kolektivisme (Pembukaan UUD) dan paradigma individualisme (pasal HAM UUD) melalui lembaga Pemilu (Pilkada). Calon Pemilu dari partai merupakan operasi kolektivisme yang terdiri dari perwakilan golongan yang disimbolkan oleh partai. Sedangkan Calon Independen adalah individu yang memperjuangkan haknya sejauh mungkin.

Dengan begitu maka Pemilu menyelesaikan masalah yang dihadirkan oleh Amandemen UUD yaitu konflik yang mungkin dilandasi oleh kedua paradigma kenegaraan tersebut. Pemilu menghadirkan penyerasian konflik kolektivisme dengan individualisme.

Kedua, Lembaga Calon Independen memberikan peluang kepada upaya orang yang tidak menjadi anggota ataupun simpatisan Partai, untuk menggunakan haknya ikut Pemilu dan berkuasa atas Negara, apabila memperoleh suara Pemilih sebagaimana dipersyaratkan oleh Peraturan Perundangan yang berlaku. Apabila hanya sedikit orang yang tidak berpartai, maka Calon Independen mewakili kelompok minoritas. Dan apabila banyak orang yang berpartai, maka Calon Independen berfungsi sebagai katup penyelamat bagi kemungkinan tingginya angka Golput, yaitu orang yang tidak menggunakan hak pilih karena merasa tidak punya pilihan.

Ketiga, Partai Politik sejauh ini mengalami krisis Calon Pemimpin sebagaimana dibuktikan oleh kesulitan memajukan Calon yang berkualifikasi tinggi dalam kapabilitas kepemimpinan dan dalam kadar popularitasnya. Hal itu berakar kepada Sistem Kaderisasi yang jauh dari efektif, karena kaderisasi masih berlangsung secara tradisional melalui Sistem Magang. Sesungguhnya krisis kualitas dan kuantitas calon pemimpin partai itu,

memotivasi Partai untuk memanipulasi Kedaulatan Rakyat, karena dengan mamajukan calon asalan secara monopolistik, mengkondisikan Pemilih untuk tidak punya pilihan secara rasional. Apalagi kampanye lebih berfungsi sebagai penyembunyian kelemahan Calon Partai, dengan gambar gembor atau "iklan" kehebatan Calon tersebut.

Dalam konteks ini Calon Independen, sesungguhnya membantu Partai untuk memungkinkan tersedianya calon populer dan kapabel dengan konsekuensi kekecewaan rakyat kepada partai tidak berubah menjadi dendam politik.

Keempat, lagi pula hadirnya Calon Independen bisa jadi memotivasi Partai untuk mengembangkan sistem Kader yang efektif, untuk keberhasilan memenangkan kompetisi politik. Memang sejauh ini di dalam Pemilu berlangsung kompetisi antar Partai, akan tetapi di samping sudah terbiasa, persaingan itu tertutup dikalangan partai. Calon Independen membuka kompetisi itu seluas mungkin, sehingga mempertajam upaya untuk meningkatkan kualitas Calon Pemilu.

Kelima, sejatinya adalah saatnya (*urgen*) untuk menanggulangi "*krisis*" Pemimpin dan Kepemimpinan Politik dan Pemerintahan Indonesia yang semakin kambuh karena berlangsung dalam waktu lama. Selama ini tugas Partai Politik untuk mengatasinya boleh dikatakan sebagai gagal. Dan tidak bisa solusi atas masalah ini sepenuhnya mengandalkan Partai Politik. Apalagi bila hendak mengatasinya secara lebih cepat dan mendasar. Maka strategi memperluas basis penyiapan calon pemimpin, tentulah merupakan pilihan yang tepat, terutama dalam situasi Negara dan Masyarakat dewasa ini. Dengan begitu, lembaga Calon Independen Pemilu dan Pilkada, akan lebih memberi harapan bagi perbaikan Demokrasi dan Negara.

Pemahaman dan penerimaan serta operasionalisasi Lembaga CaLon Independen Pemilu seperti itu, bisa diberlakukan apabila dihilangkan berbagai hambatan yang ada, mulai dari paradigma politik dan sistem politik serta Sistem Pemerintahan dan kepemimpinan politik. Sistem Politik Demokrasi Konsensus berdasar Sistem Multi Partai, yang tidak menyediakan kondisi aman bagi para politisi termasuk penguasa, sehingga harus selalu siaga sebagai politisi dengan konsekuensi tidak sempat menjadi negarawan yang tidak lagi bergulat dengan kegiatan mempertahankan kekuasaan, melainkan memanfaatkan posisi kekuasaan kenegaraan yang dikontrolnya untuk melayani rakyat banyak melalui kebijaksanaan yang dihasilkan. Karena itu, bila mengikut UUD Amandemen, dengan membangun Sistem Polltik Demokrasi Mayoritas, maka

Sistem Partai sederhana yang dipersyaratkannya, secara otomatis memungkinkan adanya Calon Independen. Lagipula sistim Pemilu Mayoritas yang sesuai dengan Sistem Politik Demokrasi Mayoritas serta Sistem Pemerintahan Presidensial, dengan sendirinya menyediakan ruang bagi Calon Independen untuk menjamin hak minoritas.

Selain dari perubahan Sistem Politik dan Pemerintahan, perlu pula diaktualkan paradigma kompetisi penuh di dalam kehidupan politik sejak Pemilu sampai Partai Politik dan Pemerintahan. Bila kehidupan politik sepenuhnya mengandalkan paradigma kolektivisme/kooperatifme, akan sukar diterima akal adanya Calon Independen.

Tentu saja perubahan UU Politik merupakan syarat operasionalisasi bagi berlakunya Calon Independen. UU Pemilu dan UU Partai Politik dan UU SUSDUK memerlukan penyesuaian bila dikehendaki adanya Calon Independen di dalam Pemilu.

Akan tetapi hambatan paling strategis sesungguhnya berkaitan dengan gaya kepemimpinan para penguasa Negara yang berwenang melakukan perubahan UU Politik. Sejauh ini kelemahan visi dan kompetensi negarawan serta kepemimpinan tradisional mereka, merupakan faktor kesulitan penting untuk melakukan pembaharuan Negara. Maka diperlukan pendewasaan dan pematangan para pemimpin itu, untuk bisa menerima pembaharuan seperti Calon Independen.

Hambatan perubahan yang terakhir ini, justeru perlu disingkirkan terlebih dahulu dari Mahkamah Konstitusi sendiri. Sebab Makamah Konstitusi baru bisa objektif sungguh, apabila terbebas dari bias partai yang membesit dari kecenderungan dan atau kerja sama sementara hakim Makamah Konstitusi yang mengadili perkara ini dengan Partai Politik tertentu.

[2.2] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 23 April 2007 telah didengar Opening Statement dari pihak pemerintah yang disampaikan oleh Staf Ahli Menteri Hukum dan HAM Dr. Ramli Hutabarat, S.H., dan telah pula diterima keterangan tertulis bertanggal 23 April 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Mei 2007, menguraikan sebagai berikut:

Opening Statement

Bahwa menurut catatan Pemerintah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah salah satu undang-undang yang "laris manis" yang dimohonkan untuk diuji di Mahkamah Konstitusi, tentunya dengan harapan undang-undang tersebut telah steril dari kemungkinan dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang juga diharapkan dapat memulihkan hak dan/atau kewenangan konstitusional para pihak (Pemohon) yang dianggap telah terganggu.

Sampai saat ini permohonan pengujian (*constitutional review*) terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah diajukan sebanyak 6 (enam) permohonan pengujian (*vide* registrasi permohonan Nomor 072 dan 073/PUU-II/2004; Nomor 005/PUU-III/ 2005; Nomor 006/PUU-III/2005; Nomor 010/PUU-III/2005; Nomor 024/PUU-III/ 2005; dan Nomor 5/PUU-V/2007).

Bahwa terhadap permohonan tersebut di atas, telah diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, *in casu* permohonan yang berhubungan dengan permohonan yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe (registrasi Nomor 5/PUU-V/ 2007), dimana pada tanggal 21 Mei 2005, Mahkamah Konstitusi telah memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan permohonan Pemohon dalam perkara Nomor 006/PUU-III/2005 (yang dimohonkan oleh Biem Benjamin), sepanjang menyangkut pengujian Pasal 24 Ayat (5), Pasal 29 Ayat (2), Pasal 56, Pasal 58 sampai dengan Pasal 65, Pasal 70, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 79, Pasal 82 sampai dengan Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 95 sampai dengan Pasal 103, Pasal 106 sampai dengan Pasal 112, Paragraf keenam, Pasal 115 sampai Pasal 119 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*); dan menyatakan menolak permohonan Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Menyatakan menolak permohonan Pemohon Pasal 59 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam perkara Nomor 10/ PUU-III/2005 yang dimohonkan oleh Febuar Rahman dan A.H. Endaryadi);

Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan dipertegas dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sehingga terhadap putusan tersebut tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.

Bahwa sesuai ketentuan Pasal 60 UUMK yang menyatakan bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

Pemerintah berpendapat bahwa permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan oleh Pemohon (registrasi Perkara Nomor 5/PUU-V/2007) memiliki kesamaan syarat-syarat konstusionalitas yang dijadikan alasan Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan para Pemohon terdahulu (*vide* registrasi Perkara Nomor 006 dan 010/PUU-III/2005) sehingga sepatutnyalah permohonan tersebut untuk dikesampingkan (*vide* Pasal 42 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang).

Pemerintah berpendapat bahwa syarat *conditionally constitutional* maupun alasan kerugian konstusionalitas yang berbeda sebagai *entry point* permohonan Pemohon dalam permohonan ini (registrasi Perkara Nomor 05/PUU-V/2007) telah ternyata tidak terjadi dan terbukti.

Berkaitan dengan rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang membolehkan adanya calon perorangan (*independent*), selain melalui partai politik atau gabungan partai politik [*vide* Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh], adalah dalam rangka melengkapi kekhususan dan keistimewaan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), yang terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh.

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak dapat diajukan kembali (*ne bis in idem*), karena itu Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet*

ontvankelijk verklaard). Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*). Atas hal-hal tersebut diatas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, huruf c dan Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dan karenanya tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945.

Keterangan Tertulis Pemerintah

I. UMUM

Amandemen UUD 1945 khususnya dalam Pasal 1 Ayat (2), menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Perubahan tersebut bermakna bahwa kedaulatan tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi dilaksanakan menurut ketentuan UUD 1945.

Ketentuan ini membawa konsekuensi terhadap perubahan beberapa peraturan perundang-undangan di bidang politik dan pemerintahan, yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Parpol), Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, (selanjutnya disebut UU Susduk) DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu) Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta UU Pemda.

Wujud nyata kedaulatan rakyat di antaranya adalah dalam Pemilihan Umum baik untuk memilih Anggota DPR, DPD, dan DPRD maupun untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat yang dilaksanakan menurut undang-undang. Hal ini merupakan perwujudan negara yang berdasarkan atas hukum dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah juga dapat dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.

Secara yuridis dasar pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dapat ditemukan dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis".

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara demokratis dapat dilakukan melalui dua cara, pertama; pemilihan oleh DPRD, kedua; pemilihan secara langsung oleh rakyat. UU Susduk MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dengan demikian, makna pemilihan Kepala Daerah secara demokratis sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 adalah pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat merupakan suatu proses politik bangsa Indonesia menuju kehidupan politik yang lebih demokratis, transparan dan bertanggung jawab. Karena itu, untuk menjamin pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berkualitas dan memenuhi derajat kompetensi yang sehat, maka persyaratan dan tata cara pemilihan Kepala Daerah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Bahwa pembentukan, pemeliharaan, dan pengembangan partai politik pada dasarnya merupakan salah satu pencerminan hak warga negara untuk berkumpul, berserikat, dan menyatakan pendapat. Melalui partai politik, rakyat dapat mewujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan dan masa depannya dalam bermasyarakat dan bernegara. Partai politik merupakan komponen yang sangat penting dalam sistem politik demokrasi.

Bahwa partai politik merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi yang menjunjung tinggi kebebasan, kesetaraan, kebersamaan dan kejujuran, juga melalui partai politik dapat memperkuat kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dalam rangka mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagaimana dijamin oleh UUD 1945.

Sehingga keberadaan partai politik dalam kehidupan politik demokrasi dan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, memiliki peranan

yang cukup penting dan signifikan, antara lain peran serta masyarakat untuk memilih wakil-wakilnya di DPR maupun DPRD, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden maupun pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) UUMK, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: a. Perorangan warga negara Indonesia;

b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

c. Badan hukum publik atau privat; atau

d. Lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 Ayat (1) UUMK;

b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.

c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi RI telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK (*vide*

Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Menurut Pemohon (yang berkedudukan sebagai Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah) dalam permohonannya bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) Ayat (5) huruf a, huruf c dan Ayat (6), dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UU Pemda maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena ketentuan-ketentuan *a quo* dianggap hanya memberikan peluang dan kepada calon-calon atau pasangan calon kepala daerah yang hanya memiliki kendaraan politik (partai politik atau gabungan partai politik) dan hanya untuk yang berduit saja, dengan kata lain ketentuan *a quo* telah mematikan hak calon independen (tidak memiliki atau melalui partai politik), karenanya ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945.

Karena itu, perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan UU Pemda. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah juga mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah Pemohon sebagai perseorangan Anggota DPRD, atau institusi DPRD itu sendiri? Karena Pemohon tidak secara tegas dan jelas menguraikan kerugian konstitusional apa yang secara nyata terjadi dan ditimbulkan atas keberlakuan UU Pemda. Karena Pemohon hanya mendalilkan adanya kekhawatiran dan kegundahan yang berlebihan terhadap praktik rekrutmen (pola) penjarangan pasangan bakal calon (balon) kepala daerah dan wakil kepala daerah, yang hanya dapat dilakukan melalui partai politik atau gabungan partai politik. Bukankah Pemohon yang saat ini menjadi Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, rekrutmen dan pencalonannya melalui partai politik (Partai Bintang Reformasi), dengan perkataan lain Pemohon memiliki kendaraan politik sebagai sarana untuk berperan serta mencalonkan diri sebagai kepala daerah, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon.

Lebih lanjut menurut Pemerintah apa yang menjadi anggapan Pemohon bahwa apabila rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya melalui partai politik atau gabungan partai politik maka dapat menimbulkan kecurangan dan permainan politik uang (*money politic*) yang dapat mematikan pihak-pihak lain yang tidak memiliki uang yang cukup, menurut hemat Pemerintah hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan/pijakan telah terjadinya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional, karena jika hal tersebut terjadi dan benar adanya yang dapat dibuktikan secara yuridis, maka para pihak termasuk Pemohon dapat mengajukan keberatan maupun gugatan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) kepada lembaga peradilan (Mahkamah Agung).

Sehingga menurut Pemerintah dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon bahwa telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional telah nyata-nyata tidak terjadi baik secara faktual maupun potensial. Jikalau pun anggapan Pemohon tersebut benar adanya, maka hal tersebut tidak terkait dan/atau berhubungan dengan konstitusionalitas keberlakuan suatu undangundang, dengan perkataan lain keberatan/anggapan Pemohon berkaitan dengan penerapan norma (*implementasi*) suatu undang-undang dalam tatanan praktik.

Atas hal-hal tersebut, Pemerintah meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih

dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan. Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon atas keberlakuan UU Pemda, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 Ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian UU Pemda.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UU PEMDA

Sebelum Pemerintah menyampaikan penjelasan lebih lanjut atas permohonan pengujian undang-undang *a quo*, terlebih dahulu disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa permohonan pengujian (*constitutional review*) terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU Pemda, telah diajukan sebanyak 6 (enam) permohonan pengujian (*vide* registrasi Permohonan Nomor 072 dan 073/PUU-II/2004; Nomor 005/PUU-III/2005; Nomor 006/PUU-III/2005; Nomor 010/PUU-III/2005; Nomor 024/PUU-III/2005; dan Nomor 05/PUU-V/2007).
2. Bahwa terhadap permohonan pengujian tersebut pada angka 1 di atas, telah diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, *in casu* permohonan yang berhubungan dengan permohonan yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe (registrasi Nomor 05/PUU-V/2007), pada tanggal 31 Mei 2005, dengan putusan:
 - menyatakan permohonan Pemohon dalam perkara Nomor 006/PUU-III/2005 (yang dimohonkan oleh Biem Benjamin), sepanjang menyangkut pengujian Pasal 24 Ayat (5), Pasal 59 Ayat (2), Pasal 56, Pasal 58 sampai dengan Pasal

65, Pasal 70, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 79, Pasal 82 sampai dengan Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 95 sampai dengan Pasal 103, Pasal 106 sampai dengan Pasal 112, Paragraf keenam, Pasal 115 sampai dengan Pasal 119 UU Pemda, **tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*); dan menyatakan **menolak** permohonan Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Pemda.

- menyatakan **menolak** permohonan Pemohon Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda, dalam Perkara Nomor 010/PUU-III/2005 (yang dimohonkan oleh Febuar Rahman dan AH Endaryadi).

3. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, dan dipertegas dalam Pasal 10 Ayat (1) UU MK, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sehingga terhadap putusan tersebut tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.
4. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 60 UU MK, yang menyatakan bahwa **terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.**
5. Pemerintah berpendapat bahwa permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan oleh Pemohon (registrasi Perkara Nomor 5/PUUV/2007), **memiliki kesamaan syarat-syarat konstitusionalitas** yang dijadikan alasan Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan para Pemohon terdahulu (*vide* registrasi Perkara Nomor 006 dan 010/PUU-III/2005) sehingga sepatutnyalah permohonan tersebut untuk dikesampingkan [*vide* Pasal 42 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang].
6. Pemerintah juga berpendapat bahwa syarat *conditionally constitutional* maupun alasan kerugian konstitusionalitas yang berbeda sebagai *entry point* permohonan Pemohon dalam permohonan ini (registrasi Perkara Nomor 5/PUU-V/2007) telah ternyata tidak terjadi dan tidak terbukti.

Atas hal-hal tersebut diatas, menurut Pemerintah permohonan pengujian undang-undang *a quo* **tidak dapat diajukan kembali** (*nebis in idem*), namun apabila Majelis

Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut disampaikan Keterangan Pemerintah selengkapnya sebagai berikut:

Sehubungan dengan anggapan Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa beberapa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU Pemda, yaitu:

Pasal 56 yang menyatakan:

Ayat (2): *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”*.

Pasal 59 yang menyatakan:

Ayat (1): *“Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”*.

Ayat (2): *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”*.

Ayat (3): *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang 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”*.

Ayat (4): *“Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”*.

Ayat (5): *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:*

- a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;

b.;

c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;

Ayat (6): *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.*

Pasal 60 yang menyatakan:

Ayat (2): *“Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran”.*

Ayat (3): *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD”.*

Ayat (4): *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan”.*

Ayat (5): *“Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan atau gabungan partai politik, tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon”.*

Ketentuan tersebut di atas dianggap bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 18

Ayat (4): *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”*.

Pasal 27

Ayat (1): *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*.

Pasal 28D

Ayat (1): *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*.

Ayat (3): *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”*. Pasal 28I

Ayat (2): *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”*.

Karena menurut Pemohon ketentuan *a quo* telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda, dapat menjadi alat baru yang justru lebih cenderung menampilkan sifat-sifat oportunistik, konspiratif dan transaksi politik yang berlebihan. Karena tidak memberikan peluang dan ruang gerak calon-calon independen (perseorangan) yang bukan dari partai politik.
2. Bahwa munculnya calon independen yang hanya di perbolehkan di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dianggap merupakan bentuk

diskriminasi, karena demokrasi merupakan paham kerakyatan yang tidak memperkenankan adanya diskriminasi dan intervensi yang bermuatan kekuasaan, jabatan maupun golongan tertentu.

Terhadap anggapan/alasan Pemohon tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan dalil-dalil dan anggapan Pemohon yang pada intinya menyatakan rekrutmen atau pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melalui partai politik atau gabungan partai politik dianggap telah mematickan calon perseorangan (*independent*), karena dalam ketentuan Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda mewajibkan kepada partai politik atau gabungan partai politik untuk membuka kesempatan yang seluasluasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat dan memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Selanjutnya, dalam ketentuan Ayat (4) juga diatur bahwa “*Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat*”. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mengakomodir tuntutan dan aspirasi masyarakat dalam menentukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terbaik di masing-masing daerah.
- b. Bahwa partai politik adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan umum (Pasal 1 UU Partai Politik).
- c. Bahwa partai politik memiliki tujuan mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945, mengembangkan kehidupan demokrasi dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia (Pasal 6 Undang-Undang 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik).

d. Bahwa partai politik juga merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi yang menjunjung tinggi kebebasan, kesetaraan, kebersamaan dan kejujuran.

Dari uraian tersebut nampak jelas bahwa peranan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, baik yang mendapatkan kursi di DPRD maupun yang tidak memiliki kursi di DPRD memiliki kesempatan yang sama untuk mengusung atau mengajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan langsung oleh rakyat, sehingga melalui pemilihan secara langsung tersebut masyarakat dapat menentukan hak pilihnya, dilain pihak setiap orang juga memiliki hak yang sama untuk mencalonkan diri untuk menjadi kepala daerah maupun wakil kepala daerah.

Bahwa yang mestinya dilakukan Pemohon untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah adalah mencari dukungan partai politik lain, agar memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda, yang menyatakan "*Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*".

Dari uraian di atas, maka telah ternyata setiap warga negara diberikan yang sama untuk ikut serta di dalam pemerintahan dengan tanpa kecualinya, juga dengan model pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat menunjukkan adanya mekanisme yang transparan dan demokratis, sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945.

Selain itu, ketentuan yang mengatur tentang rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat dilakukan melalui partai politik atau gabungan partai politik, tidaklah serta merta dianggap sebagai perlakuan yang bersifat diskriminatif sepanjang pembatasan atau perbedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik (*vide* Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil*

and Political Rights). Juga pengusulan rekrutmen kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui partai politik atau gabungan partai demikian tidak dapat dipandang serta merta bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (*legal policy*) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (*detournement de pouvoir*);

Sehingga pembatasan tersebut di atas, menurut hemat pemerintah telah sesuai dengan ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, selain diatur dengan undang-undang, juga pembatasan tersebut tidak bertentangan dengan norma-norma agama, kesusilaan, ketertiban umum maupun norma hukum yang berlaku.

Berkaitan dengan rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Nangroe Aceh Darussalam (NAD) yang membolehkan adanya calon perseorangan (*independent*), selain melalui partai politik atau gabungan partai politik [*vide* Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh], adalah dalam rangka melengkapi kekhususan dan keistimewaan Nangroe Aceh Darussalam (NAD), yang terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh.

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, huruf c dan Ayat (6), dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UUD 1945, tidak dan/atau telah mematikan dan memberikan perlakuan yang diskriminatif terhadap setiap orang untuk ikut serta dalam pemerintahan, justru ketentuan *a quo* telah memberikan jaminan kesamaan hak dalam pemerintahan maupun kesamaan dihadapan hukum (*equality before the law*) terhadap setiap orang, dan karenanya tidak bertentangan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik

Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian UU Pemda terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;
5. Menyatakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 7 Juni 2007 Dewan Perwakilan Rakyat telah memberi keterangan tertulis yang dibacakan oleh Hj. Nursyahbani Katjasungkana, S.H., selaku kuasa dari Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 00/3437/DPR RI/2007 tanggal 20 April 2007 dan Dewan Perwakilan Rakyat telah pula menyerahkan keterangan tertulis tambahan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2007, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Ketentuan pasal-pasal UU Pemda yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah:

1. Pasal 56 Ayat (2);
2. Pasal 59 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a dan Ayat (5) huruf c, serta Ayat (6);

3. Pasal 60 Ayat (2) sampai dengan Ayat (5);

B. Hak konstitusional yang menurut Pemohon yang dilanggar:

Pemohon dalam permohonannya mengemukakan hak konstitusionalnya dilanggar dengan berlakunya UU Pemda yakni dalam ketentuan pasal-pasal sebagai berikut:

1. Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi:

(2) *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”.*

2. Pasal 59 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a dan Ayat (5) huruf c, serta Ayat (6) yang masing-masing berbunyi:

Ayat (2) : *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”.*

Ayat (3) : *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang 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”.*

Ayat (4) : *“Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”.*

Ayat (5) : *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:*

a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;

- b. kesepakatan tertulis antar partai politik yang bergabung untuk mencalonkan pasangan calon;*
- c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;*
- d. surat pernyataan kesediaan yang bersangkutan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara berpasangan;*
- e. surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon;*
- f. surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;*
- g. 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;*
- h. surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya;*
- i. surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;*
- j. kelengkapan persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58; dan*
- k. naskah visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis.”*

Ayat (6) : *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya”.*

3. Pasal 60 Ayat (2) sampai dengan Ayat (5) yang berbunyi:

Ayat (1) : *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) diteliti persyaratannya dengan melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah yang berwenang dan menerima masukan dari masyarakat terhadap persyaratan pasangan calon.”*

Ayat (2) : *“Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.”*

Ayat (3) : *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.”*

Ayat (4) : *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan”.*

Ayat (5) : *“Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan/atau gabungan partai politik, tidak dapat*

lagi mengajukan pasangan calon.”

Ketentuan dimaksud oleh Pemohon dianggap bertentangan dengan UUD 1945, sebagai berikut:

- Pasal 27 Ayat (1) yang menyebutkan, *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*.

- Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) menyebutkan:

Ayat (1) : *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”*

Ayat (3) : *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”*

- Pasal 28I Ayat (2) menyebutkan:

Ayat (2) : *“Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”*

C. Keterangan Tertulis DPR-RI

Atas dasar permohonan Pemohon dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pemohon telah tidak konsisten dalam mengemukakan fakta, disatu sisi menyatakan bahwa dirinya masih aktif sebagai Anggota DPRD dari Partai Bintang Reformasi (PBR), tetapi disisi yang lain Pemohon menyatakan bahwa dirinya tidak memiliki kendaraan politik atau partai politik, sehingga menutup peluangnya untuk mencalonkan diri dalam Pemilihan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur.
2. Dalam hal partai politik dimana Pemohon salah satu anggotanya tidak mencalonkan Pemohon sebagai calon Gubernur/Wakil Gubernur, itu adalah

urusan intern Partai politik, dan tidak ada kaitannya dengan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda.

3. Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda pada dasarnya merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.
4. Dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 memang tidak ditentukan bahwa calon Gubernur atau Wakil Gubernur harus diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 56 dan Pasal 59 UU Pemda, namun demikian juga tidak terdapat ketentuan yang mewajibkan bahwa calon Kepala Daerah boleh dipilih secara independen artinya tidak merupakan calon dari partai politik.
5. Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Oleh karena itu segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan seperti halnya pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota harus didasarkan pada hukum, yang dalam hal ini antara lain dalam Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda.
6. Sesuai dengan ketentuan Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945, justru memberi kewajiban kepada Pemohon untuk menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, dan salah satu hukum yang dimaksud adalah ketentuan dalam Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda. Jadi Pemohon jika ingin mencalonkan diri sebagai Gubernur/Wakil Gubernur harus mengikuti ketentuan yang berlaku yakni Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda.
7. Bahwa pada dasarnya mekanisme pengusulan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik diambil berdasarkan pertimbangan bahwa mekanisme demokrasi yang dibangun di Indonesia adalah berdasarkan basis partai (*party based*) dan bukan perseorangan. Partai inilah yang menyalurkan aspirasi masyarakat dan kemudian mengelaborasi aspirasi masyarakat tersebut dalam politik. Pertimbangan lain, dengan persyaratan yang cukup ketat seperti ini, diharapkan agar pasangan yang ditetapkan tidak terlalu banyak sehingga memungkinkan pemilihan kepala daerah

dapat dilakukan satu putaran dengan sistem mayoritas sederhana (*simple majority*).

8. Bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda telah mengesankan arogansi partai politik dan tidak memberikan peluang terjadinya perubahan kepemimpinan di daerah secara demokratis melalui calon alternatif secara independen, sehingga menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau tidak diusulkan oleh partai politik sebagai perlakuan diskriminatif yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon tersebut dapat diterangkan bahwa proses pemilihan kepala daerah harus menjunjung tinggi asas-asas langsung, umum, bebas, jujur, dan adil yang harus sudah dimulai sejak dari proses pengusulan calon. Dalam ketentuan Pasal 59 UU Pemda telah menentukan bahwa pengusulan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan lewat satu "pintu", yaitu oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum DPRD di daerah yang bersangkutan. Sedangkan untuk mengakomodasi aspirasi yang berkembang di masyarakat dan untuk mencegah perilaku diskriminatif partai terhadap calon perseorangan, dimasukkanlah suatu klausul yang menuntut partai politik untuk melakukan proses perekrutan secara transparan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda dengan tegas mewajibkan partai politik atau gabungan partai politik untuk membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat untuk diproses sebagai bakal calon melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Terkait dengan kewajiban partai politik atau gabungan partai politik untuk melakukan proses perekrutan secara demokratis dan transparan telah diatur secara eksplisit bahwa yang dimaksud adalah mekanisme yang berlaku dalam partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan, di mana setiap proses penyelenggaraan serta keputusannya pun harus dapat diakses oleh publik. Dengan demikian membuka peluang dan kesempatan bagi calon perseorangan untuk menjadi kepala daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

9. Bahwa pengaturan mengenai mekanisme pemilihan dan pengusulan pasangan calon kepala daerah melalui partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana diatur dalam UU Pemda dapatlah dibenarkan mengingat pengaturan ini tetap tidak mengesampingkan kesamaan hak setiap orang dihadapan hukum dan pemerintahan. Adapun kebebasan yang terkait dengan Hak Asasi Manusia yang secara umum diatur dalam Pasal 28D dan 28I UUD 1945 tidaklah berarti kebebasan yang sebebasbebasnya, tetapi perlu pengaturan agar dapat berjalan secara tertib dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, di mana pada umumnya pengaturan selain mengatur juga membatasi. Pengaturan dan pembatasan masih dapat dibenarkan dan sah sepanjang dibuat oleh lembaga yang berwenang dan sesuai dengan prosedur yang berlaku secara formal. Pembatasan pencalonan melalui partai politik dan gabungan partai politik ditujukan guna memenuhi pertimbangan ketertiban umum dalam pemenuhan masyarakat demokratis. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, *“Dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*.

10. Bahwa Pemohon mendalilkan pula munculnya calon independen itu sebagaimana yang terjadi pada pemilihan kepala daerah di Nanggroe Aceh Darussalam berhasil mendapat kemenangan mutlak yang merupakan bukti kebutuhan rakyat akan calon independen. Terhadap dalil Pemohon tersebut dapat diterangkan bahwa munculnya calon independen di Aceh merupakan bagian dari penyelesaian masalah konflik yang sudah berkepanjangan secara komprehensif, yang tentunya tidak bisa disamakan dengan daerah lain. Demokrasi politik yang dibangun tetap berdasarkan partai, adapun mengenai calon independen cuma untuk sekali dan hanya untuk pertama dilakukan dalam pemilihan kepala daerah sebagai bentuk kompromi terhadap sekelompok masyarakat di Aceh yang merasa belum terwakili kepentingan atau ide mereka melalui partai politik yang ada. Dengan adanya partai lokal maka pada pemilihan kepala daerah selanjutnya tidak dimungkinkan lagi muncul calon independen. Penjaringan calon kepala daerah

tetap harus melalui partai politik (nasional atau lokal sifatnya), hal ini sesuai dengan prinsip demokrasi yang berdasarkan basis partai (*party based*).

11. Berdasarkan uraian tersebut di atas, hak konstitusional Pemohon sama sekali tidak dirugikan dengan adanya ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda. Hal ini karena berdasarkan ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang merupakan pelaksanaan dari HAM dapat dilakukan pembatasan berdasarkan undang-undang.

Keterangan Tambahan DPR RI

1. Bahwa terlebih dahulu DPR RI memberikan catatan terhadap kualifikasi, kualitas dan kredibilitas Pemohon yang merasa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU Pemda mengingat bahwa Pemohon adalah seorang anggota partai politik yang telah menikmati hak-haknya sebagai anggota partai sehingga menduduki jabatan sebagai anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah. Oleh karena itu tidak jelas kerugian konstitusional apa yang dialami oleh Pemohon atau setidaknya kerugiannya yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial apa yang akan terjadi dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang diderita Pemohon dengan berlakunya UU Pemda khususnya Pasal 56 Ayat 2, Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c dan Ayat (6), serta Pasal 60.
2. Bahwa dengan demikian dari sisi hak dan kesempatan, Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda telah memberikan kesempatan yang sama kepada anggota partai atau gabungan partai-partai dan calon perseorangan untuk mengajukan diri sebagai bakal calon dalam pemilihan kepala daerah, sehingga tak ada alasan untuk menyatakan bahwa ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D dan Ayat (3) UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon.
3. Bahwa secara universal partai politik telah diakui sebagai salah satu pilar demokrasi yang penting dan telah menjadi konsensus nasional dalam rangka membangun kembali demokrasi Indonesia setelah terpasung selama lebih 32 tahun untuk memperkuat salah satu pilar demokrasi yang penting ini melalui partai politik oleh karenanya untuk pertamakalinya setelah amandemen UUD 1945 menetapkan partai

politik sebagai peserta pemilu untuk memilih para calon anggota legislatif sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 22E Ayat (3).

4. Bahwa sesuai dengan konsensus nasional sebagai kebijakan dan politik hukum pula, DPR dan Pemerintah telah memberikan penafsiran terhadap kata "demokratis" dalam Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 sebagaimana tertuang dalam ketentuan-ketentuan Pasal 56 Ayat 2, Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) huruf a, dan Ayat (5) huruf c, serta Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) UU Pemda.
5. Bahwa ketentuan-ketentuan tersebut jelas bertujuan untuk memperkuat kedudukan dan peran strategis partai politik yang telah ditetapkan oleh Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen tersebut di atas, sehingga pencalonan kepala daerah yang juga memberi kesempatan kepada calon perseorangan haruslah melalui partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda itu haruslah dipandang sebagai cara dan strategi untuk membangun sistem ketatanegaraan kita yang bertumpu pada tatanan perpolitikan dengan memperkuat kedudukan dan peran strategis partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi tersebut di atas.
6. Bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda, tersebut telah menjadi hukum positif dan oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 27 UUD 1945 wajib dijunjung oleh setiap warga negara dan aparat negara termasuk oleh Pemohon.
7. Bahwa DPR RI sangat menghargai segala usaha untuk memajukan Indonesia menuju negara yang lebih demokratis secara hakiki dan substansial serta bukan sekedar demokrasi yang memenuhi kaidah-kaidah prosedural. Apalagi UUD 1945 Indonesia menjamin prinsip kesetaraan setiap warga negara dalam hukum dan pemerintahan dan karena itu hak setiap warga negara untuk mencalonkan diri mengisi jabatan-jabatan publik termasuk menjadi kepala daerah di segala tingkatan harus dihormati dan difasilitasi.
8. Bahwa jika kemudian karena praktik-praktik yang kurang demokratis dan transparan dalam penentuan calon kepala daerah yang dilakukan partaipartai tersebut DPR RI menghimbau kepada semua warga masyarakat untuk bersama-sama memperbaiki kondisi tersebut. Namun jika Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa

ketentuan-ketentuan tersebut telah membatasi dan mempersempit hak warga negara untuk menjadi kepala daerah yang dijamin sepenuhnya oleh konstitusi, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk menilainya, sesuai dengan mandat yang diberikan konstitusi kepadanya.

[2.4] Menimbang bahwa Pemohon dan Pemerintah telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 14 Juni 2007 dan 26 Juni 2007, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara;

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi dipersidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah sebagaimana telah diuraikan dalam bagian Duduk Perkara sebelumnya. Pada pokoknya, Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan yang terdapat dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437, selanjutnya disebut UU Pemda) merugikan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), serta Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Hak Pemohon tersebut berupa hak untuk ikut dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan tidak melalui jalur pencalonan oleh partai politik (parpol) atau gabungan parpol, sehingga pasal-pasal yang sebagaimana tercantum dalam UU Pemda hanya membuka pencalonan kepala daerah melalui parpol harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[3.2] Menimbang bahwa sebelum memasuki Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- Pertama, apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang diajukan Pemohon;
- Kedua, apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan tersebut di atas ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLNRI Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2004 Nomor 8, TLNRI Nomor 4358);

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian undang-undang *in casu* UU Pemda terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

[3.5] Menimbang bahwa, sebagian pasal-pasal yang dimohonkan pengujian sudah pernah diuji oleh Mahkamah dengan amar putusan menolak permohonan, yakni Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Pemda dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda dalam Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, maka apakah cukup alasan bagi Mahkamah untuk dapat menguji kembali pasal-pasal *a quo* karena adanya Pasal 60 UUMK *juncto* Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2006 (selanjutnya disebut PMK 06), hal tersebut akan dipertimbangkan bersama dengan Pokok

Permohonan. Sedangkan pasal-pasal lainnya yang dimohonkan pengujian, meskipun pernah diuji dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005, tetapi karena amar putusannya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), maka pasal-pasal dimaksud masih dapat diuji oleh Mahkamah;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.6] Menimbang bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah (a) perorangan warga negara Indonesia, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik atau privat, atau (d) lembaga negara. Dalam hal ini, Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, sehingga memenuhi syarat atau kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK;

[3.7] Menimbang bahwa untuk dapat memenuhi syarat *legal standing*, Pemohon tidak hanya telah memenuhi syarat kualifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, tetapi juga disyaratkan pula oleh Pasal 51 Ayat (1) UU MK bahwa Pemohon menganggap hak/kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian. Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan perkara-perkara selanjutnya berpendapat bahwa kerugian yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

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

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan adanya hak-hak konstitusional yang dimilikinya yaitu yang terdapat dalam Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945. Hak-hak konstitusional tersebut di atas menurut Pemohon telah dirugikan oleh Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda, yang hanya membuka peluang pencalonan kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol;

[3.9] Menimbang bahwa apakah kerugian Pemohon telah bersifat spesifik dan aktual atau potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon belum pernah, tetapi berkeinginan untuk mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah, karena memang pemilihan kepala daerah di tempat Pemohon bertempat tinggal masih belum diselenggarakan. Namun, dapat dipastikan bahwa apabila masa pemilihan kepala daerah tiba dan Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah tidak melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana telah ditentukan dalam UU Pemda, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) pasti akan menolak pendaftaran Pemohon. Pemohon berpendapat apabila ketentuan dalam UU Pemda tidak membatasi pencalonan kepala daerah hanya melalui parpol atau gabungan parpol, tetapi juga membuka bagi calon perorangan maka hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan. Oleh karenanya, Pemohon memohon agar ketentuan yang membatasi pencalonan kepala daerah yang hanya melalui parpol atau gabungan parpol dinyatakan oleh Mahkamah sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon sepanjang mengenai *legal standing* dapat diterima, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian UU Pemda *a quo* kepada Mahkamah.

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki *legal standing*, maka akan dipertimbangkan lebih lanjut Pokok Permohonan;

[3.11] Menimbang bahwa Pokok Permohonan Pemohon adalah mengenai konstitusionalitas beberapa pasal UU Pemda, dalam hal ini pada intinya mengenai konstitusionalitas pasal-pasal UU Pemda yang tidak memungkinkan perseorangan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tanpa melalui parpol atau gabungan parpol;

[3.12] Menimbang bahwa dalam persidangan, Mahkamah telah memeriksa bukti-bukti tertulis yang diajukan oleh Pemohon yang daftar lengkapnya telah diuraikan dalam Duduk Perkara di atas (Bukti P.1 s.d. P.15). Di samping itu, Mahkamah juga telah mendengarkan keterangan para ahli dan saksi-saksi yang diajukan oleh Pemohon, sbb.:

- a. Ahli Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. memberikan keterangan bahwa undang-undang yang tidak memberikan kesempatan pada calon perorangan adalah bertentangan dengan UUD 1945;
- b. Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S. meninjau masalah calon perseorangan atau independen dalam Pilkada dari tiga sudut pandang, yakni 1) dari nilai-nilai dan proses demokrasi, hak demokrasi tak boleh dibatasi oleh apapun termasuk akses untuk memilih pemimpin, sehingga menghilangkan calon independen berarti menghilangkan sebelah keping nilai demokrasi; 2) dari sudut pandang dinamika sosial, berbagai survei dan penelitian menunjukkan adanya keinginan kuat dari masyarakat akan perlunya calon independen dalam pilkada; dan 3) dari sudut kesamaan hak demokrasi bagi seluruh warga, dalam hal ini jika di Aceh dimungkinkan calon independen mestinya di seluruh wilayah Indonesia juga dimungkinkan;
- c. Ahli Prof. Dr. Syamsudin Haris menyatakan bahwa tidak ada ketentuan dalam Konstitusi yang membatasi/melarang calon perseorangan, sehingga penafsiran UU Pemda atas Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 kurang tepat, terlebih lagi bahwa menurut UU Pemda, kontestan dalam Pilkada adalah pasangan calon, bukan parpol, sehingga pintu pasangan calon tidak harus hanya dari parpol, bisa juga jalur non-parpol yang juga harus dibuka;

- d. Ahli Drs. Arbi Sanit memberi keterangan tertulis yang pada pokoknya menyatakan bahwa adanya calon perseorangan (independen) akan mendorong parpol memperbaiki dirinya menjadi partai yang sehat untuk membangun demokrasi yang sehat pula;
- e. Saksi dr. Abdul Radjak dan Faisal Basri yang menjelaskan pengalaman mencalonkan diri lewat parpol namun ternyata tak jelas mekanisme penentuan calonnya;
- f. Saksi Totok P. Hasibuan menyatakan pernah mencalonkan diri sebagai calon

Walikota Pekanbaru secara independen tanpa lewat parpol namun ditolak;

[3.13] Menimbang bahwa Pemerintah telah memberikan keterangan lisan dan tertulis yang pada pokoknya menyatakan tidak sependapat dengan dalil-dalil dan anggapan Pemohon bahwa rekrutmen atau pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui parpol atau gabungan parpol mematikan calon perseorangan (independen), karena dalam ketentuan Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda parpol atau gabungan parpol berkewajiban membuka kesempatan yang seluasluasnya kepada calon perseorangan yang memenuhi syarat. Pemerintah juga menolak perbandingan dengan Pemerintah Aceh, karena apa yang berlaku bagi Aceh menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LNRI Tahun 2006 Nomor 62, TLN Nomor 4633, selanjutnya disebut UU Pemerintahan Aceh) hanya sekali saja, yaitu untuk pemilihan pertama kali sejak Undang-Undang Pemerintahan Aceh diundangkan ;

[3.14] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah memberikan keterangan lisan dan tertulis yang pada pokoknya menyatakan bahwa pada dasarnya mekanisme pengusulan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan oleh parpol atau gabungan parpol diambil berdasarkan pertimbangan bahwa mekanisme demokrasi yang dibangun di Indonesia adalah berdasarkan basis parpol dan bukan perseorangan. Apa yang berlaku di Aceh hanya berlaku sekali saja sebelum ada parpol lokal. Sesudah terbentuknya parpol lokal, pencalonan harus dilakukan melalui mekanisme pengusulan oleh parpol atau gabungan parpol, termasuk parpol lokal;

Pendirian Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa dengan demikian, telah cukup alasan bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan Pokok Permohonan dalam pendapatnya sebagai berikut:

[3.15.1] Bahwa pasal-pasal yang diajukan Pemohon untuk diuji secara materiil oleh Mahkamah berisikan ketentuan yang berhubungan dengan hak yang diberikan kepada parpol untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;

[3.15.2] Bahwa Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menguji pasal-pasal yang memberikan hak dan pasal-pasal yang mengatur tata cara pengajuan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol sebagai bertentangan dengan UUD 1945, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun, dalam persidangan terungkap bahwa yang dimaksud oleh Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 bukanlah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol, melainkan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang hanya menjadi hak parpol dan tidak membuka kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah itulah yang bertentangan dengan UUD 1945.

[3.15.3] Bahwa dengan demikian, yang perlu dipertimbangkan oleh Mahkamah, apakah ketentuan dalam UU Pemda sebagaimana terdapat dalam pasal-pasal yang dimohonkan oleh Pemohon yang hanya membuka kemungkinan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol saja dan tidak membuka kesempatan pencalonan secara perseorangan bertentangan dengan UUD 1945 .

[3.15.4] Bahwa ketentuan tentang pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimuat dalam UU Pemda berlandaskan pada ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945, yaitu Pasal 18 Ayat (4) yang berbunyi, "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*". Ketentuan tentang tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala tersebut selanjutnya perlu diatur oleh undang-undang. Mahkamah dalam putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 pernah menyatakan bahwa menjadi pilihan kebijakan (*policy*) pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pemilihan kepala daerah. UU Pemda telah menjabarkan perintah Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 tersebut

dengan menetapkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan pemilihan umum secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Hal demikian merupakan kebijakan pembentuk undang-undang.

[3.15.5] Bahwa setelah diundangkannya UU Pemda dan setelah Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005, pembentuk undang-undang mengundang UU Pemerintahan Aceh yang di dalamnya memuat ketentuan tentang tata cara pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) yang menyatakan:

“Pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan wali kota/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 Ayat (1) diajukan oleh: a. partai politik atau gabungan partai politik;

b. partai politik lokal atau gabungan partai politik lokal ;

c. gabungan partai politik dan partai politik lokal; dan/atau

d. perseorangan”.

[3.15.6] Bahwa dengan adanya UU Pemerintahan Aceh tersebut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dicabut dan dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Pasal 272 UU Pemerintahan Aceh. Sedangkan keberadaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh (LNRI Tahun 1999 Nomor 172, TLNRI Nomor 3893) tetap dipertahankan oleh UU Pemerintahan Aceh. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 itu disebut dalam dasar hukum bagian “Mengingat” angka 3 UU Pemerintahan Aceh. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat bahwa sifat keistimewaan dari Pemerintahan Aceh tetap berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 yang dalam Pasal 3 disebutkan bahwa:

(1) Keistimewaan merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap dipelihara secara turun-temurun sebagai landasan spiritual, moral, dan kemanusiaan.

(2) Penyelenggaraan Keistimewaan meliputi :

a. penyelenggaraan kehidupan beragama;

- b. penyelenggaraan kehidupan adat;
- c. penyelenggaraan pendidikan; dan
- d. peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

[3.15.7] Bahwa dengan demikian tata cara pemilihan kepala daerah yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh tidak termasuk sebagai keistimewaan Pemerintahan Aceh sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan tersebut di atas dan hal demikian juga terbukti dari bunyi Pasal 65 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh yang berbunyi, "*Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat setiap 5 (lima) tahun sekali melalui pemilihan yang demokratis, bebas, rahasia serta dilaksanakan secara jujur dan adil*". Ketentuan ini menjadi landasan pula bagi UU Pemda yang dalam Pasal 56 Ayat (1) menyatakan, "*Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*", sebagai suatu ketentuan yang berlaku umum bagi pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia.

[3.15.8] Bahwa terhadap ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d UU Pemerintahan Aceh yang membuka kesempatan bagi calon perseorangan dalam proses pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat hal demikian tidaklah bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Pemberian kesempatan kepada calon perseorangan bukan merupakan suatu perbuatan yang dilakukan karena keadaan darurat ketatanegaraan yang terpaksa harus dilakukan, tetapi lebih sebagai pemberian peluang oleh pembentuk undang-undang dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah agar lebih demokratis. Pembentuk undang-undang baik dalam merumuskan Pasal 56 Ayat (1) UU Pemda maupun Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh tidak melakukan pelanggaran terhadap Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Suatu perbuatan dilakukan karena adanya keadaan darurat ketatanegaraan apabila perbuatan tersebut perlu untuk dilakukan, padahal perbuatan itu sendiri pada dasarnya merupakan perbuatan *onrecht*, sehingga perbuatan karena keadaan darurat adalah perbuatan yang *onrecht word recht*.

[3.15.9] Bahwa Mahkamah berpendapat, antara Pasal 56 Ayat (2) *juncto* Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Pemda dan Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh keduanya bersumber pada dasar hukum yang sama yaitu Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Hubungan antara pasal yang terdapat dalam UU Pemerintahan Aceh dan yang terdapat dalam UU Pemda tersebut tidaklah dapat diposisikan sebagai hubungan antara hukum yang khusus di satu pihak, yaitu Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh, dan hukum yang umum di pihak lain, yaitu Pasal 56 Ayat (2), *juncto* Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2), karena ketentuan Pasal 67 Ayat (2) bukan termasuk dalam keistimewaan Pemerintahan Aceh menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999. Oleh karena tidak dalam posisi hubungan antara hukum yang khusus dengan hukum yang umum, adanya Pasal 67 Ayat (2) harus dimaknai sebagai penafsiran baru oleh pembentuk undang-undang terhadap ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Apabila kedua ketentuan tersebut berlaku bersama-sama tetapi untuk daerah yang berbeda maka akan menimbulkan akibat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Dualisme tersebut dapat mengakibatkan ketiadaan kedudukan yang sama antara warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam dan yang bertempat tinggal di wilayah provinsi Indonesia lainnya. Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di provinsi lain selain Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam akan menikmati hak yang lebih sedikit karena tidak dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan dan oleh karenanya berarti tidak terdapatnya perlakuan yang sama di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945;

[3.15.10] Mahkamah berpendapat agar supaya terdapat persamaan hak warga negara sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945 tidaklah dapat dilakukan dengan cara menyatakan bahwa pengajuan calon perseorangan yang ditentukan oleh Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh sebagai bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus dinyatakan tidak berlaku, karena memang senyatanya pencalonan secara perseorangan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun, persamaan hak tersebut dapat dilakukan dengan mengharuskan UU Pemda menyesuaikan dengan perkembangan baru yang telah dilakukan oleh pembentuk undang-undang sendiri yaitu dengan memberikan hak kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tanpa harus melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana ditentukan oleh Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh.

[3.15.11] Bahwa Pasal 256 UU Pemerintahan Aceh yang menyatakan ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, atau walikota/wakil walikota sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan. Dengan adanya Pasal tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa apabila pasal tersebut dilaksanakan justru akan menimbulkan perlakuan yang tidak adil karena jelas pasal ini akan menguntungkan pihak-pihak perseorangan tertentu yang dapat mencalonkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah pada saat pertama kali dilaksanakan pemilihan. Lebih-lebih lagi apabila ketentuan tersebut memang dimaksudkan demikian, karena akan merugikan perseorangan yang akan mencalonkan secara perseorangan pada pemilihan kedua dan seterusnya. Pembatasan yang ditentukan oleh Pasal 256 UU Pemerintahan Aceh dapat menimbulkan akibat terlanggarnya hak warga negara yang bertempat tinggal di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam yang dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (4) UUD 1945. Sebagaimana pendapat Mahkamah yang telah dinyatakan di atas bahwa membuka kesempatan bagi perseorangan untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tanpa melalui parpol, bukan suatu hal yang bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 dan bukan pula merupakan suatu tindakan dalam keadaan darurat (*staatsnoodrecht*);

[3.15.12] Bahwa perkembangan pengaturan pilkada sebagaimana dipraktikkan di Aceh telah melahirkan realitas baru dalam dinamika ketatanegaraan yang telah menimbulkan dampak kesadaran konstitusi secara nasional, yakni dibukanya kesempatan bagi calon perseorangan dalam pilkada. Hal demikian menjadi alasan bagi Mahkamah untuk menguji kembali pasal-pasal UU Pemda yang pernah diuji dalam perkara sebelumnya;

[3.15.13] Bahwa menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dinyatakan dalam Konsideran "Menimbang" huruf d yang berbunyi, "*bahwa partai politik merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi...*", sehingga adalah wajar apabila dibuka partisipasi dengan mekanisme lain di luar parpol untuk penyelenggaraan demokrasi, yaitu dengan membuka pencalonan secara perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah jabatan perseorangan, sehingga syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 58 UU Pemda adalah syarat bagi

perseorangan. Terlebih lagi, dalam Pasal 59 Ayat (3) dinyatakan bahwa parpol atau gabungan parpol wajib membuka kesempatan yang 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;

[3.15.14] Bahwa perlu ditambahkan pula dalam perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang menjadi pihak Pemohon adalah pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai perseorangan dan bukan parpol atau gabungan parpol yang semula mencalonkan;

[3.15.15] Bahwa berdasarkan uraian di atas, Mahkamah berpendapat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam haruslah dibuka agar tidak terdapat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 karena adanya dualisme tersebut dapat menimbulkan terlanggarnya hak warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945;

[3.15.16] Bahwa maksud dan tujuan sebagaimana tersebut di atas, tidak dapat dicapai dengan cara Mahkamah mengabulkan seluruh permohonan Pemohon yaitu dengan menyatakan pasal-pasal yang dimohonkan oleh Pemohon sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Karena cara demikian akan menimbulkan pengertian bahwa pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol juga bertentangan dengan UUD 1945. Padahal, yang dimaksudkan adalah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah selain melalui parpol, sebagaimana telah diatur oleh UU Pemda dalam Pasal 56 Ayat (2), juga harus dibuka pencalonan secara perseorangan. Mahkamah bukanlah pembentuk undang-undang yang dapat menambah ketentuan undang-undang dengan cara menambahkan rumusan kata-kata pada undang-undang yang diuji. Namun demikian, Mahkamah dapat menghilangkan kata-kata yang terdapat dalam sebuah ketentuan undang-undang supaya norma yang materinya terdapat dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tidak bertentangan lagi dengan UUD 1945. Sedangkan terhadap materi yang sama sekali baru yang harus ditambahkan dalam undang-undang merupakan tugas pembentuk undang-undang untuk merumuskannya;

[3.15.17] Bahwa agar calon perseorangan tanpa melalui parpol atau gabungan parpol dimungkinkan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka menurut Mahkamah beberapa pasal UU Pemda yang dimohonkan pengujian harus dikabulkan sebagian dengan cara menghapuskan seluruh bunyi ayat atau bagian pasal sebagai berikut:

a. Pasal 56 Ayat (2) berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat*

(1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik" dihapus seluruhnya, karena menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol. Sehingga, dengan hapusnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 56 menjadi tanpa ayat dan 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";

b. Pasal 59 Ayat (1) dihapus pada frasa yang berbunyi, "*yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*", karena akan menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol. Sehingga, Pasal 59 Ayat (1) akan berbunyi, "***Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon***";

c. Pasal 59 Ayat (2) dihapus pada frasa yang berbunyi, "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*", hal ini sebagai konsekuensi berubahnya bunyi Pasal 59 Ayat (1), sehingga Pasal 59 Ayat (2) akan berbunyi, "***Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan***". Dengan demikian, Pasal 59 Ayat (2) ini merupakan ketentuan yang memuat kewenangan parpol atau gabungan parpol dan sekaligus persyaratannya untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pilkada;

d. Pasal 59 Ayat (3) dihapuskan pada frasa yang berbunyi, "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa yang berbunyi, "*yang seluas-luasnya*", dan frasa yang berbunyi, "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*", sehingga Pasal 59 Ayat (3) akan berbunyi, "***Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan***

yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.” Dengan demikian, terbukalah kesempatan bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol;

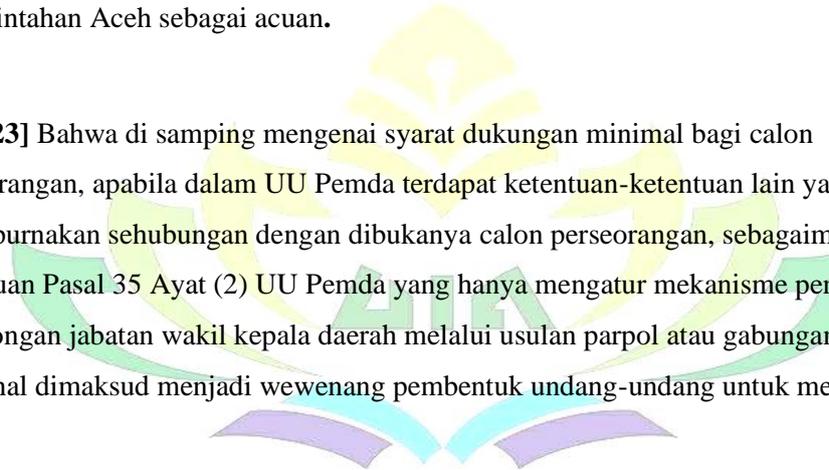
[3.15.18] Bahwa pasal-pasal UU Pemda lainnya yang dimohonkan pengujian haruslah ditolak, karena pasal-pasal tersebut diperlukan untuk mekanisme pencalonan lewat parpol atau gabungan parpol yang tetap dipertahankan, mengingat pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol juga konstitusional; [3.15.19] Bahwa untuk calon perseorangan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat, terhadap perseorangan yang bersangkutan harus dibebani kewajiban yang berkaitan dengan persyaratan jumlah dukungan minimal terhadap calon yang bersangkutan. Hal demikian diperlukan agar terjadi keseimbangan dengan parpol yang disyaratkan mempunyai jumlah wakil minimal tertentu di DPRD atau jumlah perolehan suara minimal tertentu untuk dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;

[3.15.20] Bahwa syarat jumlah dukungan bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah perseorangan tidak boleh lebih berat daripada syarat parpol yang dapat mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Hal tersebut dimaksudkan agar tidak terjadi ketidakadilan karena perolehan wakil di DPRD atau jumlah suara parpol didapatkan dalam suatu pemilihan umum yang biayanya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Negara, sedangkan calon perseorangan harus mengumpulkan sendiri pernyataan dukungan dari pendukungnya. Demikian pula halnya syarat dukungan bagi calon perseorangan tidak boleh demikian ringan sehingga akan membuka kesempatan bagi orang-orang yang tidak bersungguh-sungguh yang pada gilirannya dapat menurunkan nilai dan citra demokrasi yang dapat bermuara pada turunnya kepercayaan rakyat terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah;

[3.15.21] Bahwa pembentuk undang-undang telah menentukan syarat dukungan bagi calon perseorangan sebagaimana terdapat dalam Pasal 68 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh, yaitu *”sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar di sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur dan 50% (lima puluh persen) dari jumlah kecamatan untuk pemilihan bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota.”*

[3.15.22] Bahwa penentuan syarat dukungan minimal bagi calon perseorangan sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang, apakah akan menggunakan ketentuan sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 68 UU Pemerintahan Aceh ataukah dengan syarat berbeda. **Untuk menghindari kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), sebelum pembentuk undang-undang mengatur syarat dukungan bagi calon perseorangan, Mahkamah berpendapat bahwa KPU berdasarkan Pasal 8 Ayat (3) huruf a dan huruf f UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berwenang mengadakan pengaturan atau regulasi tentang hal dimaksud dalam rangka menyusun dan menetapkan tata cara penyelenggaraan Pilkada.** Dalam hal ini, KPU dapat menggunakan ketentuan Pasal 68 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh sebagai acuan.

[3.15.23] Bahwa di samping mengenai syarat dukungan minimal bagi calon perseorangan, apabila dalam UU Pemda terdapat ketentuan-ketentuan lain yang perlu disempurnakan sehubungan dengan dibukanya calon perseorangan, sebagaimana ketentuan Pasal 35 Ayat (2) UU Pemda yang hanya mengatur mekanisme pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah melalui usulan parpol atau gabungan parpol, maka hal dimaksud menjadi wewenang pembentuk undang-undang untuk melengkapinya.



4. KONKLUSI

[4.1] Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan Pemohon mengenai Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa yang berbunyi, "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*", Pasal 59 Ayat (2) sepanjang frasa yang berbunyi, "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*", dan Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa yang berbunyi, "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka*", frasa yang berbunyi, "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan*" UU Pemda cukup beralasan, sehingga harus dikabulkan. Sedangkan permohonan Pemohon terhadap pasal-pasal UU Pemda lainnya tidak beralasan, sehingga harus ditolak;

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat ketentuan Pasal 56 Ayat (2) dan Ayat (3), serta Pasal 57 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan

Lembaran Negara RI Nomor 4316);

Mengadili:

[5.1] Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

[5.2] Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yang hanya memberi kesempatan kepada partai politik atau gabungan partai politik dan menutup hak konstitusional calon perseorangan dalam Pilkada, yaitu:

- Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*".
- Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*".
- Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*".

[5.3] Menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yaitu:

- Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*";
- Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*";

[5.4] Menyatakan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437) yang dikabulkan menjadi berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 59 Ayat (1): "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon*";
- Pasal 59 Ayat (2): "*Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*";
- Pasal 59 Ayat (3): "*Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan*".

[5.5] Menolak permohonan Pemohon untuk selebihnya;

[5.6] Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikianlah diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim konstitusi pada hari Jumat, 20 Juli 2007 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari ini, Senin 23 Juli 2007, oleh kami Jimly Asshiddiqie, selaku Ketua merangkap Anggota, Harjono, H.A.S. Natabaya, I Dewa Gede Palguna, H.M. Laica Marzuki, Abdul Mukthie Fadjar, H. Achmad Roestandi, Maruarar Siahaan, dan Soedarsono, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ina Zuchriyah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, serta Komisi Pemilihan Umum atau yang mewakili.

KETUA,

TTD.

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN
LAMPUANG**
Jimly Asshiddiqie

ANGGOTA-ANGGOTA,

TTD. TTD.

Harjono H.A.S. Natabaya

TTD. TTD.

I Dewa Gede Palguna

H.M. Laica Marzuki

TTD. TTD.

Abdul Mukthie Fadjar

H. Achmad Roestandi

TTD. TTD.

Maruarar Siahaan

Soedarsono

6. PENDAPAT BERBEDA

Terhadap Putusan Mahkamah tersebut di atas, terdapat tiga orang Hakim Konstitusi yang mengemukakan pendapat berbeda, yakni H. Achmad Roestandi, I Dewa Gede Palguna, dan H.A.S. Natabaya, sebagai berikut:

[6.1] Hakim Konstitusi H. Achmad Roestandi

[6.1.1] UUD 1945 telah mengatur tata cara pengisian jabatan (keanggotaan) lembaga negara sebagai berikut:

1. Tata cara pengisian diatur secara rinci, yaitu untuk jabatan:

a. Presiden dan Wakil Presiden

Calon diusulkan oleh pasangan parpol atau gabungan parpol, diselenggarakan melalui pemilihan umum (*vide* Pasal 6 A dan 22E Ayat (2))

UUD 1945);

b. Anggota DPR

Pencalonan oleh parpol, diselenggarakan melalui pemilihan umum [*vide*

Pasal 19 dan 22E Ayat (2) dan (3) UUD 1945];

c. Anggota DPRD

Pencalonan oleh Parpol, diselenggarakan melalui pemilihan umum [*vide*

Pasal 18 dan 22E Ayat (2) dan (3) UUD 1945];

d. Anggota DPD

Pencalonan oleh perorangan, diselenggarakan melalui pemilihan umum [*vide* Pasal 22C dan 22E Ayat (4) UUD 1945].

2. Tata cara pengisian diatur secara tidak rinci, yaitu untuk jabatan:

Kepala Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota (Gubernur, Bupati dan Walikota) dipilih **secara demokratis**.

[6.1.2] Tata cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPRD, dan anggota DPD yang rinci tersebut, adalah **demokratis** dan harus diterima sebagai bersesuaian dengan ruh yang terkandung dalam alinea keempat Pembukaan dan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945. Sebab, keseluruhan muatan UUD 1945 merupakan satu kesatuan yang sistematis dan harmonis, sehingga (harus dipraanggapkan) tidak mungkin adanya pertentangan di antara bagianbagian atau pasal-pasalny.

[6.1.3] Pasal 18 Ayat (7) UUD 1945 memerintahkan kepada pembentuk undangundang (DPR dan Presiden) untuk mengatur susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal ini dijadikan salah satu rujukan oleh pembentuk undangundang dalam Konsideran “Mengingat” angka 1 UU Pemda. Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Ayat (7) UUD 1945 tersebut, pembentuk undangundang dapat menentukan tata cara pemilihan kepala daerah yang memenuhi kriteria “*dipilih secara demokratis*” sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-

undang dapat memilih salah satu dari *berbagai alternatif* sebagai pelaksanaan frasa "*dipilih secara demokratis itu,*" misalnya:

1. **Alternatif pertama**, *mencontoh* salah satu tata cara pengisian jabatan lembaga negara yang telah diatur secara *rinci* dalam UUD 1945, yaitu tata cara pemilihan:
 - a. Presiden dan Wakil Presiden;
 - b. Anggota DPR;
 - c. Anggota DPRD, atau
 - d. Anggota DPD;
2. **Alternatif kedua**, *menggabungkan* beberapa tata cara pengisian jabatan sebagaimana tersebut dalam angka 1 di atas;
3. **Alternatif ketiga**, pemilihan dilakukan oleh DPRD, seperti pernah dilaksanakan sebelum berlakunya UU Pemda.

Alternatif manapun yang dipilih adalah **konstitusional**, dan penentuan pilihan itu merupakan kebijaksanaan (*legal policy*) yang menjadi wewenang dari pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan pemilihan kepala daerah "*secara demokratis*" itu, ternyata pembentuk undang-undang telah mencontoh tata cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana telah diatur secara rinci dalam UUD 1945. Pilihan yang dijatuhkan oleh pembentuk undang-undang ini adalah **konstitusional**, sebab adalah suatu kesesatan berpikir (*fallacy*) jika mencontoh sesuatu yang tercantum dalam konstitusi dinilai sebagai sesuatu yang inkonstitusional.

[6.1.4] Dalam setiap alternatif yang terbuka untuk dipilih oleh pembentuk undang-undang itu, sudah pasti terdapat keuntungan dan kerugian. Sebagai ilustrasi, saya tidak menyangkal kenyataan, bahwa pencalonan kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol rawan terhadap pemerasan yang dilakukan oleh parpol terhadap mereka yang berminat mencalonkan diri dalam pilkada. Tetapi, apakah bisa dijamin bahwa mereka akan terbebas dari pemerasan yang dilakukan oleh *broker politik liar* yang lahir bagaikan jamur di musim hujan bersamaan dengan pemberian kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri.

[6.1.5] Selain itu, pasal-pasal yang dimohonkan pengujian tidak sama sekali menutup kemungkinan munculnya calon perseorangan yang bukan anggota partai, hanya saja diadakan **pembatasan**, mereka harus diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Pembatasan semacam itu tidak inkonstitusional, karena dimungkinkan oleh ketentuan Pasal 28J UUD 1945. Sementara itu kenyataan menunjukkan, bahwa tidak jarang bakal calon yang bukan anggota suatu partai, justru berhasil menjadi calon kepala daerah dari partai tersebut, dan berhasil menyisihkan bakal calon-calon lain yang merupakan anggota partai yang bersangkutan.

[6.1.6] Adalah sesuatu hal yang wajar, jika ada penilaian bahwa saat ini aspirasi masyarakat cenderung meniscayakan diberikannya kesempatan kepada perseorangan untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah tanpa melalui pengajuan dari parpol atau gabungan parpol. Kecenderungan ini, jika benar, menunjukkan bahwa telah terjadi dinamika demokratisasi yang sehat, karena, bukankah hakikat demokrasi adalah dihargainya perbedaan pendapat. Namun demikian, dalam menentukan penilaian dan menjatuhkan pilihan terhadap berbagai pendapat yang berbeda itu, UUD 1945 telah memberikan wewenang kepada pembentuk undang-undang. Oleh karena itu, sangat terbuka bagi masyarakat untuk memberikan masukan kepada pembentuk undang-undang. Pembentuk undang-undang pun harus terbuka untuk mengkaji, mempertimbangkan, dan kalau perlu melakukan perubahan rumusan pasal-pasal tersebut melalui *legislative review*. Saya pun tidak menyangkal bahwa kehidupan parpol dalam menyandang fungsinya, terutama sebagai penghubung antara pemerintah dengan masyarakat, baik dari bawah ke atas (*up ward*) maupun dari atas ke bawah (*down ward*), masih jauh dari harapan. Hal ini di satu sisi harus menggugah parpol untuk melakukan pembenahan dan introspeksi, di sisi lain harus mendorong masyarakat untuk meningkatkan koreksi. Bukan berarti kesalahan parpol itu serta merta dijadikan pemicu untuk membubarkan atau mengebirinya, ibarat pepatah ”*membunuh tikus membakar lumbung*”. Sebab, parpol sejatinya harus berperan bukan sekedar sebagai ornamen, tetapi harus benar-benar merupakan pilar utama demokrasi.

[6.1.7] Saya berpendapat bahwa tidak relevan jika tata cara pemilihan kepala daerah di Nanggroe Aceh sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dijadikan perbandingan, apalagi dijadikan rujukan. Saya pun tidak sependapat, tata cara pencalonan kepala daerah di Aceh yang berbeda dengan tata

cara di daerah lain, dianggap sebagai suatu hal yang diskriminatif. Kekhususan bagi daerah Nanggroe Aceh dalam pencalonan kepala daerah, disebabkan kondisi saat itu yang belum memungkinkan bagi daerah Aceh untuk dipersamakan dengan daerah lain. Selain itu kekhususan itu terkait dengan materi muatan M.O.U. yang menjadi kesepakatan antara Republik Indonesia dengan GAM. Pembentuk undang-undang sangat menyadari hal ini. Tata cara pemilihan kepala daerah yang seperti itu hanya berlaku satu kali (*eenmalig*), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 256 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang selengkapnya berbunyi:

"Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, atau walikota/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan".

Dengan demikian, perbedaan itu tidak akan terjadi lagi dalam pemilihan kepala daerah pada waktu mendatang. Artinya, kecenderungan adanya semacam diskriminasi tidak dimungkinkan lagi.

[6.1.8] Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas, saya berpendapat bahwa pasal-pasal dalam UU Pemda di atas telah sesuai dengan UUD 1945, tidak ada sesuatu yang inkonstitusional. Oleh karena itu, saya berpendapat permohonan Pemohon harus dinyatakan ditolak untuk seluruhnya.

[6.2] Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna

[6.2.1] Bahwa duduk perkara dalam permohonan *a quo* adalah sebagai berikut: Pemohon, Lalu Ranggalawe, yang pada saat ini menjabat sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari Partai Bintang Reformasi, berkeinginan menjadi calon Gubernur Nusa Tenggara Barat. Namun, Pemohon tidak yakin akan dicalonkan oleh partai-partai karena, menurut Pemohon, "*partai-partai saat ini sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah*" (*vide* Permohonan hal. 2, huruf B). Oleh karena itu, Pemohon ingin mencalonkan diri secara perseorangan. Sementara itu, ketentuan yang terdapat dalam UU Pemda tidak mengatur tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah secara

perseorangan. UU Pemda hanya mengatur tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol, sebagaimana termaktub dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda.

[6.2.2] Bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda yang oleh Pemohon didalilkan bertentangan dengan UUD 1945 tersebut masing-masing berbunyi sebagai berikut:

- **Pasal 56 Ayat (2)**, *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”*;
- **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”*;
 - **Ayat (2)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”*;
 - **Ayat (3)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang 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”*;
 - **Ayat (4)**, *“Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik, memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”*;
 - **Ayat (5)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:*
 - a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;*
 - b. ...;*

c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;

d. ... dst.”

- **Ayat (6)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya”.*

- **Pasal 60**

- **Ayat (2)**, *“Hasil penelitian, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran”;*
- **Ayat (3)**, *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD”;*
- **Ayat (4)**, *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan”;*
- **Ayat (5)**, *“Apabila penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon”.*

[6.2.3] Bahwa, dalil-dalil yang diajukan Pemohon sehingga tiba pada anggapan bahwa pasal-pasal dalam UU Pemda di atas bertentangan dengan UUD 1945 adalah karena, menurut Pemohon:

- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud melanggar dan merugikan hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 (*vide* Permohonan, hal. 3);
- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 (*ibid.*, hal. 6, angka 2);
- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 (*ibid.*, angka 3);
- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap calon independen (*sic!*) dalam pemilihan kepala daerah (*ibid.*, hal. 7, angka 4);
- UU Pemda cenderung menampilkan sifat-sifat oportunistik, konspiratif dan transaksi politik yang berlebihan karena tidak memberikan peluang dan ruang gerak bagi calon-calon independen (*sic!*) yang bukan dari parpol (*ibid.*, angka 5);
- Kemenangan calon independen dalam pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam, menurut Pemohon, membuktikan bahwa rakyat tidak percaya lagi pada parpol, karena dalam mengusung kandidat, parpol syarat dengan transaksi politik dengan melakukan jual-beli kendaraan politik (partai) bagi kandidat yang akan mengikuti suksesi pilkada (*ibid.*, hal. 8, angka 6);

[6.2.4] Setelah mempelajari secara saksama duduk perkara permohonan *quo*, dalil-dalil Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Pemerintah, saya berpendapat:

- a. Bahwa, di luar penilaian perihal etis-tidaknya dalil-dalil Pemohon sepanjang menyangkut pendapatnya tentang keadaan partai-partai politik pada saat ini sementara faktanya Pemohon sendiri adalah anggota DPRD yang dicalonkan oleh parpol, *in casu* Partai Bintang Reformasi, persoalan Pokok Permohonan *a quo* yang harus dijawab adalah dengan tidak diaturnya dalam UU Pemda ketentuan yang memungkinkan seseorang mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah secara perseorangan, apakah hal itu serta-merta menjadikan ketentuan yang mengatur tentang tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah melalui

parpol atau gabungan parpol, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat

(4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat

(4), Ayat (5) UU Pemda, bertentangan dengan UUD 1945;

- b. Bahwa terhadap ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda telah berkali-kali diajukan pengujian dan Mahkamah telah menjatuhkan putusannya. Salah satu di antaranya yang relevan dengan permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian terhadap Pasal 59 Ayat (1) UU Pemda yang telah diputus oleh Mahkamah melalui putusannya Nomor 006/PUU-III/2005 dengan amar putusan menyatakan putusan ditolak. Dalam putusan tersebut, Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tergambar dalam pertimbangan hukum yang berbunyi, antara lain, sebagai berikut:

“Menimbang bahwa yang perlu dipertimbangkan sekarang apakah pengaturan mekanisme rekrutmen jabatan politik yang dilakukan berdasarkan Pasal 59 Ayat (1) harus melalui pengusulan partai politik melanggar Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945, terhadap mana Mahkamah akan memberikan pertimbangan sebagai berikut:

Persamaan kedudukan dan kesempatan dalam pemerintahan yang diartikan juga tanpa diskriminasi adalah merupakan hal yang berbeda dengan mekanisme rekrutmen dalam jabatan pemerintahan yang dilakukan secara demokratis. Adalah benar bahwa hak setiap orang untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dilindungi oleh Konstitusi sepanjang orang tersebut memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang yang berkenaan dengan itu, antara lain syarat usia, pendidikan, kesehatan jasmani dan rohani serta syarat-syarat lainnya. Persyaratan tersebut akan berlaku sama terhadap semua orang, tanpa membedakan orang, baik karena alasan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik. Sementara itu, pengertian diskriminasi yang dilarang dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) tersebut telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

*Menimbang bahwa persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan partai politik adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui partai politik dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 **International Covenant on Civil and Political Rights**, yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik, maka **pengusulan melalui partai politik demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (legal policy) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (willekeur) dan melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (detournement de pouvoir);***

- C. Bahwa sepanjang menyangkut pengertian diskriminasi, selain dalam putusan Nomor 006/PUU-III/2005, Mahkamah telah pernah pula menyatakan pendirian yang sama dalam Putusan Nomor 008/PUU-II/2004, yang antara lain menyatakan, “*Menimbang bahwa menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3), sehingga dengan sendirinya melarang diskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3) dan Pasal 28 Ayat (2).*

Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai penjabaran Pasal 27 dan 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak membenarkan diskriminasi berdasarkan perbedaan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik ...”. Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda sama sekali tidak mengandung diskriminasi dalam pengertian sebagaimana diuraikan di atas. Benar bahwa, pasal-pasal dimaksud tidak memungkinkan seseorang secara perseorangan mencalonkan

diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, namun hal demikian bukanlah diskriminasi baik dalam pengertian UUD 1945, Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun menurut Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*;

- d. Bahwa meskipun yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* meliputi sejumlah pasal dalam UU Pemda, substansi yang dipersoalkan adalah masalah konstitusionalitas pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah melalui parpol, sehingga pertimbangan sebagaimana diuraikan pada huruf b dan c di atas juga berlaku terhadap seluruh permohonan *a quo*;
- e. Bahwa Pemohon juga mendalilkan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon ini, saya berpendapat:
- (i) Pasal 56 ayat (2) yang berbunyi, “Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”, adalah ketentuan induk yang dari ketentuan inilah ketentuan-ketentuan berikutnya mengenai pemilihan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah diturunkan;
- (ii) Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 berbunyi, “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*”. Jika dihubungkan dengan permohonan *a quo*, telah nyata bahwa Pasal 18 UUD 1945 **tidaklah mengatur hak konstitusional perorangan warga negara Indonesia** melainkan tentang **cara pengisian jabatan kepala pemerintah daerah** (gubernur, bupati, atau walikota). Dengan pernyataan ini bukan berarti bahwa UU Pemda tidak dapat diuji terhadap Pasal 18 UUD 1945. Sepanjang menyangkut ketentuan yang mengatur cara pengisian jabatan kepala pemerintah daerah, UU Pemda tetap dapat diuji konstitusionalitasnya terhadap Pasal 18 UUD 1945, namun jika yang mengajukan permohonan pengujian demikian adalah perorangan warga negara

Indonesia, sebagaimana halnya Pemohon, maka dalil kerugian hak konstitusional yang digunakan sebagai dasar untuk melakukan pengujian itu bukanlah lahir atau diberikan oleh atau diturunkan dari Pasal 18 UUD 1945 melainkan oleh ketentuan lain dalam UUD 1945;

(iii) Terdapat dua hal penting dalam rumusan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 dimaksud, yaitu *pertama*, bahwa pengisian jabatan kepala pemerintah daerah (gubernur, bupati, atau walikota) harus dilakukan dengan cara dipilih (*elect*ed), artinya tidak boleh diangkat atau ditunjuk (*assigned*); *kedua*, bahwa pemilihan itu harus dilakukan secara demokratis. Pemilihan secara demokratis dapat dilakukan baik melalui pemilihan langsung maupun tidak langsung (misalnya di negara-negara yang menganut sistem demokrasi parlementer, perdana menteri tidaklah dipilih langsung oleh rakyat melainkan oleh partai atau koalisi partai yang menguasai mayoritas kursi parlemen). Sementara itu, pemilihan langsung dapat dilakukan baik dengan sistem *electoral college* (seperti dalam pemilihan Presiden Amerika Serikat) maupun sistem *popular vote* (seperti dalam pemilihan Presiden Republik Indonesia). Calon yang dipilih secara langsung (baik melalui sistem *electoral college* maupun *popular vote*) tersebut dapat diajukan oleh parpol (atau gabungan parpol) maupun yang diajukan oleh perseorangan. Jadi, dalam konteks permohonan *a quo*, konsisten dengan pendirian Mahkamah yang tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 sebagaimana telah diuraikan pada huruf b di atas, pemilihan kepala pemerintah daerah yang calonnya diusulkan oleh parpol adalah demokratis;

(iv) Dengan uraian pada angka (i) dan (ii) di atas, tampak pula bahwa dalam menilai demokratis-tidaknya pemilihan kepala pemerintah daerah tidaklah dapat dilakukan dengan cara menghadap-hadapkan dan mempertentangkan (*vis a vis*) antara cara pemilihan langsung di satu pihak dan pemilihan tidak langsung di pihak lain; juga tidak dapat dilakukan dengan cara menghadap-hadapkan dan mempertentangkan (*vis a vis*) antara pemilihan langsung yang calonnya diajukan oleh parpol dan pemilihan langsung yang calonnya diajukan oleh perseorangan. Sebab sesuai dengan uraian pada angka (ii) di atas, seluruh cara pemilihan demikian adalah demokratis;

(v) Sulit untuk mencerna dengan penalaran yang wajar pendapat yang mengatakan – sebagaimana yang dianut oleh permohonan *a quo* – bahwa pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol adalah tidak demokratis dan tidak konstitusional sementara konstitusi sendiri memberikan referensi bahwa Presiden/Wakil Presiden dipilih secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol [Pasal 6A Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945];

(vi) Dalam uraian pada angka (i) sampai dengan (iv) di atas, tampak pula bahwa pemilihan kepala pemerintah daerah secara langsung yang calonnya diajukan oleh perseorangan adalah juga demokratis. Oleh karena itu, konsisten dengan pendirian Mahkamah dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, apabila pembentuk undang-undang di kemudian hari berpendapat perlu memasukkan ke dalam UU Pemda ketentuan yang memungkinkan calon kepala pemerintah daerah diajukan secara perorangan, hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 18 Ayat (4), karena hal demikian sepenuhnya merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) pembentuk undang-undang. Dengan kata lain, persoalan tersebut adalah persoalan *legislative review*, bukan *judicial review*;

f. Bahwa ketentuan dalam UU Pemda, sepanjang menyangkut cara pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah, adalah berkait antara ketentuan yang satu dan yang lain, di mana hal itu tidak terbatas pada ketentuan-ketentuan yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, jika ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* yang mengatur tentang pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah melalui parpol dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, padahal tidak (*quod non*), maka **UU Pemda menjadi tidak mungkin untuk dilaksanakan, setidaknya-tidaknya sepanjang menyangkut pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah**, karena alasan-alasan, antara lain sebagai berikut:

(i) **Timbul kevakuman hukum dalam hal terjadinya kekosongan jabatan wakil kepala daerah.** Pasal 35 Ayat (2) menentukan, “*Apabila terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang sisa masa jabatannya lebih dari 18 (delapan belas) bulan, kepala daerah*

mengusulkan 2 (dua) orang calon wakil kepala daerah untuk dipilih dalam Rapat Paripurna DPRD berdasarkan usul partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya terpilih dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah”;

(ii) Tidak jelas siapa subjek yang dilarang oleh ketentuan Pasal 62 Ayat

(1) UU Pemda maupun subjek yang dikenai sanksi oleh Pasal 62 Ayat (2) UU Pemda. Sebab Pasal 62 UU Pemda menyatakan,

Ayat (1), “Partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik calonnya dan/atau pasangan calonnya, dan pasangan calon atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD”;

Ayat (2), “Apabila partai politik atau gabungan partai politik menarik calonnya dan/atau pasangan calon dan/atau salah seorang dari pasangan calon mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan tidak dapat mengusulkan calon pengganti”;

(iii) Pasal 63 UU Pemda menjadi tidak ada maknanya. Pasal 63 UU Pemda dimaksud menyatakan,

Ayat (1), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap sejak penetapan calon sampai pada saat dimulainya hari kampanye, partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya berhalangan tetap dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat 3 (tiga) hari sejak pasangan calon berhalangan tetap dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan”;

Ayat (2), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan

kepala daerah dan wakil kepala daerah dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur”;

Ayat (3), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) pasangan, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ditunda paling lambat 30 (tiga puluh) hari dan partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya berhalangan tetap mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat 3 (tiga) hari sejak pasangan calon berhalangan tetap dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan”;

(iv) Terdapat kevakuman hukum dalam hal terjadi keadaan sebagaimana diatur

dalam Pasal 64 UU Pemda. Pasal 64 UU Pemda dimaksud berbunyi,

Ayat (1), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap setelah pemungutan suara putaran pertama sampai dimulainya hari pemungutan suara putaran kedua, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ditunda paling lambat 30 (tiga puluh) hari”;

Ayat (2), “Partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya berhalangan tetap mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat 3 (tiga) hari sejak pasangan calon berhalangan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan”;

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 adalah tidak beralasan. Oleh karenanya, Mahkamah seharusnya menyatakan menolak permohonan *a quo*.

[6.3] Hakim Konstitusi H.A.S. Natabaya:

[6.3.1] Pemohon mendalilkan Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, “*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*”;

Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a dan Ayat (5) huruf c, Ayat (6) yang berbunyi:

“(1) *Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik;*

(2) *Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah bersangkutan;*

(3) *Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memperoses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan;*

(4) *Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat ;*

(5) *Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan:*

a. *surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;*

c. *surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;*

Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) , Ayat (5) yang berbunyi:

- “(2) Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.*
- (3) Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.*
- (4) KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.*
- (5) Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan atau gabungan partai politik, tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.*

bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD 1945 (hasil amandemen) yaitu:

1. Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, *”Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”.*
2. Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, *”Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.*
3. Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, *”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*
4. Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, *”Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.*

5. Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."*

[6.3.2] Terhadap dalil Pemohon di atas, kami akan melihatnya dari dua sudut pandang yaitu: 1) peranan partai politik dalam sistem demokrasi perwakilan dan 2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan Pengujian UU Pemda. **I. Peranan Partai Politik dalam Sistem Demokrasi Perwakilan.**

Bahwa dalam rangka pemberdayaan parpol pada era reformasi dan sesuai dengan keinginan para penyusun perubahan terhadap UUD 1945, maka salah satu sarana demokrasi dalam pemilihan kepala daerah ditentukan melalui parpol. Karena melalui parpol rakyat dapat mewujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan dan masa depannya dalam bermasyarakat dan bernegara. Parpol dapat mengambil peran penting dalam memberikan kebebasan, kesetaraan, dan kebersamaan sebagai upaya untuk membentuk bangsa dan negara yang padu.

Di dalam sistem politik demokrasi, kebebasan dan kesetaraan tersebut diimplimentasikan agar dapat me-refleksikan rasa kebersamaan yang menjamin terwujudnya cita-cita kemasyarakatan secara utuh. Didasari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan peran kepada parpol sebagai aset nasional berlangsung berdasarkan prinsip perubahan dan kesinambungan yang makin lama semakin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab berdemokrasi.

Dengan demikian parpol akan merupakan saluran utama untuk memperjuangkan kehendak rakyat, bangsa dan negara sekaligus sebagai sarana kaderisasi dan rekrutmen calon pimpinan nasional maupun daerah. Maka, sudah seharusnya pasangan calon yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol yang penentuannya dilaksanakan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal parpol atau kesepakatan antar parpol yang bergabung.

Mekanisme penentuan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diajukan oleh parpol atau gabungan parpol yang diatur dalam Pasal 56 *jo* Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda telah bersesuaian dengan ketentuan

Pasal 6A Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Adalah sangat ironis kalau suatu undang-undang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sedangkan undang-undang itu sendiri (UU Pemda) telah mengambil alih mekanisme yang digunakan oleh UUD Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar (*staatsgrundsgezet*) dari Negara Indonesia. Apabila hal ini terjadi, maka mekanisme tersebut tidak sesuai dengan teori hirarki perundangan-undangan yang kita anut sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundangan.

Pasal 7

(1) Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang).
- c. Peraturan Pemerintah.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Daerah.

Bahwa Pemohon dalam permohonannya telah membandingkan pengaturan

Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda dengan pengaturan Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dimana menurut Pemohon Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 tentang Pemerintahan Aceh telah mengakomodasikan keberadaan calon perseorangan. Tetapi, Pemohon

telah keliru karena keberadaan calon perseorangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, Undang-Undang Pemerintahan Aceh hanya untuk masa peralihan (*overgang*) sebelum

terbentuknya partai lokal dan ketentuan tersebut hanya berlaku *einmalig* (sekali jalan saja) karena sesudahnya tidak boleh lagi ada calon perseorangan. Hal ini ditegaskan dalam Bab XXXIX Ketentuan Peralihan Pasal 256 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berbunyi, "*Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan*".

Tambahan lagi, untuk lebih jauh memahami mengapa calon perorangan diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang

Pemerintahan Aceh [lihat Pasal 67 Ayat (1) huruf d], hal ini tidak terlepas dari adanya Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintahan dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005.

Nota Kesepahaman tersebut telah menandakan kilas baru searah perjalanan Provinsi Aceh dan kehidupan masyarakatnya menuju keadaan yang damai, adil, makmur, sejahtera dan bermartabat. Hal yang patut dipahami bahwa Nota Kesepahaman adalah suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politik di Aceh secara berkelanjutan.

Dari ketentuan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tetap menganut mekanisme rekrutmen pimpinan daerah dengan cara bahwa Pasangan Calon Gubernur/ Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota diajukan oleh parpol atau gabungan parpol, parpol lokal atau gabungan parpol lokal, gabungan parpol dan parpol lokal.

II. Putusan Mahkamah Konstitusi.

1. Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam objek permohonan pengujian UU Pemda, Mahkamah Konstitusi telah pernah memeriksa, mengadili, dan memutuskan objek permohonan yang serupa dengan permohonan *a quo*.

Dalam putusan Mahkamah telah mempertimbangkan bahwa apakah pengaturan mekanisme rekrutmen jabatan politik yang dilakukan berdasarkan

Pasal 59 Ayat (1) harus melalui pengusulan parpol melanggar Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 terhadap mana Mahkamah memberikan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 berbunyi, “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu, dengan tidak ada kecualinya*”;
- b. Pasal 28D Ayat (3) berbunyi, “*Setiap warga Negara memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*”

Persamaan kedudukan dan kesempatan dalam pemerintahan yang diartikan juga tanpa diskriminasi adalah merupakan hal yang berbeda dengan mekanisme rekrutmen dalam jabatan pemerintahan yang dilakukan secara demokratis. Adalah benar, bahwa hak setiap orang untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dilindungi oleh konstitusi sepanjang orang tersebut memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang yang berkenaan dengan itu, antara lain syarat usia, pendidikan, kesehatan jasmani dan rohani serta syarat-syarat lainnya. Persyaratan tersebut akan berlaku sama terhadap semua orang, tanpa membeda-bedakan orang baik karena alasan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik. Sementara itu, pengertian diskriminasi yang dilarang dalam Pasal 27 Ayat (1) dan 28D Ayat (3) tersebut telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia;

Bahwa persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan parpol, adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak

menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui parpol dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*, yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik, maka pengusulan melalui parpol demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (*legal policy*) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang (*detournement de pouvoir*);

Bahwa pembatasan hak-hak politik di atas itu dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, sepanjang pembatasan dimaksud dituangkan dalam undang-undang, *“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dalam undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*.

Bahwa lagi pula diberikannya hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah kepada parpol, tidaklah diartikan bahwa hal itu menghilangkan hak konstitusional warga negara, *in casu* Pemohon untuk menjadi kepala daerah, sepanjang Pemohon memenuhi syarat Pasal 58 dan dilakukan menurut tata cara yang disebut dalam Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Penda, persyaratan mana merupakan mekanisme atau prosedur mengikat setiap orang yang akan menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah;

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon sepanjang menyangkut pengujian atas Pasal 24 Ayat (5), Pasal 59 Ayat (2), Pasal 56, Pasal 58 sampai dengan Pasal 65, Pasal 70, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 79, Pasal 82 sampai dengan 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 95 sampai dengan 103, Pasal 106 sampai dengan Pasal 112,

Paragraf keenam, Pasal 115 sampai dengan 119 UU Pemda, tidak dapat diterima, sedangkan permohonan Pemohon menyangkut Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) tidak cukup beralasan, sehingga harus dinyatakan ditolak;

2. Perkara Nomor 010/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, Mahkamah menyatakan bahwa pengaturan Pasal 59 Ayat (2) adalah merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) sehingga Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda tidak bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

1. Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*”
2. Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”
3. Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*”

Apabila putusan di atas kita analogkan dengan kasus *a quo*, maka terdapat isu hukum (*legal issue*) yang sama, sehingga pengaturan pasal-pasal yang dimohonkan dalam kasus *a quo* juga merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) dari pembentuk undang-undang.

[6.3.3] Kesimpulan

Dengan memperhatikan uraian di atas, kami berkesimpulan bahwa:

1. Mekanisme pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diajukan oleh parpol atau gabungan parpol yang diatur dalam UU Pemda tidaklah menghilangkan hak perseorangan untuk menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah tetapi cara untuk menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah itu yang ditentukan oleh parpol atau gabungan parpol. Pembatasan

demikian dapat dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 (lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005).

2. Dengan telah adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-V/2005 tentang Pengujian UU Pemda amar putusannya menyatakan bahwa Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda tidak bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945. Maka sangat ironis dan inkonsisten apabila Mahkamah menyatakan amar putusannya dalam perkara *a quo* tidak sama dengan putusan Mahkamah sebelumnya dalam kasus yang sama.

Dengan telah dilakukan pengujian terhadap beberapa pasal dari UU Pemda dalam Perkara 006/PUU-III/2005, di mana objek permohonannya juga merupakan objek permohonan dari Pemohon *a quo*, maka menurut Pasal 60 UU MK terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

Ketentuan hukum acara ini merupakan rambu-rambu bagi seorang hakim untuk tidak melakukan tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) dalam rangka memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 60 UU MK tersebut, maka permohonan Pemohon dalam permohonan *a quo* sudah seharusnya dinyatakan ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

PANTERA PENGGANTI,

TTD.

Ina Zuchriyah