

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pengujian 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 diujikan kepada Mahkamah Konstitusi dilatar belakangi oleh ditemukannya hal-hal yang merugikan warga negara, kehidupan berbangsa dan bernegara, serta sistem politik dan sistem demokrasi yang ada. Warga negara yan tinggal di daerah yang pemilihan kepala daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD mengalami perlakuan diskriminatif dan tidak mendapat kepastian hukum yang adil dibandingkan dengan warga negara yang tinggal di daerah pemilihan kepala daerahnya lebih dari satu pasangan.

Daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD mengalami kerugian hak memilih dimana hak memilihnya tidak hanya tertunda satu kali namun dapat pula tertunda berkali-kali dalam kondisi tidak menentu. Penundaan pemilihan kepala daerah mengakibatkan terhambatnya keputusan penting dalam pembangunan daerah. Hal tersebut merugikan warga negara misalnya terkait pembangunan dalam bentk infrastruktur, fasilitas umum, dan sebagainya.

Dari sudut pandang partai politik maupun gabungan partai politik terkadang tidak mau mengusulkan pasangan calon dengan tujuan agar pemilihan kepala daerah di daerah tertentu tidak dapat terlaksana dan ditunda pemilihan serentak. Bagi partai politik sulit dan rumitnya pemenuhan persyaratan bagi calon perseorangan pada pemilihan kepala daerah mengakibatkan harapan untuk tercapainya dua pasangan calon sulit tercapai.

Fakta yang terdapat pada saat pengujian itu dilakukan, terdapat tujuh daerah yang pemilihan kepala daerahnya tertunda karena hanya terdapat satu pasangan calon yang mendaftar ke KPUD, yaitu Surabaya, Pacitan, Blitar, Tasikmalaya, Samarinda, Mataram, Timor Tengah Utara (NTT). Karena adanya undang-undang tersebut daerah yang hanya memiliki satu calon tunggal harus dibuka kembali pendaftaran pasangan calon, dan apabila tetap hanya menyisakan satu calon maka pemilihan di daerah tersebut ditunda sampai pada pemilihan serentak selanjutnya. Dikarenakan tidak adanya dasar hukum yang mengakomodir pilkada dengan calon tunggal. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 hanya mengatur ketentuan pilkada minimal dengan dua pasangan calon.

Sebenarnya sudah ada Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 12 Tahun 2015 yang telah mengatur ketentuan apabila terjadi calon tunggal, namun Peraturan KPU itu pun tidak menyelesaikan persoalan tak terlaksananya hak rakyat untuk dipilih dan memilih. Sebab dalam Peraturan KPU Pasal 54 ayat (5) tersebut menyatakan “Dalam hal sampai

berakhirnya pembukaan kembali masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon atau tidak ada pasangan calon mendaftar, maka KPU menunda seluruh tahapan dan pemilihan pada pemilihan serentak berikutnya”.

Melihat fenomena itu Effendi Ghazali dan Yayan Sakti Suryandaru mempersoalkan sejumlah Pasal dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 ke Mahkamah Konstitusi. Diantaranya adalah pasal 49 ayat (8) dan (9), pasal 50 ayat (8) dan (9), pasal 51 ayat (2), pasal 52 ayat (2) dan pasal 54 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6).

Kemudian Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 100/PUU-XIII/2015 mengabulkan untuk sebagian. Mahkamah Konstitusi memutuskan pasal 49 ayat (9), pasal 50 ayat (9), pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup “menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur”. Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa pilkada setidaknya harus ada dua pasangan calon, akan ada terjadi kekosongan hukum jika syarat minimal dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi.

Pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti satu pasangan calon, manifestasinya lebih tepat jika dipadankan dengan plebisit yang meminta rakyat (pemilih) untuk menentukan pilihannya apakah setuju atau tidak

setuju dengan pasangan calon tersebut.<sup>1</sup> Jika suara rakyat lebih banyak memilih setuju maka ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya jika suara rakyat banyak yang memilih tidak setuju maka dengan demikian pemilihan ditunda sampai pemilihan kepala daerah serentak berikutnya.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdapat *dissenting opinion*, patrialis akbar memiliki pendapat dasar pemilu harus senantiasa pada prinsip dasar yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan demokratis. Pada dasarnya rumusan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sudah tepat. Penetapan pemilihan kepala daerah dilaksanakan apabila paling sedikit 2 (dua) terdapat pasangan calon. Undang-undang tersebut menunjukkan bahwa persyaratan pemilihan kepala daerah adalah subjek hukum, pemilihan yang dilakukan untuk memilih kepala daerah adalah subjek hukum, oleh karena itu calon kepala daerah sebagai subjek hukum harus disandingkan juga dengan subjek hukum, bukan dengan non-subjek hukum.<sup>2</sup>

Pemilihan kepala daerah bukanlah hanya sekedar memilih setuju atau tidak setuju, pemilihan dari beberapa pilihan atau lebih dari satu untuk dipilih. Ini menunjukkan tidak adanya kontestasi pemilu tanpa

---

<sup>1</sup> Alan Darusman, Lita Tyesta, Hasyim Asy'ari, 2016, Tinjauan Yuridis Kedudukan Calon Tunggal dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Berdasarkan 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, *Jurnal Diponegoro Law Review*, Vol.5 No.2, hlm.8

<sup>2</sup> Fully Syafi, "MK Bolehkan Calon Tunggal di Pilkada, Ada Dissenting Opinion", diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/704866/mk-bolehkan-calon-tunggal-di-pilkada-ada-dissenting-opinion>, pada tanggal 5 juli 2019 pukul 00.03

kontestasi hakikatnya bukan pemilu yang berlandaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan demokratis. Hak untuk memilih dan dipilih akan berkurang bahkan dapat dikatakan tidak ada dengan adanya calon tunggal karena dihadapkan pada pilihan fiktif. Padahal pemilihan kepala daerah sejatinya bertujuan untuk membuka peluang akan terjadinya pergantian kekuasaan dan juga untuk menguji akan kualitas pemerintahan yang sedang berkuasa, dan tidak kalah penting pemilu juga bertujuan untuk menguji kualitas kedaulatan rakyat itu sendiri.

Jika ada pasangan calon kepala daerah yang ingin menang dengan cara mendesain pilkada dengan pasangan calon tunggal sehingga memudahkan langkahnya untuk menjadi kepala daerah, petahana bisa saja membeli parpol atau kandidat lain sehingga mereka tidak mengajukan calon.

Demikianlah uraian singkat latar belakang mengenai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan berdasarkan uraian singkat tersebut penulis menulis sebuah penelitian ilmiah yang berjudul:

**“ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
NOMOR 100/PUU-XIII/2015 MENGENAI PENGATURAN CALON  
TUNGGAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN  
WAKIL KEPALA DAERAH.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana analisis yuridis putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengaturan calon tunggal dalam menyelesaikan permasalahan pemilihan kepala daerah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mengkaji dan menganalisis apakah Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengaturan calon tunggal telah menyelesaikan permasalahan pemilihan kepala daerah.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara ilmu pengetahuan diharapkan bermanfaat bagi kalangan akademis sebagai bahan kajian penelitian dan pengkajian lebih lanjut serta menambah aspek ilmu pengetahuan tentang permasalahan mengenai pengaturan pemilihan kepala daerah.
2. Secara pembangunan bermanfaat bagi lembaga peradilan khususnya Mahkamah Konstitusi untuk menjadi bahan dan pertimbangan hukum dalam pengujian undang-undang selanjutnya dan bagi masyarakat dapat menjadi bahan untuk mengetahui terkait hal yang memiliki kaitan atas permasalahan yang akan di teliti oleh penulis.