

POTENSI CALON PERSEORANGAN DALAM PERUBAHAN KEDUA UU NO. 1 TAHUN 2015

Oleh:

Achmadudin Rajab*

Naskah diterima: 23 Maret 2016; disetujui: 4 April 2016

Rencana Perubahan Kedua 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 (UU No. 1 Tahun 2015) dianggap oleh banyak pihak akan berpotensi mempersulit calon perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada). Hal ini sebagaimana dikatakan oleh para relawan pendukung calon perseorangan yang berkeinginan maju dalam Pilkada di Tahun 2017. Para relawan tersebut berasumsi bahwa rencana perubahan kedua UU No. 1 Tahun 2015 memiliki muatan politis untuk mengganjal calon yang didukungnya sehingga mengakibatkan syarat calon yakni sejumlah kartu tanda penduduk yang telah terkumpul menjadi sia-sia (<https://m.tempo.co/read>). Apakah benar revisi tersebut adalah upaya untuk

menjegal atau mempersulit calon perseorangan dalam Pilkada?

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007

Selama lebih dari 1 (satu) dekade lamanya pengaturan mengenai Pilkada dijalankan berdasarkan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 32 Tahun 2004). Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam Pasal 59 ayat (1) disebutkan bahwa "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan Secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*". Hal ini menunjukkan bahwa sejatinya dalam UU No. 32 Tahun 2004 mekanisme pengusulan pasangan calon Pilkada hanya dilakukan oleh parpol atau gabungan parpol yang diambil berdasarkan pertimbangan bahwa

mekanisme demokrasi yang dibangun di Indonesia adalah berdasarkan basis parpol dan bukan perseorangan.

Adapun *yurisprudensi* lahirnya pengaturan mengenai calon perseorangan dalam Pilkada adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 (Putusan MK No. 55/PUU-V/2007) dimana Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pencalonan secara perseorangan sebagaimana telah lebih dahulu diatur dalam Pasal 67 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintahan Aceh) tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Sehingga UU No. 32 Tahun 2004 perlu menyesuaikan dengan perkembangan terbaru yaitu memberikan hak kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri dalam Pilkada tanpa harus melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh. Lebih lanjut lagi, dalam poin [3.15.19] Putusan MK No. 55/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa *“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.” Terkait kewajiban legilasi ini pun Mahkamah Konstitusi dalam poin [3.15.22] berpendapat *“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”*, hal inilah yang kemudian menjadi dasar pengaturan bagi calon perseorangan yang untuk pertama kalinya diberlakukan dalam pelaksanaan Pilkada yakni dalam perubahan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 (UU No. 12 Tahun 2008).

Penyempurnaan Pengaturan Mengenai Calon Perseorangan Dalam Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015

UU No. 1 Tahun 2015 pun membuka peluang bagi calon untuk dapat maju lewat jalur perseorangan. Namun terdapat penyempurnaan pengaturan mengenai calon perseorangan dalam perubahan atas UU No. 1 tahun 2015 yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 (UU No. 8 Tahun 2015), yakni syarat dukungan bagi pasangan calon perseorangan dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) dinaikkan sebesar 3,5% (tiga setengah persen) dari ketentuan aslinya pada UU No. 1 tahun 2015. *Ratio legis* perubahan dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) dikarenakan *parliamentary threshold* bagi pasangan calon yang maju melalui jalur Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dalam UU No. 1 Tahun 2015 mengalami kenaikan sebesar 5% bila dibandingkan syarat sebelumnya dalam UU No. 32 Tahun 2004, sehingga hal inilah kemudian menjadi alasan mengapa syarat bagi calon perseorangan pun juga dinaikkan. Penyempurnaan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang dalam hal ini pun sejalan amanat Putusan MK No. 55/PUU-V/2007 yang menyatakan bahwa terhadap calon

perseorangan harus dibebani syarat jumlah dukungan minimal yang seimbang dengan syarat yang diharuskan bagi calon yang maju lewat partai politik atau gabungan partai politik.

Hal ini juga merupakan upaya untuk mendorong keseriusan calon perseorangan agar dapat membuktikan bahwa dirinya mendapatkan dukungan yang signifikan oleh masyarakatnya. Kebijakan ini diambil karena tidak jarang juga dalam praktik pelaksanaan Pilkada selama kurang lebih 1 (satu) dekade ini dukungan masyarakat yang didapat untuk maju sebagai calon diragukan keasliannya (sering terjadi dukungan ganda). Sehingga syarat yang tadinya diharapkan dapat menjadi dasar legitimasi dukungan bagi seseorang yang berniat untuk maju, justru berdampak sebaliknya.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XIII/2015

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XIII/2015 (Putusan MK No. 60/PUU-XIII/2015) diajukan oleh M. Fadjoel Rachman, Saut Mangatas Sinaga, dan Victor Santoso Tandjasa (Para Pemohon) dalam Perkara Nomor 60/PUU-XIII/2015 yang menguji Pasal 41 ayat (1)

dan ayat (2) UU No. 8 Tahun 2015 karena dianggap telah merugikan hak konstitusional yang dimiliki oleh Para Pemohon. Mahkamah Konstitusi pun pada akhirnya dalam putusannya mengubah norma terkait syarat dukungan calon perseorangan sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d yang semula menggunakan acuan "**jumlah penduduk**" menjadi berdasarkan "**daftar pemilih tetap**". Adapun dalam Pertimbangan Hukum alinea terakhir dari Putusan ini, Mahkamah menyatakan sebagai berikut: "*Bahwa mengingat tahapan-tahapan pemilihan kepala daerah telah berjalan, sementara putusan Mahkamah tidak berlaku surut (non-retroactive), agar tidak menimbulkan kerancuan penafsiran maka Mahkamah penting menegaskan bahwa putusan ini berlaku untuk pemilihan kepala daerah serentak setelah pemilihan kepala daerah serentak Tahun 2015*". Sehingga walaupun putusan ini diucapkan tanggal 29 September 2015, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa hal ini baru bisa berlaku untuk Pilkada serentak setelah 9 Desember 2015 yakni Pilkada serentak pada 15 Februari 2017.

Rencana Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015

Perubahan kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 merupakan salah satu dari 40 (empat puluh) judul rancangan undang-undang pada daftar Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2016 (Prolegnas Prioritas Tahun 2016). Perubahan kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 ini pun merupakan keniscayaan, hal ini dikarenakan pasca UU No. 8 Tahun 2015 diundangkan pada tanggal 18 Maret 2015 sampai terlaksananya Pilkada serentak untuk pertama kalinya pada tanggal 9 Desember 2015, telah terjadi 25 (dua puluh lima) gugatan untuk UU No. 8 Tahun 2015 ke Mahkamah Konstitusi dimana terdapat 7 (tujuh) gugatan diantaranya dikabulkan. Salah satu gugatan yang dikabulkan adalah terkait dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XIII/2015 yang juga oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan berlaku untuk Pilkada setelah 9 Desember 2015. Perubahan undang-undang dikarenakan Putusan Mahkamah Konstitusi pun sesuai dengan pengaturan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d yang menyatakan bahwa "*Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi tindak lanjut atas*

putusan Mahkamah Konstitusi". Perubahan undang-undang sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi ini pun telah sesuai dengan amanat amanat Putusan MK No. 55/PUU-V/2007, yang mana dalam pendapat Mahkamah Konstitusi yakni poin [3.15.16] menyatakan bahwa "...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**".

Sehingga jika hal ini kembali dihubungkan dengan asumsi yang ada saat ini dikarenakan sudah semakin dekatnya perhelatan Pilkada serentak untuk tahun

2017, adalah tidak tepat jikalau dikatakan bahwa rencana revisi atau Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 ini bukanlah dalam rangka untuk menjegal atau mempersulit tertentu dalam Pilkada. Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 ini ada justru dikarenakan diperlukannya penyempurnaan UU No. 1 Tahun 2015 guna menghadapi pelaksanaan Pilkada selanjutnya demi mewujudkan "pemilihan yang demokratis" sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 ini diperlukan karena salah satunya terdapat 7 (tujuh) putusan Mahkamah Konstitusi yang dikabulkan gugatannya di Mahkamah Konstitusi, selain juga amanat dari Putusan MK No. 55/PUU-V/2007 (yang juga kebetulan memberikan yurisprudensi untuk pertama kalinya mengenai calon perseorangan), dan bukan dikarenakan untuk mempersulit atau menjegal pasangan calon tertentu untuk maju dalam perhelatan Pilkada di Tahun 2017 nanti.

* Penulis adalah Tenaga Fungsional Perancang Undang-Undang dengan pembidangan Politik, Hukum, dan HAM di Pusat Perancangan Undang-Undang pada Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.