

1

EKSISTENSI CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILUKADA DI INDONESIA

Ronaldo Adhi Perdana, A Salman Maggalatung

Eksistensi Calon Perseorangan Dalam Pemilukada di Indonesia*

Ronaldo Adhi Perdana,¹ A. Salman Maggalatung²
Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

 10.15408/siclj.v3i1.13004



Abstract.

Every citizen has the right to get the same opportunity in government. Therefore, the state must facilitate the rights of its citizens, because it is regulated in the constitution. This study uses normative legal research methods and literature studies. The results showed that the existence of individual candidates in the political and democratic system occurred because Law No. 32/2004 on Regional Government only limited and facilitated candidates for regional heads who came from political parties only. Individual candidates in the post-conflict local election in Indonesia are insignificant because one of them is the regulation governing individual candidates considered burdensome for individual candidates, even though the individual candidates have been regulated in the 1945 Constitution and strengthened by the Constitutional Court Decision Number 5/PUU-V/2007 which is the political right of the community to be chosen as a form of democracy and human rights. Deparpolization is caused by a decrease in public trust in political parties, so that people look for other political channels and provide space for people who do not have political vehicles, which are expected to be able to answer the deadlock of political parties so that their political rights can run well.

Keywords: Individual Candidates, Democracy, Political Parties, General Election.

* Diterima tanggal 22 Januari 2019, direview tanggal 25 Maret 2019, Publish tanggal 16 Juni 2019.

¹ Alumni Ilmu Hukum. Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. Email: RonaldoAdhi97@gmail.com

² Guru Besar Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. E-mail: salman.maggalatung@uinjkt.ac.id.

Pendahuluan

Sebagaimana diketahui bahwa negara Indonesia menganut kedaulatan rakyat. Hal ini berarti kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Kedaulatan berada di tangan rakyat merupakan bukti bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi. Salah satu proses demokrasi di Indonesia adalah pelaksanaan pemilu yang dilakukan secara demokratis. Selain itu, wujud dalam demokrasi adalah adanya hak dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Indikator penting yang menunjukkan adanya kedaulatan rakyat adalah adanya pemilihan yang dilaksanakan secara demokratis.

Partai politik sebagai infrastruktur politik memiliki peran yang penting dalam demokrasi. Keran demokrasi yang dibuka luas memang berimplikasi pada berdirinya banyak partai politik.³ Secara historis dalam Pasal 56 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa “Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik”, artinya calon kepala daerah untuk menjadi peserta Pemilu harus diajukan oleh partai politik atau koalisi partai politik, sehingga terlihat bahwa partai politik memiliki peran yang begitu dominan dalam Pemilu. Kemudian perkembangan kebijakan politik dibuktikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah diterapkan prinsip demokrasi. Dalam hal ini, berarti calon kepala daerah dalam pemilu harus dipilih secara demokratis. Bagi sejumlah warga negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi, Pemilu memang dianggap sebagai lambang

³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2010), h. 408

sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi.⁴ Namun kuantitas partai politik ini tidak diiringi dengan kualitas kader partai politik, sehingga peran penting tersebut sedikit demi sedikit mengalami degradasi. Proses melemahnya peran partai politik ini sering disebut sebagai deparpolisasi. Deparpolisasi dapat terjadi karena Peraturan Perundang-Undangan, putusan hakim, persepsi publik, atau sikap amoral dari anggota partai politik.⁵ Hal ini pun dipertegas dengan kebijakan politik pemerintah mengenai pembaruan terhadap perubahan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyebutkan pula bahwa calon kepala daerah dipilih secara demokratis.

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 yang memutuskan bahwa Calon kepala daerah perseorangan atau independen dapat menjadi peserta PemiluKada. Permohonan tersebut dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, dimana dalam pertimbangannya turut menganalisis sistem pemiluKada di Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Menurut Mahkamah Konstitusi, kesempatan bagi calon perseorangan diberikan untuk menciptakan pemiluKada yang demokratis. Munculnya calon independen ini merupakan kesempatan secara luas bagi masyarakat untuk terlibat langsung dalam proses pemilihan kepala daerah.⁶ Peran rakyat dalam rekrutmen politik diharapkan bisa ditingkatkan. Seperti hadirnya calon perseorangan yang merupakan wujud dari kekecewaan terhadap pencalonan melalui jalur partai politik. Hadirnya Keputusan Mahkamah Konstitusi mengenai calon

⁴ Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), h. 247

⁵ Nur Rohim Yunus, "*Deparpolisasi Sebagai Motif Timbulnya Calon Perseorangan*", *Jurnal 'Adalah*, Volume 1, Nomor 6, Februari 2017, h. 11

⁶ Pratikno, "*Calon Independen, Kualitas Pilkada, dan Pelembagaan Parpol*", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 10, Nomor 3, Maret 2007, h. 417

perseorangan dalam pemilihan kepala daerah merupakan suatu demokrasi yang menghadirkan kebebasan, partisipasi maupun kompetisi, serta mencoba merombak model monopoli dalam penentuan calon pimpinan yang harus berasal dari partai politik. Keberadaan calon perseorangan memberikan peluang bagi masyarakat umum untuk ikut serta dalam pemerintahan. Masyarakat tidak sekedar menjadi penonton atau pemilih calon-calon yang diusulkan oleh partai politik, namun dapat bertindak sebagai aktor politik.

Walaupun demikian, di negara demokrasi rakyat memiliki kedaulatan dimana hak-hak individu rakyat sangat dihargai dan dijamin kebebasannya, termasuk dalam hal menggunakan hak politik yang diatur dalam hukum. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menjelaskan beberapa hak-hak dasar politik warga negara, seperti Pasal 27 Ayat (1) mengenai persamaan kedudukan semua warga negara terhadap hukum dan pemerintahan, Pasal 28 tentang kebebasan, berkumpul dan menyatakan pendapat. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa hak-hak politik masyarakat Indonesia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yaitu hak membentuk dan memasuki organisasi politik ataupun organisasi lain yang dalam waktu tertentu melibatkan diri ke dalam aktivitas politik; hak untuk berkumpul, berserikat, hak untuk menyampaikan pandangan atau pemikiran tentang politik, hak untuk menduduki jabatan politik dalam pemerintahan, dan hak untuk memilih dalam pemilihan umum. Semua direalisasikan secara murni melalui partisipasi politik.

Rakyat memegang kendali dalam menentukan apakah suatu partai politik dapat dijadikan panutan atau malah ditinggalkan. Rakyat memiliki kebebasan dalam menentukan sikap terhadap partai yang ada. Hal ini bahwa suatu tatanan masyarakat, khususnya masyarakat demokratis memiliki kebebasan dan tanggung jawab atas dirinya sendiri dalam pergaulan yang demokratis. Dalam pergaulan tersebut, kebebasan individu hanya boleh dibatasi oleh kebebasan yang

lainnya. Dengan kebebasannya, rakyatlah yang akhirnya menjadi aktor penentu terjadinya deparpolisasi partai politik, sehingga dampaknya banyak partai peserta pemilu yang malah tidak mendapat suara, dan akhirnya hanya menjadi partai *gurem* semata.⁷

Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa pemilihan kepala daerah yang demokratis yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 berarti memberikan peluang kepada calon perseorangan untuk mengajukan diri dalam Pemilu. Sehingga dalam pemilu calon kepala daerah perseorangan dan calon kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik dapat bersaing menjadi kepala daerah. Di negara demokratis, pemilu adalah sumber utama untuk rekrutmen politisi dengan partai politik sebagai sarana utama dalam penominsian kandidat. Kegiatan seseorang dalam partai politik merupakan suatu bentuk partisipasi politik yang mencakup semua kegiatan sukarela melalui seseorang yang turut serta dalam proses pemilihan pemimpin-pemimpin politik dan turut serta secara langsung atau tak langsung dalam pembentukan kebijaksanaan umum.

Partai politik merupakan instrumen yang paling esensial dalam pelaksanaan pemilu, terlepas dari adanya faktor-faktor lain yang menentukan, seperti saat ini yang sedang hangatnya, yaitu adanya kesempatan untuk mengikuti pemilu secara independen atau perseorangan.⁸ Hal yang mendorong lahirnya ketentuan mengenai calon perseorangan adalah adanya keinginan masyarakat untuk memilih kepala daerah tanpa harus melalui partai politik, selain itu adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dimana Undang-Undang ini lebih dahulu memperbolehkan calon perseorangan untuk ikut dalam pemilu. Namun,

⁷ Khairul Fahmi, "Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Dalam UUD 1945", Jurnal Cita Hukum, Volume 4, Nomor 2, Desember 2016, h. 179

⁸ Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2009), h. 11

keberadaan calon perseorangan saat ini belum terlalu signifikan. Salah satu penyebabnya adalah adanya perubahan regulasi yang mengatur persyaratan dukungan calon perseorangan yang dinilai cukup memberatkan, sehingga menghambat keberadaan calon perseorangan dalam pemilukada di Indonesia.

Calon perseorangan merupakan bentuk nyata demokrasi yang dibangun oleh masyarakat, kemudian memberikan banyak pilihan calon pemimpin bagi masyarakat sekaligus menjawab keraguan dan kegelisahan masyarakat terhadap kredibilitas partai politik. Maka, keberadaan calon perseorangan dalam pemilukada merupakan salah satu bentuk implementasi dari sistem politik dan demokrasi di Indonesia.

Metode Penelitian

Metode Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) serta Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dalam penelitian ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi atau kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain. Pendekatan kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan yang bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Pendekatan jenis ini biasanya digunakan mengenai kasus-kasus yang telah mendapat putusan.⁹ Teknik pengumpulan data penelitian ini, peneliti menggunakan teknik studi dokumentasi atau studi kepustakaan. Studi dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan, yang kemudian peneliti menetapkan

⁹ Johni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*, (Malang: BayuMedia Publishing, 2007), h. 321

topik penelitian, dan melakukan kajian yang berkaitan dengan teori yang berkaitan dengan topik penelitian.

Karakteristik utama penelitian ilmu hukum normatif dalam melakukan pengkajian hukum terletak pada sumber datanya.¹⁰ Data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh peneliti dari berbagai kepustakaan serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini. Data yang diperoleh dan diolah dalam penelitian ini berasal dari kepustakaan, yakni data yang didapatkan melalui kegiatan studi dokumen berupa buku-buku, jurnal, makalah dan peraturan perundang-undangan.

Pembahasan

Pandangan Masyarakat Terhadap Partai Politik

Manusia selalu hidup bersama saling berinteraksi antara satu dengan lainnya. Untuk memenuhi kebutuhannya, manusia membutuhkan kerjasama dan saling membantu dengan manusia lain. Agar proses sosial berjalan dengan baik dan seimbang, maka dibutuhkan institusi yang dapat mengatur mereka, sehingga munculah negara.¹¹ Partai politik merupakan wadah berdemokrasi dalam negara. Namun, perkembangan partai politik saat ini mengalami fluktuatif. Hal ini tentu tak lepas dari pihak-pihak yang memiliki peran penting di dalam partai politik tersebut. Partai politik sebagai wadah untuk menyerap aspirasi rakyat, tetapi justru mengalami penyelewengan fungsi. Hal ini akan berdampak kepada persepsi masyarakat terhadap partai politik, bahkan sebagian masyarakat ada yang menginginkan adanya jalur lain dalam wadah demokrasi untuk menyerap hak-hak dan menegakkan demokrasi.

¹⁰ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), h. 86

¹¹ Khoirul Anam, *Fikih Siyasa Dan Wacana Politik Kontemporer*, (Yogyakarta: Ide Pustaka, 2009), h. 36-37

Persepsi masyarakat terhadap partai politik berbeda-beda, ada yang menilai positif, dan ada yang menilai negatif. Secara teoritis dari sudut pandang publik, partai politik adalah kanalisasi dari kepentingan masyarakat agar diperjuangkan menjadi kebijakan negara. Namun, hal ini belum menjadi realitas di Indonesia. Dalam berbagai jajak pendapat publik yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI) dan Saiful Mujani *Research and Consulting* (SMRC) sejak 2004, secara konsisten ditemukan fakta bahwa masyarakat cenderung berpandangan negatif terhadap institusi partai politik dan para politisi. Karena para politisilah yang mengisi lembaga DPR, persepsi terhadap DPR pun secara konsisten cenderung negatif. Menurut LSI, di awal tahun 2015, tingkat kepercayaan masyarakat kepada parpol dan DPR berada di kisaran 50 persen. Ini angka terendah dibandingkan dengan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Presiden sebesar 83 persen, KPK 81 persen, dan TNI 83 persen. Angka ini lebih rendah lagi pada 2014, setelah pemilu legislatif dan pemilu presiden.¹² Persepsi negatif masyarakat ini tampaknya berkorelasi dengan apa yang tergambar dan terlihat oleh masyarakat atas perilaku atau informasi yang sampai kepada mereka tentang partai politik dan politisi yang ada di dalamnya. Dengan negatif seperti ini, tak mengherankan kalau tingkat kepercayaan publik akan selalu rendah terhadap partai politik. Hasil pengumpulan pendapat publik menunjukkan harapan publik cukup besar bahwa pemilu tahun depan dapat memberi perubahan atas kondisi politik Indonesia. Anggapan ini memberi arti bahwa masih ada harapan bagi parpol untuk menjadi lembaga yang dipercaya guna memperjuangkan suara warga negara.¹³ Sejumlah lembaga survei menilai tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik di pemerintahan saat ini

¹² Parpol Dan Persepsi Publik, Koran Kompas, <https://nasional.kompas.com/read/2015/04/11/15150041/Parpol.dan.Persepsi.Publik?page=all> diakses pada tanggal 8 Mei 2019 pukul 07.15 BBWI

¹³ Harapan Publik Terhadap Partai Politik, Koran Kompas, <https://kompas.id/baca/polhuk/2018/02/26/harapan-publik-terhadap-partai-politik/>, h. 5.

semakin buruk. Akibatnya,¹⁴ masyarakat sebagian tidak banyak yang memilih partai politik tanpa figur terpercaya serta anti korupsi untuk membawa perubahan bagi daerah atau negara. Penilaian publik terhadap sistem demokrasi yang berjalan di Indonesia diterima positif oleh 73 persen responden yang berjumlah 2.100 orang dari 34 provinsi. Mereka menilai demokrasi lebih baik dari bentuk pemerintahan lainnya. Sebagian besar responden juga melihat pemerintah Indonesia cukup berhasil dalam menerapkan demokrasi. Sekitar 82 persen responden menyatakan Indonesia demokratis, jauh lebih banyak dari anggapan tidak demokratis yang hanya 8 persen.¹⁵ Mahfud MD mengatakan, kehadiran partai baru di perpolitikan Indonesia pun tidak menjamin kiprah kadernya akan bersih dari praktik korupsi. Dunia parlemen sangat banyak godaan, seperti jual beli kebijakan yang nyata untuk kepentingan nasional.¹⁶ Menurut Mahfud MD, bagi oknum pejabat politik yang melakukan korupsi, tetap harus dihukum berat. Pejabat publik, seperti hakim Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, kepala daerah, anggota dewan, hingga menteri, layak mendapatkan pencabutan hak politik jika ia terbukti melakukan korupsi dan tidak berhak lagi ikut kontestasi.¹⁷

Hal inilah yang harus menjadi kesempatan bagi partai politik untuk introspeksi diri. Partai politik memiliki peran

¹⁴ Partai Politik Makin Tidak Dipercayai Masyarakat, Koran Tempo. <https://nasional.tempo.co/read/858765/survei-partai-politik-makin-tidak-dipercayai-masyarakat>, diakses pada tanggal 1 Februari 2019 pukul 11.10 BBWI

¹⁵ Survei LIPI: Demokrasi Kian Dipercaya, Parpol Makin Dijauhi, CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180720025810-32-315566/survei-lipi-demokrasi-kian-dipercaya-parpol-makin-dijauhi> diakses pada tanggal 8 Mei 2019 Pukul 07.35 BBWI

¹⁶ Citra Partai Politik Di Indonesia Sangat Buruk, Liputan 6. <https://www.liputan6.com/news/read/3623899/mahfud-md-citra-partai-politik-di-indonesia-sangat-buruk>, diakses pada tanggal 2 Februari 2019 pukul 06.25 BBWI

¹⁷ Mahfud MD: Penyehatan Parpol Solusi Berantas Korupsi, RRI. http://rri.co.id/post/berita/575782/politik/mahfud_md_penyehatan_parpol_solusi_berantas_korupsi_politik.html, diakses pada tanggal 2 Februari 2019 pukul 07.30 BBWI

yang penting dalam demokrasi. Pasal 10 Angka 1 huruf (c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menjelaskan salah satu tujuan umum partai politik adalah mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, partai politik harus bisa membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Masyarakat menginginkan adanya pembaharuan dalam perpolitikan di Indonesia yang dapat mengakomodasi dan menyerap aspirasi mereka. Oleh karena itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *checks and balances*. Semua ini, tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan budaya berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat, yang pada akhirnya mempengaruhi tumbuhnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat yang demokratis.

Peserta Pemilu di Indonesia

Pemilihan umum kepala daerah merupakan salah satu implementasi dari budaya demokrasi. Demokrasi yang baik dapat dilihat dari bagaimana rakyat dapat mengekspresikan kebebasan dalam berbangsa dan bernegara. Salah satu contohnya adalah pelaksanaan pemilihan secara langsung. Keikutsertaan Calon Independen dalam Pemilu di Indonesia didasari oleh banyaknya kekecewaan yang dirasakan baik dari kalangan Partai Politik itu sendiri maupun dari masyarakat luas pada umumnya yang merasa dirugikan oleh mekanisme penjurusan yang dilakukan oleh Partai Politik.

Pada tahun 2015, kehidupan demokrasi di Indonesia kembali mengalami kemajuan dengan diselenggarakannya pilkada serentak di Indonesia. Setidaknya ada 269 daerah

meliputi 9 provinsi, 224 kabupaten,¹⁸ dan 36 kota di Indonesia yang melaksanakan pilkada serentak. Terdapat satu hal yang menarik dari pemilukada 2015, yaitu pemilukada Kabupaten Rembang. Pemilukada Kabupaten Rembang menjadi menarik karena ada pasangan yang maju dalam pemilukada melalui jalur independen muncul sebagai pemenang dengan hasil yang sangat signifikan mengalahkan pasangan lain yang diusung oleh partai-partai besar.

Pelaksanaan Pemilukada serentak pada tahun 2015 banyak calon kandidat yang bermunculan, khususnya calon perseorangan yang ikut serta dalam Pemilukada di seluruh Indonesia. Pada pemilukada Kabupaten Rembang tahun 2015, partisipasi pemilih sebanyak 356.973 atau sebesar 73.71% dari jumlah daftar pemilih tetap (DPT) sebanyak 484.282.¹⁹ Dari 21 Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah yang melaksanakan Pilkada serentak pada 9 Desember 2015. Kabupaten Rembang termasuk dalam 5 besar Kabupaten dan Kota yang angka partisipasi masyarakatnya tinggi, kalah dari Kabupaten Boyolali, Kota Magelang, Kota Pekalongan, dan Kota Solo. Keberhasilan Pilkada di Kabupaten Rembang ini tidak terlepas dari peran KPU Kabupaten Rembang sebagai pihak penyelenggara pemilihan umum. Pemilukada di Kabupaten Rembang menghasilkan kemenangan bagi pasangan Abdul Hafidz–Bayu Andriyanto. Abdul Hafidz yang notabene adalah incumbent, maju dalam pemilukada kabupaten Rembang tahun 2015 melalui jalur independen. Pemilukada di Kabupaten Rembang diikuti oleh tiga pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati. Ketiga calon tersebut antara lain:

¹⁸ Tujuh Hal Yang Perlu Anda Ketahui Dalam Pilkada 2015, BBC Indonesia. https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/12/151208_indonesia_pilkada_explainer diakses pada tanggal 8 Mei 2019 Pukul 07.45 BBWI

¹⁹ <https://pilkada2015.kpu.go.id/rembangkab>, diakses pada tanggal 3 Februari 2019 pukul 13.50 BBWI

Tabel 1.1
Pasangan yang Maju Dalam Pemilukada Kabupaten
Rembang Tahun 2015

No	Nama Pasangan Calon	Partai Pengusung
1.	H. Hamzah Fatoni, S.H.,M.Kn dan Ridwan, S.H.,M.H	PKB, PDIP, GERINDRA
2.	H. Sunarto, S.Hut. dan Kuntum Khairu Basa, S.E.I	DEMOKRAT dan PKS
3.	H. Abdul Hafidz dan Bayu Andriyanto, S.E	Jalur Independen

Sumber KPU Kabupaten Rembang²⁰

Pasangan Abdul Hafidz-Bayu Andriyanto yang maju melalui jalur independen dapat memenangi Pemilukada mengalahkan dominasi partai politik yang selama ini selalu menjadi kendaraan politik untuk memperoleh kekuasaan. Sosok Abdul Hafidz yang sederhana dan merakyat menjadi penilaian tersendiri bagi pemilih, terlebih ketika pada saat masih menjabat sebagai Wakil Bupati dirinya tidak tersandung kasus korupsi, ketika Bupati Rembang dan banyak pejabat di wilayah Kabupaten Rembang pada saat itu ditetapkan menjadi tersangka kasus korupsi. Elektabilitas dan popularitas Abdul Hafidz yang tinggi menjadi modal kuat dalam memenangkan pilkada, sehingga akhirnya dapat mempertahankan kursinya sebagai Bupati Kabupaten Rembang.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggara pemilu telah merevisi ketentuan penyelenggaraan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 meletakkan pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari rezim pemilu, sehingga KPU dengan independensinya bertanggung jawab menyelenggarakan pemilihan kepala daerah. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur pembentukan dan rincian tugasnya serta dijamin independensinya. Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 juga

²⁰ <https://pilkada2015.kpu.go.id/rembangkab>, diakses pada tanggal 3 Februari 2019 pukul 13.55 BBWI

telah melakukan revisi substansial terhadap penyelenggaraan pemilihan kepala daerah khususnya dalam mengakomodasi hadirnya calon perseorangan.²¹

Dalam kaitan dengan problematika konstitusional dan yuridis-politis sebagaimana diuraikan di atas, kemudian pada tahun 2007 atas dasar pengajuan uji materiil Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, atau disebut juga sebagai pengujian konstitusionalitas Undang-Undang atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*constitutional review*)²² yang pernah diajukan oleh Lalu Ranggalawe. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 5/PUU-V/2007 tanggal 23 Juli 2007 menyatakan bahwa Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah Tahun 2004 yang hanya memperbolehkan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik dalam pemilihan kepala daerah sebagai inkonstitusional, atau bertentangan dengan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.²³

Proses Pemilukada secara langsung sudah terkonsepkan dalam UUD 1945 dimana pada hal tersebut, memiliki tujuan untuk meningkatkan pengembangan dan penguatan dalam sarana demokrasi yang berasaskan kedaulatan rakyat. Konsep ini memilih calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dengan demokratis.²⁴

Maka dari uraian diatas, calon perseorangan merupakan bagian dari peserta pemilukada. Hal ini merupakan salah satu

²¹ Sri Warjiyati, "Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah", Jurnal Hukum dan Perundangan Islam, Volume 4, Nomor 1, April 2014, h. 117

²² Retno Saraswati, "Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala daerah, suatu Tinjauan Filosofis", Jurnal Konstitusi, Volume II, Nomor 1, Juni 2009, h. 84

²³ Sri Warjiyati, "Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah", Jurnal Hukum dan Perundangan Islam, Volume 4, Nomor 1, April 2014, h. 118

²⁴ Leli Salman Al-fairi, "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung: Sebuah Pilihan Model Pemerintahan Daerah Demokratis", Jurnal Aspirasi Volume 1 Nomor 2 Februari 2011, h. 3

implementasi dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Selain itu, kemunculan calon perseorangan merupakan hal yang tidak dapat dibatasi, karena hal ini merupakan hak politik bagi setiap orang yang telah dilindungi dan dijamin oleh UUD 1945.

Fenomena Deparpolisasi

Pada Prinsipnya dalam sistem perpolitikan di Indonesia, partai politik merupakan salah satu unsur infrastruktur pembentuknya. Fenomena deparpolisasi bukan hanya sebagai pembatasan dan pengurangan partai politik saja, tetapi juga berkaitan dengan berkurangnya minat dan kepercayaan masyarakat terhadap partai politik, sehingga kualitas partai politik mengalami penurunan di masyarakat.

Salah satu contoh yang dapat diambil dalam fenomena ini adalah saat pemilukada DKI Jakarta pada tahun 2017, yaitu calon gubernur petahana Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) mengambil keputusan untuk maju dalam pemilukada melalui jalur perseorangan atau independen. Hal ini tentu menjadi sorotan publik, mengingat pada pemilukada sebelumnya, Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) menggunakan partai politik sebagai kendaraan untuk maju dalam pemilukada. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) untuk maju pada pemilukada DKI Jakarta 2017 melalui jalur perseorangan mulai menemui batu sandungan. Jalur perseorangan sebagai bentuk deparpolisasi. Hal ini dapat diukur melalui dua dimensi. Pertama, dilihat dari seberapa banyak pemilih yang mengidentifikasi dirinya dengan partai (dimensi afeksi). Kedua, dilihat dari evaluasi masa pemilih terhadap fungsi intermediasi partai (dimensi rasional). Identifikasi seseorang dengan partai politik (*party ID*) adalah kedekatan pemilih terhadap partai tertentu atau partai tertentu adalah identitas politiknya. Kontinuitas serta stabilitas dukungan terhadap partai tertentu dapat terjadi apabila pemilih mengidentifikasi diri dengan partai. Sebaliknya, bila tidak ada pemilih yang mengidentifikasi diri dengan

partai, maka kontinuitas dukungan terhadap partai akan lemah.

Meminjam istilah Nur Iman Subono, deparpolisasi dan oligarki partai merupakan senyawa untuk menggambarkan kehidupan partai politik di Indonesia. Jika deparpolisasi merepresentasikan ketidakpercayaan terhadap peran dan posisi partai politik, oligarki menggambarkan bagaimana eksistensi partai politik lebih banyak ditopang oleh elit elit lama dan baru yang bertujuan untuk memenuhi kepentingan sempit kelompok mereka sendiri, dengan mengabaikan aspirasi warga negara kecuali saat kampanye dan pemungutan suara dalam pemilu.

Deparpolisasi partai politik merupakan pembatasan, penyederhanaan, dan pengurangan minat partai politik. Prinsip-prinsip hukum penyederhanaan partai politik dengan bertolak dari prinsip pembatasan HAM serta prinsip demokrasi, maka akan dijelaskan terlebih dahulu konsep-konsep yang relevan, yaitu tentang partai politik dan partisipasi politik. Pemberlakuan Pasal 28 J Ayat (2) UUD 1945 sebagai dasar pembatasan partai politik secara khusus dan pembatasan terhadap hak atas kebebasan berserikat secara umum. Pasal 28 E Ayat (3) UUD 1945 mengandung dua syarat kumulatif: formal dan substantif. Syarat formal yaitu prinsip legalitas, pembatasan ditetapkan dalam bentuk undang-undang. Syarat substantif adalah alasan-alasan masuk akal untuk melakukan pembatasan, supaya tindakan pembatasan tersebut tidak menjadi tindakan sewenang-wenang legislator.

Deparpolisasi merupakan gejala psikologis warga yang sudah merasa jauh dengan partai dan tidak mau berjuang bersama partai. Definisi seperti itu semakin diperkuat dengan tingkat kepercayaan publik dan kepuasan publik yang semakin rendah terhadap Partai politik.

Berdasarkan uraian diatas, deparpolisasi timbul karena adanya ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik, karena elit-elit partai politik hanya mementingkan pribadi dan kelompoknya semata, sehingga partai politik mengalami

penurunan di masyarakat. Selain itu, munculnya calon perseorangan salah satunya adalah didasari adanya ketidakpercayaan dan pengurangan minat masyarakat terhadap partai politik, sehingga masyarakat menginginkan adanya suatu jalur politik baru dengan harapan dapat membawa perubahan politik yang baik dan memberikan warna dalam perpolitikan di Indonesia. Hal ini juga merupakan hak bagi setiap masyarakat yang telah dijamin oleh UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan untuk dapat menentukan dan memilih jalur politiknya, melalui partai politik atau perseorangan.

Eksistensi Calon Perseorangan Dalam Sistem Politik dan Demokrasi di Indonesia

Pada masa orde baru, hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD tidak seimbang. DPRD sangat kuat karena dapat mengusulkan pengangkatan kepada Presiden serta dapat memberhentikan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah dulu dilaksanakan oleh DPRD yang dianggap sebagai representasi rakyat di daerah. Pada masa itu pemilihan kepala daerah oleh DPRD sarat dengan kepentingan. Praktek seperti ini akan menimbulkan sebuah budaya korupsi yang melembaga.

Pada Orde Baru, sistem pilkada cenderung bersifat penunjukkan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri, kepala daerah hanya berasal dari militer, birokrat, atau Golongan Karya. Pemerintah Pusat tidak memberikan ruang bagi calon kepala daerah dari partai politik apalagi dari individu di luar jalur militer, birokrat, atau Golongan Karya.²⁵ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak memberikan ruang bagi calon perseorangan untuk ikut bersaing dalam pilkada karena masih menganut sistem pencalonan terbatas yang berpegang pada

²⁵ Ryna Frensiska, "Perubahan Sistem Pemilihan Kepala Daerah: Implikasi Terhadap Calon Perseorangan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", Jurnal Rechtsvinding, Volume 4, Nomor 1, April 2015, h. 112

paradigma hanya partai politik yang memiliki sumber daya manusia yang mumpuni dalam memimpin pemerintahan.

Sejak jatuhnya rezim orde baru salah satu tuntutan yang mengemuka adalah otonomi daerah segera direalisasi sebagai wujud demokrasi, dan seiring dengan semangat reformasi masyarakat menuntut diadakannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Perubahan kedua pada 18 Agustus Tahun 2000 dilakukan amandemen dengan merubah ketentuan Pasal 18 tentang pemerintahan daerah. Amandemen ini merubah sistem pemerintahan daerah secara menyeluruh. Pemilihan kepala daerah (Pilkada) diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Pemerintah Daerah. Sebelumnya Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Namun dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007, maka selain diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, calon kepala daerah dapat diajukan melalui jalur independen. Ada beberapa faktor yang mendorong penyebab lahirnya ketentuan mengenai calon independen, yaitu:²⁶

1. Ada keinginan dari masyarakat untuk memilih kepala daerah tanpa harus melalui partai politik.
2. Pemilihan Kepala Daerah DKI Jakarta Pilkada DKI Jakarta merupakan salah satu faktor pendorong lahirnya calon independen. Pada Pilkada DKI Jakarta, muncul tuntutan agar calon independen diperbolehkan untuk mengikuti pilkada.
3. Undang-undang Pemerintahan Aceh Pilkada NAD diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Undang-Undang Otonomi khusus).

²⁶ Koiruddin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), h. 65-66

Calon perseorangan secara legal formal muncul dalam pentas politik lokal setelah dikeluarkannya Amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang pencabutan terhadap ketentuan Pasal 59 Ayat (1) dan Pasal 56 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, karena hanya memberi kesempatan bagi pasangan calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik. Kemudian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah menjadi antithesis dari dominasi partai politik dalam pilkada dengan membuka pintu bagi calon perseorangan ikut serta dalam pilkada dan merespon Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 pada tanggal 23 Juli 2007. Dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut akhirnya calon independen dapat ambil bagian dalam pemilihan kepala daerah.

Pemilihan umum kepala daerah di Indonesia sudah banyak mengalami perubahan, dimulai dengan Pilkada secara langsung. Pilkada dengan mekanisme Perwakilan dipilih melalui DPRD dan sekarang kembali pada pemilukada secara langsung atau serentak. Hal ini digarisbawahi dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 yang pada kaitannya membuka peluang bagi masyarakat yang ingin ikut serta dalam Pilkada serta bisa mencalonkan diri tanpa partai politik dan maju secara perseorangan pada pemilukada. Hal ini menunjukkan bahwa keterkaitan calon perseorangan dalam pemilukada masih signifikan dan masyarakat masih percaya dengan adanya calon perseorangan dapat dikatakan sebagai calon alternatif dalam Pemilukada. J.J. Rousseau berpendapat bahwa negara yang terbentuk melalui perjanjian masyarakat harus menjamin kebebasan dan persamaan. Calon perseorangan bukan merupakan hal yang baru, melainkan calon perseorangan seringkali mewarnai kontestasi dalam Pemilukada. Hal ini dapat digaris bawahi dengan adanya aturan undang-undang yang mengatur calon perseorangan.

Terkait dengan model calon perseorangan, sejak awal kemunculannya hingga kini adalah calon perseorangan diharapkan akan menjawab kekosongan peran sosial partai politik manakala berhadapan dengan massa rakyat dan menjadi solusi alternatif atas kebuntuan proses politik karena saratnya konflik kepentingan internal partai politik. Calon perseorangan pasti akan memilih jalan, berupaya untuk mendapatkan dukungan sebagai syarat pencalonan dan memenangkan pertarungan dalam waktu singkat.²⁷

Keberadaan calon perseorangan dalam pilkada secara langsung memberikan peluang bagi kemunculan pimpinan yang berasal dari politik arus bawah. Calon perseorangan dapat dimaknai sebagai bentuk kongkrit demokrasi partisipatoris yang dibangun oleh dan dalam masyarakat.²⁸ Hal ini juga sesuai yang diatur pada Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa: *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama di dalam pemerintahan"*, dan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa: *"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 ketentuan peraturan perundang-undangan."* Calon perseorangan harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:²⁹

1. Calon perseorangan harus memiliki kompetensi untuk memberikan kontribusi positif dalam rangka perbaikan sistem politik dan juga sistem kepartaian.

²⁷ Suryo Gilang Romadhon, *Penegakan Hukum Progresif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Calon Perseorangan Pilkada*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), h. 33

²⁸ Ryna Fransiska, *"Perubahan Sistem Pemilihan Kepala Daerah: Implikasi Terhadap Calon Perseorangan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia"*, Volume 4, Nomor 1, April 2015, h. 113

²⁹ Suryo Gilang Romadhon, *Penegakan Hukum Progresif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Calon Perseorangan Pilkada*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), h. 34

2. Calon perseorangan harus dapat mengafirmasikan fungsi-fungsi politik seperti fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan, fungsi komunikasi politik, dan lainnya.
3. Calon perseorangan harus jelas akuntabilitasnya dalam sistem demokrasi yang sedang dibangun dan tidak cenderung mengabaikan kepentingan masyarakat untuk sekedar mengejar ambisi kekuasaan, kepentingan pribadi, dan golongan.

Teori demokrasi yang bernama teori *Civic Virtue* yang dikemukakan oleh Pericles menjelaskan, bahwa setiap warga negara dituntut untuk melakukan kebajikan bersama, yaitu mengabdikan diri sepenuhnya untuk negara, menempatkan kepentingan republik dan kepentingan bersama di atas kepentingan diri dan keluarga. Maka, apabila dikaitkan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan di atas, maka tiap individu, dalam hal ini berhak untuk mengabdikan dirinya untuk negara, baik dari partai politik ataupun calon perseorangan dengan tetap memperhatikan ketentuan yang telah diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Khususnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) dikonfrontasikan dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang dianggap kontraproduktif dengan demokrasi dan Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang memperbolehkan calon perseorangan. Judicial review atas pasal-pasal tersebut merevisi terbatas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 oleh Mahkamah Konstitusi, hingga DPR kemudian menerbitkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah.³⁰ Hal ini karena Pasal 67 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memberikan kesempatan bagi calon perseorangan dalam pencalonan pemilukada karena tidak bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Persyaratan calon perseorangan dalam Pilkada diatur pada Pasal 41 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan ketentuan:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen).
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen).
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen).
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen).
- e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.

³⁰ Suryo Gilang Romadhon, *Penegakan Hukum Progresif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Calon Perseorangan Pilkada*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), h. 59

Namun berdasarkan penjelasan diatas, persyaratan calon perseorangan ini dinilai cukup memberatkan bagi calon perseorangan. Hal ini dapat dibuktikan bahwa minimal dukungan calon perseorangan yang maju dalam pemilihan kepala daerah berkisar antara 6,5% hingga 10% dari jumlah pemilih yang tercantum dalam DPT. Rinciannya adalah untuk DPT yang jumlahnya 2.000.000 harus didukung oleh 10%, untuk DPT yang jumlahnya 2.000.000-6.000.000 harus didukung oleh 8,5%, untuk DPT yang jumlahnya 6.000.000-12.000.000 harus didukung oleh 7,5%, untuk DPT yang jumlahnya 12.000.000 harus didukung oleh 6,5%. Dukungan minimal bagi calon perseorangan ini tentu berbeda dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang pemerintahan Aceh. Jika mengacu kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 menjelaskan sebagai berikut:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen)
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 5% (lima persen)
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4% (empat persen)
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 3% (tiga persen)
- e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah Kabupaten/Kota di Provinsi dimaksud.

Pada awalnya, persyaratan minimal dukungan bagi calon perseorangan untuk maju dalam pemilihan kepala daerah antara 3% hingga 6,5%. Hal ini dapat diperinci, yaitu untuk DPT yang jumlahnya 2.000.000 harus didukung oleh 3% hingga 6,5%, untuk DPT yang jumlahnya 2.000.000 hingga 6.000.000 harus didukung oleh 5%, Untuk DPT yang jumlahnya 6.000.000 hingga 12.000.000 harus didukung oleh 4%, dan untuk DPT yang jumlahnya 12.000.000 harus didukung oleh 6,5%.

Dari pemaparan diatas, salah satu hal yang menghambat calon perseorangan untuk maju dalam pemilukada adalah persyaratannya. Seharusnya munculnya calon perseorangan ini harus didorong dan dilihat sebagai bagian untuk memberikan solusi alternatif kepada publik.³¹ Selain itu, persyaratan bagi calon perseorangan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 cukup memberatkan bagi calon perseorangan, sehingga menghambat calon perseorangan untuk maju dalam pemilukada.

Teori demokrasi prosedural yang dikemukakan oleh Robert A Dahl menyatakan bahwa demokrasi harus mengandung dua dimensi terbaik dalam hal kontestasi dan partisipasi. Menurut Dahl, sistem demokratis memiliki tujuh (7) indikator:

1. Setiap warga negara mempunyai persamaan hak memilih dalam pemilu (aspek partisipasi).
2. Setiap warga negara mempunyai persamaan hak dipilih dalam pemilu (aspek kompetisi).
3. Pemilihan pejabat publik diselenggarakan melalui pemilu yang teratur, adil, dan bebas.
4. Kontrol kebijakan dilakukan oleh pejabat publik terpilih.
5. Jaminan kebebasan dasar dan politik.

³¹ Harapan Publik Terhadap Partai Politik, Koran Kompas. <https://kompas.id/baca/polhuk/2018/02/26/harapan-publik-terhadap-partai-politik/>, h. 5

6. Adanya saluran informasi alternatif yang tidak dimonopoli pemerintah atau kelompok tertentu.

Adanya jaminan membentuk dan bergabung dalam suatu organisasi, termasuk partai politik dan kelompok kepentingan.³² John Rawls dalam teori keadilan mengemukakan bahwa struktur masyarakat ideal yang adil adalah struktur dasar masyarakat yang asli dimana hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan terpenuhi. Maka, keadilan dalam suatu negara dapat timbul apabila terjaminnya keseimbangan hidup antara individu dan bersama, sehingga tidak ada pertentangan antara kepentingan individu dan negara.

Dari penjelasan tersebut diatas, terdapat pertimbangan yang menjadi tolak ukur mengapa calon perseorangan diberi kesempatan untuk mengikuti pemilukada secara langsung di daerah-daerah. Pertimbangan yang dimaksud dalam hal ini adalah sisi negatif dari sistem pemilukada langsung yang awalnya dikuasai oleh partai politik. Calon perseorangan dalam pemilukada di Indonesia membawa dampak yang positif bagi demokrasi di Indonesia. Munculnya dukungan yang luas dari publik atas calon perseorangan tumbuh dari rendahnya kepercayaan publik kepada partai politik. Sentimen positif terhadap calon perseorangan tersebut juga dapat dilihat sebagai reaksi dari pengalaman bahwa calon dari partai politik sulit untuk bebas dari kepentingan partai politik ketika menjabat kelak sebagai kepala daerah.

Deparpolisasi Sebagai Motif Timbulnya Calon Perseorangan Dalam Pemilukada Di Indonesia

Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan negara. Banyak yang berpendapat bahwa partai politik yang sebetulnya menentukan

³² Robert A. Dahl, *Dilemmas Of Pluralist Democracy*, (New Heaven and London: Yale University Press, 1982), h. 197

demokrasi. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting dalam sistem politik yang demokratis.³³ Dalam konsideran Menimbang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada huruf c dinyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti. Hal tersebut merupakan penyesuaian dari perubahan kedua UUD 1945 yang mengamankan pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Lahirnya undang-undang pemerintahan daerah yang baru tersebut telah mengubah proses pengisian jabatan kepala daerah dari pemilihan oleh DPRD menjadi pemilihan langsung oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Saat ini banyak yang berpandangan kritis dan skeptis terhadap kondisi partai politik. Pandangan yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elit yang berkuasa atau berniat memuaskan kekuasaannya sendiri.³⁴ Sehingga kepercayaan dan keberadaan partai politik di publik mulai menurun. Hal ini membuat penurunan minat dan kepercayaan partai politik di masyarakat yang disebut dengan Deparpolisasi Partai Politik.

Pembatasan dan pengurangan minat partai politik ini terjadi karena citra dan kinerja partai politik yang buruk. Jumlah partai politik yang berkembang saat ini terkesan sebagai tokoh figuran dalam kegiatan-kegiatan besar, misalnya pemilu. Banyak partai partai baru tampil hanya sebagai wujud ikut memeriahkan pesta demokrasi tersebut. Akibatnya, ketidakefektifan parlemen menjadikan lembaga legislatif

³³ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 401

³⁴ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 401

tersebut tidak lagi mengakomodir kepentingan masyarakat, sehingga pemerintahan menjadi tidak stabil dan cenderung terabaikan.

Pada prinsipnya dalam sistem perpolitikan di Indonesia, partai politik merupakan salah satu unsur infrastruktur pembentuknya. Sistem politik memiliki indikator-indikator yang terbagi menjadi dua (2) macam, yaitu:

Tabel 1.3
Indikator Sistem Politik³⁵

No.	Konfigurasi Politik Demokratis	Konfigurasi Politik Otoriter
1.	Partai Politik dan parlemen kuat, menentukan haluan atau kebijakan negara	Partai Politik dan parlemen lemah, di bawah kendali eksekutif
2.	Lembaga eksekutif (Pemerintah) netral	Lembaga Eksekutif (Pemerintah) intervensi
3.	Pers bebas, tanpa sensor dan pemberedelan	Pers terpasung, diancam sensor dan pemberedelan

Indikator penting supaya politik dan demokrasi dapat berjalan baik adalah dengan bekerjanya tiga (3) pilar demokrasi, yaitu: Partai Politik, Pers, dan Eksekutif. Partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi harus bisa merepresentasikan kepentingan rakyat, dan menentukan hukum atau politik nasional. Apabila suatu pemerintahan negara ingin berjalan dengan baik, maka yang harus dibenahi adalah partai politiknya.

Fungsi partai politik berdasarkan Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik:

1. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan

³⁵ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), cet.8, h. 7

- hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
2. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
 3. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
 4. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
 5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan solusi yang paling tepat. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah menjawab antithesis dari dominasi partai politik dalam pemiluakada dengan membuka pintu bagi calon perseorangan untuk ikut serta dalam pemiluakada dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 mengenai calon perseorangan. Ada beberapa hal yang menjadi keunggulan dengan adanya sistem calon perseorangan:³⁶

1. Calon peserta pemilu dari partai merupakan operasi kolektivisme yang terdiri dari perwakilan golongan yang disimbolkan oleh partai, sedangkan calon perseorangan adalah individu yang memperjuangkan haknya sejauh mungkin. Dengan begitu, maka pemilu menyelesaikan masalah yang dihadirkan oleh Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

³⁶ Suryo Gilang Romadhon, *Penegakan Hukum Progresif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Calon Perseorangan Pilkada*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), h. 57. Lihat: A.S. Maggalatung; A.M. Aji; N.R. Yunus. *How The Law Works*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014. Lihat juga: A.M. Aji; N.R. Yunus. *Basic Theory of Law and Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018.

2. Lembaga calon perseorangan memberikan peluang kepada setiap orang yang tidak menjadi anggota ataupun simpatisan partai, untuk menggunakan haknya untuk ikut pemilu sebagaimana dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Partai Politik sejauh ini mengalami krisis calon pemimpin sebagaimana dibuktikan oleh kesulitan memajukan calon yang berkualifikasi tinggi dalam kapabilitas kepemimpinan dan dalam kadar popularitasnya.
4. Dengan hadirnya calon perseorangan bisa jadi memotivasi partai untuk mengembangkan sistem kader yang efektif, untuk keberhasilan memenangkan kompetisi politik.
5. Sistem calon perseorangan bisa membantu untuk menanggulangi krisis pemimpin dan kepemimpinan politik dan pemerintahan Indonesia yang semakin kambuh karena berlangsung dalam waktu lama.

Di satu sisi, keberadaan atau eksistensi calon perseorangan merupakan implementasi di dalam penegakan demokrasi di Indonesia. Hal ini sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menegaskan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Kedaulatan yang berada di tangan rakyat merupakan bukti bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi. Kemudian makna demokrasi ini dijabarkan dalam Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menegaskan bahwa "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis." Hal ini merupakan jaminan dan landasan yuridis bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Maka, rakyat berhak mengatur, dan berkontribusi dalam pemerintahan. Salah satunya adalah rakyat diberikan hak politik untuk dipilih atau mengajukan hak politiknya untuk

dipilih, baik melalui partai politik atau perseorangan independen.

Keberadaan calon perseorangan merupakan suatu penegakan hak untuk keadilan bagi tiap orang untuk dipilih dan berhak mengajukan diri untuk berkontribusi dalam politik serta pemerintahan di Indonesia. Karena hal ini telah jelas dan dilindungi oleh Konstitusi negara Republik Indonesia. Selain itu, partai politik merupakan salah satu pilar dalam demokrasi yang ada di Indonesia. Maka sudah sepatutnya partai politik harus bisa merepresentasikan kepentingan rakyat, karena partai politik merupakan pilar demokrasi yang dapat menentukan bekerjanya demokrasi dalam suatu pemerintahan negara.

Kesimpulan

Eksistensi calon perseorangan dalam sistem politik dan demokrasi diawali dengan adanya Perubahan Kedua Amandemen UUD 1945 pada 18 Agustus Tahun 2000 dengan merubah ketentuan Pasal 18 tentang pemerintahan daerah secara menyeluruh. Kemudian kemunculan calon independen atau calon perseorangan ini diperkuat setelah dikeluarkannya Amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUUV/2007, karena Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah hanya memberi kesempatan bagi pasangan calon yang berasal dari partai politik atau gabungan beberapa partai politik saja. Keberadaan calon perseorangan merupakan hak masyarakat untuk dipilih dan sebagai bentuk bagian dari demokrasi dan Hak Asasi Manusia sebagaimana yang diatur pada Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang HAM.

Deparpolisasi disebabkan oleh menurunnya minat dan kepercayaan masyarakat terhadap partai politik sehingga masyarakat mencari jalur politik lain yaitu melalui perseorangan yang diharapkan mampu menjawab kebuntuan partai politik. Di sisi lain, hal ini memberikan ruang bagi

masyarakat yang tidak mempunyai kendaraan politik, yaitu hak untuk dipilih yang telah dijamin dan dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dapat berjalan dengan baik dan hal ini merupakan salah satu implementasi dari nilai-nilai demokrasi yang telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Daftar Pustaka

- Abdullah, R. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. 2009.
- Aji, A.M.; Yunus, N.R. *Basic Theory of Law and Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018.
- Anam, K. *Fikih Siyasa Dan Wacana Politik Kontemporer*. Yogyakarta: Ide Pustaka. 2009.
- Asshidiqie, J. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. 2013.
- Budiarjo, M. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Umum. 2010.
- Dahl, A.R. *Dilemmas of Pluralist Democracy*. New Heaven and London: Yale University Press. 1982.
- Fahmi, K. "Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Dalam UUD 1945", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4, No. 2, Desember 2016.
- Frensiska, R. "Perubahan Sistem Pemilihan Kepala Daerah: Implikasi Terhadap Calon Perseorangan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4, No. 1, April 2015.
- Gilang, S.R. *Penegakan Hukum Progresif Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Calon Perseorangan Pilkada*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka. 2016.

- Hafidz, M.; & Sadikin, U.H. *Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2015 dan 2017*, Jakarta: Tim Sekretariat Jenderal KPU RI. 2017.
- Ibrahim, J. *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*. Malang: BayuMedia Publishing. 2007.
- Johan, B.N. *Metode Penelitian Hukum*. Mandar Maju: Bandung, 2008.
- Koiruddin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Maggalatung, A.S.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. *How The Law Works*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014.
- MD, Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers. 2018.
- Pratikno, "Calon Independen, Kualitas Pilkada, dan Pelembagaan Parpol", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 10, No. 3, Maret 2007.
- Salman, L.A., "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung: Sebuah Pilihan Model Pemerintahan Daerah Demokratis", *Jurnal Aspirasi* Vol. 1, No. 2, Februari 2011.
- Saraswati, R. "Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala daerah, suatu Tinjauan Filosofis", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 2, No. 1, Juni 2009.
- Triwulan, T.T. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- Warjiyati, S. "Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah", *Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, Vol. 4, No. 1, April 2014.
- Yunus, N.R. "Deparpolisasi Partai Sebagai Motif Timbulnya Calon Perseorang", 'Adalah: Buletin Hukum dan Keadilan. Vol. 1, No. 2a (2017).

Sumber Lain

Parpol Dan Persepsi Publik, Koran Kompas.
<https://nasional.kompas.com/read/2015/04/11/15150041/Parpol.dan.Persepsi.Publik?page=all>
diunduh pada tanggal 8 Mei 2019.

Partai Politik Makin Tidak Dipercayai Masyarakat, Koran Tempo <https://nasional.tempo.co/read/858765/survei-partai-politik-makin-tidak-dipercayai-masyarakat>,
diunduh pada tanggal 1 Februari 2019.

Survei LIPI: Demokrasi Kian Dipercaya, Parpol Makin Dijauhi, CNN Indonesia.
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180720025810-32-315566/survei-lipi-demokrasi-kian-dipercaya-parpol-makin-dijauhi> diakses pada tanggal 8 Mei 2019.

Citra Partai Politik Di Indonesia Sangat Buruk, Liputan 6.
<https://www.liputan6.com/news/read/3623899/mahfud-md-citra-partai-politik-di-indonesia-sangat-buruk>,
diunduh pada tanggal 2 Februari 2019.

Mahfud MD: Penyehatan Parpol Solusi Berantas Korupsi, RRI.
http://rri.co.id/post/berita/575782/politik/mahfud_md_penyehatan_parpol_solusi_berantas_korupsi_politik.html, diunduh pada tanggal 2 Februari 2019. <https://pilkada2015.kpu.go.id/rembangkab>, diunduh pada tanggal 3 Februari 2019.

Harapan Publik Terhadap Partai Politik, Koran Kompas.
<https://kompas.id/baca/polhuk/2018/02/26/harapan-publik-terhadap-partai-politik/>