

**REKONSTRUKSI PENCALONAN PERSEORANGAN
DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
DI INDONESIA BERBASIS NILAI Keadilan**



**Diajukan untuk Ujian Proposal Disertasi Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

Oleh :

Nama: Arifin Sihombing

NIM: 10301700029

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG**

2019

**REKONSTRUKSI PENCALONAN PERSEORANGAN
DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
DI INDONESIA BERBASIS NILAI Keadilan**

**Diajukan untuk Ujian Proposal Disertasi Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

Oleh :

Nama: Arifin Sihombing

NIM: 10301700029

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2019**

**REKONSTRUKSI PENCALONAN PERSEORANGAN
DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
DI INDONESIA BERBASIS NILAI Keadilan**

Oleh :

Arifin Sihombing
NIM.10301700029

Disusun Untuk Disertasi Pada
Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA

Telah disetujui bahwa layak diuji
Pada tanggal, 18 Februari 2019

Promotor,



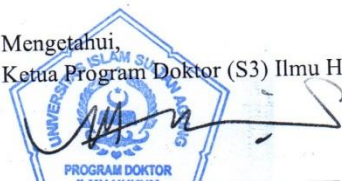
Prof. Dr. Hj. I Gusti Ayu KRH, S.H., M.M.
NIP : 19721008 2005012001

Co-Promotor,



Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH., MH
NIDN. 06.2105.700

Mengetahui,
Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH)



Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH., MH
NIDN. 06.2105.700

PERSEMBAHAN

Disertasi ini saya persembahkan kepada:

1. Nusa dan Bangsa Indonesia
2. Isteri dan anakku.
3. Sivitas Akademika UNISSULA
4. Yayasan Perguruan Darma Agung.
5. Sivitas akademik Universitas Darma Agung dan ISTP

MOTTO

“Dalam istilah sederhana, pemimpin adalah orang yang tahu kemana yang akan dia tuju, bangkit dan bergeraklah.”

– John Erskine

“Pemimpin, kami inginkan seseorang yang akan menginspirasi kita untuk menjadi apa yang kita tahu dan apa yang kita bisa.”

– Ralph Waldo Emerson

“Kepemimpinan adalah kombinasi antara strategi dan karakter. Jika Anda harus dihadapkan pada pilihan tanpa satu solusi dan tanpa strategi.”

– AS Jenderal H. Norman Schwarzkopf

““Pemimpin tidak memaksa orang lain untuk mengikutinya, akan tetapi dia mengundang orang untuk ikut dalam sebuah perjalanan.”

(Arifin Sihombing)

PERNYATAAN

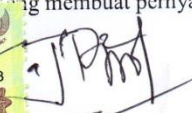
Dengan ini saya menyatakan sebagai berikut:

1. Disertasi saya, adalah asli dan belum pernah dibuat untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana, Magister, Doktor) di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) atau di perguruan tinggi lain.
2. Disertasi saya, adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing (Promotor, dan Co-Promotor) dan masukan Tim Penguji.
3. Disertasi saya, di dalamnya tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang saya peroleh karena karya tulis ini, dan sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 18 Februari 2019

Yang membuat pernyataan,




Arifin Sihombing
NIM. 10301700029

RINGKASAN DISERTASI

A. Latar Belakang Masalah

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, maka diterapkan prinsip demokrasi yang sesuai dengan Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.”*

Putusan Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Undang-Undang mengamanatkan Pilkada merupakan salah satu pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih kepala daerah secara langsung dan demokratis.¹ Maka, hasil dari Putusan dari Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 pada 23 Juli 2007, yang dibuktikan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 56 Ayat 2 bahwa *“Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”*, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut membuat Warga Negara Indonesia yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya mengajukan pengujian terhadap peraturan yang mengatur mekanisme Pilkada dengan argumentasi antara lain sebagai berikut:

Ketentuan yang mengharuskan adanya paling sedikit 2 (dua) pasangan calon kepala daerah untuk dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang kemudian dijadikan dasar hukum pembentukan peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015, telah merugikan hak konstitusional pemohon atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Negara Republik Indonesia

¹ R.Nazriyah, Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 2, Juni 2016, Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.100/PUU-XIII/2015, Hal. 379

Tahun 1945 Pasal 28D Ayat 1 sebab tidak ada kepastian bahwa syarat dimaksud akan selalu terpenuhi.

Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian potensial menimbulkan diskriminasi, sebab pemilih yang tinggal di daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah tidak dapat memilih sebagaimana halnya pemilih di daerah yang memiliki lebih pasangan calon.

Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian juga potensial menimbulkan kerugian bagi pemilih yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh kemungkinan adanya penundaan berkali-kali sampai terpenuhi syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian di samping tidak memberikan kepastian hukum dan diskriminatif juga potensial terjadi perlambatan dan adanya ketidakseimbangan pembangunan.² Implementasi tersebut tidaklah mungkin apabila tidak diterbitkan syarat-syarat di dalam Undang-Undang Pemilihan Umum untuk memilih kepala daerah baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten atau kota, hal tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 41 Ayat 2, 3 dan 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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.

Pemilihan pejabat publik melalui pemilukada saat ini dinilai sebagai sistem paling ideal yang dapat dilakukan dalam rangka mewujudkan demokrasi di Indonesia. Munculnya pemilukada memiliki keterkaitan yang kuat terhadap bentuk demokrasi lokal. Salah satu pengaruh kuat demokrasi lokal adalah adanya partisipasi dari masyarakat dalam pemilihan pejabat publik melalui pemilukada. Pengisian jabatan kepala daerah secara langsung merupakan lompatan sejarah dalam panggung politik lokal.

² *Ibid.*, hlm. 37-38

Secara umum dalam pengisian jabatan kepala daerah menggunakan 2 (dua) jalur. Pertama adalah melalui jalur partai politik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pasal 56 ayat 2 yang berbunyi: pasangan calon diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Calon diajukan dari partai politik tertentu atau dari beberapa partai politik yang melakukan koalisi. Jalur kedua melalui calon independen atau biasa disebut dengan calon perseorangan.

Secara legal formal calon independen muncul dalam pentas politik lokal setelah dikeluarkannya Amar putusan Mahkamah Konstitusi No.5/PUUV/2007 tentang pencabutan terhadap ketentuan pasal 59 ayat 1 dan pasal 56 (2)” UU no. 32 Tahun 2004 yang bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), karena hanya memberi kesempatan bagi pasangan calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik.

Sejak keluarnya putusan MK No. 5/PUU-V/2007, praktis peserta pemilihan umum kepala daerah (Pilkada) tidak hanya diikuti oleh calon gubernur/bupati/walikota dari partai politik saja, melainkan diikuti juga oleh perseorangan. Keberadaan jalur perseorangan dianggap mampu memberikan variasi pilihan bagi pemilih sekaligus menjadi instrumen bagi individu masyarakat yang memiliki kapabilitas, elektabilitas, dan kompetensi mumpuni tetapi bukan anggota partai politik, untuk ikut serta dalam bursa pemilihan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Putusan ini meneguhkan eksistensi calon perseorangan yang lebih dahulu hadir di Provinsi Aceh melalui UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dengan Keputusan MK tersebut akhirnya calon independen dapat ambil bagian dalam pemilihan kepala daerah. Fokus penelitian ini adalah kehadiran calon independen dalam pemilihan kepala daerah secara langsung terhadap penerapan demokrasi di Indonesia. Munculnya calon independen ini merupakan kesempatan secara luas bagi masyarakat untuk terlibat langsung dalam proses pemilihan kepala daerah. Peran rakyat dalam rekrutmen politik diharapkan bisa

ditingkatkan. Seperti hadirnya calon independen yang merupakan wujud dari kekecewaan terhadap pencalonan melalui jalur partai politik.³

Pilkada Serentak 2018 diikuti oleh 171 daerah, terdiri dari 17 provinsi, 115 kabupaten, dan 39 kota. Komisi pemilihan umum (KPU) merilis jumlah pasangan calon kepala daerah pada pilkada serentak 2018. Ada 556 pasangan calon yang ditetapkan sebagai peserta Pilkada. Sebelumnya tercatat, 514 paslon sebagai peserta pilkada. Jumlahnya bertambah menjadi 556 paslon setelah sejumlah KPU kabupaten/kota melakukan penetapan calon.

Fenomena Pasangan calon dari Parpol masih cukup dominan dibanding Paslon dari jalur perseorangan. Kurangnya minat kandidiat untuk memilih jalur perseorangan lantaran syarat yang harus dipenuhi lebih berat dibanding maju melalui Parpol. Salah satunya mereka harus melakukan pengumpulan sekian ribu KTP.⁴ Seperti dalam ketentuan Pasal 41 Ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pilkada, yang berbunyi:

- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
 - a. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);

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

⁴ Ilham Saputra, Komisioner KPU, <https://politik.rmol.co/read/2018/02/12/326347/Hanya-222-Paslon-Yang-Maju-Dari-Jalur-Perseorangan-Di-Pilkada-2018->, diakses pada tanggal 29 Juli 2018 Jam 21.30 WIB.

- d. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/ kota dimaksud.
- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil yang menerangkan bahwa penduduk tersebut berdomisili di wilayah administratif yang sedang menyelenggarakan Pemilihan paling singkat 1 (satu) tahun dan tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap Pemilihan umum sebelumnya di provinsi atau kabupaten/ kota dimaksud.
- (4) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diberikan kepada 1 (satu) pasangan calon perseorangan.

Persyaratan calon perseorangan tersebut dinilai terlalu berat sehingga menghambat munculnya alternatif pilihan masyarakat dari jalur independen. Persyaratan pencalonan dari jalur Partai Politik lebih dipermudah dibanding dari jalur perseorangan yang lebih dipersulit. Dari persyaratan yang dibuat dalam undang-undang dan PKPU, menjadikan Bapaslon dari Jalur perseorangan sangat sulit untuk lolos menjadi Calon Kepala Daerah. Dari persyaratan yang sangat sulit dihadapi oleh Bapaslon adalah dilakukannya Verifikasi Faktual di Desa secara keseluruhan dari jumlah Persyaratan. Untuk memberikan peluang bagi calon perseorangan, bahwa verifikasi faktual itu seharusnya undang-undang mengatur persyaratan calon perseorangan lebih moderat.

Perdebatan terkait dengan calon perseorangan jika hendak disederhanakan bisa mengerucut pada 2 (dua) hal pokok. *Pertama*, keadilan dan kesetaraan dukungan antara calon perseorangan dengan calon dari partai politik. *Kedua*, nominal yang dijadikan sebagai jumlah dukungan awal yang perlu dibuktikan oleh calon perseorangan.

Hal pertama terus menjadi perdebatan terkait dengan calon perseorangan adalah pemerintah dan DPR menganggap dukungan yang harus dikumpulkan oleh calon yang diajukan partai politik atau gabungan partai politik tidak setara dengan syarat dukungan yang mesti dikumpulkan oleh calon perseorangan. Hal ini dibuktikan dengan akumulasi total suara yang dibutuhkan partai politik atau

gabungan partai politik jauh lebih besar dari syarat pengumpulan KTP yang disyaratkan oleh calon perseorangan dalam pilkada.

Namun, hal ini tentu tak bisa dibandingkan langsung secara demikian. Banyak indikator elektoral yang bisa mesti diperhatikan. Yakni bahwa tak bisa akumulasi suara yang diperlukan partai untuk mengusung calon kepala daerah mesti sama dengan jumlah KTP yang harus dikumpulkan calon perseorangan dalam pilkada. Secara hakikat, baik syarat jumlah suara atau jumlah kursi yang diperlukan partai politik untuk bisa mengajukan calon kepala daerah diperlukan sebagai legitimasi awal bagi calon kepala daerah.

Alasan yang sama juga ditujukan kepada calon kepala daerah dari jalur persorangan. Dukungan dari masyarakat yang dibuktikan dengan KTP tersebut hendak memberikan pesan bahwa calon tersebut memiliki legitimasi awal dengan adanya dukungan dari sekian jumlah masyarakat. Namun, ada perbedaan mendasar antara jumlah suara yang dikumpulkan partai atau gabungan partai dengan jumlah dukungan yang dikumpulkan oleh calon perseorangan.

Partai mendapatkan suara di dalam proses pemilu, aktor yang terlibat tentu banyak sekali. Mulai dari tim sukses partai, tim sukses calon legislatif, relawan, dan sebagainya. Selain itu, waktu yang dimiliki oleh partai juga jauh lebih panjang. Bahkan dalam mendapatkan suara tersebut, partai memiliki kesempatan berkampanye dalam rangka meyakinkan pemilih.

Hal ini tentu sangat berbeda dengan upaya yang mesti dilakukan oleh calon perseorangan dalam pilkada. Jika “mesin” pendukung dan relawan bisa saja dibentuk, tetapi pasangan calon perseorangan tidak punya waktu banyak untuk mengumpulkan bukti dukungan dari masyarakat. Apalagi bukti dukungan tersebut akan diverifikasi secara faktual oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan.

Oleh sebab itu, menjadi tidak relevan kemudian jika alasan kesetaraan dan persamaan dari segi jumlah suara dan bukti dukungan yang dijadikan alasan untuk menaikkan syarat dukungan calon persorangan. Sebab, syarat pencalonan, baik yang diberikan kepada partai, maupun yang diberikan kepada calon perseorangan, adalah legitimasi awal yang mesti dipenuhi oleh seorang calon kepala daerah.

Jika memang ingin membuat perhitungan yang lebih matematis terhadap mekanisme pencalonan kepala daerah, syarat persentase pencalonan bagi partai politik dan bagi calon perseorangan mesti diturunkan. Bagi partai, jumlah suara dan jumlah kursi yang harus mereka kumpulkan untuk berhak mengajukan pasangan calon dapat diartikan sebagai prasyarat yang lebih satu tingkat dari pada calon perseorangan.

Sebaliknya, bagi calon perseorangan, menjadi tidak adil ketika syarat dukungan yang mesti dikumpulkan justru dinaikkan demi mengejar kesetaraan secara angka dengan syarat dukungan suara atau kursi yang dibebankan kepada partai politik. Oleh karena itu, desakan inilah kemudian yang mesti diseimbangkan. Bagi partai politik, syarat yang boleh mengajukan pasangan calon kepala daerah cukup dengan memberikan batasan partai politik yang memiliki kursi di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.

Sementara itu, bagi calon perseorangan, syaratnya bisa disesuaikan dengan kebutuhan angka yang jauh lebih rasional untuk dibuktikan sebagai legitimasi awal dalam tujuan menjadi calon kepala daerah. Basis angkanya tetap bisa berasal dari jumlah pemilih tetap terakhir sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

Semangatnya jelas, keberadaan pasangan calon perseorangan adalah untuk memberikan ruang bagi calon alternatif yang tidak punya kesempatan maju menjadi calon kepala daerah dari partai politik. Tujuan yang lebih jauh, tentu menyajikan pilihan-pilihan terbaik yang dapat diputuskan oleh pemilih.

Dari latar belakang tersebut di atas, Penulis tertarik untuk menyusun disertasi dengan judul **“Rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini?
2. Bagaimanakah Kelemahan-kelemahan Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini?
3. Bagaimanakah Rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa Kelemahan-kelemahan Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini.
3. Untuk Merekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis yakni :

- a. Memberikan konsep baru/gagasan pemikiran baru tentang rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini Yang Berbasis Nilai Keadilan.
- b. Memberikan pemahaman implementasi kebijakan hukum dalam dinamika demokrasi Indonesia.
- c. Penelitian ini dipakai sebagai sumbangan bahan bacaan dan kajian serta sebagai masukan dalam pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara dan ilmu pengetahuan pada umumnya.

2. Manfaat Praktek

Secara praktek penelitian ini diharapkan memberi masukan kepada Lembaga-Lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif terkait Rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini Yang Berbasis Nilai Keadilan.

E. Kerangka Teori

1. *Grand Theory* (Teori Utama): Teori Keadilan

a. Teori Keadilan Aristoteles

Menurut Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics*, bahwa⁵ hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan. Yang sangat penting dari pandangan Aristoteles ialah, bahwa keadilan mesti

⁵ Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, h. 24.

dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun demikian, Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional.

Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa dipahami, bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya.

b. Teori Keadilan Plato

Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

- 1). Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia.
- 2). Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya; dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya.

c. Teori Keadilan John Rawls

Teori keadilan Rawls dapat disimpulkan memiliki inti sebagai berikut:

- 1). Memaksimalkan kemerdekaan. Pembatasan terhadap kemerdekaan ini hanya untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri,
- 2). Kesenjangan bagi semua orang, baik kesetaraan dalam kehidupan sosial maupun kesetaraan dalam bentuk pemanfaatan kekayaan alam (“social goods”). Pembatasan dalam hal ini hanya dapat dizinkan bila ada kemungkinan keuntungan yang lebih besar.

- 3). Kesetaraan kesempatan untuk kejujuran, dan penghapusan terhadap ketidaksetaraan berdasarkan kelahiran dan kekayaan.

Untuk memberikan jawaban atas hal tersebut, Rows melahirkan 3 (tiga) prinsip kedilan, yang sering dijadikan rujukan oleh beberapa ahli yakni:

- 1). Prinsip Kebebasan yang sama (*equal liberty of principle*)
- 2). Prinsip perbedaan (*differences principle*)
- 3). Prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*)

d. Teori Keadilan Pancasila

Hukum yang berkeadilan berdasarkan Pancasila adalah rumusan keadilan yang terlaksana dalam masyarakat Indonesia adalah keadilan yang menekankan pada keseimbangan antara hak dan kewajiban yaitu hak untuk menikmati hasil pembangunan dengan kewajiban darma baktinya.

Pembaharuan Sistem Hukum Nasional seharusnya berlandaskan pada “Sistem Hukum Pancasila” dengan berorientasi pada ide dasar (*basic ideas*) yaitu 3 (tiga) pilar/nilai keseimbangan Pancasila yang mengandung di dalamnya keseimbangan nilai/ide/paradigma: (a) moral religious (Ketuhanan), (b) kemanusiaan (humanistic), (c) kebangsaan, (d) demokrasi, dan (e) keadilan sosial. Terlebih ideologi negara Indonesia adalah Pancasila.

Posisi Pancasila terhadap sistem hukum nasional adalah menempatkan ide dasar yang ada dalam Pancasila dalam filsafat hukumnya sehingga nilai-nilai Pancasila secara yuridis mengilhami UUD 1945 yang implementasinya pada peraturan perundang-undangan yang ada.

2. Middle Theory (Teori Tengah): Teori Negara Hukum

Konsep Negara Hukum atau *Rule of Law*, ada pula yang menggunakan istilah *Rechtsstaat* merupakan konsep negara yang dianggap paling ideal untuk saat ini meskipun konsep tersebut dijalankan dengan persepsi yang berbeda-beda. Terhadap istilah *rule of law* dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi supremasi hukum (*supremacy of law*) atau pemerintahan berdasarkan

atas hukum. Di samping itu juga sering digunakan dengan istilah negara hukum (*goverment by law*) atau *rechstaat* untuk penggunaan istilah tersebut.

Rechtsstaat bersumber dari tradisi hukum negara-negara Eropa Kontinental yang bersandar pada *civil law* dan *legisme* yang menganggap hukum adalah tertulis. Kebenaran hukum dan keadilan di dalam *Rechtsstaat* terletak pada ketentuan bukan pembuktian tertulis. Hakim yang bagus menurut paham *Civil Law (legisme)* di dalam *Rechtsstaat* adalah yang dapat menerapkan atau membuat putusan sesuai dengan bunyi undang-undang. Pilihan pada hukum tertulis dan paham *legisme* di *Rechtsstaat* didasari oleh penekanan keputusan hukum.⁶

3. *Middle Theory (Teori Tengah) : Teori Demokrasi*

Menurut Moh. Mahfud MD, ada 2 (dua) alasan dasar dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara. *Pertama*, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental; *kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.⁷

Pengertian demokrasi menurut istilah atau terminologi adalah seperti yang dinyatakan oleh para ahli sebagai berikut:

- a. Joseph A. Schemer mengatakan demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat;
- b. Sidney Hook berpendapat demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas oleh rakyat biasa.

⁶ Moh. Mahfud MD, *Op. Cit.*, h. 25

⁷ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, 2006, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, h. 75

c. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka yang telah terpilih.⁸

Menurut Lincoln, demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan di mana kekuasaan politik tertinggi (*supreme political authority*) dan kedaulatan (*sovereignty*) ada di tangan rakyat. Rakyat yang memiliki "*sovereignty*" berhak untuk memerintah. Karena itu, pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang mendapat persetujuan rakyat atau pemerintahan yang sudah memiliki mandat untuk memerintah dari rakyat (*democratic government by and with the consent of the people*). Dalam sistem pemerintahan rakyat atau yang oleh Lincoln disebut "*government by people*" tersebut direpresentasi dalam bentuk lembaga perwakilan yang mengatasnamakan kepentingan rakyat.⁹

4. **Applied Theory (teori aplikasi): Teori Kedaulatan Rakyat**

Jellinek merumuskan arti kedaulatan secara singkat, ialah kekuasaan negara yang atas dasar itu mempunyai kemampuan yang penuh untuk secara hukum menentukan dan mengikat dirinya sendiri.¹⁰

Dalam Hukum Tata Negara pengertian kedaulatan itu bisa relatif artinya bahwa kedaulatan itu hanya dikenal pada negara-negara yang mempunyai kekuasaan ke luar dan ke dalam, tapi juga bisa dikenakan kepada negara-negara yang terikat dalam suatu perjanjian yang berbentuk traktat atau dalam konfederasi atau federasi, dan yang paling akhir jika kedaulatan itu hanya diartikan sebagai kekuasaan untuk mengurus rumah tangga sendiri yang disebut sebagai otonomi.¹¹

Pengertian lain dari kedaulatan adalah wewenang tertinggi rakyat berarti bahwa rakyatlah yang mempunyai wewenang yang menentukan segala

⁸ *Ibid.*, h. 28

⁹ Gregorius, Sahdan, 2004, *Jalan Transisi Demokrasi Pasca Soeharto*, Pondok Edukasi, Bantul, h. 215

¹⁰ A. Hamid S. Attamimi, *Op. Cit.*, hal. 127

¹¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1976, hal. 57

wewenang yang ada dalam suatu negara. Dengan demikian, keadulatan tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam negara.¹²

Suatu negara yang menganut azas kedaulatan rakyat disebut sebagai negara demokrasi. Artinya rakyat secara keseluruhan ikut menentukan jalannya pemerintahan dan yang demikian disebut demokrasi.

5. ***Applied Theory* (Teori Aplikasi): Teori Hukum Progresif**

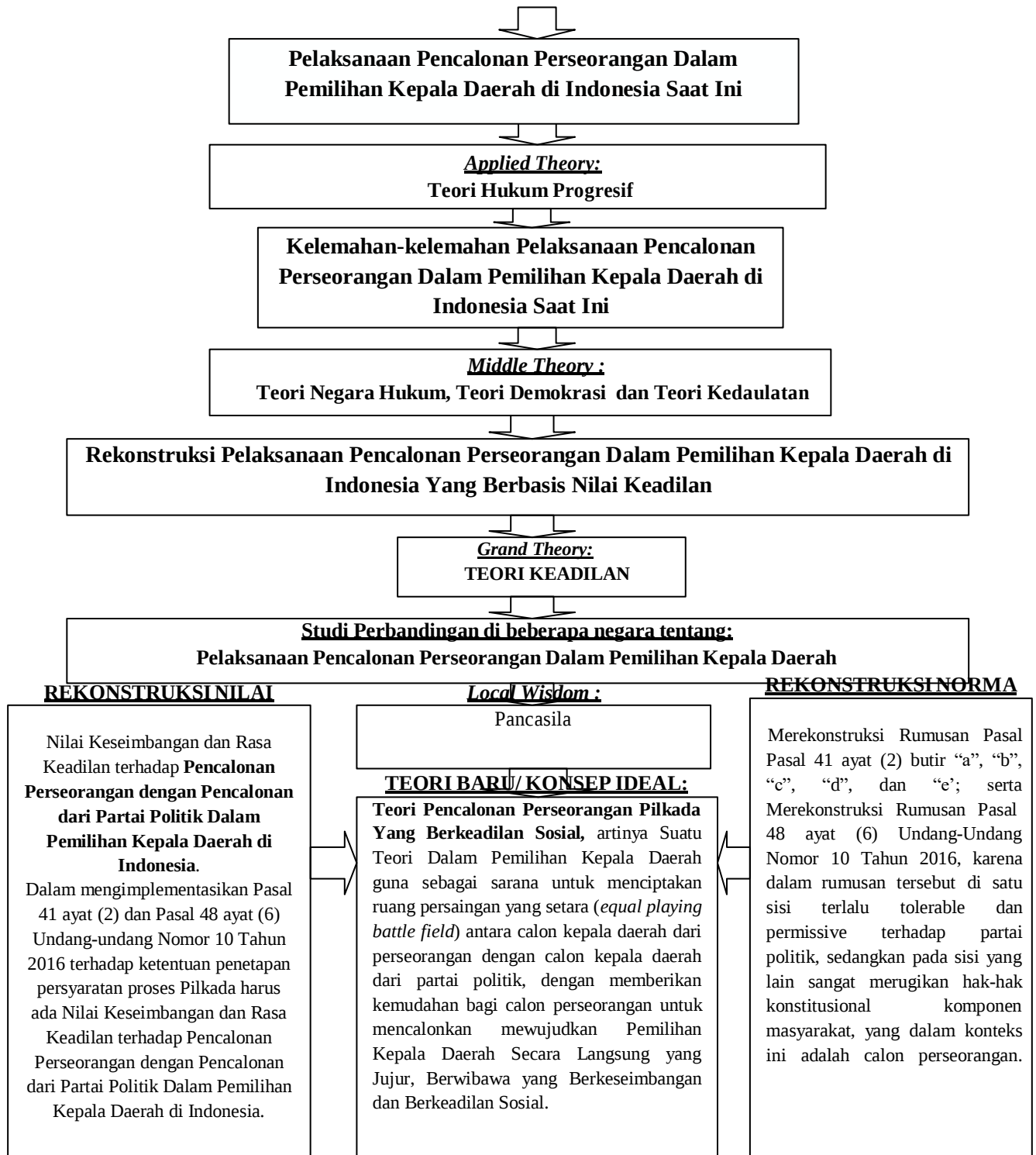
Dalam perspektif teori hukum progresif, hukum merupakan suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia. Pernyataan ini berpuncak pada tuntutan akan kehadiran hukum progresif yang mengandung pengertian tentang konsep, fungsi, dan tujuan hukum yang harus diwujudkan. Menurut Satjipto Rahardjo, sebagaimana dikutip oleh Martiah menyatakan “Hukum progresif merupakan bagian dari proses *searching for the truth* (pencarian kebenaran) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, sekaligus refleksi ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegak hukum Indonesia pada akhir abad ke-20”.¹³

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum bukan hanya sekedar sarana, bahkan tumbuh berkembang bersama perkembangan masyarakat. Hukum tidak dapat memaksakan terwujudnya ketertiban masyarakat, tetapi hukum itu yang harus menyesuaikan terhadap kepentingan manusia, karena menurutnya hukum dibuat untuk manusia, bukan sebaliknya.¹⁴

F. Kerangka Pemikiran

Pelaksanaan Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini Masih Belum Berkeadilan

Bidang Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014, hal. 20



G. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Studi ini bertitik tolak dari paradigma konstruktivisme (*legal constructivisme*) yang melihat kebenaran suatu realita hukum bersifat relatif, berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. Realitas hukum merupakan realitas majemuk yang beragam berdasarkan pengalaman sosial individu. Realitas tersebut merupakan konstruksi mental manusia sehingga penelitian ini memberi empati dan interaksi yang dialektik antara peneliti dan yang diteliti untuk merekonstruksi realitas hukum melalui metode kualitatif.¹⁵

Peneliti yang menggunakan paradigma konstruktivisme ini harus bisa mengungkap hal-hal yang tidak kasat mata. Penelitiannya harus mampu mengungkap pengalaman sosial, aspirasi atau apapun yang tidak kasat mata tetapi menentukan sikap-sikap, perilaku maupun tindakan objek peneliti.

2. Sifat Penelitian

Penelitian bersifat deskriptif analisis dimaksudkan untuk memberi data yang seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya.¹⁶ Peneliti bekerja secara analisa induktif, yakni Kebijakan Hukum Dalam Dinamika Demokrasi Indonesia Saat Ini, sehingga berakhir pada penemuan konsep ideal Rekonstruksi Pelaksanaan Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan.

3. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan,¹⁷ yaitu pendekatan yuridis sosiologis dan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) yang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti yaitu tentang Pelaksanaan Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah dengan konsep

¹⁵ Esmi Warassih, 2006, *Penelitian Socio Legal, Makalah Workshop Pemutakhiran Metodologi Hukum, Bandung*, hlm. 7.

¹⁶ Sorjono Keokantodan Sri Mamuji, *Op. Cit.*, hlm. 43.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid.*, hlm.93-95. Lihat juga Johnny Ibrahim, *Ibid.*, hlm.299-322.

hukum Keadilan Pancasila serta pendekatan perbandingan hukum di berbagai negara

4. Sumber Data

a. Data Primer

Sumber data primer adalah data yang langsung diambil dari sumbernya¹⁸ yaitu berupa wawancara dan observasi. Wawancara kepada Komisi Pemilihan Umum kabupaten/Kota dan peserta Pilkada dan masyarakat. Data hasil observasi juga digabungkan dengan data wawancara.

b. Data sekunder :

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum Gubernur, Bupati, dan Walikota
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum Gubernur, Bupati, dan Walikota
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum Gubernur, Bupati, dan Walikota
- e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang 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

¹⁸ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h. 36.

- f) Peraturan KPU Nomor.17 Tahun 2012 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR,DPD dan DPRD.
 - g) Peraturan KPU Nomor. 15 Tahun 2013 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum.
 - h) Peraturan KPU Nomor.29 Tahun 2013 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum, Perolehan Kursi, Calon Terpilih dan Penggantian Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.
 - i) Peraturan KPU Nomor.1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas PKPU Nomor.17 Tahun 2013 tentang Pelaporan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.
 - j) Peraturan Bawaslu Nomor.14 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.
 - k) Peraturan Bawaslu Nomor.1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengawasan Kampanye Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.
 - l) Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengawasan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.
- 2) Bahan Hukum Sekunder
- a) Berbagai literatur/ buku-buku yang berhubungan dengan materi penelitian.
 - b) Berbagai hasil seminar, lokakarya, sumposium dan penelitian karya ilmiah dan artikel lain yang berhubungan dengan materi penelitian.
- 3) Bahan Hukum Tertier
- a) Kamus Hukum
 - b) Kamus Bahasa Indonesia

c) Kamus bahasa Inggris Indonesia¹⁹

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan ini merupakan suatu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari data dan selanjutnya menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengaitkan pada permasalahan yang ada. Adapun pustaka yang menjadi acuan adalah buku-buku, literatur, surat kabar, catatan-catatan atau tabel, kamus, peraturan perundang undangan, maupun dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum penelitian terhadap berbagai data sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian.²⁰ Studi dokumen dilakukan baik terhadap bahan-bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier.

b. Wawancara

Studi lapangan dilakukan dengan mengadakan wawancara bebas terpimpin. Wawancara dilakukan dengan Ketua KPU Deli Serdang, Anggota KPU Deli Serdang, Pasangan Bakal Calon Dari Perseorangan, Pasangan Bakal Calon Dari Partai Politik, Masyarakat Deli Serdang, Wawancara dilakukan dengan cara mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara untuk memperoleh informasi langsung dari narasumber atau subyek-subyek penelitian dan juga arsip-arsip atau dokumen-dokumen sebagai informasi pendukung data sekunder.

6. Teknik Analisis Data

Data dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan metode kuantitatif, dimana analisis sudah dilakukan bersama dengan proses pengumpulan data, selanjutnya terus sampai dengan waktu penulisan laporan dengan menjabarkan data yang diperoleh berdasarkan norma.

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, hlm. 39.

²⁰ Esmi Warassih Puji Rahayu, 2002 *Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang.

H. Hasil Penelitian

1. Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Saat Ini Belum Berjalan Dengan Baik

Sejak keluarnya putusan MK No. 5/PUU-V/2007, praktis peserta pemilihan umum kepala daerah (Pilkada) tidak hanya diikuti oleh calon gubernur/bupati/walikota dari partai politik saja, melainkan diikuti juga oleh perseorangan. Keberadaan jalur perseorangan dianggap mampu memberikan variasi pilihan bagi pemilih sekaligus menjadi instrumen bagi individu masyarakat yang memiliki kapabilitas, elektabilitas, dan kompetensi mumpuni tetapi bukan anggota partai politik, untuk ikut serta dalam bursa pemilihan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Putusan ini meneguhkan eksistensi calon perseorangan yang lebih dahulu hadir di Provinsi Aceh melalui UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dalam perjalanannya, pola pengaturan pencalonan kepala daerah memang memiliki pendekatan yang berbeda. Bagi partai politik yang akan mencalonkan kepala daerah diberlakukan syarat minimal dukungan partai yang dihitung dari jumlah kursi DPRD atau suara sah partai politik hasil pemilu legislatif. UU No. 12 Tahun 2008 menyatakan partai politik yang akan mencalonkan kepala daerah sekurang-kurangnya 15% dari kursi DPRD atau 15% dari suara sah. Sedangkan UU No. 10 Tahun 2016 yang menjadi payung hukum pilkada serentak menyatakan partai politik minimal memperoleh kursi DPRD 20% atau 25% suara sah. Dengan kata lain, jika suatu partai politik ingin mencalonkan kepala daerah tetapi tidak memiliki jumlah kursi DPRD minimal yang disyaratkan undang-undang, maka dapat membangun koalisi dengan partai politik lainnya.

Berbeda dengan partai politik, bagi individu yang ingin ikut serta menjadi calon kepala daerah dari jalur perseorangan, diberlakukan syarat minimal dukungan dari penduduk yang dibuktikan dengan pengumpulan KTP. Syarat minimal dukungan ini disesuaikan dengan jumlah penduduk di provinsi atau kabupaten/ kota tersebut dengan besaran presentase yang berbeda-beda (lihat tabel perbandingan).

Tabel 3.12.
Perbandingan Pengaturan Syarat Dukungan Calon Perseorangan

Daerah	Jumlah Penduduk	UU 12/2008	UU 1/2015	UU 8/2015	UU 10/2016	
		Dukungan	Dukungan	Dukungan	Jumlah Pemilih	Dukungan
Provinsi	2,000,000	6,5%	6,5%	10%	2,000,000	10%
	2,000,000 - 6,000,000	5%	5%	8,5%	2,000,000 - 6,000,000	8,5%
	6,000,000 - 12,000,000	4%	4%	7,5%	6,000,000 - 12,000,000	7,5%
	lebih dari 12,000,000	3%	3%	6,5%	lebih dari 12,000,000	6,5%
	tersebar di 50% Kabupaten/Kota					
Kabupaten/ Kota	250,000	6,5%	6,5%	10%	250,000	10%
	250,000 - 500,000	5%	5%	8,5%	250,000 - 500,000	8,5%
	500,000 -	4%	4%	7,5%	500,000 - 1,000,000	7,5%
	lebih dari	3%	3%	6,5%	lebih dari 1,000,000	6,5%
	tersebar di 50% Kecamatan					

Sumber: diolah dari UU 12/2008, UU 1/2015, UU 8/2015, dan UU 10/2016²¹

Jika ditinjau lebih jauh, nampaknya salah satu semangat dari putusan MK untuk mengubah basis dukungan calon perseorangan dari jumlah penduduk ke jumlah pemilih ialah untuk menciptakan ruang persaingan yang setara (*equal playing battle field*). Hal ini terlihat dari putusan Mahkamah yang berpendapat:

*Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 sekalipun memberikan kepastian hukum, namun mengabaikan keadilan sehingga dapat menghambat pemenuhan prinsip persamaan di hadapan hukum, sebab, persentase dukungan yang dipersyaratkan bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah didasarkan atas jumlah penduduk, padahal tidak setiap penduduk serta-merta memiliki hak pilih.*²²

Sementara itu, di Aceh tidak menggunakan basis syarat dukungan di atas karena Aceh merujuk UU No. 11 Tahun 2006 sebagai basis pencalonan calon perseorangan. Pasal 68 UU 11 Tahun 2006 menyebutkan bahwa calon perseorangan di Aceh harus memperoleh dukungan sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar di sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota untuk pemilihan

²¹ Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), *Meneropong Calon Perseorangan Di Pilkada Serentak 2018*, Siaran Pers, Rabu, 29 November 2017, hlm. 2.

²² <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=12135>, diakses pada tanggal 2 November 2018 Jam 21.30 WIB.

Gubernur/Wakil Gubernur dan 50% (lima puluh persen) dari jumlah kecamatan untuk pemilihan bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota. Dukungan sebagaimana dimaksud disertai dengan identitas bukti diri dan disertai dengan pernyataan tertulis.²³

Jika disandingkan, secara umum (minus Aceh) antara syarat pencalonan partai politik dengan persorangan tampaknya jalur persorangan masih tetap jauh lebih sulit. Ketika partai politik hanya dihadapkan pada proses negosiasi antara partai dalam membangun koalisi pencalonan untuk mencapai 20% kursi DPRD, dengan berbagai pertimbangan seperti kesamaan platform atau program. Bagi calon perseorangan negosiasi mungkin dilakukan langsung ke individu masyarakat dalam jumlah yang cukup banyak dalam rangka menarik perhatian sekaligus meyakinkan masyarakat untuk memberikan mandat dukungan politik kepada calon perseorangan yang dibuktikan dengan penyerahan salinan KTP.²⁴

Pada sisi lain, ketidaksetaraan antara partai politik dengan calon perseorangan tidak hanya pada proses pencalonan semata melainkan ketika proses pemilu itu berlangsung mulai dari kampanye sampai dengan pemungutan dan penghitungan. Sebagai organisasi yang sudah terlembagakan dengan infrastruktur jaringan mulai dari pusat, provinsi, kabupaten/kota, bahkan sampai dengan desa.

Dalam proses kampanye partai politik hanya tinggal memanfaatkan kepanjangan tangannya disetiap level untuk mengajak pemilih mendukung calon kepala daerah yang diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik tersebut. Sedangkan calon perseorangan, nyaris tidak memiliki struktur jaringan yang terlembagakan bahkan ia harus mulai membangun satu persatu ketika proses pemilu berlangsung.²⁵

Adanya ruang persaingan yang cenderung tidak setara ini, nampaknya menjadi salah satu pemicu rendahnya jumlah pasangan calon perseorangan

²³ Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), *Meneropong Calon Perseorangan Di Pilkada Serentak 2018*, Siaran Pers, Rabu, 29 November 2017, hlm. 3.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 3.

²⁵ *Ibid.*

yang mendaftar sekaligus rendahnya angka keterpilihan calon perseorangan di Pilkada. Di Pilkada Serentak 2015 saja dari 135 pasangan calon perseorangan hanya 13 pasangan calon yang terpilih (Kota Tomohon, Kota Tanjungbalai, Kota Bukittinggi, Kota Bontang, Kota Banjarbaru, Supiori, Sabu Raijua, Rembang, Rejanglebong, Kutai Kertanegara, Ketapang, Gowa, Kab. Bandung). Begitu pula di Pilkada Serentak 2017. Dari 68 pasangan calon perseorangan yang terdaftar, hanya 3 pasangan calon yang terpilih, yaitu di Pidie, Boalemo, dan Sarmi (lihat grafik).²⁶

Gambar Grafik 1.



Tidak hanya cukup sampai disitu, sulitnya menjadi calon perseorangan nampaknya sedikit banyak berpengaruh pada angka partisipasi perempuan untuk menjadi calon perseorangan. Di Pilkada 2015, calon kepala daerah perseorangan perempuan hanya sebanyak 4 orang, sisanya sebanyak 131 didominasi oleh laki-laki. Untuk calon wakil kepala daerah perseorangan perempuan di Pilkada 2015 sebanyak 10 orang. Situasi ini berlanjut di Pilkada 2017. Hanya terdapat 2 (dua) orang perempuan yang maju menjadi calon kepala daerah perseorangan dan hanya terdapat 3 (tiga) orang calon wakil kepala daerah perseorangan perempuan (lihat tabel).²⁷

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, hlm. 4.

Tabel 3.13.
Perbandingan Calon Kepala Daerah Perseorangan Laki-Laki dan Perempuan pada Pilkada 2015 dan Pilkada 2017

Kategori	Pilkada 2015	Pilkada 2017
Calon Kepala Daerah Perseorangan Laki-Laki	131	66
Calon Kepala Daerah Perseorangan Perempuan	4	2

Tabel 3.14.
Perbandingan Calon Wakil Kepala Daerah Perseorangan Laki-Laki dan Perempuan pada Pilkada 2015 dan Pilkada 2017

Kategori	Pilkada 2015	Pilkada 2017
Calon Wakil Kepala Daerah Perseorangan Laki-	125	65
Calon Wakil Kepala Daerah Perseorangan	10	3

Tabel 3.15.
Data Calon Perseorangan di Pilkada Aceh 2017
Pilgub dan Pilbup/Pilwakot

No.	Daerah di Aceh	Jumlah Calon Perseorangan
1	Provinsi Aceh (Pilgub)	3
2	Kota Banda Aceh	2
3	Kota Sabang	1
4	Kota Lhokseumawe	2
5	Gayo Lues	1
6	Aceh Tengah	2
7	Pidie (terpilih)	3
8	Nagan Raya	3
9	Aceh Barat Daya	6
10	Kota Langsa	2
11	Aceh Jaya	1
12	Aceh Tamiang	1
13	Bener Meriah	3
14	Aceh Utara	3
15	Aceh Barat	1
16	Aceh Timur	1
17	Bireun	3

Sumber : data dari KPU RI²⁸

Rendahnya partisipasi pencalonan kepala daerah dari jalur

²⁸ Pilkada Serentak 2018, per 28 November 2017 data calon perseorangan yang yang di-input masih tetap minim, data dari Laman Resmi KPU <https://infopemilu.kpu.go.id/>, diakses pada tanggal 20 Oktober 2018 Jam 22.30 WIB.

perseorangan ini nampaknya berlanjut di Pilkada Serentak 2018 mendatang. Berdasarkan informasi yang dihimpun dari laman resmi KPU <https://infopemilu.kpu.go.id/> untuk Pilkada Serentak 2018, per 28 November 2017 data calon perseorangan yang di-input masih tetap minim.²⁹

Kesulitan dan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon dari calon perseorangan di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga adalah ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon.

Berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, setiap calon persorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota harus membuktikan dukungan masyarakat di daerahnya dengan mengumpulkan KTP yang jumlahnya 6,5% sampai dengan 10% sesuai dengan jumlah penduduk di masing-masing daerah dan tersebar di 50% kabupaten/kota bagi pilgub dan 50% kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan.

Selain itu dalam mengimplementasikan Pasal 48 ayat (6) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 seharusnya dilakukan secara adil terhadap ketentuan penetapan persyaratan proses Pilkada, sebagaimana contoh sebagai berikut:

- a. Verifikasi dukungan Partai Politik yang hanya 1000 pendukung dan difaktualkan hanya 10% dari jumlah dukungan. Bahwa pelaksanaan ketentuan Pasal 43 ayat (4) dan Pasal 45 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2017 terkait dengan pelaksanaan verifikasi faktual perbaikan terhadap persyaratan keanggotaan Partai Politik calon Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tahun 2019. Seperti contoh kasus perhitungan dengan metode sampel acak sederhana pada verifikasi faktual perbaikan.

²⁹ *Ibid.*

- b. Calon DPD (Dewan Perwakilan Daerah) persyaratan dukungan untuk Sumatera Utara, setiap calon di Persyaratan 4000 Pendukung dan difaktualkan hanya 10% dari 4000 pendukung, yaitu sejumlah 400 pendukung tercantum pada PKPU Nomor 14 tahun 2018 ayat (3) tentang melakukan verifikasi faktual dengan metode pengambilan sampel dukungan sebanyak 10 % (sepuluh persen) dari jumlah dukungan di setiap kabupaten/kota, dan/atau dengan metode sensus, berdasarkan hasil penelitian administrasi di propinsi yang bersangkutan.

2. Kelemahan-Kelemahan Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Saat Ini

- a. **Kelemahan Kultur Hukum** Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Saat Ini.

Setelah Pilkada serentak tahap yang lalu, dipastikan akan terjadi perubahan konstelasi politik dalam urusan dukungan terhadap kandidat. Sekali suatu parpol menurun elektabilitasnya secara nasional akibat satu dan lain hal termasuk perilaku pengurusnya, maka dapat dipastikan parpol tersebut juga akan berkurang manfaatnya dalam memberikan dukungan bagi kandidat yang didukungnya dan mereka tidak memiliki cukup waktu untuk melakukan pemulihan atau recovery kecuali harus menunggu Pilkada serentak berikutnya.

Kondisi tersebut yang akan mendorong setiap calon pada Pilkada serentak berikutnya lebih memperkuat ketokohan dan popularitasnya di tingkat wilayah masing-masing daripada mengharapkan keuntungan dengan mencantolkan diri kepada partai besar. Bila ketokohan dianggap lebih menguntungkan untuk dikedepankan dalam Pilkada serentak, maka dapat dipastikan bahwa tokoh-tokoh terbaik di daerah akan semakin banyak yang meminati jalur perseorangan, apalagi tidak perlu menyiapkan biaya “kendaraan” kepada partai yang ditumpangi.

Analisis di atas sekaligus menjelaskan bahwa walaupun tokoh-tokoh terbaik di daerah yang akan bertarung dalam Pilkada serentak memilih partai politik sebagai kendaraan, bisa dipastikan mereka akan

bernegosiasi untuk tidak membayar biaya “kendaraan”. Bagi partai politik yang bersedia menampung kandidat calon kepala daerah tanpa bayaran dapat diasumsikan bahwa parpol yang demikian itu lebih baik integritasnya dibanding parpol yang masih mengandalkan biaya “kendaraan” untuk mengisi pundi-pundi partainya. Dipilih menjadi modal untuk maju sebagai kandidat dibayangkan.

Dalam fakta di lapangan juga terjadi Partai politik menarik uang “sewa perahu”. Tidak ada jaminan kader asli juga tidak ditarik “uang sewa perahu” oleh partai pengusungnya. Partai kurang mempunyai pendekatan ideologis dalam memilih kandidat. Seharusnya Partai harus didorong mengumumkan calon kepala daerah yang akan diusung sejak dua tahun sebelum didaftarkan.

Secara politis, perubahan sistem Pilkada dari yang sebelumnya dilakukan secara parsial menjadi serentak tentu saja akan membawa dampak terutama pada bagaimana konstelasi politik yang dibangun oleh parpol dalam rangka memenangkan sebanyak mungkin kandidatnya di setiap daerah pemilihan. Dampak yang paling nyata adalah bahwa parpol besar sekalipun tidak bisa lagi mengerahkan seluruh kemampuannya untuk mendukung kemenangan kandidatnya di semua daerah pemilihan melalui dukungan kader-kader unggulan yang biasanya dikirimkan dari kantor pusat ke daerah. Masing-masing kandidat harus lebih banyak mengandalkan diri sendiri terutama ketokohnya untuk meraih simpati calon pemilih dibanding mengharapkan dukungan mesin-mesin partai pendukungnya. Oleh karena itu, diasumsikan Pilkada serentak ini akan lebih banyak memberi peluang kandidat jalur perseorangan untuk menang dibanding yang melalui jalur partai politik.

Bagi calon perseorangan ada 2 (dua) kelemahan calon yang mempengaruhi calon perseorangan dalam Pilkada, yaitu:

a. Kelemahan Internal

Dokumen pendukung yang tidak lengkap dari calon perseorangan dikarenakan syarat untuk maju sebagai pencalonan dan

calon kepala daerah dan wakil kepala daerah pada dokumen pendukung yang telah diverifikasi secara penelitian faktual sesuai dengan Pasal 23 pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah.

Kurang solidnya dari tim pendukung calon perseorangan yang dikarenakan singkatnya waktu membuat tim pendukung calon perseorangan kurang teliti dalam melaksanakan tugas yang telah diberikan oleh calon perseorangan.

Harus mengupayakan niat terlebih dahulu terhadap syarat yang telah ditentukan bagi pasangan calon perseorangan, dan dalam diri pasangan calon tersebut untuk mempersiapkan diri baik pendaftaran administrasi maupun sosialisasi terhadap masyarakat agar tidak terjadi kekurangan yang sesuai dengan Pasal 23 pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Munculnya fenomena “Calon Tunggal” ataupun “Melawan Kotak Kosong” di beberapa daerah disinyalir karena meningkatnya syarat dukungan bagi calon perseorangan untuk ikut berpartisipasi dalam bursa pemilihan kepala daerah.

Perdebatan terkait dengan calon perseorangan jika hendak disederhanakan bisa mengerucut pada 2 (dua) hal pokok. Pertama, keadilan dan kesetaraan dukungan antara calon perseorangan dengan calon dari partai politik. Kedua, nominal yang dijadikan sebagai jumlah dukungan awal yang perlu dibuktikan oleh calon perseorangan.

Hal pertama terus menjadi perdebatan terkait dengan calon perseorangan adalah pemerintah dan DPR menganggap dukungan yang harus dikumpulkan oleh calon yang diajukan partai politik atau

gabungan partai politik tidak setara dengan syarat dukungan yang mesti dikumpulkan oleh calon perseorangan. Hal ini dibuktikan dengan akumulasi total suara yang dibutuhkan partai politik atau gabungan partai politik jauh lebih besar dari syarat pengumpulan KTP yang disyaratkan oleh calon perseorangan dalam pilkada.

Namun, hal ini tentu tak bisa dibandingkan langsung secara demikian. Banyak indikator elektoral yang bisa mesti diperhatikan. Yakni bahwa tak bisa akumulasi suara yang diperlukan partai untuk mengusung calon kepala daerah mesti sama dengan jumlah KTP yang harus dikumpulkan calon perseorangan dalam pilkada. Secara hakikat, baik syarat jumlah suara atau jumlah kursi yang diperlukan partai politik untuk bisa mengajukan calon kepala daerah diperlukan sebagai legitimasi awal bagi calon kepala daerah.

Alasan yang sama juga ditujukan kepada calon kepala daerah dari jalur persorangan. Dukungan dari masyarakat yang dibuktikan dengan KTP tersebut hendak memberikan pesan bahwa calon tersebut memiliki legitimasi awal dengan adanya dukungan dari sekian jumlah masyarakat. Namun, ada perbedaan mendasar antara jumlah suara yang dikumpulkan partai atau gabungan partai dengan jumlah dukungan yang dikumpulkan oleh calon perseorangan.

Partai mendapatkan suara di dalam proses pemilu, aktor yang terlibat tentu banyak sekali. Mulai dari tim sukses partai, tim sukses calon legislatif, relawan, dan sebagainya. Selain itu, waktu yang dimiliki oleh partai juga jauh lebih panjang. Bahkan dalam mendapatkan suara tersebut, partai memiliki kesempatan berkampanye dalam rangka meyakinkan pemilih.

Hal ini tentu sangat berbeda dengan upaya yang mesti dilakukan oleh calon perseorangan dalam pilkada. Jika “mesin” pendukung dan relawan bisa saja dibentuk, tetapi pasangan calon perseorangan tidak punya waktu banyak untuk mengumpulkan bukti dukungan dari masyarakat. Apalagi bukti dukungan tersebut akan

diverifikasi secara faktual oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan.

Oleh sebab itu, menjadi tidak relevan kemudian jika alasan kesetaraan dan persamaan dari segi jumlah suara dan bukti dukungan yang dijadikan alasan untuk menaikkan syarat dukungan calon persorangan. Sebab, syarat pencalonan, baik yang diberikan kepada partai, maupun yang diberikan kepada calon perseorangan, adalah legitimasi awal yang mesti dipenuhi oleh seorang calon kepala daerah.

Jika memang ingin membuat perhitungan yang lebih matematis terhadap mekanisme pencalonan kepala daerah, syarat persentase pencalonan bagi partai politik dan bagi calon perseorangan mesti diturunkan. Bagi partai, jumlah suara dan jumlah kursi yang harus mereka kumpulkan untuk berhak mengajukan pasangan calon dapat diartikan sebagai prasyarat yang lebih satu tingkat dari pada calon perseorangan.

Sebaliknya, bagi calon perseorangan, menjadi tidak adil ketika syarat dukungan yang mesti dikumpulkan justru dinaikkan demi mengejar kesetaraan secara angka dengan syarat dukungan suara atau kursi yang dibebankan kepada partai politik. Oleh karena itu, desaian inilah kemudian yang mesti diseimbangkan. Bagi partai politik, syarat yang boleh mengajukan pasangan calon kepala daerah cukup dengan memberikan batasan partai politik yang memiliki kursi di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.

Sementara itu, bagi calon perseorangan, syaratnya bisa disesuaikan dengan kebutuhan angka yang jauh lebih rasional untuk dibuktikan sebagai legitimasi awal dalam tujuan menjadi calon kepala daerah. Basis angkanya tetap bisa berasal dari jumlah pemilih tetap terakhir sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

Setiap calon pasangan harus memiliki jiwa yang solid agar tidak terjadi persaingan yang tidak sehat antar calon.

b. Kelemahan Eksternal

Masyarakat yang kurang antusias terhadap calon perseorangan, karena kurangnya sosialisasi pasangan calon tersebut kepada masyarakat setempat.

Tidak diatur jangka waktu yang tidak lengkap menyebabkan para calon pasangan perseorangan kurang dapat memenuhi syarat administrasi sesuai dengan Pasal 17 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota.

Sistem pelaksanaan Pilkada bagi calon perseorangan pada dasarnya tidak hanya memenuhi administrasi dan faktual saja melainkan untuk membuktikan bahwa masyarakat yakin adanya sosok calon perseorangan yang ikut serta dalam penyelenggaraan Pilkada. Pencalonan yang dilaksanakan bagi calon perseorangan mempunyai beberapa proses untuk memenuhi kebutuhan administratif sebagai syarat dukung untuk menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota.

Pencalonan Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota yang diselenggarakan oleh KPUD penuh dengan dinamika. Bahwa seseorang untuk menjadi pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota dari jalur perseorangan tidaklah mudah.

Beratnya persyaratan yang dilakukan oleh calon perseorangan perlu diapresiasi. Calon perseorangan untuk melakukan proses yang cukup sulit, maka pihak penyelenggara Pilkada memberikan waktu bagi calon perseorangan untuk mensosialisasikan lebih awal, sembari untuk mencari dukungan yang diberikan waktu selama 1 (satu) atau 2 (dua) bulan sebelum pendaftaran calon perseorangan sesuai dengan ketentuan yang diselenggarakan oleh KPUD.

Masyarakat harus lebih memperhatikan visi dan misi dari pasangan calon perseorangan. Para pasangan calon lebih mempersiapkan diri dalam memenuhi persyaratan administrasi.

Adanya ruang persaingan yang cenderung tidak setara ini nampaknya menjadi salah satu pemicu rendahnya jumlah pasangan calon perseorangan yang mendaftar sekaligus rendahnya angka keterpilihan calon perseorangan di pilkada. Persyaratan calon perseorangan tersebut dinilai terlalu berat sehingga menghambat munculnya alternatif pilihan masyarakat dari jalur perseorangan.

b. Kelemahan struktur hukum pencalonan perseorangan dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini.

Demi terlaksananya Pilkada, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) sebagai institusi publik berkepentingan untuk memberikan informasi sejelas-jelasnya tentang pelaksanaan Pilkada kepada seluruh lapisan masyarakat. Maka, dengan ini Komisi Pemilihan Umum Daerah dapat berfungsi secara efektif dan mampu memfasilitasi pelaksanaan Pilkada dengan jujur dan adil. Pelaksanaan Pilkada yang harus jujur dan adil tersebut, merupakan faktor penting bagi terpilihnya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mampu menyuarakan aspirasi rakyat yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengakomodir calon perseorangan dalam Pilkada.

Komisi Pemilihan Umum sebagai salah satu penyelenggara Pilkada di tingkat Provinsi, Kabupaten atau Kota, maka pelaksanaannya Pilkada sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah pasal-pasal yang mengakomodir calon perseorangan dalam Pilkada. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan atau Walikota dan Wakil Walikota yang meliputi tahapan persyaratan calon dan pencalonan,

penyerahan dokumen dukungan pasangan calon perseorangan, penelitian dokumen dukungan pasangan calon perseorangan, pendaftaran pasangan calon, perbaikan persyaratan pencalonan dan persyaratan calon, penetapan pasangan calon, kampanye, pemungutan suara, perhitungan suara penetapan pasangan calon kepala daerah dan atau wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan, serta penetapan pasangan calon kepala daerah dan atau wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

Pemerintahan daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah sesuai diatur di dalam Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan daerah sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang tentu saja melihat dari aspek-aspek sesuai dengan tugas, fungsi, dan wewenang antara pemerintahan pusat maupun daerah. Pemilihan kepala daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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 menyebutkan bahwa “Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/ Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”.

Keikutsertaan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah yakni berdasarkan dukungan dari masyarakat di daerahnya. Calon perseorangan sendiri ini tidak sama dengan partai politik dalam hal proses kandidasi calon yang harus melakukan prosedur dan proses yang panjang. Pasangan calon perseorangan dapat melakukan sesuai prosedur yang telah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 bahwa pasangan calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon

Bupati atau Wakil Bupati dan/atau Walikota atau Wakil Walikota apabila memenuhi syarat dukungan dari masyarakat.

Penegakan hukum yang kurang tegas terkait ketidaknetralan penyelenggara pemilukada (KPU Kabupaten-Kota). Hal tersebut pada saat awal seleksi walaupun sudah melalui serangkaian proses seleksi yang ketat dan uji kelayakan meliputi aspek administratif, tes tertulis, tes psikologi, tes kesehatan, tes wawancara, akan tetapi di beberapa daerah terjadi ketidakberesan dalam proses seleksi dan uji kelayakan.

Belum lagi dengan terjadinya politik uang walaupun sudah ada regulasi dan instrumen yang melarang dilakukannya politik uang, akan tetapi penegakan hukum pada pelaku politik uang kurang maksimal, mekanisme pengawasan secara operasional kurang maksimal. Kewenangan Panwas hanya sebatas menerima laporan. Seharusnya calon kepala daerah diaudit kekayaannya oleh PPATK dan KPK.

Terjadinya politik dinasti yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan. Walaupun sudah ada berbagai regulasi yang mengatur sanksi terhadap penyalahgunaan kekuasaan, akan tetapi Proses penegakan hukumnya yang terlalu lemah jika berhadapan dengan penguasa. Oleh sebab itu perlu penguatan aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, KPK).

Penyelenggaraan Pilkada perlu adanya KPUD sebagai penyelenggara pemilihan umum di Indonesia. Penyelenggaraan Pilkada sesuai dengan pedoman kepada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggaraan, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. KPUD sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang terpercaya dan profesional dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Peraturan yang sesuai dengan prosedur di setiap daerahnya telah diatur oleh Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati

dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah.

c. Kelemahan substansi hukum pencalonan perseorangan dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini.

Tahapan Pilkada serentak di 171 daerah meliputi 17 provinsi, 39 kota, dan 115 kabupaten telah resmi dimulai sejak September 2017. Hari pemungutan suara diputuskan berlangsung pada Rabu, 27 Juni 2018. Pilkada Serentak 2018 diikuti oleh rendahnya partisipasi calon peserta Pilkada dari jalur perseorangan disebabkan oleh persyaratan melalui jalur ini terlalu sulit.

Pengaturan tentang dukungan sebagai persyaratan melalui jalur perseorangan, seperti dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pilkada, berbunyi sebagai berikut:

- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
 - a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);

- d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.
- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil yang menerangkan bahwa penduduk tersebut berdomisili di wilayah administratif yang sedang menyelenggarakan Pemilihan paling singkat 1 (satu) tahun dan tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap Pemilihan umum sebelumnya di provinsi atau kabupaten/kota dimaksud.
- (4) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diberikan kepada 1 (satu) pasangan calon perseorangan.

Dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut di atas, rendahnya partisipasi calon peserta Pilkada dari jalur perseorangan disebabkan oleh persyaratan melalui jalur ini terlalu sulit. Situasi ini tidak lain disebabkan oleh tingginya jumlah dukungan yang perlu dipenuhi oleh calon perseorangan. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada mensyaratkan dukungan 6,5 persen sampai 10 persen dari total daftar pemilih pemilu atau pilkada terakhir dan tersebar disekurangnya 50 persen wilayah. Angka tersebut terlalu sulit dicapai bagi pasangan yang ingin maju di pilkada tanpa kendaraan partai politik.

Dalam Rumusan Pasal 41 ayat 1, dan ayat 2, ayat 3, ayat 4 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, bahwa syarat pencalonan perseorangan, **sangat diberatkan dengan harus memenuhi syarat.** Jumlah dukungan yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada pemilihan Umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah yang bersangkutan.

Pencalonan Perseorangan sebagaimana dalam persyaratan dalam rumusan Pasal 48 ayat (4) Undang-Undang No 10 Tahun 2016, dalam

realisasinya akan sangat kesulitan karena seluruh jumlah persyaratan pencalonan harus difaktualkan 100% dan dilaksanakan secara sensus. Verifikasi faktual terhadap pendukung calon dilakukan secara sensus dengan menemui secara langsung setiap pendukung calon, yang menjadi verifikasi faktual dilakukan dengan metode sensus dengan menemui langsung keseluruhan jumlah persyaratan dukungan yang sudah diverifikasi.

Yang menjadikan kesulitan dan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon Bupati dan Wakil Bupati dari Jalur Perseorangan di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, diantaranya yaitu dalam rumusan Pasal 41 ayat 1, dan ayat 2, ayat 3, ayat 4 serta rumusan Pasal 48 ayat (4) Undang-Undang No 10 Tahun 2016.

3. Rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan.

a. Rekonstruksi Nilai/Filosofi

Terkesan hanya dengan pengusulan atau pengajuan partai politik atau gabungan partai politik sajalah seseorang dapat mencalonkan dirinya sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Hegemoni dan penetrasi kewenangan partai politik dalam konteks ini memang sedemikian besar dan kuatnya, sehingga menurut sebagian kalangan masyarakat dianggap bahwa peraturan perundang-undangan di satu sisi terlalu *tolerable* dan *permissive* terhadap partai politik, sedangkan pada sisi yang lain sangat merugikan hak-hak konstitusional komponen masyarakat, yang dalam konteks ini adalah calon perseorangan.

Kesulitan dan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon dari calon perseorangan di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga adalah ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon.

Menurut Penulis, bahwa dalam mengimplementasikan Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 48 ayat (6) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 harus dilakukan secara adil terhadap ketentuan penetapan persyaratan proses Pilkada. Harus ada Nilai Keseimbangan dan Rasa Keadilan terhadap Pencalonan Perseorangan dengan Pencalonan dari Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

Dengan demikian diperlukan suatu rekonstruksi nilai, bahwa yang mana setiap warga negara harus diperlakukan secara adil di muka hukum, sesuai dengan asas “*equality before the law*” Itulah hakikat keadilan yang dituntut oleh sila ke 5 Pancasila, Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Dan kalau dikaitkan dengan sila ke-1 Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, maka semua orang beriman diperintahkan oleh Allah untuk berlaku adil.

b. Rekonstruksi Norma

Rumusan Pasal 41 ayat (2) butir a, b, c, d, dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, **setelah direkonstruksi berbunyi:**

Pasal 41

- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
- a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 7 % (Tujuh persen);
 - b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 5,5 % (lima setengah persen);
 - c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai

dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4,5 % (empat setengah persen);

- d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 3,5 % (tiga setengah persen); dan
- e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

Selain itu juga merekonstruksi Rumusan Pasal 48 ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Setelah direkonstruksi menjadi berbunyi:

Pasal 48

- (6) Verifikasi faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dilakukan dengan **metode presentase dari jumlah dukungan yaitu difaktualkan 10% dari jumlah keseluruhan dukungan masyarakat.**

c. Penemuan Teori Baru

Adapun penemuan teori hukum barunya adalah: **Teori Pencalonan Perseorangan Pilkada Yang Berkeadilan Sosial**, artinya Teori Pemilihan Kepala Daerah dengan menciptakan ruang persaingan yang setara (*equal playing battle field*) antara calon kepala daerah perseorangan dan partai politik, dengan memberikan kemudahan bagi calon perseorangan untuk mencalonkan mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung yang Jujur, Berwibawa yang Berkeseimbangan dan Berkeadilan Sosial.

I. Simpulan

Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Saat Ini Belum Berjalan Dengan Baik. Kesulitan dan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon dari calon perseorangan di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga adalah ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon. Berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, setiap calon persorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai

Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota harus membuktikan dukungan masyarakat di daerahnya dengan mengumpulkan KTP yang jumlahnya 6,5% sampai dengan 10% sesuai dengan jumlah penduduk di masing-masing daerah dan tersebar di 50% kabupaten/kota bagi pilgub dan 50% kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan.

Selain itu dalam mengimplementasikan Pasal 48 ayat (6) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 seharusnya dilakukan secara adil terhadap ketentuan penetapan persyaratan proses Pilkada, sebagaimana contoh sebagai berikut:

1. Verifikasi dukungan Partai Politik yang hanya 1000 pendukung dan difaktualkan hanya 10% dari jumlah dukungan. Bahwa pelaksanaan ketentuan Pasal 43 ayat (4) dan Pasal 45 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2017 terkait dengan pelaksanaan verifikasi faktual perbaikan terhadap persyaratan keanggotaan Partai Politik calon Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tahun 2019. Seperti contoh kasus perhitungan dengan metode sampel acak sederhana pada verifikasi faktual perbaikan.
2. Calon DPD (Dewan Perwakilan Daerah) persyaratan dukungan untuk Sumatera Utara, setiap calon di Persyaratan 4000 Pendukung dan difaktualkan hanya 10% dari 4000 pendukung, yaitu sejumlah 400 pendukung tercantum pada PKPU Nomor 14 tahun 2018 ayat (3) tentang melakukan verifikasi faktual dengan metode pengambilan sampel dukungan sebanyak 10 % (sepuluh persen) dari jumlah dukungan di setiap kabupaten/kota, dan/atau dengan metode sensus, berdasarkan hasil penelitian administrasi di propinsi yang bersangkutan.

Kelemahan kultur hukum pencalonan perseorangan dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini, bahwa adanya ruang persaingan yang cenderung tidak setara ini nampaknya menjadi salah satu pemicu rendahnya jumlah pasangan calon perseorangan yang mendaftar sekaligus rendahnya angka keterpilihan calon perseorangan di pilkada. Persyaratan calon perseorangan tersebut dinilai terlalu berat sehingga menghambat munculnya alternatif pilihan masyarakat dari jalur perseorangan.

Kelemahan struktur hukum pencalonan perseorangan dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini, bahwa Penegakan hukum yang kurang tegas terkait ketidaknetralan penyelenggara pemilu (KPU Kabupaten-Kota). Belum lagi dengan terjadinya politik uang walaupun sudah ada regulasi dan instrumen yang melarang dilakukannya politik uang, akan tetapi penegakan hukum pada pelaku politik uang kurang maksimal, mekanisme pengawasan secara operasional kurang maksimal. Kewenangan Panwas hanya sebatas menerima laporan. Terjadinya politik dinasti yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan. Walaupun sudah ada berbagai regulasi yang mengatur sanksi terhadap penyalahgunaan kekuasaan, akan tetapi Proses penegakan hukumnya yang terlalu lemah jika berhadapan dengan penguasa.

Kelemahan substansi hukum pencalonan perseorangan dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini, bahwa yang menjadikan kesulitan dan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon Bupati dan Wakil Bupati dari Jalur Perseorangan di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, diantaranya yaitu dalam rumusan Pasal 41 ayat 1, dan ayat 2, ayat 3, ayat 4 serta rumusan Pasal 48 ayat (4) Undang-Undang No 10 Tahun 2016.

Dalam Rumusan Pasal 41 ayat 1, dan ayat 2, ayat 3, ayat 4 Undang-Undang No 10 Tahun 2016, bahwa syarat pencalonan perseorangan, **sangat diberatkan dengan harus memenuhi syarat**. Jumlah dukungan yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada pemilihan Umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah yang bersangkutan.

Pencalonan Perseorangan sebagaimana dalam persyaratan dalam rumusan Pasal 48 ayat (4) Undang-Undang No 10 Tahun 2016, dalam realisasinya akan sangat kesulitan karena seluruh jumlah persyaratan pencalonan harus difaktualkan 100% dan dilaksanakan secara sensus. Verifikasi faktual terhadap pendukung calon dilakukan secara sensus dengan menemui secara langsung setiap pendukung calon, yang menjadi verifikasi faktual dilakukan dengan metode sensus dengan menemui langsung keseluruhan jumlah persyaratan dukungan yang sudah diverifikasi.

Rekonstruksi Nilai Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan. Terkesan hanya dengan pengusulan atau pengajuan partai politik atau gabungan partai politik sajalah seseorang dapat mencalonkan dirinya sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Hegemoni dan penetrasi kewenangan partai politik dalam konteks ini memang sedemikian besar dan kuatnya, sehingga menurut sebagian kalangan masyarakat dianggap bahwa peraturan perundang-undangan di satu sisi terlalu *tolerable* dan *permissive* terhadap partai politik, sedangkan pada sisi yang lain sangat merugikan hak-hak konstitusional komponen masyarakat, yang dalam konteks ini adalah calon perseorangan.

Kesulitan dan yang menjadikan gagalnya Bakal Calon dari calon perseorangan di samping persyaratan pencalonan yang sulit dipenuhi, yaitu sejumlah dukungan dari pemilih juga adalah ketentuan bahwa keseluruhan dukungan harus difaktualkan dengan metode sensus dengan menemui langsung setiap pendukung calon.

Menurut Penulis, bahwa dalam mengimplementasikan Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 48 ayat (6) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 harus dilakukan secara adil terhadap ketentuan penetapan persyaratan proses Pilkada. Harus ada Nilai Keseimbangan dan Rasa Keadilan terhadap Pencalonan Perseorangan dengan Pencalonan dari Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

Dengan demikian diperlukan suatu rekonstruksi nilai, bahwa yang mana setiap warga negara harus diperlakukan secara adil di muka hukum, sesuai dengan asas "*equality before the law*" Itulah hakikat keadilan yang dituntut oleh sila ke 5 Pancasila, Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Dan kalau dikaitkan dengan sila ke-1 Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, maka semua orang beriman diperintahkan oleh Allah untuk berlaku adil.

Rekonstruksi Norma Hukum Terhadap Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan. Rumusan Pasal 41 ayat (2) butir a, b, c, d, dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, setelah direkonstruksi

berbunyi:

Pasal 41

- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
- a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 7 % (Tujuh persen);
 - b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 5,5 % (lima setengah persen);
 - c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4,5 % (empat setengah persen);
 - d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 3,5 % (tiga setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

Pasal 48 ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, setelah direkonstruksi berbunyi:

Pasal 48

- (6) Verifikasi faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dilakukan dengan **metode presentase dari jumlah dukungan yaitu difaktualkan 10% dari jumlah keseluruhan dukungan masyarakat.**

Adapun penemuan teori hukum barunya adalah: **Teori Pencalonan Perseorangan Pilkada Yang Berkeadilan Sosial**, artinya Teori Pemilihan Kepala Daerah dengan menciptakan ruang persaingan yang setara (*equal playing battle field*) antara calon kepala daerah perseorangan dan partai politik, dengan memberikan kemudahan bagi calon perseorangan untuk mencalonkan mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung yang Jujur, Berwibawa

yang Berkeselimbangan dan Berkeadilan Sosial.

J. Saran-saran

1. Pemerintah dan DPR hendaknya merevisi Rumusan Pasal 41 ayat (2) butir a, b, c, d, dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sebagaimana bunyi dalam rekonstruksi Penulis dengan menurunkan presentase persyaratan untuk memberikan kemudahan bagi calon perseorangan.
2. Pemerintah dan DPR hendaknya merevisi Rumusan Pasal 48 ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, bahwa verifikasi faktual sebagaimana dimaksud dilakukan dengan metode presentase dari jumlah dukungan yaitu difaktualkan 10% dari jumlah keseluruhan dukungan masyarakat.
3. Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah supaya dapat meningkat secara kualitatif, maka perlu diselenggarakan pendidikan politik yang memadai. Baik bagi elit politik maupun masyarakat awam. Hal ini perlu dilakukan agar masyarakat dalam memutuskan untuk memilih siapa yang bakal menjadi kepala daerah atas dasar pertimbangan yang rasional, kualitas kepemimpinan calon kepala daerah, dengan memperhatikan kecakapan, dan kemampuan, serta nilai-nilai moral yang disandang calon. Bukan karena emosional, golongannya, bahkan kerabatnya, lebih berbahaya jika pertimbangannya adalah karena calon telah memberi sesuatu, barang atau uang kepada para pemilih. Di masa mendatang, perubahan undang-undang atas ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah perlu melibatkan masyarakat secara lebih luas, agar dapat menampung aspirasi seluas luasnya. Selain itu, aturan mengenai pemilihan kepala daerah sudah saatnya secara cerdas didasarkan pada UUD 1945 yang mengatur tentang pemilihan umum, yakni Pasal 22 E, bukan pada Pasal 18 UUD 1945 yang mengatur tentang pemerintah daerah.
4. Penegakan hukum harus tegas terkait ketidaknetralan penyelenggara pemilu (KPU Kabupaten-Kota). Hal tersebut pada saat awal seleksi walaupun sudah melalui serangkaian proses seleksi yang ketat dan uji kelayakan meliputi aspek administratif, tes tertulis, tes psikologi, tes kesehatan, tes wawancara, akan tetapi di beberapa daerah terjadi ketidakberesan dalam proses seleksi dan uji kelayakan.

5. Penegakan hukum pada pelaku politik uang harus maksimal. Terjadinya politik uang walaupun sudah ada regulasi dan instrumen yang melarang dilakukannya politik uang, mekanisme pengawasan secara operasional kurang maksimal. Kewenangan Panwas hanya sebatas menerima laporan. Seharusnya calon kepala daerah diaudit kekayaannya oleh PPATK dan KPK.
6. Proses penegakan hukumnya jangan lemah jika berhadapan dengan penguasa. Terjadinya politik dinasti yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan walaupun sudah ada berbagai regulasi yang mengatur sanksi terhadap penyalahgunaan kekuasaan, Oleh sebab itu perlu penguatan aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, KPK).
7. Dalam rekrutmen panitia seleksi (pansel) penyelenggara, seharusnya Pansel harus dipilih dari orang-orang yang benar-benar berintegritas dan Pemilihan pansel sedapat mungkin melibatkan unsur-unsur masyarakat secara representatif. Tujuannya agar terciptanya panitia seleksi penyelenggara Pemilukada yang netral dan berintegritas
8. Dalam rekrutmen penyelenggara, bahwa perlunya dipilih orang-orang yang mempunyai integritas, pemahaman dan kemampuan teknis yang baik agar terciptanya Penyelenggara Pemilukada yang netral dan berintegritas.
9. Dalam Pendaftaran dan verifikasi calon seharusnya verifikasi fisik dokumen syarat administratif harus diperketat dan adanya transparansi dokumen syarat administratif calon. Hal tersebut bertujuan agar calon-calon yang bersaing dalam pemilukada merupakan calon-calon kepala daerah yang baik.
10. Dalam Kampanye harus ada transparansi sumbangan: penyumbang dan besaran sumbangan harus dilaporkan serta Pembatasan biaya kampanye dalam konteks besaran sumbangan maksimal dari tiap penyumbang. Hal tersebut bertujuan agar tidak terjadi politik uang.
11. Dalam Pemungutan Suara, untuk daerah-daerah rawan intimidasi, manipulasi dan politik uang, perlu ditambah jumlah Panwas agar Proses Pemungutan suara berjalan lancar dan aman
12. Dalam Penghitungan suara, sebaiknya Form C1 sebagai basis penghitungan awal di masing-masing TPS diupload di website resmi KPU agar tidak ada

manipulasi dalam proses penghitungan suara.

K. Implikasi Kajian Disertasi

1. Implikasi Teoritis

- a. Memberikan konsep baru/ gagasan pemikiran baru tentang rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini Yang Berbasis Nilai Keadilan. Adapun penemuan teori hukum barunya adalah: Teori Pencalonan Perseorangan Pilkada Yang Berkeadilan Sosial, artinya Teori Pemilihan Kepala Daerah dengan menciptakan ruang persaingan yang setara (*equal playing battle field*) antara calon kepala daerah perseorangan dan partai politik, dengan memberikan kemudahan bagi calon perseorangan untuk mencalonkan mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung yang Jujur, Berwibawa yang Berkeseimbangan dan Berkeadilan Sosial.
- b. Memberikan pemahaman implementasi kebijakan hukum dalam dinamika demokrasi Indonesia pada khususnya Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.
- c. Penelitian ini dipakai sebagai sumbangan bahan bacaan dan kajian serta sebagai masukan dalam pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara dan ilmu pengetahuan pada umumnya.

2. Implikasi Praktis

Secara praktek penelitian ini diharapkan memberi masukan kepada Praktisi-Praktisi serta Lembaga-Lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif terkait Rekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia Saat Ini Yang Berbasis Nilai Keadilan.

DISSERTATION SUMMARY

A. Background

The development of political policies was proven by the enactment of Law Number 12 of 2008 concerning the Second Amendment to Law Number 32 Year 2004 concerning Individual Candidates in the Election of Regional Heads. In the implementation of regional government, democratic principles are applied in accordance with Article 18 Paragraph 4 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, namely "Governors, Regents and Mayors as heads of provinces, districts and cities are democratically elected."

The decision of the Constitutional Court considers that the Law mandates that Pilkada is one of the implementation of popular sovereignty to elect regional heads directly and democratically. Then, the result of the Decision of the Constitutional Court Number 5 / PUU-V / 2007 on July 23, 2007, which was proven in Law Number 32 of 2004 Article 56 Paragraph 2 that "The pairs of regional head candidates and deputy regional heads are submitted by political parties or a combination of political parties ", the Constitutional Court ruling made Indonesian citizens who felt that their constitutional rights were impaired filed a test of the regulations governing the mechanism of elections with arguments including the following:

Provisions that require at least 2 (two) pairs of regional head candidates to hold regional head elections, as stipulated in Law Number 8 of 2015 which later became the legal basis for the formation of KPU regulations Number 12 of 2015, have impaired the applicant's constitutional rights over fair legal certainty as guaranteed by the 1945 State Law of the Republic of Indonesia Article 28D Paragraph 1 because there is no certainty that the intended conditions will always be fulfilled.

The provisions of the Law petitioned for testing have the potential to cause discrimination, because voters living in areas with only one regional head candidate pair cannot vote as do voters in regions that have more candidate pairs.

The provisions of the Law petitioned for testing also have the potential to cause harm to voters who only have one pair of regional head candidates and deputy regional heads by the possibility of multiple delays until the minimum conditions are met in the presence of two regional head candidates and deputy regional heads.

The provisions of the Law petitioned for testing besides providing legal and discriminatory certainty also have the potential for a slowdown and an imbalance in development. The implementation is not possible if there are no published conditions in the General Election Law to elect regional heads both at the provincial and district or city levels, as stipulated in Article 41 Paragraph 2, 3 and 4 of the Republic of Indonesia Law Number 10 In 2016 concerning the Second Amendment to Law Number 1 of 2015 concerning the Establishment of Government Regulations in lieu of Law Number 1 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors to Become Acts.

The selection of public officials through post-conflict local election is currently considered the most ideal system that can be carried out in order to realize democracy in Indonesia. The emergence of post-conflict local elections has a strong connection with the form of local democracy. One of the strong influences of local democracy is the presence of community participation in the election of public officials through post-conflict local elections. Filling out the position of regional head directly is a leap of history in the local political stage.

In general, in filling in the position of head of region uses 2 (two) lines. The first is through political party channels. This is in accordance with the provisions of Law Number 32 Year 2004 concerning Regional Government, specifically article 56 paragraph 2 which reads: candidate pairs are submitted by political parties or a combination of political parties. Candidates are submitted from certain political parties or from several political parties that carry out the coalition. The second path through independent candidates or commonly referred to as individual candidates.

Legally formal independent candidates appear on the local political stage after the issuance of the Constitutional Court decision No.5 / PUUV / 2007

concerning revocation of the provisions of article 59 paragraph 1 and article 56 (2) "Law no. 32 of 2004 which is contrary to the 1945 Constitution Article 18 Paragraph (4), because it only provides an opportunity for candidate pairs from political parties or a combination of political parties.

Since the decision of the Court No. 5 / PUU-V / 2007, practically participants of regional head elections (Pilkada) are not only followed by candidates for governors / regents / mayors from political parties, but also by individuals. The existence of individual pathways is considered to be able to provide a variety of choices for voters as well as an instrument for individuals who have capability, electability, and competency but not members of political parties, to participate in the election of regional head candidates and deputy regional heads. This decision confirms the existence of individual candidates who first attended the Aceh Province through Law No. 11 of 2006 concerning Aceh Government.

With the Constitutional Court Decision, finally independent candidates can take part in regional head elections. The focus of this research is the presence of independent candidates in direct regional head elections on the implementation of democracy in Indonesia. The emergence of this independent candidate is a broad opportunity for the community to be directly involved in the process of regional head elections. The role of the people in political recruitment is expected to be increased. Such as the presence of independent candidates which is a manifestation of disappointment with the nomination through the path of political parties.³⁰

The 2018 Simultaneous Regional Election was attended by 171 regions, consisting of 17 provinces, 115 districts, and 39 cities. The General Election Commission (KPU) released the number of candidates for regional head candidates in the simultaneous regional election in 2018. There were 556 pairs of candidates who were designated as participants in the elections. Previously it was recorded, 514 candidate pairs as participants in the elections. The number has

³⁰ Pratikno, *Calon Independen, Kualitas Pilkada, dan Pelembagaan Parpol*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 10, Nomor 3, Maret, 2007.

increased to 556 candidate pairs after a number of regency / city KPUs have determined candidates.

The phenomenon of candidate pairs from political parties is still quite dominant compared to Paslon from individual lines. The lack of interest of candidates to choose individual lines is because the conditions that must be met are heavier than advancing through political parties. One of them must collect a thousand KTP. As in the provisions of Article 41 Paragraphs (2), (3) and (4) of Law Number 10 Year 2016 concerning Election, which reads:

- (2) Individual candidates can register as Candidates for Regents and Candidates for Deputy Regents and Candidates for Mayors and Candidates for Deputy Mayors if they fulfill the conditions for supporting the number of people who have the right to vote and are included in the final voters list in the last general election or Election in the area concerned, with provisions:
 - a. regencies / cities with the total population included in the final voter list up to 250,000 (two hundred fifty thousand) lives must be supported at least 10% (ten percent);
 - b. regencies / cities with a population of more than 250,000 (two hundred fifty thousand) up to 500,000 (five hundred thousand) souls which must be supported by at least 8.5% (eight and a half percent);
 - c. regencies / cities with a population of more than 500,000 (five hundred thousand) to 1,000,000 (one million) people must be supported at least 7.5% (seven and a half percent);
 - d. regencies / cities with a population that is included in the final voter list of more than 1,000,000 (one million) must be supported at least 6.5% (six and a half percent); and
 - e. the amount of support as referred to in letter a, letter b, letter c, and letter d spread over more than 50% (fifty percent) of the number of sub-districts in the said regency / city.
- (3) The support referred to in paragraph (1) and paragraph (2) shall be made in the form of a letter of support accompanied by a photocopy of the Electronic Population Identity Card or a certificate issued by the population and civil records which states that the resident is domiciled in an administrative area is holding a selection of at least 1 (one) year and is listed in the List of Permanent Voters in the previous general election in the said province or district / city.
- (4) Support as referred to in paragraph (3) is only given to 1 (one) individual candidate pair.

The requirements for individual candidates are considered too heavy, thus hindering the emergence of alternative choices for the people from independent pathways. The requirements for nominating from the Political Party pathway are

made easier compared to the more complicated individual lines. From the requirements made in the law and PKPU, making Bapaslon from the Individual Pathway is very difficult to qualify as the Regional Head Candidate. Of the requirements that are very difficult to deal with Bapaslon is the factual verification in the village as a whole of the number of requirements. To provide an opportunity for individual candidates, that factual verification should regulate the requirements of more moderate individual candidates.

Debates related to individual candidates if they want to be simplified can converge on 2 (two) main points. First, justice and equality of support between individual candidates and candidates from political parties. Second, the nominal is used as the amount of initial support that needs to be proven by individual candidates.

The first thing that continues to be debated with regard to individual candidates is that the government and the House of Representatives consider the support to be collected by candidates submitted by political parties or a combination of political parties not equal to the terms of support that must be collected by individual candidates. This is evidenced by the total accumulation of votes needed by political parties or a combination of political parties far greater than the KTP collection requirements required by individual candidates in the elections.

However, this certainly cannot be compared directly in this way. Many electoral indicators can be considered. Namely, that the vote accumulation needed by the party to carry out regional head candidates must be the same as the number of ID cards that individual candidates must collect in the regional election. In essence, both the number of votes or the number of seats required by political parties to be able to nominate candidates for regional heads are needed as the initial legitimacy for candidates for regional heads.

The same reason was also directed at the candidates for regional heads from the individual pathway. Support from the community as evidenced by the KTP was to give the message that the candidate had initial legitimacy with the support of a number of people. However, there is a fundamental difference

between the number of votes a party or party combines with the amount of support collected by individual candidates.

The party gets votes in the electoral process, there are certainly many actors involved. Starting from the party's success team, the success team of the legislative candidates, volunteers, and so on. In addition, the time owned by the party is also much longer. Even in getting the vote, the party has the opportunity to campaign in order to convince voters.

This is certainly very different from the effort that must be made by individual candidates in the regional election. If "machine" supporters and volunteers can be formed, but individual candidate pairs do not have much time to gather evidence of support from the community. Moreover, the evidence of support will be factually verified by the General Election Commission as the organizer of the election.

Therefore, it becomes irrelevant then if the reasons for equality and equality in terms of the number of votes and evidence of support are used as reasons to raise the terms of support for individual candidates. Because, the nomination requirements, whether given to the party, or given to individual candidates, are the initial legitimacy that must be fulfilled by a candidate for regional head.

If you really want to make a more mathematical calculation of the mechanism for nominating regional heads, the requirement for the percentage of nominations for political parties and for individual candidates must be reduced. For parties, the number of votes and the number of seats they have to collect to have the right to nominate a candidate pair can be interpreted as a precondition that is more than one level than an individual candidate.

On the other hand, for individual candidates, it becomes unfair when the terms of support that must be collected are actually raised in order to pursue equality in numbers on the condition that votes or seats are imposed on political parties. Therefore, this design must then be balanced. For political parties, the conditions that may propose pairs of regional head candidates are enough to provide a limit for political parties that have seats in the provincial DPRD and

district / city DPRD.

Meanwhile, for individual candidates, the conditions can be adjusted to the needs of numbers that are far more rational to be proven as the initial legitimacy in the aim of becoming candidates for regional heads. The base number can still come from the final number of voters in accordance with the decision of the Constitutional Court.

His enthusiasm is clear, the existence of individual candidate pairs is to provide space for alternative candidates who do not have the opportunity to advance to become regional head candidates from political parties. A further goal, of course, presents the best choices that can be decided by voters.

From the background above, the author was interested in compiling a dissertation entitled "**Reconstruction of Individual Nominations in the Election of Regional Heads in Indonesia Based on the Value of Justice**".

B. Problem Formulation

1. What is the Individual Nomination in the Current Regional Head Elections in Indonesia?
2. What are the weaknesses of individual nomination in the current regional head elections in Indonesia?
3. What is the Reconstruction of Individual Nominations in the Election of Regional Heads in Indonesia Based on Justice Values?

C. Tujuan Penelitian

1. To find out and analyze individual nominations in regional head elections in Indonesia at this time.
2. To find out and analyze the weaknesses of individual nominations in regional head elections in Indonesia at this time.
3. To Reconstruct Individual Nominations in Regional Head Elections in Indonesia Based on Justice Values.

D. Benefits of Research

1. Theoretical benefits
 - d. Provide new concepts / new thinking ideas about the reconstruction of individual nominations in the current regional head elections in

Indonesia that are based on the value of justice.

- e. Providing an understanding of the implementation of legal policies in the dynamics of Indonesian democracy.
- f. This research was used as a contribution to reading and study materials and as input in the development of legal science, especially Constitutional Law and science in general.

2. Benefits of Practice

Practically, this research is expected to provide input to the Institutions related to both the executive and the legislature regarding the Reconstruction of Individual Nominations in the Current Election of Regional Heads in Indonesia that Are Values Based on Justice.

E. Theoretical Framework

1. Grand Theory: Theory of Justice

a. Aristotle's Theory of Justice

According to Aristotle in his book *Nicomachean Ethics*, that law can only be established in relation to justice. What is very important from Aristotle's view is that justice must be understood in terms of equality. However, Aristotle made an important distinction between numerical similarities and proportional similarities.

Numerical similarities equate every human being as one unit. This is what is now commonly understood, that all citizens are equal before the law. Proportional equality gives each person what his rights are according to his abilities, achievements, and so on.

b. Plato's Justice Theory

Plato argues that justice is beyond the capabilities of ordinary people. The source of injustice is a change in society. The community has principal elements that must be maintained, is:

- 1). Sorting out strict classes; for example the ruling class filled with herders and guard dogs must be clearly separated from human sheep.

- 2). Identify the destiny of the country with the predestined class of rulers; special attention to this class and its unit; and compliance with the union, rigid rules for the maintenance and education of this class, and strict supervision and collectivization of the interests of its members.

c. John Rawls's Theory of Justice

Rawls's theory of justice can be concluded to have the following core:

- 1). Maximizing independence. This limitation on independence is only for the sake of independence itself,
- 2). Equality for all people, both equality in social life and equality in the form of utilization of natural resources ("social goods"). Restrictions in this case can only be allowed if there is a possibility of greater profits.
- 3). Equality of opportunity for honesty, and the elimination of inequalities based on birth and wealth.

To provide an answer to this, Rows gave birth to 3 (three) pronunciations, which are often used as references by several experts, namely:

- 1). The principle of equal liberty of principle
- 2). Principle of difference
- 3). The principle of equality

d. Theory of Pancasila Justice

Law that is just based on Pancasila is a formulation of justice that is carried out in Indonesian society is justice which emphasizes the balance between rights and obligations, namely the right to enjoy the results of development with the obligation to dedicate devotion.

The renewal of the National Legal System should be based on the "Pancasila Legal System" oriented to basic ideas, namely 3 (three) pillars / balance of Pancasila values which contain a balance of values / ideas / paradigms: (a) moral religious (Godhead) , (b) humanity, (c) nationality, (d) democracy, and (e) social justice. Moreover, the ideology of the Indonesian state is Pancasila.

The position of Pancasila towards the national legal system is to place the basic ideas that exist in Pancasila in its legal philosophy so that the values of Pancasila juridically inspire the 1945 Constitution whose implementation in the existing legislation.

2. Middle Theory: Theory of Law State

The Rule of Law concept, some use the term *Rechtsstaat* as a concept of the state that is considered the most ideal for now even though the concept is carried out with different perceptions. The term rule of law in Indonesian is translated as the rule of law (supremacy of law) or government based on law. In addition, it is also often used with the term legal state (government by law) or *rechtsstaat* for the use of the term.

Rechtsstaat comes from the legal traditions of Continental European countries that rely on civil law and legism which consider the law to be written. The truth of law and justice in *Rechtsstaat* lies in the written provisions of written proof. A good judge according to the understanding of Civil Law (legism) in *Rechtsstaat* is one who can apply or make a decision in accordance with the sound of the law. The choice of written law and understanding of legism at *Rechtsstaat* is based on an emphasis on legal decisions.³¹

3. Middle Theory: Theory of Democracy

According to Moh. Mahfud MD, there are 2 (two) basic reasons for choosing democracy as a system of society and state. First, almost all countries in the world have made democracy a fundamental principle; second, democracy as a state principle has essentially provided direction for the role of society to organize the state as its highest organization.³²

Understanding democracy according to terms or terminology is as stated by experts as follows:

³¹ Moh. Mahfud MD, *Op. Cit.*, h. 25

³² A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, 2006, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, h. 75

- a. Joseph A. Schemer said democracy is an institutional plan to reach a political decision in which individuals gain the power to decide the way of competitive struggle over the people's voice;
- b. Sidney Hook argues that democracy is a form of government where important government decisions are directly or indirectly based on the majority agreement given freely by ordinary people.
- c. Philippe C. Schmitter and Terry Lynn Karl state that democracy as a system of government is held accountable for the actions of those who have been elected.³³

According to Lincoln, democracy is a form of government where the highest political authority (supreme political authority) and sovereignty are in the hands of the people. People who have "sovereignty" have the right to govern. Therefore, a democratic government is a government that has the approval of the people or a government that has a mandate to govern from the people (democratic consent of the people). In a system of people's government or what Lincoln calls "government by people" it is represented in the form of a representative institution on behalf of the interests of the people.³⁴

4. **Applied Theory: The People's Sovereignty Theory**

Jellinek formulates the meaning of sovereignty in a nutshell, is state power which on that basis has full ability to legally determine and bind itself.³⁵

In the State Law, the definition of sovereignty can be relative, meaning that sovereignty is only known to countries that have power in and out, but can also be imposed on countries bound by treaties or confederations or federations. and the last one is if sovereignty is only interpreted as the power to manage the household itself which is called autonomy.³⁶

³³ *Ibid.*, h. 28

³⁴ Gregorius, Sahdan, 2004, *Jalan Transisi Demokrasi Pasca Soeharto*, Pondok Edukasi, Bantul, h. 215

³⁵ A. Hamid S. Attamimi, *Op. Cit.*, hal. 127

³⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1976, hal. 57

Another definition of sovereignty is the highest authority of the people, meaning that it is the people who have the authority that determines all the authority that exists in a country. Thus, the highest righteousness determines all the authority that exists in the state.³⁷

A country that adheres to the principle of popular sovereignty is called a democracy. This means that the people as a whole contribute to determining the course of government and that is called democracy.

5. Applied Theory: Progressive Legal Theory

In the perspective of progressive legal theory, law is an institution that aims to deliver people to a life that is just, prosperous, and makes people happy. This statement culminates in the demand for a progressive law that contains an understanding of the concepts, functions, and objectives of the law that must be realized. According to Satjipto Rahardjo, as quoted by Martiah stated "Progressive law is part of the process of searching for the truth that never stops. Progressive law stems from empirical reality about the operation of law in society, as well as a reflection of dissatisfaction and concern for the performance and quality of Indonesian law enforcement in the late 20th century".³⁸

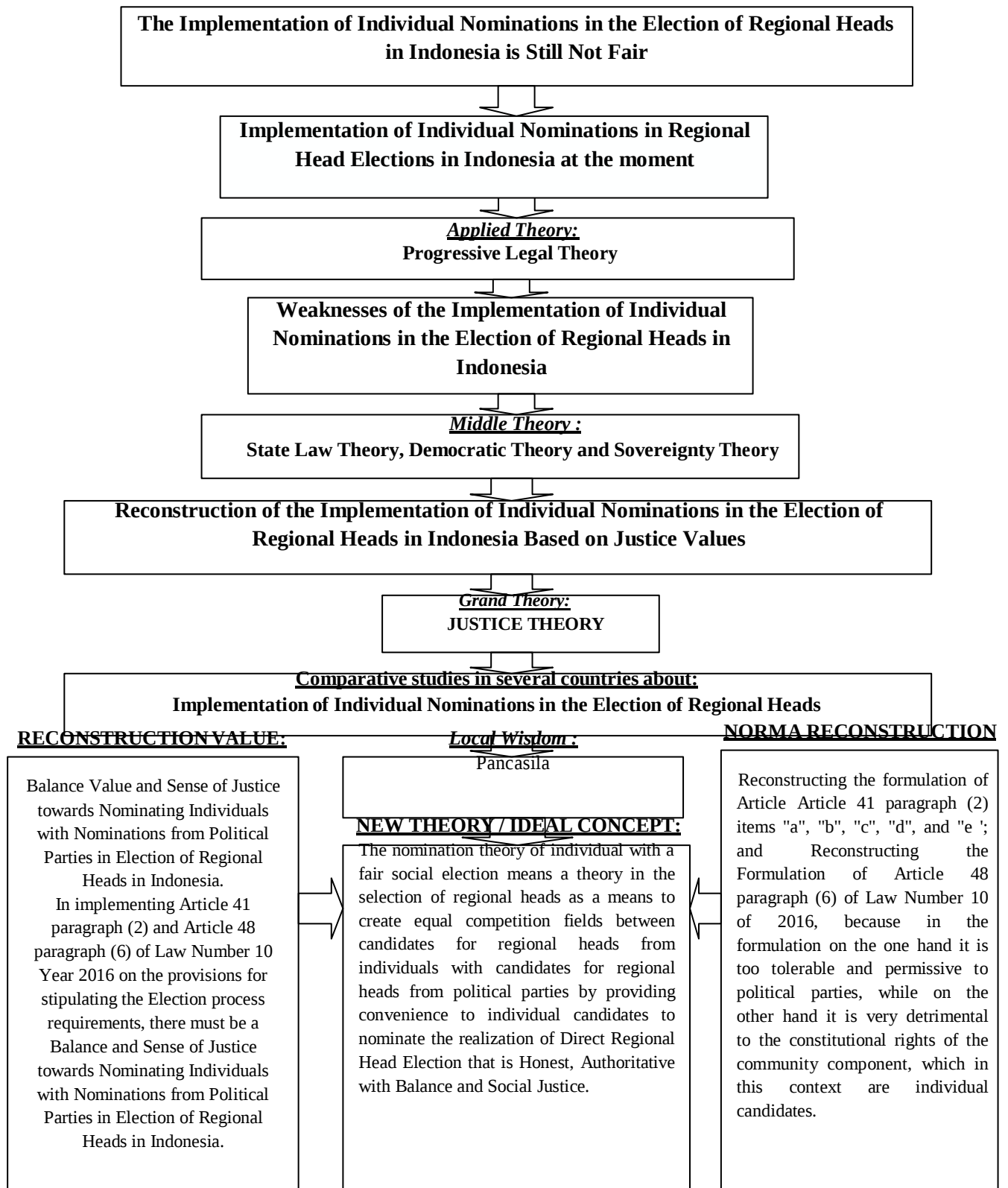
According to Satjipto Rahardjo, law is not just a means, it even grows along with the development of society. Law cannot force the realization of public order, but the law must adjust to human interests, because according to him the law is made for humans, not vice versa.³⁹

³⁷ *Ibid.*, hal. 61

³⁸ *Ibid.*, hal. 37

³⁹ Marwan Effendy, *Teori Hukum*, Materi Perkuliahan Program Doktor (S3) Dalam Bidang Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014, hal. 20

F. Framework



G. Research Methods

1. Research paradigm

This study starts from the constructivism paradigm (legal constructivism) which sees the truth of a legal reality as relative, applies to a specific context that is considered relevant by social actors. Legal reality is a plural reality that is diverse based on individual social experience. This reality is a mental construction of humans so that this study provides empathy and dialectical interaction between researchers and those studied to reconstruct legal reality through qualitative methods.⁴⁰

Researchers who use this constructivism paradigm must be able to reveal things that are invisible. His research must be able to uncover social experiences, aspirations or anything that is invisible but determine the attitudes, behaviors and actions of the research object.

2. Nature of Research

Research is descriptive analysis intended to provide data as accurately as possible about a situation or other symptoms. The researcher works in inductive analysis, namely Legal Policy in the Current Dynamics of Indonesian Democracy, thus ending in the discovery of the ideal concept of Reconstruction of the Implementation of Individual Nominations in the Election of Regional Heads in Indonesia Based on Justice Values.

3. Approach Method

This study uses several approaches, namely the sociological juridical approach and the Statute Approach carried out by examining the laws and regulations relating to the legal issues under study, namely the Implementation of Individual Nominations in the Election of Regional Heads with the legal concept of Pancasila Justice and a comparative legal approach in various countries.

4. Data Sources

- a. Primary data

⁴⁰ Esmi Warassih, 2006, *Penelitian Socio Legal*, Makalah Workshop Pemutakhiran Metodologi Hukum, Bandung, hlm. 7.

Primary data sources are data that is taken directly from the source⁴¹ namely in the form of interviews and observations. Interview with the regency / city Election Commission and participants in the elections and the community. Data from observations are also combined with interview data.

b. Secondary data:

1) Primary Law Materials

- a) 1945 Constitution of the Republic of Indonesia
- b) Law Number 1 of 2014 concerning General Election of Governors, Regents and Mayors
- c) Law of the Republic of Indonesia Number 1 of 2015 concerning Determination of Government Regulations in lieu of Law Number 1 Year 2014 concerning General Election of Governors, Regents and Mayors
- d) Law of the Republic of Indonesia Number 8 of 2015 concerning Amendment to Law of the Republic of Indonesia Number 1 Year 2015 concerning Determination of Government Regulations in lieu of Law Number 1 Year 2014 concerning General Election of Governors, Regents and Mayors
- e) Law of the Republic of Indonesia Number 10 of 2016 concerning the Second Amendment to Law Number 1 of 2015 Concerning the Establishment of Government Regulation in Lieu of Law Number 1 Year 2014 concerning Election of Governors, Regents, and Mayors to Act
- f) KPU Regulation Number 17 of 2012 concerning Stages, Programs and Schedule for the Implementation of General Elections for Members of the DPR, DPD and DPRD.
- g) KPU Number Regulation. 15 of 2013 concerning Completion of General Election Administrative Violations.

⁴¹ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h. 36.

- h) KPU Regulation Number 29 of 2013 concerning Determination of Results of General Elections, Obtaining Seats, Elected Candidates and Replacement of Elected Candidates in the General Elections of Members of the DPR, DPD and DPRD.
- i) KPU Regulation Number 1 of 2014 concerning Amendments to PKPU Number 17 of 2013 concerning Reporting of Campaign Funds for Election Participants of Members of the DPR, DPD and DPRD.
- j) Bawaslu Regulation Number 14 of 2012 concerning Procedures for Reporting and Handling Violations on General Elections of Members of the DPR, DPD and DPRD.
- k) Bawaslu Regulation Number 1 of 2014 concerning Campaign Supervision Guidelines for Participants in General Elections of Members of the DPR, DPD and DPRD.
- l) Bawaslu Regulation Number 2 of 2014 concerning Guidelines for Supervision of Campaign Funds for General Election Participants of Members of the DPR, DPD and DPRD.
- 2) Secondary Legal Materials
 - a) Various literature / books related to research material.
 - b) Various results of seminars, workshops, symposiums and research on scientific works and other articles related to research material.
- 3) Tertiary Legal Materials
 - a) Legal Dictionary
 - b) Dictionary of Indonesian
 - c) Indonesian English dictionary⁴²

5. Data Collection Techniques

a. Library study

This literature study is a way to obtain data by studying data and then analyzing the entire contents of the library by linking to existing

⁴² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, hlm. 39.

problems. The references are books, literature, newspapers, notes or tables, dictionaries, statutory regulations, and documents relating to problems in writing legal research on various secondary data relating to the object of research.⁴³

b. Wawancara

Field studies are conducted by conducting guided free interviews. Interviews were conducted with the Chairperson of Deli Serdang KPU, Deli Serdang KPU Member, Candidate Pair from Individuals, Candidate Pair Candidates from Political Parties, Deli Serdang Community, Interviews were conducted by preparing questions as guidelines but variations in questions were still possible adapted to the situation when interviewing to obtain information directly from sources or research subjects and also archives or documents as secondary data supporting information.

6. Data Analysis Techniques

The data in this study were analyzed using quantitative methods, where the analysis was carried out together with the process of collecting data, then continued up to the time of report writing by describing the data obtained based on the norm.

H. Research Results

1. Nomination of Individuals in Regional Head Elections in Indonesia is currently not going well

Since the decision of the Court No. 5 / PUU-V / 2007, practically participants of regional head elections (Pilkada) are not only followed by candidates for governors / regents / mayors from political parties, but also by individuals. The existence of individual pathways is considered to be able to provide a variety of choices for voters as well as an instrument for individuals who have capability, electability, and competency but not members of political parties, to participate in the election of regional head candidates and

⁴³ Esmi Warassih Puji Rahayu, 2002 *Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang.

deputy regional heads. This decision confirms the existence of individual candidates who first attended the Aceh Province through Law No. 11 of 2006 concerning Aceh Government.

In its journey, the pattern of nominating regional heads did have a different approach. For political parties that will nominate the regional head, a minimum party support requirement is calculated based on the number of seats in the DPRD or the legitimate votes of political parties resulting from legislative elections. UU no. 12 of 2008 requires political parties to nominate regional heads of at least 15% of DPRD seats or 15% of valid votes. Whereas Law No. 10 of 2016 which became the legal umbrella for simultaneous regional elections requires political parties to obtain at least 20% DPRD seats or 25% valid votes. In other words, if a political party wants to nominate a regional head but does not have the minimum number of DPRD seats required by law, it can build coalitions with other political parties.

In contrast to political parties, for individuals who wish to take part in becoming candidates for regional heads from individual channels, minimum conditions of support from the population are applied as evidenced by the collection of ID cards. The minimum requirements for this support are adjusted to the number of residents in the province or district/city with different percentages (see comparison table).

Table. 1
Comparison of Setting Terms of Support for Individual Candidates

Area	Jumlah Penduduk	UU 12/2008	UU 1/2015	UU 8/2015	UU 10/2016	
		Dukungan	Dukungan	Dukungan	Jumlah Pemilih	Dukungan
Province	2,000,000	6,5%	6,5%	10%	2,000,000	10%
	2,000,000 - 6,000,000	5%	5%	8,5%	2,000,000 - 6,000,000	8,5%
	6,000,000 - 12,000,000	4%	4%	7,5%	6,000,000 - 12,000,000	7,5%
	lebih dari 12,000,000	3%	3%	6,5%	lebih dari 12,000,000	6,5%
	tersebar di 50% Kabupaten/Kota					
Regency / City	250,000	6,5%	6,5%	10%	250,000	10%
	250,000 - 500,000	5%	5%	8,5%	250,000 - 500,000	8,5%
	500,000 -	4%	4%	7,5%	500,000 - 1,000,000	7,5%
	lebih dari	3%	3%	6,5%	lebih dari 1,000,000	6,5%
	tersebar di 50% Kecamatan					

If reviewed further, it seems that one of the spirit of the Constitutional Court's decision to change the basis of the support of individual candidates from the population to the number of voters is to create equal playing battle fields. This can be seen from the decision of the Court which argued:

Article 41 paragraph (1) and paragraph (2) of Law 8/2015 even provides legal certainty, but ignores justice so that it can hinder the fulfillment of the principle of equality before the law, because, the percentage of support required for citizens who want to run as candidates for regional head or candidates for deputy regional head are based on population, even though not every resident immediately has the right to vote.⁴⁴

Meanwhile, in Aceh there is no basis for the above support conditions because Aceh refers to Law No. 11 of 2006 as the basis for nominating individual candidates. Article 68 of Law 11 of 2006 states that individual candidates in Aceh must obtain support of at least 3% (three percent) of the population spread in at least 50% (fifty percent) of the total districts / cities for the election of the Governor / Deputy Governor and 50% (fifty percent) of the number of sub-districts for the election of regents / deputy regents or mayors / deputy mayors. The support referred to is accompanied by an identity proof and accompanied by a written statement.⁴⁵

If juxtaposed, in general (minus Aceh) between the terms of nominating political parties with individuals it seems that the individual pathway is still much more difficult. When political parties are only confronted with the negotiation process between parties in building a nominating coalition to reach 20% of DPRD seats, with various considerations such as platform or program availability. For individual candidates, negotiations may be carried out directly to the community in a significant amount in order to attract attention while convincing the community to give political support mandates to individual candidates as

⁴⁴ <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=12135>, diakses pada tanggal 2 November 2018 Jam 21.30 WIB.

⁴⁵ Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), *Meneropong Calon Perseorangan Di Pilkada Serentak 2018*, Siaran Pers, Rabu, 29 November 2017, hlm. 3.

evidenced by the submission of a copy of the ID card.⁴⁶

On the other hand, inequality between political parties and individual candidates is not only in the nomination process, but when the electoral process takes place from the campaign to the collection and counting. As an organization that has been institutionalized with network infrastructure starting from the center, province, district / city, even to the village.

In the campaign process political parties only have to use their arms at every level to invite voters to support the regional head candidates promoted by political parties or a combination of these political parties. While individual candidates, almost do not have an institutionalized network structure, even he must start building one by one when the election process takes place.⁴⁷

Figure Graph 1.



The existence of this competition space that tends to be unequal seems to be one of the triggers for the low number of individual candidate pairs who register as well as the low level of exclusion of individual candidates in the regional elections. In the 2015 Simultaneous Election alone, of 135 individual candidate pairs, only 13 were selected candidates (Tomohon City, Tanjungbalai City, Bukittinggi City, Bontang City, Banjarbaru City, Supiori,

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 3.

⁴⁷ *Ibid.*

Sabu Raijua, Rembang, Rejanglebong, Kutai Kertanegara, Ketapang, Gowa, Kab. Bandung). Likewise in the 2017 Simultaneous Local Election. Of the 68 pairs of individual candidates registered, only 3 candidate pairs were selected, namely in Pidie, Boalemo, and Sarmi (see graph).

The existence of this competition space that tends to be unequal seems to be one of the triggers for the low number of individual candidate pairs who register as well as the low level of exclusion of individual candidates in the regional elections. In 2015 Concurrent Local Election alone from 135 pairs of individual candidates only 13 elected candidate pairs (Tomohon City, Tanjungbalai City, Bukittinggi City, Bontang City, Banjarbaru City, Supiori, Sabu Raijua, Rem In the 2015 Pilkada, there were only 4 female regional head candidates, the remaining 131 were dominated by men, 10 of whom were female deputy heads of women's regional elections in 2015. The situation continues in the 2017 Regional Head Election. There are only 2 (two) women who advance to become candidates for individual regional heads and there are only 3 (three) female deputy regional head candidates (see table) bang, Rejanglebong, Kutai Kertanegara, Ketapang, Gowa, Kab. Bandung). Likewise in the 2017 Simultaneous Local Election. Of the 68 pairs of individual candidates registered, only 3 candidate pairs were selected, namely in Pidie, Boalemo, and Sarmi (see graph).⁴⁸

Table 2.
Comparison of Candidates for Regional Heads of Individual Men and Women in the 2015 Election and 2017 Elections

Category	2015 elections	2017 elections
Candidates for Regional Heads of Individual Men	131	66
Candidates for Regional Heads of Individual Women	4	2

Table 3.
Comparison of Candidates for Deputy Regional Heads of Individual Men and Women in the 2015 Election and 2017 Elections

Category	2015 elections	2017 elections
Candidates for Deputy Regional Heads of Individual	125	65

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 4.

Candidates for Deputy Regional Heads of Individual Women	10	3
--	----	---

Table 4.
Prospective Individual Data in 2017 Aceh Election
Election of Governor and Election of Regent / Election of Mayor

No.	Regions in Aceh	Number of Prospective
1	Aceh Province (Election of Governor)	3
2	Banda Aceh City	2
3	Sabang City	1
4	City of Lhokseumawe	2
5	Gayo Lues	1
6	Central Aceh	2
7	Pidie (elected)	3
8	Nagan Raya	3
9	Aceh Barat Daya	6
10	Langsa City	2
11	Aceh Jaya	1
12	Aceh Tamiang	1
13	Bener Meriah	3
14	North Aceh	3
15	West Aceh	1
16	East Aceh	1
17	Bireun	3

Sumber : data dari KPU RI⁴⁹

he low participation of nominating regional heads from individual lines seems to continue in the upcoming 2018 Simultaneous Local Election. Based on information compiled from the official KPU website <https://infopemilu.kpu.go.id/> for the 2018 Simultaneous Local Election, as of 28 November 2017 the input data of individual candidates still remains minimal.⁵⁰

Difficulties and the failure to make Candidates from individual candidates in addition to nominating requirements that are difficult to fulfill, namely a number of support from voters is also a provision that the entire

⁴⁹ Pilkada Serentak 2018, per 28 November 2017 data calon perseorangan yang yang di-input masih tetap minim, data dari Laman Resmi KPU <https://infopemilu.kpu.go.id/>, diakses pada tanggal 20 Oktober 2018 Jam 22.30 WIB.

⁵⁰ *Ibid.*

support must be factored with the census method by meeting each candidate directly.

Based on Article 41 of Law No. 10 of 2016, each individual candidate who wants to register as Governor and Deputy Governor or Regent and Deputy Regent and Mayor and Deputy Mayor must prove the support of the community in his area by collecting KTPs which amount to 6.5% up to 10% according to the number of population in each region and spread in 50% of districts / cities for pilgub and 50% of districts in the district / city concerned.

In addition, in implementing Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 of 2016, it should be done fairly to the provisions for determining the requirements for the Election process, as the example as follows.:

- a. Verification of support for Political Parties with only 1,000 supporters and factored only 10% of total support. That the implementation of the provisions of Article 43 paragraph (4) and Article 45 of the General Election Commission Regulation Number 11 of 2017 relates to the implementation of factual verification of improvements to the requirements for membership of Political Parties for the Election Participants Members of the House of Representatives and the Regional People's Representative Council in 2019. calculation by simple random sampling method on factual verification of repairs.
- b. DPD Candidates (Regional Representative Council) support requirements for North Sumatra, each candidate in the 4000 Supporting and factual Requirements is only 10% of 4000 supporters, namely a number of 400 supporters listed in PKPU Number 14 of 2018 paragraph (3) about carrying out factual verification with retrieval methods support samples of 10% (ten percent) of the total support in each district / city, and / or by census methods, based on the results of administrative research in the province concerned.

2. Weaknesses of Individual Nominations in Current Regional Head Elections in Indonesia

a. Weaknesses of Legal Nomination for Individual Cultures in Current

Regional Head Elections in Indonesia.

After the simultaneous regional elections, it is certain that there will be a change in the political constellation in matters of support for candidates. Once a political party decreases its electability nationally due to one thing or another, including the conduct of its management, it can be ascertained that the parties will benefit from providing support to candidates who are supported and they do not have enough time to do recovery or recovery unless they have to wait for the next simultaneous elections.

This condition which would encourage each candidate in the next simultaneous regional election to further strengthen his character and popularity at the respective regional level rather than expecting profits by attaching himself to large parties. If the figure is considered more profitable to be put forward in the simultaneous regional elections, it can be ascertained that the best figures in the area will increasingly be interested in individual lines, moreover there is no need to prepare "vehicle" costs to the party that is boarded.

The above analysis also explains that even if the best figures in the area who will fight in the elections simultaneously choose political parties as vehicles, we can be sure they will negotiate not to pay the "vehicle" fee. For political parties that are willing to accommodate candidates for regional head without pay, it can be assumed that such political parties have better integrity than political parties that still rely on the cost of "vehicles" to fill their party's coffers. Chosen to be the capital to advance as a candidate imaginable.

In fact, on the ground, political parties also withdraw "boat rental" money. There is no guarantee that the original cadres will also not be withdrawn "boat rental" by the supporting party. The party lacks an ideological approach in choosing candidates. The Party should be encouraged to announce the regional head candidates to be carried out two years before being registered.

Politically, the change in the Pilkada system from what was previously done partially to be simultaneously will certainly have an impact, especially on how the political constellation is built by political parties in order to win as many candidates as possible in each electoral district. The most obvious impact is that even large political parties can no longer mobilize all of their abilities to support the victory of their candidates in all electoral districts through the support of superior cadres who are usually sent from the head office to the regions. Each candidate must rely more on himself, especially his position to win the sympathy of the voters rather than expecting the support of the supporting party machines. Therefore, it is assumed that this simultaneous regional election will provide more opportunities for individual candidates to win than those through political parties.

For individual candidates there are 2 (two) weaknesses of candidates affecting individual candidates in the elections, namely:

a. Internal Weakness

Incomplete supporting documents from individual candidates due to the requirement to advance as nominations and candidates for regional heads and deputy regional heads in supporting documents that have been verified by factual research in accordance with Article 23 of the General Election Commission Regulation Number 15 of 2010 concerning Guidelines for Procedures for Execution and Vote Counting for the Regional Head General Elections and Deputy Regional Heads.

Lack of solidity from the support team of individual candidates due to the short time that the individual candidate support team is not thorough in carrying out the tasks given by individual candidates.

It must seek prior intentions on the conditions specified for the pair of individual candidates, and in the candidate pairs to prepare themselves for administrative registration and socialization of the community so that there is no shortage in accordance with Article 23

of the General Election Commission Regulation No. 15 of 2010 concerning Technical Guidelines for Procedures for Nominating Regional Head Elections and Deputy Regional Heads.

The emergence of the phenomenon of "Single Candidates" or "Against the Empty Box" in some regions was allegedly due to the increasing conditions of support for individual candidates to participate in the regional head election.

Debates related to individual candidates if they want to be simplified can converge on 2 (two) main points. First, justice and equality of support between individual candidates and candidates from political parties. Second, the nominal is used as the amount of initial support that needs to be proven by individual candidates.

The first thing that continues to be debated with regard to individual candidates is that the government and the House of Representatives consider the support to be collected by candidates submitted by political parties or a combination of political parties not equal to the terms of support that must be collected by individual candidates. This is evidenced by the total accumulation of votes needed by political parties or a combination of political parties far greater than the KTP collection requirements required by individual candidates in the elections.

However, this certainly cannot be compared directly in this way. Many electoral indicators can be considered. Namely, that the vote accumulation needed by the party to carry out regional head candidates must be the same as the number of ID cards that individual candidates must collect in the regional election. In essence, both the number of votes or the number of seats required by political parties to be able to nominate candidates for regional heads are needed as the initial legitimacy for candidates for regional heads.

The same reason was also directed at the candidates for regional heads from the individual pathway. Support from the

community as evidenced by the KTP was to give the message that the candidate had initial legitimacy with the support of a number of people. However, there is a fundamental difference between the number of votes a party or party combines with the amount of support collected by individual candidates.

The party gets votes in the electoral process, there are certainly many actors involved. Starting from the party's success team, the success team of the legislative candidates, volunteers, and so on. In addition, the time owned by the party is also much longer. Even in getting the vote, the party has the opportunity to campaign in order to convince voters.

This is certainly very different from the effort that must be made by individual candidates in the regional election. If "machine" supporters and volunteers can be formed, but individual candidate pairs do not have much time to gather evidence of support from the community. Moreover, the evidence of support will be factually verified by the General Election Commission as the organizer of the election.

Therefore, it becomes irrelevant then if the reasons for equality and equality in terms of the number of votes and evidence of support are used as reasons to raise the terms of support for individual candidates. Because, the nomination requirements, whether given to the party, or given to individual candidates, are the initial legitimacy that must be fulfilled by a candidate for regional head.

If you really want to make a more mathematical calculation of the mechanism for nominating regional heads, the requirement for the percentage of nominations for political parties and for individual candidates must be reduced. For parties, the number of votes and the number of seats they have to collect to have the right to nominate a candidate pair can be interpreted as a precondition that is more than one level than an individual candidate.

On the other hand, for individual candidates, it becomes unfair when the terms of support that must be collected are actually raised in order to pursue equality in numbers on the condition that votes or seats are imposed on political parties. Therefore, this design must then be balanced. For political parties, the conditions that may propose pairs of regional head candidates are enough to give a limit to political parties that have seats in the provincial DPRD and district / city DPRD.

Meanwhile, for individual candidates, the conditions can be adjusted to the needs of numbers that are far more rational to be proven as the initial legitimacy in the aim of becoming candidates for regional heads. The base number can still come from the final number of voters in accordance with the decision of the Constitutional Court.

Every potential partner must have a solid soul so there is no unhealthy competition between candidates.

b. External Weaknesses

People who are less enthusiastic about individual candidates, because of the lack of socialization of the candidate pairs to the local community.

An incomplete time period is not regulated, causing prospective individual pairs to be unable to fulfill administrative requirements in accordance with Article 17 of the General Election Commission Regulation Number 12 of 2015 Concerning Amendments to Election Commission Regulation Number 9 of 2015 concerning Nomination of Election of Governor and Deputy Governor, Regent and Deputy Regent, and / or Mayor and Deputy Mayor.

The Pilkada implementation system for individual candidates is basically not only fulfilling the administration and factual but also to prove that the community believes in the existence of individual candidates who participate in the implementation of regional

elections. Nominations carried out for individual candidates have several processes to fulfill administrative needs as a supporting condition to become candidates for regents and deputy regents, and / or mayors and deputy mayors.

Nominations of Regents and Deputy Regents, and / or Mayors and Deputy Mayors held by the Election Commission are full of dynamics. That someone to become a candidate for a candidate for Regent and Deputy Regent, And / or Mayor and Deputy Mayor of an individual route is not easy.

The severity of the requirements made by individual candidates needs to be appreciated. Individual candidates to carry out a fairly difficult process, the organizers of the elections provide time for individual candidates to socialize earlier, while seeking support given for 1 (one) or 2 (two) months before the registration of individual candidates in accordance with the provisions held by the Election Commission.

The community must pay more attention to the vision and mission of the individual candidate pairs. The candidate pairs are more prepared to meet administrative requirements.

The existence of competition space that tends to be unequal seems to be one of the triggers for the low number of individual candidate pairs who register as well as the low electability of individual candidates in the regional election. The requirements for individual candidates are considered too heavy, which hinders the emergence of alternative choices of people from individual channels.

b. Weaknesses in the legal structure of individual nominations in regional head elections in Indonesia today.

For the sake of the implementation of the elections, the Regional General Election Commission (KPUD) as a public institution has an interest in providing clear information about the implementation of regional elections to all levels of society. So, with this, the Regional

Election Commission can function effectively and be able to facilitate the implementation of elections in an honest and fair manner. The implementation of the elections that must be honest and fair is an important factor for the election of regional heads and deputy regional heads who are able to voice the people's aspirations in accordance with Law Number 12 of 2008 concerning Regional Government that accommodates individual candidates in the elections.

The General Election Commission as one of the organizers of the elections at the Provincial, Regency or City level, the implementation of the Regional Election is in accordance with Law Number 23 Year 2014 concerning Regional Government articles that accommodate individual candidates in the Regional Head Election. General Election Commission Regulation Number 12 of 2015 Concerning Amendments to Election Commission Regulation Number 9 of 2015 Concerning the Nomination of Election of Governor and Deputy Governor, Regent and Deputy Regent, and or Mayor and Deputy Mayor covering the stages of candidate requirements and nomination, submission of partner support documents individual candidates, research of individual candidate support documents, registration of candidate pairs, improvement of nomination requirements and candidate requirements, determination of candidate pairs, campaign, voting, vote count determination of pairs of candidates for regional heads and or deputy regional heads elected, ratification, and inauguration, and stipulation of pairs of candidates for regional heads and / or deputy regional heads elected, ratification, and inauguration.

Regional government consists of the Regional Head and the Regional Representative Council as stipulated in Law Number 23 Year 2014 concerning Regional Government. Regional government as the administration of government which of course sees from aspects in accordance with the duties, functions, and authority between the central and regional governments. Regional head elections in accordance with Law Number 23 Year 2014 concerning Regional Government are directly

elected by the people through regional head elections. According to Article 1 number 1 of Law Number 10 Year 2016 concerning the Second Amendment to Law Number 1 Year 2015 concerning the Establishment of Government Regulations in lieu of Law Number 1 Year 2014 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors, the Act states that " The election of Governors, Regents, and Mayors, hereinafter referred to as Elections, is the implementation of people's sovereignty in the Province and District / City to directly and democratically elect Governors, Regents and Mayors. "

The participation of individual candidates in regional head elections is based on support from the community in the area. Individual candidates themselves are not the same as political parties in terms of the candidacy process of candidates who must carry out long procedures and processes. Individual candidate pairs can perform according to the procedure issued by Law Number 12 of 2008 that pairs of prospective individuals can register themselves as pairs of candidates for Regent or Deputy Regent and / or Mayor or Deputy Mayor if they meet the support requirements of the community.

Law enforcement is less strict regarding the non-neutrality of post-conflict local election organizers (Regency-City KPU). This was at the beginning of the selection even though it had gone through a series of rigorous selection processes and feasibility tests covering administrative aspects, written tests, psychological tests, medical tests, interview tests, but in some areas irregularities occurred in the selection and feasibility test process.

Not to mention the occurrence of money politics even though there are already regulations and instruments that prohibit money politics, but law enforcement in money politics is less than optimal, operational oversight mechanisms are less than optimal. Panwas's authority is only limited to receiving reports. The candidate for regional head should be audited by PPATK and KPK.

The occurrence of dynastic politics that abuse power. Although there are already various regulations that regulate sanctions against abuse of power, the process of law enforcement is too weak when dealing with the authorities. Therefore it is necessary to strengthen law enforcement officers (Police, Prosecutors, Courts, KPK).

The implementation of the elections requires the existence of KPUDs as organizers of elections in Indonesia. The implementation of regional elections is in accordance with the guidelines for the principles of independence, honesty, fairness, legal certainty, orderly administration, public interest, openness, proportionality, professionalism, accountability, efficiency and effectiveness. KPUD as a trusted and professional EMB in carrying out its main tasks and functions. Regulations that are in accordance with the procedures in each region have been regulated by the General Election Commission Regulation 12 of 2015 concerning Amendments to Regulation of the Election Commission Number 9 of 2015 Concerning the Nomination of Governor and Deputy Governor, Regent and Deputy Regent, and / or Mayor and Deputy Mayor and General Election Commission Regulation Number 15 of 2010 concerning Guidelines for Procedures for Implementation of Collection and Vote Counting for Regional Head Elections and Deputy Regional Heads.

c. Weaknesses in the legal substance of individual nominations in regional head elections in Indonesia today.

The simultaneous election stages in 171 regions covering 17 provinces, 39 cities, and 115 regencies have officially commenced since September 2017. The voting day was decided to take place on Wednesday, June 27 2018. The 2018 Simultaneous Regional Election was followed by the low participation of prospective Pilkada participants from individual lines caused by requirements through this route are too difficult.

Arrangements regarding support as a requirement through individual channels, as in Article 41 of Act Number 10 of 2016

concerning Election, read as follows:

- (2) Individual candidates can register as Candidates for Regents and Candidates for Deputy Regents and Candidates for Mayors and Candidates for Deputy Mayors if they fulfill the conditions for supporting the number of people who have the right to vote and are included in the final voters list in the last general election or Election in the area concerned, with provisions:
 - a. regencies / cities with the total population included in the final voter list up to 250,000 (two hundred fifty thousand) lives must be supported at least 10% (ten percent);
 - b. regencies / cities with a population of more than 250,000 (two hundred fifty thousand) up to 500,000 (five hundred thousand) souls which must be supported by at least 8.5% (eight and a half percent);
 - c. regencies / cities with a population of more than 500,000 (five hundred thousand) to 1,000,000 (one million) people must be supported at least 7.5% (seven and a half percent);
 - d. regencies / cities with a population that is included in the final voter list of more than 1,000,000 (one million) must be supported at least 6.5% (six and a half percent); and
 - e. the amount of support as referred to in letter a, letter b, letter c, and letter d spread over more than 50% (fifty percent) of the number of sub-districts in the said regency / city.
- (3) The support referred to in paragraph (1) and paragraph (2) shall be made in the form of a letter of support accompanied by a photocopy of the Electronic Population Identity Card or a certificate issued by the population and civil records which states that the resident is domiciled in an administrative area is holding a selection of at least 1 (one) year and is listed in the List of Permanent Voters in the previous general election in the said province or district / city.
- (4) Support as referred to in paragraph (3) is only given to 1 (one) individual candidate pair.

In Article 41 of Law Number 10 Year 2016 above, the low participation of prospective Pilkada participants from individual lines caused by requirements through this route is too difficult. This situation is due to the high amount of support that needs to be fulfilled by individual candidates. Law Number 10 of 2016 concerning Election requires the

support of 6.5 percent to 10 percent of the total electoral or last elections and is spread in at least 50 percent of the region. This figure is too difficult to achieve for couples who want to advance in the elections without political party vehicles.

In the formulation of Article 41 paragraph 1, and paragraph 2, paragraph 3, paragraph 4 of Law No. 10 of 2016, that the conditions for individual nomination, are very weighted by having to fulfill the requirements. The amount of support that has the right to vote and is included in the final voters list in the relevant region in the previous General Election or Election in the relevant area.

Individual nominations as in the requirements in the formulation of Article 48 paragraph (4) of Law No. 10 of 2016, in its realization will be very difficult because all the number of nomination requirements must be 100% actualized and carried out in census. Factual verification of candidate supporters is carried out in a census by directly meeting each candidate support, which is factual verification carried out by the census method by directly meeting the total number of verified support requirements.

What makes it difficult and that makes the failure of Candidates for Regent and Deputy Regent from Individual Pathways in addition to nomination requirements that are difficult to fulfill, including in the formulation of Article 41 paragraph 1, and paragraph 2, paragraph 3, paragraph 4 and formulation of Article 48 paragraph (4) Law No. 10 of 2016.

3. Reconstruction of Individual Nominations in Regional Head Elections in Indonesia Based on Justice Values.

a. Value Reconstruction

Impressed only by proposing or submitting a political party or a combination of political parties, someone can nominate himself as a candidate for Regional Head or Deputy Regional Head. The hegemony

and penetration of the authority of political parties in this context is indeed so big and strong, so that according to some people it is considered that legislation on the one hand is too tolerable and permissive to political parties, while on the other hand it is very detrimental to the constitutional rights of the community component, which in this context are individual candidates.

Difficulties and the failure to make Candidates from individual candidates in addition to nominating requirements that are difficult to fulfill, namely a number of support from voters is also a provision that the entire support must be factored with the census method by meeting each candidate directly.

According to the author, that in implementing Article 41 paragraph (2) and Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 of 2016, it must be done fairly to the provisions for stipulating the requirements for the Election process. There must be a balance and sense of justice towards nominating individuals with nominations from political parties in the election of regional heads in Indonesia.

Thus a value reconstruction is needed, in which every citizen must be treated fairly before the law, in accordance with the principle of "equality before the law" That is the essence of justice demanded by the fifth principle of Pancasila, Social Justice for the entire Indonesian People. And if it is associated with the first precept of the Pancasila, namely the One Godhead, then all believers are commanded by God to be fair.

b. Norm Reconstruction

The formulation of Article 41 paragraph (2) points a, b, c, d, and e of Law Number 10 of 2016, after being reconstructed reads:

Article 41

- (2) Individual candidates can register themselves as Candidates for Regents and Candidates for Deputy Regents and Candidates for Mayors and Candidates for Deputy Mayors if they fulfill the conditions for supporting the number of people who have the right to

vote and are included in the final voter list in the last general election or election in the area concerned, with provisions:

- a. regencies / cities with a total population of permanent voters up to 250,000 (two hundred fifty thousand) lives must be supported at least 7% (seven percent);
- b. regencies / cities with a population of more than 250,000 (two hundred and fifty thousand) up to 500,000 (five hundred thousand) lives must be supported at least 5.5% (five and a half percent);
- c. regencies / cities with a population that is included in the final voter list of more than 500,000 (five hundred thousand) to 1,000,000 (one million) must be supported at least 4.5% (four and a half percent);
- d. regencies / cities with a population that is included in the final voter list of more than 1,000,000 (one million) must be supported at least 3.5% (three and a half percent); and
- e. the amount of support as referred to in letter a, letter b, letter c, and letter d spread in the sub-district in the said regency / city.

In addition, it also reconstructs the Formulation of Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 Year 2016. After it has been reconstructed it reads:

Article 48

- (6) Factual verification as referred to in paragraph (4) and paragraph (5) is carried out by the percentage method of the amount of support that is actualized 10% of the total amount of community support.

c. Discovery of New Theory

The discovery of the new legal theory is: Nominating Theory of Individual Election with Social Justice, meaning the Theory of Election of Regional Heads by creating equal competition space between candidates for individual regional heads and political parties, by making it easy for individual candidates to nominate Election of Regional Heads Directly Honest, Authoritative with Balance and Social Justice.

I. Conclusion

Conclusions of Individual Nominations in Regional Head Elections in Indonesia are currently not going well. Difficulties and the failure to make

Candidates from individual candidates in addition to nominating requirements that are difficult to fulfill, namely a number of support from voters is also a provision that the entire support must be factored with the census method by meeting each candidate directly. Based on Article 41 of Law No. 10 of 2016, each individual candidate who wants to register as Governor and Deputy Governor or Regent and Deputy Regent and Mayor and Deputy Mayor must prove the support of the community in his area by collecting KTPs which amount to 6.5% up to 10% according to the number of population in each region and spread in 50% of districts / cities for pilgub and 50% of districts in the district / city concerned.

In addition, in implementing Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 of 2016, it should be done fairly to the provisions for determining the requirements for the Election process, as the example as follows.:

1. Verification of the support of Political Parties with only 1000 supporters and factored only 10% of the total support. That the implementation of the provisions of Article 43 paragraph (4) and Article 45 of the General Election Commission Regulation Number 11 of 2017 relates to the implementation of factual verification of improvements to the requirements for membership of Political Parties for the Election Participants Members of the House of Representatives and Regional People's Representatives Council in 2019 calculation by simple random sampling method on factual verification of repairs.
2. Candidates for DPD (Regional Representative Council) support requirements for North Sumatra, each candidate in the 4000 Supporting and factual Requirements is only 10% of the 4000 supporters, namely a number of 400 supporters listed in PKPU Number 14 of 2018 paragraph (3) concerning factual verification with the method of supporting samples is 10% (ten percent) of the amount of support in each district / city, and / or by the census method, based on the results of administrative research in the province concerned.

The weakness of the legal culture of individual nomination in regional head elections in Indonesia today, that the existence of competition space that

tends to be unequal seems to be one of the triggers for the low number of individual candidate pairs who register as well as the low electability of individual candidates in the regional election. The requirements for individual candidates are considered too heavy, which hinders the emergence of alternative choices of people from individual channels.

Weaknesses in the legal structure of individual nominations in regional head elections in Indonesia today, that law enforcement are less assertive regarding the non-neutrality of post-conflict local election organizers (Regency-City KPU). Not to mention the occurrence of money politics even though there are already regulations and instruments that prohibit money politics, but law enforcement in money politics is less than optimal, operational oversight mechanisms are less than optimal. Panwas's authority is only limited to receiving reports. The occurrence of dynastic politics that abuse power. Although there are already various regulations that regulate sanctions against abuse of power, the process of law enforcement is too weak when dealing with the authorities.

Weaknesses in the legal substance of nominating individuals in the current regional head elections in Indonesia, which makes it difficult and makes the failure of Candidates for Regent and Deputy Regent from Individual Pathways in addition to nomination requirements that are difficult to fulfill, including in the formulation of Article 41 paragraph 1 and paragraph 2, paragraph 3, paragraph 4 and the formulation of Article 48 paragraph (4) of Law No. 10 of 2016.

In the formulation of Article 41 paragraph 1, and paragraph 2, paragraph 3, paragraph 4 of Law No. 10 of 2016, that the conditions for individual nomination, are very weighted by having to fulfill the requirements. The amount of support that has the right to vote and is included in the final voters list in the relevant region in the previous General Election or Election in the relevant area.

Individual nominations as in the requirements in the formulation of Article 48 paragraph (4) of Law No. 10 of 2016, in its realization will be very difficult because all the number of nomination requirements must be 100% actualized and carried out in census. Factual verification of candidate supporters is carried out in a census by meeting each candidate directly, which becomes factual verification

carried out by the census method by directly meeting the total number of verified support requirements..

Reconstruction of Individual Nomination Values in Regional Head Elections in Indonesia Based on Justice Values. Impressed only by proposing or submitting a political party or a combination of political parties, someone can nominate himself as a candidate for Regional Head or Deputy Regional Head. The hegemony and penetration of the authority of political parties in this context is indeed so big and strong, so that according to some people it is considered that legislation on the one hand is too tolerable and permissive to political parties, while on the other hand it is very detrimental to the constitutional rights of the community component , which in this context are individual candidates.

Difficulties and the failure to make Candidates from individual candidates in addition to nominating requirements that are difficult to fulfill, namely a number of support from voters is also a provision that the entire support must be factored with the census method by meeting each candidate directly.

According to the author, that in implementing Article 41 paragraph (2) and Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 of 2016, it must be done fairly to the provisions for stipulating the requirements for the Election process. There must be a balance and sense of justice towards nominating individuals with nominations from political parties in the election of regional heads in Indonesia.

Thus a value reconstruction is needed, in which every citizen must be treated fairly before the law, in accordance with the principle of "equality before the law" That is the essence of justice demanded by the fifth principle of Pancasila, Social Justice for the entire Indonesian People. And if it is associated with the first precept of the Pancasila, namely the One Godhead, then all believers are commanded by God to be fair.

Reconstruction of Legal Norms against Individual Nominations in Regional Head Elections in Indonesia Based on Justice Values. The formulation of Article 41 paragraph (2) points a, b, c, d, and e of Law Number 10 of 2016, after being reconstructed reads:

Article 41

- (2) Individual candidates can register as Candidates for Regents and Candidates for Deputy Regents and Candidates for Mayors and Candidates for Deputy Mayors if they fulfill the conditions for supporting the number of people who have the right to vote and are included in the final voters list in the last general election or Election in the area concerned, with provisions:
- a. regencies / cities with a total population of permanent voters up to 250,000 (two hundred fifty thousand) lives must be supported at least 7% (seven percent);
 - b. regencies / cities with a population of more than 250,000 (two hundred and fifty thousand) up to 500,000 (five hundred thousand) lives must be supported at least 5.5% (five and a half percent);
 - c. regencies / cities with a population that is included in the final voter list of more than 500,000 (five hundred thousand) to 1,000,000 (one million) must be supported at least 4.5% (four and a half percent);
 - d. regencies / cities with a population that is included in the final voter list of more than 1,000,000 (one million) must be supported at least 3.5% (three and a half percent); and
 - e. the amount of support as referred to in letter a, letter b, letter c, and letter d spread in the sub-district in the said regency / city

Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 Year 2016, after being reconstructed reads:

Article 48

- (6) Factual verification as referred to in paragraph (4) and paragraph (5) is carried out by the percentage method of the amount of support that is actualized 10% of the total amount of community support.

The discovery of the new legal theory is: Nominating Theory of Individual Election with Social Justice, meaning the Theory of Election of Regional Heads by creating equal competition space between candidates for individual regional heads and political parties, by making it easy for individual candidates to nominate Election of Regional Heads Directly Honest, Authoritative with Balance and Social Justice

J. Suggestions

1. The Government and Parliament should revise the Formulation of Article 41 paragraph (2) points a, b, c, d, and e of Law Number 10 of 2016, as is the

sound in the reconstruction of the Author by reducing the percentage requirements to facilitate individual candidates.

2. The Government and Parliament should revise the Formulation of Article 48 paragraph (6) of Law Number 10 of 2016, that factual verification as intended by the percentage method of the amount of support is actualized 10% of the total community support.
3. Implementation of regional head elections so that they can increase qualitatively, it is necessary to carry out adequate political education. Both for political elites and ordinary people. This needs to be done so that the community decides to choose who will become the regional head on the basis of rational considerations, the leadership quality of the regional head candidates, by taking into account the skills, abilities, and moral values that the candidates carry. Not because of the emotional, the group, even the relatives, is more dangerous if the consideration is because the candidate has given something, goods or money to the voters. In the future, changes to the law on the provisions concerning regional head elections need to involve the wider community, in order to accommodate the broadest aspirations. In addition, the rules regarding regional head elections are time smartly based on the 1945 Constitution which regulates general elections, namely Article 22 E, not Article 18 of the 1945 Constitution governing regional government.
4. Law enforcement must be firmly related to the non-neutrality of post-conflict local election organizers (Regency-City KPU). This was at the beginning of the selection even though it had gone through a series of rigorous selection processes and feasibility tests covering administrative aspects, written tests, psychological tests, medical tests, interview tests, but in some areas irregularities occurred in the selection and feasibility test process.
5. Law enforcement on money politics must be maximized. The occurrence of money politics even though there are regulations and instruments that prohibit money politics, operational oversight mechanisms are not optimal. Panwas's authority is only limited to receiving reports. The candidate for regional head should be audited by PPATK and KPK.

6. The process of law enforcement should not be weak if faced with the authorities. The occurrence of dynastic politics which abuses power even though there are various regulations that regulate sanctions against abuse of power, therefore it is necessary to strengthen law enforcement officers (Police, Prosecutors, Courts, KPK).
7. In recruiting the organizing committee (pansel), the Pansel should be selected from people who truly have integrity and the selection of the pansel as far as possible involving the elements of society representative. The goal is to create a selection committee for Pemilukada organizers that is neutral and has integrity
8. In the recruitment of organizers, there is a need to choose people who have good integrity, understanding and technical ability to create a Pemilukada Operator that is neutral and has integrity.
9. In the registration and verification of candidates the physical verification of administrative requirements documents must be tightened and transparency of the candidates' administrative requirements documents. It is intended that candidates who compete in post-conflict local elections are good candidates for regional heads.
10. In the Campaign there must be transparency of donations: contributors and the amount of donations must be reported as well as the limitation of campaign costs in the context of the amount of the maximum contribution from each contributor. It aims to avoid money politics.
11. In voting, for regions prone to intimidation, manipulation and money politics, the number of Supervisory Committee needs to be added so that the voting process runs smoothly and safely
12. In vote counting, Form C1 as the basis for the initial calculation in each polling station should be uploaded on the KPU's official website so that there is no manipulation in the vote counting process.

K. Implications of the Dissertation Study

1. Theoretical Implications

- a. Provide new concepts / new thinking ideas about the reconstruction of

individual nominations in the current elections of regional heads in Indonesia that are based on the value of justice. The discovery of the new legal theory is: Nominating Theory of Individual Election with Social Justice, meaning the Theory of Election of Regional Heads by creating equal competition space between candidates for individual regional heads and political parties, by making it easy for individual candidates to nominate Election of Regional Heads Directly Honest, Authoritative with Balance and Social Justice.

- b. Providing an understanding of the implementation of legal policies in the dynamics of Indonesian democracy in particular Individual Nominations in the Election of Regional Heads in Indonesia.
- c. This research was used as a contribution to reading and study materials and as input in the development of legal science, especially Constitutional Law and science in general.

2. Practical implications

Practically, this research is expected to provide input to practitioners and institutions related to both the executive and legislative branches related to the Reconstruction of Individual Nominations in the Current Election of Regional Heads in Indonesia which are based on Justice Value.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis selalu panjatkan ke hadirat Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulisan disertasi ini dapat terselesaikan. Disertasi ini disusun dengan tujuan untuk Merekonstruksi Pencalonan Perseorangan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan.

Disertasi ini merupakan tonggak yang menandakan puncak perjuangan yang melibatkan pemikiran yang mendalam dari berbagai pihak, terutama dari tim promotor dan reviewer. Oleh karena itu, penulis menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih yang setinggi-tingginya kepada sehingga dapat menyelesaikan Disertasi ini, tepat waktu sesuai dengan program. Penulis menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Ir. Prabowo Setiyawan, M.T., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, yang telah memberi kesempatan kepada Penulis selama studi lanjut di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) UNISSULA Semarang;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang sangat sabar dan selalu memberi masukan-masukan serta pemikiran-pemikiran dan selalu memberi semangat kepada penulis, yang telah membantu dan memberi kemudahan kepada penulis selama studi lanjut di PDIH Unissula Semarang;
3. Prof. Dr. Hj. I Gusti Ayu KRH, S.H., M.M., Guru Besar di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, sebagai dosen di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) UNISSULA Semarang dan juga selaku Promotor yang senantiasa memberikan dukungan dan dorongan serta wejangan keilmuan yang sangat berharga. Peran beliau dalam proses bimbingan studi hingga penulisan disertasi ini, dengan segala kesabaran dan ketelitiannya sehingga tidak mungkin dapat penulis balas dengan sesuatu apa-pun, kecuali dengan mengucapkan terimakasih yang tulus dari dasar lubuk hati yang paling dalam

dan semoga beliau beserta keluarganya senantiasa dalam lindungan Tuhan YME.

4. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) UNISSULA Semarang sekaligus sebagai Co Promotor, yang telah memberikan masukan dan kemudahan penulis dalam menempuh studi dan telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, arahan, dan masukan-masukan dalam penyusunan disertasi ini;
5. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.H., Sekretaris Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) UNISSULA Semarang sekaligus selaku Penguji Disertasi yang telah memberikan masukan dan kemudahan penulis dalam menempuh studi dan telah meluangkan waktunya memberikan bimbingan, arahan, dan masukan-masukan dalam penyempurnaan disertasi ini;
6. Civitas Akademika UNISSULA (Universitas Islam Sultan Agung) Semarang.
7. Teman-teman mahasiswa Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
8. Keluarga yang selalu mendukung dan memberikan semangat dan doa bagi penulis untuk menyelesaikan disertasi.
9. Pengurus Yayasan Perguruan Darma Agung, Medan.
10. Sivitas akademik Universitas Darma Agung dan ISTP, Medan.
11. Teman-teman di Universitas Darma Agung, Medan, teman-teman seangkatan belajar di Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Unissula Semarang dan teman-teman lain yang tidak dapat penulis sebut satu persatu yang secara bergantian atau bersama-sama telah membantu penulis dalam pengumpulan data, dalam berdiskusi dan dalam penyelesaian Disertasi ini.

Sangat disadari bahwa Disertasi ini jauh dari sempurna, ketidaksempurnaan itu semata-mata bersumber dari keterbatasan yang ada pada diri Penulis, untuk itu kritik dan saran serta bimbingan dari semua pihak, khususnya Dewan Penguji yang bersifat konstruktif senantiasa Penulis terima untuk kesempurnaan penulisan di masa yang akan datang.

Akhir kata, Penulis tetap berharap kiranya penulisan ini dapat memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian dan bermanfaat bagi semua dan semoga amal kebaikan dari berbagai pihak tersebut mendapat pahala yang berlimpah dari Allah SWT. Aamiin.

Semarang, Februari 2019
Penulis

Arifin Sihombing
NIM: 10301700029.