

**EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**



Oleh:

NUR AQMARINA DELADETAMA

No. Mahasiswa: 13410378

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA

2017

**EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**



**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
Pada Tanggal **13 Oktober 2017**



Yogyakarta, 11 September 2017
Dosen Pembimbing Skripsi,


(Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H)
NIK. 954100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal, 13 Oktober 2017 dan dinyatakan LULUS
Yogyakarta, 16 Oktober 2017

Tim Penguji

Tanda Tangan

1.Ketua : Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.

2.Anggota : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

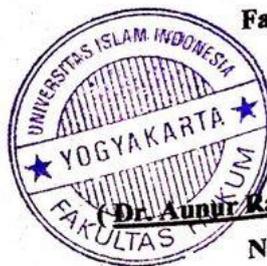
3.Anggota : Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag.

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum)

NIK. 844100101

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : Nur Aqmarina Deladetama

NIM : 13410378

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul :

EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA

DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa Karya tulis ilmiah ini adalah benar - benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur yang dapat di kategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat);
3. Bahwa meskipun secara hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika

saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari perbuatan tersebut. Saya akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, didepan “Majelis” atau “TIM” Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dengan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun oleh siapapun.

Yogyakarta, 10 September 2017



Pembuat Pernyataan

Nur Aqmarina Deladetama

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Nur Aqmarina Deladetama
2. Tempat Lahir : Cilacap
3. Tanggal Lahir : 8 Desember 1995
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Gang Brojodimejo RT 72 RW 23, Mergangsan Kidul, Yogyakarta
7. Alamat Asal : Jl. Melon RT 08 RW 05 Perum Kebon Dalem Blok A5-08 Adipala, Kec Adipala, Kab Cilacap
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Drs. Teguh Prastowo, M.Si
Pekerjaan Ayah : Pegawai Negeri Sipil
 - b. Nama Ibu : Dra. Yuyu Kartani
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
Alamat Wali : Jl. Melon RT 08 RW 05 Perum Kebon Dalem Blok A5-08 Adipala, Kec Adipala, Kab Cilacap
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 3 Adipala
 - b. SMP : SMP Negeri 2 Maos
 - c. SMA : SMA Negeri 3 Cilacap
10. Organisasi : 1. Ikatan Remaja Masjid Al - Muhajirin sebagai Sekretaris
2. Staff Corps Dakwah Islam (CDI) TMA FH UII
11. Prestasi : -
12. Hobby : Membaca Novel, Makan

Yogyakarta, September 2017
Yang Bersangkutan

(Nur Aqmarina Deladetama)
NIM. 13 410 378

Motto

Janganlah kamu cemburu terhadap kelebihan yang diberikan Allah
kepada orang lain

~Q.S An-Nissa ; 32~

Jangan sesekali rasa cinta dan rasa benci kepada sesuatu membuatmu
menjadi berlaku tidak adil

~anymous~

Kebahagiaan bukanlah sebuah penaklukan, namun sebuah keterampilan.

Anda bahagia karena cara bagaimana hidup di setiap peristiwa

~NAD~

Kupersembahkan Skripsi ini kepada:

- ♥ Ayah dan Ibu tercinta
- ♥ Nenek dan Kakekku
- ♥ Orang Yang Memotivasiku
- ♥ Almamaterku

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Segala Puji da syukur kehadirat Alloh SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia, dan hidayahnya kepada Penulis, tidak lupa shalawat serta salam senantiasa di haturkan kepada junjungan besar, nabi Muhammad SAW. *Alhamdulillahirabbil'alaamiin*, skripsi berjudul “Evaluasi terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Cilacap tahun 2017” dapat diselesaikan setelah melalui rangkaian proses yang memberikan hikmah dan harapan.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh jenjang pendidikan Strata I (S1) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Banyak pelajaran yang di dapatkan Penulis yang menjadikan Penulis mampu menghargai setiap proses sehingga tawakal kepada Allah SWT adalah sebaik-baiknya kunci. Maka pada kesempatan ini Penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih yang setulus – tulusnya kepada semua pihak yang telah membimbing, mengarahkan dan mendoakan. Dengan segala kerendahan hati, Penulis ucapkan terimakasih kepada:

1. Alloh SWT, yang telah memberikan jalan terang dalam kesulitan, dan kesedihan Penulis selama mengerjakan Tugas Akhir. Melalui doa yang di panjatkan hingga kini rahmat-Nya senantiasa tercurahkan pada Penulis
2. Bapak Teguh Prastowo dan Ibu Yuyu Kartini, kedua orang tua yang sangat berjasa. Yang selalu mendukung, mendengar keluh kesah serta kegalauan Penulis, dan tak henti mendoakan Penulis untuk setiap langkah Penulis.
3. Nenek dan Kakek yang tak henti mendoakan cucunya untuk selalu mendapatkan yang terbaik dalam hidupnya, serta keluarga besar yang mendukung Penulis.
4. Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. dosen pembimbing skripsi yang telah memberikan waktu, bimbingan, dan curahan ilmu yang bermanfaat demi kelancaran penyusunan skripsi ini. Semoga tali silaturahmi tetap terjalin.
5. Ibu Ratna Hartanto, S.H., LL.M., dosen pembimbing akademik yang telah memberikan semangat dan dorongan terhadap penulis baik dalam masa perkuliahan maupun saat masa penulisan skripsi.
6. Bapak Sigit Kwartianto, SS, beserta jajaran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Cilacap, yang telah memberikan informasi terkait pelaksanaan

Pilkada Kabupaten Cilacap guna kelancaran Penulis dalam menyelesaikan Skripsi.

7. Bapak Warsid, S.Pd, ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap yang telah memberikan informasi terkait pengawasan dan ilmu bermanfaat serta pengetahuan tentang Pilkada di Kabupaten Cilacap tahun 2017.
8. Alm. Derry Pahrulloh, terimakasih untuk ilmu yang bermanfaat hingga sekarang, yang memberi semangat untuk selalu belajar tanpa lelah, untuk selalu bisa membantu kepada semua, terimakasih MasDer, semua pesan dan semangatmu selaluu ada dalam ingatan, Allah lebih sayang MasDer.
9. Alfudi Hesdana Yanari dan Rizky Nurlaili, sahabat seperjuangan yang tetap mendukung, memberikan solusi kepada Penulis dengan segala drama yang telah kita lewati sejak awal perkuliahan, semoga persaudaraan kita selalu terjalin.
10. Ririh, Hanung, dn Ulul yang selalu memberi semangat mendengarkan keluh kesah serta kegalauan Penulis sejak perjalanan Yogyakarta – Imogiri, semoga akan selalu ada cerita diantara kita.
11. Apriliannisa' Mufti Intan Multiana, yang mendengarkan keluh kesah Penulis, yang selalu menanyakan Skripsi Penulis hingga akhirnya Penulis menyelesaikan Skripsinya, teman makan, temen ngegalau, semoga selalu jadi keluarga ya nduk.
12. Laili Mawaddati yang selalu menemani serta mendengarkan cerita dan memberikan solusi dari masalah kuliah, Skripsi, dan kegalauan Penulis, yang selalu mengajarkan penulis berpikir positif, semangat skripsi nduk.
13. Alifa Arwanashri, Riza Mahendra, Achmad Tommy Setiawan, Patner yang memberikan pelajaran Penulis tentang kehidupan, pertemanan, dan kedewasaan.
14. Mba Uya, Mba Uni, Mas Bejo, Mas Arif, Indar, Bill, Risa, Bebel, Sella, Maulana, Heru, Mas Putra, Resa yang menginspirasi selama masa perkuliahan.
15. Dian, Tiara, Rifkha, Ika dan Fleta yang mengisi hari hari penulis selama di perpustakaan untuk mengerjakan skripsi, kalian luar biasa.

16. CDI Squad, (Mas Arif, Bang Ucok, Mak Fit, Hanung, Ririh, Ulul, Mas Riza), Babe Brewok Team (Miftah, Riza, Tommy, Firman, Maulana, Sella, Laili, dan Alifa) terimakasih untuk segala pengalaman, perjalanan, dan pelajaran yang di lewati dari Yogyakarta sampai Imogiri.
17. Sekre Society (Takmir 2013) yang penuh warna, yang mengajarkan sebagian asam manis kehidupan di takmir, terkhusus Ishadi Ismail Salam, Didit Dwi Purnama, Istia Husna dan Miftahur Rachman yang menjadi teman, kakak, yang tau cara menjadi teman yang baik bagi penulis
18. Keluarga Besar Takmir Masjid Al Azhar, terimakasih atas kehangatan keluarga Penulis selama di Yogyakarta. Semoga selalu ada kesempatan untuk berkumpul dan menjalin silaturahmi di lain waktu.
19. Keluarga Karang Kopek (Mas Ali, Ucup, Mas Okto, Sawal, Kak Tika, Kak Fegy, mba Astri) bersama Krucil Ngluwar yang menemani 30 hari Penulis makin berwarna dan Kopatu (Mas Deni, Mas Yudi, Kak Eci, Tante Shika, Mas Ali) yang selalu menyempatkan waktunya untuk bercengkrama sampai pagi.
20. Allan Fatchan Gani W yang membimbing penulis untuk mempersiapkan pendadaran, selalu sukses mas, terimakasih banyak bimbingannya guruku
21. Seseorang yang ingin menjadi tentara, yang pernah selalu ada, tempat berkeluh kesah, sandaran penulis, kemanapun bersama, pengingat seminar, terimakasih untuk semuanya, semoga bahagia dan sukses untukmu, gapai cita.
22. Para Pihak yang telah mendukung penulis yang tidak bisa disebutkan satu persatu

WassalamualaikumWr.Wb

Yogyakarta, 05 Januari 2017

Nur Aqmarina Deladetama

DAFTAR ISI

JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
LEMBAR CURRICULUM VITAE.....	vii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Tinjauan Pustaka.....	10
F. Metode Penelitian.....	16
G. Teknik Analisis Data.....	20
H. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II TINJAUAN UMUM DEMOKRASI DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi.....	26
1. Pengertian Demokrasi.....	26
2. Hubungan Negara dan Demokrasi.....	31
3. Indonesia sebagai Negara Demokrasi.....	39
4. Pemilu sebagai Bentuk Praktik Demokrasi di Indonesia.....	44
B. Tinjauan Umum Tentang KPU dan Panwaslu.....	48

1. KPU dalam Pemilukada.....	49
2. Panwas dalam Pemilukada.....	53
C. Tinjauan Umum Tentang Pemilukada.....	58
D. Pemilukada Dari Perspektif Islam.....	75
BAB III EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH KABUPATEN CILACAP	
A. Deskripsi Pilkada Kabupaten Cilacap Tahun 2017.....	81
B. Problematika dalam Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017.....	87
C. Temuan dalam Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017.....	100
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	109
B. Saran.....	110
DAFTAR PUSTAKA.....	111
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui kondisi obyektif dari proses pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017. Rumusan masalah yang diajukan yaitu Apakah problematika yang di hadapi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017; Apa saja temuan pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017. Penelitian ini termasuk tipologi penelitian empiris. Data didapatkan dari penelitian dalam institusi terkait, lalu diolah dengan menggunakan teori teori yang ada. Analisis dilakukan dengan pendekatan sosiologis. Hasil studi ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa masalah yang terjadi selama Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap. Yang dijadikan sebagai acuan pelaksanaan Pemilihan yang lebih baik dari sebelumnya.

Kata Kunci: Evaluasi, Pemilihan Kepala Daerah, Komisi Pemilihan Umum, Panitia Pengawas Pemilu.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah atau biasa disebut Pilkada merupakan salah satu implementasi dari bentuk demokrasi yang ada di Indonesia untuk tingkat daerah. Tujuan dari adanya Pemilihan Kepala Daerah salah satunya untuk mewujudkan bentuk demokrasi yang dianut oleh Indonesia, yaitu dengan memilih secara langsung kepala daerah oleh rakyat secara rakyat. Aturan aturan yang ada saat ini berkembang sejalan dengan pemikiran masyarakat. Termasuk di dalamnya adalah mekanisme menentukan pemimpin. Dimasa sekarang pemikiran masyarakat yang semakin berkembang terutama dalam hal hak asasi manusia dan fungsi kontrol terhadap kesewenang wenangan. Dengan sistem yang berkembang tersebut diharapkan dukungan rakyat terhadap demokrasi tidak lagi sebatas dukungan teoritik melainkan sudah sampai pada tingkat kesadaran aksi. Prinsip – prinsip negara hukum berkaitan erat dengan demokrasi.¹

Indonesia sebagai negara yang telah memilih demokrasi sebagai sistem politik untuk menjalankan sistem yang dianggap efektif untuk penyelenggaraan

¹Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, Maret 2005, hlm 43

pemerintah dengan *pluralisme*² yang ada di dalamnya. Prinsip – prinsip demokrasi yang harus di tegakkan adalah :³

1. Perwakilan politik.

Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan dalam masyarakat hukum yang lebih rendah di putuskan oleh badan perwakilan, yang diisi melalui pemiluhan umum

2. Pertanggungjawaban politik.

Organ – organ pemerintah dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik yaitu kepada lembaga perwakilan

3. Pemencaran kewenangan.

Konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenang – wenangan. Oleh karena itu kewenangan badan badan publik itu harus dipencarkan pada organ organ yang berbeda.

4. Pengawasan dan kontrol (penyelenggaraan) pemerintahan harus dapat dikontrol

Pengawasan dan kontrol ini diperlukan guna menghilangkan kesewenang - wenangan pangambil kebijakan dalam menjalankan tugas.

²M Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Gama Press, Yogyakarta, 2009, hlm 511. Arti kata *Pluralisme* adalah suatu keadaan masyarakat yang majemuk yang bersangkutan dengan sistem sosial dan politiknya.

³ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, KAUKABA, Yogyakarta, 2013, hlm 5

5. Kejujuran dan terbuka untuk umum, dan

Perlunya masyarakat mengetahui tentang pemerintahan, karena pada dasarnya pemberian kekuasaan tersebut adalah dari rakyat guna menjalankan pemerintahan pada salah satu pihak

6. Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

Adanya amanat yang di berikan oleh masyarakat sehingga diperbolehkan adanya keberatan dari masyarakat jika kebijakan yang diambil kurang mencakup aspirasi dan kebutuhan masyarakat, sehingga tidak tercapainya pemerintahan yang berbasis pada kepentingan rakyat.

Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut Pemilu) merupakan pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk Republik seperti Indonesia ini. Hal itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi menurut LIPI pada tahun 1998 yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintah, dan pergantian pemerintah secara teratur⁴. Di wilayah Indonesia yang luas ini tentulah cita cita tersebut tidak hanya di wujudkan oleh pemerintah pusat, namun juga daerah yang mengelola wilayahnya dengan tujuan mensejahterakan masyarakatnya.

Pemilihan Kepala Daerah atau biasa disebut Pilkada merupakan salah satu implementasi dari bentuk demokrasi yang ada di Indonesia untuk tingkat daerah. Tujuan dari adanya Pemilihan Kepala Daerah salah satunya untuk

⁴Mukhtie Fadjar, S.H., M.S, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013, hlm 1

mewujudkan bentuk demokrasi yang dianut oleh Indonesia, yaitu dengan memilih secara langsung kepala daerah oleh rakyat secara rakyat. Aturan aturan yang ada saat ini berkembang sejalan dengan pemikiran masyarakat. Termasuk di dalamnya adalah mekanisme menentukan pemimpin. Dimasa sekarang pemikiran masyarakat yang semakin berkembang terutama dalam hal hak asasi manusia dan fungsi kontrol terhadap kesewenang wenangan. Dengan sistem yang berkembang tersebut diharapkan dukungan rakyat terhadap demokrasi tidak lagi sebatas dukungan teoritik melainkan sudah sampai pada tingkat kesadaran aksi.⁵ Prinsip – prinsip negara hukum berkaitan erat dengan:⁶

1. Perlindungan terhadap hak – hak asasi manusia
2. Persamaan di depan hukum dan pemerintahan
3. Adanya pemilu yang bebas

Diadakannya Pemilihan Umum merupakan implementasi dari pelaksanaan salah satu Pasal dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 membahas tentang Pemerintahan Daerah. Pasal tersebut berbunyi “Gubernur, Bupati dan Walikota masing – masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”.⁷ Partisipasi rakyat secara langsung dalam pemilu juga merupakan cerminan dari demokrasi yang ada di Indonesia dan pelaksanaan kedaulatan rakyat, karena rakyat di depan hukum memiliki hak dan kedudukan yang sama dalam memberikan suara.

⁵Placid’s Team, *Membangun Aksi Demokrasi Pengalaman dan Harapan Demokrasi di Kabupaten Malang*, AVERROES PRESS, Malang, Januari 2007, hlm 92

⁶Moh Mahfud MD, *Hukum dan Pilar – Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm 222

⁷Pasal 18 ayat (4) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Indonesia telah melewati beberapa kali pemilu baik di tingkat pusat maupun daerah. Pemilihan Umum setelah reformasi pertama kali diselenggarakan di Indonesia pada tahun 1999, karena sebelum masa reformasi tidak terjadi pemilu dengan sistem yang baik. Pemilu pada masa orde lama dan orde baru hanya dijadikan sebagai formalitas dalam pelaksanaan demokrasi. Namun, Pemilihan Kepala Daerah langsung pertama kali di rencanakan pada Undang – Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pemilihan Kepala Daerah masuk ke Undang Undang pertama kali pada tahun 2007 pasca berlakunya Undang – Undang No 22 tahun 2007 yaitu di DKI Jakarta. Selanjutnya terdapat beberapa aturan khusus terkait Pemilihan Kepala Daerah yaitu Undang - Undang no 1 tahun 2015, tentang Penetapan Perppu no 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang - Undang. Undang - Undang no 8 tahun 2015 tentang perubahan atas Undang - Undang no 1 tahun 2015, tentang Penetapan Perppu no 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang - Undang. Undang - Undang no 10 tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang - Undang no 1 tahun 2015, tentang Penetapan Perppu no 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang - Undang

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah merupakan salah satu bentuk dari adanya otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah baik dalam Undang – Undang No 22 tahun 1999, Undang – Undang No 32 tahun 2004, otonomi daerah harus seluas – luasnya sehingga daerah diberi kewenangan

mengurus mengatur semua unsure pemerintahannya.⁸ Otonomi daerah bukan hanya sekedar penyerahan urusan pemerintahan dari pusat ke daerah namun memiliki dimensi :⁹

1. Partisipasi
2. Aspiratif
3. Demokratisasi
4. Hak masyarakat lokal untuk mengatur rumah tangganya sendiri
5. Sekaligus melaksanakan residual power

Pemilihan umum berhubungan erat dengan demokrasi karena sebenarnya pemilihan umum merupakan salah satu cara pelaksanaan demokrasi.¹⁰ Memilih kepala daerah langsung merupakan salah satu bentuk demokrasi di daerah. Harapannya, kepala daerah mengerti dengan fungsi pemerintahannya, seperti pelayanan terhadap masyarakat, membuat aturan, serta memberdayakan masyarakat untuk kesejahteraan dan kemajuan daerahnya. Dengan pemimpin yang menjadi pilihan rakyat di masa reformasi ini, di harapkan ada dukungan masyarakat serta kebebasan masyarakat untuk memperbaiki sistem yang sesuai keadaan rakyat.

Dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah terdapat badan independen yang bertugas sebagai penyelenggara. Penyelenggaraan tersebut di lakukan oleh Komisi Pemilihan Umum yang ada tingkat nasional. Sedangkan untuk tingkat

⁸Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, In-TRANS Publishing, Malang, April 2009, hlm 14

⁹*Ibid*, hlm 14 - 15

¹⁰Moh Mahfud MD, *Op.cit*, hlm 220

daerah maupun Provinsi ada Komisi Pemilihan Umum Daerah, yang berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari Komisi Pemilihan Umum Pusat guna menjaga kelancaran Pemilihan Umum di tingkat Daerah. Meskipun independen namun pembuatan regulasinya tetap harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Selain Komisi Pemilihan Umum yang independen sebagai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum, ada juga badan yang berwenang sebagai pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, yaitu Badan Pengawas Pemilihan Umum atau biasa disebut Bawaslu. Garis koordinasi dari Bawaslu juga mencapai ke daerah hingga ke panitia pelaksana di TPS. Sehingga dibutuhkan koordinasi antar lembaga. Sekalipun dengan kewenangan yang berbeda, Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum sama – sama penyelenggara Pemilihan Umum.¹¹

Setelah berlakunya aturan terkait penyelenggaraan pemilihan umum serentak berdasarkan Undang – Undang No 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Republik Indonesia No 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang No 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang – Undang telah dilaksanakan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara serentak pada tahun 2016 dan tahun 2017. Salah satu daerah yang baru saja melaksanakan pemilihan kepada daerah di tahun 2017 ini adalah Kabupaten Cilacap. Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap ini di ikuti oleh 3 (tiga) Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, kesemuanya merupakan pasangan yang di usung

¹¹*Ibid*, hlm 132

oleh partai politik. Wilayah Kabupaten Cilacap terbagi 6 (Enam) Daerah Pemilihan untuk 24 (dua puluh empat) Kecamatan yang tersebar di Kabupaten Cilacap.¹² Hasil dari Pemilihan Umum Kepala Daerah tahun 2017 di menangkan oleh pasangan Petahana No 2 (dua) yaitu Tatto Suwanto Pamuji dan Muhammad Syamsul, dengan kemenangan merata di seluruh wilayah Kabupaten Cilacap.

Dalam rangkaian penyelenggaraan dari tahap persiapan hingga pasca pemilihan, memiliki beberapa kendala dan adanya pelanggaran pelanggaran baik dari panitia maupun peserta pemilihan kepala daerah di Cilacap ini. Selain itu calon Bupati dan Wakil Bupati yang mengikuti bursa pencalonan dalam Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017 ini merupakan tokoh tokoh Politik berpengaruh yang ada di Kabupaten Cilacap. Oleh karena itu penulis tertantang untuk meneliti lebih jauh tentang evaluasi proses Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang permasalahan tersebut, penulis dapat menarik pokok permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian, yaitu:

1. Apakah problematika yang di hadapi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017?

¹² “*Daerah Pemilihan Kabupaten Cilacap*” terdapat dalam <https://kpud-cilacapkab.go.id/berita/detil/50> diakses terakhir tanggal 22 Maret 2017, pukul 13:00

2. Apa saja temuan dan pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Untuk menjelaskan dan menguraikan problematika yang di hadapi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017.
2. Untuk mengetahui temuan dan pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya bagi mahasiswa program studi Ilmu hukum Universitas Islam Indonesia dan sebagai pengetahuan secara akademik bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya, yaitu:

1. Manfaat Akademis

Secara akademis hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi kajian, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara yang berhubungan dengan Pemilihan Umum khususnya pada evaluasi terhadap pelaksanaan Pemilihan Kepada Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017. Serta penelitian ini diharapkan mampu digunakan untuk mendukung perkembangan dan mampu untuk menelaah kasus-kasus

yang terjadi dalam pemilihan umum dan cara penyelesaiannya dengan mengaitkan hukum yang berlaku di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk memberikan pengetahuan dan gambaran – gambaran pada pihak yang terkait seperti pemerintah, instansi terkait dan para pihak yang berkaitan dengan pengawasan pemilu, mengenai pelanggaran dan proses penyelesaiannya, serta langkah untuk memperbaiki proses Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap periode selanjutnya dari semua sisi baik penyelenggara, peserta calon serta kesadaran dari masyarakat kabupaten Cilacap.

E. Tinjauan Pustaka

1. Demokrasi

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk di jalankan oleh pemerintah negara tersebut.¹³ Demokrasi juga merupakan suatu gagasan yang mengandaikan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, yang dapat diartikan juga segala sesuatunya bergantung pada

¹³ “Keadilan Untuk Semua” terdapat dalam <https://sakauhendro.wordpress.com/demokrasi-dan-politik/pengertian-demokrasi/> diakses terakhir tanggal 22 Maret 2017, pukul 12;53

keputusan rakyat.¹⁴ Selain itu ada juga teori yang menyebutkan bahwa masyarakat merupakan pengatur sistem berjalannya pemerintah.¹⁵ Dalam menunjang demokratisasi, di butuhkan adanya perubahan perubahan dalam kebijakan politik. Namun bukan berarti dengan resultant menjadi mudah di ubah. Maka ada 2 (dua) hal penting yang harus diperhatikan dalam pembuatan dan muatan konstitusi:¹⁶

- a. Muatan konstitusi harus bersifat mendasar dan abstrak-umum
- b. Konstitusi harus memuat prosedur perubahan yang tidak mudah dilakukan kecuali alasan yang sangat penting

Demokrasi yang mempunyai unsur penting salah satunya pengawasan, yang pengawasan tersebut bukan hanya secara langsung dilakukan oleh rakyat, namun juga adanya distribusi kekuasaan, yaitu dengan teori pemisahan kekuasaan.¹⁷ Pelaksanaan demokrasi, berhubungan dengan politik hukum yang terjadi saat itu, karena ada 4 (empat) hal penting terkait hubungan politik hukum di Indonesia, yaitu hak politik, tingkah laku politik, perkembangan hubungan, dan factor cultural.¹⁸ Negara demokrasi adalah negara yang di selenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau keorganisasiannegara

¹⁴Jimly Assidiqi, *Hukum Tata Negara dan Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm 241

¹⁵*Ibid*, hlm 260

¹⁶Moh Mahfud M.D, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, Ed. Revisi cetakan VI, 2014, hlm 380

¹⁷Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Ketiga, 2014, hlm 93

¹⁸*Ibid*, hlm 177

yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.¹⁹

Salah satu bentuk implementasi dari demokrasi adalah pemilihan umum, atau bisa juga di sebut Pemilu. Oleh karenanya hal tersebut harus di atur dengan rinci. Karena jika tidak diatur pasti akan menimbulkan potensi sengketa Pemilihan Umum terhadap unsur keabsahannya.²⁰ Aturan demokrasi yang berhubungan dengan Pemilihan Umum Daerah bertujuan untuk menjadikan pemerintahan daerah dengan diberikan hak bagi rakyat untuk menentukan kepala daerah.²¹

2. Pemilihan Kepala Daerah

Demokrasi berhubungan dengan Pemilihan Umum yang pengaturannya berhubungan dengan adanya pengaruh lingkungan oleh karenanya butuh sistem yang berfungsi mengatur regulasinya²² Pada tahun 2004, sebuah Undang- Undang baru tentang pemerintah daerah mensyaratkan pemilu rakyat bagi lembaga eksekutif pemerintah

¹⁹ Moh Mahfud M.D *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, Cetakan Pertama, 1993, hlm 19

²⁰ Abdul Latief, *Reformasi dan Paradigma Penegakkan Hukum menuju Pemerintahan yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm 146

²¹ Miriam Budiarjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008 hlm 135

²² A. Rahman, *Sistem Politik Indonesia*, Garaha Ilmu, Yogyakarta, Cetakan Pertama, 2007, hlm 245

daerah, yaitu Undang – Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 59.²³

Pasal 59 itu sendiri menyebutkan :

- (1) Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
- (2) Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.
- (3) Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.
- (4) Dalam proses penetapan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.

²³ Donald L Horowitz, *Perubahan Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, hlm 262

- (5) Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:
- a. Surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;
 - b. Kesepakatan tertulis antar partai politik yang bergabung untuk mencalonkan pasangan calon;
 - c. Surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;
 - d. Surat pernyataan kesediaan yang bersangkutan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara berpasangan;
 - e. Surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon;
 - f. Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - g. Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota

Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;

- h. Surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya;
- i. Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- j. Kelengkapan persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58; dan
- k. Naskah visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis.

(6) Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangancalon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik ataugabungan partai politik lainnya.

(7) Masa pendaftaran pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran pasangan calon.

Pemilihan Kepala Daerah regulasi penyelenggaraannya terdapat di Komisi Pemilihan Umum sesuai Pasal 9 Undang Undang

Republik Indonesia No 10 tahun 2016. Bunyi Pasal 9 tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi:

- a) Menyusun dan menetapkan peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat,
- b) Mengoordinasi dan memantau tahapan Pemilihan
- c) Melakukan evaluasi penyelenggaraan Pemilihan,
- d) Menerima laporan hasil Pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota
- e) Memfasilitasi pelaksanaan tugas KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam melanjutkan tahapan pelaksanaan Pemilihan jika Provinsi, Kabupaten dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan Pemilihan secara berjenjang, dan
- f) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan

Regulasi pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah bukan hanya untuk Komisi Pemilihan Umum, tetapi juga Badan Pengawas Pemilu seperti tercantum dalam pasal 22 Undang – Undang Republik Indonesia No 10 tahun 2016.²⁴ Pada regulasi Pemilihan Umum merupakan mekanisme resmi yang secara periodik dapat di gunakan

²⁴ *Ibid*

sebagai proses pertanggungjawaban vertikal dan horizontal pada sistem pemerintahannya²⁵ Pemilihan Umum disebut juga *political market* yaitu sebagai pasar politik, tempat individu/masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial antara peserta pemilu dengan pemilih guna mewakili badan legislatif maupun eksekutif.²⁶

Ketika Pemilihan Umum Kepala Daerah diselenggarakan, perlu adanya sosialisasi terhadap para pemilih, karena itu amat berpengaruh terhadap proses yang akan dilalui selama Pemilihan Umum Kepala Daerah maupun setelah pelaksanaannya.²⁷ Memilih calon pemimpin yang mengerti politik dari bawah, yang berpengalaman tentang kepemimpinan politik tidak bisa lepas dari pengorganisasian masyarakat terhadap sistem politik.²⁸

Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam hal ini sebagai penyelenggara pemilihan memiliki tugas dan wewenang yang dasarnya sama dengan Komisi Pemilihan Pusat. Komisi Pemilihan Umum Daerah dipilih sebagai penyelenggara pemilihan umum kepala daerah

²⁵ Bob Sugeng dan Christoph S, *Demokrasi di Indonesia Teori dan Praktik*, Yogyakarta, Cetakan Pertama, 2010, hlm 22

²⁶ A. Rahman, *Op.cit*, hlm 147

²⁷ Muh Najib, *Masyarakat bertanya KPU DIY menjawab*, KPU Prov DIY, Yogyakarta, 2005, hlm 72

²⁸ Muslimin Abdillah dan Edi Musyadad, *Mencetak Pemimpin Politik dari Bawah*, Alha Arka, Jombang, 2010, hlm 45

bukan hanya karena alasan efisiensi dan profesionalisme namun lebih pada independensi dan imparial.²⁹

Selain Komisi Pemilihan Umum Daerah, dalam hal pengawasan terhadap pelaksanaan juga ada lembaga yang mengawasi secara langsung yaitu Panitia Pengawas Pemilu. Hal ini juga menjadi penting karena untuk demokrasi haruslah mempunyai pengawas independen. Namun sistem bekerjanya secara subyektif, hal tersebut di karenakan tidak adanya ukuran untuk tindakan anggota yang secara standar dapat di gunakan sebagai pedoman dalam menjalankan tugasnya.³⁰

Dalam Undang - Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota no 10 tahun 2016 pasal 22 B terdapat aturan terkait tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu meliputi:

- a. Menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tatacara pemeriksaan pemberian rekomendasi, dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya mengikat

²⁹ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm 57

³⁰ Ibid, hlm 177

- b. Menerima, memeriksa, dan memutus keberatan atas Bawaslu provinsi yang di ajukan oleh pasangan calon dan/atau partai politik dan/atau gabungan partai politik terkait penjatuhan sanksi diskualifikasi terhadap pemilihan berikutnya
- c. Mengkoordinasikan dan memantau tahapan pengawasan dan penyelenggaraan pemilihan
- d. Melakukan evaluasi pengawasan penyelenggaraan pemilihan
- e. Menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan pemilihan dai bawaslu provinsi dan panwas kab/kota
- f. Memfasilitasi pelaksanaan tugas Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota dalam melanjutkan tahapan pelaksanaan Pemilihan jika Provinsi, Kabupaten dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan Pemilihan secara berjenjang, dan
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan
- h. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bawaslu provinsi dan Panwas
- i. Menerima dan menindaklanjuti laporan atas tindakan pelanggaran pemilihan

- j. Menindaklanjuti rekomendasi putusan Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten kepada KPU terkait terganggunya proses pemilihan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara yang digunakan untuk menyelesaikan suatu masalah guna mengembangkan dan menguji kebenaran suatu penelitian karya ilmiah. Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan, menyusun serta, dan menginterpretasikan data sesuai dengan aturan yang berlaku. Adapun Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini secara keseluruhan dirinci sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk kedalam penelitian hukum empiris. Adapun yang dimaksud dengan pendekatan yuridis-empiris adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*) dengan data yang diperoleh di lapangan (hukum sebagai kenyataansosial, kultural atau *das sein*).

2. Objek Penelitian

Terdapat 3 (tiga) objek penelitian dari tulisan ini yang sesuai dengan rumusan masalah, antara lain

- a. Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap Tahun 2017

- b. Pelaksanaan tugas dan wewenang Panitia Pengawas Pemilu dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Cilacap tahun 2017
- c. Temuan pelanggaran dari Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Cilacap tahun 2017 dan bagaimana penyelesaiannya

3. Subyek Penelitian

- a. Ketua KPUD Kabupaten Cilacap / Staff yang mewakili
- b. Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Cilacap / Staff yang mewakili

4. Sumber Data Penelitian

Adanya data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum, berfungsi untuk memecahkan masalah dan memberikan deskripsi mengenai obyek penelitian hukum. Tempat ditemukan data-data tersebut adalah sumber data. Maka penulis akan menggunakan beberapa sumber data, antara lain:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung melalui wawancara dengan subjek penelitian. Data ini diperoleh melalui wawancara dengan Ketua KPUD Kabupaten Cilacap / Staff yang mewakili dan Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah / Staff yang mewakili

b. Data Sekunder, yaitu merupakan data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari narasumber, dapat melalui kepustakaan (*library*) yang terdiri atas:

1) Bahan hukum sekunder utama yang merupakan bahan hukum tertulis merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu:

- UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang Undang No. 10 tahun 2016 jo. Undang - Undang no 8 Tahun 2015 jo. Undang - Undang no 1 tahun 2015
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU)
- Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu)

2) Bahan hukum sekunder kedua, yaitu bahan hukum yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara yuridis seperti hasil penelitian, jurnal, buku-buku literatur, artikel yang berkaitan dengan penelitian ini.

3) Bahan hukum sekunder lainnya, yaitu bahan hukum yang dapat melengkapi sumber bagi penulis seperti kamus Bahasa Indonesia, internet dan ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan:

a. Interview / wawancara

Wawancara dilakukan kepada para subjek penelitian yang secara mendalam mengenai hal-hal yang berkaitan dengan

penelitian ini. Adapun subjek yang akan menjadi narasumber dari penelitian ini, yaitu:

- 1) Ketua Panitia Pengawas Pemilu di Cilacap.
- 2) Ketua Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Cilacap.

b. Studi Pustaka dan Dokumen Interview/ wawancara

Teknik pengumpulan data ini yaitu mengumpulkan dan mengkaji buku-buku literatur, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Pendekatan Masalah

Metode Penelitian yang di gunakan oleh penulis dalam tulisan ini adalah metode pendekatan perundangan, dan sosiologis empiris, yang artinya penulis mengkaji ketentuan perundang undangan berdasarkan konsep konsep hukum yang kemudian dikaitkan dengan implementasinya yang dikaitkan pada permasalahan yang terjadi di masyarakat.

G. Teknik Analisis Data

Data yang dikumpulkan dicocokkan dengan peraturan yang ada dan dianalisis dengan kebenarannya untuk memberikan jawaban melalui metode kualitatif dalam permasalahan penelitian ini yaitu untuk mengetahui apakah permasalahan yang terjadi dalam proses Pemilihan Kepala Daerah di kabupaten Cilacap, dan penyelesaian permasalahan selama tahap Pemilihan Kepala Daerah

Kabupaten Cilacap tahun 2017, berdasar aturan aturan yang ada dalam perundangan Republik Indonesia.

H. Sistematika Penulisan

Guna dapat dipahaminya penulisan skripsi ini, maka sistematika penulisan skripsi ini dibagi menjadi empat bab. Adapun masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab. Adapun bab-bab tersebut meliputi:

1. Bab I: Pendahuluan

Pada bagian pendahuluan ini berisi tentang latar belakang masalah pelaksanaan Pemilihan Umum, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, serta metode penelitian.

2. Bab II: Kajian Pustaka

Pada bagian ini yang merupakan bab kedua akan dibahas uraian dasar mengenai Demokrasi, Pemilihan Umum Kepala Daerah, Komisi Pemilihan Umum, Panitia Pengawas Pemilu, serta tugas dan wewenang Panitia Pengawas Pemilu dalam penyelesaian sengketa dalam pemilu

3. Bab III: Pembahasan

Pada bagian ini yang merupakan bab ketiga akan membahas dan menguraikan mengenai rumusan permasalahan yakni

roblematika yang di hadapi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Cilacap tahun 2017 dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan kendala yang dihadapi, bagaimana pelaksanaan tugas dan wewenang Panitia Pengawas Pemilu dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Cilacap, Apa saja temuan pelanggaran dari Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Cilacap tahun 2017 dan bagaimana langkah penyelesaian yang diambil oleh Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pengawas Pemilu.

4. Bab IV: Penutup

Pada bagian penutup ini yang merupakan bab keempat akan diuraikan mengenai kesimpulan dan saran yang diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pengaturan terhadap pihak yang terkait seperti pemerintah, instansi terkait dan para pihak yang berkaitan dengan evaluasi pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Cilacap.

BAB II

DEMOKRASI DAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH

A. Tinjauan Umum tentang Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Istilah demokrasi pada awalnya berasal dari bahasa Yunani, yaitu *democratos* yang merupakan gabungan dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Dari definisi tersebut, maka dapat di artikan bahwa demokrasi adalah kedaulatan rakyat.³¹

Kedaulatan rakyat tersebut merujuk kepada sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan bersama rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi tidak dapat menjalankan pemerintahannya secara sewenang wenang.³²

Demokrasi diwujudkan dengan adanya pemerintahan yang bersendikan perwakilan rakyat, kekuasaan dan wewenangnya berasal dari rakyat dan dilaksanakan melalui wakil-wakil rakyat yang bertanggungjawab penuh kepada rakyat. Oleh karena itu, demokrasi mensyaratkan adanya Pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat tersebut yang diselenggarakan secara berkala.³³

³¹ Mohanmmad Erwin, *Pendidkan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 129 - 130

³² *Ibid*, hlm 129-130

³³ Abdul Mukhtie Fadjar, *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm.60.

Demokrasi memiliki beberapa istilah yang kita kenal. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat demoktarsi soviet, demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi menurut asalkata berarti “rakyat berkuasa” atau “government or rule by the people”.³⁴

Abraham Lincoln, presiden Amerika Serikat pada abad ke - 16 mengatakan bahwa “*democracy is goverment of the people, by the people and for people*” atau “demokrasi adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat” oleh karena itu, pemerintahan dikatakan demokratis, jika kekuasaan negara berada di tangan rakyat dan segala tindakan negara di tentukan oleh kehendak rakyat.³⁵

Menurut Held sejarah mengenai demokrasi itu membingungkan. Ada 2 (dua) fakta historis yang penting dalam demokrasi:³⁶

- a. Hampir semua orang pada masa ini mengaku sebagai demokrat.
- b. Banyak negara pada saat itu menganut paham demokratis namun sejarahnya mengungkap adanya kerapuhan dan kerawanan tatanan demokrasi didalamnya.

³⁴ Ni'matul Huda, Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review, Yogyakarta, UII Press 2005, hlm 12

³⁵ Deddy Ismatulloh dan Asep Sahud, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif (Kekuasaan Masyarakat, Hukum dan Agama)*, Cetakan 2, 2007, Pustaka Setia, Bandung, hlm 119

³⁶ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-4, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 195

Disisi lain, permasalahan yang belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu dalam praktik. Oleh sebab itu bahwa demokrasi terdapat 2 (dua) macam fenomena yaitu demokrasi normatif dan demokrasi empirik.³⁷

Demokrasi normatif menyangkut rangkuman gagasan atau idealita tentang demokrasi yang terletak dalam filsafat, sedangkan demokrasi empirik adalah pelaksanaan di lapangan yang tidak selalu paralel dengan gagasan normatifnya.³⁸

Menurut Moh Kusnadi dan Hermaily Ibrahim mengemukakan dalam paham Kedaulatan Rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.³⁹

Menurut tafsir R. Kranenburg di dalam bukunya "*Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*", kata demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani yang bermakna cara memerintah oleh rakyat.⁴⁰

Demokrasi muncul sebagai perkembangan dari teori negara hukum di dunia. Teori tersebut menurut Montesquieu kekuasaan negara di bagi menjadi 3 (tiga) cabang yaitu :⁴¹

³⁷*Ibid*, hlm 196 - 197

³⁸*Ibid*, hlm 197

³⁹ Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Ctk Kelima, Pusat Studi Hukum TAta Negara, Jakarta, hlm 328

⁴⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi revisi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm 264

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm 283

- a. Kekuasaan legislatif sebagai pembuat Undang - Undang (*the legislative function*)
- b. Kekuasaan eksekutif yang melaksanakan (*the executive or administration function*),
- c. Kekuasaan untuk menghakimi (*the judicial function*)

John Locke juga membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi, tetapi berbeda pandangan dengan Montesquieu, yaitu :⁴² fungsi legislatif, fungsi yudikatif , dan fungsi federatif.

Dari pendapat ahli tata negara tersebut terdapat perbedaan yaitu, Montesquieu melihat dari pembagian pemisahan kekuasaan dari hak asasi manusia, sedang John Locke melihat dari hubungan kedalam dan keluar.⁴³

Kekuasaan legislatif Demokrasi memiliki perkembangannya, dari demokrasi langsung, demokrasi kuno hingga demokrasi jaman Yunani yang perkembangannya mencapai, demokrasi tidak langsung, demokrasi perwakilan atau demokrasi modern.⁴⁴

Terdapat 2 (dua) pandangan terkait perkembangan demokrasi. Ajaran Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan yang terkenal dengan istilah Trias Politica yang akan menentukan tipe demokrasi modern. Sedangkan Rousseau,

⁴²*Ibid*, hlm. 283

⁴³*Ibid*, Hlm 283

⁴⁴ Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm 240

mengenalkan tentang ajaran kedaulatan rakyat, yang justru tidak dapat dipisahkan dari demokrasi⁴⁵

Dalam penyelenggaraan negara hukum menurut Stahl, konsep negara hukum yang di sebut *rechtsstaat* mencakup 4 (empat) elemen penting, yaitu: perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang undang, peradilan tata usaha negara.⁴⁶

Menurut Kant demokrasi adalah memajukan norma-norma dan harapan-harapan di antara warga negara dan pembuat kebijakan yang mendukung resolusi damai. Elemen yang menentukan bukanlah pengaruh warga negara yang membatasi elit, tetapi budaya politik demokrasi yang mengatakan bahwa “negara mempunyai hak untuk terbebas dari intervensi asing.”⁴⁷

Sejak warga negara yang otonom secara moral mempunyai hak kebebasan, negara yang mewakili mereka secara demokratis mempunyai hak untuk menjalankan kebebasan politik”. Budaya politik demokrasi ini mengesampingkan motif ideologi negara-negara demokratis untuk melakukan ekspansi satu sama lain dan sangat menyulitkan elit demokrasi untuk melegitimasi perang dengan negara lain.⁴⁸

⁴⁵ *Ibid*, hlm 240

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar Pilar Demokrasi*, Ceatakan Ketiga, Sinar Grafika, 2015, hlm 130

⁴⁷ Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm.180-181

⁴⁸ *Ibid*.

Sementara itu *Hans Kelsen* mengemukakan tentang pengertian demokrasi. Demokrasi berarti bahwa kehendak yang dinyatakan dalam tata hukum identik dengan kehendak. Hal ini berarti demokrasi mengandung makna bahwa setiap warga negara dilibatkan dalam pengambilan keputusan, adanya persamaan derajat, memperoleh jaminan kemerdekaan dan kebebasan dilaksanakan dengan sistem perwakilan dengan suara terbanyak.⁴⁹

2. Hubungan Negara dan Demokrasi

Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Sehingga kedua hal tersebut tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaan negara demokrasi.⁵⁰

Paham negara hukum tidak dapat di pisahkan dari paham kerakyatan sebab pada akhirnya hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.⁵¹

Dalam proses demokrasi terdapat peristilahan menyangkut negara, yaitu sebegus apapun sebuah negara yang di tata secara demokratis, tidak akan dianggap benar benar demokratis manakala pemimpinnya tidak dipilih secara bebas oleh rakyatnya sendiri.⁵²

⁴⁹ Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014, hlm.17.

⁵⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 6

⁵¹ Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm 32

⁵² Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah : Filosofi Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 204

Dalam pelaksanaan negara hukum yang demokratis, diterapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara (*check and balances*). Lembaga negara ada yang berfungsi sebagai wadah mekanisme politik demokrasi untuk menentukan produk hukum dan kebijakan hukum agar sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sekaligus mengawasi pelaksanaannya.⁵³

Selain itu, tersedia juga lembaga hukum pelaku kekuasaan kehakiman yang mengadili pelanggaran hukum agar kekuasaan tersebut sesuai dengan aturan hukum dan adil secara hierarkis. Masing-masing lembaga negara tersebut memiliki cara kerja, jumlah anggota, dan jabatan yang berbeda. Namun wewenang dan kedudukannya sederajat berdasarkan UUD 1945. Hal inilah yang disebut sebagai pemisahan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang dilaksanakan dengan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi.⁵⁴

Ada 5 (lima) kemungkinan yang bisa terjadi dari suatu proses transisi demokrasi:⁵⁵

- a. Terbentuknya restorasi atau sistem otoriter dalam bentuk baru
- b. Revolusi sosial yang di sebabkan menajamkan konflik kepentingan ditengah masyarakat
- c. Liberalisasi terhadap sistem otoriter, yang dilakukan oleh penguasa pasca masa transisi, dengan tujuan mendapat dukungan politis dan mengurangi tekanan - tekanan masyarakat
- d. Penyempitan proses demokrasi sistem liberal pada demokrasi limitatif

⁵³ Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm.8-9.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, 2013, Yogyakarta, hlm 210

e. Terbetuknya pemerintahan yang demokratis.

Demokrasi merupakan cara pandang yang paling baik dalam sistem pemerintahan, karena terdapat kontribusi masyarakat, dan juga terdapat asas yang membuat adanya pengawasan dan kerjasama antar lembaga pemerintahannya.⁵⁶

Meskipun dalam praktiknya demokrasi secara murni sulit untuk dilakukan. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan ada 3 (tiga) ciri yang harus ada dalam proses pelaksanaan :⁵⁷

a. Responsif terhadap aspirasi masyarakat

Dalam hal ini pemerintah harus memberikan tanggapan atau bersikap reaktif terhadap masukan dari masyarakat, sehingga pemerintah dapat menjalankan pemerintahan sesuai dengan perkembangan pemikiran masyarakat.

b. Mampu mengartikulasikan isu

Sehingga diharapkan para pemimpin dapat mengartikan isu dan mengambil sikap dari problem yang ada di masyarakat sehingga masyarakat bisa mengerti dan memahami segala masalah yang sedang di cari penyelesaiannya.

c. Program janji partai politik dalam kampanye di jadikan akuntabilitas dan kebijakan publik

Pemerintah dalam pembuatan program harus sesuai dengan apa yang di programkan dalam masa kampanye, karena tidak sedikit masyarakat memilih bakal calon kepala daerah karena program yang di janjikan akan di terapkan. Hal itu juga menjadi salah satu daya tarik terhadap masyarakat dalam penerapan aturan aturan pendukung yang nantinya di terapkan guna mendukung suatu pencapaian.

⁵⁶ Ahmad Nadir, *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi : Studi Atas Artikulasi Politik Nahdliyyin dan Dinamika Politik dalam Pilkada Langsung di Kabupaten Gresik Jawa Timur*, 2005, Averroes Press, hlm 3

⁵⁷*Ibid*, hlm 3

Pemimpin dapat merealisasikan janji janji yang telah di ungkapkan saat kampanye, karena masyarakat memilih pasti memiliki keterkaitan dengan janji kampanye yang dapat di realisasikan oleh pemerintahan yang akan datang.⁵⁸

Diantara sekian banyak aliran pemikiran yang dinamakan demokrasi, ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme⁵⁹

Sejak awal hidup bernegara, kehidupan demokrasi di Indonesia (bulat air di pembuluh, bulat dikata mufakat) telah dirumuskan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) : “kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.⁶⁰

Sesuai sejarah yang di lalui bangsa Indonesia semenjak tegak berdirinya Negara Republik Indonesia kita telah menganut Demokrasi Liberal, Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila⁶¹

Ciri khas demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak di benarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.

⁵⁸*Ibid*, hlm 3

⁵⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata ... Op. Cit*, hlm 264 -265

⁶⁰ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Ilmu Negara*, PT. Pradya Paramita, Jakarta, 2001 hlm 128

⁶¹*Ibid*, hlm 128

Pembatasan kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, maka sering di sebut pemerintah berdasar konstitusi (*constitutional goverment*).⁶²

Sedangkan dalam pandangan kelompok aliran demokrasi yang mendasarkan dirinya atas paham komunis, selalu bersikap *ambivalent* terhadap negara. Negara dijadikan alat pemaksa yang akhirnya akan lenyap bersamaan munculnya masyarakat komunis.⁶³

Negara demokrasi menjadikan kekuasaan tertinggi pada rakyat. Secara simbolis sering digambarkan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁶⁴ Demokrasi merupakan sistem yang paling baik dalam sistem politik dan ketatanegaraan suatu negara. Sebagai suatu sistem politik, demokrasi juga mengalami perkembangan dalam implementasinya. Begitu banyak model demokrasi yang tidak terlepas dari ragam prespektif pemaknaan demokrasi substansial. Salah satu hal yang menyebabkan demokrasi terbagi dalam berbagai model antara lain karena terkait dengan kreativitas para aktor politik di berbagai negara dalam mendesain praktik demokrasi sesuai dengan kultur, sejarah, dan kepentingan rakyat.⁶⁵

Demokrasi yang dianut oleh Indonesia adalah demokrasi pancasila, maksudnya demokrasi yang telah memiliki dasar cita cita yang akan di capai dalam proses bermasyarakat. Di era reformasi saat ini di tandai gagasan yang

⁶² Miriam Budiarto, *Dasar - Dasar Ilmu Politik* edisi revisi, PT Ikrar Mandiriabadi, Jakarta, 2008, hlm 107

⁶³ Ni'matul Huda, *Hukum Tata ... Op. Cit*, hlm 265

⁶⁴ Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011, hlm.40.

⁶⁵ Ni'matul Huda, Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm.13-14.

menyentuih sendi sendi kehidupan berbangsa dan bernegara dengan pancasila sebagai ideologi kebangsaan.⁶⁶

Demokrasi pancasila ialah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, yang merupakan sila ke empat dari dasar Negara Pancasila seperti yang tercantum dalam alinea ke empat Pembukaan UUD 1945.⁶⁷

Penerapan demokrasi Pancasila harus dijiwai oleh sila sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁶⁸

Demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan di praktikan dalam hidup bernegara antara abad ke 4 SM sampai abad ke 6 M.⁶⁹

Ditinjau dari pelaksanaannya, demokrasi yang di praktikan adalah bersifat langsung (direct democracy); artinya hak rakyat untuk membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.⁷⁰

Demokrasi merupakan suatu kata yang bisa di kategorikan mempunyai pengertian yang amat luas, dan tidak ada batasan terhadap

⁶⁶ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta 2009, hlm 17

⁶⁷ C.S.T Kansil dan Cristine S.T Kansil, *Ilmu Negara*, Jakarta, PT Pradya Paramita, 2001, hlm 128

⁶⁸ *Ibid*

⁶⁹ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar Pilar Demokrasi*, Yogyakarta, Gama Media, 1999, hlm 10

⁷⁰ *Ibid*

masyarakat dalam memberikan pengertian. Tetapi tidak berarti juga tidak ada definisi sama sekali terhadap pembatasan demokrasi, karena demokrasi yang mempunyai dimensi yang amat luas dan kompleks.⁷¹

Bentuk dari demokrasi setidaknya dapat di upayakan dengan menggunakan pendekatan dari beberapa sudut pandang utama yaitu dari titik tekan dan cara penyaluran. Sudut pandang “*titik tekan*” demokrasi di bedakan antara:⁷²

- a. Demokrasi *formal*, yaitu demokrasi yang menjunjung tinggi perasaan dalam bidang politik, tanpa disertai upaya untuk mengurangi atau menghilangkan kesenjangan dalam bidang ekonomi;
- b. Demokrasi *material*, yakni demokrasi yang menekankan pada upaya upaya menghilangkan perbedaan dalam bidang ekonomi, sedangkan persamaan dalam bidang politik kurang di perhatikan atau bahkan di hilangkan;
- c. Demokrasi *gabungan*, yakni demokrasi sintesis dari demokrasi formal dan demokrasi material. Demokrasi berusaha mengambil hal hal baik dan membuang hal – hal buruk dari demokrasi formal dan demokrasi formal dan demokrasi material.

Sedangkan dari sudut pandang “*cara penyaluran*” kehendak rakyat, bentuk demokrasi dapat di bedakan antara lain :⁷³

- a. Demokrasi *langsung*, yakni rakyat secara langsung mengemukakan kehendaknya dalam rapat yang di hadiri oleh seluruh rakyat;
- b. Demokrasi perwakilan atau demokrasi *representatif*, yakni rakyat menyalurkan kehendaknya, dengan memilih wakil – wakilnya untuk para parlemen. Pada era modern ini pada umumnya, negara – negara menjalankan demokrasi perwakilan di sebabkan oleh jumlah penduduk cenderung terus meningkat dan wilayah negara yang luas sehingga demokrasi langsung sulit untuk di jalankan.

⁷¹ Ahmad Nadir, *Op. Cit*, hlm 4

⁷² Sirajuddin dan Winardi, *Dasar – Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, 2015, Setara Pres, Malang, hlm280

⁷³ *Ibid*, hlm 281

- c. Demokrasi perwakilan dengan sistem *referendum*, yakni gabungan antara demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan. Ini artinya rakyat memilih wakil – wakil mereka untuk duduk dalam parlemen, tetapi dewan itu di kontrol oleh pengaruh rakyat dengan sistem “referendum” dan “inisiatif rakyat”

Demokrasi dilihat dari sudut pandang “*tugas tugas dan hubungan antara alat alat perlengkapan negara*” demokrasi dapat di bedakan dalam beberapa bentuk, antara lain:⁷⁴

- a. Demokrasi dengan sistem *parlementer*, dalam demokrasi ini terdapat hubungan erat antara badan legislatif dan badan eksekutif. Hanya badan legislatif saja yang dipilih oleh rakyat, sedangkan badan eksekutif yang biasanya di sebut kabinet dipimpin oleh seorang perdana menteri yang dibentuk berdasarkan dukungan suara terbanyak dalam dewan perwakilan rakyat atau parlemen
- b. Demokrasi dengan sistem *pemisahan kekuasaan*, demokrasi dalam arti kekuasaan dipisahkan menjadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif
- c. Demokrasi dengan sistem *referendum*, demokrasi perwakilan dengan kontrol rakyat secara kangsung terhadap wakil wakilnya di dewan perwakilan rakyat. Refrendum sendiri terbagi menjadi dua macam yaitu, referendum obligator menyangkut kebijakan hajat hidup orang banyak, sedangkan referendum fakultatif yaitu undang undang yang di buat legislatif dimintakan persetujuan rakyat, apabila dalam jangka waktu tertentu setelah undang undang diumumkan dan sejumlah rakyat memintanya.

Makna demokratis disini amat luas, dan multitafsir oleh karenanya banyak aturan turunan yang menjadi dasar perkembangannya. Undang Undang disini berfungsi sebagai cerminan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, banyaknya aturan atau pandangan terhadap pemda jadi dasar Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung adalah Undang – Undang no 32 tahun 2004. Perubahan format politik yang di tuangkan dalam

⁷⁴ Deddy Ismatulloh dan Asep Sahud, *Op. Cit*, hlm 121

bentuk hukum ini tentu menjadi satu kemajuan yang penting dalam sejarah pemerintahan daerah indonesia.⁷⁵

3. Indonesia sebagai negara demokrasi

Di Indonesia istilah negara hukum, sering di terjemahkan *rechstaats* atau *the rule of law*. Pernyataan mengenai Indonesia adalah negara hukum tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara ukum. Prinsip negara huklum mengandung unsur :⁷⁶

- a. Pemerintahan dilakukan berdasarkan Undang-Undang (asas legalitas) diaman kekuasaan dan wewenang yang dimiliki pemerintahan hanya semata mata di tentukan oleh Undang Undang Dasar atau Undang - Undang;
- b. Dalam negara itu hak-hak dasar manusia diakui dan dihormati oleh penguasa yang bersangkutan;
- c. Kekuasaan pemerintah dalam negara itu tidak dipusatkan dalam satu tangan, tetapi harus di beri kepada lembaga lembaga kenegaraan dimana yang satu melakukan pengawasan terhadap yang lain, sehingga tercipta suatu keseimbangan kekuasaan antara lembaga lembaga kenegaraan tersebut;

⁷⁵ Sirajuddin dan Winardi, *Op. Cit*, hlm 280 - 281

⁷⁶ Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemmerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 20

d. Perbuatan pemerintah yang dilakukan aparaturnya yang dimungkinkan untuk dapat diajukan kepada pengadilan yang tidak memihak yang di beri wewenang menilai apakah perbuatan pemerintahan tersebut bersifat melawan hukum atau tidak

Demokrasi dan pemilu menjadi label pokok penyelenggaraan negara terutama sebagai bagian penting dari suksesi suatu rezim. Di Indonesia, pemilu sebagai operasionalisasi konsep demokrasi berlangsung sangat dinamis.⁷⁷

Indonesia merupakan negara yang secara jelas memilih demokrasi sebagai landasan dalam kehidupan berkebangsaan. Hal ini juga menjadi suatu acuan dalam pembuatan kebijakan guna mencari langkah yang paling tepat untuk mewujudkan cita bangsa yang telah ada sebelum kemerdekaan. Demokrasi sendiri merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya hal tersebut tidak bisa di bantah.⁷⁸

Sejak reformasi, pemerintah telah melakukan empat kali perubahan Undang Undang Dasar 1945, yakni tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001, tahun 2002, yang menjadi bukti adanya keinginan terwujudnya struktur

⁷⁷ Hilmy Mochtar, *Demokrasi Politik Lokal Kota Santri*, Cetakan Pertama, 2011, UB Press, Malang, hlm 25

⁷⁸ Ni'matul Huda & Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Cetakan Pertama, 2017, Kencana, Jakarta, hlm 13

pemerintahan yang lebih demokratis dengan saling melakukan kontrol (*checks and balances*).⁷⁹

Permasalahan yang belum ada titik temu di lingkup demokrasi adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi dalam praktik. Berbagai negara telah melakukan praktik dengan polanya masing masing, namun tidak sedikit cara yang mereka praktikan justru jalur yang sangat tidak demokratis.⁸⁰

Demokratisasi membawa perubahan dalam sistem pemerintahan daerah yang semula sentralisasi menjadi desentralisasi. Implikasinya, terjadi pergeseran lokus kekuasaan, dari pusat ke daerah. Dengan semangat desentralisasi, daerah menggunakan otonomi yang dimiliki untuk berkreasi dan berinovasi dalam mengelola sumber daya – sumber daya yang dimilikinya.⁸¹

Demokrasi dan desentralisasi membawa perubahan signifikan dalam relasi kekuasaan menjadi berimbang antara pusat dan daerah, maupun antara suprastruktur dan infrastruktur politik. Partisipasi masyarakat menjadi lebih besar termasuk mengontrol kebijakan pemerintah setelah diterapkannya sistem pemilihan secara langsung⁸²

Dari pernyataan tersebut dapat dijabarkan bahwasannya demokrasi adalah yang di butuhkan dan tidak dapat di pisahkan dari Indonesia sebagai

⁷⁹ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, 2010, hlm 2

⁸⁰ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta, Rajawali Pers 2010 hlm 197

⁸¹ Dede Mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi Politik Desentralisasi*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2008 hal vii

⁸² Ibid

negara pluralisme. Karena demokrasi sebagai satu cerminan paling seimbang yang dapat diterapkan. Namun sistem tersebut sering terkecoh karena adanya format politik yang seperti demokratis. Yang terjadi di negara negara yang sedang berkembang, seiring dengan pesatnya pemiiran masyarakat yang tanpa memiliki batasan jelas.⁸³

Dalam penerapan pelaksanaannya, demokrasi sangat membutuhkan berbagai lembaga politik. Menurut Robert A Dahl, terdapat 6(enam) lembaga politik yang diperlukan demokrasi, yaitu:⁸⁴

- a. Para pejabat yang dipilih
- b. Pemilihan umum yang jujur, adil, bebas, dan berperiodik. Para pejabat ini dipilih melalui pemilu
- c. Kebebasan berpendapat. Warga negara berhak menyatakan pendapat mereka sendiri tanpa halangan dan ancaman dari penguasa
- d. Akses informasi informasi alternatif. Warga negara berhak mencari sumber sumber informasi alternatif
- e. Otonomi asosiasional, yakni warga negara berhak membentuk perkumpulan atau organisasi yang relatif bebas, termasuk partai politik dan kelompok kepentingan.
- f. Hak kewarganegaraan yang inklusif

Indonesia membagi kebijakan pemerintahannya ke dalam beberapa pemegang kebijakan. Pembagian kekuasaan ini dianggap mutlak harus ada karena pada zaman sebelumnya sagala kebijakan negara terpusat dan terkonsentrasi di satu orang yang akan menimbulkan kesewenang wenangan penguasa⁸⁵

⁸³*Ibid*, hlm 14

⁸⁴ Deddy Ismatulloh dan Asep Sahud, *Op. Cit*, hlm 119 - 120

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*, hlm 282

Konsep demokrasi di Indonesia yang berdasarkan Undang - Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah :⁸⁶

- a. Masalah hak asasi manusia, khusus menyangkut kebebasan berbicara dan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, dan hak berserikat.
- b. Masalah keterbukaan dan transparansi
- c. Masalah kemiskinan dan ketidakadilan, khusus menyangkut masalah pemerataan hasil pembangunan
- d. Masalah demokrasi dan demokratisasi
- e. Mekanisme suksesi atau pergantian pemimpin nasional secara damai
- f. Peranan partai partai, ABRI dan Lembaga Negara
- g. Masalah pendidikan dan lain lain

Sedangkan konsepsi negara hukum di Indonesia kembali di rumuskan oleh Jimly Asshidiqie, bahwa ada 13 (tiga belas) yang menjadi pilar pokok tegaknya negara modern, sehingga di sebut negara hukum:⁸⁷

- a. Supermasi Hukum
- b. Persamaan dalam Hukum
- c. Asas Legalitas
- d. Organ - Organ Eksekutif Independen
- e. Peradilan
- f. Peradilan Tata Usaha Negara
- g. Peradilan Tata Negara
- h. Perlindungan HAM
- i. Bersifat Demokratis
- j. Sarana mewujudkan Tujuan Bernegara
- k. Transparansi dan Kontrol Sosial
- l. Transparansi Dan Kontrol Sosial
- m. Berketuhanan Yang Maha Esa

Sebuah negara pasti akan memiliki sebuah hukum guna mengatur jalannya sebuah ketatanegaraan. Kaitan hukum dengan negara adalah hukum

⁸⁶ Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm 21

⁸⁷ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, 2013, Kaukaba, Yogyakarta, hlm 50 - 56

positif yang berlaku mengikat sebagai dasar negara dan peraturan perundang – undangan yang ditaati dan diterapkan oleh warga negara dan lembaga lembaga negara secara sama tanpa mengenyampingkan teori – teori hukum yang ada. Menurut para ahli negara hukum pada hakikatnya adalah negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa sebuah kendali⁸⁸

4. Pemilu sebagai Bentuk Praktik Demokrasi di Indonesia

Lembaga negara independen, merupakan salah satu unsur penting dalam pemerintahan guna melindungi kepentingan publik, meskipun tidak di atur secara jelas dalam Undang – Undang, namun lembaga independen ini terbentuk seiring dengan adanya perkembangan zaman, pemikiran dan kebutuhan negara.⁸⁹

Pengaturan lembaga independen tersebut dapat di cantumkan dalam Undang Undang khusus. Dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan salah satu lembaga independen. Reformasi konstitusi merupakan suatu tuntutan akibat suatu keadaan. Perubahan tersebut bisa dalam bentuk membentuk konstitusi baru, mengubah konstitusi/ membentuk konstitusi sementara sehingga hadir konstitusi sementara.⁹⁰

Pengawasan dilakukan berdasarkan adanya suatu kebijakan dalam hal mengontrol suatu tindakan agar tetap pada koridor dan akan menerapkan

⁸⁸ Alwi Wahyudi, *Op. Cit.*, hlm 62

⁸⁹ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, Mei 2016, PT RajaGrafindo Persada, hlm 47

⁹⁰ *Ibid*

sanksi jika ternyata diketahui adanya suatu pelanggaran. Secara struktur pemilihan umum memiliki sistem pengawasan yang di laksanakan berdasarkan tahapan tertentu yang secara jelas diatur oleh undang undang.⁹¹

Dalam lingkungan masyarakat sederhana, adanya sebuah pemimpin itu di karenakan pemimpin yang ada lahir secara alami tidak berasal dari golongan berada dan cerdas. Namun juga dari orang orang kuat yang punya akses ekonomi pengaruh dan kekuatan fisik.⁹²

Pemilihan Umum atau di sebut juga Pemilu, merupakan bentuk penyaluran aspirasi rakyat dalam proses pemerintahan. Makna Pemilu untuk Indonesia sangat penting karena implementasi konsep demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Sistem pemilu ini seperti digunakan sebagai pengganti dari adanya sistem pemerintahan yang diktator di masa masa sebelumnya.⁹³

Pada dasarnya sistem pemilu bukanlah yang terbaik, karena seperti yang kita ketahui bahwa asal mula peraturan pemilu tersebut di buat oleh legislatif partai yang tetap mendompleng kepentingan partainya atau pribadinya dalam aturan aturan yang di buat oleh legislatif sendiri.⁹⁴

⁹¹ *Ibid*, hlm 48

⁹² Leli Salman Al - Fairi, *Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) secara Langsung: Sebuah Pilihan Model Pemerintahan Daerah Demokratis*, Jurnal Aspirasi Vol. 1 No. 2, Februari 2011, Fisip Unwir Indramayu, hlm 3, di akses tanggal 21 April 2017, pukul 14.50

⁹³ Muhamad Ladodo, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm 47

⁹⁴ *Ibid*

Unsur unsur yang mempengaruhi kualitas terlaksananya pemilu antara lain :⁹⁵

a. Modernitas dan kesejahteraan

Menurut Seymour M Lipset “semakin kaya suatu negara, semakin besar peluang negara tersebut untuk melangsungkan demokrasi. Mengingat dana yang amat besar dibutuhkan untuk melaksanakan pemilihan umum, dan juga sistem yang sangat rumit sehingga dibutuhkan pemikiran yang maju dan berkembang dalam pelaksanaan pemilu

b. Budaya politik

Menurut rusadi kantaprawira, budaya politik merupakan persepsi manusia, pola sikapnya terhadap berbagai masalah politik dan peristiwa politik. Pengamatan terhadap pola sikap masyarakat juga penting karena menentukan bagaimana sikap (perilaku politik) masyarakat, karena dari situ kita dapat mengerti budaya politik dari suatu bangsa saat nantinya diadakan pemilu

c. Struktur sosial masyarakat

Keberadaan suatu kelompok juga akan sangat berakibat pada konsistensi terhadap adanya suatu dukungan masyarakat terhadap demokrasi yang di laksanakan.

Sehingga keberhasilan suatu pemilu juga tercermin dari keadaan masyarakat sebelum diadakannya pemilihan umum.⁹⁶

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting dan harus di selenggarakan dengan demokratis. Demokrasi dan proses demokratisasi secara kualitatif substansial tidak cukup hanya dengan di penuhinya atribut –

⁹⁵*Ibid*

⁹⁶*Ibid*, hlm 47

atribut formal demokrasi, namun juga didasarkan pada standar hak asasi manusia.⁹⁷

Guna mewujudkan pemilu yang demokratis maka harus ada sistem pemilu yang teratur dan tertata serta legal secara aturan. Mengingat cerminan demokrasi suatu negara adalah dengan melihat sistem pemilihan yang di gunakan serta keberhasilan implementasi peraturan pemilihan umum yang telah di susun badan legislatif.⁹⁸

Asas “bebas” dalam hak asasi manusia, setiap warga negara yang berhak memilih, bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Hak pilih merupakan hak asasi individu. Penggunaannya tidak boleh di intervensi siapa pun, baik negara maupun masyarakat, bahkan negara harus memberi jaminan untuk melindungi hak tersebut.⁹⁹

Setiap kebijakan pasti memiliki kelebihan dan kekurangan, termasuk di dalamnya Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung.¹⁰⁰

Perkembangan di kalangan masyarakat saat ini menunjukkan masyarakat telah berubah, oleh karenanya perlu di terapkan konsep *Good Governance*. *Good Governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan praktik terbaik pemerintahan. Agar *Good Governance* dapat terlaksana maka di butuhkan komitmen dan keterlibatan

⁹⁷ A. Mukhtie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Setara Press, Malang 2013, hlm 27

⁹⁸ Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak 2013, Yogyakarta, hlm 198

⁹⁹ *Ibid*, hlm 199

¹⁰⁰ Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, *Pemilihan Kepala Daerah*, Jakarta, 2011, hlm 35

semua pihak yaitu pemerintah dan masyarakat. *Good Governance* berorientasi pada:¹⁰¹

- a. Orientasi ideal, negara yang di arahkan pada pencapaian tujuan nasional
- b. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien melakukan upaya mencapai tujuan nasional
- c. Pengawasan terhadap semua pihak

B. Tinjauan Umum tentang Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pengawas Pemilu

Banyak proses penjabaran yang di lakukan dari aturan aturan yang muncul dari adanya aturan aturan yang terbentuk dalam perundang undangan terkait adanya badan pelaksana serta pengawas pemilu. Berawal dari pasal 22 E ayat (5) UUD NRI 1945 hingga terbentuk Undang Undang no 15 tahun 2011.¹⁰²

Pentingnya etika bagi penyelenggara pemilu menjadi salah satu dasar pentingnya di bentuk lembaga yang secara khusus dan independen mengurus terkait penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Dalam pelaksanaan tugas dan wewenang penyelenggara tidak hanya terikat *rule of law*, tetapi juga *rule of ethics*.¹⁰³

¹⁰¹ Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm 35

¹⁰² Ni'matul Huda & Imam Nasef, *Penataan.... Op.Cit.* Hlm 92-93

¹⁰³ *Ibid*, hlm 93-94

Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Penyelenggara Pemilu No. 11/PUU-VIII/2010 menyebutkan bahwa:

“Bahkan Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian jaminan kemandirian penyelenggara Pemilu menjadi nyata dan jelas”

Dari pernyataan tersebut sifat kelembagaan Pemilu harus tetap mandiri tidak bersifat *ad hoc* dan tidak dapat di posisikan dibawah lembaga lain. Dengan demikian terdapat 3(tiga) lembaga yang menjalankan fungsi penyelenggaraan Pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan DKPP.¹⁰⁴

1. Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam Pemilukada

Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen mengalami perubahan terkait paradigma kedaulatan rakyat, paradigma negara, dan paradigma *Checks and balances*.¹⁰⁵

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan nama yang di berikan oleh undang undang tentang pemilu yaitu Undang-Undang no 12 tahun 2003 jo Undang - Undang no 10 tahun 2016 untuk lembaga penyelenggara pemilu.¹⁰⁶

Pola organisasi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan tata kerjanya diatur dalam Keputusan Presiden (Kepres) berdasarkan usul Komisi

¹⁰⁴*Ibid*, hlm 94

¹⁰⁵ Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm 35

¹⁰⁶ Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 112

Pemilihan Umum (KPU) sesuai peraturan perundangan. Kewajiban Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten / Kota di atur dalam pasal 32 UU no 12 tahun 2003 jo UU no 10 tahun 2016.¹⁰⁷

Kerangka konseptual pembentukan lembaga negara independen sesuai pasal 22E UUD 1945, lembaga ini di bentuk berdasarkan ketentuan konstitusi dan kemudian di pertegas lagi melalui undang undang mengenai penyelenggara pemilu yang mengalami perkembangan dari masa ke masa. Hal itu tidak dapat di pungkiri, karena setiap masa memiliki perubahannya masing – masing mengikuti pemikiran masyarakat dan dalam mewujudkan demokratisasi yang sempurna.¹⁰⁸

Dalam Undang – Undang No 10 tahun 2016, Kewenangan Penjaringan bakal Calon dan yang berhak menyeleksi bakal Calon Kepala Daerah semua di limpahkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU). DPRD tidak berhak mengintervensi dalam menjalankan tahapan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara Langsung.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan Lembaga Negara yang independen, di buktikan dengan hasil analisis yang memenuhi syarat normatif dan syarat teoritis, sebagai berikut :¹⁰⁹

- a. Independensi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dinyatakan secara tegas dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

¹⁰⁷*Ibid*

¹⁰⁸*Ibid* hlm 113

¹⁰⁹ Gunawan A Tauda, *Komisi Negara Independen*, Cetakan Pertama, GENTA Press, Yogyakarta, 2012, hlm 102 – 105

1945, dan Pasal 1 angka 6, dan Pasal 3 ayat (3) Undang – Undang Nomor 15 tahun 2011

- b. Komisi Pemilihan Umum (KPU) independen, dalam artian bebas dari pengaruh, kehendak ataupun kontrol dari cabang kekuasaan eksekutif.
- c. Pemberhentian dan pengangkatan anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) menggunakan mekanisme tertentu yang diatur khusus, bukan semata mata kehendak Presiden. Mekanisme tersebut ada dalam Pasal 12, 13, 14, 15, 16, 25, dan 26, sedangkan pemberhentian di atur dalam Pasal 27, 28, dan 29 Undang – Undang no 15 tahun 2011
- d. Kepemimpinan Komisi Pemilihan Umum (KPU) bersifat kolektif kolegial, jumlah anggota atau komisioner berjumlah ganjil (7) orang dan keputusan diambil secara mayoritas suara. Tercermin dalam pasal 6 ayat (1) dan pasal 30, 31, 32, 33, 34, 35, dan 36 Undang – Undang nomor 15 tahun 2011
- e. Kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai tertentu. Dalam Pasal 11 huruf i, syarat untuk menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah tidak pernah menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum adalah tidak pernah menjadi anggota Partai Politik yang dinyatakan dalam surat pernyataan yang sah sekurang kurangnya 5 tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan surat keterangan dari pengurus parpol bersangkutan
- f. Masa jabatan anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) definitif, dan habis secara bersamaan
- g. Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak di tujukan untuk menjaga keseimbangan perwakilan bersifat non kepartisan

Dalam Perbawaslu no 11 tahun 2014, pasal 1 angka 16 dijelaskan :

“Pengawas Pemilu adalah Badan Pengawas Pemilu, Badan Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Pengawas Pemilu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.”

Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia no 3 tahun 2016, tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017.

Tahapan Persiapan seperti yang tercantum dalam pasal 5 peraturan tersebut adalah :

- a. Perencanaan program dan anggaran
- b. Penyusunan dan penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)
- c. Penyusunan dan pengesahan peraturan penyelenggaraan Pemilihan
- d. Sosialisasi, penyuluhan, atau bimbingan teknis
- e. Pembentukan PPK, PPS, dan
- f. Pemantauan Pemilihan
- g. Pengelolaan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4),
- h. Pemutakhiran data dan daftar pemilih

Tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah ini, juga tercantum dalam Pasal 6 Peraturan ini :

- a. Penyerahan dan penelitian syarat dukungan Pasangan Calon perseorangan
- b. Pendaftaran pasangan calon
- c. Penyelesaian sengketa TUN Pemilihan
- d. Kampanye
- e. Pelaporan dan audit dana kampanye
- f. Pengadaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara
- g. Pemungutan dan penghitungan
- h. Rekapitulasi hasil penghitungan suara
- i. Penetapan Pasangan calon terpilih tanpa Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP)
- j. Penyelesaian sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP)
- k. Penetapan Pasangan Calon terpilih pasca Putusan Mahkamah Konstitusi
- l. Pengusulan pengesahan pengangkatan Pasangan Calon Terpilih
- m. Evaluasi dan pelaporan tahapan

Dalam Undang Undang Pilkada yang ada saat ini, memiliki aturan khusus terkait pengaturan kampanye dan independensi pegawai, yang telah diatur lebih dulu oleh Peraturan Pemerintah.¹¹⁰

Tugas dan wewenang KPU tercantum, dalam Pasal 13 dalam Undang - Undang no 8 tahun 2015. garis koordinasi dalam pelaksanaan Pemilihan yaitu, KPU Pusat, KPU Provinsi, PPK, PPS dan KPPS. Sehingga di tiap tingkatnya terdapat koordinasi dan kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan masing masing.

2. Panitia Pengawas Pemilu dalam Pemilukada

Lembaga pengawas lain adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) namun untuk di tingkat kabupaten adalah Panitia Pengawas Pemilu, yang dijadikan pengawas pemilu kabupaten. Dalam hal ini Panitia Pengawas Pemilu merupakan perpanjangan dari Badan Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten.¹¹¹ Bawaslu di bentuk melalui Undang Undang nomor 22 tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum.¹¹²

- a. Independensi bawaslu tidak dinyatakan oleh pembentuk undang undang, namun legitimasi secara tidak langsung terhadap Bawaslu terdapat dalam pasal 22 e ayat 1 UUD NRI.
- b. Bawaslu independen dalam artian bebas dari pengaruh kehendak ataupun kontrol dari cabang eksekutif dan tidak bertanggungjawab kepada cabang kekuasaan tersebut.
- c. Pemberhentian dan pengangkatan anggota bawaslu menggunakan mekanisme tertentu yang diatur khusus, bukan semata mata kehendak presiden

¹¹⁰Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 155-156

¹¹¹*Ibid*, hlm 107 - 108

¹¹²Gunawan A Tauda, *Op. Cit*, hlm 102 – 105

- d. Kepemimpinan bawaslu bersifat kolektif kolegial jumlah anggotanya berjumlah ganjil 5 dan keputusan diambil secara mayoritas suara
- e. Kepemimpinan bawaslu tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai tertentu
- f. Masa jabatan anggota bawaslu devinitif dan habis secara bersamaan. Pergantian pemimpin tidak bertahap
- g. Keanggotaan bawaslu tidak ditunjukkan untuk menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisipan

Dalam Perbawaslu no 11 tahun 2014, pasal 1 angka 19 dijelaskan :

Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat Panwaslu Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota.

Panwaslu sebagai lembaga pengawas melaksanakan pengawasan tersebut serta menindaklanjuti berdasarkan jalur hukum yang tersedia, jika benar benar terjadi pelanggaran terhadap tahap penyelenggaraan pemilu.¹¹³

Dapat diambil kesimpulan bahwa bawaslu di bentuk untuk supporting organ terhadap komisi pemilihan umum, bawaslu tidak secara struktural dikendalikan Komisi Pemilihan Umum dan tidak bertanggungjawab pilkada Komisi Pemilihan Umum namun memberikan laporan pengawasan kepada DPR dan Presiden. Untuk tingkat kabupaten hal tersebut di lakukan oleh

¹¹³ Syamsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemiliha Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm 177

Panitia Pengawas Pemilu dan pertanggungjawabannya kepada DPRD dan Bupati.¹¹⁴

Dalam Perbawaslu no 11 tahun 2014, pasal 2 dijelaskan lebih rinci terkait tujuan dari adanya Pengawasan Pemilu untuk:

- a. Memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu secara menyeluruh;
- b. Mewujudkan Pemilu yang demokratis; dan
- c. Menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

Panwaslu sifatnya formal dan diatur berdasar peraturan perundang undangan yang akan melaksanakan tugasnya dalam waktu terbatas. Dan Panwaslu idealnya sebagai lembaga yang berdampingan dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan berfungsi sebagai internal kontrol terhadap penyelenggaraan pemilu.¹¹⁵ Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan terhadap:¹¹⁶

- a. Tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten / Kota yang meliputi:
 1. Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap
 2. Verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu
 3. Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara, calon anggota DPD, anggota DPRD Kabupaten / Kota dan Verifikasi pencalonan Bupati / Walikota

¹¹⁴ *Ibid*

¹¹⁵ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm 176

¹¹⁶ Pasal 6 angka (4) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia no 2 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum

4. Proses penetapan Calon Anggota DPRD Kabupaten / Kota dan pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati atau pasangan Walikota dan Wakil Walikota
5. Penetapan calon anggota DPRD Kabupaten / Kota dan Pasangan Calon Bupati / Walikota
6. Pelaksanaan Kampanye di wilayah Kabupaten / Kota
7. Pengadaan Logistik Pemilu dan pendistribusiannya
8. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu
9. Pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK
10. Pergerakan surat suara dan / atau berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di tingkat kecamatan
11. Proses rekapitulasi suaa yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten / Kota dari seluruh kecamatan
12. Pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan
13. Proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD Kabupaten / Kota dan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota
 - b. Menindaklanjuti Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu
 - c. Pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu
 - d. Pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu

Fungsi pengawasan dari Pengawas pemilu yang dilakukan pengawas tingkat kabupaten dan kota, teradapat dalam pasal 7 c, Perbawaslu no 11 tahun 2014, yaitu:

- a. Penyusunan rencana pengawasan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota meliputi Panwaslu Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan;
- b. Supervisi terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu di tingkat bawahnya; dan
- c. Pelaporan hasil pengawasan di wilayah Kabupaten/Kota.

Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pengawas Pemilu dalam hal ini harus membuat indikator – indokator metodologi serta ukuran – ukuran

pelanggaran serta penindakannya.¹¹⁷ Menurut beberapa pengamat, Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah miniatur demokrasi Indonesia.¹¹⁸

Namun disisi lain, pada praktiknya pengawasan yang dilakukan oleh Pengawas Pemilu, pada dasarnya kurang mempunyai tolak ukur yang jelas terkait dengan syarat menjadi pengawas pemilu. Sebagai pengawas diwajibkan mempunyai kemampuan politik yang baik, serta bersih. Namun karena terbatasnya anggota dan tidak jelasnya syarat jadi anggota sehingga berakibat pada pengawasan yang tidak berjalan dengan maksimal.¹¹⁹

Panwaslu sangat subyektif, artinya setiap yang dilaksanakan harus sesuai dengan kenyataan. Mekanismenya panwaslu berjalan ketika adanya laporan atau aduan, sehingga jika tidak ditemukan / tidak ada yang melaporkan Panwaslu tidak dapat bertindak.¹²⁰

Keberadaan Panwaslu ini sangat penting karena ada banyak masalah yang bisa diidentifikasi selama proses pemilihan kepala daerah. Tidak hanya selama proses pemilihan, tetapi juga dari masa persiapan hingga tahap setelah dilakukannya pemilihan.¹²¹

Mekanisme yang harus ada saat adanya tindak lanjut dari Panwaslu adalah jika memenuhi syarat yaitu merupakan laporan dari masyarakat yang

¹¹⁷ Gouzali Saydam, *Dari Bilik Suara Ke Masa Depan Indonesia Potret Konflik Politik Pasca Pemilu dan Nasib Reformasi*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 1999, hlm 93

¹¹⁸ *Ibid.*, hlm 95

¹¹⁹ Sri Rahayu Werdiningsih Komisioner Badan Pengawas Pemilu Provinsi DIY dalam acara Bedah Buku Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, hari kamis, 13 April 2017 pukul 14.00 di Ruang Sidang Fakultas Hukum UII

¹²⁰ Syamsul Wahidin, *Op.Cit* hlm 179

¹²¹ Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm 121

disebut “Laporan” dan/atau disampaikan oleh anggota Panitia Pengawas di lapangan secara langsung yang disebut “Temuan”. Jika tidak ada salah satu dari Laporan dan Temuan yang masuk ke Panitia Pengawas, maka kejadian tersebut tidak dapat di tindaklanjuti ke tahap berikutnya.

Selain Panwaslu sebagai lembaga pelaksana Pemilihan juga memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut mengawasi dengan adanya transparansi informasi dalam pilkada. Hal ini ditunjukkan untuk memberikan akses untuk masyarakat tentang sejauh mana Komisi Pemilihan Umum (KPU) melaksanakan tugasnya, dengan membuat aplikasi khusus, karena informasi terhadap masyarakat harus dilaksanakan secara cepat.¹²²

Tugas dan wewenang Panwas tercantum, dalam Pasal 30 dalam Undang - Undang no 10 tahun 2016 jo. Undang Undang no 8 tahun 2015 jo Undang - Undang no 1 tahun 2015. terdapat garis koordinasi dalam pelaksanaan tugas pengawasan dalam pemilihan yaitu, Bawaslu Pusat, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten, Panwas Kecamatan, PPL (Pengawas Pemilihan Lapangan), Pengawas TPS. Sehingga di tiap tingkatnya terdapat koordinasi dan kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan masing masing.

C. Tinjauan Umum tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pemilihan Umum Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik, yaitu tahap penyeleksian rakyat terhadap tokoh – tokoh yang mencalonkan diri

¹²² Arif dkk, “Pemilu tak Bermakna jika Hasilnya tak Terpercaya, Suara Komisi Pemilihan Umum : Menjaga Hak Rakyat Bersuara Dalam Pemilu’, *Jurnal KPU*, edisi VII, KPU Republik Indonesia, 2016, hlm 27

sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, nilai antara pemilihan kepala daerah dan DPRD adalah sama.¹²³

Hal ini disebabkan karena hubungan kemitraan diantara mereka adalah dengan menjalankan fungsi masing masing sehingga terbentuk mekanisme *Check and Balances*. Yang terlibat dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah rakyat, partai politik, dan calon kepala daerah, yaitu dengan :¹²⁴

- a. Pendaftaran pemilih
- b. Pendaftaran calon
- c. Penetapan calon
- d. Kampanye Pasangan Calon
- e. Pemungutan dan penghitungan suara
- f. Penetapan calon terpilih

Pada awal munculnya peraturan tentang Pilkada yaitu dalam Undang – Undang No 32 Tahun 2004, kewenangan penyelenggaraan pilkada langsung dibagi kepada tiga lembaga fungsional yaitu, DPRD, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) dan Pemerintahan Daerah, yang berbeda menurut tugas dan wewenangnya :¹²⁵

- a. DPRD merupakan pemegang otoritas politik
DPRD merupakan representasi rakyat yang memiliki kedaulatan dan memberikan mandat penyelenggaraan pilkada langsung,

¹²³Joko Jprihatmoko , *Pemilihan Kepala daerah Langsung, Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 204

¹²⁴*Ibid*, hlm 204

¹²⁵*Ibid*, hlm 213 – 214

berwujud pemberitahuan berakhirnya masa jabatan kepala daerah kepada kepala daerah dan Komisi Pemilihan Umum Daerah. Ada pelaporan kegiatan dari Komisi Pemilihan Umum Daerah kepada DPRD dan kritik di sampaikan oleh DPRD kepada KPUD namun hanya berdasar penyampaian aspirasi dari masyarakat. Dalam pelaksanaan tugas KPUD tetap komisi yang independen dan penilaian DPRD tidak memiliki implikasi hukum terhadap KPUD.

b. KPUD sebagai pelaksana teknis

KPUD secara teknis bertugas melaksanakan tahapan-tahapan kegiatan, dari tahap pendaftaran pemilih sampai penetapan calon terpilih. KPUD juga membuat regulasi (penetapan), membuat keputusan, dan membuat kebijakan yang harus sesuai dengan koridor hukum dan ketentuan perundangan.

c. Pemerintah daerah menjalankan fungsi fasilitasi

Pemerintahan Daerah berkewajiban memberikan fasilitasi proses pilkada langsung meliputi bidang anggaran, personalia, dan kebijakan sebagai eksekutif. Selain itu, ada beberapa tugas teknis yang harus dilaksanakan untuk menunjang pelaksanaan tahapan kegiatan.

Pemerintah Indonesia telah melaksanakan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung di mulai saat adanya Undang Undang no 32 tahun 2004, diatur juga melalui Peraturan Pemerintah terkait Pemilihan Umum, hingga yang terbaru terdapat dalam Undang-Undang no 10 tahun 2016.

Pilkada merupakan salah satu langkah untuk mewujudkan penguatan dan pemberdayaan demokrasi di tingkat lokal. Catatan penting dalam proses pemilihan sebagai mandat politik adalah:¹²⁶

- a. Pilkada langsung sebagai salah satu cara penguatan demokrasi di tingkat lokal, terutama dengan pembangunan legitimasi politik

¹²⁶ Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 9-11

- b. Pilkada langsung di harapkan mampu membangun serta mewujudkan akuntabilitas pemerintahan lokal
- c. Saat akuntabilitas pemerintahan logam diwujudkan, maka optamilisasi equilibrium *checks and balances* antar lembaga negara
- d. Peningkatanm kualitas kessadaran politik masyarakat sebagai kebertampakan kualitas masyarakat di harapkan muncul

Tuntutan rakyat dalam proses memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung sangat besar oleh karenanya pemerintah meresponnya dengan merevisi Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Kepala daerah.¹²⁷

Konsep pilkada dan otonomi daerah tidak bisa di pisahkan, ada korelasi yang signifikan antara analisis pemilihan kepala daerah dengan pergeseran konsep otonomi daerah, bahwa otonomi daerah sebagai syarat dari adanya pemilihan kepala daerah.¹²⁸

Perubahan mendasar diatas tidak terlepas dari konteks politik, khususnya politik pada tingkat lokal. Perubahan tersebut dituangkan dalam hukum salah satunya dengan adanya aturan tentang pemilihan melalui anggota DPRD menjadi langsung oleh rakyat.¹²⁹

¹²⁷ Noor M Aziz, *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum NasionalKementrian Hukum dan HAM, Jakarta, 2011, hlm 30

¹²⁸ *Ibid*, hlm 25

¹²⁹ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan 1, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm 31

Karena jika segala sesuatu kebijakan tentang daerah selalu diputus oleh pusat. Daerah tidak memiliki keleluasaan untuk untuk mengembangkan potensi daerahnya, bahkan akhirnya menjadi sangat “tergantung” pada pusat.¹³⁰

Pada Undang – Undang no 32 tahun 2014 kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.¹³¹

Pelaksanaan pilkada secara langsung telah menutupi kekurangan Undang – Undang sebelumnya. Sekaligus sebagai implementasi dari amandemen UUD NRI yaitu presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, demikian juga kepala daerah.¹³²

Setidaknya terdapat dua alasan mengapa pilkada secara langsung dianggap lebih demokratis, yakni pertama, untuk lebih membuka tampilnya kepala daerah yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. Kedua, untuk menjaga stabilitas untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah di jatuhkan di tengah jalan.¹³³

Perubahan yang terjadi dalam sistem pemilihan baik Presiden dan Wakil Presiden maupun Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dari sistem perwakilan ke sistem pemilihan langsung merupakan kemajuan yang

¹³⁰ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah : Filosofi Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 79

¹³¹ Pasal 24 UU no 32 th 2004

¹³² Bungasan Hutapea, “Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia”, *Jurnal Rechts Vinding*, Volume 4 Nomor 1, 2015, hlm 6

¹³³ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Op.Cit*, hlm 230

signifikan dalam praktik demokrasi ketatanegaraan Indonesia. Selain itu mekanisme tersebut akan membuka ruang yang lebih luas bagi partisipasi rakyat dalam proses demokrasi.¹³⁴

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur Pemerintahan negara ada pada rakyat. Melalui Pemilukada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan masa depan sebuah negara.¹³⁵

Pada tataran praktis, banyak hal terkait dengan Pilkada secara langsung, antara lain, perspektif struktural sebagai gambaran di dalam masyarakat Indonesia tentang pola peran orang yang memegang kekuasaan dalam wilayah tertentu. Selain itu, perspektif kultural seagai penggambaran kultur yang berakar dari sejarah perkembangan masyarakat Indonesia secara umum.¹³⁶

Perubahan selanjutnya termuat dalam Undang – Undang no 22 tahun 2014, yang dalam substansinya memuat kepala daerah dipilih oleh DPRD,

¹³⁴ Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm 49

¹³⁵ Yusdianto, “*Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya*”, Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010, hlm 44

¹³⁶ Syamsul Wahidin, *Op.Cit* hlm 160-161

pendanaan Pilkada di bebaskan kepada APBD, asasnya berlandaskan bebas, terbuka, jujur dan adil. Terdapat uji publik guna mengukur kualitas calon kepala daerah dengan kompetensi khusus¹³⁷

Aturan tersebut kembali berubah dalam Undang- Undang nomor 1 tahun 2015, dalam aturan yang sangat berubah terdapat dalam poin kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat, panitia tingkat kecamatan di bentuk oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) / Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang diawasi Bawaslu, pendanaannya berasal dari APBN yang di dukung anggaran APBD, selain itu dalam asas pelaksanaannya terdapat asas langsung dan umum yang berarti pemilihan di ikuti secara langsung oleh rakyat yang memenuhi aturan administrasiyang berlaku. Dengan syarat 20% kursi DPR partai politik bisa mengajukan calon.¹³⁸

Namun yang perlu di ketahui, dari adanya keterkaitan antara hasil pemilihan umum ini dengan kebijakan yang akan diambil. Pemimpin sangat berpengaruh terhadap keberhasilan suatu daerah. Pada praktiknya nanti dalam proses pembuatan kebijakan akan diambil sesuai kepentingan kenginan para penguasa di eksekutif dan legislatif yang mempunyai suara mayoritas, guna mencapai tujuan partai atau pribadinya masing masing.¹³⁹

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di atur dalam Undang Undang no 32 tahun 2004 pasal 56 jo pasal 119 dan

¹³⁷ Bungasan Hutapea, *Op. Cit*, hlm 9-10

¹³⁸ *Ibid*, hlm 9 - 10

¹³⁹ Samsul Wahidin, *Op. Cit*, hlm 22

Peraturan Pemerintah (PP) no 6 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Yang asas – asas penyelenggaraannya secara eksplisit terdapat dalam Pasal 56 ayat (1):

“Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”

Penjelasan terhadap implementasi dari asas - asas tersebut adalah:¹⁴⁰

a. Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara.

b. Umum

Semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku berhak mengikuti pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Asas Umum ini maksudkan kesempatan yang menyeluruh terhadap semua warga tanpa adanya diskriminasi.

c. Bebas

Bebas mempunyai makna setiap warga negara bebas memilih dan menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam pelaksanaan haknya warga negara dijamin keamanannya.

d. Rahasia

Dalam memberikan suaranya pemilih dijamin kerahasiaannya oleh pihak manapun, pemilih dapat memberikan suaranya dengan tidak diketahui oleh oranglain.

¹⁴⁰ RayPratama, *Asas - Asas Pemilihan Kepala Daerah*, terdapat dalam <http://Raypratama.blogspot.co.id/2012/02/asas-asas-pemilihan-kepala-daerah/> diakses tanggal 7 Maret 2017

e. Jujur

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, setiap penyelenggara, aparat pemerintah, calon atau peserta pemilihan, dan semua pihak yang bersikap jujur sesuai peraturan perundang-undangan

f. Adil

Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, setiap pemilih dan calon peserta mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan dari pihak manapun. Hal ini juga berkaitan dengan Independensi Pegawai Negeri Sipil dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah

Proses rekrutmen dari calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, saat ini secara internal berada di kebijakan partai. Dalam realitas politik dan praktek penyelenggaraan proses rekrutmen calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dilakoni oleh partai politik ternyata masih marak diwarnai praktek-praktek yang tidak elegan, kurang bermartabat, *money politics*, dan kisruh di internal partai.¹⁴¹

Oleh karena itu disini menunjukkan masyarakat sangat menentukan sekali untuk melahirkan seorang kepala daerah yang benar-benar *legitimate*, *akseptabel*, dengan integritas moral dan kapabilitas yang sangat tinggi, tidak hanya dalam pencoblosan tetapi juga memproses dan memunculkan figur calon kepala daerah.¹⁴²

Hal ini sangat berbanding lurus dengan apa yang diungkapkan oleh Sri Rahayu Werdiningsih S.H bahwa aturan Pemilihan Umum akan di buat

¹⁴¹ Ani Cahyadi, *Membangun Indonesia Baru Refleksi Pemikiran Kader HMI*, Total Media Yogyakarta, 2007, hlm 243

¹⁴² *Ibid*, hlm 244

sesuai dengan kebijakan para anggota partai yang berkuasa karena akan ada kepentingan yang termuat di dalamnya.¹⁴³

Hal tersebut menjadi salah satu faktor banyaknya perubahan yang terjadi dalam perkembangan peraturan di oleh lembaga pembuat kebijakan. Adanya perubahan aturan tentang pemerintahan daerah saat ini adalah bertujuan untuk merupakan mekanisme bentuk reformasi administratif khususnya dalam memilih pimpinan formal pasal 18 ayat (4).¹⁴⁴

Kepala daerah yang dipilih langsung oleh masyarakat sudah dipastikan berkedudukan kuat, politis, dan cenderung tunggal. Sehingga menggabungkan dua keunggulan kedua proses pengisian jabatan Kepala Daerah, terhadap variasi di berbagai praktik pemerintahan daerah bahwa Kepala Daerah dapat saja dipilih melalui proses gabungan yang dua tahapan. Pertama, dilakukan penjaringan dan pencalonan serta pemilihan tingkat DPRD; kemudian, Kedua, dilakukan pemilihan langsung oleh masyarakat.¹⁴⁵

Sesuai ketentuan Undang – Undang dan Peraturan Pelaksanaan terkait Pilkada, tahapan dalam Pilkada secara langsung di bagi menjadi 2 (dua) tahap, yang terdiri dari tahap persiapan dan tahap pelaksanaan.¹⁴⁶

¹⁴³ Sri Rahayu Werdiningsih Komisioner Badan Pengawas Pemilu Provinsi DIY dalam acara Bedah Buku Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, hari kamis, 13 April 2017 pukul 14.00 di Ruang Sidang Fakultas Hukum UII

¹⁴⁴ Bunyi pasal 18 ayat (4)

¹⁴⁵ Noor M Aziz, *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta, 2011, hlm 35

¹⁴⁶ Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 81

Penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah pasti selalu berbeda dengan tingkat parameter yang berbeda beda. Tugas Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada dasarnya adalah menyelenggarakan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan anggota DPR dan DPD, serta DPRD yang di laksanakan serempak di seluruh wilayah tanah air. Tetapi seiring berjalannya zaman, maka Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga turut menangani masalah pemilihan umum kepala daerah baik tingkat provinsi ataupun kabupaten / kota. Dalam kegiatan pemilihan umum kepala daerah secara langsung pasal 57 (1) (2) Undang Undang No. 32 tahun 2004 menetapkan pemilihan kepala daerah di selenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab pada DPRD , dengan menyampaikan laporan kepada DPRD.

Pemilihan Umum Kepala Daerah dalam tataran praktisnya memiliki beberapa aspek dalam penerapannya, yaitu :¹⁴⁷

a. Aspek Kultural

Hal ini terkait dengan penggambaran terhadap kultur yang berakar dari sejarah perkembangan masyarakat Indonesia secara umum. Aspek tersebut terasa di Indoensia secara sosiologis, karena terpola yang menyebabkan budaya itu di pertahankan dan dikembangkan. Karena pemimpin merupakan cermin konkrit dari peraturan perundangan.

b. Aspek Struktural

¹⁴⁷ Samsul Wahidin, *Op. Cit*, hlm 159

Aspek ini sebagai sebuah gambaran dalam masyarakat Indonesia tentang pola peran yang berhubungan antara orang-orang yang memegang kekuasaan di daerah tertentu. Hadirnya peraturan di masyarakat juga dijadikan sebagai pegangan, parameter, dan instrumen pengawasan pemerintah.

Dengan disahkannya Undang – Undang No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang - Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang - Undang no 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang - Undang telah di ganti. Di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang no 10 tahun 2016 di jelaskan :

“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten / Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.”

Pada Pasal 3 ayat (1) di jelaskan :

“Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Pemilu Kabupaten Cilacap di selenggara dalam rangkaian pemilu serentak tahun 2017. Salah satu peserta dari Pemilihan Kepala Daerah

serentak tersebut adalah calon petahana, yaitu kepala daerah yang masih menjabat pada saat itu.

Pilkada secara langsung terbilang berat, hal ini di karenakan banyaknya hal yang harus di perhatikan oleh pengawas dari awal proses hingga pasca pemilihan, seperti pengenalan terhadap masyarakat akan pentingnya turut seraf dalam proses pemilukada, proses pencalonan peserta pemilu, pelaksanaan kampanye, masa tenang sebelum masa pencoblosan, kecurangan kecurangan yang terjadi hingga masa penetapan pemenang pemilukada terpilih.¹⁴⁸

Selain masa pra pemilihan hingga pasca pemilukada ada juga yang menjadi point dalam pemilihan, yang di sorot oleh beberapa penulis, yaitu terkait adanya calon petahana sebagai peserta pemilukada.¹⁴⁹

Petahana menjadi pusat perhatian para pembentuk undang undang, dalam uu no 8 tahun 2015 berisi restriksi ketat terhadap ruang gerak petahana. karena petahana di khawatirkan melakukan kecurangan atas atas penyalahgunaan kekuasaan yang ia miliki ketika menjabat.¹⁵⁰

Seperti hak menjadi seorang kepala daerah yaitu dengan mutasi dan fasilitas jabatan, oleh karenanya dalam pasal 71 ayat 2 Undang - Undang tentang Pilkada, pejabat dilarang mengganti, atau melakukan mutasi 6 bulan sebelum pilkada berlangsung. Hal ini menjadi salah satu indikasi bahwa

¹⁴⁸ Bungasan Hutapea, *Op.Cit*, hlm 6

¹⁴⁹ *Ibid*, hlm 6

¹⁵⁰ *Ibid*, hlm 7

adanya mutasi tersebut menjadi kekhawatiran akan adanya kecurangan yang di lakukan oleh petahana dengan melakukan mengandalkan kekuasaan dan fasilitas jabatan¹⁵¹

Selain pelaksanaan terhadap pengawasan calon petahana adalah pembatasan dana kampanye dalam pilkada. Sistem yang saat ini ada dan berkembang di Indonesia, membuat para calon sangat membuka persaingan terhadap perebutan untuk mendapat suara sebanyak mungkin. Hal ini menyebabkan banyaknya keinginan para calon untuk mendapat suara dengan mencari simpati dari masyarakat.¹⁵²

Terlebih menjadi calon kepala daerah saat ini bukan hanya kualitas ataupun kuantitas namun pada segi kekuatan perekonomian. Hal ini membuat besar kemungkinan akan adanya suatu pelanggaran dalam pendanaan kampanye. Namun dalam uu nomor 1 tahun 2015 terkait pembatasan dana kampanye justru tidak di ikuti dengan adanya ketentuan sanksi bagi para pihak yang melanggar.¹⁵³

Menurut peneliti LSI, Ardian Sopa mengatakan, setidaknya ada lima faktor yang membuat calon petahana mampu memenangi pilkada serentak tahun ini. Pertama adalah karena masyarakat merasa puas atas kinerja kepemimpinannya selama menjabat. Kedua, pasangan petahana sudah lebih dikenal oleh masyarakat. Ketiga, pasangan petahana dianggap telah

¹⁵¹ *Ibid*, hlm 6

¹⁵² *Ibid*, hlm 6

¹⁵³ *Ibid*, hlm 7

menguasai dan mampu menjangkau semua segmen pemilih. Keempat, pasangan petahana mampu menggerakkan tokoh informal maupun formal. Kelima, pasangan petahana dianggap lebih siap secara finansial.¹⁵⁴

Penyelesaian sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah secara administrasi, sengketa diajukan ke PTUN. Meskipun kewenangan perdilan TUN tidak diatur dalam Undang Undang Pemilukada namun pada kenyataannya para pihak sebagian mengajukan gugatan ke Peradilan TUN terkait Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) tersebut.¹⁵⁵

Surat Keterangan (SK) / Beschikking yang dapat di gugat di Peradilan TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 Undang - Undang Peradilan Tata Usaha Negara no 51 tahun 2009.¹⁵⁶

Selain dari anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panwaslu yang di tuntutan untuk independen dan mandiri, unsur utama dari birokrasi pemerintahan juga memiliki sifat netral. Karena proses Pilkada membuka kesempatan dari golongan manapun untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Tentu sikap netral, adil, dan terbuka menjadi acuan birokrasi.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Dedy Priatmojo, "Lima Faktor Calon Petahana Unggul di Pilkada Serentak", dalam <http://politik.news.viva.co.id/news/read/709835-lima-faktor-calon-petahana-unggul-di-pilkada-serentak>. Diunduh pada 27 Mei 2017 pukul 21:48

¹⁵⁵ Irvan Mawardi, *Dinamika Sengketa Umum Administrasi di Pemilukada*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2014, hlm 160

¹⁵⁶ *Ibid*, , hlm 161. Keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang di keluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasar peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

¹⁵⁷ Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 153

Ketegasan terhadap independensi birokrasi dalam pelaksanaan rangkaian pilkada telah diatur dalam Peraturan Pemerintah no 6 tahun 2005 Pasal 61, disebutkan:¹⁵⁸

- 1) Dalam kampanye, pasangan calon atau tim kampanye dilarang melibatkan:
 - 2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 tidak berlaku apabila pejabat tersebut menjadi calon kepala daerah atau wakil kepala daerah.
 - 3) Pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa dilarang membuat keputusan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye
 - 4) Pejabat negara sebagaimana dimaksud ayat 3, yang menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melaksanakan kampanye tidak menggunakan fasilitas yang berkait dengan jabatannya dan harus menjalankan cuti.
 - 5) Cuti pejabat seperti yang dimaksud pada ayat 4, bagi gubernur dan wakil gubernur diberikan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden dan bagi bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota diberikan oleh gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri
- Terdapat larangan larangan khusus terutama pada masa kampanye,

yang di tujukkan pada Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Daerah yang sedang menjabat (Petahana) terdapat dalam Pasal 69 - 73 dalam Amandemen Undang - Undang Pilkada, Gubernur, Bupati dan Walikota, no 10 tahun 2016.

Aturan yang tertuju pada petahana, antara lain:

Pasal 69 huruf h

Larangan menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintahan Daerah

Pasal 70 ayat (2)

¹⁵⁸ Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 176

Gubernur, Bupati, Walikota dan Pejabat negara lainnya dapat ikut kampanye dengan mengajukan izin cuti Kampanye sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Pasal 71 ayat (2)

Petahana dilarang mrlkukan pergantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum masa jabatan berakhir

Penyelesaian sengketa dalam Pemilukada menjadi salah satu perdebatan, karena banyaknya sengketa yang muncul dari pelaksanaan Pemilukada maka Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi no. 97/PUU-XI/2013 yang menyatakan sengketa pemilukada bukan lagi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun, sebelum ada regulasi baru yang mengaturnya Mahkamah Konstitusi tetap berwenang menangani sengketa pilkada. Alasannya, Mahkamah Konstitusi menganggap sengketa pilkada bukan bagian rezim pemilu, melainkan rezim pemerintahan daerah.¹⁵⁹

Sedangkan dari Undang Undang terbaru terkait masalah pengaturan penyelesaian sengketa Pilkada adalah:

Pasal 157 ayat (1)

“Perkara perselisihan pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”.

Ayat (2)

“Badan peradilan khusus sebagaimana ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan serentak nasional”.

¹⁵⁹ Rifky Asih, *Undang-Undang Pilkada terbaru amanatkan MK Tangani sengketa Pilkada*, dimuat <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e318a34db3e/uu-pilkada-terbaru--amanatkan-mk-tangani-sengketa-pilkada> di akses pada 1 September 2017 Pukul 10:57

Ayat (3)

“Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”.

Ayat (4)

“Peserta pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil perhitungan perolehan suara oleh KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi”.

D. Pemilu Kepala Daerah dari Perspektif Islam

Dalam Islam juga dikenal istilah konstitusi atau pemerintahan islam.

Hubungan antara agama dan negara, dilihat dari pemikiran politik islam.

Terdapat 3 (tiga) paradigma tentang hubungan agama dan negara, yaitu : ¹⁶⁰

1. Paradigma bersatunya agama dan negara (*integrated paradigm*), yakni pemerintahan negara diselenggarakan atas dasar kedaulatan Ilahi (*divine sovereignty*) karena kedaulatan itu berada di tangan Tuhan.
2. Paradigma memandang agama dan negara berhubungan secara simbiotik (*symbiotic paradigm*), yakni hubungan timbal balik dan saling memerlukan. Disatu sisi agama memerlukan negara untuk berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama untuk mendapatkan bimbingan moral dan etika.
3. Paradigma bersifat sekuleristik (*secularistic paradigm*). Paradigma ini menolak baik hubungan integralistik maupun hubungan simbiotik antara agama dan negara. Paradigma ini mengajukan pemisahan antara agama dan negara. Menolak pendasaran negara pada islam atau determinasi islam dalam negara.

¹⁶⁰ Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasaah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, Jakarta, 2008, hlm 76 - 89

Islam adalah agama sekaligus negara atau politik (*din wa daulah*) dengan kata lain islam dan politik sering di presepsikan oleh umat islam sebagai sesuatu yang integral.¹⁶¹ Slogan Islam *din wa daulah* sering dipahami sebagai :¹⁶²

1. Sistem pemerintahan dalam negara islam merupakan inti dari ajaran islam
2. Politik merupakan bagian dari islam, karenanya praktik berpolitik berarti praktik beragama.
3. Kewajiban mendirikan agama islam berdasarkan perundangan dan fiqh merupakan penerapan syariat islam
4. Dasar negara islam adalah manhaj islami dan sistem moral islam.

Seperti tercantum dalam An – Nisa : 59 :

إِلَىٰ فَرْدُوهُ شَيْءٍ فِي تَنَازَعْتُمْ فِيهِ ۖ مِنْكُمْ الْأَمْرُ وَأُولِي الرَّسُولِ وَأَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا اللَّهَ آمَنُوا الَّذِينَ أُيُّهَا يَا تَأْوِيلًا وَأَحْسَنُ خَيْرٌ ذَٰلِكَ ۖ الْآخِرِ وَالْيَوْمِ بِاللَّهِ تُوْمِنُونَ كُنْتُمْ إِنْ وَالرَّسُولِ اللَّهُ

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”

¹⁶¹ *Ibid*, hlm 79

¹⁶² *Ibid*, hlm 81

Di sebutkan juga dalam QS An Nissa : 83

مِنْهُمْ الْأَمْرِ أُولِي وَإِلَى الرَّسُولِ إِلَى رُدُّهُ
وَلَوْ بِهِ أَدَّعُوا الْخَوْفِ أَوْ الْأَمْنِ مِنْ أَمْرٍ جَاءَهُمْ وَإِذَا
قَلِيلًا إِلَّا الشَّيْطَانَ تَتَّبَعُوا ثُمَّ لَا تَتَّبَعُوا وَرَحْمَتُهُ عَلَيْكُمْ اللَّهُ فَضْلٌ وَلَوْلَا مِنْهُمْ يَسْتَنْبِطُونَهُ
الَّذِينَ لَعَلِمَهُ

“Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. Dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan Ulil Amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan Ulil Amri). Kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu).

Islam dalam kaitan dengan politik dan pemerintahan terdapat tiga golongan, yaitu:¹⁶³

1. Didalam Islam terdapat sistem politik dan pemerintahan, karena islam adalah agama yang paripurna.
2. Didalam Islam tidak ada sistem politik dan pemerintahan. Tetapi mengandung ajaran ajaran dasar tentang kehidupan bermasyarakat dan bernegara
3. Didalam Islam sama sekali tidak terkait dengan olitik dan pemerintahan. Agama Islam hanya berkisar pada tauhid serta

¹⁶³ Muntoha, *Fiqh Siyasah, Doktrin, Sejarah, dan Pemikiran Islam tentang Hukum Tata Negara*, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 1998, hlm 54

pembinaan akhlaq dan moral manusia dalam berbagai aspek kehidupan.

Konstitusi islam bermula dari adanya piagam madinah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang di huni beberapa macam golongan masyarakat. Di Kota Madinah nabi Muhammad bukan hanya Rosul Alloh namun juga sebagai kepala negara.¹⁶⁴

Menurut para ahli piagam madinah disebut sebagai naskah politik, konstitusi yang mengatur kepentingan umum dan dasar politik, sebagai piagam karena isinya mengakui hak kebebasan dan kewajiban masyarakat, serta perjanjian persahabatan antar penduduk Madinah, selain itu juga sebagai surat resmi yang berisi pernyataan tentang suatu hal.¹⁶⁵

Konstitusi madinah yang dibuat untuk mempersatukan kelompok sosial di Madinah menjadi satu umat dan mengakui hak hak mereka demi kepentingan bersama. Prinsip prinsip yang terdapat dalam konstitusi madinah tetap mempunyai relevansi kuat dengan perkembangan dan keinginan masyarakat internasional dewasa ini, dan telah menjadi pandangan hidup modern berbagai negara di dunia.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Irfan Idris, *Islam dan Konstitusionalisme*, AntonyLib, Yogyakarta, 2009, hlm 21

¹⁶⁵ *Ibid*, hlm 22 - 24

¹⁶⁶ *Ibid*, hlm 31

Sistem pemerintahan yang pernah di praktikan dalam islam sangat terkait dengan kondisi kontekstual umanya. Beberapa sistem tersebut adalah khilafah, imamah, monarkhi, dan demokrasi.¹⁶⁷

Memilih seorang pemimpin merupakan salah satu unsur yang penting, karena tidak mungkin dilaksanakan segala keinginan pribadi dalam kelompok. Oleh karena itu perlu dipilih seorang pemimpin yang akan memandu dalam menggapai segala manfaat sekaligus menghindarkan dari mafsadat (kerusakan).¹⁶⁸

Dipilihnya kepala negara akan mendatangkan mudhorot, namun jika tidak ada kepala negara akan muncul mdorot yang lebih besar lagi yang akan berimplikasi pada hancurnya agama dan umat islam secara total.¹⁶⁹

Baik dalam Al – Quran maupun Sunnah terdapat isyarat mengenai pentingnya memilih seorang pemimpin, istilahnya di sebut “Ulil Amri”¹⁷⁰ Sadar akan pentingnya kehadiran seorang pemimpin untuk mengatur pemerintahan ini, pasca Nabi meninggal, para sahabat lebih mendahulukan pengangkatan (khilifah) pengganti nabi.¹⁷¹

Seseorang yang berhak di calonkan sebagai Pemimpin harus memiliki 7 (tujuh) syarat sebagai berikut :¹⁷²

¹⁶⁷ Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Op. Cit*, hlm 204

¹⁶⁸ *Ibid*, hlm 96

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm 103 - 104

¹⁷⁰ *Ibid*, hlm 105

¹⁷¹ *Ibid*, hlm 107

¹⁷² Imam Al – Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Tataran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000, hlm 18

1. Keseimbangan (al – ‘adalah) mewakili semua kriteria
2. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum
3. Pancainderanya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan, lidah, dan sebagainya. Sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang di tangkap oleh inderanya ini
4. Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun
5. Visi pemikirannya baik, sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka
6. Ia mempunyai keberanian dari sifat menjaa rakyat yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh
7. Ia memiliki nasab dari suku Quraisy karena adanya nash tentang hal itu dan telah terwujudnya ijma ulama tentang masalah itu. Pendapat Dhirar yang membolehkan kepemimpinan negara bagi semua orang adalah pendapat yang tidak dapat di dengarkan karen Abu Bakar Ash – Shiddiq r.a berdalil pada hari saqifah di hadapan kalangan Anshar, saat ia menolak tindakan mereka yang membuat Sa’ad bin Ubadah r.a menolak tindakan mereka yang membaiat Sa’ad bin Ubadah r.a untuk memangku jabatan khalifah dengan sabda rosulullaah SAW (*“Para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy”*)

BAB III

EVALUASI PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH

KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017

A. Deskripsi Pilkada Kabupaten Cilacap

Pilkada merupakan pesta demokrasi rakyat dalam memilih kepala daerah beserta wakilnya yang berasal dari usulan partai politik tertentu, gabungan partai politik atau secara independen dan yang telah memenuhi persyaratan. Salah satu bentuknya adalah pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.¹⁷³

Pemilihan Kepala Daerah bukan lagi tergolong Pemilihan Umum karena sesuai putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan bahwasannya pemilihan kepala daerah ini sudah termasuk dalam otoritas daerah itu sendiri, karena jika ditinjau dari beberapa sisi dapat dikatakan bahwa dana dan persiapan hanya dilakukan oleh pemerintah daerah besumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) masing masing.¹⁷⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka saat proses pembuatan anggaran dana para pihak harus memperhatikan efisiensi dan efektifitas dana yang di ajukan, karena akan banyak pertimbangan dari pemerintah daerah dalam menyetujui besarnya dana daerah yang digunakan untuk pelaksanaan Pilkada.

Pelaksanaan pilkada bertujuan untuk melakukan penyelenggaraan sistem demokrasi ditingkat lokal untuk menghasilkan penyelenggara pemerintah di

¹⁷³ Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2017, Bab Pendahuluan, hlm 1

¹⁷⁴ Wawancara dengan Warsid, Spd, Ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap, di Cilacap, 20 Agustus 2017

tingkat daerah. Pilkada merupakan sebuah gambaran dari bentuk keseriusan pemerintah dalam mewujudkan demokrasi disemua tingkatan pemerintah.

Dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Cilacap tahun 2017 ini memiliki 3 (tiga) pasangan calon, yaitu:¹⁷⁵

1. Taufik Nurhidayat-Faiqoh Subky diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP),
2. Tatto Suwanto Pamuji-Syamsul Auliya Rachman diusung oleh Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Golkar dan Partai Demokrat,
3. Fran Lukman-Bambang Sutanto di usung oleh Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan Partai Gerindra.

Diantara para pasangan calon bupati dan wakil bupati dan wakil bupati untuk periode ini terdapat tokoh tokoh politik di Kabupaten Cilacap, yaitu Ketua DPRD Cilacap, dan Bupati Cilacap serta Mantan Ketua DPRD Cilacap yang secara garis besar pasti mengetahui peta politik di Cilacap.

Dasar hukum dari pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Cilacap, meliputi:¹⁷⁶

1. Undang - Undang No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
2. Undang - Undang No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang

¹⁷⁵ Lampiran Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

¹⁷⁶ Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang - Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang - Undang Nomor 8 Tahun 2016 (Lembaran Negara Re-publik Indonesia Tahun 2016 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678);

3. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) terkait Pelaksanaan Pemilukada:

- a. PKPU No. 05 Tahun 2008 Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, diubah terakhir dengan PKPU No. 01 Tahun 2010;
- b. PKPU No 06 Tahun 2008 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupa-ten/Kota, diubah terakhir kali dengan PKPU No. 22 Tahun 2008;
- c. PKPU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah terakhir kali dengan PKPU No. 9 Tahun 2016;
- d. PKPU No. 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah dengan PKPU No. 15 Tahun 2016;
- e. PKPU No. 10 Tahun 2015 Tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil

- Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah dengan PKPU No. 14 Tahun 2016
- f. PKPU No. 8 Tahun 2015 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah dengan PKPU No. 13 Tahun 2016;
 - g. PKPU No. 7 Tahun 2015 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah dengan PKPU No. 12 Tahun 2016
 - h. PKPU No. 6 Tahun 2015 Tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah dengan PKPU No. 11 Tahun 2016
 - i. PKPU No. 5 Tahun 2015 Tentang Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
 - j. PKPU No. 4 Tahun 2015 Tentang Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah dengan PKPU No. 8 Tahun 2016;
 - k. PKPU No. 3 Tahun 2015 Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen

Pemilihan Aceh dan Komisi Pemilihan Umum/ Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;

- l. PKPU No. 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, diubah beberapa kali terakhir kali dengan PKPU No. 7 Tahun 2016
- m. PKPU No. 15 Tahun 2016 Tentang Perubahan PKPU No. 11 Tahun 2015 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- n. PKPU No. 14 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PKPU No. 10 Tahun 2015 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- o. PKPU No. 13 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PKPU No. 8 Tahun 2015 tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;

- p. PKPU No. 12 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PKPU No. 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- q. PKPU No. 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PKPU No. 6 Tahun 2015 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
- r. PKPU No. 9 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- s. PKPU No. 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PKPU No. 4 Tahun 2015 tentang Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- t. PKPU No. 7 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas PKPU No. 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Progam dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bu-pati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;

- u. PKPU No. 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas PKPU RI No. 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- v. PKPU No. 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PKPU RI No. 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;
- w. PKPU No. 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017

B. Problematika dalam Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017

Peran KPU Kabupaten Cilacap sebagai komisi independen dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah, mengawal akan adanya kehidupan berdemokrasi yang baik dari tingkat lokal sebagai pondasi. Pemilihan Kepala Daerah juga sebagai salah satu perbaikan demokrasi demokrasi nasional dengan pemilihan yang menjunjung prinsip Luberjurdil (Langsung, Umum, Bersama, Jujur, Adil).

Keberhasilan penyelenggaraan pilkada langsung di Indonesia, sangat tergantung pada kinerja penyelenggara pemilu dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) selaku pelaksana dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum

(Panwaslu) sebagai lembaga pengawasan yang mengawasi jalannya tahapan pelaksanaan Pilkada.¹⁷⁷

Tahap tahap yang dilalui oleh KPU dan Panwaslu dalam menjalankan proses Pemilihan Kepala Daerah ini adalah fase persiapan, pelaksanaan dan penyelesaian. Turut serta masyarakat yang ada terakomodasi pada saat pembentukan PPK, PPS dan KPPS.¹⁷⁸

Tujuan dari dibentuknya Panitia Pengawas Pemilu tertulis dalam Bab II Pasal 2, Perbawaslu no 2 tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Pemilu no 11 tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum:

- a. Memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan Perundang undangan mengenai Pemilu secara menyeluruh;
- b. Mewujudkan Pemilu yang demokratis; dan
- c. Menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

Adapun problematika yang dihadapi dalam Pilkada 2017 adalah:

1. Pendataan Daftar Pemilih

Pada tahap awal sosialisasi ini KPU Kabupaten Cilacap melakukannya ke beberapa tempat pusat berkumpul masyarakat, sebagai salah satu usaha untuk meningkatkan presentase keikutsertaan masyarakat

¹⁷⁷ <http://www.negarahukum.com/hukum/efektivitas-peran-panwaslu-dalam-pilkada-provinsi-gorontalo-di-kabupaten-pohuwato.html> “Efektivitas Peran Panwaslu dalam pilkada provinsi gorontalo di kabupaten Pohuwati” di akses pada 17Agustus 2017 , Pukul 23:48

¹⁷⁸ Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

yang lebih lagi dalam pemilihan kepala daerah ini, seperti pasar, sekolah kantor kelurahan dan pusat keramaian lainnya.¹⁷⁹ Meskipun masih terdapat warga masyarakat yang kurang mengetahui tentang pengetahuan Pilkada.

Melihat dari evaluasi yang ada dalam laporan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, dalam hal pendaftaran masyarakat, banyaknya pemilih yang belum memiliki e-KTP juga menjadi salah satu fokus. Sesuai aturan Komisi Pemilihan Umum yang termuat di dalam Undang-Undang no 10 tahun 2016 tentang Pilkada. Berikut bunyi aturannya:

Pasal 57

(1) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih.

(2) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pada saat pemungutan suara menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik.

Pasal 61

(1) Dalam hal masih terdapat penduduk yang mempunyai hak pilih belum terdaftar dalam daftar Pemilih tetap, yang bersangkutan dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik.

Permasalahan seperti kependudukan tersebut bisa diselesaikan dengan cara bekerjasama dengan dinas kependudukan dan catatan sipil di bantu dengan PPK, PPS dan KPPS untuk melakukan verifikasi secara

¹⁷⁹ Wawancara dengan Sigit Kwartianto S.S, Ketua Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Cilacap, di Cilacap, 20 Agustus 2017

manual dengan warga masyarakat sangat erat hubungannya dengan pendataan pemilih.¹⁸⁰

Terkait aturan tentang yang boleh memilih adalah warga yang memiliki e - KTP sedangkan pada kenyataannya masih ada warga yang belum memiliki e-KTP baik karena proses pembuatan ataupun pendistribusian yang belum selesai. Oleh karena itu pihak penyelenggara harus melakukan persiapan yang lebih matang, koordinasi yang lebih baik dengan pihak terkait serta di dukung masyarakat yang aktif dalam demokrasi. Karena hal tersebut dapat menggagu proses demokrasi dengan terhambatnya penyaluran aspirasi masyarakat dalam proses pemilihan.

Pendataan pemilih sangat penting karena mencakup dua alasan utama penyelenggaraan Pilkada. Pertama, pendataan pemilih dan penjaminan bahwa semua orang telah terdaftar sebagai pemilih merupakan hak esensial warga negara sesuai prinsip *one person, one voice, and one vote* dalam setiap sistem politik demokratis. Kedua, terkait legitimasi hasil pilkada apabila ternyata jumlah pemilih amat rendah yang di sebabkan karena tidak terdaftar.¹⁸¹

¹⁸⁰ Wawancara dengan Laili Isnaini, anggota Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Cilacap, Kepala Sub Bagian Pendataan, 20 Agustus 2017

¹⁸¹ Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 144

Tabel 3.1.1. Daftar DPS tanpa e-KTP

NO.	KECAMATAN	JUMLAH DPS			JUMLAH TPS
		Lk	Pr	JUMLAH	
1	Kedungreja	4.328	4.665	8.993	133
2	Kesugihan	5.928	6.402	12.330	198
3	Adipala	420	415	835	148
4	Binangun	842	910	1.752	116
5	Nusawungu	3.389	3.283	6.672	147
6	Kroya	6.352	6.264	12.616	174
7	Maos	1.184	1.108	2.292	81
8	Jeruklegi	3.137	3.108	6.245	124
9	Kawunganten	3.868	4.371	8.239	139
10	Gandrungmangu	6.472	6.521	12.993	182
11	Sidareja	1.659	1.821	3.480	106
12	Karangpucung	3.394	3.422	6.816	141
13	Cimanggu	2.146	2.062	4.208	175
14	Majenang	920	917	1.837	214
15	Wanareja	2.294	2.364	4.658	177
16	Dayeuhluhur	381	338	719	118
17	Sampang	1.453	1.474	2.927	72
18	Cipari	275	289	289	117
19	Patimuan	1.915	2.046	2.046	86
20	Bantarsari	521	508	508	121
21	Cilacap Selatan	333	376	376	138
22	Cilacap Tengah	2.229	1.908	1.908	148
23	Cilacap Utara	1.370	1.283	1.283	125
24	Kampung Laut	1.020	1.044	1.044	37
Jumlah		3.217	55.830	56.899	3.217

Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

Tabel 3.1.2. Daftar DPT Pilkada Cilacap tahun 2017

NO.	KECAMATAN	JUMLAH DPT			JUMLAH TPS
		Lk	Pr	JUMLAH	
1	Kedungreja	33.624	33.838	67.007	133
2	Kesugihan	45.514	47.034	94.548	198
3	Adipala	35.932	35.706	71.638	148
4	Binangun	26.364	26.603	52.967	116
5	Nusawungu	32.199	32.081	64.280	147
6	Kroya	43.724	43.867	87.591	174
7	Maos	81.554	19.003	37.557	81
8	Jeruklegi	27.246	27.077	54.232	124
9	Kawunganten	32.435	32.201	64.636	139
10	Gandrungmangu	42.728	42.328	85.056	182
11	Sidareja	23.759	24.246	48.005	106
12	Karangpucung	31.724	31.372	63.096	141
13	Cimanggu	39.061	38.718	77.779	175
14	Majenang	52.602	51.976	103.578	214
15	Wanareja	40.333	40.974	81.307	177
16	Dayeuhluhur	18.736	19.470	38.206	118
17	Sampang	16.844	16.907	33.751	72
18	Cipari	26.605	26.712	53.317	117
19	Patimuan	18.349	18.647	36.996	86
20	Bantarsari	28.016	28.127	56.143	121
21	Cilacap Selatan	30.350	30.389	60.739	138
22	Cilacap Tengah	23.844	32.449	65.293	148
23	Cilacap Utara	28.608	28.902	57.510	125
24	Kampung Laut	6.001	5.454	11.546	37
Jumlah		733.152	733.717	1.466.869	3.217

Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

2. Partisipasi Masyarakat

Dalam masalah keikutsertaan pemilih dimasing masing daerah fluktuatif, tetapi untuk ketercapaian keikutsertaan masyarakat dalam proses pemilihan ini di masing masing kecamatan tidak mencapai 90% bahkan ada yang keikutsertaannya 60% hal ini menjadi salah satu masalah dalam tercapainya praktik demokrasi yang baik dalam sebuah proses pemilihan kepala daerah.

Dalam proses Pemilihan Kepala Daerah, faktor keikutsertaan masyarakat menjadi unsur penting, seperti dalam teori asas demokrasi keikutsertaan merupakan bentuk praktik demokrasi yang baik. Karena terdapat realisasi dari adanya sebuah program.

Faktor pendukung lainnya adalah tingkat keikutsertaan masyarakat juga dipengaruhi saat masa sosialisasi pemilihan kepala daerah, telah dilakukan sosialisasi terhadap masyarakat dengan usaha maksimal baik secara langsung dan media sosial.¹⁸²

Meskipun masyarakat masih ada yang tidak turut serta dalam pemilihan tersebut, itu di karenakan faktor pribadi dari mereka. Namun telah ada upaya yang maksimal dari KPU Kabupaten Cilacap sendiri guna menarik antusiasme masyarakat untuk turut serta dalam pesta demokrasi dengan berbagai cara.¹⁸³

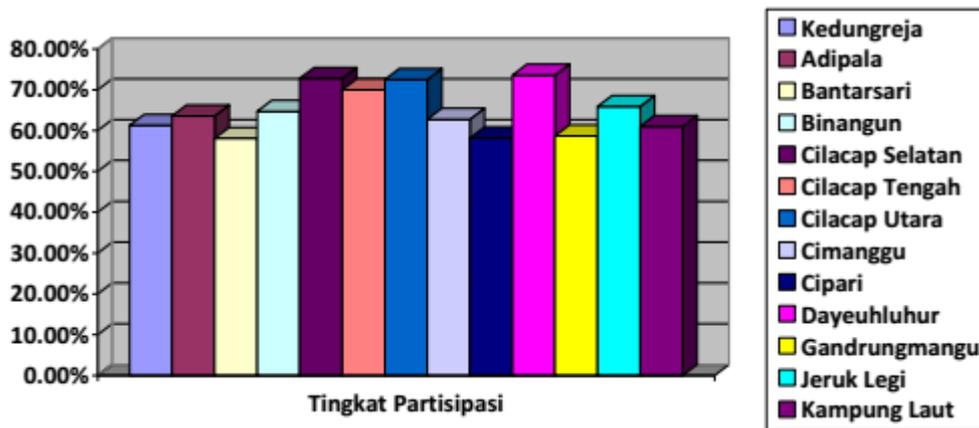
Perbaikan terhadap permasalahan tersebut harus dilakukan secara mendasar, lkarena penanaman tentang pengetahuan demokrasi dan pentingnya memilih pemimpin, seperti dengan pendidikan politik bagi warga, mengembangkan organisasi berbasis masyarakat sipil serta terus menumbuhkan *political engagement* masyarakat.¹⁸⁴

¹⁸² Wawancara dengan Laili Isnaini, anggota Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Cilacap, Kepala Sub Bagian Pendataan, 20 Agustus 2017

¹⁸³ Wawancara dengan Sigit Kwartianto S.S, Ketua Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Cilacap, di Cilacap, 20 Agustus 2017

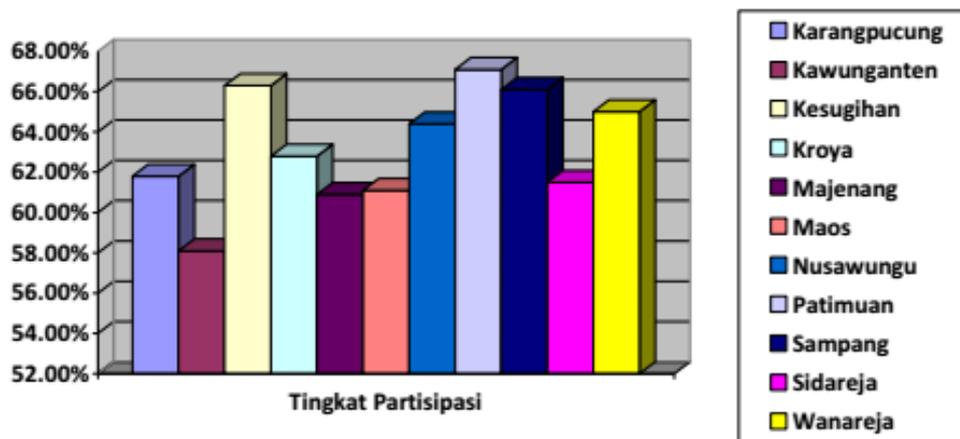
¹⁸⁴ Leo Agustino, *Op.Cit*, , hlm 145

**Diagram 3.2.1. Tingkat Partisipasi di 13 Kecamatan se-Kabupaten Cilacap
Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Cilacap Tahun 2017**



Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

**Diagram 3.2.2. Tingkat Partisipasi Pemilih di 11 Kecamatan se-Kabupaten
Cilacap Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Cilacap Tahun 2017**



Sumber : Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cilacap tahun 2017

Dari data yang di peroleh, terkait keikutsertaan yang kurang maksimal perlu di lakukan sosialisasi yang lebih lagi guna meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam pemilihan demokratis dengan lingkup yang paling kecil.¹⁸⁵

Kabupaten Cilacap merupakan salah satu daerah yang sebagian warganya menjadi Pekerja baik di luar kota maupun luar negeri. Sehingga menjadi permasalahan tersendiri dalam pelaksanaan pemutakhiran data pemilih sehingga dibutuhkan koordinasi yang lebih dengan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan pihak lain yang turut serta dalam pelaksanaan Pilkada di luar daerah Cilacap. Pemihan hari pemungutan suara yang tidak pada akhir pekan hingga sulit untuk warga Cilacap yang sedang berada diluarkota untuk turut berpartisipasi dalam Pilkada Kabupaten Cilacap 2017.

3. Luas Wilayah

Problematika yang di hadapi dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah ini yang sangat berpengaruh adalah luasnya wilayah Kabupaten Cilacap dan terbatasnya akses ke beberapa daerah yang wilayahnya berada sangat jauh dan sulit. Hal ini terjadi karena terbatasnya waktu di setiap tahapnya, dan menyebabkan besarnya biaya yang di butuhkan untuk mencapai semua wilayah.

¹⁸⁵ Wawancara dengan Warsid, Spd, Ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap, di Cilacap, 20 Agustus 2017

Pada proses ini diketahui perlu usaha lebih guna menghindari adanya keterlambatan dalam proses pendistribusian logistik dan penyerahan pelaporan berkas dari hasil Pilkada, hal ini terjadi karena adanya beberapa faktor penghambat. Pertama adalah jarak yang di tempuh untuk melaksanakan tahapan tersebut amat jauh, dengan aturan waktu yang sangat sempit. Wilayah di Kabupaten Cilacap ini amat luas dan terdiri dari dataran rendah di wilayah selatan, pegunungan di wilayah barat dan bahkan pulau pulau kecil yang terdapat di Kecamatan Kampung Laut dan Pulau Nusakambangan.

Kedua, waktu yang tersedia sangat terbatas dan tidak dapat mencakup seluruh wilayah Kabupaten Cilacap, terlebih karena adanya keterbatasan dana yang di peroleh secara mandiri dari APBD Kabupaten Cilacap, dan juga terbatasnya jumlah Sumber Daya Manusia yang dapat di berdayakan guna mendukung adanya pelaksanaan program tepat waktu, sehingga diperlukan usaha yang lebih serta cara yang cermat untuk menyelesaikan problematika ini.

Pada saat pendistribusian logistik ke tingkat kecamatan hingga ke Tempat Pemungutan Suara mengalami beberapa kendala, seperti saat perhitungan di tingkat kecamatan ada beberapa TPS yang jumlah surat suaranya berlebih dan tidak sesuai, hal ini di sebabkan saat proses pengepakan di tingkat kabupaten terkendala kelelahan dan kurangnya SDM, namun hal ini telah di antisipasi dengan perhitungan ulang di setiap tempat lokasi distribusi dengan di dampingi pihak yang berwajib. Atas

kekeliruan tersebut diadakan perhitungan serta pengecekan lagi dengan bantuan PPK, dan anggota PPS.¹⁸⁶

Pilkada ini merupakan bentuk demokrasi dari pemilihan yang dilakukan masyarakat guna memilih pemimpin daerah yang terqualifikasi. Yang jika tidak dilakukan evaluasi dan perbaikan maka pelaksanaan Pilkada tidak dapat diperbaiki dan berjalan sesuai dengan cita-cita yang dicapai yaitu dengan mendahulukan kepentingan rakyat.

4. Waktu Pelaksanaan

Regulasi yang disusun dalam waktu yang sempit mendekati setiap tahapan menyebabkan pelaksanaan yang kurang optimal. Waktu pelaksanaan yang sangat sempit dari setiap tahap yang menyebabkan panitia bekerja kurang efektif.¹⁸⁷ Selain waktu pelaksanaan yang terbatas, pengetahuan panitia pelaksana baik di tingkat PPK, PPS, dan KPPS juga menjadi faktor harus dilakukan pengecekan berulang-ulang terkait pendataan supaya sesuai dengan hasil

Disisi lain jika dilihat waktu yang dipilih bukan merupakan hari libur, sehingga ada kesulitan bagi warga yang berada di perantauan untuk pulang ke Cilacap, maka perlu dipertimbangkan kembali dalam memilih hari pemilihan.

¹⁸⁶ Wawancara dengan Warsid, Spd, Ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap, di Cilacap, 20 Agustus 2017

¹⁸⁷ Wawancara dengan Sigit Kwartianto S.S, Ketua Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Cilacap, di Cilacap, 20 Agustus 2017

5. Rekapitulasi Penghitungan Suara

Dalam proses rekapitulasi suara Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Cilacap Tahun 2017, terdapat keberatan dari saksi pasangan calon nomor 1 (Taufik Nurhidayat – Faiqoh Subky) yang berimplikasi tidak bersedia menandatangani Berita Acara Rekapitulasi Hasil Perolehan Suara Tingkat Kabuapten (Form Model DA-1). Keberatan yang terangkum dalam catatan kejadian khusus dan/ atau keberatan saksi (model DB-2 KWK) adalah sebagai berikut:¹⁸⁸

- a) Adanya indikasi kenetralan di tingkat bawah yang perlu disangsikan;
- b) Fungsi pengawasan kurang maksimal;
- c) Banyak indikasi politik uang yang tidak dapat dibuktikan/tidak terungkap;
- d) Demokrasi di Cilacap ternodai oleh adanya indikasi politik uang yang dilakukan oleh penyelenggara di tingkat bawah;
- e) Pemilu yang luber dan jurdil belum terlaksana di Kabupaten Cilacap;
- f) Antara DAA-KWK dan DA1-KWK banyak yang tidak cocok/sinkron.

Adanya keberatan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar adanya rasa ketidakpercayaan terhadap hasil rekapitulasi, hal ini sangat terkait

¹⁸⁸ Laporan Kerja Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam Pilkada 2017 Kabupaten Cilacap, hlm 181 - 182

dengan kemampuan yang dimiliki oleh panitia pelaksana. Oleh karenanya perlu diadakan pelatihan terhadap panitia yang kompetensinya telah terpilih.

Terkait keberatan terhadap hasil rekapitulasi panitia, bisa di lampirkan dalam berita acara keberatan, namun terdapat juga gugatan yang dapat di ajukan oleh Pasangan Calon Kepala Daerah dan / dari Tim Kemenangan Pasangan Calon ke Mahkamah Konstitusi terkait masalah gugatan Pilkada. Yang akibat dari adanya gugatan tersebut akan mengganggu proses demokrasi yang ada di masyarakat, karena proses dari gugatan yang terjadi sangat panjang dan menghabiskan biaya yang tidak sedikit.

Putusan Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Pilkada sejak Pemilu tahun 2015 tidak lagi masuk kategori Pemilu, sehingga segala sesuatu yang berhubungan dengan Pilkada sudah tidak masuk ke penyelesaian Mahkamah Konstitusi, namun dalam putusan tersebut juga di jelaskan bahwasannya telah ada pemisahan, tetapi jika belum ada lembaga yang di bentuk untuk menyelesaikan masalah Pilkada, segala keberatan terhadap hasil rekapitulasi masih akan di selesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

Tahapan penghitungan dan penetapan hasil akhir merupakan bagian paling penting dalam tahapan Pilkada. Hal ini menjadi perhatian serius bagi pembuat regulasi dan pemerintah. Situasi ini memerlukan

pengembangan sistem dari segi prosedur formal pengaturan di KPUD tidak memberikan peluang bagi para pihak untuk melakukan penyelewengan.¹⁸⁹

C. Temuan Dalam Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017

Pengawasan penyelenggaraan Pemilu di lakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi , Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, Pengawas Pemilu luar Negeri.¹⁹⁰

Kesemua bentuk dan kinerja dari pengawasan bergantung pada penerapan dan aturan baku. Kinerja pengawasan lebih menitikberatkan pada upaya represivitas yang arahnya penindakan atas penyimpangan.¹⁹¹

Tindak pelanggaran yang terjadi dalam proses Pemilihan Kepala Daerah dapat di tindaklanjuti, jika memenuhi syarat yaitu merupakan laporan dari masyarakat yang disebut “Laporan” dan disampaikan oleh anggota Panitia Pengawas di lapangan secara langsung yang disebut “Temuan”. Jika tidak ada salah satu dari Laporan dan Temuan yang masuk ke Panitia Pengawas, maka kejadian tersebut tidak dapat di tindaklanjuti ke tahap berikutnya.

¹⁸⁹Leo Agustino, *Op.Cit*, hlm 148-149

¹⁹⁰Roni Wijayanto, *Penegakan Hukum Pemilu, DPR, DPD, dan DPRD, Bandung CV Mandar Maju, 2014 hlm 17*

¹⁹¹Syamsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemiliha Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm 15

Indikasi temuan dalam pemilu oleh Panitia pengawas, bisa di tindaklanjuti jika laporan tersebut berupa temuan langsung dari masyarakat dan anggota panitia pengawas, bisa langsung dilaksanakan penyelesaian sengketa. Namun pada praktiknya banyak hal hal yang tidak dapat di buktikan karena kurangnya bukti dan/atau tidak adanya laporan dari masyarakat akan terjadinya suatu kecurangan dalam pemilihan kepala daerah.¹⁹²

Penyelesaian sengketa dalam hasil Pilkada di tangani oleh Mahkamah Konstitusi sesuai dengan aturan perundang - undangan yaitu Ketentuan ini telah diatur dalam Pasal 157 ayat (1), (2), (3), dan (4) Undang - Undang no 10 tahun 2016 jo. Undang - Undang no 1 tahun 2015 yang berbunyi:

- ✓ Pasal 157 ayat (1) “Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.”
- ✓ Pasal 157 ayat (2) “Badan peradilan khusus sebagaimana ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.”
- ✓ Pasal 157 ayat (3) “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.”
- ✓ Pasal 157 ayat (4) “Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil perhitungan perolehan

¹⁹² Wawancara dengan Bapak Warsid, Ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap, 20 Agustus 2017

suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.”

Di dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 disebutkan bahwa fungsi Pengawas Pemilu yang dijabarkan dalam tugas, wewenang dan kewajiban Pengawas Pemilu. Berkaitan dengan tugas pengawasan pemilu ada pembagian tugas pengawasan pemilu yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Bawaslu melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu;
2. Panwaslu Provinsi mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi;
3. Panwaslu Kabupaten/Kota mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
4. Panwaslu Kecamatan mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan;
5. Pengawas Pemilu Lapangan mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu ditingkat desa/kelurahan;
6. Pengawas Pemilu Luar Negeri mengawssi tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.

Adapun tugas dan wewenang Pengawas Pemilu dapatlah dijelaskan secara umum sebagai berikut :

1. Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu;
2. Menerima laporan dugaan pelanggaran perundang-undangan pemilu;
3. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU/KPU provinsi/KPU kabupaten/kota atau kepolisian atau instansi lainnya untuk ditindaklanjuti;
4. Mengawasi tindak lanjut rekomendasi;
5. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
6. Melaksanakan :
 - a. Tugas dan wewenang lain ditetapkan oleh undang-undang (untuk Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu kabupaten/kota);
 - b. Melaksanakan tugas lain dari Panwaslu Kecamatan (untuk Pengawas Pemilu lapangan); dan
 - c. Melaksanakan tugas lain dari Bawaslu (untuk Pengawas Pemilu Luar Negeri).

Dalam melaksanakan tugas, Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang :

1. Memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran;
2. Memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana

Dalam pelaksanaannya meskipun dari beberapa kabar terdapat beberapa pelanggaran yang terjadi, namun bentuk pelanggaran tersebut tidak terdapat laporan langsung dari masyarakat ataupun temuan langsung dari anggota panitia pengawas pilkada sehingga berita tersebut tidak dapat di tindak lanjuti oleh Panitia Pengawas dan KPU. Namun terdapat beberapa laporan jelas dan konkrit yang dapat di proses dan di buktikan, hingga terdapat sanksi terhadap para pihak yang terbukti terlibat.

Sanksi dari tindak lanjut adanya sebuah kasus yang terjadi dalam Pilkada, dibagi menjadi dua macam yaitu sanksi pidana dan perdata. Bentuk dari tindak lanjut tersebut, antara lain untuk bentuk pidana kasus tersebut akan di serahkan pada Sentrabakum yang terdapat di dalam struktur Panwas Kabupaten, yang beranggotakan polisi dan jaksa hingga prosesnya dapat berjalan sesuai hukum yang berlaku. Jika dalam kasus perdata hanya berupa surat rekomendasi yang diberikan oleh Panwas guna ditindak lanjuti oleh KPU dalam bentuk penerbitan surat peringatan yang disampaikan kepada para pihak dan selanjutnya di masukan dalam laporan pelaksanaan pemilu.

Pasal 1 ayat 31 Penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan, penerimaan laporan, pengumpulan alat

bukti, klarifikasi, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti.

Pengawasan secara penuh di lakukan oleh Panitia Pengawas Pemilu dan Komisi Pemilihan Umum sulit untuk terwujud sepenuhnya, harus di dukung dengan adanya kontribusi dari masyarakat itu sendiri, seperti di jabarkan dalam pasal 6 Perbawaslu no 2 tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Pemilu no 11 tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum.

Ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap menyebutkan bahwa ada beberapa temuan dan laporan selama pelaksanaan Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017. Adapun temuan dan laporan tersebut adalah:¹⁹³

Temuan Pertama, Mutasi Pejabat oleh Bupati Cilacap, H. Tatto Suwarto Pamuji (incumbent), nomor register Laporan 001/LP/Pilkad/a.07/XI/2016. Kejadian tersebut terjadi saat Bupati Cilacap, H. Tatto Suwarto Pamuji melakukan mutasi terhadap para pejabat pada masa terlarang untuk melakukan penggantian para pejabat oleh calon petahana dengan terbitnya SK Bupati. Sesuai dengan pasal 71 ayat 2 Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang menyebutkan Petahana dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.

¹⁹³ Laporan Panwas Kabupaten Cilacap, dalam Pilkada Kabupaten Cilacap 2017

Namun selama proses ini berjalan, terbit Surat Keterangan (SK) Pencabutan terhadap Surat Keputusan yang menyebutkan adanya mutasi pejabat tersebut, lalu pihak Panwas melakukan konsultasi dengan Bawaslu Provinsi, dari konsultasi tersebut Panwas mempelajari kembali surat edaran Bawaslu RI No.0649/K. Bawaslu/PM.06.00/X/2016. Atas dasar surat edaran tersebut, dugaan pelanggaran yang dilakukan petahana di hentikan karena tidak memenuhi ketentuan dalam pasal 71 ayat 2 Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2016, karena telah ada SK: pencabutan yang diterbitkan bupati.

Pencabutan itu tertuang dalam SK nomor 821.2/076/2016 tertanggal 20 Juli 2016 tentang pencabutan keputusan Bupati Cilacap Nomor 821.2/075/2016 tentang pengangkatan penunjukan dalam jabatan eselon II Pemkab Cilacap.¹⁹⁴ Ketidaktahuan akan adanya aturan tersebut menjadi salah satu alasan yang di gunakan pihak petahana untuk membela diri atas kesalahan.¹⁹⁵

Temuan ke dua, kampanye di tempat pendidikan oleh calon wakil Bupati Hj Faiqoh Subky, S.H., M.Pd , dalam temuan tersebut, perlu diketahui terkait tempat tempat yang di perbolehkan untuk di jadikan sebagai tempat kampanye dan terlarang untuk di jadikan sebagai tempat kampanye. Ketentuan ini telah di jelaskan dalam Undang Undang no 8 tahun 2105, dalam pasal 69 terkait larangan larangan dalam kampanye. Pada huruf i pada

¹⁹⁴ Shandy Windu, *Bupati Cilacap Resmi Cabut SK Pelantikan 6 Pejabat Eselon II*, terdapat dalam http://www.rri.co.id/samarinda/post/berita/292942/daerah/bupati_cilacap_resmi_cabut_sk_pelantikan_6_pejabat_eselon_ii.html 22 Juli 2016 diakses tanggal 7 September 2017 Pukul 14:31

¹⁹⁵ Wawancara dengan Bapak Warsid, Ketua Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap, 20 Agustus 2017

pasal 69 di sebutkan larangan menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan.

Terkait peringatan yang di berikan terhadap pelanggaran atas ketentuan larangan, dalam pasal 72 Undang Undang no 8 tahun 2015 dikenai sanksi berupa:

1. Peringatan tertulis walaupun belum menimbulkan gangguan dan / atau;
2. Penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah pemilihan setempat jika terjadi gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar kedaerah lain

Sesuai aturan tersebut maka panitia pengawas memberikan peringatan tertulis 02/LP/Pilkada.07/XI/2016

Hal ini juga menjadi sebuah koreksi bahwasannya hal tersebut pada dasarnya dapat di cegah dengan pengawasan yang ada di lapangan, salah satunya sebagai bentuk koordinasi antara tim kampanye dan Panitia Pengawas Pemilu terkait pendisiplinan pelaksanaan tahapan dalam Pemilihan Kepala Daerah

Calon Bupati no 2, melakukan *money laundry* dan kampanye di fasilitas pemerintahan. Kampanye yang dilakukan dalam bentuk mobilisasi terhadap pegawai serta satpol PP yang turut serta mengawal dalam proses kampanye. Namun, hal tersebut tidak terbukti, dalam pelanggaran tersebut tidak di temukan adanya bukti yang memperkuat sehingga tidak dapat di

lanjutkan.¹⁹⁶ Namun, ditemukan dan terbukti ada pelanggaran administrasi kampanye, selanjutnya merekomendasikan kepada KPU untuk diberikan sanksi kepada pasangan yang bersangkutan.

Dalam hal pengaturan incumbent ini memang lebih ketat karena ia memiliki kesempatan lebih banyak untuk melakukan pelanggarannya. Dalam pasal 71 Undang - Undang no 10 tahun 2016, bahwa pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon selama masa kampanye.

Aturan aturan terkait larangan dalam kampanye dalam Undang Undang no 1 tahun 2015 telah diatur dalam bagian kelima, dalam pasal 70 menyebutkan:

1) Dalam Kampanye, calon dilarang melibatkan:

- a) Pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
- b) Aparatur Sipil Negara, anggota kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
- c) Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.

2) Gubernur, Bupati, Walikota dan pejabat negara lainnya dapat ikut dalam Kampanye dengan mengajukan izin cuti kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁹⁶ Laporan Rekapitulasi Dugaan Pelanggaran Pilkada 2017 Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Cilacap

3) Pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, Calon Walikota dalam melaksanakan Kampanye tidak menggunakan fasilitas yang terkait jabatannya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Implementasi dari demokrasi di Indonesia salah satunya adalah dengan pemilihan kepala daerah, di Indonesia memiliki beberapa badan independen yang mengurus terkait Pemilihan Kepala Daerah yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu RI (DKPP)

Problematika yang di hadapi oleh panitia penyelenggara Pilkada Kabupaten Cilacap 2017 meliputi: Pendataan pemilih, karena masyarakat yang memilih harus memiliki e-KTP sedangkan masyarakat banyak yang belum terdata e-KTP, Tingkat partisipasi masyarakat yang belum maksimal, karena banyaknya warga yang bekerja diluar kota, Kekeliruan dalam tahap pendistribusian, karena terbatasnya jumlah petugas bila dibandingkan dengan tugas yang dilaksanakan, Luasnya wilayah kabupaten Cilacap sehingga membutuhkan waktu dan biaya yang lebih banyak, sehingga banyak pemangkasan karena dana yang terbatas, Terdapat keberatan dari saksi sebagai bentuk kurang percaya terhadap kemampuan serta independensi panitia penyelenggara.

Bentuk pelanggaran yang terjadi saat penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Cilacap, yang dapat di tindaklanjuti berupa temuan oleh pengawas pilkada maupun laporan dari warga masyarakat. Pelanggaran yang terjadi berupa: Mutasi Pejabat oleh Bupati Cilacap pada 6 bulan sebelum masa jabatan selesai, Kampanye dilakukan di fasilitas pendidikan, Mobilisasi PNS untuk

mendukung paslon, Kepala Desa yang turut ikut dalam kampanye, Satpol PP ikut mengawal calon Bupati dalam masa kampanye.

B. Saran

Menurut analisa data dari berbagai refrensi dan juga dari kesimpulan, maka penulis memiliki opini atau saran yang tentunya kemudian dituangkan dalam Bab ini, saran tersebut adalah : Pengetahuan terhadap Pilkada sangatlah penting baik bagi peserta, masyarakat, maupun bagi panitia pelaksana agar dapat tercapai pelaksanaan pilkada Kabupaten Cilacap yang lebih baik dan yang demokratis.

Pengetahuan terkait Pilkada harus di kenalkan sejak dini dapat berupa pendidikan politik bagi warga, pentingnya pelaksanaan demokrasi di tingkat daerah, serta mengembangkan organisasi berbasis masyarakat sipil. Selain itu adanya seleksi dalam perekrutan panitia serta pelatihan terhadap panitia dalam tahap persiapan pemilihan dan koordinasi antara para pihak antara peserta, tim kampanye dan panitia pelaksana guna memperbaiki proses implementasi di pemilihan berikutnya.

Dengan adanya pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada Kabupaten Cilacap tahun 2017, sebaiknya ada pengenalan yang lebih dalam terkait apa saja yang boleh dan tidak boleh di lakukan oleh pasangan calon serta Aparatur Sipil Negara selaku penegak aturan dan independensi pemerintah dalam pelaksanaan demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku litelatur

- A. Rahman, *Sistem Politik Indonesia*, Cetakan Pertama, Garaha Ilmu, Yogyakarta, 2007
- Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemmerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005
- _____, *Reformasi dan Paradigma Penegakkan Hukum menuju Pemerintahan yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2004
- Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2014
- Abdul Mukhtie Fadjar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013
- _____, *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016
- Ahmad Nadir, *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi : Studi Atas Artikulasi Politik Nahdliyyin dan Dinamika Politik dalam Pilkada Langsung di Kabupaten Gresik Jawa Timur*, Averroes Press, 2005
- Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013
- Ani Cahyadi, *Membangun Indonesia Baru Refleksi Pemikiran Kader HMI*, Total Media Yogyakarta, 2007
- Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011

- Bob Sugeng dan Christoph S, *Demokrasi di Indonesia Teori dan Praktik*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010
- C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Ilmu Negara*, PT. Pradya Paramita, Jakarta, 2001
- Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Total Media, Yogyakarta 2009
- Deddy Ismatulloh dan Asep Sahud, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif (Kekuasaan Masyarakat, Hukum dan Agama)*, Cetakan kedua, Pustaka Setia, Bandung, 2007
- Dede Mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi Politik Desentralisasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2008
- Donald L Horowitz, *Perubahan Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014
- Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014
- Gouzali Saydam, *Dari Bilik Suara Ke Masa Depan Indonesia Potret Konflik Politik Pasca Pemilu dan Nasib Reformasi*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 1999
- Gunawan A Tauda, *Komisi Negara Independen*, Cetakan Pertama, GENTA Press, Yogyakarta, 2012
- Hilmy Mochtar, *Demokrasi Politik Lokal Kota Santri*, Cetakan Pertama, UB Press, Malang, 2011

- Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, In-TRANS Publishing, Malang, 2009
- Imam Al – Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Tataran Islam*, Cetakan Pertama, Gema Insani, Jakarta, 2000
- Irfan Idris, *Islam dan Konstitusionalisme*, AntonyLib, Yogyakarta, 2009
- Irvan Mawardi, *Dinamika Sengketa Umum Administrasi di Pemilukada*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2014
- Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar Pilar Demokrasi*, Ceatakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2015
- _____, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009
- _____, *Hukum Tata Negara dan Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005
- Joko J Prihatmoko, *Pemilihan Kepala daerah Langsung, Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009
- M Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Gama Press, Yogyakarta, 2009
- Miriam Budiarjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008

- Moh Mahfud M.D *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Cetakan Pertama,
Liberty, Yogyakarta, 1993
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, cetakan VI, Rajawali Pers,
Jakarta, 2014
- _____, *Hukum dan Pilar – Pilar Demokrasi*, Gama Media,
Yogyakarta, 1999
- Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*,
Ctk Kelima, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Jakarta
- Mohammad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, Refika
Aditama, Bandung, 2010
- Muh Najib, *Masyarakat bertanya KPU DIY menjawab*, KPU Prov DIY,
Yogyakarta, 2005
- Muhadam Ladodo, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, PT
Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015
- Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik
Islam*, Erlangga, Jakarta, 2008
- Muntoha, *Fiqh Siyasah, Doktrin, Sejarah, dan Pemikiran Islam tentang Hukum
Tata Negara*, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 1998
- _____, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, KAUKABA,
Yogyakarta, 2013
- Muslimin Abdillah dan Edi Musyadad, *Mencetak Pemimpin Politik dari Bawah*,
Alha Arka, Jombang, 2010

- Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, 2010
- Ni'matul Huda & Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, Cetakan Pertama, 2017, Kencana, Jakarta*
- Ni'matul Huda, *Hukum tata Negara Indonesia edisi revisi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013
- _____, *Ilmu Negara*, Jakarta, Rajawali Pers 2010
- _____, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005,
- _____, *Otonomi Daerah : Filosofi Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- _____, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-4, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012
- Noor M Aziz, , *Pemilihan Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementrian Hukum dan HAM, Jakarta, 2011
- Placid's Team, *Membangun Aksi Demokrasi Pengalaman dan Harapan Demokrasi di Kabupaten Malang*, AVERROES PRESS, Malang, 2007
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2003
- Roni Wijayanto, *Penegakan Huum Pemilu, DPR, DPD, dan DPRD*, Bandung CV Mandar Maju, 2014
- Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008
- Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016

Sirajuddin dan Winardi, *Dasar – Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Pres, Malang, 2015

Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2005

Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.

Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak Yogyakarta, 2013

Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016

Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016

B. Website

Ari Sukendro, “*Daerah Pemilihan Kabupaten Cilacap*” terdapat dalam <https://kpud-cilacapkab.go.id/berita/detil/50> diakses terakhir tanggal 22 Maret 2017, pukul 13:00

“Efektivitas Peran Panwaslu dalam pilkada provinsi gorontalo di kabupaten Pohuwati” terdapat dalam <http://www.negarahukum.com/hukum/efektivitas-peran-panwaslu-dalam-pilkada-provinsi-gorontalo-di-kabupaten-pohuwato.html> di akses pada 17 Agustus 2017 , Pukul 23:48

“Keadilan Untuk Semua” terdapat dalam <https://sakauhendro.wordpress.com/demokrasi-dan-politik/pengertian-demokrasi/> diakses terakhir tanggal 22 Maret 2017, pukul 12:53

Dedy Priatmojo, “Lima Faktor Calon Petahana Unggul di Pilkada Serentak”,
dalam <http://politik.news.viva.co.id/news/read/709835-lima-faktor-calon-petahana-unggul-di-pilkada-serentak> . Diunduh pada 27 Mei 2017 pukul 21:48

RayPratama, Asas - Asas Pemilihan Kepala Daerah,
<http://Raypatama.blogspot.co.id/2012/02/asas-asas-pemilihan-kepala-daerah/>
diakses tanggal 7 Maret 2017

Rifky Asih, *Undang-Undang Pilkada terbaru amanatkan MK Tangani sengketa Pilkada*, dimuat
<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e318a34db3e/uu-pilkada-terbaru--amanatkan-mk-tangani-sengketa-pilkada> di akses pada 1 September 2017 Pukul 10:57

Shandy Windu, *Bupati Cilacap Resmi Cabut SK Pelantikan 6 Pejabat Eselon II*, terdapat dalam
http://www.rri.co.id/samarinda/post/berita/292942/daerah/bupati_cilacap_resmi_cabut_sk_pelantikan_6_pejabat_eselon_ii.html 22 Juli 2016
diakses tanggal 7 September 2017 Pukul 14;31

C. Jurnal

Arif dkk, *Pemilu tak Bermakna jika Hasilnya tak Terpercaya, Suara Komisi Pemilihan Umum : Menjaga Hak Rakyat Bersuara Dalam Pemilu*, Jurnal KPU Republik Indonesia, edisi VII, 2016

Bungasan Hutapea, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*, Jurnal Rechts Vinding, Nomor 1 Volume 4 , 2016

Leli Salman Al - Fairi, *Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) secara Langsung: Sebuah Pilihan Model Pemerintahan Daerah Demokratis*, Jurnal Aspirasi Vol. 1 No. 2, Februari 2011, Fisip Unwir Indramayu, hlm 3, di akses tanggal 21 April 2017, pukul 14.50

Yusdianto, identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya, Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010

D. Makalah

Sri Rahayu Werdiningsih Komisioner Badan Pengawas Pemilu Provinsi DIY dalam acara Bedah Buku Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi, hari kamis, 13 April 2017 pukul 14.00 di Ruang Sidang Fakultas Hukum UII

E. Peraturan Perundang - Undangan

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pasal 11 huruf i RUU penyelenggaraan pemilu

Pasal 18 ayat (4) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pasal 24 UU no 32 th 2004

Undang Undang No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang

Undang No 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintahan Pengganti

Undang – Undang No 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota menjadi Undang-Undang

Pasal 6 angka (4) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik

Indonesia no 2 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas

Pemilihan Umum No 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum

Nurmalita Ayuningtyas, *Bahan Diktat Mata Kuliah Hukum Pengawasan Pemerintahan*, 2017

LAMPIRAN



PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
Jl. Jenderal Sudirman No 5 Yogyakarta – 55233
Telepon : (0274) 551136, 551275, Fax (0274) 551137

Yogyakarta, 7 Juni 2017

Nomor : 074/5825/Kesbangpol/2017
Perihal : Rekomendasi Penelitian

Kepada Yth :
Gubernur Jawa Tengah
Up. Kepala Dinas Penanaman Modal
dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
Provinsi Jawa Tengah
Di
SEMARANG

Memperhatikan surat :

Dari : Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta
Nomor : 262/Dek/70/SR/Div.URT/TU/H/V/2017
Tanggal : 31 Mei 2017
Perihal : Izin Penelitian

Setelah mempelajari surat permohonan dan proposal yang diajukan, maka dapat diberikan surat rekomendasi tidak keberatan untuk melaksanakan riset/penelitian dalam rangka penyusunan karya ilmiah skripsi dengan judul proposal "EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILU KEPALA DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017" kepada:

Nama : NUR AQMARINA DELADETAMA
NIM : 13410378
No. HP/Identitas : 085227775959 / 3301034812950001
Prodi/Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas/PT : Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Lokasi Penelitian : -KPU Kabupaten Cilacap dan
-Panwas Kabupaten Cilacap, Provinsi Jawa Tengah
Waktu Penelitian : 7 Juni 2017 s.d. 30 September 2017

Sehubungan dengan maksud tersebut, diharapkan agar pihak yang terkait dapat memberikan bantuan / fasilitas yang dibutuhkan.

Kepada yang bersangkutan diwajibkan :

1. Menghormati dan mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di wilayah riset/penelitian;
2. Tidak dibenarkan melakukan riset/penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul riset/penelitian dimaksud;
3. Menyerahkan hasil riset/penelitian kepada Badan Kesbangpol DIY.
4. Surat rekomendasi ini dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali dengan menunjukkan surat rekomendasi sebelumnya, paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum berakhirnya surat rekomendasi ini.

Rekomendasi Izin Riset/Penelitian ini dinyatakan tidak berlaku, apabila ternyata pemegang tidak mentaati ketentuan tersebut di atas.

Demikian untuk menjadikan maklum.



Tembusan disampaikan Kepada Yth :

1. Gubernur DIY (sebagai laporan)
2. Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
3. Yang bersangkutan.



PEMERINTAH KABUPATEN CILACAP
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jalan D.I Panjaitan Nomor 1 Telepon (0282) 534118 – 537477 Faximile (0282) 534118

CILACAP

Kode Pos 53223

Rekomendasi Penelitian dan Rekomendasi Pengabdian Masyarakat (PKL atau KKN)

NOMOR : 072 / 0769 / VI / 28 / 2017

- I. Dasar
- 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor. 64 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian Tanggal 20 Desember 2011
 - 2 Peraturan Bupati Cilacap Nomor 4 Tahun 2017 tanggal 6 Januari 2017 Tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian, Rekomendasi Pengabdian Masyarakat, Izin Penelitian dan Izin Pengabdian Masyarakat di Wilayah Kabupaten Cilacap.
- II Membaca : Surat dari Kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Di Semarang Nomor : 070/2421/04.5/2017 tanggal,13 Juni 2017 Tentang Izin Penelitian

Yang bertanda tangan di bawah ini Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (**BAKESBANGPOL**) Kabupaten Cilacap menyatakan **TIDAK KEBERATAN** untuk memberikan rekomendasi atas Pelaksanaan Penelitian yang akan dilaksanakan oleh :

1. Nama / NIM : **Nur Aqmarina Deladetama (13410378)**
2. Pekerjaan : Mahasiswi Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
3. Alamat : Jl. Melon Rt. 008 / Rw. 005 Desa Adipala Kecamatan Adipala Kabupaten Cilacap
4. Maksud dan Tujuan : Penyusunan Skripsi
5. Penanggung jawab : Sri Hastuti Puspitasari,SH.,M.H
6. Judul : **"Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah Kabupaten Cilacap Tahun 2017"**.
7. Lokasi : Di Kantor KPU Kabupaten Cilacap dan Kantor Panwaslu Kabupaten Cilacap

III. Dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Sebelum melaksanakan Penelitian, diwajibkan menyerahkan Surat Rekomendasi dari **Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik** Kabupaten Cilacap Ke **BAPPELITBANGDA** Kabupaten Cilacap Untuk Mendapatkan Ijin Penelitian
 2. Pelaksanaan Penelitian ini tidak disalahgunakan untuk tujuan lain yang berakibat pelanggaran Peraturan Perundang – undangan yang berlaku.
 3. Mentaati segala ketentuan dalam pelaksanaan Penelitian dimaksud.
 4. Setelah selesai pelaksanaan Penelitian harap melaporkan hasilnya kepada Bupati Cilacap lewat Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (**BAKESBANGPOL**) Kabupaten Cilacap.
 5. Surat rekomendasi ini akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku apabila ternyata pemegang surat rekomendasi ini tidak mentaati / mengindahkan ketentuan – ketentuan sebagaimana tersebut diatas.
- IV. Surat Rekomendasi ini berlaku mulai tanggal **16 Juni 2017 s/d 29 September 2017**

DIKELUARKAN DI : CILACAP
PADA TANGGAL : 16 Juni 2017



Tembusan :

1. Kepala BAPPELITBANGDA Kabupaten Cilacap ;
2. **Nur Aqmarina Deladetama** (yang bersangkutan) ;
3. Arsip.



PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
Jl. Jenderal Sudirman No 5 Yogyakarta – 55233
Telepon : (0274) 551136, 551275, Fax (0274) 551137

Yogyakarta, 7 Juni 2017

Nomor : 074/5825/Kesbangpol/2017
Perihal : Rekomendasi Penelitian

Kepada Yth :
Gubernur Jawa Tengah
Up. Kepala Dinas Penanaman Modal
dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
Provinsi Jawa Tengah
Di

SEMARANG

Memperhatikan surat :

Dari : Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta
Nomor : 262/Dek/70/SR/Div.URT/TU/HV/2017
Tanggal : 31 Mei 2017
Perihal : Izin Penelitian

Setelah mempelajari surat permohonan dan proposal yang diajukan, maka dapat diberikan surat rekomendasi tidak keberatan untuk melaksanakan riset/penelitian dalam rangka penyusunan karya ilmiah skripsi dengan judul proposal "EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILU KEPALA DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017" kepada:

Nama : NUR AQMARINA DELADETAMA
NIM : 13410378
No. HP/Identitas : 085227775959 / 3301034812950001
Prodi/Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas/PT : Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Lokasi Penelitian : -KPU Kabupaten Cilacap dan
-Panwas Kabupaten Cilacap, Provinsi Jawa Tengah
Waktu Penelitian : 7 Juni 2017 s.d. 30 September 2017

Sehubungan dengan maksud tersebut, diharapkan agar pihak yang terkait dapat memberikan bantuan / fasilitas yang dibutuhkan.

Kepada yang bersangkutan diwajibkan :

1. Menghormati dan mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di wilayah riset/penelitian;
2. Tidak dibenarkan melakukan riset/penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul riset/penelitian dimaksud;
3. Menyerahkan hasil riset/penelitian kepada Badan Kesbangpol DIY.
4. Surat rekomendasi ini dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali dengan menunjukkan surat rekomendasi sebelumnya, paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum berakhirnya surat rekomendasi ini.

Rekomendasi Izin Riset/Penelitian ini dinyatakan tidak berlaku, apabila ternyata pemegang tidak mentaati ketentuan tersebut di atas.

Demikian untuk menjadikan maklum.



Tembusan disampaikan Kepada Yth :

1. Gubernur DIY (sebagai laporan)
2. Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
3. Yang bersangkutan.



**PEMERINTAH PROVINSI JAWA TENGAH
DINAS PENANAMAN MODAL
DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU**

Jalan Mgr. Sugiyopranoto Nomor 1 Semarang Kode Pos 50131 Telepon : 024 – 3547091, 3547438,
3541487 Faksimile 024-3549560 Laman <http://dpmpptsp.jatengprov.go.id> Surat Elektronik
dpmpptsp@jatengprov.go.id

REKOMENDASI PENELITIAN

NOMOR : 070/2421/04.5/2017

- Dasar** :
1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 07 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian;
 2. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Tengah;
 3. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 67 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Tengah.

Memperhatikan : Surat Kepala Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 074/5825/Kesbangpol/2017 Tanggal : 07 Juni 2017 Perihal : Rekomendasi Penelitian

Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Tengah, memberikan rekomendasi kepada :

1. Nama : NUR AQMARINA DELADETAMA
2. Alamat : Jl. Melon RT. 008 RW. 005 Desa Adipala Kecamatan Adipala Kabupaten Cilacap Provinsi Jawa Tengah
3. Pekerjaan : Mahasiswa

Untuk : Melakukan Penelitian dengan rincian sebagai berikut :

- a. Judul Proposal : EVALUASI TERHADAP PELAKSANAAN PEMILU KEPALA DAERAH KABUPATEN CILACAP TAHUN 2017
- b. Tempat / Lokasi : Kantor KPU Kab. Cilacap dan Kantor Panwaslu Kab. Cilacap
- c. Bidang Penelitian : Hukum
- d. Waktu Penelitian : 14 Juni 2017 sampai 29 September 2017
- e. Penanggung Jawab : Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.
- f. Status Penelitian : Baru
- g. Anggota Peneliti : -
- h. Nama Lembaga : Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Ketentuan yang harus ditaati adalah :

- a. Sebelum melakukan kegiatan terlebih dahulu melaporkan kepada Pejabat setempat / Lembaga swasta yang akan di jadikan obyek lokasi;
- b. Pelaksanaan kegiatan dimaksud tidak disalahgunakan untuk tujuan tertentu yang dapat mengganggu kestabilan pemerintahan;
- c. Setelah pelaksanaan kegiatan dimaksud selesai supaya menyerahkan hasilnya kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Tengah;
- d. Apabila masa berlaku Surat Rekomendasi ini sudah berakhir, sedang pelaksanaan kegiatan belum selesai, perpanjangan waktu harus diajukan kepada instansi pemohon dengan menyertakan hasil penelitian sebelumnya;
- e. Surat rekomendasi ini dapat diubah apabila di kemudian hari terdapat kekeliruan dan akan diadakan perbaikan sebagaimana mestinya.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Semarang, 13 Juni 2017





PEMERINTAH KABUPATEN CILACAP
**BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN
PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH**
Jalan Kauman Nomor 28 B Telepon (0282) 533797, Faksimile (0282) 534945
Website : bappeda.cilacapkab.go.id, e-mail : bappeda@cilacapkab.go.id
CILACAP

Kode Pos 53223

SURAT IZIN PENELITIAN
Nomor : 072/0484/37/2017

- I. DASAR : 1. Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Cilacap;
2. Peraturan Bupati Cilacap Nomor 4 Tahun 2017 tanggal 6 Januari 2017 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian, Rekomendasi Pengabdian Masyarakat, Izin Penelitian dan Izin Pengabdian Masyarakat di Wilayah Kabupaten Cilacap;
3. Surat Rekomendasi Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Cilacap Nomor :072/0769/VI/28/2017 tanggal 16 Juni 2017, Perihal : Rekomendasi Penelitian.

II. MEMBACA : Surat dan Proposal Penelitian

III. Yang bertandatangan di bawah ini Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAPPELITBANGDA) Kabupaten Cilacap, memberikan IZIN atas pelaksanaan Penelitian dalam wilayah Kabupaten Cilacap yang dilaksanakan oleh :

1. Nama : Nur Aqmarina Deladetama (13410378)
2. Pekerjaan : Mahasiswi Prodi Ilmu Hukum Fak. Hukum UII Yogyakarta
3. Alamat : Jl Melon Rt 008 / Rw. 005 Desa Adipala Kec. Adipala
4. Judul : Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah Kabupaten Cilacap Tahun 2017.
5. Tujuan : Penyusunan Skripsi
6. Tempat/Lokasi : Di Kantor KPU Kabupaten Cilacap dan Kantor Panwaslu Kab. Cilacap
7. Tanggal/Lama : 16 Juni 2017 s/d 29 September 2017
8. Penanggungjawab : Sri Hastuti Puspitasari, SH, M.H (Pembimbing)

Dengan ketentuan – ketentuan sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan penelitian tidak disalahgunakan untuk tujuan tertentu yang dapat mengganggu ketenangan dan ketertiban masyarakat/pemerintah.
- b. Sebelum melaksanakan penelitian langsung kepada responden, harus terlebih dahulu melaporkan kepada kepala instansi, camat, dan lurah/kepala desa setempat.
- c. Hasil pelaksanaan penelitian diserahkan kepada Kepala BAPPELITBANGDA Kabupaten Cilacap paling lama 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya masa penelitian.
- d. Perpanjangan surat izin penelitian dilakukan dengan mengajukan surat permohonan perpanjangan dan dilampiri laporan hasil kegiatan yang sudah dilaksanakan, paling lama 7 (tujuh) hari sebelum masa izin berakhir

IV. surat izin penelitian ini berlaku mulai tanggal : 16 Jun 2017 s/d 29 September 2017

Cilacap, 16 Juni 2017
a. Kepala BAPPELITBANGDA KAB. CILACAP
KAB. CILACAP
BAPPELITBANGDA
SUNARYA, M.S.
PEMBINA
NIP.19640723 199303 1 003

Tembusan

1. Bupati Cilacap (sebagai laporan);
2. Kepala Bakesbangpol Kab. Cilacap;
7. Kepala Kantor KPU Kabupaten Cilacap;
3. Kepala Kantor Panwaslu Kabupaten Cilacap;
4. Dekan Fakultas Hukum UII Yogyakarta;
5. Arsip.