

PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN

KEPALA DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011

SKRIPSI

Diajukan Untuk memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar

Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Yogyakarta



NO. MAHASISWA: 08410101

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2012**

Abstrak

Studi ini bertujuan untuk mengetahui peranan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati dalam penyelenggaraan pemilihan bupati dan wakil bupati Pati tahun 2011. Rumusan masalah ini dapat diajukan yaitu Bagaimana peranan KPU dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Kabupaten Pati tahun 2011? Apa kendala dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Kabupaten Pati tahun 2011? Penelitian ini termasuk penelitian empiris. Dilakukan dengan cara studi pustaka dan wawancara dengan pihak-pihak terkait. Analisis dilakukan dengan pendekatan metode pendekatan yuridis normatif, artinya terhadap data yang telah dikumpulkan akan ditinjau dari aspek peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran, tugas, wewenang KPU harus sesuai dengan UU No.22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilihan umum. Kendala yang dialami oleh KPU Pati dalam pelaksanaan pemilihan bupati dan wakil bupati adanya Amar Putusan MK No. 82/PHPU.D-IX/2011 untuk melaksanakan pemungutan suara ulang. Penelitian ini merekomendasikan agar KPU Pati harus cermat dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sehingga pemungutan ulang dapat dilaksanakan pada tahun 2012.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
ABSTRAKSI	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Metode Penelitian	16
F. Sistematika Penulisan	19
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PEMILIHAN UMUM, PEMILIHAN KEPALA DAERAH, KOMISI PEMILIHAN UMUM	
A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi	21
B. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum	25
C. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Kepala Daerah	30

D. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pemilihan Umum	42
--	----

BAB III PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011

A. Peranan KPU dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011	54
---	----

B. Beberapa kendala yang terjadi pada saat Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Pati Tahun 2011	64
---	----

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	68
---------------------	----

B. Saran	69
----------------	----

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN MOTTO

"Hai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu.."

(Q.S. An Nisaa' ayat 135)

"Saya percaya, esok sudah tidak boleh mengubah apa yang berlaku hari ini, tetapi hari ini masih boleh mengubah apa yang akan terjadi pada hari esok..."

"Success is My Right..."

الرِّجَالُ كَالْأَنْثَى لَا تَعْرِفُ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran pada tanggal 24-26 April 2012 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 26 April 2012

Tim Penguji

Tanda Tangan

- | | | |
|------------|-----------------------------------|-------|
| 1. Ketua | : Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. | |
| 2. Anggota | : Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag. | |
| 3. Anggota | : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H. | |

Mengetahui
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Kaprodi

Karimatul Ummah, S.H., M.Hum.
NIP. 924100104

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran pada tanggal 24-26 April 2012 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 26 April 2012

Tim Penguji

Tanda Tangan

- | | | |
|------------|-----------------------------------|-------|
| 1. Ketua | : Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. | |
| 2. Anggota | : Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag. | |
| 3. Anggota | : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H. | |

Mengetahui
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan

Dr. H. Rusli Muhammad, S.H., M.H.
NIP. 195406121984031001

**PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA
DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan
kemuka Tim Penguji dalam Tugas Akhir/ Pendaran
pada tanggal.....



Yogyakarta, 26 Maret 2012
Dosen Pembimbing Skripsi

(DR.Ni'matul Huda, SH, M.Hum)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan dengan segenap cinta yang tulus disetiap lembaran-lembarannya untuk:

- o Kedua orang tuaku, mama dan papa tercinta,
terima kasih atas segala doa, perhatian,
kasih sayang mu yang tulus
yang telah kalian berikan kepada ku,
doa kalian yang selalu mengiringi
setiap langkah-langkah ku..
- o Kedua saudaraku, Chitta Vimuti dan Maliki Anas,
tetaplah kita menjadi anak
kebanggaan mama dan papa..



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala Rahmat dan Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011.

Penulisan skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagai prasyarat guna memperoleh gelar sarjana (STRATA-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi ini tentu masih banyak kekurangannya.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis telah dibantu oleh berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung hingga akhirnya skripsi ini dapat terwujud sebagaimana adanya. Oleh karena itu, dengan segenap kerendahan dan ketulusan hati, pada kesempatan ini penulis ingin menghaturkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Dr. H. Rusli Muhammad, SH., MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Ibu Dr. Ni'matul Huda, SH, M.Hum, selaku Dosen Pembimbing skripsi, terima kasih atas arahan dan bimbingannya sampai skripsi ini selesai.

3. Bapak Ridwan, SH, M.Hum, selaku dosen Pembimbing Akademik.
4. Seluruh dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membagi ilmunya kepada penulis, terimakasih atas ilmu yang telah diberikan.
5. Kedua orang tuaku, Mama dan Papa terima kasih atas dukungan, semangat, doa serta kasih sayangnya yang tulus.
6. Kedua saudaraku, Mbak Chitta dan Anas yang telah memberikan semangat dan doanya.
7. Bimo Sekti, terima kasih untuk semangat dan dukungannya yang telah kamu berikan.
8. Bapak Ahamd Jukari, selaku Ketua KPU Pati, Bapak Amin Prasetyo, Bapak Joko yang telah meluangkan waktunya. Terima kasih atas kerjasamanya.
9. Oce Nadia Wati, terima kasih atas dukungan dan semangatnya. Best Friend Forever.
10. Temen-temen kuliah, Mbak Sulis, Ifa, Windy, Imel, kalian teman terbaikku. Tetap semangat meraih mimpi.
11. Temen-temen kost pink, Vitta, Risty, Nuna, Susi. Terima kasih atas semangatnya. Tetap belajar perjalanan kalian masih jauh.
12. Temen-temen KKN Unit 29 Peduli Merapi, Umi Leila, Windy, Arin, Mbak Risma, Mas Aang, Rangga, Yopa, Ade, Ferry, Novet. Senang selama 45 hari bisa kenal dan bersama kalian. Terima kasih atas kenangan yang kalian berikan, kenangan bersama kalian tak kan terlupakan.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca semua. Sebagai manusia biasa penulis pun tidak luput dari kesalahan dan kekhilafan, karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun senantiasa penulis nantikan.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb



Yogyakarta, April 2012

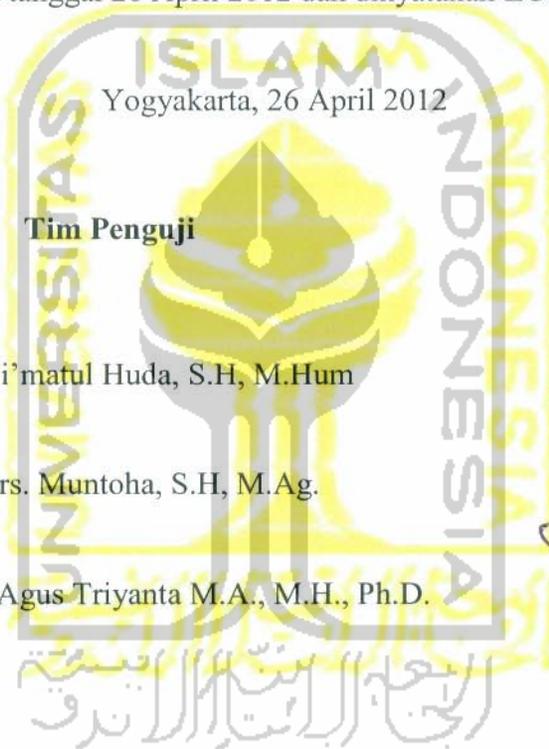
Penulis

(Laisa Arati)

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH
DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011**

Telah dipertahankan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Pendaran
Pada tanggal 26 April 2012 dan dinyatakan **LULUS**



Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum
2. Anggota : Dr. Drs. Muntoha, S.H, M.Ag.
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta M.A., M.H., Ph.D.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ni'matul Huda', is written over a horizontal line.

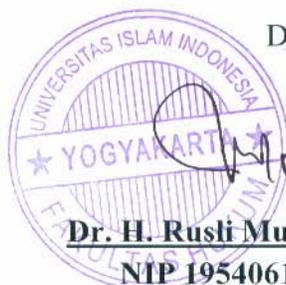
A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Muntoha', is written over a horizontal line.

Mengetahui :

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



Dr. H. Rusli Muhammad. SH. MH.

NIP 19540612.198403.1.001

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pemilihan umum merupakan media bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya. Paham kedaulatan rakyat menyiratkan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Begitu juga dengan pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah yang merupakan perwujudan dari paham kedaulatan rakyat. Secara ideal pemilihan umum (*general election*) bertujuan agar terselenggara perubahan kekuasaan pemerintahan secara teratur, damai sesuai dengan mekanisme yang dijamin dan ditentukan oleh konstitusi.

Dalam sistem demokrasi modern kegiatan pemilihan umum maupun kepala daerah juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipal dan fundamental. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang ditentukan.¹

¹ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusi Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm 115.

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah mengalami dinamisasi seiring dengan perkembangan konstitusi. Begitu juga dalam pengaturan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah juga mengalami perubahan. Perubahan aturan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan negara hukum demokratis. Ketentuan tentang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah diatur lebih lanjut dalam UU No. 22 Tahun 2007. Berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut yang menyatukan pengaturan pemilihan kepala daerah dengan pemilihan umum. Sehingga diperlukan suatu analisis lebih mendalam terhadap UU No. 22 Tahun 2007 sebagai dasar penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.²

Pemilihan kepala daerah secara langsung diharapkan dapat menghasilkan figur kepemimpinan yang aspiratif, berkualitas, dan berlegitimate. Pemilihan kepala daerah secara langsung harapannya dapat mendekatkan pemerintah dengan yang diperintah. Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan tuntutan dan desakan rakyat yang menghendaki bahwa kepala daerah tidak lagi dipilih oleh DPRD tetapi rakyat dapat menggunakan hak politiknya secara langsung seperti pada pemilihan presiden. Dengan demikian, suara rakyat tidak lagi digadaikan kepada politisi di DPRD maupun anggota Dewan, dan lebih penting adalah adanya transparansi sebagaimana tuntutan reformasi.³

Dalam memutar roda organisasi pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan, serta dalam menghadapi konflik, gejolak dan

² *Ibid*, hlm 135

³ *Ibid*, hlm 155

permasalahan pemerintahan di Daerah, kepala daerah secara terus menerus diperhadapkan oleh berbagai tuntutan dan tantangan, baik secara internal maupun eksternal, yang harus direspon dan diantisipasi, sekaligus merupakan ujian terhadap kapabilitas dan kompetensi Kepala Daerah.

Landasan normatif penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terus berubah dalam beberapa kurun waktu tertentu, akibat pengaruh perubahan politik pemerintahan, telah memberi warna tersendiri dalam pola kegiatan, pola kekuasaan, dan pola perilaku kepemimpinan Kepala Daerah. Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 sampai dengan Undang-Undang nomor 12 Tahun 2008, sebagai ketentuan normatif yang mengatur sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah, telah mengatur kedudukan, tugas, fungsi, kewajiban, dan persyaratan Kepala Daerah.

Pengaturan dalam sebuah Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah telah meletakkan peranan Kepala Daerah sangat strategis, mengingat Kepala Daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan pembangunan nasional, karena pemerintahan daerah merupakan subsistem dari pemerintahan nasional atau negara. Efektivitas pemerintahan negara tergantung pada efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Keberhasilan kepemimpinan di daerah menentukan kesuksesan kepemimpinan nasional. Ketidakmampuan Kepala Daerah

dalam menyukkseskan pembangunan daerah, berimpilkasi pada rendah atau berkurangnya kinerja dan efektivitas penyelenggaraan pembangunan nasional.⁴

Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, selanjutnya disebut Pemilu Bupati dan Wakil Bupati adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di Kabupaten Pati untuk memilih Bupati dan Wakil Bupati masa jabatan 2011-2016 yang diselenggarakan secara langsung , umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

Tahapan, Program, Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati tahun 2011 atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 1 Tahun 2011.⁶ KPU menetapkan nama-nama pasangan calon sebagai berikut;

- a. Slamet Warsito dan Sri Mulyani dari Independen
- b. Sunarwi dan Tejo Pramono dari PDIP
- c. Sri Merditomo dan Karsidi dari Independen
- d. Sri Susahid dan hasan dari Independen
- e. Haryanto dan Budiyono dari PKS, PKB, PPP, Gerindra, Hanura, PPI, PKPB
- f. Kartika Sukawati dan Supeno dari partai Demokrat.⁷

⁴ J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daearh*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 4

⁵ www.kpupati.go.id

⁶ www.kpupati.go.id

⁷ Lihat *Keputusan KPU No.40/2011*

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati, Jawa Tengah periode 2011-2016, yang sudah berlangsung pada tanggal 23 Juli 2011. Setelah dilakukan tahapan perhitungan hasil pilkada, KPUD kota Pati menetapkan keputusan nomor 47 tahun 2011 tertanggal 26 Juni 2011. Dengan hasil perolehan suara sebagai berikut;⁸

Tabel No.1 Hasil Perolehan Suara

No	Nama Pasangan Calon	Perolehan Suara
1.	Slamet Warsito dan Sri Mulyani	118.059
2.	Sunarwi dan Tejo Pramono	159.268
3.	Sri Merditomo dan Karsidi	118.625
4.	Sri Susahid dan Hasan	5.165
5.	Haryanto dan Budiyono	204.606
6.	Kartina Sukawati dan Supeno	114.635
Jumlah suara sah		720.358
Jumlah suara tidak sah		17.384
Jumlah suara sah dan tidak sah		737.742

Sumber: Suara Merdeka, 26 Juni 2011

Namun pada kenyataannya pada pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Kabupaten Pati periode 2011-2016 mengalami kendala, yaitu salah satunya dari rekapitulasi hasil pemungutan suara ditingkat KPU menunjukkan tidak adanya satu calon pasangan pun yang mendapat lebih dari 30 persen dari jumlah

⁸ Lihat *Suara Merdeka*, 26 juni 2011

suara yang sah, dan itu berarti harus dilaksanakan pemilu ulang atau putaran kedua dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Pati tahun 2011. Untuk pemungutan suara ulang masih menunggu pedoman yang diterbitkan oleh KPU Pati.

Untuk itu penulis tertarik dengan permasalahan ini, sehingga mengangkat skripsi ini dengan judul **Peranan KPU dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011.**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan KPU dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011?
2. Apa kendala dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui peranan KPU dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala yang terjadi dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011.

D. TINJAUAN PUSTAKA

Secara etimologis istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, “*demos*” berarti rakyat dan “*kratos/kratein*” berarti kekuasaan. Konsep dasar demokrasi berarti “rakyat berkuasa” (*government of rule by the people*). Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin.⁹

Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.¹⁰

Perkembangan politik dalam pergeseran Orde Lama ke Orde Baru telah membawa nuansa baru dalam kepemimpinan Kepala Daerah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah telah

⁹ Prof. DR. H. Kaelan, M.S dan DRS. H. Achmad Zubaidi, M.Si, *Pendidikan Kewarganegaraan, Paradigma*, Yogyakarta, 2007, hlm.55

¹⁰ Prof. Dr. Jimmly Asshiddiqie, S.H, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm.241

menempatkan Kepala Daerah sebagai administrator pemerintahan, administrator pembangunan, dan administrator kemasyarakatan. Kepala Daerah dalam kedudukan sebagai Kepala Daerah otonom, juga sebagai Kepala Wilayah menempati dan memegang posisi kendali yang cukup besar dan signifikan dalam masa ini, sehingga disadari pula kondisi tersebut telah semakin memperkuat dan memperbesar kekuasaan kepala Daerah dibandingkan dengan unsur pemerintahan lainnya karena legislatif dan yudikatif, bahkan telah menciptakan kekuasaan yang cenderung tidak terbatas.

Sejak masa pemerintahan kolonial sampai Orde Baru kedaulatan rakyat dalam pilkada dimonopoli oleh suatu elite politik karena tidak dapat memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung. Elite pusat dan daerah mempermainkan kedaulatan rakyat tersebut untuk kepentingan jangka pendek, yang diindikasikan dengan maraknya praktik persengkongkolan dan nepotisme. Semua bentuk permainan politik terjadi di DPRD ketika anggotanya tak hanya menjadi calon, tapi juga menjadi pemilih dan panitia pilkada. Fenomena ini berakhir dengan pemberlakuan pilkada secara langsung. Keluarnya Undang-Undang No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No.6/2005 mengenai Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah, merupakan tonggak baru penengakan kedaulatan rakyat daerah di Indonesia. Kedua produk perundangan tersebut memuat

ketentuan mengenai pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung.¹¹

Di Era Reformasi sampai saat ini terdapat 3 Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan kemudian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang merupakan perubahan kedua terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2008.

Dalam menjalankan pemerintahan, Kepala Daerah mempunyai kewajiban yakni mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 agustus 1945, memegang teguh Pancasila, dan UUD 1945, menghormati kedaulatan rakyat, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat dan mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama DPRD.¹²

Sebagai Kepala Daerah otonom, kepala daerah berkedudukan sebagai perangkat daerah otonom yang dipilih oleh rakyat melalui wakil-wakilnya di DPRD. Dalam kedudukannya sebagai perangkat daerah otonom, kepala daerah mempunyai tugas pokok:

- a. Memimpin jalannya pemerintahan daerah.
- b. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan.
- c. Dengan persetujuan DPRD melalui Peraturan Daerah menetapkan APBD.

¹¹ J. Kaloh, *Kepemimpinan op.cit.*, hlm 33

¹² *Ibid*, hlm 36

- d. Dengan persetujuan DPRD menetapkan Peraturan daerah sebagai kebijakan daerah dan menetapkan keputusan kepala daerah untuk melaksanakan peraturan daerah atau urusan-urusan dalam rangka tugas pembangunan.¹³

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, adalah jabatan politik atau jabatan publik yang didalamnya melekat mekanisme dan nilai-nilai demokrasi (terbuka dan akuntabel) dalam proses pemilihan, pertanggung jawaban tugas, serta pemberhentiannya. Mekanisme pemilihan kepala daerah disebut demokratis apabila memenuhi beberapa parameter. Afan Gaffar dan kawan-kawan mengatakan, parameter untuk mengamati terwujudnya demokrasi antara lain:

1. Pemilihan umum;
2. Rotasi kekuasaan;
3. Rekrutmen secara terbuka, serta
4. Akuntabilitas politik.

Dibawah ini dijelaskan masing-masing parameter tersebut;

1. Pemilihan umum

Rekrutmen jabatan politik atau publik harus dilakukan dengan pemilihan umum (pemilu) yang diselenggarakan secara teratur dengan tenggang waktu yang jelas, kompetitif, jujur, dan adil. Pemilu merupakan gerbang pertama yang harus dilewati karena dengan pemilu lembaga demokrasi dapat dibentuk. Kemudian

¹³ *Ibid*, hlm 38

setelah pemilihan biasanya orang akan melihat dan menilai seberapa besar pejabat publik terpilih memenuhi janji-janjinya. Penilaian terhadap kinerja pejabat politik itu akan digunakan sebagai bekal untuk memberikan ganjaran atau hukuman (reward atau punishment) dalam pemilihan mendatang. Pejabat yang tidak dapat memenuhi janji-janjinya dan tidak menjaga moralitasnya akan dihukum dengan cara tidak dipilih, sebaliknya pejabat yang berkenan dihati masyarakat akan dipilih kembali.

2. Rotasi kekuasaan

Rotasi kekuasaan juga merupakan parameter demokrasi tidaknya suatu rekrutmen pejabat politik. Rotasi kekuasaan mengandaikan bahwa kekuasaan atau jabatan politik tidak boleh dan tidak bisa dipegang terus menerus oleh seseorang, seperti dalam sistem monarkhi. Artinya kalau seseorang berkuasa terus menerus atau satu politik mengendalikan roda pemerintahan secara dominan dari waktu ke waktu sistem itu kurang layak disebut demokrasi. Dengan kata lain demokrasi memberikan peluang rotasi kekuasaan atau rotasi pejabat politik secara teratur dan damai dari seseorang Kepala Daerah satu ke Kepala Daerah lain, dari satu partai politik ke partai politik yang lain.

3. Rekrutmen terbuka

Demokrasi membuka peluang untuk mengadakan kompetisi karena semua orang atau kelompok mempunyai hak dan peluang yang

sama. Oleh karena itu alam mengisi jabatan politik, seperti Kepala Daerah sudah seharusnya peluang terbuka untuk semua orang yang memenuhi syarat, dengan kompetisi yang wajar sesuai dengan aturan yang telah disepakati. Di negara-negara totaliter dan otoriter, rekrutmen politik hanyalah merupakan domain dari seseorang atau sekelompok kecil orang.

4. Akuntabilitas politik

Para pemegang jabatan politik harus dapat mempertanggungjawabkan kepada publik apa yang dilakukan baik sebagai pribadi maupun sebagai pejabat politik. Seorang Kepala Daerah atau pejabat politik lainnya harus dapat menjelaskan kepada publik mengapa memilih kebijakan A, bukan kebijakan B. Apa yang mereka lakukan terbuka untuk dipertanyakan kepada publik.¹⁴

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pada dasarnya merupakan konsekuensi pergeseran konsep otonomi daerah, berikut diajukan tinjauan hukum tentang pemilihan kepala daerah menurut peraturan perundang-undangan, baik menurut undang-undang maupun aturan pelaksanaannya.

Berdasarkan pasal 59 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas,

¹⁴ Joko J Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung Filosofi Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 36

rahasia, jujur, dan adil. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005.

Peraturan lain yang terkait dengan pilkada adalah:

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum
4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Propinsi dan KPU Kabupaten/kota dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan UMUM (Panwaslu) Propinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota.¹⁵

¹⁵ *Ibid*, hlm 33-34

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD. Pasal ini telah berubah karena adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005 yaitu pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD, karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu diatur mengenai penyelenggaraan Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan wilayah kerja dan tanggung jawab KPU pemilihan umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak manapun.¹⁶

Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi:

- a. menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- b. mengoordinasikan dan memantau tahapan;

¹⁶ www.kpu.go.id

- c. melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan Pemilu;
- d. menerima laporan hasil Pemilu dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- e. menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.¹⁷

Dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum, dijelaskan bahwa untuk melaksanakan Pemilihan Umum, KPU mempunyai tugas kewenangan sebagai berikut:

- a) merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan Umum;
- b) menerima, meneliti, dan menetapkan Partai-partai Politik yang berhak sebagai peserta Pemilihan Umum;

¹⁷ Lihat UU No.22 Tahun 2007 Pasal 8 ayat (3)

- c) membentuk Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya disebut PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilihan Umum mulai dari tingkat pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS
- d) menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan;
- e) menetapkan keseluruhan hasil pemilihan umum di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II;
- f) mengumpulkan dan mensistematisasikan bahan-bahan serta data hasil Pemilihan Umum
- g) memimpin tahapan kegiatan Pemilihan Umum.¹⁸

Setelah pemungutan suara tanggal 23 Juli 2011 lalu dengan hasil yang sudah dijelaskan diatas, Kabupaten Pati tengah mempersiapkan diri untuk melaksanakan tahapan pemungutan suara ulang. Namun KPUD Pati belum mengumumkannya kapan pemungutan suara ulang dilaksanakan.

E. METODE PENELITIAN

1. Obyek penelitian

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Kabupaten Pati Tahun 2011

2. Subyek penelitian

Ketua atau anggota KPUD Kabupaten Pati.

¹⁸ Lihat UU No.3 Tahun 1999 Pasal 10

3. Sumber data

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian secara langsung dilapangan.

b. Data sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari;

- i. Bahan hukum primer, seperti peraturan perundang-undangan, antara lain: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan lainnya. Dari Undang-Undang: Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah: Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- ii. Bahan hukum sekunder, seperti literatur-literatur, makalah hasil karya ilmiah para sarjana, tulisan ilmiah di media cetak, artikel-artikel, serta hasil penelitian lainnya yang berkaitan dengan masalah ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Data primer diperoleh dengan cara

Dalam pengumpulan data primer penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan mengajukan pertanyaan kepada para nara sumber subyek penelitian.

b. Data sekunder diperoleh dengan cara

Studi pustaka, yaitu penelusuran dengan cara mempelajari literatur-literatur undang-undang, dan peraturan lainnya yang berhubungan dengan permasalahan dan obyek penelitian.

5. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, artinya terdapat data yang telah dikumpulkan akan ditinjau dari aspek peraturan perundang-undangan.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis Normatif-Kualitatif. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari Peraturan Perundang-Undangan yang ada sebagai hukum positif. Kualitatif karena merupakan analisis terhadap data yang berasal dari kepustakaan dan hasil wawancara di lapangan.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk lebih mempertegas isi dari skripsi ini, serta untuk lebih mengarahkan pembaca, maka berikut ini penulis membuat sistematika penulisan atau gambaran isi skripsi ini sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini merupakan bab pendahuluan yang menguraikan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PEMILIHAN UMUM, PEMILIHAN KEPALA DAERAH, DAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

Pada bab ini dibahas yang berkaitan dengan demokrasi, pemilihan umum, pemilihan kepala daerah, dan komisi pemilihan umum.

BAB III PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011

Pada bab ini akan dibahas dengan hal-hal yang berkaitan dengan peranan komisi pemilihan umum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati tahun 2011.

Pada bab ini juga akan dibahas hal-hal yang berkaitan dengan apa saja yang menjadi kendala atau hambatan pada saat penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pati tahun 2011.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini dibahas mengenai kesimpulan dan saran sebagai hasil pembahasan dan penguraian skripsi ini secara keseluruhan.



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PEMILIHAN UMUM, PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi

Pengertian Demokrasi

Dari sudut pandang etimologi demokrasi berasal dari kata *demos* (rakyat) dan *cratein* (memerintah). Jadi secara harafiah kata demokrasi dapat diartikan sebagai rakyat memerintah.¹

Demokrasi telah dianggap sebagai sebuah instrumen dalam menjalankan sebuah konsepsi negara yang ideal dalam menjawab persoalan dan penegakan kekuasaan rakyat. Hal yang mengarah kepada sebuah tipekal khusus dalam pengertian dalam menghasilkan kepemimpinan dan tertib politik negara yang mendekati sempurna dalam pengaturan hak politik masyarakat. Indonesia yang secara eksplisit memahami dan bertegak dalam kedaulatan rakyat turut melaksanakan demokrasi dengan variannya tersendiri. Sebuah demokrasi yang terus tumbuh dan berkembang dalam proses transisi politiknya yang mengalami berbagai pendewasaan perilaku politik negara dan rakyatnya, kesemuanya adalah hal yang diharapkan akan bermuara pada sebuah kondisi perpolitikan yang ideal. Walau hal ini sulit dimungkinkan, seperti apa yang diungkapkan oleh Robert Dahl² :

¹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003, hlm.98

² Robert Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm 7

“kriteria demokrasi ideal selalu menuntut berbagai hal sehingga tidak ada rezim aktual yang mampu memahami secara utuh..., ketika mencari demokrasi ideal maka tidak ada rezim yang demokratis”

Demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. Khasanah pemikiran dan preformansi politik di berbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini, demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya.³

Hampir semua teoritis- bahkan sejak zaman klasik- selalu menekankan bahwa sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi itu adalah rakyat atau *demos, populous*. Oleh karena itu, selalu ditekankan peranan *demos* yang senyatanya dalam proses politik yang berjalan. Paling tidak, dalam dua tahap utama: *pertama, agenda setting*, yaitu tahap untuk memilih masalah apa yang hendak dibahas dan diputuskan; *kedua, deciding the outcome*, yaitu tahap pengambilan keputusan.

Di sisi lain, sebagai sistem politik, demokrasi juga mengalami perkembangan dalam implementasinya. Banyak model demokrasi hadir di sini, dan itu semua tidak lepas dari ragam perspektif pemaknaan demokrasi substansial. Yang menjadikan demokrasi berkembang ke dalam banyak model, antara lain karena terkait dengan kreatifitas para aktor politik di berbagai tempat dalam mendesain praktik demokrasi prosedural sesuai dengan kultur, sejarah dan kepentingan mereka.

³ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hal.186

Dalam sejarah teori demokrasi terletak suatu konflik yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis kekuasaan rakyat (sesuatu bentuk politik dimana warga negara terlibat dalam pemerintahan sendiri dan pengaturan sendiri) atau suatu bantuan bagi pembuatan keputusan suatu cara pemberian kekuasaan kepada pemerintah melalui pemberian suara secara periodik. Konflik ini telah memunculkan tiga jenis atau model pokok demokrasi. *Pertama*, demokrasi partisipatif atau demokrasi langsung, suatu system dimana pengambilan keputusan tentang permasalahan umum melibatkan warga negara secara langsung. Ini adalah tipe demokrasi “asli” yang terdapat di Athena kuno, di antara tempat-tempat yang lain (seperti yang diuraikan di atas). *Kedua*, demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang menggunakan “pejabat” yang dipilih untuk “mewakili” kepentingan atau pendapat warga negara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil tetap menjunjung tinggi “aturan hukum”. *Ketiga*, demokrasi yang didasarkan atas model satu partai (meskipun sementara orang mungkin meragukan apakah hal ini merupakan suatu model demokrasi juga).⁴

Secara umum didalam sistem pemerintahan demokrasi mengandung unsur-unsur yang penting dan mendasar, yaitu:⁵

1. Keterlibatan warga negara dalam pembuatan keputusan publik;
2. Tingkat persamaan tertentu diantara warga negara;
3. Tingkat kebebasan atau kemerdekaan tertentu yang diakui dan dipakai oleh warga negara;

⁴ *Ibid*, hlm 187-188

⁵ Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, Edisi Revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1994, hlm 98

4. Suatu sistem perwakilan;
5. Suatu sistem pemilihan kekuasaan mayoritas.

Demokrasi Indonesia adalah pemerintahan rakyat yang berdasarkan nilai-nilai Falsafah Pancasila atau pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat berdasarkan sila-sila Pancasila. Ini berarti bahwa;

- a. Demokrasi atau pemerintahan rakyat yang digunakan oleh pemerintahan Indonesia adalah sistem pemerintahan rakyat yang dijiwai dan dituntun oleh nilai-nilai pandangan hidup bangsa Indonesia (Pancasila).
- b. Demokrasi Indonesia pada dasarnya adalah transformasi nilai-nilai filsafah Pancasila menjadi suatu bentuk dan sistem pemerintahan khas Pancasila.
- c. Demokrasi Indonesia dituntun oleh nilai-nilai Pancasila adalah konsekuensi dari komitmen pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen di bidang pemerintahan atau politik.
- d. Pelaksanaan Demokrasi Indonesia dengan baik mensyaratkan pemahaman dan penghayatan nilai-nilai falsafah Pancasila.
- e. Pelaksanaan Demokrasi Indonesia dengan benar adalah pengamalan Pancasila melalui politik pemerintahan.⁶

⁶ Sumarsono dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm 27

B. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum

Walaupun sejak awal kemerdekaan bangsa Indonesia telah memilih demokrasi sebagai dasar penyelenggaraan negara, namun belum ada dasar konstitusional yang mengharuskan pelaksanaan Pemilu secara berkala. Sila “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan” belum diterjemahkan menjadi ketentuan Pemilu dalam pasal-pasal UUD 1945 hingga dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945. Konsekuensinya, dalam sejarah Indonesia sebelum reformasi, pengisian jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat pernah dilakukan dengan cara pengangkatan atau paling tidak ada sebagian yang diangkat.

Pemilu sebagai mekanisme pokok prosedur demokrasi mendapatkan jaminan konstitusional sebagai hasil dari Perubahan Ketiga UUD 1945, yang diatur dalam satu bab tersendiri. Perubahan itu sangat penting artinya guna menegaskan sekaligus menjaga keberlanjutan demokrasi melalui mekanisme Pemilu yang harus dilakukan secara berkala (lima tahun sekali) dan memenuhi asas-asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Di Indonesia demokrasi dan Pemilihan Umum (PEMILU) sebagai instrumen demokrasi itu sendiri, turut mengikutsertakan partisipasi kualitas masyarakat dalam mewujudkan aspirasinya yang disalurkan melalui wadah partai politik, serta kekuatan sosial politik yang dibawa kepada muara pemilihan dan penetapan perwakilan politiknya baik di lembaga legislatif maupun eksekutif pemerintahan.

Sejarah PEMILU di Indonesia juga merupakan sebuah bukti dari bentuk aktualisasi dan agregasi kepentingan masyarakat yang dilembagakan melalui berbagai proses dan instrumen demokrasi tersebut. Entitas masyarakat yang turut berafiliasi dengan kekuatan membentuk sebuah wadah kepentingan bersama untuk memenangkan berbagai pemilihan perwakilan politik. Didorong pula kepada sebuah perubahan warna dan dinamika akibat dari konstalasi politik di Indonesia yang memasuki trasnsisi demokrasi yang diawali dengan Reformasi 1998, telah membawa banyak perubahan politik di Indonesia.⁷

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas profesionalitas, dan akuntabilitas.

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁸

⁷ Khoirudin, *Partai Politik dan Agenda Tarnsisi Demokrasi*, Pustaka Fajar, Yogyakarta, 2004, hlm.8

⁸ *Pasal 1 ayat (1) UU No.10 Tahun 2008 Tentang Pemilu*

Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil,⁹ bertujuan untuk memilih anggota DPR, DPRD tingkat provinsi, DPRD tingkat kabupaten/kota dan anggota DPD (Dewan Perwakilan Daerah).¹⁰

Pemilu dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali. Adapun tahapan penyelenggaraan Pemilu meliputi :¹¹

- a). pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih;
- b). pendaftaran Peserta Pemilu;
- c). penetapan Peserta Pemilu;
- d). penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;
- e). pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;
- f). masa kampanye;
- g). masa tenang;
- h). pemungutan dan penghitungan suara;
- i). penetapan hasil Pemilu; dan
- j). pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

⁹ Pasal 2 UU No.10 Tahun 2008 Tentang Pemilu

¹⁰ Pasal 1 ayat (2) UU No.10 Tahun 2008 Tentang Pemilu

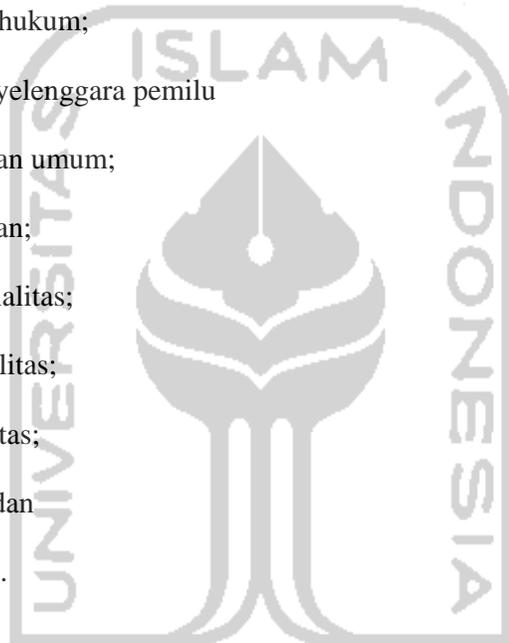
¹¹ Pasal 4 ayat (1) dan (2) UU No.10 Tahun 2008 Tentang Pemilu

Dalam Undang-Undang No.10 Tahun 2008, asas pemilihan umum meliputi;

- a. Langsung, artinya rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara.
- b. Umum, artinya semua warga negara yang telah berusia 17 tahun atau yang telah menikah berhak untuk memilih dan telah berusia 21 tahun berhak dipilih dengan tanpa diskriminasi (pengecualian).
- c. Bebas, artinya rakyat pemilih berhak memilih menurut hati nuraninya tanpa adanya pengaruh, tekanan, atau paksaan dari siapapun/dengan apapun.
- d. Rahasia, artinya rakyat pemilih dijamin oleh peraturan tidak akan diketahui oleh pihak siapapun dan dengan jalan apapun siapa yang dipilihnya atau kepada siapa suaranya diberikan (secret ballot).
- e. Jujur, dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggaraan pelaksanaan, pemerintah dan partai politik peserta pemilu, pengawas dan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil, dalam penyelenggaraan pemilu setiap pemilihan dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan dari pihak manapun.

Sedang berdasarkan Undang-Undang No.22 Tahun 2007 Pasal 2, Penyelenggaraan pemilu berpedoman pada asas;

- a. Mandiri;
- b. Jujur;
- c. Adil;
- d. Kepastian hukum;
- e. Tertib penyelenggara pemilu
- f. Kepentingan umum;
- g. Keterbukaan;
- h. Proporsionalitas;
- i. Profesionalitas;
- j. Akuntabilitas;
- k. Efisiensi; dan
- l. Efektivitas.



Peserta Pemilu adalah Partai Politik.¹² Partai politik dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan :¹³

- a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;
- b. memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah provinsi;
- c. memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan;

¹² Pasal 7 UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilu

¹³ Pasal 8 UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilu

- d. menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
- e. memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dari jumlah Penduduk pada setiap kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota;
- f. mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan sebagaimana pada huruf b dan huruf c; dan
- g. mengajukan nama dan tanda gambar partai politik kepada KPU.

C. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Kepala Daerah

1. Pengertian Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, atau seringkali disebut pilkada, adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:¹⁴

- a. Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi
- b. Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten
- c. Walikota dan wakil walikota untuk kota

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilihan umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu

¹⁴ www.kpu.go.id

sehingga secara resmi bernama Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Lahirnya UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagai pengganti UU No. 22 tahun 1999 merupakan landasan hukum bagi pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Rakyat memiliki kedaulatan penuh atas hak politiknya dalam memilih pemimpin mereka. Semangat pemilihan kepala daerah secara langsung adalah memberikan ruang yang luas bagi partisipasi politik masyarakat untuk menentukan kepala daerah sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan di daerah masing-masing sehingga diharapkan kebijakan-kebijakan dari pemerintah nantinya sesuai dengan harapan dan keinginan rakyat pada umumnya.¹⁵

Sebagai sebuah implementasi terhadap partisipasi politik masyarakat dalam bentuknya maka lahirlah sistem PEMILU, dalam pengertiannya pemilihan umum merupakan suatu kegiatan yang sering diidentikkan sebagai suatu ajang pesta demokrasi, yang merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota dan Wakil Walikota ataupun memilih Bupati dan Wakil Bupati berdasarkan peraturan Undang-Undang yang berlaku. Melalui pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.¹⁶

¹⁵ Edwin Donni, *Pilkada Langsung Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Patner Ship, Jakarta, 2005, hlm 2

¹⁶ Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm 221-222

Di dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) ditegaskan bahwa, Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pasal 18 ayat (4) tersebut lahir berbarengan dengan Pasal 18A dan 18B, yaitu pada perubahan kedua UUD Negara RI Tahun 1945, pada saat sidang Tahunan MPR RI tahun 2000, dan dimasukkan dalam Bab tentang Pemerintahn Daerah ketentuan Pasal 18 ayat (4) tidak dimasukkan dalam Bab Tentang Pemilihan Umum atau Pasal 22E UUD 1945 bukan semata-mata karena sidang Tahunan MPR RI tahun 2000 belum ada kesepakatan mengenai cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, tetapi karena pada saat itu masih ada fraksi di MPR RI yang menginginkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara tidak langsung oleh rakyat melainkan tetap oleh MPR RI.

Pengertian frasa “ dipilih secara demokrstis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak harus diartikan dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi dipilih secara tidak langsung pun dapat diartikan demokratis, sepanjang prosesnya demokratis. Namun demikian, makna pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menurut UUD 1945 adalah pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung oleh rakyat.¹⁷

Secara umum dikatakan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung itu lebih demokratis. Setidaknya ada dua alasan mengapa gagasan pemilihan langsung dianggap perlu. *Pertama*, untuk lebih membuka pintu bagi tampilnya kepala daerah yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. *Kedua*,

¹⁷ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan....* op.cit., hlm 189-190

untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan ditengah jalan.¹⁸

Untuk mengetahui kemungkinan penerapan sistem PemiluKada langsung di Indonesia, perlu ditinjau berbagai jenis sitem PemiluKada langsung yang selama ini pernah diterapkan di daerah-daerah di beberapa negara dengan sistem presidensial¹⁹:

1. *First Past the Post System*

Sistem *first past the post* ini dikenal sebagai sistem yang sederhana dan efisien. Calon kepala daerah yang memperoleh suara terbanyak otomatis memenangkan PemiluKada dan menduduki kursi kepala daerah. Karenanya sistem ini dikenal juga dengan sistem mayoritas sederhana (*simple majority*).

2. *Preferential Voting System atau Approval Voting System*

Cara kerja sistem *Preferential Voting atau Approval Voting* adalah pemilih memberikan peringkat pertama, kedua, ketiga, dan seterusnya terhadap calon-calon kepala daerah yang ada pada saat pemilihan. Seorang calon akan otomatis memenangkan PemiluKada langsung dan terpilih menjadi kepala daerah jika perolehan suaranya mencapai peringkat pertama yang terbesar.

¹⁸ *Ibid*, hlm 191

¹⁹ *Ibid*, hlm 193

3. *Two Round System atau Run-off System*

Cara kerja sistem ini pemilihan dilakukan dengan dua putaran (run off) dengan catatan jika tidak ada calon yang memperoleh mayoritas absolut (50%) dari keseluruhan suara dalam pemilihan putaran pertama.

4. Sistem *Electoral College*

Cara kerja sistem ini adalah setiap daerah pemilihan diberi alokasi atau bobot suara dewan pemilih (*electoral college*) sesuai dengan jumlah penduduk. Setelah Pemilu, keseluruhan jumlah suara yang diperoleh tiap calon di setiap daerah pemilihan tersebut dihitung. Pemenang di setiap daerah pemilihan berhak memperoleh keseluruhan suara Dewan Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan. Calon yang memperoleh suara Dewan Pemilih terbesar akan memenangkan Pemilu langsung.

5. Sistem (pemilihan Presiden) Nigeria

Seorang calon kepala daerah dinyatakan sebagai pemenang Pemilu apabila calon bersangkutan dapat meraih suara sederhana dan mengumpulkan sedikitnya 25% dari 2/3 suara dari daerah pemilihan yang ada.

Di dalam Pasal 58 UU No. 32 Tahun 2004 ditentukan bahwa calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat sebagai berikut:²⁰

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

²⁰ *Ibid*, hlm 194-195

- b. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, UUD 1945, cita-cita Proklamasi 17 agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan RI serta Pemerintah;
- c. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/ atau sederajat;
- d. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- e. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- h. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/ atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- l. Tidak pernah melakukan perbuatan hukum tercela;

- m. Memilik Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak;
- n. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri;
- o. Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan yang sama; dan
- p. Tidak dalam status penjabat kepala daerah.

Setidaknya sampai saat ini, Pemilukada masih dianggap sebagai *the problems of local democracy*, belum menjadi solusi bagi demokrasi lokal. Tidak heran jika kalangan pesimistik berpendapat bahwa: “pilkada is a problem, not solution.” Hal ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain:²¹

Pertama, sistem yang digunakan dalam Pemilukada yang disebut two round system, belum menjamin kompetisi yang fair dan nihil intervensi. Di sisi yang, sistem ini menimbulkan fenomena “high cost democracy” atau demokrasi berbiaya tinggi.

Kedua, partai-partai politik yang menjadi aktor dalam Pemiliukada lebih menonjolkan pragmatisme kepentingan dan belum memiliki preferensi politik yang jelas, sehingga partai politik tersandera oleh kepentingan pemilik modal dan bahkan partai hanya dijadikan “kuda tunggangan” oleh para kandidat.

²¹ *Ibid*, hlm 196.

Ketiga, KPUD sebagai penyelenggara Pemilukada memiliki banyak sekali keterbatasan. Keterbatasan ini berhubungan dengan tiga hal yang sangat esensial yaitu: (1) pemahaman terhadap regulasi; (2) kelembagaan penyelenggara Pemilukada; (3) tata kelola Pemilukada. Pemahaman terhadap regulasi berhubungan dengan kemampuan KPUD dalam mengimplementasikan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008, dan UU No. 22 Tahun 2007. Kemampuan kelembagaan berkaitan dengan distribusi dan administrasi alat-alat kelengkapan Pemilukada. Sedangkan kemampuan tata kelola berhubungan dengan akuntabilitas penyelenggaraan Pemilukada, transparansi keuangan Pemilukada, daya responsivitas KPUD dan sebagainya.

Keempat, panwaslu Pemilukada menjadi salah satu pilar yang kurang berkontribusi membuat Pemilukada menjadi tidak demokratis. Kasus kecurangan yang sering terjadi dalam Pemilukada tidak hanya menampar wajah demokrasi lokal, tetapi juga mempertanyakan eksistensi Panwaslu sebagai penjamin Pemilukada bergerak sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Kelima, Pemilukada juga tengah menghadirkan fenomena penurunan partisipasi pemilih dan kenaikan angka Golongan Putih (Golput).

Pilihan terhadap jenis sistem Pemilukada langsung selalu mempertimbangkan aspek “legitimasi” dan “efisiensi”, yang selalu merupakan “*trade off*”. Artinya, sistem yang memiliki legitimasi tinggi selalu mengandung konsekuensi sangat tidak efisien. Sebaliknya, kalau semata-mata mengutamakan efisiensi akan melahirkan hasil Pemilukada yang legitimasinya sangat rendah.

Model *two round system* memang akan mendapatkan hasil yang relatif maksimal dimana pemilih yang hilang akan diminimalisir. Akan tetapi resiko model ini adalah biaya dan waktu yang diperlukan cukup banyak. Model *first past the post* memiliki legitimasi yang sangat rendah tetapi sangat efisien. Bisa jadi dengan *first past the post* calon kepala daerah yang menang hanya memperoleh suara kemenangan tipis.²²

Sistem *preferential voting* atau juga disebut *approval voting* sesungguhnya menjadi penengah dari kedua sistem di atas. Dalam hal ini, pemilih diminta untuk melakukan *approval* untuk satu, dua, atau tiga. Sistem ini tidak begitu rumit dan dilakukan hanya dalam satu putaran. Tetapi karena model ini seperti *multiple choice*, tidak semua orang bisa memahami bahwa seseorang bisa memilih dua atau tiga sekaligus.

Sistem (pemilihan Presiden) Nigeria merupakan sistem yang memperhatikan kepentingan legitimasi dan efisiensi sekaligus secara proposional. Sekalipun seseorang dipilih oleh sekurang-kurangnya seperempat dari total pemilih (25 persen) tetapi karena persebarannya sangat luas sehingga representasi pemilih dapat diselamatkan.

Dalam memilih jenis sistem Pemilukada langsung juga harus dipertimbangkan bahwa sebuah kabupaten atau kota akan terjadi beberapa kali pemilihan dalam lima tahun. Kalau Pemilukada menggunakan *two round system*, maka rakyat mengikuti pemilihan satu kali pemilihan legislatif DPR, DPD, DPRD

²² *Ibid*, hlm 197-198

Propinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota, dua putaran dalam pemilihan presiden, satu atau dua kali pemilihan Gubernur, dan satu atau dua kali pemilihan bupati/walikota. Kebosanan dan kejenuhan terhadap hiruk pikuk pelaksanaan pemilu sangat boleh jadi menimbulkan reaksi negatif dalam bentuk bersikap memilih untuk tidak memilih alias golput.²³

2. Fungsi Pemilihan Umum Kepala Daerah

Sebagai sebuah aktivitas politik pemilihan umum pastinya memiliki fungsi-fungsi yang saling berkaitan atau interdependensi. Adapun fungsi-fungsi pemilihan umum itu sendiri adalah:²⁴

a. Sebagai sarana Legitimasi Politik

Fungsi legitimasi ini terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilihan umum kepala daerah, keabsahan pemerintahan daerah yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya. Dengan begitu, pemerintah berdasarkan hukum yang disepakati bersama tak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang melanggarnya. Menurut Ginsberg, fungsi legitimasi politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Ada tiga alasan pemilihan umum dapat menjadi legitimasi politik bagi pemerintahan yang berkuasa. Pertama, melalui pemilihan umum pemerintah dapat meyakinkan atau memperbaharui kesepakatan-kesepakatan

²³ *Ibid*, hlm 198

²⁴ Haris S, *Menggugat pemilihan Umum Orde Baru*, Sebuah Bunga Rampai, Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, Jakarta, 1998.

politik dengan rakyat. Kedua, melalui pemilihan umum pemerintahan dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara. Dan ketiga, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan (*coercion*) untuk mempertahankan legitimasinya. Gramsci (1971) menunjukkan bahwa kesepakatan (*consent*) yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana kontrol dan pelestarian legitimasi dari otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan dan dominasi.

b. Fungsi Perwakilan Politik

Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkan. Pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan.

c. Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Sebagai Mekanisme Bagi Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa Tingkat Daerah.

Keterkaitan pemilihan umum kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas atau rakyat. Secara teoritis, hubungan pemilihan umum dengan sirkulasi elit dapat dijelaskan dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau nonelit yang menggunakan jalur institusi politik, dan organisasi kemasyarakatan untuk menjadi anggota elit tingkat nasional, yakni sebagai

anggota kabinet dan jabatan yang setara. Dalam kaitan itu, pemilihan umum merupakan sarana dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Dengan begitu maka melalui pemilihan umum kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah diharapkan dapat berlangsung pergantian atau sirkulasi elit penguasa tingkat daerah secara kompetitif dan demokratis.

d. Sebagai Sarana Pendidikan Politik Bagi Rakyat

Pemilihan umum merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat yang bersifat langsung, terbuka dan massal, yang diharapkan bias mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang demokrasi.

3. Penyelenggaraan

Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota.

Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam, Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Aceh (Panwaslih Aceh).

4. Peserta

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008

yang menyatakan bahwa peserta pilkada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta Pilkada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam, peserta Pilkada juga dapat diusulkan oleh partai politik lokal.²⁵

D. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pemilihan Umum

1. Pengertian Komisi Pemilihan Umum

Penyelenggara pemilu di Indonesia diselenggarakan oleh suatu lembaga yang bernama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Seperti yang terdapat dalam UUD 1945 pasal 22E ayat 5 yang berbunyi bahwa “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun di batasi oleh masa jabatan tertentu. Sedangkan sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilu bebas dari pengaruh pihak manapun.

²⁵ www.kpu.go.id tanggal 13 Maret 2012

Dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang permanen dan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu. KPU dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan pemilihan umum dan tugas lainnya. KPU memberikan laporan Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu juga mengatur kedudukan panitia pemilihan yang meliputi PPK, PPS, KPPS dan PPLN serta KPPSLN yang merupakan penyelenggara Pemilihan Umum yang bersifat ad hoc. Panitia tersebut mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam rangka mengawal terwujudnya Pemilihan Umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Komisi Pemilihan Umum

Sesuai dengan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum telah ditegaskan tentang tugas, wewenang dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Pasal 8 (3), yaitu:

- a. Menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;

- b. Mengoordinasikan dan memantau tahapan;
- c. Melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan Pemilu;
- d. Menerima laporan hasil Pemilu dari KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- e. Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Propinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh Undang-Undang.

Pasal 10 ayat (3) UU No. 22 Tahun 2007, tentang tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, meliputi:

- a. Merencanakan program, anggaran, dan jadwal Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- b. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Propinsi;

- c. Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- d. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi serta Pemilu Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- e. Mengkoordinasi, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Propinsi;
- f. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;
- g. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah kabupaten/Kota;
- h. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi dan menyampaikannya kepada KPU Propinsi;
- i. Menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota yang telah memenuhi persyaratan;
- j. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten/kota berdasarkan rekapitulasi hasil perhitungan suara dari seluruh PPK di wilayah

Kabupaten/Kota yang bersangkutan dengan membuat berita acara perhitungan suara dan sertifikat hasil perhitungan suara;

- k. Membuat berita acara perhitungan suara serta membuat sertifikat perhitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Propinsi;
- l. Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya;
- m. Mengumumkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten/Kota terpilih dan membuat berita acaranya;
- n. Melaporkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada KPU melalui KPU Propinsi;
- o. Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
- p. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- q. Menonaktifkan sementara dan/ atau mengenakan sanksi administrasi kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung

berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- r. Melaksanakan sosialisai penyelenggaraan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan/ atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
- s. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Propinsi;
- t. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilu Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/ Kota;
- u. Menyampaikan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/ Kota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, Menteri Dalam Negeri, Bupati/Walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;
- v. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Propinsi, dan/ atau undang-undang.

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, KPU menyusun, membentuk, mengangkat dan menyelenggarakan pelatihan PPK, PPS dan KPPS, yang memiliki tugas dan wewenang sendiri, diantaranya:

Tugas dan wewenang PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan) Pasal 44 UU No. 22 Tahun 2007, yaitu:

- a. membantu KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dalam melakukan pemutakhiran data pemilih, daftar pemilih sementara, dan daftar pemilih tetap;
- b. membantu KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilu;
- c. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat kecamatan yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota;
- d. menerima dan menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Kabupaten/Kota;
- e. mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya;
- f. melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada huruf e dalam rapat yang harus dihadiri oleh saksi peserta Pemilu;
- g. mengumumkan hasil rekapitulasi sebagaimana dimaksud pada huruf f;
- h. menyerahkan hasil rekapitulasi suara sebagaimana dimaksud pada huruf f kepada seluruh peserta Pemilu;

- i. membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kecamatan, dan KPU Kabupaten/Kota;
- j. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kecamatan;
- k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya;
- l. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPK kepada masyarakat;
- m. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundangundangan;
- n. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh undang-undang.

Tugas dan wewenang PPS (Panitia Pemungutan Suara) Pasal 47 UU No.

22 Tahun 2007, yaitu:

- a. membantu KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK dalam melakukan pemutakhiran data pemilih, daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap;
- b. membentuk KPPS;

- c. mengangkat petugas pemutakhiran data pemilih;
- d. mengumumkan daftar pemilih;
- e. menerima masukan dari masyarakat tentang daftar pemilih sementara;
- f. melakukan perbaikan dan mengumumkan hasil perbaikan daftar pemilih sementara;
- g. menetapkan hasil perbaikan daftar pemilih sementara sebagaimana dimaksud pada huruf f untuk menjadi daftar pemilih tetap;
- h. mengumumkan daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada huruf g dan melaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK;
- i. menyampaikan daftar pemilih kepada PPK;
- j. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat desa/kelurahan yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK;
- k. mengumumkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya;
- l. menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel;
- m. meneruskan kotak suara dari setiap TPS kepada PPK pada hari yang sama setelah terkumpulnya kotak suara dari setiap TPS dan tidak

- memiliki kewenangan membuka kotak suara yang sudah disegel oleh KPPS;
- n. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Pengawas Pemilu Lapangan;
 - o. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya;
 - p. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPS kepada masyarakat;
 - q. membantu PPK dalam menyelenggarakan Pemilu, kecuali dalam hal penghitungan suara;
 - r. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - s. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh undang-undang.

Tugas, Wewenang dan Kewajiban KPPS (Kelompok Penyelenggaraan Pemilihan Umum) Pasal 49 UU No. 22 Tahun 2007. yaitu:

- a. mengumumkan dan menempelkan daftar pemilih tetap di TPS;
- b. menyerahkan daftar pemilih tetap kepada saksi peserta Pemilu yang hadir dan Pengawas Pemilu Lapangan;

- c. melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di TPS;
- d. mengumumkan hasil penghitungan suara di TPS;
- e. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh saksi, Pengawas Pemilu Lapangan, peserta Pemilu, dan masyarakat pada hari pemungutan suara;
- f. menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel;
- g. membuat berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu Pengawas Pemilu Lapangan, dan PPK melalui PPS;
- h. menyerahkan hasil penghitungan suara kepada PPS dan Pengawas Pemilu Lapangan;
- i. menyerahkan kotak suara tersegel yang berisi surat suara dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada PPK melalui PPS pada hari yang sama;
- j. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan

- k. melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban lain yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 154 UU No. 10 Tahun 2008, dalam rangka persiapan pemungutan suara, KPPS melakukan kegiatan yang meliputi :

- a. penyiapan TPS;
- b. pengumuman dengan menempelkan daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di TPS; dan
- c. penyerahan salinan daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan kepada saksi yang hadir dan Pengawas Pemilu Lapangan.

Dalam rangka pelaksanaan pemungutan suara, KPPS melakukan kegiatan yang meliputi:

- a. pemeriksaan persiapan akhir pemungutan suara;
- b. rapat pemungutan suara;
- c. pengucapan sumpah atau janji anggota KPPS dan petugas ketenteraman, ketertiban, dan keamanan TPS;
- d. penjelasan kepada pemilih tentang tata cara pemungutan
- e. pelaksanaan pemberian suara.

BAB III

PERANAN KPU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2011

A. Peranan KPU dalam Pelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Pati

Pemilihan Umum merupakan satu-satunya jalan bagi masyarakat untuk memilih secara langsung wakil mereka di dalam pemerintahan. Secara garis besar Pemilu dapat dikatakan sebagai sistem yang diciptakan pemerintah untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat dalam menentukan individu-individu dalam pemerintahan yang mewakili masyarakat. Sehingga pemilu masuk kedalam sistem perpolitikan.

Keberhasilan penyelenggaraan Pilkada langsung di Indonesia sangat tergantung pada kinerja Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Di dalam UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu telah ditegaskan tugas, wewenang, dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan Pemilu dalam Pasal 8 ayat (3).

KPU mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban untuk mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden/Wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Termasuk merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal; menyusun dan menetapkan tata kerja KPU,

KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN serta menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Bagian penting yang ikut menentukan sukses tidaknya penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) adalah penetapan calon peserta Pemilukada dan penetapan hasil Pemilukada oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Melalui dua penetapan tersebut akan ditentukan, pertama, apakah pasangan calon peserta Pemilukada dapat menjadi peserta Pemilukada atau tidak,. Kedua, nasib calon peserta Pemilukada ditentukan apakah akan menjadi pemenang atau tidak. Melalui penetapan hasil tersebut para pihak yang terlibat dalam Pemilukada dapat menentukan sikap apakah dapat menerima hasil Pemilukada ataukah harus bersengketa di Mahkamah Konstitusi.¹

Kabupaten Pati, Jawa Tengah telah melaksanakan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada tanggal 23 Juli 2011. Sebelum proses pelaksanaan pemilihan umum, KPU Pati harus melakukan tahapan-tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Periode 2011-2016.

Tahapan, Program dan Jadwal penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, terbagi atas tiga tahapan, yaitu;

a. Tahap Persiapan,

¹ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm 215

b. Tahap Pelaksanaan, dan

c. Tahap Penyelesaian.

Masing-masing dari tahapan ini KPU memiliki tugas tersendiri,

A. Tahap Persiapan yaitu:

1. Penyusunan dan Penetapan Regulasi Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Pati,
2. Pembentukan atau pengangkatan dan pelatihan PPK, PPS dan KPPS yang dilakukan oleh DPRD Pati,
3. Pembentukan atau pengangkatan dan pelatihan PPK, PPS, PPDP, dan KPPS, yang meliputi;
 - 1) Pembentukan PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan)
 - 2) Pembentukan PPS (Panitia Pemungutan Suara)
 - 3) Pembentukan dan Bintek PPDP (Petugas Pemuktakhiran Data Pemilih) yang dilakukan oleh PPS
 - 4) Pembentukan KPPS (Kelompok Penyelenggaraan Pemungutan Suara) yang dilakukan oleh PPS,
 - 5). Bintek atau Pelatihan PPK dan PPS, PPDP, KPPS,
4. Pemberitahuan dan Pendaftaran pemantau,
5. Sosialisasi.

Sosialisai dan pendidikan pemilih bagi masyarakat.

B. Dalam Tahap Pelaksanaan, tugas KPU yaitu;

1. Pemuktakhiran Daftar Pemilih,
2. Pencalonan

Untuk melaksanakan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Daerah Kabupaten Pati, pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Komisi Pemilihan Umm telah membuka pendaftaran bagi masyarakat untuk menjadi Bakal Calon Bupati dan Wakil Bupati Periode 2011-2016 pada tanggal 29 April s/d 5 Mei 2011. Ada 6 pasangan calon yang diajukan partai politik atau gabungan partai politik dan perseorangan, antara lain;

Tabel No.2 Nama Pasangan Calon yang Mendaftar

No	Nama Calon	Tanggal Pendaftaran	Partai Pengusung
1.	Haryanto, SH, MM HM. Budiyo	29 April 2011	1. PKS 2. PKB 3. HANURA 4. GERINDRA 5. PPP 6. PPI 7. PKPB
2.	HM.Selamet Warsito, ST, MT, MRE DR. Sri Mulyani, Dra, MM	2 Mei 2011	Perseorangan
3.	Ir. Sri Merditomo, MM H. Karsidi, SH	2 Mei 2011	Perseorangan
4.	Hj. Kartina Sukawati , SE, MM H. Supeno	4 Mei 2011	Partai Demokrat
5.	Sri Susahid, SH, MH Hasan, SH, MH	4 Mei 2011	Perseorangan
6.	Drs. Imam Suroso, MM Sujoko, S.Pd, M.Pd	5 Mei 2011	PDIP

Sumber : Data KPU

Sampai batas waktu penutupan pendaftaran calon bupati yang ditentukan, pasangan Drs.Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd tidak dapat mendaftar karena persoalan intern partai politik (PDIP).

Dari ke-6 pasangan calon diatas KPU menetapkan pasangan calon yang berhasil lolos dalam persyaratan-persyaratan, antara lain yaitu:

1. Pemeriksaan kesehatan pasangan calon dan penyampaian hasil,
2. Penelitian syarat administrasi dan penyampaian hasil pemenuhan syarat calon secara tertulis termasuk penelitian penambahan dukungan calon perseorangan.
3. Perbaikan syarat pencalonan dan syarat calon yang dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik,
4. Perbaikan syarat dukungan calon perseorangan yang dilakukan oleh pasangan calon,
5. Perbaikan syarat calon perseorangan yang dilakukan oleh pasangan calon,
6. Penelitian ulang kelengkapan syarat calon,
7. Pemberitahuan hasil penelitian,
8. Penetapan pasangan calon, dan pengumuman pasangan calon yang memenuhi persyaratan.

KPU mengeluarkan Keputusan Nomor : 40 Tahun 2011 tentang penetapan pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati peserta pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011.

Tabel No.3 Penetapan Pasangan Calon

No.	Nama Pasangan Calon	Partai Pengusung
1.	Haryanto, SH, MM HM. Budiyo	1. PKS 2. PKB 3. HANURA 4. GERINDRA 5. PPP 6. PPI 7. PKPB
2.	HM.Selamet Warsito, ST, MT, MRE DR. Sri Mulyani, Dra, MM	Perseorangan
3.	Ir. Sri Merditomo, MM H. Karsidi, SH	Perseorangan
4.	Hj. Kartina Sukawati , SE, MM H. Supeno	Partai Demokrat
5.	Sri Susahid, SH, MH Hasan, SH, MH	Perseorangan
6.	Sunarwi, SE, MM Tejo Pramono	PDIP

Sumber : Data KPU

3. Pengadaan dan distribusi perlengkapan pemungutan dan perhitungan suara.
4. Kampanye.
5. Pemungutan suara dan perhitungan suara.

Dalam pelaksanaan pemungutan suara pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kabupaten Pati telah berlangsung pada tanggal 23 Juli

2011. Dengan perolehan suara masing-masing pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011 sebagai berikut:

Tabel No.4 Hasil Perolehan Suara

No.	Nama Pasangan Calon	Perolehan Suara	Prosentase	Peringkat/ Keterangan
1.	Haryanto, SH, MM HM. Budiyo	204.606	28,40%	I (Mengikuti Putaran Dua)
2.	HM.Selamet Warsito, ST, MT, MRE DR. Sri Mulyani, Dra, MM	118.059	16,39%	IV
3.	Ir. Sri Merditomo, MM H. Karsidi, SH	118.625	16,47%	III
4.	Hj. Kartina Sukawati , SE, MM H. Supeno	114.635	15,91%	V
5.	Sri Susahid, SH, MH Hasan, SH, MH	5.165	0,72%	VI
6.	Sunarwi, SE, MM Tejo Pramono	159.268	22,11%	II (mengikuti putaran dua)
	JUMLAH	720.358	100%	

Sumber : Data KPU

C. Dalam Tahap Penyelesaian.

Keputusan KPU Kabupaten Pati Nomor : 47 Tahun 2011 tentang penetapan hasil penghitungan perolehan suara tiap-tiap pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati pererta Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2011, tidak ada pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati peserta pemilu Bupati dan Wakil Bupati Pari Tahun 2011 yang memperoleh lebih dari 30% (tiga puluh persen), sehingga sesuai pasal 107 ayat (4) UU No.22 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.

Komisi Pemilihan Umum memutuskan yang berhak maju ke putaran kedua yaitu pemenang pertama pasangan Haryanto, SH, MM dan HM. Budiyo dengan perolehan prosentase suara 28,40%, dan pemenang kedua pasangan Sunarwi, SE, MM dan Tejo Pramono dengan perolehan prosentase 22,11%.²

Selain karena tidak tercapainya perolehan suara pasangan tiap-tiap calon yang mencapai lebih dari 30%, pemilihan umum putaran kedua diadakan karena adanya gugatan yang diajukan oleh Drs.Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd ke Mahkamah Konstitusi terhadap pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Pati Sunarwi, SE, MM dan Tejo Pramono, gugatan ini diajukan karena beberapa alasan perselisihan di dalam partai (PDIP) karena kedua calon Bupati dan Wakil Bupati Pati tersebut berasal dari satu partai yaitu PDIP, dimana pasangan calon Drs.Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd adalah merupakan pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Periode 2011-2016 yang diusulkan oleh PDI Perjuangan yang di buktikan dengan adanya surat Nomor.1011/IN/DPP/5V/2011³ Perihal rekomendasi, yang pada intinya menyatakan Drs.Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati Pati yang berhak mengikuti pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Periode 2011-2016.

² Data yang diperoleh dari KPU

³ Putusan MK No.82/PHPU.D-IX/2011

Drs. Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd tidak bisa maju dan mendaftar di KPU sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati Pati, karena sampai batas waktu pendaftaran pasangan tersebut belum menyerahkan kelengkapan berkas sebagai bakal calon Bupati dan Wakil Bupati Pati periode 2011-2016, karena tidak diberi kesempatan oleh Sunarwi, SE.MM selaku ketua dan Iryanto Budi Utomo, SH selaku sekretaris DPC PDI Perjuangan Kabupaten Pati untuk menyerahkan kelengkapan berkas, di dalam tata cara partai berkas pendaftaran harus diserahkan terlebih dahulu kepada Dewan Pimpinan Cabang PDI Perjuangan Pati yang saat itu diketuai oleh Sunarwi, SE., MM dan Iryanto Budi Utomo, SH selaku sekretaris DPC Kabupaten Pati, namun faktanya Sunarwi, SE., MM dan Iryanto Budi Utomo, SH selaku sekretaris DPC Kabupaten Pati mencabut berkas pencalonan Drs.Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd dan digantikan dengan berkas pencalonan Sunarwi, SE, MM sebagai bakal calon Bupati Pati dan Tejo Pramono sebagai bakal calon Wakil Bupati Pati Periode 2011-2016.⁴

Tindakan Sunarwi yang tidak melakukan klarifikasi dan atau konfirmasi dan atau memberitahukan pencabutan berkas pendaftaran pasangan bakal pasangan Bupati dan Wakil Bupati Pati kepada Imam Suroso sebagai pasangan yang sah dan resmi diajukan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan bertentangan dengan pasal 42 Peraturan KPU No.13 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dengan ketentuan:

⁴ Putusan MK No.82/PHPU.D-IX/2011

- a. Dalam berkas surat pencalonan yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang bersangkutan, perbaikan hanya wajib dilakukan terhadap dokumen status pimpinan partai politik yang tidak memenuhi syarat;
- b. Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada pada huruf a dilakukan terhadap dokumen status pemimpin partai politik yang mengajukan pasangan calon yang telah memenuhi syarat, perbaikan tersebut dinyatakan tidak berlaku;
- c. Dalam masa perbaikan dan/atau melengkapi surat pencalonan, syarat calon, dan/atau mengajukan calon baru, bakal pasangan calon tidak dibenarkan menambah dukungan partai politik, apabila ternyata partai politik tersebut tidak menggunakan haknya untuk mengajukan dan/atau mendukung pasangan calon pada masa pendaftaran;
- d. Penambahan dukungan partai politik atau gabungan partai politik yang pada masa penelitian bekas pengajuan pasangan calon dinyatakan tidak memenuhi syarat;
- e. Apabila perbaikan sebagaimana dimaksud pada huruf a tidak dilakukan sampai dengan batas akhir perbaikan, tetapi masih memenuhi ketentuan 15% (lima belas perseratus) persyaratan jumlah akumulasi suara sah dari kursi DPRD, berkas surat pencalonan tersebut dinyatakan memenuhi syarat;

- f. Apabila partai politik jenjang di atasnya melakukan pergantian pimpinan partai politik yang mengajukan pasangan calon, sedangkan pada saat verifikasi status pimpinan partai politik tersebut telah memenuhi syarat, usulan pergantian pimpinan partai politik tersebut tidak mempengaruhi pemenuhan syarat administrasi.

B. Beberapa Kendala yang Terjadi Pada Saat Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Pati Tahun 2011

Proses Pilkada di Kabupaten Pati tidak terlepas dari beberapa masalah yang terjadi dari sejak Pilkada pertama sampai saat ini yang belum jelas kapan akan diselenggarakan Pilkada ulang, diantara beberapa kendala tersebut antara lain:⁵

1. Adanya Pilkada ulang

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pati, Jawa Tengah, harus mengulang pemungutan suara pemilihan kepala daerah periode 2011-2016. Hal itu tercantum dalam Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Pati.

2. Adanya Gugatan dari pasangan calon Drs.Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd, M.Pd, yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi

⁵ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Amin Prasetyo Kepala Sub Bagian Hukum, tanggal 24 Desember 2011.

Nomor 82/PHPU.D-IX/2011, dimana amar tersebut pada pokoknya berisi;⁶

- a. Keputusan Komisi pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 40 Tahun 2011 tentang Penetapan pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, tertanggal 5 Juni 2011 berdasarkan Berita Acara Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 37/BA/KPU/VI/2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang Memenuhi Syarat untuk Mengikuti Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011, tertanggal 4 Juni 2011.
- b. Berita Acara rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati di Tingkat Kabupaten oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati nomor 45/BA/KPU/VII/2011, tertanggal 26 Juli 2011.
- c. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 47 Tahun 2011 tentang Penetapan Hasil Perhitungan Perolehan Suara Tiap-Tiap Pasangan Bupati dan Wakil Bupati Peserta Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, tertanggal 26 Juli 2011.
- d. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 48 Tahun 2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil

⁶ Putusan MK No.82/PHPU.D-IX/2011

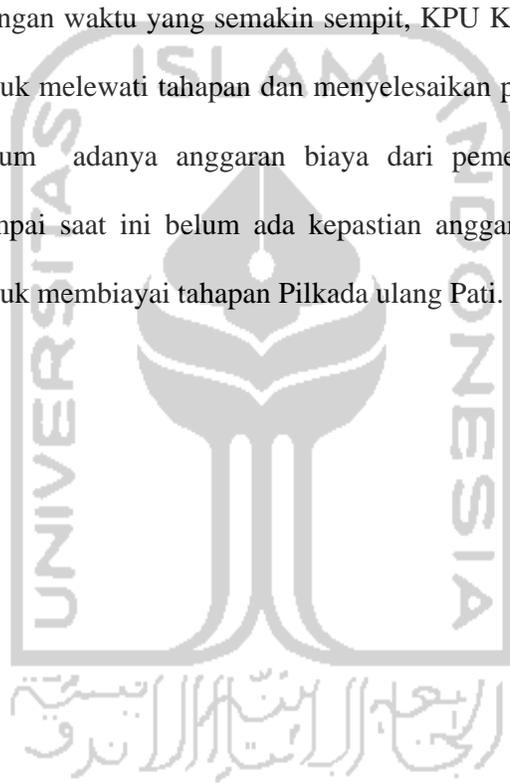
Bupati Peserta Pemilihan umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011 Putaran Kedua, tertanggal 27 Juli 2011.

- e. Mendiskualifikasikan Pasangan Calon atas nama H. Sunarwi, SE, MM dan Tejo Pramono dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pati Tahun 2011.
- f. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati untuk melakukan verifikasi persyaratan bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011 atas nama H. Imam Suroso, MM dan Sujoko, S.Pd. M.Pd untuk menggantikan pasangan calon atas nama H. Sunarwi, SE., MM dan Tejo Pramono sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati menetapkan kembali pasangan calon dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pati Tahun 2011.
- h. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati untuk melakukan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pati Tahun 2011.
- i. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Propinsi

Jawa Tengah, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pati untuk mengawasi pemungutan suara ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya.

3. Anggaran Pilkada Ulang Pati yang belum bisa direalisasikan.

Dengan waktu yang semakin sempit, KPU Kabupaten Pati belum bisa untuk melewati tahapan dan menyelesaikan proses ulang dengan baik, belum adanya anggaran biaya dari pemerintah daerah, sehingga sampai saat ini belum ada kepastian anggaran yang bisa digunakan untuk membiayai tahapan Pilkada ulang Pati.



BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Keberhasilan penyelenggaraan Pilkada sangat tergantung pada kinerja Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Di dalam UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu telah ditegaskan tugas, wewenang, dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan Pemilu dalam Pasal 8 ayat (3). KPU mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban untuk mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan pemilu dari tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap penyelesaian. Namun pada kenyataannya KPU Kabupaten Pati itu sendiri belum maksimal dalam menjalankan tugasnya, sebab masih banyak kendala yang dialami oleh Kpu Kabupaten Pati dalam penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pati Tahun 2011.
2. Banyak kendala yang dialami oleh KPU Pati dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011, diantaranya Amar Putusan MK No. 82/PHPU.D-IX/2011 yang memerintahkan KPU Kabupaten Pati untuk melaksanakan pemungutan suara ulang, namun sampai saat ini pemungutan suara ulang belum dapat direalisasikan akibat terkendalanya dana dari pemerintah setempat, padahal KPU Kabupaten Pati sudah mengupayakan dan mengadakan koordinasi kepada seluruh pejabat yang terkait dan berwenang terutama kepada DPRD Kabupaten Pati agar biaya terkendala untuk melaksanakan pemungutan suara ulang segera diputuskan.

B. SARAN

1. Dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati sebagaimana Pasal 10 Ayat (3) UU No.22 Tahun 2007 tentang tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka KPU Kabupaten Pati harus benar-benar cermat dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.
2. Berbagai kendala yang timbul di Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Pati, pada akhirnya dapat diselesaikan sesuai dengan peraturan yang berlaku tanpa menghiraukan masukan dari berbagai pihak, sehingga Amar Putusan MK No. No. 82/PHPU.D-IX/2011 agar KPU Kabupaten Pati melaksanakan pemungutan suara ulang pada tahun 2012

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003.
- Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, Edisi Revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1994.
- Edwin Donni, *Pilkada Langsung Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Patner Ship, Jakarta, 2005.
- Haris S, *Menggugat pemilihan Umum Orde Baru*, Sebuah Bunga Rampai, Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, Jakarta, 1998.
- J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Jimmy Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Joko J Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung Filosofi Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Kaelan dan Achmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan, Paradigma*, Yogyakarta, 2007.
- Khoirudin, *Partai Politik dan Agenda Tarnsisi Demokrasi*, Pustaka Fajar, Yogyakarta, 2004.

Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusi Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2010.

Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011.

Robert Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985.

Sumarsono dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Keputusan KPU Pati Nomor 40 Tahun 2011 Tentang Penetapan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2011

Putusan MK No.82/PHPU.D-IX/2011

Situs

www.kpupati.go.id

Surat Kabar

Suara Merdeka, 26 juni 2011

