

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Bab I Bentuk dan Kedaulatan, Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan ketentuan itu dapat diartikan, bahwa pemilik kedaulatan dalam negara Indonesia ialah rakyat, kedaulatan rakyat memberi gambaran, bahwa rakyatlah pemegang kekuasaan tertinggi dalam setiap kehidupannya dalam bermasyarakat dan bernegara.

Salah satu perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yaitu diberikan pengakuan kepada rakyat untuk berperan serta secara aktif dalam menentukan wujud penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Sarana yang diberikan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut yaitu diantaranya dilakukan melalui kegiatan pemilihan umum.¹

Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus merupakan arena kompetisi yang paling adil bagi partai politik sejauh mana telah melaksanakan fungsi dan perannya serta pertanggungjawaban atas kinerjanya selama ini kepada rakyat yang telah memilihnya. Rakyat berdaulat untuk menentukan dan memilih sesuai aspirasinya kepada partai politik mana yang dianggap paling dipercaya dan mampu melaksanakan aspirasinya. Partai politik sebagai peserta pemilu dinilai akuntabilitasnya setiap 5 (lima) tahun oleh rakyat

¹ Yusdiyanto, *Hak Pilih dan memilih Warga Negara Sebagai Constitutional Right*, Jurnal Konstitusi FH Unila, Volume III, 2011, hlm. 75

secara jujur dan adil, sehingga eksistensinya setiap 5 (lima) tahun di uji melalui pemilu.

Hasil amandemen ke-2 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 telah membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan itu terkait dengan pengisian jabatan Kepala Daerah. Pemilihan kepala daerah kabupaten/kota secara umum tercantum dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa “ Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”.²

Frasa dipilih secara “Demokratis” bersifat luwes. Sehingga mencakup pengertian pemilihan kepala Daerah langsung oleh rakyat ataupun DPRD seperti yang pada umumnya pernah dipraktikan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.³

Ketentuan ini memberi peluang untuk di interpretasikan bahwa pemilihan Kepala Daerah harus dilakukan secara demokratis, sekiranya klausul “ dipilih secara demokratis” diparalelkan dengan Proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di tingkat Nasional, maka pemimpin di daerahpun harus mengikuti jejak yang sama yakni Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Gubernur dan Wakil Gubernur untuk daerah Provinsi, Bupati, Wakil Bupati dan/Walikota Wakil Walikota untuk Daerah Kabupaten/Kota, maka dengan adanya Proses pemilihan yang demikian, pemilihan Kepala Daerah dengan sistem perwakilan sudah kehilangan relevansinya, sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan umum terminology pemilihan

² Pasal 18 ayat 4 UUD RI 1945

³ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Study Hukum Tata Negara UI, 2002, hlm. 22

Kepala Daerah diubah menjadi pemilihan umum Kepala Daerah (Pemilukada), Bab I Pasal (I) Undang-Undang ini mengatur bahwa Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di samping adanya perubahan di tingkat UUD 1945, terdapat pula alasan hukum lain yakni hilangnya tugas dan wewenang DPRD yakni Pasal 62 ayat (1) dan Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPRD, DPD dan DPRD, dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa DPRD hanya diberi peran sebatas mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah.⁴ Undang-Undang yang baru tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD pun memuat ketentuan yang sama, yakni Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, dalam Pasal 344 ayat (1) yang mengatur Tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota, Wewenang DPRD Kabupaten/Kota, menyangkut pengisian kepala daerah hanya diberi kewenangan sebatas mengusulkan pengangkatan atau pemberhentian Bupati/Walikota kepada Menteri Dalam Negeri, serta Memilih Wakil Bupati/Wakil Walikota apabila terjadi kekosongan jabatan.

Pasal 344 ayat (1) poin (d, e) sebagai berikut :⁵

d.mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;

⁴ Pasal 62 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR,DPR,DPD dan DPRD, UU tersebut sudah di ganti dengan UU Nomor 27 Tahun 2009.

⁵ Pasal 344 ayat (1) poin (d,e) UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD

e. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota

Ketentuan lain yang mengatur Pemilihan Kepala Daerah yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan “ Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil” ayat (2) “ Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik “⁶ Pasal 56 ayat (2) sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi “Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang di dukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini.”⁷

Merespon ketentuan dari Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah serta Perubahannya Pemerintah Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang merupakan peraturan pelaksana dari norma yang terdapat dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tersebut, Peraturan Pemerintah tersebut hingga saat ini telah diubah sebanyak 4 kali, dan yang terakhir yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, yang paling substansial adalah Pasal 4 ayat (3)

⁶ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas UU No. 32 Tahun 2004

PP Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 mengatakan” Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diselenggarakan oleh KPUD Kabupaten/Kota harus dilaksanakan secara Demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Bertitik tolak pada landasan hukum di atas, bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah baik Gubernur, Walikota dan Bupati harus dilaksanakan secara demokratis sesuai dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia jujur dan adil, yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan umum, dalam hal ini penyelenggara Pemilihan Umum kabupaten dan/Walikota adalah Komisi pemilihan Umum kabupaten/kota, dan salah satunya adalah Pemilihan Kepala Daerah di Kota Cimahi.

Penyelenggaraan Pemilihan Walikota Cimahi yang dilaksanakan serentak pada tanggal 8 September 2012 telah selesai dilaksanakan dan memunculkan pemenang yaitu pasangan nomor urut 3 yakni Atty Suharti dan Sudiarto,⁸ Penyelenggaraan Pemilihan umum Walikota dan Wakil Walikota di kota Cimahi telah selesai dan berjalan dengan lancar, namun tetap saja, dalam pelaksanaannya masih saja mengundang kontropersi dan menimbulkan sengketa, hal ini sering terjadi pada pemilihan kepala daerah Bupati maupun Walikota di seluruh Indonesia, semisal kekisruhan penetapan daptar pemilih tetap, adanya kecurangan dalam hal penghitungan suara, Politik uang serta berbagai kecurangan lain yang sering muncul dalam proses pemilihan kepala daerah.

Pemilihan Umum yang demokratis merupakan satu-satunya jaminan untuk

⁸Yvan Stone, *Kabar Gugatan Terhadap KPU Cimahi*, <<http://kabar.cimahicitybercity.com./kpu-cima.html>> di akses Tanggal 13 Oktober 2012

mewujudkan tujuan pemilu itu sendiri, yakni antara lain: *pertama*, membuka peluang untuk terjadinya pergantian pemerintahan sekaligus momen menguji dan mengevaluasi kualitas dan kuantitas dukungan rakyat terhadap keberhasilan dan kekurangan pemerintahan yang sedang berkuasa; *kedua*, sebagai sarana menyerap dinamika aspirasi rakyat untuk diidentifikasi, diartikulasi dan diagregasikan selama jangka waktu tertentu; *ketiga*, yang paling pokok adalah untuk menguji kualitas pelaksanaan kedaulatan rakyat itu sendiri, dalam hal ini kedaulatan rakyat di Kota Cimahi, serangkaian tindakan untuk mewujudkan esensi demokrasi yang diimplementasikan melalui proses *rekrutment* Wakil rakyat yang *responsive, kapabel, dan refresentatif*, diupayakan untuk suatu penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis, penyelenggaraan pemilihan yang demokratis merupakan pokok dalam pemerintahan yang demokratis.⁹

Komisi Pemilihan Umum Kota Cimahi digugat empat pasang calon kepala daerah Kota Cimahi. Mereka menggugat ke Mahkamah Konstitusi karena keberatan terhadap keputusan KPU Kota Cimahi Tahun 2012 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Perhitungan Perolehan Suara Sah Pasangan Calon Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi. yakni oleh pasangan calon nomor urut 1 Gantira Kusumah - Bambang Suprihatin, pasangan nomor urut 4 Cecep Rustandi - Eman Sulaeman dan pasangan nomor urut 5 Ahmad Ramli Assegaf dan Jumadi dalam satu gugatan, serta gugatan pasangan nomor urut nomor 2 Supriyadi - Encep Saepulloh, salah satu alasan dalam gugatan mereka adalah Proses pelaksanaan pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota kota Cimahi telah

⁹ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Antara Kewenangan DPRD dan Kepala Daerah*. Alumni, Bandung, 2004, hlm. 96-97

berlangsung tidak jujur dan tidak adil, dengan ditandai adanya bentuk kecurangan yang bersipat terstruktur, sistematis dan masif yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Cimahi, dalam hal ini adalah KPU kota Cimahi.¹⁰

Gugatan yang disampaikan para pemohon dengan nomor perkara No.61/PHPU.D-X/2012 dan No.62/PHPU.D-X/2012 telah berkekuatan hukum tetap, seluruh keberatan yang diajukan oleh para pemohon ditolak secara keseluruhan oleh Mahkamah Konstitusi melalui sidang yang digelar pada hari Kamis, 11 Oktober 2012 dalam agenda pembacaan putusan, dengan demikian pasangan nomor urut 3 dinyatakan sah menjadi Walikota dan Wakil Walikota terpilih dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi 2012.

Meskipun sengketa Pemilu Kota Cimahi tahun 2012 telah mempunyai kekuatan hukum tetap, namun untuk memberikan sumbangan pemikiran guna Pemilihan Umum khususnya pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di masa mendatang, diperlukan adanya kajian tentang IMPLEMENTASI PASAL 56 UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 HUBUNGANNYA DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 6 TAHUN 2005 DALAM PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA CIMAH I TAHUN 2012

B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak pada latar belakang di atas, adapun yang menjadi rumusan masalah dalam Skripsi ini adalah :

¹⁰ Editor, *MK Tolak Gugatan Pilwalkot Cimahi* <<http://www.inilahjabar.com/-cimahi>> Diakses tanggal 13 oktober 2012

1. Bagaimana Implementasi Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi Tahun 2012?
2. Bagaimana hubungan antara Pasal 56 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi Tahun 2012?
3. Bagaimana hambatan dan Upaya penanggulangan hambatan dalam penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil walikota Kota Cimahi Tahun 2012?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka maksud dan tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui Implementasi Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Kota Cimahi.
2. Untuk mengetahui hubungan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005.
3. Untuk mengetahui apa saja hambatan dan Upaya penanggulangan hambatan dalam penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis :

- a. Untuk penulis sendiri, yaitu dapat berguna bagi penulis dalam mengembangkan dan menerapkan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang dan disiplin ilmu Hukum.
- b. Untuk meningkatkan pemahaman dan pengembangan ilmu hukum terutama tentang proses pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.
- c. Bagi pembaca atau pihak lain, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber ilmu atau informasi yang digunakan dalam mengembangkan dan memperdalam ilmu khususnya tentang Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.
- d. Diharapkan dapat berguna dalam penyempurnaan Undang-undang.

2. Kegunaan praktis, yaitu :

- a. Dapat memberikan sumbangan pemikiran, bermanfaat bagi pemerintah, baik pusat maupun daerah, KPU/KPUD dalam proses pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.
- b. Untuk menambah pengetahuan penulis terhadap pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.
- c. Diharapkan bagi mahasiswa, khususnya mahasiswa Ilmu Hukum, sebagai bahan pembelajaran dan penelitian akademis.
- d. Bermanfaat bagi masyarakat luas yang berkepentingan berupa masukan mengenai proses pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil

Kota, khususnya mahasiswa agar memahami dan dapat menambah wawasan pengetahuan terutama mengenai proses pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.



E. Kerangka Pemikiran

Dalam perspektif Hukum Tata Negara, Pemilihan Kepala Daerah, selanjutnya disebut *Pemilukada*, berkaitan erat dengan pengisian jabatan, dalam susunan organisasi pemerintahan Daerah, artinya bagaimana proses, mekanisme dan tata cara yang dilakukan untuk mengisi suatu jabatan (*ambt*) dengan Pejabat (*ambtdrager*), Jadi *Pemilukada* dalam Hukum Tata Negara merujuk pada 3 (tiga) hal yaitu : (1). Ada jabatan, (2). Ada cara atau mekanisme tertentu untuk pengisian jabatan dan (3), ada pejabat, dalam konteks susunan organisasi Pemerintahan Daerah sebagaimana digariskan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah ditentukan, pertama, ada jabatan, kedua, ada mekanisme atau cara pengisian jabatan tersebut yang dilakukan dengan pemilihan; dan ketiga, ada pejabat, dalam hal ini Gubernur untuk daerah Provinsi dan Bupati/Walikota untuk daerah Kabupaten/Kota.¹¹

Pemilihan langsung Kepala Daerah menjadi *consensus* politik nasional, yang merupakan salah satu *instrument* penting penyelenggaraan pemerintahan setelah digulirkannya otonomi daerah di Indonesia. Sedangkan Indonesia sendiri telah melaksanakan *Pemilukada* secara langsung sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. tentang pemerintahan daerah. Hal ini apabila

¹¹ I Gede Pantja Astawa. *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*. Alumni. Bandung, 2008, hlm. 231

dilihat dari perspektif desentralisasi, Pemilukada langsung tersebut merupakan sebuah terobosan baru yang bermakna bagi proses konsolidasi demokrasi di tingkat lokal. Pemilukada langsung akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi masyarakat dalam proses demokrasi untuk menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal. sistem ini juga membuka peluang bagi masyarakat untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elite politik, seperti ketika berlaku sistem demokrasi perwakilan. Pemilukada langsung juga memicu timbulnya figure pemimpin yang *aspiratif, kompeten, legitimate, dan berdedikasi*. Sudah barang tentu hal ini karena Kepala Daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elite di DPRD.¹²

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, Pemilukada langsung merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pemilihan kepala Daerah baik Gubernur, Bupati maupun Walikota merupakan Konsekuensi logis dari Implementasi Otonomi Daerah yang memberikan harapan baru bagi pengembangan demokrasi di daerah, pemilukada juga memberikan kesempatan yang besar dan luas bagi partisipasi masyarakat untuk ikut menentukan pimpinan daerahnya yang sesuai dengan keinginan dan harapan masyarakat setempat, yang pada akhirnya akan membawa pengaruh pada kebijakan-kebijakan yang diturunkannya. Artinya diharapkan nantinya kebijakan-

¹² Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksum, dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi & Pemerintahan daerah: Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural*, Fisip UI, 2006, hlm. 40

kebijakan yang diterapkan di daerahnya merupakan kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat setempat.¹³

Sejak runtuhnya rezim orde baru pada tahun 1998, Demokrasi dan desentralisasi mulai menunjukkan kebangkitannya, kekuasaan berubah dari pusat ke daerah, dari *bureaucratic government* menjadi *party government*, dari *executive heavy* menjadi *legislative heavy*, dan dari *floating mass* menjadi *mass society* yang penuh dengan *euphoria*, Undang-undang juga mengurangi dominasi pemerintah pusat serta memberi ruang yang luas bagi “putera daerah” untuk dapat secara langsung ikut dalam pemilihan kepala daerah.¹⁴

Selanjutnya dalam era reformasi ini dengan diberlakukannya Otonomi daerah dan desentralisasi pemerintah maka kepala daerah khususnya Bupati/Walikota dan Gubernur, tidak lagi bertanggung jawab ke atas yaitu kepada Presiden, bagi Gubernur, dan DPRD tingkat Kota/Kabupaten bagi Walikota/Bupati.

Berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, sehingga rakyat dapat bebas memilih kepala daerah sesuai dengan visi dan misinya. Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia setiap 5 tahun sekali, melalui pemilu tersebut akan hadir suatu pemerintahan yang demokratis dan transparan yang sesuai dengan yang telah dicita-citakan rakyat selama ini. Dalam Negara Republik Indonesia yang majemuk yang berwawasan kebangsaan, partai politik adalah

¹³ Ibid,

¹⁴ Wisnu Kurniawan, *Sengketa Pemilukada; Menegakan Keadilan dan Putusan*. Jurnal Konstitusi FH UI Batam, Volume 8, hlm. 813

saluran utama untuk memperjuangkan kehendak masyarakat, bangsa dan negara sekaligus sebagai sarana kaderisasi dan rekrutmen kepemimpinan nasional dan penyelenggara negara.¹⁵ oleh karena itu, peserta Pemilu memilih Kepala Daerah yang biasanya adalah orang-orang yang di dukung oleh partai politik, namun demikian tidak menutup kemungkinan seseorang mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah secara independen.

Pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat dapat dilakukan melalui demokrasi langsung maupun demokrasi perwakilan, Demokrasi langsung bercirikan rakyat mengambil bagian secara pribadi dalam tindakan-tindakan dan pemberian suara untuk membahas dan mengesahkan undang-undang. Sedangkan demokrasi perwakilan, rakyat memilih warga lainnya sebagai wakil yang duduk di lembaga perwakilan rakyat untuk membahas dan mengesahkan undang-undang.¹⁶

Pemilihan Umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu dilaksanakan oleh negara Indonesia dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat sekaligus penerapan prinsip-prinsip atau nilai-nilai demokrasi, meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam pemilihan umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Wiwi, *Hubungan Antara Pemilu Dengan Kedaulatan Rakyat* <<http://wiwi07.wordpress.com/>> di akses tanggal 10 Oktober 2012

Indonesia yang demokratis.¹⁷

Beberapa Ketentuan terkait pemilukaada yakni, Pasal 1 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa, "kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang", kemudian dalam Pasal 18 ayat (4) UUD Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa, "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis", dan Pasal 28D ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa, "setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan", Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan "Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil", ayat (2) "Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik", Pasal 56 ayat (2) sebagaimana telah di ubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi.

Pasal 2

Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini.¹⁸

¹⁷ Megawati Talib, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Dalam Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Islam*. <<http://skripsi.umm.ac.id/files.pdf>> di akses tanggal 9 Oktober 2012.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Meneruskan ketentuan Pasal tersebut dan sebagai pelaksana dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang tata cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pasal 4 ayat (3) PP tersebut berbunyi "Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil".¹⁹

Senada pula dengan ketentuan laian diatas, Dalam ketentuan terbaru tentang kepemiluan yaitu Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyatakan bahwa " Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" Pada ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dinyatakan pula bahwa "Penyelenggaraan Pemilu berpedoman pada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan, umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, efisiensi, dan efektivitas".²⁰

Selain mengacu pada Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan yang menyangkut pemilukada, Pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menunjukkan adanya jaminan hak memilih yang melekat pada warga negara Indonesia. Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dinyatakan bahwa "Setiap orang bebas untuk memilih dan

¹⁹ Pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

²⁰ Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu



mempunyai keyakinan politiknya”. Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dinyatakan bahwa “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.²¹

Pemilihan Kepala Daerah disebagian daerah telah selesai dilaksanakan, ada banyak kerumitan dalam penyelenggaraan Pemilihan tersebut yang mana sekarang pemilihan Kepala Daerah menggunakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilu dan sisi lain masih menggunakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dengan adanya Pemilu tersebut hendaknya dapat dijadikan sebagai penyaluran aspirasi rakyat yang ingin memilih Kepala Daerah sesuai dengan yang ingin disuarakannya selama ini.

Dalam kurun waktu 10 Tahun terakhir pemerintah di Negara Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah dan tugas KPU, antara lain Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Undang-Undang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu.

Sebagai tindak lanjut dari keluarnya regulasi terkait Pemilihan Kepala

²¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Daerah pemerintah mengeluarkan Peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dan Perubahan-perubahannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan atas PP tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua atas PP tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas PP tersebut, dan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang perubahan keempat atas PP tersebut.

Sebagaimana yang kita ketahui bahwa Peraturan Pemerintah adalah peraturan yang dibentuk oleh presiden untuk menjalankan Undang-Undang, dan materi muatan dari peraturan pemerintah adalah materi yang telah diatur oleh Undang-undang,²² seluruh materi yang diatur dalam undang-undang dapat diatur dengan peraturan pemerintah, dalam hal ini apakah harus ada kuasa dari undang-undang bahwa materi tersebut dapat diatur dalam peraturan pemerintah, apakah perlu ada pendelegasian secara khusus” atau cukup hanya berdasarkan pada yang tersurat dan tersirat dari ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, terdapat berbagai pendapat terkait dengan ini, bahwa suatu Peraturan Pemerintah tidak ditetapkan tanpa sebelumnya ada undang-undang yang mengatur materi tersebut, suatu Peraturan Pemerintah tidak boleh mengubah, menambah ataupun mengurangi materi yang ada dalam undang-undang, maka dari itu keselarasan antara produk hukum akan muncul.²³

Dalam kerangka negara demokrasi, pelaksanaan pemilu merupakan

²² Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*. Mandar maju, Bandung. 1998, hlm. 63

²³ Ibid, hlm. 64

momentum yang sangat penting bagi pembentukan pemerintahan dan penyelenggaraan negara periode berikutnya. Pemilu, selain merupakan mekanisme bagi rakyat untuk memilih para wakil juga dapat dilihat sebagai proses evaluasi dan pembentukan kembali kontrak sosial. Peran sentral Pemilu ini terlihat dari perannya sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, maka dalam konstitusi negara UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) memberikan jaminan pemilu adalah salah-satunya cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, Artinya pemilu merupakan pranata wajib dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat dan konstitusi memberikan arah dan mengatur tentang prinsip-prinsip dasar pemilu yang akan dilaksanakan, paling tidak ada tiga tujuan pemilihan umum di Indonesia, yaitu pertama memungkinkan terjadinya pergantian pemerintah secara damai dan tertib, kedua: untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, dan ketiga; untuk melaksanakan hak-hak asasi warga Negara.²⁴

Bahwa pemilihan umum tidak saja penting untuk warga negara, partai politik, tapi juga pemerintah sendiri, pemimpin yang dihasilkan dari hasil pemilihan umum yang jujur berarti bahwa pemimpin/pemerintahan tersebut telah mendapatkan dukungan penuh dari rakyat, sebaliknya kalau pemimpin/pemerintahan yang dibentuk dari hasil pemilihan yang tidak jujur bahkan terdapat kecurangan, maka dukungan rakyat hanya bersifat semu.²⁵

Karena itu tidak berlebihan kalau dikatakan, apabila suatu pemerintahan telah memutuskan untuk tidak melaksanakan pemilihan umum, maka orang akan mengatakan demokrasi di negara tersebut telah mulai sirna. Mengapa? Karena

²⁴ Moh kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Study Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia & Cv. Sinar bakti. 1981, hlm. 330

²⁵ Ibid, hlm. 332

pemilihan umum yang bebas itu merupakan syarat mutlak bagi berlakunya demokrasi, dapat kita hubungkan dengan kenyataan dimana nilai suatu pemerintahan untuk sebagian besar bergantung kepada harga orang-orang yang duduk di dalamnya.²⁶

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie merumuskan tujuan penyelenggaraan pemilu menjadi 4 (empat), yaitu:

1. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
4. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.²⁷

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, peneliti merumuskan bahwa pemilihan Walikota dan Wakil Walikota khususnya di Kota Cimahi merupakan salah satu bentuk dari kedaulatan rakyat melalui partisipasi publik dalam menentukan dan menyaring kader terbaik nya guna mengemban amanah sebagai pemimpin mereka, bahwa keterlibatan publik dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi merupakan bagian dari sebuah proses demokrasi, karena keikutsertaan masyarakat Cimahi dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dapat dipandang pula sebagai wujud partisipasi dalam proses pemerintahan di kota Cimahi, oleh karena itu dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut Undang-

²⁶ Sri Soemantri. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*. PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hlm. 16

²⁷ Jimly Assiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pikiran Hukum, Media dan HAM*. Konpres, Jakarta, 2005, hlm. 241

Undang Mengamanatkan bahwa penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus dilaksanakan dengan cara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

F. Langkah- Langkah Penelitian

1. Pendekatan penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan oleh penulis adalah metode penelitian *Deskriptif Analitis* yakni penelitian ditujukan untuk menggambarkan dan memaparkan fakta-fakta terhadap proses Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Cimahi Tahun 2012, dengan menggunakan pendekatan *yuridis normative*, pendekatan dengan yuridis normative artinya permasalahan yang ada diteliti berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada dan literature-literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan.²⁸

2. Bahan penelitian

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari :

a. Data Primer

Sumber data primer yaitu data yang diperoleh dari studi dokumentasi terhadap sejumlah peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat seperti : Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 28D, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

²⁸ Amirudin & Zaenal Asikin.:*Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2000 ,hlm. 118

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah , dan Perubahan-perubahannya yaitu PP Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan atas PP tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua atas PP tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas PP tersebut, dan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang Perubahan Keempat atas PP Nomor 6 Tahun 2005.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah sumber data yang memberikan penjelasan terhadap sumber hukum primer dan data-data hukum yang mengikat terhadap permasalahan, mencakup Data KPUD, Panwaslu Kota, hasil karya para ahli hukum yang berupa buku, artikel-artikel.

c. Data tersier

Data tersier yaitu data yang memberikan petunjuk terhadap sumber bahan primer dan sekunder, seperti data yang diperoleh dari Ensiklopedia umum, secara online.²⁹

3. Jenis Data

Jenis data yang dikumpulkan adalah jenis data *kualitatif* yaitu pencatatan data mengenai semua hasil yang didapat dari pengkajian dan studi kepustakaan

²⁹ *Ibid.* hlm. 119

Sehubungan dengan definisi tersebut, dalam penelitian ini data yang dihasilkan adalah teori dan pendapat para pakar serta ahli hukum sesuai dengan rumusan masalah yang hendak dikemukakan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini di dapat dengan cara :

- a. Dokumentasi terhadap sejumlah peraturan yang berkaitan dengan permasalahan.
- b. Wawancara terhadap penyelenggara dan Panitia pengawas Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di kota Cimahi.
- c. Studi kepustakaan (*library reaserch*), studi kepustakaan penulis lakukan dengan cara menelusuri literature, penelaahan naskah dan catatan ilmiah,³⁰ maksud dari studi kepustakaan dalam penelitian ini adalah teori-teori yang berkaitan dengan kepala daerah, otonomi daerah terutama yang berkaitan dengan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota secara langsung.

Berdasarkan sifatnya maka penelitian ini merupakan penelitian *deskriptif* yang memberikan gambaran tentang suatu gejala atau permasalahan yang berkaitan dengan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.

Sedangkan metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *kualitatif*, metode kualitatif menghasilkan penelitian yang bersifat *deskriptif analitis*.³¹

³⁰ Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Peyusunan Skripsi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 66

³¹Sri Mamuji. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum* ,Depok:Badan Penerbit FH UI, 2005,

5. Metode Analisis Data

Analitis data yang digunakan adalah analitis *yuridis kualitatif* yaitu analisis hukum yang tidak menggunakan angka-angka atau rumus-rumus. dan yang dilakukan dengan mengklasifikasikan data yang terkumpul sesuai dengan perumusan masalah kemudian mengkategorikannya dengan kerangka pemikiran yang pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan.³²

Data yang sudah dikumpulkan kemudian secara umum dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Menginventarisir seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti.
- b. Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.
- c. Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber baik primer, sekunder, maupun tersier.
- d. Menarik kesimpulan dari data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah

UIN
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG



hlm. 4

³² Abdurrahmat Fathoni, *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 113