

**ASPEK HUKUM PENYELESAIAN SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH**
Studi Kasus di Pengadilan Tinggi Sumatera Barat,
Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pesisir Selatan

OLEH
MEVRIZAL
BP : 02 140 251

PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TATA NEGARA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS**

PADANG

2006

**ASPEK HUKUM PENYELESAIAN SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

**Studi Kasus Di Pengadilan Tinggi Sumatera Barat, Sengketa Pemilihan Kepala
Daerah Kabupaten Pesisir Selatan**
Mevrizal, 02 140 251, fakultasa Hukum Unand. 2006

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul aspek hukum penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah, Studi kasus di Pengadilan Tinggi Sumatera Barat, Sengketa Pemilihan Kepala Daerah kabupaten Pesisir Selatan. Yang dilaksanakan dari bulan Juli-Oktober 2006. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui prosedur dan tata cara pengajuan upaya hukum keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah. Mengetahui kedudukan KPUD kabupaten Pesisir Selatan dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah. Mengetahui pertimbangan dan kewenangan Pengadilan Tinggi Sumatera Barat dan Mahkamah Agung dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di kabupaten Pesisir Selatan. Pendekatan masalah melalui yuridis sosiologis. Dalam pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan bahwa, kepala daerah dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah pemilihan secara langsung oleh rakyat. Rakyat diberi kebebasan untuk memilih pasangan calon yang didukungnya. Pemilihan secara langsung ini dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Berbagai persoalan muncul dalam tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Regulasi pilkada membagi tiga cakupan masalah hukum dalam penyelenggaraan pilkada. Yaitu pidana pilkada, administrasi pilkada dan sengketa pilkada. Sengketa pilkada hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara tahap akhir yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon, tidak termasuk persoalan teknis dalam penyelenggaraan pilkada. Keberatan terhadap hasil penghitungan suara tahap akhir ini diajukan kepada Pengadilan Tinggi sebagai penerima delegasi dari Mahkamah Agung dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah. Keberatan tersebut harus memuat alasan secara jelas dan rinci mengenai kesalahan penghitungan suara yang dilakukan oleh KPUD, dan hasil penghitungan yang benar menurut pemohon. Pengadilan Tinggi memeriksa pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat dan terhadap putusan tersebut tidak ada lagi upaya hukum yang dapat dilakukan.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Babak baru pengakuan demokrasi di Indonesia baru saja dimulai, kedaulatan sepenuhnya berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut ketentuan peraturan perundangan. Hal ini ditandai dengan perubahan format pemilihan Eksekutif dan Legislatif serta pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah untuk pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati dan wakil Bupati serta pemilihan Walikota dan wakil Walikota. Yaitu dari sistim perwakilan menjadi sistim pemilihan langsung yang merupakan pengalihan hak dari beberapa orang saja (perwakilan) menjadi hak semua orang melalui pemilihan langsung.

Perubahan ini terjadi karena diubahnya beberapa pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pasal 18 angka 4 yang berbunyi " Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis". Pasal 6 angka 1. "Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat". Pasal 22E angka 1. "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali". Angka 2 berbunyi, "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Perubahan mendasar dalam sistim ketatanegaraan tersebut menunjukkan komitmen yang sungguh-sungguh dari

pengelola negara dalam rangka mencapai tujuan akhir negara yaitu mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung merupakan penafsiran dari dipilih secara demokratis, walaupun demokratis ini mengandung dua makna yaitu pemilihan secara langsung maupun tidak langsung melalui DPRD, keduanya demokratis¹. Sementara model pemilihan Presiden dan wakil Presiden sudah melalui pemilihan langsung yang demokratis, bukankan demokratisasi hanya dapat berkembang jika nilai-nilai demokrasi berakar kuat ditingkat lokal, seperti yang disampaikan oleh Tip O' Neil, "*all politic is local*" artinya demokratisasi pada tingkat nasional hanya mungkin terbangun jika demokratisasi juga berlangsung ditingkat lokal². Maka pemilihan kepala daerah-pun harus dilakukan melalui pemilihan langsung. Prof. H. Rozali Abdulah, SH mengungkapkan beberapa alasan mengapa kepala daerah harus dipilih secara langsung, *pertama*, untuk mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat, *kedua*, legitimasi yang sama antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *ketiga*, kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *keempat*, keluarnya Undang-Undang No.22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan

¹ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofi, Sistem, dan Problem Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar bekerja sama dengan Lembaga Penelitian, Pengembangan dan Pengabdian Masyarakat (LP3M) Universitas Wahid Hasim, 2005, Hal 4

² Djohermansyah Djohan, *Kebijakan Otonomi Daerah 1999*, Yarsif Watempone, Jakarta 2003, hal 198

MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang menghapuskan kewenangan DPRD untuk memilih kepala daerah (pasal 65), *kelima*, mencegah terjadinya politik uang³.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut selanjutnya diatur dalam Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan PP No 6 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah. Pelaksanaan pilkada langsung ini merupakan koreksi atas pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan oleh DPRD dengan sistim perwakilan, sejatinya pemilihan kepala daerah langsung adalah kekuasaan tidak lagi bersumber dari pemimpin atau penguasa/pemerintah namun berasal dari rakyat, dan karena sang kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat maka dalam kepemimpinannya dituntut mengutamakan kehendak rakyat dan juga harus mampu menjalin kerja sama dengan rakyat yang menjadi sumber legitimasi politiknya.

Dalam hal pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, UU No 32 tahun 2004 telah mensyaratkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, (pasal 56 ayat 1). Dimana pasangan calon tersebut diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu, (pasal 56 ayat 2). Dengan ketentuan memiliki sekurang-kurangnya 15% dari akumulasi suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan, (pasal 59 ayat 2) artinya adalah jumlah perolehan suara sah partai politik peserta pemilu diseluruh daerah

³ Rozali Abdulah, SH. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005. Hal 53

pemilihan, disetiap tingkatan pemilihan. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah ini diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum Daerah atau KPUD, (pasal 57 ayat 1) yang menggunakan kewenangannya berdasarkan pada hukum, non partisan dan tidak berpihak (*imparsial*) serta transparan dan akuntabel dan tidak melibatkan diri dalam konflik kepentingan. Untuk pengawasan pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh panitia pengawas atau panwaslih, (pasal 57 ayat 1)

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan melalui dua tahap yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan, (pasal 65 ayat 1). Tahap persiapan meliputi pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah dan KPUD mengenai berakhirnya jabatan kepala daerah, diikuti dengan perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan pembentukan KPPS, (pasal 65 ayat 2). Untuk tahapan pelaksanaan dimulai dengan penetapan daftar pemilih, pendaftaran calon kepala daerah, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, dan penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, serta pengesahan dan pelaksanaan pelantikan, (pasal 65 ayat 3). Mengenai tata cara persiapan dan tahap pelaksanaan ini lebih lanjut diatur oleh KPUD sebagai penyelenggara dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah, (Pasal 65 ayat 4) yaitu PP No 6 tahun 2005 tentang Tata cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Transisi demokrasi ditingkat lokal pada pemilihan kepala daerah secara langsung telah menyisakan berbagai persoalan. Permasalahan muncul dalam

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Prosedur dan Tata Cara Pengajuan Keberatan Hasil Pilkada

1. Gambaran Umum Pilkada Kabupaten Pesisir Selatan

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) kabupaten Pesisir Selatan dilaksanakan pada tanggal 1 Agustus 2005 oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Pesisir Selatan yang diikuti oleh 5 (lima) pasangan calon, kelima pasangan calon tersebut secara berurutan sesuai dengan nomor urut dan partai pengusul adalah sebagai berikut :

1. Dr. M. Yusril, SE., M.Si dan Bakri Bakar, SH yang diusulkan oleh koalisi Partai Islam Bersatu (PPP, PBB, PBR, dan PKS)
2. Saidal Masfiyuddin, SH dan Drs, Faisal Syarif diusulkan dari Partai Golongan Karya (Golkar)
3. Ir. A. Rahim, MSP dan Letkol. Drs. H. Asmil Ilyas, MA diusulkan dari Partai Koalisi Passel Badunsanak (PNI Marhaenisme, Partai Patriot Pancasila, PPPDK, PPNUI, Partai Merdeka, PSI, PKPB, PPDI, PBSO, PKB, Partai Pelopor)
4. Ir. H. Fahmi Asnan Kasry dan Evafauza Yuliasman Dt, Mangkuto Alam Tigo Lareh, SE. M.Si diusulkan dari Partai Koalisi Limo Saiyo (PPD, PDI P, PNBK, Partai Demokrat, PKP Indonesia)
5. Drs. H. Nasrul Abit dan Drs. Syafrizal diusulkan dari Partai PAN

Berdasarkan catatan rekapitulasi data pemilih dan TPS dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Pesisir Selatan periode 2005-

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian terhadap aspek hukum penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Pesisir Selatan maka dapat diambil beberapa kesimpulan antara lain :

1. Bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan tradisi demokrasi dari sistem pemilihan perwakilan kesistim pemilihan secara langsung, yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 18 ayat 4 dimana rakyat diberi kebebasan untuk memilih calon-calon yang didukungnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung di kabupaten Pesisir Selatan masih banyak terdapat kesalahan dan kekurangan yang terjadi baik yang dilakukan oleh KPUD sebagai penyelenggaran pilkada maupun oleh peserta pilkada itu sendiri yang mengakibatkan timbulnya persoalan hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, yaitu masalah administrasi pilkada, pidana pilkada, dan sengketa pilkada.
3. Sengketa pilkada hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara tahap akhir yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon. Dalam ini keberatan tersebut hanya berkaitan dengan angka-angka yang terdapat kekeliruan dalam penjumlahan atau dalam penulisannya tidak termasuk pelanggaran-pelanggaran yang berkaitan dengan teknis pilkada. Penyelesaian sengketa

pilkada dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung dapat mendelegasikan wewenang penyelesaian sengketa kepada Pengadilan Tinggi untuk memeriksa keberatan yang diajukan oleh pasangan calon, dimana putusan pengadilan Tinggi tersebut bersifat final dan mengikat dan telah berkekuatan hukum tetap dan terhadap putusan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum dalam bentuk apapun.

B. SARAN

1. KPUD Kabupaten Pesisir Selatan dan Pemerintah Daerah harus mensosialisasikan secara maksimal kepada masyarakat bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan transisi demokrasi dari pemilihan perwakilan kesistim pemilihan langsung. Hal ini merupakan bahagian penting dari pendidikan politik masyarakat.
2. Untuk pasangan calon atau peserta Pilkada harus memahami setiap tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sehingga tidak terjadi kesalahan dalam memahami arti dari sengketa keberatan penghitungan suara yaitu dengan cara mengklasifikasikan semua persoalan hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung.
3. Pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Pesisir Selatan harus mengusulkan kepada DPR untuk melakukan perubahan terhadap pasal 106 ayat (4) dan (7) tentang pengertian putusan yang bersifat final dan mengikat yang dalam penjelasannya disebutkan tidak bisa lagi ditempuh upaya hukum sementara Mahkamah Agung masih menerima Peninjauan Kembali (PK) terhadap putusan Pengadilan Tinggi yang bersifat final tersebut

DAFTAR KEPUSTAKAAN

BUKU

- Prihatmoko, Joko J. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofi, Sistem, dan Problematika Penerapan di Indonesia*, Lembaga Penelitian Pengembangan dan pengabdian Masyarakat (LP3M)Univesitas wahid Hasim bekerja sama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta : 2005
- Umaruddin dkk. *Mengasah Naluri Publik Memahami Nalar Politik*, LkiS, Yogyakarta : 1999
- Abdulah, Rozali. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Dearah Secara Langsung*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta : 2005
- Djohan, Djhohermansyah. *Kebijakan Otonomi Daerah 1999*, Yarsif Watampone, Jakarta : 2003
- Dowey, John. *Budaya dan Kebebasan, Ketegangan Antara Kebebasan Individu dan Kebebasan Aksi Kolektif*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta : 1998
- Resolusi, edisi I tahun I. Mei-Juli 2005, *Pilkada Langsung: "Neither Meat, Nor Fish"* DPD KNPI SULSEL, bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan
- Supardi dan Saiful Anwar, *Dasar-Dasar Prilaku Organisasi*, UII Press, Yogyakarta : 2002