SKRIPSI

PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH LANGSUNG KOTA BUKITTINGGI

Diajukan Sebagai Salah Satu Prasyarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Oleh

U C I
02140190

Program Kekhususan Hukum Tata Negara

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG

2007

PENYELESAIAN SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH LANGSUNG
KOTA BUKITTINGGI

(Uci, 02 140 190, Fak. Hukun Unand, jumlah halaman 67, 2007)

Abstrak

Penelitian ini berjudul Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Langsung Kota Bukittinggi yang dilaksanakan dari Bulan Mei-Agustus 2006.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk sengketa pilkada Kota Bukittinggi, mengetahui faktor-faktor yang menimbulkan sengketa pilkada serta mengetahui bentuk penyelesaian sengketa pilkada Kota Bukittinggi tersebut.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *yuridis sosiologis* yang bersifat deskriptif dengan mengumpulkan data melalui penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan, kemudian dilakukan pengolahan data dengan menganalisa data secara kualitatif.

Pasca amandemen UUD Tahun 1945 telah memberikan efek perubahan pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Khususnya pada Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 yang menyatakan kepala daerah dipilih secara demokratis. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memilih kepala daerah secara langsung oleh rakyat adalah representatif makna demokratis yang dimaksudkan oleh konstitusi dasar Indonesia. Pilkadal ini dilaksanakan oleh KPUD, namun di lapangan ditemukan berbagai permasalahan dalam tahap pelaksanaannya hingga menimbulkan sengketa pilkada. Secara hokum bentuk permasalahan dalam regulasi pilkada ada tiga yakni pidana pilkada, administrasi pilkada, dan sengketa pilkada. Khusus untuk sengketa pilkada hanya terkait dengan persoalan hasil penghitungan suara tahap akhir yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 106 ayat 2, PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 94 ayat 2, dan Perma No. 02 Tahun 2005 Pasal 3 ayat 1. Keberatan tersebut diajukan ke PT sebagai bentuk pendelegasian wewenang dari MA. PT hanya berwenang memutuskan sengketa yang berkenaan dengan hasil akhir penghitungan suara yang dilakukan oleh KPUD dengan mencantumkan secara rinci penghitungan suara yang benar menurut pemohon dan ini tidak terkait dengan persoalan teknis pilkada.

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa " *kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan menurut Undang Undang Dasar*". Pasal tersebut dapat dimaknai bahwa kedaulatan rakyat sepenuhnya berada di tangan rakyat. Salah satu bentuk dari kedaulatan rakyat disini adalah melaksanakan pemilihan umum atau biasa disingkat dengan kata Pemilu.[1]

Hal ini pada hakekatnya merupakan bentuk pengakuan dan perwujudan dari hak politik rakyat. Bertolak dari UU No. 23 Tahun 2003 Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa "*pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kasatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*". Pemilu sebagai sarana pelaksana demokrasi bukan berarti segala-segalanya menyangkut demokrasi. Menurut para ahli politik menyimpulkan bahwa antara pemilu dan demokrasi terjadi korelasi yang siknifikan, artinya pemilu setidaknya dapat digunakan sebagai tolok ukur dalam menentukan kadar demokrasi sebuah sistem politik.[2]

Berkaitan dengan pemilu adalah sebagai tolok ukur dari proses demokrasi, Eep Saefullah Fatah berpendapat bahwa :

> *Kadar demokrasi sebuah pemerintahan dapat diukur antara lain dari ada tidaknya pemilu yang mengabsahkan pemerintahan sehingga pemilu memiliki dua makna yaitu sebagai formalitas politik dan sebagai alat demokrasi.*[3]

Berdasarkan makna demokratis di atas perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali telah memberikan perubahan pada

---

[1] Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*. Jakarta, Februari 2006, hal 1

[2] *Ibid*, hal 3

[3] *Ibid*, hal 3

sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satunya adalah perubahan pada tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden yang pertama kalinya dilaksanakan secara langsung. Dengan perubahan mekanisme yang telah dijalankan tersebut, jika kita lihat pada proses berikutnya yakni pemilihan kepala daerah maka mengharuskan terjadinya tata cara pemilihan yang sama yaitu pemilihan langsung terhadap kepala daerah baik di tingkat propinsi untuk pemilihan gubernur beserta wakil, maupun kabupaten/kota untuk pemilihan bupati/walikota beserta wakil.

Untuk menjalankan amanat Undang Undang Dasar Tahun 1945 tersebut, maka dibentuklah peraturan yang mengatur tentang Pemerintah Daerah yakni UU No. 32 Tahun 2004 yang didalamnya mengatur tentang pemilihan kepala daerah. Dalam undang-undang tersebut, pilkada diatur dalam Pasal 56 sampai Pasal 119 dengan mempertimbangkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah di daerah yang bersifat khusus dan istimewa sebagaimana dimaksudkan Pasal 18B ayat (1) UUD Tahun 1945.

Undang-undang di atas juga mengatur tentang pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan secara langsung, dimana salah satu makna yang dapat kita tarik disini adalah menjalankan proses demokrasi secara langsung. Pemilihan kepala daerah secara demokratis mengacu pada tugas dan wewenang DPRD yang didasarkan pada UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang salah satunya menyatakan bahwa DPRD tidak lagi bertugas dan berwenang untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Sekaligus berdasarkan Pasal 24 ayat (5) UU No. 32 Tahun 2004 bahwa pemilihan secara demokratis dalam undang-undang ini dilaksanakan langsung oleh rakyat.

Pada dasarnya UU No. 32 Tahun 2004 telah memberikan perubahan yang mendasar dalam melaksanakan pemilihan kepala daerah, namun secara substansial tetap berbeda dengan pemilu legislatif dan pemilu presiden. Hal tersebut dapat dilihat pada penyelanggara dan badan penyelesaian sengketa dari pemilihan kepala daerah itu sendiri.

Jika kita rujuk pada Undang Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa *"Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis"*, dimana makna kata demokratis yang selama ini dipahami adalah proses yang berawal dari, oleh, dan untuk rakyat yang berarti bahwa sudah seharusnya pemilihan tersebut dilakukan oleh rakyat.

Melalui perubahan-perubahan dasar inilah, baik dimulai dari perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 maka muncullah Undang-undang No. 22 Tahun 1999 yang mengatur tentang 'pemerintah daerah' dengan prinsip otonomi yang kemudian diganti dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 yang mengatur hal yang sama dengan penambahan 'pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung' beserta perangkat-perangkat peraturan pelaksana dari pemilihan kepala daerah itu sendiri.

Berkaitan dengan hal di atas, akhirnya pemilihan kepala daerah langsung dapat dilaksanakan untuk pertama kalinya di Indonesia secara serempak di beberapa daerah pada tanggal 27 Juli 2005 lalu dengan berbagai permasalahan yang timbul baik sebelum maupun sesudah pelaksanaan pemilihan kepala daerah tersebut.

Dalam prosesnya begitu banyak kenyataan empiris yang dapat kita cermati. Aksi kekerasan dan konflik ikut mewarnai pesta demokrasi lokal ini. Berbagai bentuk aksi yang diekspos di berbagai media massa merupakan bentuk protes terhadap proses

pelaksanaan pilkada ini. Di sisi lain, sebagian masyarakat di beberapa daerah mengeluhkan bahwa haknya sebagai pemilih seperti yang telah tercantum di dalam konstitusi telah diabaikan sehingga mereka tidak dapat menyalurkan hak pilihnya.[4]

Indra J Pilliang seorang Staf Peneliti CSIS Jakarta menyampaikan dalam sebuah seminar yang diselenggarakan oleh Pusat Advokasi dan Hak Asasi Manusia (PAHAM) Sumbar pada tanggal 28 Juli 2005 dengan tema '*Kilas Balik Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*', mengemukakan bahwa :

> *Konflik yang terjadi dalam pilkada yang telah berlangsung ditentukan oleh kepentingan elit politik yang tidak puas dengan hasil pilkada.*

Wajar memang jika pilkada melahirkan berbagai bentuk permasalahan dimana salah satu penyebabnya karena tidak semua pihak terkait yang paham dan mengerti tentang regulasi pilkada. Konsep pilkada langsung merupakan antitesis terhadap pilkada oleh DPRD yang selama ini dilaksanakan. Sebuah hajatan politik, semestinya proses pilkada sangat menarik untuk dipergunakan sebagai salah satu barometer sadar politik masyarakat.[5]

Aspek lain yang dapat kita lihat sebagai penyebab timbulnya sengketa dalam pilkada langsung tersebut adalah permasalahan transparansi dan akuntabilitas, dimana aspek ini akan saling berkaitan dengan semua aspek lainnya dalam rangkaian sistem pilkada seperti regulasi, janji kampanye, anggaran dan lain sebagainya.

Indra J Pilliang kembali mengemukakan pendapatnya bahwa :

> *Penyelenggaraan pilkada banyak mengandung kelemahan yang secara umum terletak pada regulasi yang tidak begitu jelas mengatur tentang pilkada terutama menyangkut pada aturan-aturan teknis. Ketika perubahan dilakukan terhadap beberapa regulasi tersebut, ternyata di lapangan tidak pula diketahui secara luas oleh publik.*

---

[4] Ihsan, Amar/ Nanang, Meditras, Edisi III/Tahun II, Padang Oktober 2005, hal 3
[5] *Ibid:* hal 3

Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang mendapat beban yang begitu berat dan sangat dituntut akan keprofesionalismeannya untuk menyelanggarakan pilkada, mengaku siap untuk melaksanakan pesta demokrasi lokal ini. Namun ternyata tetap ada kelemahan dalam pelaksanaannya.

Hal tersebut dapat dilihat dengan timbulnya konflik atau sengketa pasca pilkada. Banyak para pihak baik pemilih maupun peserta pilkada tidak mengerti dengan regulasi dan mekanisme pikada itu sendiri yang seharusnya menjadi tanggung jawab KPU untuk mensosialisasikannya.

Persoalan tersebut harus segera diselesaikan secara tuntas dan komprehensif karena dapat menjadi stigma politik kedepan yang berpengaruh untuk jangka panjang. Keadaan ini bisa membuat masyarakat tidak mengakui kerja KPUD atau bahkan pada hasil pilkada, yang dikemudian hari dapat mempengaruhi kinerja kepala daerah terpilih akibat adanya kesalahan-kesalahan proses sebelumnya.

Terlepas dari semua hasil yang telah diperoleh, melihat perkembangannya ternyata ada sebagian masyarakat yang merasakan bahwa ada masalah dalam penyelenggaraan pilkada. Proses demokrasi yang tidak mulus ini mengharuskan kita untuk membayar biaya sosial dan biaya politik yang besar, padahal seharusnya penyelenggaraan ini dapat jauh lebih baik dari pemilu karena ruang lingkup yang lebih kecil dan didukung dengan pengalaman-pengalaman dalam penyelenggaraan pemilu sebelumnya.

Alvon, Direktur LBH padang di dalam Mediteras mengemukakan bahwa :

> *Dalam pilkada sekarang dapat dikatakan tidak ada pemantau independen yang terlibat dalam prosesnya. Tidak adanya pemantau independen ini dapat menandakan rendahnya kontroling dari masyarakat yang disebakan sistem pilkada itu sendiri sehingga pilkada tidak berjalan transparan. Bicara mengenai kemampuan, pasti lembaga pemantau yang pernah terlibat dalam pemilu dapat ikut untuk memantau jalannya pilkada.*[6]

---

[6] *Ibid;* hal 5

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Bentuk Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Langsung Kota Bukittinggi

Pemilihan kepala daerah langsung sebagai instrumen demokrasi untuk menjaring kepemimpinan tingkat daerah meskipun tidak dilaksanakan secara serempak memerlukan unifikasi pelaksanakan atau regulasi sehingga mampu menjamin pelaksanaan pilkada secara luber dan jurdil. Demi efisiensi biaya dan kelengkapan sarana prasarana serta kelayakan kemampuan yang telah dibuktikan oleh KPU dan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota untuk penyelenggaraan pemilu legislatif dan pilpres, maka penyelenggaraan pilkada dibebankan pada instansi yang sama yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang dalam penyelenggaraan pilkada.[30]

Secara tertulis UUD 1945 tidak merumuskan lembaga penyelenggara pilkada, namun demikian penyelenggara pilkada disebutkan dalam Pasal 1 ayat (21) UU No. 32 Tahun 2004. Sehingga ini memberikan ketegasan bahwa tidak perlu dibentuk dan ditetapkan KPUD dan keanggotaan yang baru.

Sebagai wujud pelaksanaan tugas yang digariskan oleh UU No. 32 Tahun 2004 sendiri, maka sebuah pesta rakyat ditingkat daerah telah selesai dilaksanakan sejumlah daerah di Indonesia. Sebagaimana kenyataannya bahwa pilkada ini merupakan pesta rakyat daerah yang pertama sepanjang sejarah Indonesia.

Sebagian pihak menyebutkan bahwa pilkada ini adalah salah satu bentuk sistem demokrasi yang mulai membaik, sementara disisi lain ada yang berpendapat bahwa masyarakat dan pihak terkait lainnya seperti peserta, tim kampanye maupun KPUD sendiri belum siap untuk melaksanakan pesta demokrasi ini.

---

[30] Titik Triwulan Tutik, *Pilkada Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*. Jakarta, Februari 2006, hal 71

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Dari uraian yang telah dipaparkan , maka penulis dapat menarik beberapa kesimpulan;

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 106 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 94 ayat (2) PP No. 6 Tahun 2005 dan Pasal 1 ayat (1) Perma No.2 Tahun 2005 menyatakan bahwa keberatan atau upaya hukum dalam pilkada hanya berkaitan denga ketidak sepakatan tentang penetapan hasil penghitungan suara tahap akhir dari KPUD. Disini jelas membahas tentang jumlah perolehan suara yang dihitung oleh KPU kota Bukittinggi, namun dalam gugatan ternyata pemohon tidak menjelaskan kesalahan dalam penghitungan suara tahap akhir yang dilaksanakan oleh KPU kota Bukittinggi. Pemohon lebih mengedepankan persoalan tidak didistribusikannya kartu pemilih sebanyak 15.971 yang ditarik oleh KPUD dini hari tanggal 27 Juli 2005 sehingga banyak pemilih yang tidak dapat menggunakan hak suaranya dalam pesta lokal ini. Jadi sengketa pilkada kota Bukittinggi yang diajukan oleh pemohon tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
2. Faktor yang mempengaruhi timbulnya Sengketa Pilkada Kota Bukittinggi adalah ketidak pahaman pihak-pihak yang terkait tentang mekanisme dan regulasi pilkada itu sendiri. Ini terbukti dengan tidak sesuainya antara objek perkara dengan alasan-alasan yang memperkuat gugatan para pemohon.
3. Sengketa pilkada diajukan kepada Mahkamah Agung melalui Pengadilan Tinggi untuk propinsi dan melalui Pengadilan Negeri untuk kabupaten/kota

Daftar Pustaka

Buku-buku

Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.

Djohan, Djohermansyah, *Kebijakan Otonomi Daerah 1999*, Yarsif Wajan Pane, jakarta, 2003.

Isra, Saldi dkk. ed, *Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah*, Anggrek Law Firm dan Pemda Kabupaten Pasaman, Desember 2001.

Jaweng, Endi, Robert. ed, *Kompilasi Undang Undang Otonomi Daerah dan Sekilas Proses Kelahirannya (1903-2004)*, Institute For Local Development dan Yayasan Tifa, Jakarta, 2004.

Kansil, C. S. T dkk, *Pemerintah Daerah Di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah 1903-2003)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.

_____, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara, jakarta, 1993.

Karim, Gaffar, Abdul. ed, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM dan Pustaka Pelajar, Agustus, 2003.

KPU Propinsi Sumatera Barat, *Paket Peraturan Politik*, Ardie Mitramandiri, Padang, 2003.

LS, Guruh, Syahda, *Menimbang Otonomi Vs Federal (Mengembangkan Wacana Federalisme dan Otonomi Luas Menuju Masyarakat Madani Indonesia)*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000.

Prihatmoko, J, Joko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung (Filosofi, Sistem, dan Prolema Penerapan Di Indonesia)*, LP3M Univ Wahid Hasyim dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta , 2005