

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang sangat menjunjung tinggi proses demokrasi dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, namun dalam kenyataannya tidak selamanya prinsip demokrasi bisa diimplementasikan. Salah satu indikasinya terlihat dari proses pemilihan kepala daerah di Indonesia dimana pada waktu itu dipilih oleh orang yang berkuasa, pada waktu itu juga aturan-aturan hukum dan pilar-pilar demokrasi juga tidak responsif terhadap rakyat karena selalu memberikan peluang terjadinya pemerintahan yang otoriter. Untuk itu menuju demokrasi yang sesungguhnya serta untuk menjalankan era reformasi maka harus dipandang perlu sebagai momentum untuk melakukan pembenahan-pembenahan secara mendasar dalam bidang politik dan hukum dengan meletakkan hukum pada posisinya. Dengan ini maka arti demokrasi sangatlah penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara oleh karena itu demokrasi harus tetap diperjuangkan sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi dapat dijamin.

Hal ini lebih lanjut ditegaskan oleh Moh. Mahfud MD sebagai berikut :

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya Organisasi Negara terjamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan

untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional Implikasinya di berbagai daerah tidak selalu sama.<sup>1</sup>

Wujud adanya demokrasi di Indonesia adalah dengan diselenggarakannya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung beberapa waktu lalu serta adanya proses era reformasi yang terlihat adanya pemberian kekuasaan penuh kepada daerah untuk menjalankan pemerintahannya yang disebut dengan Otonomi Daerah yang kesemuanya itu dilaksanakan menurut Undang-Undang sebagai perwujudan negara hukum dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan otonomi daerah maka akan adanya perubahan dalam proses pemilihan kepala daerah. Dimana pemilihan kepala daerah sekarang ini berbeda dengan pemilihan kepala daerah sebelumnya. Untuk pemilihan kepala daerah kali ini rakyat diberikan kebebasan dalam menentukan pilihannya karena pemilihan kepala daerah kali ini dilaksanakan secara langsung. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah sekarang ini merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat diwilayah Propinsi dan atau Kabupaten atau Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Hal ini lebih lanjut ditegaskan oleh, Joko J Prihatmoko, sebagai berikut :

“Dalam demokrasi kedaulatan rakyat sangat dijunjung tinggi sehingga dikenal spirit dari, oleh dan untuk rakyat.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta, Gama Media, hlm. 7.

<sup>2</sup> Joko. J. Prihatmoko, 2003, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, Semarang, LP21, hlm. 53.

Pemilihan kepala daerah secara langsung ini merupakan salah satu sarana untuk memantapkan proses demokrasi di Indonesia yang dijiwai oleh dasar negara, karena dalam pemilihan kepala daerah secara langsung ini proses demokrasi sangatlah penting untuk terselenggaranya pemilihan yang lebih baik dimana rakyat diberikan kedaulatan penuh untuk memilih pemimpin daerah. Dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung yang baru akan dilaksanakan, rakyat mempunyai peranan dalam menyalurkan suaranya guna mensukseskan pemilihan kepala daerah tersebut. Oleh karenanya dengan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu dari pelaksanaan demokrasi.

Hal ini lebih lanjut ditegaskan oleh Ismail Suny, sebagai berikut :

Kedaulatan Rakyat Indonesia dilaksanakan melalui wakil-wakil rakyat yang telah dipilih dan mereka bertanggungjawab kepada rakyat melalui proses pemilihan umum yang bebas. Hal ini di kenal sebagai *representative government*, yaitu suatu pemerintahan yang berdasarkan perwakilan.<sup>3</sup>

Pemilihan kepala daerah secara langsung ini diselenggarakan dengan tujuan memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah Gubernur dan Wakil Gubernur untuk Propinsi, Bupati dan Wakil Bupati untuk Kabupaten serta Walikota dan Wakil Walikota untuk Kota yang memperoleh dukungan suara yang terbanyak dari rakyat sehingga diharapkan mampu menjalankan fungsi-fungsi kekuasaan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>3</sup> Ismail Suny, 1987, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Aksara Baru, hlm. 20.

Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, untuk menjamin pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkualitas, memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif dan dapat dipertanggungjawabkan, maka telah disusun Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung pemerintah daerah dituntut untuk dapat menunjukkan demokrasi yang sesungguhnya karena pemerintah daerah mempunyai tanggungjawab penuh mengenai dapat tidaknya pemilihan kepala daerah terlaksana. Pada pemilihan kepala daerah secara langsung ini merupakan awal dari proses demokrasi yang berkeinginan meningkatkan kualitas dari pemilihan kepala daerah. Mengingat kualitas ini sangat penting karena dengan kualitas itulah maka makna dan hakikat demokrasi bisa dilaksanakan sebagaimana sesuai dengan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan.

Untuk menciptakan pemilihan kepala daerah secara langsung yang berkualitas ini, pemerintah daerah membentuk suatu lembaga yang bertanggungjawab atas terselenggaranya pemilihan kepala daerah secara langsung. Lembaga tersebut adalah lembaga Komisi Pemilihan Umum Daerah. Dimana lembaga ini bersifat nasional, tetap dan mandiri untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah. Komisi Pemilihan Umum sendiri terdiri dari Komisi Pemilihan Umum Propinsi dimana bertanggungjawab atas pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten atau Kota dimana bertanggungjawab atas pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Oleh karena itu, pemerintah daerah dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum Daerah dituntut untuk dapat melaksanakan pemilihan kepala daerah secara langsung dengan baik. Disamping itu peran dari masyarakat juga sangat penting guna terlaksananya pemilihan kepala daerah dengan lancar dan tertib.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah, rumusan masalahnya adalah : Bagaimana peranan Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung di Kabupaten Sleman?

### **C. Tinjauan Pustaka**

Pada pemilihan kepala daerah sekarang ini berbeda dengan pemilihan kepala daerah sebelumnya. Pada pemilihan kepala daerah pada masa orde baru keputusan akhir untuk menentukan kepala daerah berada ditangan pemerintah pusat, berbeda dengan pemilihan kepala daerah sekarang ini yang mana kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat, oleh sebab itu dalam pemilihan secara langsung ini diharapkan dapat menjunjung tinggi proses demokrasi yang ada. Setelah memilih secara langsung pemimpin bangsa melalui Pemilu 2004, maka dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, daerah dituntut untuk dapat melaksanakan pemerintahannya sendiri. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung, dimana pemerintah daerah bertanggung

jawab terselenggaranya pelaksanaan pemilihan daerah secara langsung. Dengan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara langsung maka masyarakat kita akan semakin memahami bahwa kepemimpinan merupakan produk dari proses interaksi yang mempertemukan impian, harapan, dan tujuan dari masyarakat dengan pemimpinnya. Melalui pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, secara tidak langsung rakyat telah melakukan perubahan proses dalam pemilihan kepala daerah dengan jalan damai.

Hal ini lebih lanjut ditegaskan oleh Amir Santoso, sebagai berikut :

Secara konkrit pembangunan politik di Indonesia pertama-tama ditujukan untuk lebih memantapkan perwujudan Demokrasi Pancasila, kedua perlu pertumbuhan kehidupan politik yang mencerminkan pelaksanaan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>4</sup>

Pada pemilihan kepala daerah sekarang ini sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang menyatakan bahwa pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik secara berpasangan yang memenuhi persyaratan perolehan dari jumlah kursi di DPRD. Tidak semua partai politik dapat mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam pemilihan kepala daerah ini kekuasaan pemerintah pusat tidak penuh lagi yang mana dalam Pemilihan kali ini

---

<sup>4</sup> Amir Santoso dan Riza Sihbudi, 1993, *Politik Kebijakan dan Pembangunan*, Jakarta, Grafika, hlm. 84.

dilimpahkan oleh pemerintah daerah masing-masing yang berdasarkan atas asas Otonomi Daerah.

Hal ini lebih lanjut ditegaskan oleh Andi Alfian Malarangeng, sebagai berikut

Dengan diberlakukannya otonomi yang seluas-luasnya, diharapkan daerah mampu meningkatkan kapabilitasnya baik ekstratif maupun regulatif. Namun tak kalah pentingnya di era mendatang pemerintah daerah harus mampu menciptakan iklim yang kondusif bagi terciptanya pembaharuan dan dinamika pemerintah.<sup>5</sup>

Pemilihan kepala daerah secara langsung ini dilaksanakan sama dengan pemilihan presiden dan wakil presiden yang berdasarkan pada Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilaksanakan dengan asas :

1. Langsung

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

2. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan Undang-Undang berhak mengikuti pemilihan umum. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku

---

<sup>5</sup> Andi Alfian Malarangeng, 2001, *Otonomi Daerah Perspektif, Teoritis dan Praktis*, Yogyakarta, BIGRAF Publishing, hlm. 135.

menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial.

### 3. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih, bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Didalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak dan hati nuraninya.

### 4. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan.

### 5. Jujur

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum, setiap penyelenggara pemilihan umum, aparat pemerintah, pasangan calon, partai politik, tim kampanye, pengawas pemilu, pemantau pemilu, serta semua pihak terkait harus bersikap dan bertindak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### 6. Adil

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum, setiap penyelenggara pemilihan umum dan semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak adil. Pemilih dan pasangan calon harus mendapatkan perlakuan yang adil serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Dengan ini maka untuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, maka pemerintah daerah membentuk suatu lembaga yang bertanggungjawab atas terselenggaranya pemilihan itu. Lembaga tersebut adalah lembaga Komisi Pemilihan Umum Daerah untuk selanjutnya Komisi Pemilihan Umum Kabupaten atau Kota dalam melaksanakan pemilihan umum ditingkat Kecamatan dan Desa atau Kelurahan masing-masing dibentuk Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan mengkaji peranan Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung di Kabupaten Sleman.

#### **E. Manfaat Penelitian**

##### **1. Bagi Ilmu Pengetahuan.**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi akademik dalam rangka pelaksanaan hukum khususnya Hukum Tata Negara.

##### **2. Bagi Pembangunan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung di Kabupaten Sleman.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

a. Penelitian Kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

### **b. Penelitian Lapangan**

Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan dilokasi penelitian untuk mendapatkan data dengan menggunakan metode wawancara yaitu dengan mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden.

### **2. Lokasi Penelitian dan Responden**

Tempat pelaksanaan penelitian dalam rangka memperoleh data dilakukan di :

Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah di Kabupaten Sleman dengan responden :

1. Ketua KPUD Kabupaten Sleman.
2. Para Anggota KPUD di Kabupaten Sleman.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Data Primer**

Merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari lapangan dengan cara :

*Interview* atau Wawancara

Teknik *interview* atau wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan memberikan pertanyaan langsung kepada responden tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan obyek penelitian.

#### b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari buku-buku ilmiah, *website*, literatur, dokumen, peraturan perundang-undangan, laporan hasil penelitian, dan majalah yang ada hubungannya dengan masalah yang akan diteliti. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

##### 1) Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan peraturan lainnya.

##### 2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang diperoleh langsung dari pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti dengan cara *interview* atau wawancara dan juga dari majalah, buku, literatur, *website* yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

##### 3) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum tambahan yang diperoleh dari kamus-kamus hukum yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.

#### 4. Teknik pengolahan Data

Data yang diperoleh dikumpulkan dan disusun secara sistematis, logis dan yuridis untuk memperoleh gambaran umum tentang peranan Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung di Kabupaten Sleman.

#### 5. Analisis Data

Gambaran umum yang diperoleh kemudian dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian dikelompokkan kemudian dihubungkan dengan masalah yang diteliti secara kualitas dengan memberikan gambaran yang sebenarnya sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan.