



## KAJIAN NORMATIF TERHADAP CALON PERSEORANGAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KOTA PEKALONGAN

Sacra Insan Sing Adiluhung\*, Ratna Herawati, Retno Saraswati  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [sacrainsan4@gmail.com](mailto:sacrainsan4@gmail.com)

### Abstrak

Pasangan calon walikota dan wakil walikota dalam pemilihan kepala daerah dapat dilaksanakan melalui jalur partai maupun calon perseorangan. Pasangan bagi calon perseorangan harus memenuhi syarat yaitu dengan dukungan Kartu Identitas Penduduk. Pada periode 2010-2015 di Kota Pekalongan dalam prakteknya proses demokrasi tersebut belum sesuai dengan peraturan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengakibatkan terjadinya hambatan bagi calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah. Akan tetapi, apabila didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengakomodir calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah, maka bagi calon perseorangan diberikan kesempatan untuk ikut serta dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Hasil yang diperoleh penelitian ini dalam pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 mengenai calon perseorangan lebih terakomodir dalam Undang-Undang 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Hambatan yang terjadi pada calon perseorangan dalam proses pemilihan kepala daerah dengan syarat pengumpulan dokumen dukungan yang berupa Kartu Identitas. Maka, upaya untuk mengatasi permasalahan pasangan calon perseorangan terhadap proses pemilihan kepala daerah harus mempersiapkan diri terlebih dahulu baik syarat pendaftaran administrasi maupun sosialisasi kepada masyarakat. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 sesuai dengan peraturan perundang-undangan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015.

**Kata kunci:** *Pemilihan Kepala Daerah, Calon Perseorangan, Kota Pekalongan.*

### Abstract

*Pair of candidates for mayor and deputy mayor in local elections can be carried out through the party and individual candidates. Pairs for independent candidates must qualify that with the support of Resident Identity Card. In the period 2010-2015, Pekalongan city in practice the democratic process is not in accordance with the regulations of Law Number 10 of 2016 which resulted in obstacles for independent candidates in local elections. However, when based on Law Number 12 of 2008 on Regional Government that accommodate independent candidates in local elections, the independent candidate is given the opportunity to participate in the regional head and deputy regional head. The results of this study in the local elections were conducted in accordance with Law Number 12 of 2008 regarding individual candidates more accommodated in Law Number 10 of 2016 On the Election of Governors, Regents and Mayors. Barriers that occur on independent candidates in the local election process on condition that the collection of documents that support in the form of identity cards. Then, attempt to address a pair of independent candidates to the local election process must prepare well in advance the registration requirements of administration and dissemination to the public. Law Number 12 of 2008 in accordance with the legislation Election Commission Number 12 of 2015.*

**Keywords:** *Regional Head Election, Candidate Individual, Pekalongan.*

## I. PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dimana semua peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, tidak akan lepas secara filosofis maupun secara tekstual dari apa yang telah tercantum didalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada Pasal 18 Ayat 1 di Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang*", yang dijabarkan lebih lanjut dalam suatu Undang-Undang yang salah satunya Undang-Undang tersebut adalah Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Hal ini menegaskan bahwa semua daerah wajib menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya yang sesuai dengan tugasnya masing-masing.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 1 Ayat 6 menyebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini tentu saja dimaksudkan agar daerah baik tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten dan Kota yang mempunyai kearifan sosial diharapkan bisa menggali semua sumber manusianya dalam bidang politik, maka dikatakan kebijakan ini disebut dengan desentralisasi. Arti desentralisasi terdapat pada Pasal 1 Ayat 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yakni

penyerahan urusan pemerintahan dan pemerintahan pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom.

Perkembangan kebijakan politik dibuktikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Calon Perseorangan dalam Pemilihan Kepala Daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, maka diterapkan prinsip demokrasi yang sesuai dengan Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.*"

Putusan Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Undang-Undang mengamanatkan Pilkada merupakan salah satu pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih kepala daerah secara langsung dan demokratis.<sup>1</sup> Maka, hasil dari Putusan dari Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 pada 23 Juli 2007, yang dibuktikan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 56 Ayat 2 bahwa "Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik", Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut membuat Warga Negara Indonesia yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya mengajukan pengujian terhadap peraturan yang mengatur mekanisme Pilkada dengan argumentasi antara lain sebagai berikut :

1. Ketentuan yang mengharuskan adanya paling sedikit dua pasangan calon

<sup>1</sup> R.Nazriyah, Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 2, Juni 2016, Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.100/PUU-XIII/2015, Hal. 379

kepala daerah untuk dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang kemudian dijadikan dasar hukum pembentukan peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015, telah merugikan hak konstitusional pemohon atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28D Ayat 1 sebab tidak ada kepastian bahwa syarat dimaksud akan selalu terpenuhi.

2. Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian potensial menimbulkan diskriminasi, sebab pemilih yang tinggal di daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah tidak dapat memilih sebagaimana halnya pemilih di daerah yang memiliki lebih pasangan calon.

3. Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian juga potensial menimbulkan kerugian bagi pemilih yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh kemungkinan adanya penundaan berkali-kali sampai terpenuhi syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

4. Ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian disamping tidak memberikan kepastian hukum dan diskriminatif juga potensial terjadi perlambatan dan adanya ketidakseimbangan pembangunan.<sup>2</sup>

Implementasi tersebut tidaklah mungkin apabila tidak diterbitkan syarat-syarat di dalam Undang-Undang Pemilihan Umum untuk memilih kepala daerah baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten atau kota, hal tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 41 Ayat 2, 3 dan 4 Undang-Undang

Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang berbunyi :

(2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:

- a. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
- b. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
- c. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
- d. kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada

<sup>2</sup> Ibid.Hal.37-38

- daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
- e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/ kota dimaksud.
- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil yang menerangkan bahwa penduduk tersebut berdomisili di wilayah administratif yang sedang menyelenggarakan Pemilihan paling singkat 1 (satu) tahun dan tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap Pemilihan umum sebelumnya di provinsi atau kabupaten/ kota dimaksud.
- (4) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diberikan kepada 1 (satu) pasangan calon perseorangan.

Faktanya untuk menjadi calon Gubernur, Bupati, dan Walikota, terdapat calon perseorangan yang mempunyai beberapa keuntungan yakni adanya waktu sosialisasi yang lebih awal untuk mencari dukungan selama 1 atau 2 bulan sebelum pendaftaran calon perseorangan dengan cara mengumpulkan Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Berdasarkan syarat-syarat yang telah ditentukan oleh Undang-Undang, maka calon perseorangan membutuhkan dukungan yang diperoleh melalui banyak cara. Kinerja

antara partai politik dan calon perseorangan untuk meraih kesuksesan secara nyata, bahwa dalam pemilihan kepala daerah merupakan suatu kepentingan publik yang perlu dipertaruhkan oleh partai politik dan calon perseorangan.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang timbul adalah:

1. Bagaimanakah kajian normatif mengenai calon perseorangan dalam Pilkada di Kota Pekalongan ?
2. Apa sajakah hambatan yang dihadapi oleh calon perseorangan dalam Pilkada di Kota Pekalongan?

Tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisa kajian normatif mengenai calon perseorangan dalam Pilkada di Kota Pekalongan.
2. Untuk menganalisa hambatan bagi calon perseorangan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah dan peraturan perundang-undangan pemilihan kepala daerah.

## II. METODE

Penulisan hukum tentunya diperlukan adanya suatu penelitian. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Adapun penelitian hukum adalah penelitian dengan obyek hukum, baik dalam artian kumpulan peraturan perundang-undangan maupun pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan.

### A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan

yang berlaku<sup>3</sup>, sedangkan pendekatan normatif adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap azas-azas hukum serta studi kasus yang dengan kata lain sering disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.<sup>4</sup>Dalam hal ini permasalahannya terfokus pada “Penyalahgunaan prosedur yang tidak sesuai mengakibatkan calon perseorangan menyimpang dari peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah.”

### **B. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.<sup>5</sup>

Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul Pengantar Penelitian Hukum menyatakan bahwa suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru.<sup>6</sup>

Sedangkan Istilah analitis mengandung makna mengumpulkan, mengelompokkan, menghubungkan dan membandingkan serta memberi makna aspek- aspek, memecahkan problematika menjadi sub-sub problema dan dicari karakteristik tiap sub problema dan keterkaitan antar sub problema yang sedang dibahas.

<sup>3</sup> Roni Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta:Ghalia Indonesia,1982), Hal.20

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2004), Hal.13

<sup>5</sup> Roni Hanitjo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta:Ghalia Indonesia,1998), Hal. 97

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2004),Opcit.Hal.10.

### **C. Metode Pengumpulan Data**

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dengan cara studi kepustakaan dan wawancara untuk klarifikasi.Data-data yang dibutuhkan meliputi :

#### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan Hukum Primer merupakan studi kasus yang terjadi langsung untuk menentukan hukum positif yang berlaku, menghimpun bahan penelitian secara kritis analisis serta diklarifikasi secara logis dan sistematis.

#### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan Hukum sekunder terdiri dari buku-buku, artikel dan tulisan-tulisan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

#### **3. Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier adalah data yang melengkapi dan memperjelas data primer dan data sekunder berupa : Kamus Hukum, Kamus Bahasa Belanda, Kamus Bahasa Inggris, dan Kamus Bahasa Indonesia.

### **D. Metode Analisis Data**

Data yang sudah dikumpulkan baik yang berupa data dokumenter dan informasi, kemudian dianalisa dengan menggunakan analisa kualitatif. Yaitu suatu analisa terhadap data bahan hukum dan informasi yang didasarkan pada sumber-sumber Ilmu Hukum yang meliputi : Norma hukum, asas hukum, dan teori hukum.

### **E. Metode Penyajian Data**

Dalam metode penyajian data ini dilakukan pemeriksaan terhadap data sekunder yang telah diperoleh. Pemeriksaan dilakukan untuk memastikan apakah data-data tersebut dapat dipertanggungjawabkan sesuai kenyataannya atau tidak. Setelah melalui proses pemeriksaan data-data yang terpilih akan disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis. Hasil akhir dari data-data yang tersaji secara sistematis tersebut



kemudian disusun dalam suatu penulisan hukum dalam bentuk skripsi.

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Sejarah Lahirnya Calon Perseorangan Di Kota Pekalongan**

Berawal dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengakomodir calon perseorangan, maka di Kota Pekalongan diselenggarakan pemilihan pasangan calon sebagai Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2010. Calon perseorangan merupakan calon yang diusung oleh masyarakat di daerah tersebut. Figur yang diusulkan adalah orang yang dipercayai dan dicintai oleh masyarakat di suatu daerahnya. Karena diusulkannya secara langsung oleh masyarakat biasanya figur yang diyakini mampu mewakili aspirasi masyarakat. Sosok putra daerah dianggap paham terhadap masalah yang dihadapi dalam daerahnya dan dapat menemukan solusi dari permasalahan yang dihadapinya di daerah.

Mengingat awalnya walikota yang terpilih saat itu disebut Incumbent atau petahana. Petahana yang berasal dari tahana mempunyai kedudukan atau kebesaran dalam politik yakni sebagai pemegang suatu jabatan politik yang sedang menjabat.<sup>7</sup> Bahwa dalam hal tersebut, sudah mempunyai pengalaman yang cukup selama 5 (lima) tahun dan tentu saja sudah sangat diketahui oleh masyarakat di daerahnya. Sehingga lawan-lawan atau calon kompetitor itu berhitung lebih lanjut tentang kemungkinan masa depan untuk menjadi pemenang yang mungkin akan menggantikan petahana tersebut.

Perhitungan untung rugi yang bisa dilihat dari materiil maupun non materiil tentu saja sudah dihitung. Sementara waktu berjalan sampai dengan batas waktu yang

telah ditetapkan, situasi dan kondisi demikian semakin dekat. Sesosok tokoh masyarakat sekaligus tokoh pemuda yang memang didukung dari komponen-komponen tersebut dapat maju dalam calon pilkada secara perseorangan.

Melihat dari penetapan batas waktu yang di tetapkan oleh penyelenggara, calon perseorangan ini semakin yakin bahwa belum ada calon lain yang diusung oleh partai. Perlu diketahui bahwa ada waktu yang lebih panjang bagi calon perseorangan tersebut untuk proses pendaftaran yang kira-kira 1 (satu) bulan sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, bagi calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon walikota dan wakil walikota yang diusung oleh calon perseorangan dengan syarat dukungan minimal 8,5% (persen) dari jumlah sesuai penduduk di Kota maupun di Kabupaten.

Kota Pekalongan memakai syarat 5% (persen) dari jumlah penduduk daerah Kota Pekalongan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Daerah Nomor 68 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Berkas syarat dukungan tersebut yang berupa fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan tanda tangan pendukung yang berikutnya akan diserahkan kepada KPUD.

Pada Tahun 2010 total jumlah penduduk di Kota Pekalongan mencapai 234.463 jiwa, bagi calon perseorangan dengan syarat dukungan di Kota Pekalongan. Pasangan calon perseorangan mendapatkan jumlah dukungan Kartu Tanda Penduduk (KTP) 17.404 jiwa yang berarti

<sup>7</sup> <http://id.m.wikipedia.org/wiki/Petahana>, 27 Februari 2017, pukul 21.56 wib.

calon perseorangan Supriyadi dan Abdul Kholiq pada Tahun 2010 lolos sesuai dengan syarat untuk mendaftarkan sebagai pasangan calon walikota dan wakil walikota di Kota Pekalongan. Maka, total dukungan dari masyarakat yang di terima pasangan calon perseorangan telah melebihi syarat 5% (persen) dari jumlah penduduk yaitu 11.723 jiwa.

Seiring berjalannya waktu setelah calon perseorangan yang diusung oleh calon perseorangan Supriyadi dan Abdul Kholiq pada tahun 2010 walaupun secara administratif kurang memadai, akan tetapi pasangan calon perseorangan mampu dan dapat dilengkapi persyaratan tersebut lalu mendaftar ke Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), dan ternyata dihari itu juga terdapat calon lain yang tergugah yang diusung oleh partai untuk mendaftar juga. Sehingga muncullah 3 (tiga) pasangan antara Incumbent, serta calon lain yang diusung oleh partai dan calon perseorangan.

Satu calon perserorangan Supriyadi Dan Abdul Kholiq ini merasa percaya diri karena merasa lebih moderan, tidak tergantung dan tidak memihak salah satu partai lainnya. Dengan harapan terhadap masyarakat dalam partai tersebut yang mungkin aspirasinya tidak bisa ditampung maka bisa ditampung oleh calon perseorangan. Harapan itu memperkuat keyakinan bahwa calon perseorangan tetap berfikir positif untuk terus maju dan mendapatkan suara yang lebih banyak.

NO	PASANGAN CALON TAHUN 2010	PENGUSUNG	PEROLEHAN SUARASAH	% (Persen)
1.	Dr. Mohammad Basyir Ahmad Dan Achmad ALF Arslan Djuanid, S.E	Partai Golongan Karya	73.963	53,08
2.	H. Abu Almafachir Dan H. Masrof, S.H	Partai Amanat Nasional, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan,	56.854	40,80

		Partai Persatuan Pembangunan , Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Demokrat, Partai Gerakan Indonesia Raya, Partai Kebangkitan Nasional Ulama		
3.	Supriyadi S.H., M.Pd. Dan Drs. Abdul Kholiq	Perseorangan	8.515	6,11

Namun demikian, sudah disadari pula bahwa proses munculnya perseorangan dapat dikatakan sangat singkat. Konsolidasi dan organisasinya atau timnya kurang solid, tidak seperti yang dibuat oleh partai-partai yang memang sejak kelahiran partai itu sudah mempunyai kendaraan partai yang sampai dengan saat ini tertata cukup baik.

### B. Kajian Normatif Terhadap Pemilihan Kepala Daerah

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia sampai saat ini berjalan menuju demokrasi yang lebih dewasa serta partisipasi masyarakat yang tinggi dalam hak memilih untuk mewujudkan demokrasi sebagai saran kebutuhan masyarakat, sehingga demokrasi dapat bekerja dengan cara memberikan petunjuk bahwa rakyat itu merupakan keberlanjutannya demokrasi terhadap tingkah laku terhadap manusia agar memenuhi kebutuhan di dalam masyarakat. Merealisasikan demokrasi perlu peran dari masyarakat untuk menerapkannya sebagai penyempurnaan suatu makna Negara berdemokrasi. Peran dari masyarakat itu penting dapat memberikan salah satu faktor harapan para pengamat politik maupun masyarakat yang sangat erat terhadap pelaksanaan kedaulatan rakyat terhadap pemilihan umum di Indonesia.

Pemilihan umum merupakan prosedur pokok dalam demokrasi untuk mendapatkan jaminan konstitusional sebagaimana diatur

dalam Pasal 22E Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Pemilihan Umum. Hal ini ditegaskan bahwa untuk menjalankan demokrasi melalui mekanisme pemilihan umum yang harus dilakukan secara berkala 5 (lima) tahun sekali dan memenuhi asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005, dengan memilih sistem satu paket yaitu memilih kepala daerah sekaligus wakilnya. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim Pemilu, sehingga secara resmi bernama "Pemilihan Umum Kepala Daerah". Pilkada yang didukung serta diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan Kabupaten atau Kota, yang diawasi oleh Panitia Pengawasan Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi, Kabupaten maupun Kota.

Sejalan dengan pengembangan sarana demokrasi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila maka, dikeluarkanlah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat dengan berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil melalui pemungutan suara. Proses pemilihan yang dilaksanakan demokratis ini diharapkan muncul figur Pemimpin Daerah aspiratif dan inovatif terhadap perubahan-perubahan yang terjadi yang akan membawa masyarakat pada

tingkat kesejahteraan yang memadai disertai kehidupan demokrasi politik di daerah yang meningkatkan partisipasi rakyat.

Pilkada tentu saja mengutamakan partisipasi rakyat sebagai dukungan yang nyata, yang salah satunya sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memiliki hak untuk memilih di wilayah Provinsi dan Kabupaten atau Kota berdasarkan kedaulatan rakyat. Secara substansinya pun, pilkada merupakan bentuk pelaksanaan yang telah diatur di dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Pekalongan dan sebagai demokratisasi terhadap pemilihan untuk kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pastinya diterima dan dipercayai oleh masyarakat, serta mampu mengelola pemerintahan yang lebih efisien dan produktif pada saat memilih pimpinan. Pimpinan yang baik serta benar-benar peduli terhadap aspirasi masyarakat, mengerti kebutuhan masyarakat, memahami permasalahan daerah dan diharapkan dapat bersikap transparan serta mengajak masyarakat untuk menyempurnakan pembangunan demokrasi di daerah.

Demi terlaksananya Pilkada, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) sebagai institusi publik berkepentingan untuk memberikan informasi sejelas-jelasnya tentang pelaksanaan Pilkada kepada seluruh lapisan masyarakat. Maka, dengan ini Komisi Pemilihan Umum Daerah dapat berfungsi secara efektif dan mampu memfasilitasi pelaksanaan Pilkada dengan jujur dan adil. Pelaksanaan Pilkada yang harus jujur dan adil tersebut, merupakan faktor penting bagi terpilihnya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mampu menyuarakan aspirasi rakyat yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun



2008 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengakomodir calon perseorangan dalam Pilkada.

Komisi Pemilihan Umum sebagai salah satu penyelenggara Pilkada di tingkat Provinsi, Kabupaten atau Kota, maka pelaksanaannya Pilkada sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah pasal-pasal yang mengakomodir calon perseorangan dalam Pilkada. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan atau Walikota dan Wakil Walikota yang meliputi tahapan persyaratan calon dan pencalonan, penyerahan dokumen dukungan pasangan calon perseorangan, penelitian dokumen dukungan pasangan calon perseorangan, pendaftaran pasangan calon, perbaikan persyaratan pencalonan dan persyaratan calon, penetapan pasangan calon, kampanye, pemungutan suara, perhitungan suara penetapan pasangan calon kepala daerah dan atau wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan, serta penetapan pasangan calon kepala daerah dan atau wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan. Semua tahapan selanjutnya berdasarkan aturan seperti berikut ini:

No	Peraturan Undang-Undang	Pasal	Keterangan
1.	Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum	4	Persyaratan Calon dan
		12	Penyerahan Dukungan Pasangan Calon Perseorangan
		16	Penelitian Dukungan Pasangan Calon Perseorangan
		34	Pendaftaran Pasangan Calon
		46	Penelitian Persyaratan Pencalonan dan Persyaratan Calon
		54	Perbaikan Dokumen Persyaratan Pencalonan dan Persyaratan Calon

Nomor 9 Tahun 2015	61	Penelitian Hasil Perbaikan Persyaratan Pencalonan dan Persyaratan Calon
Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan atau Walikota dan Wakil Walikota	67	Penetapan Dan Pengumuman Pasangan Calon

Pemerintahan daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah sesuai diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan daerah sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang tentu saja melihat dari aspek-aspek sesuai dengan tugas, fungsi, dan wewenang antara pemerintahan pusat maupun daerah. Pemilihan kepala daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang menyebutkan bahwa “Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/ Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”.

Keikutsertaan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah yakni berdasarkan dukungan dari masyarakat di daerahnya. Calon perseorangan sendiri ini tidak sama dengan partai politik dalam hal proses kandidasi calon yang harus

melakukan prosedur dan proses yang panjang. Pasangan calon perseorangan dapat melakukan sesuai prosedur yang telah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 bahwa pasangan calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon Bupati atau Wakil Bupati dan/atau Walikota atau Wakil Walikota apabila memenuhi syarat dukungan dari masyarakat.

Penyelenggaraan Pilkada perlu adanya KPUD sebagai penyelenggara pemilihan umum di Indonesia. Penyelenggaraan Pilkada sesuai dengan pedoman kepada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggaraan, kepentingan umum, keterbukaan, proposionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. KPUD sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang terpercaya dan profesional dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Peraturan yang sesuai dengan prosedur disetiap daerahnya telah diatur oleh Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah.

### **C. Hambatan-Hambatann Dan Upaya Mengatasi Dalam Pelaksanaan Pemilihan Walikota Di Kota Pekalongan Tahun 2010**

Sistem pemilihan secara langsung ini, dilihat dari fakta-fakta yang terjadi dalam Pilkada di Kota Pekalongan ada beberapa hal yang saling berkaitan antara teori dengan praktek yang terjadi di masyarakat dalam

menentukan hak pilihnya terhadap calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kedepannya. Pada dasarnya calon perseorangan telah melakukan beberapa tahap untuk melangsungkan Pilkada di Kota Pekalongan.

Calon perseorangan pada Tahun 2010 merupakan pasangan calon yang pertama kali ikut kedalam penyelenggaraan Pilkada di Kota Pekalongan. Mengingat ada beberapa tahapan yang perlu dilakukan bagi calon perseorangan untuk mendaftarkan calon walikota dan wakil walikota yang diusung oleh calon perseorangan tidaklah mudah. Perlu diketahui bahwa, untuk melakukan pendaftaran sebagai calon kepala dan wakil kepala daerah bagi calon perseorangan wajib mengumpulkan beberapa kartu identitas penduduk yang meliputi Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Paspor atau kartu identitas lainnya. Kartu identitas penduduk tersebut sebagai bentuk dokumen dukungan terhadap calon perseorangan. Dengan demikian, bagi calon perseorangan ada 2 (dua) faktor calon yang mempengaruhi calon perseorangan dalam Pilkada di Kota Pekalongan, yakni :

#### **1. Faktor Internal**

a. Dokumen pendukung yang tidak lengkap dari calon perseorangan dikarenakan syarat untuk maju sebagai pencalonan dan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah pada dokumen pendukung yang telah di verifikasi secara penelitian faktual sesuai dengan Pasal 23 pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah.

b. Kurang solidnya dari tim pendukung calon perseorangan yang dikarenakan singkatnya waktu membuat tim pendukung calon perseorangan kurang teliti dalam

melaksanakan tugas yang telah diberikan oleh calon perseorangan.

## 2. Faktor Eksternal

a. Masyarakat yang kurang antusias terhadap calon perseorangan karena kurangnya sosialisasi pasangan calon tersebut kepada masyarakat setempat.

b. Tidak diatur jangka waktu yang tidak lengkap menyebabkan para calon pasangan perseorangan kurang dapat memenuhi syarat administrasi sesuai dengan Pasal 17 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota.

Sistem pelaksanaan Pilkada bagi calon perseorangan di Kota Pekalongan pada dasarnya tidak hanya memenuhi administrasi dan faktual saja melainkan untuk membuktikan bahwa masyarakat yakin adanya sosok calon perseorangan yang ikut serta dalam penyelenggaraan Pilkada. Pencalonan yang dilaksanakan bagi calon perseorangan mempunyai beberapa proses untuk memenuhi kebutuhan administratif sebagai syarat dukung untuk menjadi calon Walikota dan Wakil Walikota di Kota Pekalongan.

Pencalonan Walikota dan Wakil Walikota Pekalongan yang diselenggarakan oleh KPUD Kota Pekalongan penuh dengan dinamika. Bahwa seseorang untuk menjadi pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dari jalur perseorangan tidaklah mudah. Beratnya persyaratan yang dilakukan oleh calon perseorangan perlu diapresiasi. Calon perseorangan untuk melakukan proses yang cukup sulit, maka pihak penyelenggara Pilkada memberikan waktu bagi calon perseorangan untuk mensosialisasikan lebih awal, sembari untuk mencari dukungan yang diberikan waktu

selama 1 (satu) atau 2 (dua) bulan sebelum pendaftaran calon perseorangan sesuai dengan ketentuan yang diselenggarakan oleh KPUD Kota Pekalongan.

## 1. Upaya Dalam Faktor Internal

a. Harus mengupayakan niat terlebih dahulu terhadap syarat yang telah ditentukan bagi pasangan calon perseorangan, dan dalam diri pasangan calon tersebut untuk mempersiapkan diri baik pendaftaran administrasi maupun sosialisasi terhadap masyarakat agar tidak terjadi kekurangan yang sesuai dengan Pasal 23 pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

b. Setiap calon pasangan harus memiliki jiwa yang solid agar tidak terjadi persaingan yang tidak sehat antar calon.

## 2. Upaya Dalam Faktor Eksternal

a. Masyarakat harus lebih memperhatikan visi dan misi dari pasangan calon perseorangan.

b. Para pasangan calon lebih mempersiapkan diri dalam memenuhi persyaratan administrasi.

## IV. KESIMPULAN

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengakomodir calon perseorangan dalam Pilkada di Kota Pekalongan dilakukan sesuai tahapan untuk mengumpulkan sejumlah identitas penduduk sebagai syarat dukungan bagi calon perseorangan untuk maju sebagai pasangan dalam Pilkada di Kota Pekalongan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah peraturan syarat 5% dari jumlah penduduk di Kota Pekalongan. KPUD sebagai penyelenggara pada saat Pilkada dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 68 Tahun

2009 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah yang khususnya bagi calon perseorangan. Proses demokrasi politik pada akhirnya dalam Pilkada di Kota Pekalongan bagi calon perseorangan belum mendapatkan kesempatan untuk menjadi Calon Walikota dan Wakil Walikota di Kota Pekalongan.

2. Kendala yang terjadi pada proses tahapan dalam Pilkada merupakan kewenangan yang diberikan kepada KPUD sebagai pihak penyelenggaraan untuk menangani dan menyelesaikan kendala yang telah terjadi. Dipengaruhi oleh beberapa faktor internal dan faktor eksternal, yakni :

1. Faktor Internal

a. Dokumen pendukung yang tidak lengkap dari calon perseorangan dikarenakan syarat untuk maju sebagai pencalonan dan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah pada dokumen pendukung yang telah di verifikasi secara penelitian factual sesuai dengan Pasal 23 pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

b. Kurang solidnya dari tim pendukung calon perseorangan yang dikarenakan singkatnya waktu membuat tim pendukung calon perseorangan kurang teliti dalam melaksanakan tugas yang telah diberikan oleh calon perseorangan.

2. Faktor Eksternal

a. Masyarakat yang kurang antusias terhadap calon perseorangan karena kurangnya sosialisasi pasangan calon tersebut kepada masyarakat setempat.

b. Rentan waktu yang cukup singkat yang menyebabkan para calon pasangan perseorangan kurang dapat memenuhi syarat administrasi sesuai dengan Pasal 17

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan /Atau Walikota dan Wakil Walikota.

## **V. DAFTAR PUSTAKA**

### **A. BUKU BACAAN**

Mamudji Sri, dan Soerjono Soekanto, 2004, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Nazriyah R., Juni 2016, Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 2, Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.100/PUU-XIII/2015.

Soemitro Roni Hanitjo, 1982, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta.

### **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas



Undang-Undang 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 68 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Pedoman Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Pekalongan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU- V/2207