BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di berbagai negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang, sekaligus tolok ukur, dari demokrasi itu. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum tidak merupakan satu-satunya tolok ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat kesinambungan, seperti partisipasi dalam kegiatan partai, *lobbying*, dan sebagainya.[1]

Pemilihan umum (*general election)* merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.[2]

---

[1] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar ILmu Politik,* (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2010) , CetakanA Ke- 4, h. 461.

[2] Didik Sukriono, *Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi Kajian Politik Hukum Tentang Konstitusi, Otonomi Daerah dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi,* (Malang : Setara Perss, 2013), Cetakan Ke-1, h. 155.

Dalam kedaulatan rakyat dengan perwakilan, atau demokrasi dengan perwakilan (representative democracy), atau demokrasi tidak langsung (indirect democracy), yang menjalankan kedaulatan itu adalah wakil-wakil rakyat. Wakil-wakil rakyat tersebut bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat tersebutlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam waktu yang relatif pendek, maupun dalam jangka waktu yang panjang.

Agar wakil-wakil rakyat tersebut benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat maka wakil-wakil rakyat itu harus ditentukkan sendiri oleh rakyat. Dan untuk menentukannya biasannya di pergunakan lembaga pemilihan umum. Jadi pemilihan umum tidak lain adalah suatu cara untuk memilih wakil-wakil rakyat. Dan karenanya bagi suatu negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu-waktu tertentu.[3]

Akan timbul keraguan, apabila suatu pemerintah menyatakan dirinnya sebagai pemerintah dari rakyat, padahal pembentukannya tidak didasarkan kepada hasil pemilihan umum. Dengan perkataan lain, apabila suatu pemerintah menyatakan dirinya sebagai pemerintah dari rakyat, maka hal itu harus sesuai dengan hasil pemilihan umum.

Sejalan dengan hal tersebut *International Comission of jurist* dalam konperensinnya di Bangkok pada tahun 1965 memberikan definisi tentang suatu pemerintahan dengan perwakilan atau *representative government* sebagai *"a government deriving its power and authority are exercised through representative freely chosen and responsible to them, "* dan untuk adanya suatu *representative*

---

[3] Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta Selatan : Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, 1983), cet ke-5, h. 328.

government under the rule of the law, konperensi itu menetapkan salah satu syarat adanya pemilihan yang bebas. Karena itulah pemilihan umum adalah suatu syarat yang mutlak bagi negara demokrasi, untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.[4]

Salah satu wujud perlibatan masyarakat dalam proses politik adalah pemilihan umum (Pemilu). Pemilu merupakan sarana bagi masyarakat untuk ikut menentukan figur dan arah kepemimpinan negara atau kepemimpinan daerah dalam periode tertentu. Ketika demokrasi mendapat perhatian yang luas dari masyarakat dunia, penyelenggaraan pemilu yang demokratis menjadi syarat penting dalam pembentukan kepemimpinan sebuah negara. Pemilu memiliki fungsi utama untuk menghasilkan kepemimpinan yang benar-benar mendekati kehendak rakyat. Oleh karena itu, pemilu merupakan salah satu sarana legitimasi kekuasaan.

Pemilu dapat dikatakan aspiratif dan demokratis apabila memenuhi beberapa persyaratan. *Pertama,* pemilu harus bersifat kompetitif, dalam artian peserta pemilu harus bebas dan otonom. *Kedua,* pemilu yang diselenggarakan secara berkala, dalam artian pemilu harus diselenggarakan secara teratur dengan jarak waktu yang jelas. *Ketiga,* pemilu harus inklusif, artinya semua kelompok masyarakat harus memiliki peluang yang sama untuk berpartisipasi dalam pemilu. Tidak ada satupun kelompok yang diperlakukan secara diskriminatif dalam proses pemilu. *Keempat,* pemilih harus diberi keleluasaan untuk mempertimbangkan dan mendiskusikan alternatif pilihannya dalam suasana bebas, tidak di bawah tekanan, dan akses

---

[4] Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia,*..... h. 329-330.

memperoleh informasi yang luas. *Kelima,* penyelenggara pemilu yang tidak memihak dan independen.

Pemilu secara nasional pertama kali diadakan pada tahun 1955, kemudian pada era orde Baru (1971-1997) sebanyak enam kali pemilu, dan di era Reformasi sebanyak empat kali pemilu, yaitu tahun 1999, tahun 2004, tahun 2009 dan tahun 2014. Sedangkan pemilu yang bersifat lokal untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah telah berlangsung sejak tahun 2005 hingga akhir tahun 2008 yang jumlahnya ratusan. Hal ini dikarenakan Indonesia ada 33 provinsi dan 465 kabupaten/kota.

Ketentuan UU No. 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaran pemilu, menempatkan pemilihan kepala daerah menjadi bagian dari pemilu, ternyata tidak serta merta bebas dari permasalahan. Pemilu yang jumlahnya ratusan, satu sisi seolah-olah Indonesia selalu disibukkan oleh pemilu dan masyarakat mengalami apa yang dinamakan kejenuhan psikologis politik yang diindikasikan oleh tingginya angka pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya. Dan disisi lain pemilu kepala daerah menghabiskan biaya yang sangat besar.[5]

Hasil amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 telah membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan itu terkait dengan pengisian jabatan Kepala Daerah. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa :

---

[5] Didik Sukriono, *Hukum Konstitusi Dan Konsep Otonomi Kajian Politik Hukum Tentang Konstitusi, Otonomi Daerah Dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi,* …, h 152

> "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.*"[6]

Sejak pemerintahan kolonial sampai Orde Baru kedaulatan rakyat dalam pilkada dimonopoli oleh elite politik karena rakyat tidak dapat memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung. Elite pusat dan daerah mempermainkan kedaulatan rakyat tersebut untuk kepentingan jangka pendek, yang diindikasikan dengan maraknya praktik persekongkolan dan nepotisme. "legislasi" praktik tersebut dalam ketentuan perundang-undangan memberi petunjuk bahwa moralitas politik berdemokrasi elite sangat buruk sekaligus mengindikasikan lemahnya sistem pilkada selama ini. Semua bentuk permainan poltik terjadi di DPRD ketika anggotannya tak hanya menjadi calon, tetapi juga menjadi pemilih dan panitia pilkada.[7]

Pada umumnya pelaksanaan pilkada berlangsung secara demokratis, tertib, aman, dan lancar walaupun disana sini masih terdapat ketidakpuasan berbagai pihak. Meski juga harus diakui bahwa terdapat juga beberapa kasus fenomenal yang diwarnai berbagai protes, unjuk rasa, dan bahkan kerusuhan. Di bawah ini beberapa masalah yang muncul dalam pilkada, seperti masalah pendaftaran pemilih, independensi penyelenggara, dan netralitas birokrasi.

Masalah yang ditemukan dalam pendaftaran pemilih terutama adalah banyaknya warga yang sebenarnya memiliki hak pilih tetapi tidak terdaftar dalam daftar pemilih. Sementara di lain pihak ditemukan

---

[6] UUD 1945 dan Amandemen Beserta Susunan Kabinet Kerja Masa Bakti 2014-2019 [Hasil Reshuffle], (Jakarta : Pustaka Sandro Jaya), h. 9.

[7] Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), Cetakan Ke- 1, h. 33.

pula banyak warga yang sebenarnya tidak memiliki hak pilih justru masuk dalam Daftar Pemilih. Hal ini dikarenakan karena tidak berjalannya sistem pendaftaran pemilih yang baik.

Dinas kependudukan dan catatan sipil (Dukcapil) yang bertugas untuk melakukan validasi data penduduk biasannya tidak mengerjakan tugasnya dengan baik. Selain itu seringkali Daftar Pemilih Sementara (DPS) tidak disosialisasikan kepada Warga, dan kalaupun disosialisasikan waktunya sangat singkat dan tidak dilakukan secara massif (biasannya DPS hanya dipasang di kantor kelurahan). [8]

Soal kenetralan KPUD, dibeberapa tempat KPUD masih dianggap tidak netral terutama karena pihak KPUD tidak bersikap transparan dalam melakukan verifikasi berkas bakal calon dalam pendaftaran calon peserta pilkada. Selain itu, panwas di banyak daerah yang melangsungkan pilkada dianggap tidak bekerja dengan melangsungkan pilkada dianggap tidak bekerja dengan maksimal karena banyak aduan yang tidak ditindaklanjuti.

Birokrasi seringkali terlibat dalam politik praktis pada pelaksanaan pilkada. Keterlibatan birokrasi dalam politik praktis ini dilakukan dengan menjadi anggota tim sukses salah satu calon dan memobilisasi massa untuk mendukung salah satu calon. Perlu dibuat aturan yang tegas dan sanksi yang berat kepada para birokrasi yang tidak netral pada saat pelaksanaan pilkada.[9]

Pemilihan sistem pilkada merupakan perjalanan politik panjang yang diwarnai tarik-menarik antara kepentingan elite politik dan

---

[8] Iwan K Hamdan, *Berhala Pilkada Esai Praktek Pemerintahan Daerah di Banten*, (Network: Center For Information Of Regional Development, 2008), h. 22.

[9] Iwan K Hamdan, *Berhala Pilkada Esai Praktek Pemerintahan Daerah di Bante…*, h. 23.

kehendak public, kepentingan pusat dan daerah, atau bahkan antara kepentingan nasional dan internasional.[10]

Masyarakat umumnya tidak menginginkan jika pemilu hanya dijadikan alat untuk kepentingan kekuasaan partai yang semakin besar, dimana justru masyarakat tidak menjadi bagian yang dipikirkan. Bahkan cenderung para calon yang dipilh partai seakan-akan hanya mementingkan kepentingan sendiri dan kelompok. Tahun 2015 lalu Pemilihan Walikota Cilegon dilaksanakan secara serentak untuk pertama kalinya. Pemimpin Kepala Daerahnya di tentukan melalui pemungutan suara yang diambil dari beberapa TPS di tingkat Kecamatan dan Kelurahan.[11]

Berdasarkan uraian diatas, penulis merasa tertarik untuk meneliti dan mengkaji lebih dalam bagaimana persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan pilkada serentak dan Pelaksanaan Pemilihan Walikota Cilegon di Kel.Karang Asem Hal ini akan penulis susun dalam karya tulis ilmiah yang berjudul ***"Persepsi Masyarakat Terhadap Pilkada Serentak Tahun 2015 Ditinjau dari UU No.32 Tahun 2004. (Studi Kasus Pemilihan Walikota Cilegon di Kel.Karang Asem)"***

B. Fokus Penelitian

Masalah yang akan di teliti pada fokus penelitian ini yaitu persepsi masyarakat terhadap pilkada serentak, pelaksanaan pilkada dalam Pemilihan Walikota Cilegon tahun 2015 di Kel.Karang Asem di

---

[10] Suharizal, *Pemilukada : Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta Utara: PT RajaGrafindo Persada, 2012, Cetakan Ke-2, h. 15.

[11] http://priankarara.blogspot.com/2013/03/pengertian-pemilu.html di akses tanggal 20-09-2016 pukul 15.00

tinjau dari UU N0.32 Tahun 2004. Fokus dalam penelitian ini juga masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti di lapangan.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan pokok yang akan diteliti peneliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Pilkada Serentak ?
2. Bagaimana Pelaksanaan Pilkada di Kel. Karang Asem ditinjau dari Undang-Undang No.32 Tahun 2004 ?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Pilkada Serentak,
2. Untuk Mengetahui Pelaksanaan Pilkada di Kel. Karang Asem Ditinjau dari UU No. 32 Tahun 2004

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat, yang dapat dijadikan acuan tentang pemilu terutama dalam pemahaman mengenai pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2015.

1. Manfaat Teoritis

Dapat memberikan sumbangan untuk kemajuan ilmu Hukum Tata Negara terkhusus dalam bidang pelaksanaan pemilihan umum khususnya pelaksanaan pilkada serentak. Selain itu, dapat menambah wawasan baik penulis sendiri maupun siapa saja yang membacanya,

dan juga sebagai referensi kepustakaan bagi pihak-pihak yang ingin mengetahui tentang pelaksanaan pilkada.

2. Manfaat Praktis

Beberapa manfaat secara praktis dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1) Bagi Peneliti, diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan mengenai sistem pilkada.
2) Bagi Pembaca, diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi secara tertulis maupun sebagai referensi mengenai pelaksanaan pilkada.
3) Bagi Institut, diharapkan penelitian ini dapat melengkapi kepustakaan yang dibutuhkan dalam penyediaan bahan studi yang dibutuhkan.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Penelitian Terdahulu yang Relevan menguraikan teori, temuan dan bahan penelitian lain yang diperoleh dari acuan, yang dijadikan landasan untuk melakukan penelitian yang diusulkan sehingga jelas distingsi studi yang akan dilakukan dan sebagai upaya untuk tidak menjiplak/plagiat hasil penelitian tedahulu.[12]

Dalam Skripsi yang berjudul *Sistem Pemilukada kabupaten Serang Terhadap Peningkatan Kualitas Demokrasi (studi di Desa Linduk Kecamatan Pontang Kabupaten Serang)* yang ditulis oleh Syaefullah menyatakan bahwa pemilukada adalah suatu bentuk terwujudnya demokrasi langsung yang dilaksanakan pada tahun 2009

[12]Yusuf Somawinata, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, (Serang : Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2015), h. 45.

merupakan pemilihan umum pertama di Provinsi Banten yang menggunakan Undang-Undang No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan umum sebagai landasan hukumnya. Salah satu filosofis dilaksanakannya pemilukada langsung mengurangi subjektifitas keberpihakan anggota dewan. Disamping juga sebagai suatu usaha meminimalisir peluang terjadinya politik uang. Alhasil Pemilukada merupakan suatu ide luhur yang harus disukseskan semua pihak.

Pada kesimpulan dari karya ilmiah yang ditulis oleh Syaefulllah *Sistem Pemilukada Kabupaten Serang Terhadap Peningkatan Kualitas Demokrasi (Studi di Desa Linduk Kecamatan Pontang Kabupaten Serang)* pada hakikatnya pemilihan umum merupakan salah satu bentuk dari partisipasi politik yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Artinya dengan diselenggarakannya pemilukada berarti peran rakyat lebih di prioritaskan dengan diberikanya keleluasaan bagi masyarakat yang telah memiliki hak syarat untuk memilih calonnya secara langsung.

Dari skripsi pembahasan itu berbeda dengan skripsi yang saya bahas sekarang bahwa Pemilihan sistem pilkada merupakan perjalanan politik panjang yang diwarnai tarik-menarik antara kepentingan elite politik dan kehendak public, kepentingan pusat dan daerah, atau bahkan antara kepentingan nasional dan internasional.

Masyarakat umumnya tidak menginginkan jika pemilu hanya dijadikan alat untuk kepentingan kekuasaan partai yang semakin besar, dimana justru masyarakat tidak menjadi bagian yang dipikirkan. Bahkan cenderung para calon yang dipilh partai seakan-akan hanya mementingkan kepentingan sendiri dan kelompok.

Oleh karena itu masyarakat berharap bahwa pemilu tidak hanya dijadikan sebagai alat untuk kepentingan kekuasaan partai, tetapi masyarakat berharap dengan adanya pemilihan secara langsung dapat menyalurkan apirasinya terhadap pemimpin yang akan dipilihnya.

G. Kerangka Pemikiran

Revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 khususnya berkaitan dengan diakomodasinnya calon independen dalam pemilihan kepala daerah langsung (pilkada) merupakan langkah baru dalam mewujudkan demokratisasi. Ketentuan ini merupakan perombakan besar, karena sebelumnya keberadaan calon kepala daerah (Gubernur, walikota / bupati) hanya boleh melalui kendaraan partai politik.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 sebagai dasar akomodasi terhadap calon independen. Menurut ketentuan UU No.12 Tahun 2008 tentang perubahan UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mematok bagi calon independen. Mereka harus sudah menyerahkan berkas pencalonan berupa fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) dan tanda tangan sebanyak tiga persen dari jumlah penduduk. Penyerahan selambatnya dilakukan 28 hari sebelum pendaftaran dibuka. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada KPU guna melakukan verifikasi terhadap syarat yang diserahkan itu.

Keberadaan calon independen ini menurut **Syamsul Wahidin**, ibarat pilihan, sejatinya mengakomodasi calon independen akan lebih

dekat pada tujuan penemuan atau tepatnya pencarian seorang pemimpin formal yang memperoleh legitimasi kuat dari rakyat.[13]

Di dalam Al-Quran surat Al-Baqarah ayat 30 Allah SWT berfirman;

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً ۖ قَالُوٓا۟ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن
يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ ٱلدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۖ قَالَ إِنِّيٓ أَعْلَمُ
مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

Artinya :

"Dan (ingatlah) ketika tuhanmu berfirman kepada malaikat, " aku hendak menjadikan khalifah di bumi." Mereka berkata, "apakah engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah disana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?" Dia berfirman, "sungguh, aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui". (QS. Al-Baqarah : 30)[14]

Ayat ini menjadikan kisah pembuka keberadaan dan eksistensi manusia di muka bumi ini. Di hadapan para malaikat, Allah SWT. menyampaikan iradah-Nya bahwa dia akan mengangkat seorang khalifah pengganti Allah dalam memakmurkan bumi. Tidak seperti para malaikat yang selalu berkata sami'na – wa atho' na terkejut mendengarkan pernyataan iradah Allah SWT. Itu.

---

[13]Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia……,*h. 279.

[14] Muhammad Shohih Thohir dkk., *Al-Quran dan Terjemahannya* (Jakarta : Bintang Indonesia Jakarta : 2012) h. 6.

Dalam ayat di atas juga dengan jelas bahwa Allah SWT. menjadikan manusia sebagai khalifah di bumi. Khalifah memiliki dua makna, yaitu menggantikan dan menguasai. Makna menggantikan dapat di lihat pada ayat 30 surah Al-Baqarah ini. Manusia ditunjuk Allah SWT. dalam mengolah bumi sekaligus memakmurkannya. Manusia diberi tugas dan tanggung jawab untuk menggali potesi-potensi yang terdapat di bumi ini, mengolahnya, menggunakannya dengan baik sebagai sarana untuk beribadah kepada Allah SWT.[15]

Pemilu adalah sebagai salah satu sarana dalam pelaksanaan kedaulatan yang berdasarakan pada demokrasi perwakilan. Oleh karenanya Pemilu dapat diartikan sebagai mekanisme penyeleksian dan pendelegasian ataupun penyerahan kedaulatan kepada orang partai yang dipercayai. Orang atau partai yang dipercayai tersebut kemudian menguasai pemerintahan sehingga melalui Pemilu diharapkan dapat menciptakan pemerintahan yang representative. Pemilihan umum pada hakikatnya merupakan proses demokrasi untuk memilih sejumlah pemimpin dan wakil rakyat.[16]

Salah satu ciri menonjol dari gemuruhnya politik local dan demokratisasi yang tengah naik pamor dikalangan public adalah pilkada. Pilkada telah menjadi berhala politik baru, dan menjadi titik kulminasi dari seluruh rangkaian proses politik dan demokratisasi yang dilakukan elit. Kemenangan atau kegagalan dalam pilkada seolah

---

[15]http://waterisma.com/2015/09/kandungan-surah-al-baqarah-ayat-30.diakses pada tanggal 24 Februari 2017 pukul 12;45.

[16] Ali Muhammad Ash-Shallabi, *Parlemen di Negara Islam Modern*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2016), Cetakan ke-1, h. 80.

menjadi *the-end of political carrier* atau *the beginning of political carrier* bagi pelaku elit politik.[17]

David Easton, teoretisi politik pertama yang memperkenalkan pendekatan sistem dalam politik, menyatakan bahwa suatu sistem selalu memiliki sekurangnya tiga sifat. Ketiga sifat tersebut adalah (1) terdiri dari banyak bagian-bagian; (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung; dan (3) mempunyai perbatasan (*boundaries)* yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain.

Kepala daerah adalah jabatan politik dan jabatan public yang bertugas memimpin birokrasi menggerakkan jalannya hanya roda pemerintahan. Fungsi-fungsi pemerintahan terbagi menjadi perlindungan, pelayanan public dan pembangunan (*protective, public services* dan *development).* Kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan atas ketiga fungsi pemerintahan itu. Dalam konteks struktur kekuasaan, kepala daerah adalah kepala eksekutif di daerah.

Pilkada merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan salah satu kegiatan, yang nilainya *equivalen* dengan pemilihan anggota DPRD. *Equivalensi tersebut* ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan DPRD. Hubungan kemitraan dijalankan dengan cara melaksanakan fungsi masing-masing

---

[17] Iwan K Hamdan, *Berhala Pilkada Esai Praktek Pemerintahan Daerah di Banten,……*h. 40

sehingga terbentuk mekanisme *check and balances.* Oleh karena itu, pilkada sesungguhnya bagian dari sistem politik di daerah. Sistem pilkada juga bagian dari sistem politik di daerah.[18]

Berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah bahwa kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis, berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab kepada DPRD. Dalam melaksanakan tugasnya, KPUD menyampaikan laporan penyelenggaanya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada DPRD, dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, dibentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang keanggotannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, pers, perguruan tinggi, dan tokoh masyarakat.[19] Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 59 ayat (1) menyatakan :

> *"Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik."*[20]

---

[18] Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung….,* h. 200.

[19] Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia,* (Jakarta : Sinar Grafika, 2006), Cetakan ke-1, h. 131.

[20] Undang-Undang Otonomi Daerah Tahun 2004, (Jakarta : CV. Tamita Utama, 2004).

H. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini peneliti dapat menempuh langkah-langkah sebagai berikut :

1. Pengumpulan Data

Untuk mencari dan mengumpulkan data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan berbagai macam tehnik dan cara sebagai berikut:

a. *Interview*, yaitu teknik wawancara dengan menyusun pertanyaan-pertanyaan dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan oleh peneliti berdasarkan kebutuhan masalah-masalah.

Secara garis besar ada dua macam pedoman wawancara :

1. Pedoman wawancara ***tidak terstruktur,*** yaitu pedoman wawancara yang hanya memuat garis besar yang akan diperlukan, hasil wawancara dengan jenis ini lebih banyak tergantung dari pewancara, karena pewancara sebagai pengemudi responden.
2. Pedoman wawancara ***terstruktur,*** yaitu pedoman wawancara yang disusun secara terperinci sihingga menyerupai chek-list, pewawancara hanya membubuhkan V (chek) pada nomor yang sesuai.

b. ***Observasi,*** yaitu pengamatan meliputi kegiatan permusatan perhatian terhadap obyek dengan menggunakan seluruh alat indera. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, penciuman, pendengaran, peraba, dan pengecap. Sedangkan observasi dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu :

1). Observasi *non sistematis*, yang dialkukan oleh pengamat dengan tidak mengguankan instrument pengamatan.

2). Observasi sistematis, yang dilakukan oleh pengamat dengan menggunakan pedoman sebagai instrument pengamatan.

c. *Dokumentasi*, yaitu mencari data mengenai hal yang berupa catatan, transkip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda dan sebagainnya.

2. Pengelolahan Data

Mengolah data berarti menyaring dan mengatur data yang telah diperoleh untuk menghasilkan susunan substansi masalah yang benar dan mengatur data yang diperoleh untuk menghasilkan susunan substansi masalah yang benar setelah data terkumpul kemudian peneliti menggunakan cara-cara dalam pengolahan data dan mengklasifikasikannya pernasalahan tersebut menurut jenis batasan permasalahan itu sendiri, kemudian dianalisa secara kualitatif dengan tidak menyampingkan data kuantitatif serta menuju kepada literature yang berkaitan dengan objek penelitian. Adapun metode/cara yang meneliti gunakan adalah metode deduktif dengan pengertian menggunakan data-data yang bersifat umum menjelaskan fakta-fakta sehingga dapat ditarik kesimpulan secara khusus.

3. Tehnik penulisan

Agar penelitan skripsi ini dapat tersusun dan tertata dengan baik, maka peneliti menggunakan pedoman sebagai berikut :

a. Buku Pedoman Skripsi Fakultas Syariah IAIN”SMH” Banten yang diterbitkan pada Tahun 2015
b. Untuk penulisan ayat Al-Quran, diambil dari terbitan Jakarta, 1998 , Depag RI.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah dalam pembahasan skripsi ini, maka peneliti menggunakan sistematika pembahasan yang terbagi dalam lima bab dengan perincian sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, terdiri atas : Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Langkah-Langkah Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

BAB II : Kondisi Obyektif Kel. Karang Asem Kec. Cibeber Kota Cilegon, yang meliputi: Kondisi Geografis, Kondisi Demografis, dan Kondisi Sosial Masyarakat.

BAB III : Pilkada dan Peningkatan Kualitas Demokrasi yang meliputi: Pengertian Pilkada, Tujuan dan Asas Pilkada, Pemberlakuan Pilkada Serentak, Pengertian Demokrasi, Aspek Demokrasi dan Prinsip Demokrasi.

BAB IV : Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015 Ditinjau Dari UU No.32 Tahun 2004 di Kel. Karang Asem Kec. Cibeber Kota Cilegon, yang menyajikan tentang : Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Pilkada Serentak, dan Pelaksanaan Pilkada Di Kel. Karang Asem Ditinjau dari UU No.32 Tahun 2004.

BAB V : Penutup yang meliputi Kesimpulan dan Saran.