

**MODEL REGULASI PENYELENGGARAAN  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA) SECARA BERSAMA  
(Studi tentang Model Regulasi Penyelenggaraan Pemilihan Kepala  
Daerah Gabungan di Jawa Timur Tahun 2008)**

**TESIS**

Diajukan Kepada  
Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah  
Surakarta untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh  
Gelara Magister dalam Ilmu Hukum



Oleh:  
**YURISTIARSO HIDAYAT**  
NIM. R 100070012

Penelitian ini dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi,  
Departemen Pendidikan Nasional sesuai Surat Perjanjian Pelaksanaan Hibah  
Penelitian no. 074/SP2H/PP/DP2M/IV/2009, tertanggal 06 April 2009

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA  
2010**

## NOTA PEMBIMBING

**Prof. Dr. Khudzaifah Gimyati, S.H., M.Hum**

Dosen Magister Manajemen Ilmu Hukum  
Program Pascasarjana  
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Nota Dinas

Hal : Tesis Saudara Yuristiarso Hidayat

Kepada Yth.

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Assalamualaikum wr. wb.

Setelah membaca, meneliti, mengoreksi, dan mengadakan perbaikan seperlunya terhadap tesis Saudara:

Nama : Yuristiarso Hidayat  
NIM : R 100 070 012  
Konsentrasi : Ilmu Hukum  
Judul : Model Regulasi Penyelenggaraan  
Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Secara Bersama  
(Studi Tentang Model Regulasi Penyelenggaraan  
Pemilihan Kepala Daerah Gabungan di Jawa Timur Tahun  
2008)

Dengan ini kami menilai tesis tersebut dapat disetujui untuk diajukan dalam sidang ujian tesis pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Wassalamualaikum wr. wb.

Surakarta, November 2010

Pembimbing I,

**Prof. Dr. Khudzaifah Gimyati, S.H., M.Hum**

## NOTA PEMBIMBING

**Dr. Aidul Fitriadi Azhari, S.H., M.Hum**

Dosen Magister Manajemen Ilmu Hukum

Program Pascasarjana

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Nota Dinas

Hal : Tesis Saudara Yuristiarso Hidayat

Kepada Yth.

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Assalamualaikum wr. wb.

Setelah membaca, meneliti, mengoreksi, dan mengadakan perbaikan seperlunya terhadap tesis Saudara:

Nama : Yuristiarso Hidayat  
NIM : R 100 070 012  
Konsentrasi : Ilmu Hukum  
Judul : Model Regulasi Penyelenggaraan  
Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Secara Bersama  
(Studi Tentang Model Regulasi Penyelenggaraan  
Pemilihan Kepala Daerah Gabungan di Jawa Timur Tahun  
2008)

Dengan ini kami menilai tesis tersebut dapat disetujui untuk diajukan dalam sidang ujian tesis pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Wassalamualaikum wr. wb.

Surakarta, November 2010

Pembimbing II,

**Dr. Aidul Fitriadi Azhari, S.H., M.Hum**

**TESIS BERJUDUL**  
**MODEL REGULASI PENYELENGGARAAN**  
**PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA) SECARA BERSAMA**  
**(STUDI TENTANG MODEL REGULASI PENYELENGGARAAN**  
**PILKADA GABUNGAN DI JAWA TIMUR TAHUN 2008)**

Yang dipersiapkan dan disusun oleh

**YURISTIARSO HIDAYAT**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal September 2010

Dan dinyatakan telah memenuhi untuk diterima

**SUSUNAN DEWAN PENGUJI**

Pembimbing I,

Anggota Dewan Penguji Lain

**Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, SH, M.Hum**    **Prof. Dr. Harun. SH, M. Hum**  
Pembimbing II

**Dr. Aidul Fitriadiada Azhari, S.H., M.Hum**

**Surakarta, September 2010**

**Direktur,**

**Prof. Dr. H. Harun, SH, M.Hum**

## MOTO

*“Sesungguhnya yang disebut pemimpin itu adalah orang yang bermodal budi pekerti, bukanlah orang yang mengandalkan rakyat dan pendukungnya. Sama hanya dengan orang kaya adalah bentuk amal nyata, bukan diukur dengan kekuasaan dan harta bendanya”(Iman As-Syafi’i).*

## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Tesis ini saya persembahkan kepada :*

- 1. Istriku tercinta, Dini Wahyuni, A. Ma, S. Pd. Sd yang telah dengan setia memberikan dukungan, pengorbanan, dan motivasi dalam menyelesaikan tesis ini.*
  
- 2. Ayahanda Agoeng Basoegiat SH dan Ibunda Ratnasih Moe' mini BA yang telah menanti sekian lama akan penyelesaian dan kelulusan ini.*
  
- 3. Ayahanda Drs Badrun dan Ibunda Siti Zulaikha yang juga telah dan tiada henti mendorong untuk semakin cepat menyelesaikan tugas ini*
  
- 4. Saudara-saudara ku serta mbak ku dan semua keponakannya yang telah menemani om-nya selama ini.*
  
- 5. Kawan-kawan seperjuangan di Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta.*
  
- 6. Segenap Staff dan Akademisi Universitas Muhammadiyah Surabaya yang telah memberikan kepercayaan kepada saya untuk menyelesaikan studi ini.*

## **PERNYATAAN KEASLIAN TESIS**

Yang bertandatangan di bawah ini, Saya :

Nama : YURISTIARSO HIDAYAT  
NIM : R 100 070 012  
PROGRAM STUDI : Magister Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Ilmu Hukum  
Judul : Model Regulasi Penyelenggaraan Pemilihan  
Kepala Daerah (Pilkada) Secara Bersama (Studi  
Tentang Model Regulasi Penyelenggaraan  
Pemilihan Kepala Daerah Gabungan di Jawa  
Timur Tahun 2008)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya serahkan ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan dan ringkasan-ringkasan yang semua telah saya jelaskan sumbernya. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan tesis ini hasil jiplakan, maka gelar dan ijazah yang diberikan oleh Universitas batal saya terima.

Surabaya, Juli 2010

Pembuat Pernyataan,

**(YURISTIARSO HIDAYAT)**

## ABSTRAK

**YURISTIARSO HIDAYAT**, (R 100 070 012) *Model Regulasi Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Secara Bersama (Studi Tentang Model Regulasi Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Gabungan di Jawa Timur Tahun 2008)*, Tesis Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta 2010.

Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 telah merubah sistem politik Indonesia. Perubahan itu ditandai dengan beralihnya sistem kepartaian yang semula tri partai (Golkar, PPP, PDI) menjadi multi partai.

Perubahan itu membuat mekanisme pemilihan langsung digulirkan, baik dalam pemilihan presiden maupun dalam pemilihan kepala daerah. Berkaitan dengan pemilihan kepala daerah (pilkada), mekanisme ini diharapkan bisa memperbaiki sistem politik di tingkat lokal. Meski pada kenyataannya menimbulkan banyak persoalan, antara lain; carut marutnya pelaksanaan pemilihan, munculnya kekerasan akibat persaingan politik, munculnya apatisme masyarakat karena seringnya pemilihan, hingga masalah pendanaan.

Persoalan di atas membuat banyak orang memberikan usulan agar pemilihan kepala daerah dilakukan secara bersamaan (pilkada gabungan). Usulan ini untuk menghindari semakin berkembangnya sikap apatisme masyarakat karena seringnya dilakukan pemilihan, sekaligus untuk meringankan beban KPUD karena banyaknya persoalan.

Karena itu, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui model regulasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara bersama, di Jawa Timur.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat normatif, deskriptif dan eskplanatif. Pendekatan ini merupakan pendekatan yang bertujuan untuk merekonstruksi ulang serta menggambarkan fenomena yang terjadi secara kualitatif. Tehnik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan, wawancara, dan observasi. Sedangkan analisa data dilakukan secara normatif kualitatif, yang berupa taraf sinkronisasi dan penemuan asas hukum. Didalamnya juga dilakukan prosedur verifikasi data dan penafsiran data dengan metode *hermeuneutik*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: *Pertama*, pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) gabungan di Jatim merupakan tipe ideal yang bisa dirumuskan menjadi model regulasi dalam pelaksanaan pilkada gabungan di tempat lain. Model ini karena memiliki kelengkapan aturan yang digunakan oleh KPUD Jatim sebagai dasar pelaksanaannya. *Kedua*, bentuk hukum yang digunakan sebagai sarana kebijakan nasional maupun lokal pemilihan kepada daerah gabungan itu meliputi, UU No.32 Tahun 2004, PP No. 6 Tahun 2005, Permendagri No. 21 Tahun 2005, dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri, Nomor 121.35/1681/2008.

**Kata Kunci:** *Model regulasi, Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara bersama.*



## ABSTRACT

**YURISTIARSO HIDAYAT**, (R 100 070 012) Regulation Model in Conducting District Heads Election (Pemilihan Kepala Daerah) Collectively. (A Study on Regulation Model in Conducting Collective District Heads Elections in East Java 2008) Thesis of Graduate Program Magister of Law Universitas Muhammadiyah Surakarta 2010.

The reformation occurred in 1998 has transformed the Indonesian political system. Particularly, the transformation has shifted the political party system from tri parties (Golkar, PPP, PDI) to multi-parties.

The transformation automatically leads to the system of conducting directly presidential or district heads elections. Regarding the election of district heads, this system is expected to be able to improve the local political system. Though, in reality, this system causes several problems. They are abusive process of elections, violence of political competition, apathies among people, and funding.

The above problems then make a lot of people think. They view that the election can be conducted collectively. This idea is basically to avoid the people's apathies due to the frequently conducted elections and to reduce the KPUD's burden in facing many problems. Therefore, this study is intended to investigate the regulation model of collective election of district heads in East Java.

This study is qualitative in nature, normative, descriptive, and explanatory. This approach aims at reconstructing and describing a phenomenon qualitatively. The techniques of data collection used are literature reviews, interviews, and observations. The data analysis is carried out in a normative-qualitative way in the form of synchronization stages and laws-based findings. Also, data verification and interpretation are hermeneutically undertaken.

The findings show as follows. First, the collective election of district heads in East Java is an ideal model, which can be used in other places. This model has complete rules which are used by the KPUD Jatim. Secondly, the laws used to underlie the national or local policies to conduct collective elections of district heads include *UU No.32 Tahun 2004*, *PP No. 6 Tahun 2005*, *Permendagri No. 21 Tahun 2005*, dan *Surat Edaran Menteri Dalam Negeri, Nomor 121.35/1681/2008*.

**Key Words:** *Regulation Model, Collective Election of District Heads.*

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji syukur selayaknya terhaturkan kepada Allah SWT, yang tiada henti mencurahkan segenap nikmat-nikmat terbaik-Nya kepada semua makhluk-Nya, termasuk karunia-Nya terhadap proses penyelesaian tesis ini, meskipun hasil karya ini sangat jauh dari kesempurnaan. Tesis ini sendiri merupakan hasil karya penelitian sebagai salah satu prasyarat untuk menyelesaikan studi pada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Proses penulisan tesis ini tidak lepas dari dukungan dan bantuan banyak pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Bambang Setiaji, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Surakarta yang telah memberi berbagai sarana dan fasilitas dalam menyelesaikan Program Pascasarjana Jurusan Magister Ilmu Hukum.
2. Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, SH, M.Hum selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta yang juga sebagai pembimbing pertama yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan serta menyelesaikan studi di Program Pascasarjana pada program studi Magister Ilmu Hukum.
3. Prof. Dr. Harun, SH, M. Hum. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta yang telah memberikan kesempatan kepada penulis, untuk mengikuti Program Pascasarjana Jurusan Magister Ilmu Hukum.

4. Dr. Aidul Fitriyadi Azhari, S.H., M. Hum. selaku Dosen Pembimbing kedua yang telah memberikan bimbingan dan dan koreksi dalam penulisan tesis ini.
5. Ketua KPUD Jatim, Ketua KPUD Bondowoso, Lumajang, Jombang dan Kota Malang yang telah memberikan memberikan informasi dan kerjasama yang baik selama proses penelitian.
6. Seluruh staff akademik dan kawan-kawan di Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta, atas bantuan, motivasi serta supportnya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari sempurna, maka sangat besar keinginan penulis untuk mendapat saran dan kritik yang konstruktif guna menyempurnakan tesis ini dan memperluas wawasan penulis. Semoga tesis ini membawa manfaat kepada kami dan dunia pendidikan pada umumnya.

Surabaya, 12 November 2010

**YURISTIARSO HIDAYAT**