BAB III

PROSES PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Konsepsi demokrasi negara kota (*city state*) zaman Yunani kuno seolah-olah hidup kembali setelah komitmen pemilihan kepala daerah menjadi agenda nasional. Belajar dari sistem penerapan pemilihan kepala daerah di beberapa negara, tidak terdapat kecurigaan yang harus mempertentangkan antara sistem kenegaraan yang dianut dengan pemimpin lokal yang dipilih langsung oleh rakyat di wilayahnya. Artinya, tidak perlu ada kekhawatiran akan pupusnya nilai-nilai negara kesatuan ketika pemilihan kepala daerah, diterapkan sebagaimana ketiadaan kaitannya dengan dugaan berlebihan menguatnya negara bagian seperti yang dianut sistem federal.[1]

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berlaku sejak 15 Oktober 2004 dan menggantikan UU Nomor 22 Tahun 1999, pemilihan kepala daerah (gubernur, Bupati/walikota) secara langsung memperoleh landasan hukum yang pasti. Ketentuan Pasal 56 sampai dengan Pasal 119 mengatur pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dibandingkan dengan dengan UU No. 22 Tahun 1999, ketentuan tentang pemilihan kepala daerah dalam UU No. 32 Tahun 2004 tersebut menandakan adanya perubahan dalam demokratisasi politik lokal, yakni tidak sekedar distribusi kekuasaan antar tingkat pemerintahan secara vertikal.

---

[1] Prayudi, "Pilkada dan Impian Demokrasi Lokal", *www.google.com/hukumonline pilkada*

Pasal 21 huruf b UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan, "*Dalam menyelenggarakan otonomi daerah mempunyai hak memilih pimpinan daerah.*" Selanjutnya berdasarkan pasal 24 ayat (5) secara tegas disebutkan bagaimana bentuk pemilihan kepala daerah tersebut, "*Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.*" Konsekuensi logis dari bentuk pemilihan langsung sebagai wujud nyata demokratisasi, maka pemilihan kepala daerah harus mampu mengakomodasi asas-asas pemilihan yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 56 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004, "*Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu padangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.*"

Proses pemilihan hakekatnya merupakan subtansi paling dasar dalam kegiatan pemilihan kepala daerah, karena fase ini merupakan inti daripada keseluruhan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi, telah menetapkan bahwa Pemilihan Kepala Daerah bukan termasuk Pemilihan Umum menurut Pasal 22E UUD 1945. Konsekuensi logis dari ketetapan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final tersebut, maka: *Pertama,* lembaga penyelenggara pemilihan kepala daerah berbeda dengan lembaga penyelenggara pemilihan umum; *Kedua,* lembaga penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah bukan lembaga penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum; *Ketiga,* regulasi proses pemilihan kepala daerah berbeda dengan regulasi proses pemilihan umum.

Pembahasan bab ini dibatasi pada: *Pertama*, regulasi proses pemilihan umum presiden berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004; *Kedua*, regulasi proses pemilihan kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

3.1 Proses Pemilihan Umum Presiden Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003

Pasal 6A UUD 1945 intinya menyatakan bahwa presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum. Pasal 6A ayat (5) menegaskan bahwa tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang. Sesuai ketentuan ini lahirlah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 mengenai pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Bagian konsideran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 mengenai pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara demokratis dan beradab dengan partisipasi rakyat seluas-luasnya yang dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan undang-undang ini merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam NKRI yang berdasarkan ancasila dan UUD 1945 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden hakekatnya melalui mekanisme yang meliputi peserta pemilu, kampanye, pencalonan, pemungutan suara, serta penetapan calon terpilih.

3.1.1 Mekanisme Pendaftaran Peserta dan Pencalonan

Peserta pemilu presiden diatur dalam Bab II UU Pilpres. Pasal 5 mengatur mengenai peserta calon, dan Pasal 6 mengatur mengenai syarat calon presiden dan wakil presiden.

Pencalonan diatur dalam Bab VI Pasal 25-34 UU Pilpres. Pasal 25 UU Pilpres mengatur mengenai lembaga pengusul calon Pesiden dan Wakil Presiden. Pasal 26 hingga Pasal 34 mengatur mengenai penentuan calon oleh parpol.

3.1.1.1 Peserta

Pasal 5 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Peresiden dan wakil Presiden (selanjutnya disebut UU Pilpres) menyatakan, "*Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah Pasangan Calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.*" Pengumuman calon dan/atau padangan calon Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dapat bersamaan dengan penyampaian daftar calon anggota DPR kepada KPU setelah memenuhi persyaratan perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah.

Agar partai politik atau gabungan partai politik dapat mengusulkan pasangan calonnya, maka partai politik atau gabungan partai politik tersebut

sekurang-kurangnya memperoleh 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR.[2]

Partai politik atau gabungan partai politik dalam memenuhi persyaratan untuk mengusulkan Pasangan Calon hanya dapat menggunakan salah satu dari persentase perolehan jumlah kursi DPR atau persentase perolehan suara sah Pemilu DPR.

Berkaitan dengan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai atau gabungan partai menurut Pasal 6 UU Pilpres, sesorang hanya dapat dicalonkan menjadi presiden atau wakil presiden apabila mememenuhi 2 (dua) persayaratan pokok yaitu: *Pertama*, persyaratan personal; *Kedua*, syarat administratif. Syarat personal diantaranya bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; mampu secara rohani dan jasmani; setia kepada Pancasila dan UUD 1945 serta cita-cita proklamasi. Adapun syarat administrasi meliputi WNI sejak kelahiran dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain; tidak pernah berkianat terhadap negara; bertempat tinggal di wilayah NKRI; telah melaporkan dan diaudit kekayaan pribadinya; tidak sedang memiliki tanggungan utang; tidak sedang pailit; tidak dicabut hak pilihnya; tidak melakukan perbuatan tercela; terdaftar sebagai pemilih; memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP); memiliki daftar riwayat hidup; belum pernah menjabat sebagai presiden atau wakil presiden selama dua kali masa jabatan; tidak pernah dihukum penjara karena makar; berusia sekurang-kurangnya 30 tahun; berpendidikan minimal SMA/sederajat;

[2] Pasal 5 ayat (4) UU Pilpres

bukan bekas anggota Partai Komunis Indonesia (PKI) atau sejenisnya; tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Menurut Tataq Chidmad[3]:

> Jika merujuk pada kriteria kemampuan capres minimal harus memenuhi dua target pokok: *Pertama*, Intelektualitas dengan sifat khususnya adalah kelas internasional di mana presiden ini adalah seorang yang mempunyai kemampuan pergaulan internasional yang cukup baik, serta sanggup memecahkan masalah sehingga membutuhkan keahlian khusu/tertentu; *Kedua*, Calon presiden hendaknya bukan hanya tokoh masyarakat saja tetapi sekaligus mempunyai leadership sebagai seorang pemimpin bangsa.

Arbi Sanit mengatakan:

> Sebenarnya pemilihan presiden itu kepentingan kelompok maka seharusnya dinilai dari pengakuan dan politik, integritas, kemampuan manajemen politik yang baik, visi mau dibawa ke mana bangsa ini. Dan hal terpenting presiden adalah pemimpin bangsa, bukan pemimpin parpol/golongan saja.[4]

3.1.1.2 Pencalonan

Pasal 26 UU Pilpres menyebutkan, "*Calon Presiden dan wakil Presiden diusulkan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu.*" Makna yang terkandung dalam ketentuan pasal tersebut adalah bahwa hanya ada satu pintu yang dapat dipakai oleh Pasangan Calon, yaitu partai politik. Artinya bahwa pengusulan calon dan/atau pasangan calon Presiden dan wakil Presiden tidak ada mekanisme lain selain melalui parpol peserta pemilu.

---

[3] Tataq Chidmad, *Kritik Terhadap Pemilihan Langsung*, Yogyakarta: Pustaka Widyatama, h. 54-55

[4] Arbi Sanit dalam *Ibid.*

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Teknis penentuan calon dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai mekanisme internal partai atau kesepakatan dengan partai lain apabila pencalonan dilakukan oleh gabungan partai politik yaitu: parpol melakukan kesepakatan dengan parpol lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.

Partai politik atau gabungan partai politik hanya dapat mencalon satu padangan calon dan Pasangan Calon tersebut tidak boleh dicalonkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.

Partai politik atau gabungan partai politik dalam mendaftarkan Pasangan Calon ke KPU wajib menyerahkan berkas yang meliputi: (1) surat pecalonan; (2) kesepakatan tertulis anrtarpartai politik yang bergabung; (3) surat pernyataan kesediaan dari Pasangan calon; (4) surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri; (5) surat pernyataan mengundurkan diri bagi Calon PNS, anggota TNI atau anggota Polri; (6) naskah visi, misi, dan program Pasangan Calon secara tertulis.

Semua berkas tersebut disampaikan kepada KPU selam masa pendaftaran yaitu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak penetapan hasil perolehan suara Pemilu anggota DPR oleh KPU.

Setelah berkas masuk KPU segera meneliti surat permohonan beserta surat-surat kelengkapan persyaratan Pasngan calon dan memberitahukan secara tertulis hasil penilaian kepada pimpinan parpol atau gabungan parpol dan Pasangan Calon paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diterimanya surat pencalonan. Dengan ketentuan apabila Pasangan Calon belum memenuhi persyaratan maka parpol atau gabungan parpol dapat melengkapi dan/atau memperbaiki surat

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

pencalonan beserta persyaratan Pasangan Calon paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU. Mekanisme ini berlaku selama du kali setelahnya apabila Pasangan Calon belum juga memenuhi persayaratan maka parpol atau gabungan parpol tidak dapat lagi mengajukan calon.

KPU mengumumkan secara luas nama-nama Pasngan Calon yang memenuhi persyaratan sebagai Perserta Pemilu Presiden dan wakil Presiden 1 (satu) hari setelah penelitian. Pengumuman ini bersifat final dan mengikat semua pihak.

3.1.2 Penetapan Pemilih

3.1.2.1 Hak Memilih

Syamsudin Haris mencatat bahwa setidaknya terdapat 4 (empat) faktor penyebab keenganan partisipasi politik pemilih dalam pemilu:

(1) Kekecewaan publik terhadap parpol;

(2) Parpol sebagian kaya akibat money politics;

(3) KPU dan pengawas di daerah minim melibatkan civil society; dan

(4) Sistem pemilu yang rumit.[5]

Menyikapi hal ini Tataq Chidmad[6], mengatakan bahwa sebelum melakukan teknis pemilu merupakan hal yang paling penting adalah terdapatnya

[5] *Kompas*, 1 Mei 2003
[6] Tataq Chidmad, *Op. Cit.*, h. 56

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

akses edukasi serta kemerdekaan yang merupakan pengejawantahan dari pilihan mandiri, jujur, adil, bebas dan rahasia.

Tolok ukur dari keberhasilan tersebut adalah partisipasi politik pemilih. Partisipasi politik pada dasarnya ada dua macam yaitu partisipasi pasif yang termanifestasi ke dalam hak untuk dipilih dan partisipasi aktif yaitu hak untuk menggunakan suara dalam pemilihan yang dikenal dengan istilah hak pilih.

Pasal 1 ayat (10) UU Pilpres menentukan bahwa pemilih adalah warga negara Indonesia yang terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilu. Warga negara yang dapat terdaftar sebagai pemilih harus memenuhi ketentuan antara lain:

(1) Sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun pada hari pemungutan suara atau sudah/pernah kawin;[7]
(2) Nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan
(3) Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

3.1.2.2 Pendaftaran Pemilih

Pendaftaran pemilih dilakukan melalui dua cara, *Pertama*, dilakukan secara pasif artinya petugas pendaftar pemilih dengan mendatangi kediaman pemilih; *Kedua*, dilakukan secara aktif yaitu pemilih mendaftarkan diri ke petugas pendaftaran pemilih.

---

[7] Dalam hal batas umur, kapan seorang dianggap telah dewasa dan diperkenankan hak pilih masing-masing negara tidak memakai ukuran yang sama. Soviet, Yugloslavia, Turki dan Argentina memakai batas umur 18 tahun; Switzerland, dan Perancis (di masa republik ke IV) memakai ukuran batas umur 20 tahun; USA, Inggris, Italia dan Jerman 21 tahun; Norwegia dan Denmark 23 tahun; dan Indonesia pada Pemilu 1955 menggunakan batasan hak pilih 18 tahun. Joeniarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta, h. 28

Pendaftaran pemilih bagi warga negara Indonesia yang berdomisili di luar negeri dilakukan secara aktif ke PPLN setempat dan/atau dapat dilakukan oleh petugas pendaftar pemilih.

Jadual waktu pendaftaran pemilih selesai dilaksanakan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum hari pemungutan suara.

Daftar Pemilih yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu Presiden adalah daftar pemilih yang telah ditetapkan pada saat pelaksanaan Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD ditambah dengan Daftar pemilih tambahan yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih.

3.1.3 Kampanye dan Dana Kampanye

Ketentuan kampanye diatur dalam Bab VII tentang Kampanye dan Dana kampanye. Bab ini dibagi menjadi dua bagian yaitu kampanye dan dana kampanye. Pasal 35 hingga Pasal 42 mengatur mengenai kampanye, perbedaan dengan kampanye menurut UU Pemilu legislatif terletak pada waktu kampanye (Pasal 35 ayat (2)), tim kampanye (Pasal 35 ayat (4) hingga ayat (10)). Selain juga sumber dana kampanye (Pasal 43 ayat 1).

3.1.3.1 Kampanye

Pasal 35 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2004 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU Pilpres) menyebutkan bahwa kampanye sebagai bagian dari penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Oleh sebab itu kampanye diartikan sebagai kegiatan dalam rangka meyakinkan para

pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program pasangan calon yang dilakukan baik secara lisan maupun tertulis kepada masyarakat.

Menurut Tataq Chidmad,

> Jika boleh dibilang mayoritas masa politik melakukan ekspresinya dalam kampanye sebagai wujud "keyakinan". Namun kenyataannya tak banyak menggunakan analisis politik melainkan *emotional political expression*. Ekspresi ini merupakan gerakan utama, dan saling mempengaruhi antara *emotional party* dengan *emotional expression*.[8]

Menurut Pasal 35 ayat (2) UU Pilpres kegiatan kampanye dilakukan oleh Tim Kampanye yang dibentuk oleh Pasangan calon bersama-sama partai atau gabungan partai yang mengusulkan Pasangan calon dan dilakukan selama 30 (tiga puluh) hari dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum hari pemungutan suara.

Pasal 71 ayat (6) UU No. 12 tahun 2003 tentang pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU Pemilu Legislatif) menentukan Pedoman dan Jadual pelaksanaan kampanye ditetapkan oleh KPU dengan memperhatikan usul dari peserta pemilu.

Kampanye pemilu dilakukan melalui pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran melalui media cetak dan media elektronika, penyiaran melalui radio dan/atau televisi, penyebaran bahan kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga di tempat umum, rapat umum, debat publik/debat terbuka antarcalon, dan kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Menurut Topo Santoso dan Didik Supriyanto[9], "Unsur yang sangat penting dalam kegiatan kampanye adalah apakah peserta pemilu dengan berbagai

---

[8] Tataq Chidmad, *Op. Cit.*, h. 48

[9] Topo Santoso dan Didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004, h. 162

kegiatannya telah mampu meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program-program yang disusun."

Permasalahan yang tidak kalah penting adalah adanya larangan dalam pelaksanaan kampanye bagi tim kampanye atau pasangan calon. Pasal 38 menyebutkan dalam kampanye tim kampaye atau pasangan calon dilarang: (a) mempersoalkan dasar negara dan Pembukaan UUD 1945; (b) menghina seseorang, calon dan/atau pasangan calon dan mempersoalkan SARA; (c) menghasut dan mengadu domba; (d) mengganggu ketertiban umum; (e) mengancam melakukan kekerasan; (f) merusak dan/atau menghilangan alat peraga; dan (g) menggunakan fasilitas negara, tempat ibadah, dan tempat pendidikan.

Pelanggaran terhadap ketentuan larangan kampanye selain penggunaan fasilitas negara, tempat ibadah, dan tempat pendidikan merupakan bentuk tindak pidana dan dapat dikenai sanksi sesuai peraturan perundang-undangan. Sedangkan pelanggaran atas menganggu ketertiban umum, merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye dan penggunaan fasilitas khusus merupakan pelanggaran tata cara berkampanye dengan sanksi ditentukan oleh KPU.

Pasal 39 ayat (1) UU Pilpres menentukan pula bahwa kampanye dilarang melibatkan:

a. Ketua/wakil ketua/ketua mmuda/hakim MA/hakim MK/dan hakim pada semua peradilan;
b. Gubernur, deputi gubernur senior, dan deputi gubernur BI;
c. Pejabat BUMN/BUMD;

d. Kepala struktural dan fungsional dan pejabat negeri;

e. Kepala desa atau sebutan lain

Dalam ayat 3 disebutkan juga bahwa pejabat negara dapat menjadi calon presiden dan wakil dalam kampanye dengan ketentuan:

a. Tidak menggunakan fasilitas negara;

b. Cuti di luar tanggungan;

c. Pengaturan lama cuti dan jadual cuti dengan memperhitungkan keberlangsungan tugas penyelenggara negara.

Serta tambahan pada ayat (4) disebutkan bahwa pasangan calon dilarang melibatkan pegawai negeri sipil, anggota TNI, Polri sebagai peserta dan jurkam kampanye.

Tim kampanye dan pasangan calon dalam berkampanye juga dilarang melakukan kegiatan kampanye di luar jadual yang telah ditentukan. Pelanggaran ketentuan tersebut sesuai dengan Pasal 89 ayat (1) termasuk bentuk tindak pidana.

Sekarang apa yang dapat dilakukan pasangan calon dan tim kampanye di luar jadual kampanye? Pasangan calon peserta pemilu tetap dapat melakukan kegiatan lainnya sepanjang tidak masuk pengertian kampanye, misalnya melakukan kegiatan organisasi, rapat pengurus partai, kegiatan internal partai yang tidak melibatkan warga masyarakat di luar pengurus/anggotanya, kegiatan partai tanpa mengajak publik, pelatihan pemilu bagi pengurus, dan kegiatan lain.

3.1.3.2 Dana Kampanye

Pasal 43 ayat (1) menyebutkan, "Dana kampanye dapat diperoleh dari tiga sumber, yaitu: Pasangan calon, partai politik dan/atau gabungan parpol yang mencalonkan, dan sumbangan pihak-pihak lain yang tidak mengikat baik sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta

Besar sumbangan untuk dana kampanye telah diatur secara jelas dalam Pasal 43 ayat (3) sampai (5) UU Pilpres yaitu: *Pertama*, sumbangan kampanye dari perseorangan tidak melebihi Rp. 100 juta, dan dari badan hukum swasta tidak melebihi 750 juta. Jumlah tersebut dapat berupa tunai secara langsung maupun bukan dalam bentuk uang. *Kedua*, sumbangan yang lebih dari Rp. 5 juta baik berupa uang maupun bentuk lain wajib dilaporkan kepada KPU mengenai jumlah dan identitas pemberi sumbangan. Laporan ini disampaikan Pasangan calon kepada KPU satu hari sebelum masa kampanye dimulai dan satu hari sesudah masa kampanye berakhir.

Teknis pelaksanaan penggunaan dana kampanye Pasngan calon dilakukan oleh KPU dan wajib dilaporkan kepada KPU selambat-lambatnya 3 (tiga) hari setelah hari pemungutan suara. Selanjutnya KPU menyerahkan kepada kantor akuntan publik paling lambat dua hari setelah KPU menerima laporan.

Tidak semua sumbangan kampanye yang berasal dari perorangan ataupun lembaga dapat diterima oleh Pasangan Calon. Pasal 45 ayat (1) melarang sumbangan dana kampanye kepada pasangan calon yang berasal dari negara asing, lembaga swadaya asing, LSM asing dan WNA; penyumbang atau pemberi bantuan yang tidak jelas identitas; dan pemerintah, BUMN, dan BUMD. Apabila

hal ini terjadi Pasangan Calon wajib melaporkan kepada KPU paling lambat empat belas hari setelah masa kampanye berakhir dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara. Bagi pasangan yang tidak memenuhi kewajiban dikenai sanksi pidana maupun sanki pembatalan sebagai Pasngan Calon.

3.1.4 Pemungutan dan Penghitungan Suara

Ketentuan mengenai pemungutan suara diatur dalam Bab III. Bab ini terbagi atas dua bagian yaitu pemungutan suara dan penghitungan suara. Pasal 46 hingga Pasal 57 mengatur mengenai pemungutan suara, sedangkan penghitungan suara diatur dalam Pasal 58 hingga 65. Tata pemungutan suara berbeda dengan pemungutan suara pemilu legislatif, antara lain format surat suara (Pasal 47), syarat syahnya surat suara (Pasal 56 ayat 1), daerah pemasukkan hasil pemungutan suara luar negeri (Pasal 58 ayat 12), salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil pemungutan (Pasal 61 ayat 8), dan penyampaian salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil pemungutan oleh KPU (Pasal 63 ayat 8).

3.1.4.1 Pemungutan Suara

Pemungutan suara dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan serentak dalam satu hari pada tanggal dan waktu yang sama di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara tersebut ditetapkan oleh KPU.

Pasal 47 ayat (1) UU Pilpres menentukan bahwa pemungutan suara dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama pasangan calon. Jumlah surat suara dicetak sesuai jumlah pemilih dan ditambah 2,5% dari jumlah pemilih. Cadangan surat suara ini digunakan sebagai cadangan di setiap TPS untuk mengganti surat suara pemilih yang keliru memilih pilihannya serta surat suara yang rusak.

Tata cara pemberian surat suara menurut Pasal 49 UU Pilpres dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara. Khusus bagi pemilih tunanetra, tunadaksa, atau yang mempunyai halangan fisik lain pada saat memberikan suaranya di TPS dapat dibantu oleh petugas KPPS atau orang lain atas permintaan pemilih.

Jumlah maksimal pemilih dalam setiap TPS Pasal 51 menentukan sebanyak-banyaknya 300 orang pemilih. Karakteristik TPS setidak memiliki persayaratan antara lain: (1) lokasinya harus mudah dijangkau, terutama bagi penyandang cacat, dan (2) menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia.

Surat suara untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dinyaakan sah apabila: (1) ditandatangani oleh Ketua KPPS, dan (2) hanya ada satu tanda coblos pada kotak segi empat yang memuat Pasangan calon.

Khusus pemungutan suara bagi WNI yang berada di luar negeri dilaksanakan di setiap kantor perwakilan Republik Indonesia yang waktunya disesuaikan dengan pemungutan suara Pemilu Presiden dan wakil Presiden di Indonesia.

3.1.4.2 Penghitungan Suara

Segera setelah pemungutan suara berakhir, KPPS/KKPSLN mengadakan penghitungan suara di TPS/TPSLN. Sebelum penghitungan suara dimulai, KPPS/KPPSLN terlebih duhulu melakukan pengitungan terhadap: (1) jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar tetap untuk TPS/TPSLN; (2) jumla pemilih dari TPS/TPSLN lain; (3) jumlah surat suara yang tidak terpakai; dan (4) jumlah surat-surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos.

Pasa saat penghitungan suara dapat hadir para saksi Pasangan Calon, Pengawas Pemilu, dan Pemantau Pemilu, dan warga masyarakat. Kata "dapat" berarti bahwa dalam hal adanya ketidakhadiran saksi dalam penghitungan di TPS tidak mempengaruhi pelaksanaan dan keabsahan penghitungan suara di TPS itu.

Saksi bertugas menyaksikan dan mengawasi pelaksanaan penghitungan suara di TPS/TPSLN dan memberitahukan kepada Ketua KPPS/KPPSLN apabila pelaksanaan penghitungan suara itu tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan Ketua KPPS/KPPSLN seketika itu juga memberikan keputusan atas pemberitahuan tersebut dan mengadakan pembetulan. Bagi Pasangan Calon dan warga masyarakat maupun pemilih yang hadir dalam penghitungan suara dapat mengajukan keberatan terhadap jalannya pemilihan melalui saksi pasangan calon.

Setelah penghitungan suara berakhir , KPPS/KPPSLN membuat berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota KPPS/KPPSLN serta dapat

ditandatangani oleh saksi Pasangan Calon. Salinan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara diberikan kepada saksi pasangan calon yang hadir. Sedangkan asli berita acara dan sertifikat penghitungan suara, surat suara, dan alat kelengkapan administrasi pemungutan suara dan penghitungan suara diserahkan kepada PPS/PPLN. Mekanisme tersebut berlangsung hingga tingkat KPU, selanjutnya KPU menyampaikan salinan berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara selambat-lambatnya 3 (tiga) hari setelah ditandatanganinya berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara kepada: (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat; (2) Presiden; (3) Partai Politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan Pasangan Calon; dan (4) Pasangan Calon.

3.1.4.3 Penyelesaian Sengketa Hasil Penghitungan Suara

Pasal 68 UU Pilpres menentukan, "*Terhadap penetapan hasil Pemilu Presiden dan wakil Presiden dapat diajukan keberatan hanya oleh Pasangan Calon kepada mahkamah Konstitusi dalam waktu paling lambat tiga hari setelah penetapan hasil Pemilu Presiden dan wakil Presiden oleh KPU.*" Keberatan tersebut hanya yang berkaitan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya Pasangan Calon.

Lembaga manakah yang berwenang memutus perselisihan akibat keberatan hasil Pemilu Presiden dan wakil Presiden? Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen ketiga menyatakan bahwa *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.*

Ketentuan dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No. 04/PMK/2004 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) merupakan sumber utama dari hukum acara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di Mahkamah Konstitusi. Ketentuan ini mengatur berbagai hal mengenai hukum acara PHPU, seperti Pemohon dan Materi Permohonan, Tatacara Mengajukan Permohonan, Registrasi Perkara dan Penjadualan Sidang, Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan hingga Putusan.

Pasal 74 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menentukan yang dapat menjadi pemohon adalah:

1) Perorangan warga negara Indonesia (WNI) calon anggota DPD;
2) Pasangan calon presiden dan wakil presiden peserta pemilihan umum presiden dan wakil presiden; serta
3) Partai politik peserta pemilihan umum.

Pasal 74 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003 menyebutkan bahwa yang dapat dimohonkan pembatalannya adalah penetapan hasil pemilu yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang mempengaruhi:

1) Terpilihnya calon anggota DPD;
2) Penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan presiden dan wakil presiden serta terpilihnya pasangan calon presiden dan wakil presiden, serta
3) Perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum di suatu daerah pemilihan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dijelaskan bahwa pihak yang bisa menjadi pemohon dalam pemilu presiden dan wakil presiden adalah pasangan calon presiden dan wakil presiden yang ditetapkan masuk putaran kedua serta terpilihnya presiden dan wakil presiden. Sedangkan pasangan calon yang tidak meraih suara signifikan yang dapat mempengaruhi lolos-tidaknya suatu pasangan ke putaran kedua, atau terpilih menjadi presiden dan wakil presiden, tidak diperkenankan sebagai pemohon atau memiliki *legal standing* yang kuat.

Mahkamah Konstitusi selanjutnya memutus perselisihan yang timbul akibat keberatan hasil penetapan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden paling lambat empat belas hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh Mahkamah Konstitusi.

Di sisi lain, dalam pemilu legislatif, pihak yang menjadi pemohon adalah hanya partai politik peserta pemilu. Dalam hal ini permohonan perkara hanya dapat diajukan melalui pengurus pusat partai politik. Anggota partai politik dan pengurus wilayah atau cabang tidak dapat mengajukan sendiri perkara perselisihan hasil pemilu.

Gbr. 3.1 Alur Berperkara Perselisihan Hasil Pemilu

Putusan

1. Diputus paling lambat dalam tenggang waktu
2. Sesuai alat bukti, minimum 2 alat bukti, memuat:
3. Cara mengambil keputusan:
4. Ditandatangani hakim dan panitera
5. Berkekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum
6. Salinan putusan dikirim kepada para pihak, 7 (tujuh) hari sejak diucapkan
7. Salinan putusan disampaikan kepada MPR, Presiden/Pemerintah, KPU, partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon peserta pemilu bagi putusan MK tentang PHPU Presiden dan wakil presiden dan disampaikan ke Presiden, Pemohon dan KPU untuk PHPU anggota DPR, DPD dan DPRD.

Pengajuan Permohonan:

1. Ditulis dalam bahasa Indonesia
2. Ditandatangani oleh pemohon/kuasanya
3. Diajukan dalam 12 rangkap
4. Jenis perkara
5. Sistematika:
   a. Identitas dan *Legal standing*
   b. Posita
   c. Petitum
6. Disertai bukti pendukung
7. Khusus untuk perkara Perselisihan Hasil Pemilu diajukan paling lambat 3x24 jam sejak KPU mengumumkan hasil Pemilu

Pendaftaran

1. Registrasi sesuai dengan perkara
2. Perkara perselisihan hasil pemilu, paling lambat 3 hari kerja sejak registrasi salinan permohonan disampaikan kepada KPU

Pemeriksaan Persidangan

1. Terbuka untuk umum
2. Memeriksa: permohonan dan alat bukti yang meliputi:
   a. Kewenangan MK, yakni penetapan hasil pemilihan umum oleh KPU secara nasional
   b. Kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon;
   c. Pokok Permohonan;
   d. Keterangan KPU;
   e. Alat Bukti
3. Para pihak hadir menghadapi sidang guna memberikan keterangan
1. Saksi dan/atau ahli memberi keterangan
2. Pihak-pihak dapat diwakili kuasa dan/atau didampingi kuasa

Penjadualan Sidang

3. MK telah dapat menetapkan hari sidang pertama dalam jangka waktu 3 hari (untuk PHPU pasangan calon Presiden) dan 7 hari (untuk PHPU anggota DPR, DPD, dan DPRD), setelah permohonan dicatat dalam BRPK
4. Para pihak diberitahu/dipanggil
5. Diumumkan kepada masyarakat

Pemeriksaan Pendahuluan

1. Sebelum pemeriksaan pokok perkara, majelis hakim konstitusi memeriksa:
   - Kelengkapan syarat-syarat permohonan
   - Kejelasan materi permohonan
2. Memberi nasehat:
   - Kelengkapan syarat-syarat permohonan
   - Perbaikan materi permohonan
3. Pelaksanaan sidang pendahuluan dengan menggunakan panel yang terdiri dari (sekurang-kurangnya) 3 hakim konstitusi serta dinyatakan terbuka untuk umum
4. Pemohon wajib untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan dalam jangka waktu paling lambat 3x24 jam (untuk PHPU anggota DPR, DPD, dan DPRD) dan paling lambat 1x24 jam (untuk PHPU pasangan calon Presiden)
5. Jika dalam tenggat waktu perbaikan tersebut pemohon tidak melengkapi dan/atau memperbaikik permohonannya, maka melalui Rapat Permusyawaratan Hakim dapat mengusulkan agar permohonannya dinyatakan tidak dapat diterima.

Kasus Sengketa Perselesihan Hasil Pemilu untuk Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Putaran Pertama Tahun 2004

Pasangan calon presiden dan wakil presiden Wiranto dan Salahuddin Wahid mengajukan permohonan ke MK. Jika permohonannya dikabulkan seluruhnya, mereka dapat naik peringkat sehingga dapat menjadi peserta pemilu putaran ke dua.

Pasangan ini mengajukan permohonan perselisihan hasil pemilu dengan alasan mereka keberatan dan tidak dapat menerima terhadap Penetapan KPU tersebut, karena dalam hasil penghitungan suara tersebut terdapat kesalahan/kekeliruan penghitungan suara baik yang disengaja maupun tidak disengaja oleh pihak KPU sehingga hasil penghitungan tersebut berakibat pemohon kehilangan jumlah suara yang signifikan. Selain itu, terdapat sejumlah surat suara yang tidak dapat dijelaskan KPU, yakni terdapat 2.513.881 suara. Akibat dari kesalahan/kekeliruan secara nasional yang jelas dan meyakinkan telah dilakukan oleh KPU sebagaimana yang diuraikan di atas, telah menimbulkan kerugian bagi pemohon sejumlah 5.434.660 suara di 26 provinsi.

Dalam permohonan tersebut, pemohon memohon agar MK menerima dan mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya, membatalkan hasil penghitungan suara untuk pasangan Capres dan Cawapres Wiranto-Salahuddin Wahid pada putaran pertama Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 berdasarkan Surat Keputusan KPU Nomor 79/SK/KPU/Tahun 2004, tertangal 26 Juli 2004, tentang Penetapan dan Pengumuman Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 dan Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 oleh KPU Nomor 125/15-BA/VII/2004.

Selain itu, mereka memohon agar MK menetapkan hasil penghitungan suara yang benar untuk pasangan Capres dan Cawapres Wiranto-Salahuddin Wahid pada putaran pertama Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 adalah berjumlah 31.721.448 suara, dan atau; memerintahkan kepada KPU untuk melakukan penghitungan suara ulang secara nasional dari tingkat TPS, PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 jo Pasal 72 UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden; dan memerintahkan kepada KPU untuk melaksanakan putusan ini.

Setelah meneliti satu demi satu secara cermat perolehan suara di 26 provinsi yang dipermasalahkan oleh Pemohon sebagaimana telah diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah ternyata tidak berhasil membuktikan dalil tentang

kesalahan hasilpenghitungan suara yang mengakibatkan Pemohon kehilangan sebesar 5.434.660 suara. Oleh karena itu permohonan Pemohon tidak beralasan, sehingga harus ditolak.

3.1.5 Penetapan Calon Terpilih dan Pelantikan

Penetapan calon terpilih merupakan bagian yang secara prinsipil sangat berbeda dengan penetapan calon terpilih pada pemilu legislatif. Penetapan calon terpilih diatur dalam Pasal 66 hingga Pasal 69. Pasal 66 hingga 68 mengatur tentang kriteria penetapan pasangan calon yang berhak menjadi presiden dan wakil presiden. Pasal 69 mengatur tentang sumpah atau janji presiden dan wakil presiden.

3.1.5.1 Penetapan Calon Terpilih

Penetapan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan pengumuman hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilakukan oleh KPU selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak hari pemungutan suara. Pasangan Calon yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumla suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dinyatakan terpilih dan dibuatkan Berita Acara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Berita acara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dibuat oleh KPU selanjutnya disampaikan kepada: (1) MPR; (2) DPR; (3) MA; (4) Presiden;

(5) Parpol atau gabungan Parpol yang mengusulkan Pasangan calon; dan (5) Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Dalam hal tidak ada Pasangan Calon terpilih, maka dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam selanjutnya Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

3.1.5.2 Pelantikan

Presiden dan wakil presiden terpilih dilantik oleh Majelis permusyawaratan rakyat dalam sidang MPR sebelum berakhir masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dengan cara bersumpah, atau berjanji dengan sungguh-sungguh. Jika MPR tidak dapat bersidang maka pelantikan dilakukan dilakukan dihadapan DPR.

Sumpah dan janji presiden tersebut berdasarkan teks sumpah dan janji Presiden sebagaimana disebutkan dalam UUD.

3.1.6 Pengawasan, Penegakkan Hukum dan Pemantauan Pemilu

Pemilihan umum merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan NKRI. Untuk mencapai hal itu maka pemilihan umum perlu diselenggarakan secara lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat seluas-luasnya dan dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan umum ini harus mampu menjamin prinsip keterwakilan, akuntabilitas, dan legitimasi.

Mencapai kualitas pemilu dipercaya masyarakat, UU Pilpres telah mengatur masalah pengawasan, penegakkan hukum, dan pemantauan pemilu presiden dan wakil presiden.

3.1.6.1 Pengawasan

Pasal 120 UU No. 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD menentukan untuk melakukan pengawasan maka KPU membentuk Panitia Pengawas Pemilu. Panitia Pengawas Pemilu terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan.

Unsur Panwas menurut Pasal 124 UU Pemilu Legislatif terdiri atas kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, tokoh masyarakat dan pers. Mekanisme rekrutmen keanggotaan meliputi dua cara: *Pertama*, unsur kepolisian dan kejaksaan, personilnya langsung ditunjuk oleh pimpinan masing-masing instansi pada setiap levelnya; *Kedua*, unsur perguruan tinggi, tokoh masyarakat, dan pers dilakukan seleksi secara terbuka.

Menurut Topo Santoso dan Didik Supriyanto, mengatakan bahwa meskipun Panwas (Pusat) dibentuk oleh KPU dan secara administratif dan keuangan bertanggungjawab kepada KPU, tetapi Panwas mempunyai independensi dalam menjalankan fungsi pengawasan. Artinya Panwas Pusat diberi kuasa untuk menentukan sendiri detail prosedur pengawasan serta mengangkat struktur jajaran pengawasan dari propinsi sampai kecamatan[10].

---

[10] *Ibid.*, h. 33

Tugas dan wewenang Panwas secara umum disebutkan dalam Pasal 1 point 6 UU Pemilu Legislatif, yaitu melakukan pengawasan terhadap seluruh proses penyelenggaraan pemilu. Sedangkan secara khusus, Pasal 77 UU Pilpres *juncto* Pasal 2 ayat (1) Keputusan KPU No. 88 Tahun 2003 Tentang Uraian Tugas dan Hubungan Kerja antara Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Propinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan menyebutkan, "Panitia pengawas pemilu memiliki tugas dan wewenang mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu, menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu, menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu, dan meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang". Pasal 2 ayat 2 Keputusan KPU No. 88 Tahun 2003 lebih lanjut menegaskan "*dalam menjalankan tugas dan kewewenangan, Panwas bertindak secara mandiri.*" Mindset bahwa tugas mandiri tersebut merupakan inisiatif murni Panwas sebagai suatu lembaga independen, sebagaimana telah disebutkan di atas.

Topo Santoso dan Didik Supriyanto mengatakan[11]:

> Selain adanya ketentuan normatif tentang tugas dan wewenang pengawas pemilu, serta prosedur dan mekanisme penyelesaian masalah pelanggaran dan sengketa pemilu, setidaknya ada 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi agar lembaga pengawas mampu menjalankan tugas dan tanggungjawabnya: *Pertama*, pengawas pemilu harus merupakan badan independen dan nonpartisan yang memiliki integritas dan dedikasi tinggi; *Kedua*, jajaran pengawas harus memiliki kapasitas dan kapabilitas yang cukup; *Ketiga*, pengawas mendapat dukungan dari penegak hukum dan masyarakat luas; dan *Keempat*, memperoleh fasilitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya.

[11] *Ibid.*, h. 40

3.1.6.2 Penegakkan Hukum

3.1.6.2.1 Penanganan pelanggaran dan penyelesaian Sengketa

Pengawasan dan penegakkan hukum dalam pemilu merupakan suatu hal yang sangat penting bagi terwujudnya nilai-nilai demokrasi yang dilandasi oleh prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Oleh karena itu jangan sampai semua tahapan pelaksanaan pemilu terlaksana, tetapi banyak terjadi pelangaran yang ditolerir atau tidak dilakukan penegakkan hukum atas pelanggaran-pelanggaran tersebut.

Ketentuan undang-undang pemilu, dapat diklasifikasikan penyimpangan atau pelanggaran dan sengketa pemilu menjadi tiga kelompok[12], yaitu: (1) pelanggaran administrasi, (2) pelanggaran aturan pemilu yang mengandung unsur pidana atau bisa juga disebut tindak pidana, dan (3) sengketa pemilu.

Terhadap ketiga macam permasalahan tersebut, peran pengawas pemilu berbeda-beda: *Pertama*, terhadap pelanggaran administrasi maka peran pengawas pemilu bukan menyelesaikan melainkan menerima laporannya, mengkaji, dan kemudian meneruskan ke KPU; *Kedua*, terhadap sengketa pemilu, peranan pengawas pemilu lebih besar yaitu pengawas pemilu dapat menyelesaikan sengketa yang terjadi selama tahapan pemilu dan dapat memberi putusan final dan mengikat; *Ketiga*, terhadap tindak pidana pemilu, pengawas pemilu tidak berwenang menyelesaikannya, melainkan hanya mengkaji dan kemudian meneruskannya kepada penyidik Polri.

---

[12] Topo Santoso dan didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004, h. 89

Terhadap penyelesaian sengketa pemilihan umum presiden, maka panwas memili 3 (tiga) peran: *Pertama* sebagai mediator, dimana pengawas hanya bertugas mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk menyesaikan sendiri masalahnya; *Kedua*, sebagai rekonsiliator yaitu merumuskan alternatif-alternatif penyelesaian berdasarkan masukan dan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa[13]; *Ketiga*, sebagai arbitror yaitu membuat keputusan final dan mengikat, setelah mempertimbangkan keberatan yang diajukan oleh masing-masing pihak[14].

Pasal 79 ayat (2) UU Pilpres *juncto* Pasal 4 ayat (1) Keputusan KPU No. 9 Tahun 2003 menyatakan bahwa yang berhak melapor terhadap pelanggaran pemilu antara lain:

(1) WNI berusia 17 tahun;

(2) Pada hari pungutan suara sudah/pernah kawin;

(3) Pemantau pemilu dan/atau;

(4) Peserta pemilu.

Laporan tersebut dapat berupa lisan/tertulis: termuat nama dan alamat pelapor; nama dan alamat pelanggar; waktu dan tempat kejadian; nama dan alamat saksi; dan uraian kejadian[15].

Pelaporan terhadap pelangaran pemilu menurut Pasal 6 Keputusan KPU No. 9 Tahun 2003 dilakukan dalam waktu maksimal 7 (tujuh) hari dihitung dari

---

[13] Langkah ini ditempuh apabila setelah masing-masing pihak dipertemukan, ternyata mereka tidak bisa mengambil kata sepakat.

[14] Langkah ini ditempuh setelah alternatif-alternaif yang tawarkan oleh pengawas, ternyata tidak diterima juga oleh semua piohak yang bersengketa untuk disepakati.

[15] Pasal 79 ayat (3) UU Pilpres *juncto* Pasal 4 ayat (2) Keputusan KPU No. 9 tahun 2003 Tentang Pengawasan Pemilu

kejadian/peristiwa faktual dan bilamana dirasakan perlu untuk menguatkan laporan dengan dilengkapinya surat laporan dengan surat keterangan tambagan yang bisa diberikan kepada pelapor dengan tenggang waktu 14 (empat belas) hari.

3.1.6.2.2 Penyidikan dan Penuntutan

Ketentuan mengenai penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana pemilu mengikuti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana. Konsekuensi logis dari ketentuan tersebut dengan merujuk pada Pasal 79 ayat (2) UU Pilpres *juncto* Pasal 4 ayat (1) Keputusan KPU No. 9 Tahun 2003 tentang yang berhak melapor pada kasus pelanggaran pemilu dengan menempatkan warga negara sebagai pihak pelapor sekaligus saksi korban perlu mendapat *fair trial*. Artinya, saksi korban mendapat perlindungan dan dihormati hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam daulat *victim protection* asas Konvensi PBB. Wujud perlindungan tersebut menurut YLBH Yogyakarta seperti dikutip Tataq Chidmad meliputi[16]: (1) hak mendapatkan keterangan tentang hak dan kewajibannya; (2) hak bebas dari segala macam intimidasi baik fisik maupun harta benda dan keluarga; (3) hak saksi korban mendapat pendampingan hukum dalam semua tahapan proses pengadilan; (4) hak untuk tidak bisa dituntut balik dalam suatu pelapora kasus pelanggaran; dan (5) mengetahui perkembangan kasus yang dilaporkannya.

Ketentuan mengenai penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana pemilu mengikuti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana tersebut tidak berlaku jika ditentukan lain oleh undang-undang pemilu,

---

[16] Tataq Chidmad, *Kritik Terhadap Pemilu Langsung*, Yogyakarta: Pustaka Widyatama, h. 85-86

antara lain: *Pertama*, mengenai jangka waktu penyidikan harus diselesaikan dalam waktu 30 hari sejak diterimanya laporan; *Kedua*, dalam waktu selambat-lambatnya 7 hari setelah selesainya penyidikan, penyidik menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum; dan *ketiga*, penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan selambat-lambatnya 14 hari sejak diterimanya berkas perkara dari penyidik.

Batasan-batasan waktu untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran pemilu itu menunjukkan penyelesaian perkara tindak pidana pemilu memiliki hukum acara tersendiri, yang berbeda dengan kasus-kasus pidana lainnya.

3.1.6.2.3 Pemeriksaan di Sidang Pengadilan

Terhadap tindak pidana pemilu yang diancam hukuman kurang dari 18 bulan maka diadili di Pengadilan Negeri sebagai pengadilan pertama dan terakhir. Sementara tindak pidana yang diancam pidana 18 bulan atau lebih diadili di Pengadilan Negeri sebagai pengadilan pertama dan di Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan banding dan terakhir. Penyelesaian perkara di Pengadilan Negeri paling lama 21 hari, sedangkan di Pengadilan Tinggi paling lama 14 hari.[17]

Adanya limitasi waktu dalam pemeriksaan perkara dan membuat putusan dalam perkara pidana pemilu mengharuskan tersedianya hakim atau majelis hakim khusus pemilu pada pengadilan tinggi dan pengadilan negeri. Hal ini untuk menghindari kemungkinan tidak terputuskannya perkara lantaran waktunya sudah habis.

---

[17] Pasal 84 UU Pilpres

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Pasal 85 UU Pilpres menyatakan bahwa dalam hal terjadi perselisihan tentang hasil pemilu diperiksa dan diputuskan untuk tingkat pertama dan terakhir oleh Mahkamah Konstitusi. Artinya, pemeriksaan tindak pidana pemilu tidak dapat diajukan kasasi.

3.1.6.3 Pemantauan Pemilu

Pemantauan pemilu dilakukan oleh Pemantau Pemilu, yang terdiri dari lembawa swadaya masyarakat, badan hukum, dan perwakilan pemerintah luar negeri yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU.[18]

Pasal 86 ayat (4) menyebutkan, "*syarat umum menjadi Pemantau Pemilu meliputi, orang-perorangan atau badan hukum, bergerak dalam bidang pemilu, independen dan non partisan serta mempunyai dana yang jelas*". Ketentuan ini berlaku bagi lembaga tingkat nasional/lokal. Bagi lembaga internasional dengan legal formal terdaftar di Departemen Kehakiman dan HAM yang berlaku sama untuk semua organisasi luar negeri. Selain itu juga bahwa organisasi pemantau luar negeri tersebut mengetahui dan memahami sistem politik dan budaya yang brelaku di Indonesia, berpengalaman di bidang pemantauan pemilu, dan memperoleh visa sebagai pemantau pemilu.

Pasal 87 ayat (1) UU Pilpres menyebutkan bahwa pemantau pemilu memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan hasil pemantauannya kepada KPU paling lambat 7 (tujuh) hari setelah pelantikan presiden dan wakil presiden terpilih. Khusus pelangaran pemilu, Pasal 6 Keputusan KPU No. 104 Tahun 2003

---

[18] Pasal 86 ayat (2) dan (3) UU Pilpres.

Tentang Pemantauan Pemilu menentukan bahwa tugas mutlak pemantau adalah *melaporkan segala pelanggaran pemilu kepada Panwas.* Dan Pasal 7 huruf e KPU No. 104 Tahun 2003, menyebutkan tugas pemantau yaitu *membantu pemilih dalam merumuskan pengaduan yang disampaikan kepada pengawas pemilu.* Artinya bahwa dalam tahapan pemungutan suara dan perhitungan suara masyarakat hanya bisa menyampaikan keberatan secara lisan dan langsung lewat saksi sedang secara tertulis baik dinyatakan bisa atau tidak bisa harus lewat pemantau dan kemudian baru sampai kepada pengawas.

3.1.7 Ketentuan Pidana

Wirjono Prodjodikoro[19] mengemukakan bahwa suatu tindak pidana adalah pelanggaran norma-norma, yaitu Hukum Perdata, Hukum Ketatanegaraan, dan Hukum Tata Usaha Pemerintrahan yang oleh pembentuk Undang-Undang diatnggapi dengan suatu hukum pidana.

R. Soesilo mengatakan[20], "*Perbuatan pidana adalah suatu perbuatan yang melanggar atau bertentangan dengan undang-undang yang dilakukan dengan kesalahan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan.*"

Apabila dikaitkan dengan sanksi menurut Moeljatno,[21] "*Perbuatan pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum, yang mana larangan tersebut disertai dengan adanya ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi siapa saja yang melanggarnya.*

---

[19] Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia,* Jakarta: Eresco Bandung, h. 2

[20] R. Soesilo, *Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*, h. 26

[21] Moeljatno, *Op. Cit.*, h. 54

Tindak pidana pemilu menurut Djoko Prakoso[22]:

> Setiap orang, badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang.

Tindak pidana pemilu diatur mulai dari Pasal 137 hingga Pasal 141 UU No. 12 Tahun 2003. Pasal 137 hingga Pasal 138 berisi 26 tindak pidana pemilu, sementara Pasal 141 UU No. 12 Tahun 2003 juncto Pasal 92 UU Pilpres mengatur tentang dasar Pemberat dan alasan Pemberat Pidana yaitu jika tindak pidana pada pasal-pasal di atas dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara pemilu atau peserta pemilu dengan ancaman pidana dapat ditambah sepertiga. Dalam UU Pilpres Ketentuan Pidana diatur secara jelas dalam Bab XII Pasal 88 sampai Pasal 91 dengan sanksi pidana penjara mulai dari 15 (lima belas) hari sampai 3 (tiga) tahun atau denda paling sedikit Rp. 100 ribu sampai Rp. 1 miliar tergantung jenis dan bentuk perbuata yang dilakukan.

3.2 Proses Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Proses pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan melalui beberapa tahapan dimulai dari masa persiapan dan tahap pelaksanaan meliputi: persiapan pemilihan, penyelenggaraan pemilihan, penetapan pemilih, pendaftaran dan penetapan pasangan calon, kampanye, pemungutan suara dan penghitungan suara, serta penetapan pasangan calon terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

---

[22] Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Rajawali Press, 1987, h. 148

Gbr. 3.2 Tahapan Pemilihan Kepala Daerah Langsung

A. Masa Persiapan

- Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah
- Pemberitahuan DPRD kepada KPU daerah mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah

} 7 hari

- Perencanaan penyelenggaraan meliputi penetapan, tata cara dan jadual tahapan pemilihan jabatan kepala daerah
- Pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS
- Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau oleh KPU Daerah

} 30 hari

Penetapan daftar pemilih hari ke-37 sampai hari ke-67

B. Tahap Pelaksanaan

Penetapan daftar pemilih hari ke-37 sampai hari ke-67 (**30 hari**)

Pendaftaran dan penetapan calon meliputi: pendaftaran, penelitian, melengkapi syarat, penelitian ulang, dan pengumunan pasangan. Masing-masing **7 hari**. Total **35 hari.**

• Persiapan pelaksanaan kampanye	7 hari
• Kampanye	14 hari
• Persiapan pelaksanaan pemungutan suara	3 hari
• Pemungutan suara	1 hari
• Penghitungan suara	30 hari
• Penetapan pasangan calon terpilih	3 hari
• Pengusulan pasangan calon terpilih	3 hari
• Pengesahan	30 hari
• Pelantikan	7 hari
• Kemungkinan ada masalah/sengketa	10 hari
Total waktu	**108** hari

Total 180 hari

Sumber Departemen Dalam Negeri

MILIK PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA SURABAYA

Analisis bab ini difokuskan pada komparasi proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dengan proses pemilihan presiden dan wakil presiden berdasarkan UU No. 23 Tahun 2003. Analisis dimaksudkan untuk mencari persamaan dan perbedaan diantara kedua proses pemilihan.

3.2.1 Persiapan Pemilihan

Persiapan pemilihan merupakan proses awal dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum pelaksanaan pemilihan itu sendiri dilakukan. Berbeda dengan pemilu presiden yang tidak menyebutkan masa persiapan sebagai bagian dalam proses pemilihan, begitu pun dengan UU No. 32 Tahun 2004 juga tidak mengatur mengenai masa persiapan proses pemilihan kepala daerah. Namun proses persiapan pemilihan kepala daerah diatur secara rinci dalam PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 menyebutkan bahwa masa persiapan pemilihan meliputi: pemberitahuan DPRD kepada Kepala Daerah mengenai berakhirnya masa jabatan, pemberitahuan ini berkenaan dengan berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah. Selanjutnya dilakukan perencanaan penyelenggaraan yang berupa penetapan tata cara dan jadual tahapan pelaksanaan, pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS, dan KPPS serta pemberitahuan dan pendaftaran Pemantauan pemilihan. Kegiatan ini

sepenuhnya ditetapkan oleh KPUD selaku penyelenggara pemilihan kepala daerah.

Pembentukan Panitia Pengawas telah diputuskan DPRD paling lambat 21 hari sejak pemberitahuan mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah, dan putusan tersebut selambat-lambatnya 3 hari sejak diputuskan sudah disampaikan kepada KPUD dan Kepala Daerah.

Sedangkan penetapan tata cara dan jadual tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah ditetapkan dengan keputusan KPUD yang disampaikan kepada DPRD dan Kepala Daerah paling lambat 14 hari setelah pemberitahuan.

Menurut Ramlan Surbakti[23], terdapat beberapa faktor yang harus dipertimbangkan dalam menentukan pedoman penyusunan jadual penyelenggaraan pemilihan kepala daerah: *Pertama*, kebutuhan waktu sekurang-kurangnya tiga bulan dari hari dan tanggal penetapan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sampai dengan hari dan tanggal pemungutan dan penghitungan suara di TPS; *Kedua*, tingkat kesulitan geografis dan ketersediaan percetakan yang tidak sama di semua daerah; *Ketiga*, alokasi waktu yang menjadi hak masyarakat atau pasangan calon dan ditetapkan dalam undang-undang tidak dapat diubah oleh pemerintah maupun KPUD. Perubahan waktu hanya dapat dilakukan pada tahapan yang menjadi kewajiban KPUD dengan konsekuensi harus dilakukan langkah-langkah percepatan.

---

[23] *Jawa Pos*, Kamis 27 Januari 2005.

3.2.2 Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah

Tahap pelaksanaan pemilihan kepala daerah hakekatnya sama seperti tahap pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Menurut Pasal 65 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tahap pelaksanaan pemilihan kepala daerah meliputi: penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, dan penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

3.2.2.1 Mekanisme Pendaftaran dan Penetapan Pemilihan

3.2.2.1.1 Peserta Pemilihan

Peserta pemilihan berdasarkan Pasal 59 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik secara berpasangan. Syarat partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.

Bagaimana dengan bakal calon perseorangan? UU No. 32 tahun 2004 dan PP No. 6 Tahun 2005 mengakomodasi aspirasi dalam proses pendaftaran dan penetapan pasangan calon perseorangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 59 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 bahwa "*Partai politik dan gabungan partai*

politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi persyaratan."

PP No. 6 Tahun 2005 mengatur lebih rinci dalam proses pendaftaran dan penetapan pasangan calon. Aturan itu dibuat jelas dengan semangat munculnya calon non partai politik (calon independen). Kata-kata "wajib" mendapat penekanan berkali-kali terkait keharusan partai politik atau gabungan partai politik membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi calon perseorangan. Artinya ketentuan ini sebagai bentuk keharusan dan semangat munculnya calon non partai politik (tokoh independen).

Pembukaan kesempatan itu harus diberikan sejak DPRD memberitahukan berakhirnya masa jabatan kepala daerah. Pasal 2 ayat (4) PP No. 6 Tahun 2005 menegaskan, pemberitahuan oleh DPRD itu adalah lima bulan sebelumnya. Jadi lima bulan sebelum berakhir masa jabatan kepala daerah, partai politik wajib membuka pendaftaran calon bagi tokoh independen.

Mencermati ketentuan Pasal 59 UU No. 32 Tahun 2004 tersebut mengandung makna bahwa semua calon pasangan peserta pemilihan harus melalui satu pintu partai politik. Menurut Didik Supriyanto, ketentuan pasal tersebut mengandung dua permasalahan: *Pertama*, karena calon nonpartai yang dikenal mempunyai pendukung kuat pun harus melalui pintu partai politik, masalah akan timbul ketika keinginan tersebut tidak diakomodasi. Oleh karena elite partai politik yang berpikir pragmatis tentunya tidak akan dengan gampang memberi jalan kepada calon yang bukan kader partainya. *Kedua*, polarisasi politik berupa keragaman partai politik, kelompok etnis atau agama tidak menjadi

pertimbangan partai politik atau gabungan partai politik dalam mengajukan pasangan calonnya.

Adapun proses penyaringan bakal calon itu harus dilaksanakan secara demokratris dan transparan sesuai mekanisme partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan. Dalam pasal 42 ayat (2) huruf k PP No. 6 Tahun 2005 , proses penyaringan bakal calon itu harus dilampiri berita acara yang dapat diakses secara luas oleh masyarakat. Artinya, pemilih dapat mengetahui mekanisme, kriteria dan proses serta hasil penyaringan masing-masing partai politik.

Pasa 37 ayat (6) PP No. 6 Tahun 2005 juga mengatur bahwa dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik wajib memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat. Kata "wajib" memberikan implikasi suatu aturan itu sangatlah ketat.

Bagaimana kalau pencalonan hanya ada satu yang diajukan, karena hanya ada satu partai politik atau gabungan partai politik yang berhak, atau hanya satu yang memenuhi syarat, meskipun ada lebih dari satu pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Menjawab kasus demikian tidaklah cukup secara logika, tetapi dibutuhkan aturan yang jelas dan berdasar untuk menjadi jalan keluar dan aturan dikeluarkan oleh institusi yang berwenang.

Agar dapat menjadi calon seseorang harus memenuhi persyaratan tertentu. Menurut Titus (1986)[24], terdapat enam kriteria yang dapat digunakan oleh masyarakat dalam menentukan pilihannya dalam pemilihan kepala daerah: 1)

---

[24] Oberlin Silalahi, Empat Kecerdasan Seorang Pemimpin, *www.suaramerdeka.com*, Kamis, 2 Juni 2005.

kapasitas intelektual (*intellectual capacity*); 2) kepercayaan diri (*selfsignificance*); 3) daya tahan (*vitality*); 4) pelatihan (*training*); 5) pengalaman (*experience*); dan 6) reputasi (*reputation*).

Keenam kriteria itu menentukan persepsi seseorang terhadap masalah sosial yang dihadapi, kemampuan untuk merumuskan secara jelas pemikiran yang bersifat abstrak, dan stabilitas emosionalnya. Kapasitas intelektual menunjukkan kepada daya analisis yang dimiliki seseorang. Semakin tinggi akan membuat seseorang semakin percaya dan yakin pada dirinya sendiri, sehingga semakin perasa bahwa dirinya penting. Meskipun mempengaruhi, ketajaman analisis tidak sepenuhnya ditentukan oleh tingkat kualifikasi pendidikan formal. Ketajaman ini bisa didapat melalui serangkaian pelatihan, kemauan seseorang untuk terlibat dalam kehidupan sosial, bersedia bertukar pikiran dengan terbuka sekali pun dengan yang berbeda pendapat. Di sini kriteria kestabilan emosi dan vitalitas seseorang pemimpin sangat menentukan.

Segiovanni dan Corbally (1986) menentukan tiga kriteria khusus yang perlu diperhatikan dalam memilih pemimpin[25]:

1) Popularitas;

   Popularitas menunjuk kepada hal dikenal atau tidaknya seseorang calon oleh masyarakat. Popularitas ini dapat dicapai dengan berbagai cara, baik yang rasional maupun tidak masuk akal.

[25] Oberlin Silalahi, Empat Kecerdasan Seorang Pemimpin, *www.suaramerdeka.com*, Kamis, 2 Juni 2005.

2) Aseptabilitas;

Akseptabilitas menunjukkan pada penerimaan masyarakat terhadap seorang calon. Penerimaan ini akan timbul apabila rakyat merasa bahwa calon adalah orang yang benar-benar dapat menyuarakan aspirasi dan kepentingan mereka.

3) Kapabilitas.

Kapabilitas menunjukkan kepada kemampuan intelektual seorang calon. Kemampuan untuk menyerap aspirasi rakyat, merumuskan aspirasi ke dalam bentuk pernyataan atau kebijakan yang jelas, dan menyampaikan kepada rakyat dalam bahasa yang mudah dimengerti.

Dadang Hawari (2003) [26] mengatakan bahwa dalam perspektif psikologi dan keagamaan pemimpin haruslah berkualitas dan memenuhi kriteria kecerdasan intelektual (*Intelligent Quotient*), kecerdasan emosional (*Emotional Quotient*), dan kecerdasan kreativitas (*Creativity Quotient*), dan kecerdasan spiritual (*Spiritual Quotient*). Keempat kecerdasan tersebut haruslah merupakan kesatuan dan integrasi pada diri seseorang pemimpin.

Berdasarkan Pasal 58 UU No. 32 Tahun 2004 setidaknya ada 16 persyaratan bagi warga negara yang dapat dicalonkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kalau dibaca syarat-syarat tentang calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut, akan tampak bahwa pada dasarnya hampir sama dengan syarat calon presiden dan wakil presiden. Syarat pendidikan misalnya tetap SMA/sederajat, berusia minimal 30 tahun, tidak kehilangan hak pilih,

---

[26] *Ibid.*

menyerahkan daftar kekayaan, tidak memiliki tanggungan utang yang merugikan keuangan negara, dan tidak dalam status penjabat kepala daerah. Calon juga harus membuat visi dan misi sebagai program kerja tertulis yang disampaikan ke KPUD. Pasangan calon juga harus mendaftarkan tim kampanye (tim sukses) layaknya pemilihan presiden. Penetapan pasangan calon dan undian nomor dalam surat suara juga menyerupai praktik pemilihan presiden. Kecuali beberapa hal, misalnya umur, konsep kesehatan, posisi penjabat, dan konsep mengenal daerah dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya. Oleh karena itu, proses dan tahapan pencalonan juga sama dengan pemilu presiden dan wakil presiden, termasuk dalam hal alokasi waktunya.

Mengkaji Pasal 58 UU No. 32 Tahun 2004 tersebut, syarat pertama calon kepala daerah adalah ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Implikasi ketentuan ini hakekatnya merupakan suatu bentuk hubungan pribadi antara manusia dan Tuhannya yaitu suatu kewajiban untuk melaksanakan segala perintah-Nya dan menjauhi semua larangan. Derajat ketaqwaan seseorang akan menjadi benteng untuk tidak bertindak yang dilarang agama, karena adanya suatu keyakinan akan sifat Tuhan yang Maha Mengetahui setiap apa yang dilakukan makhluknya (manusia).

Apabila syarat ini dikaitkan dengan keharusan bersih diri dari perbuatan korupsi, maka terdapat relevansi yang cukup signifikan. Artinya, derajat ketaqwaan seseorang dapat diindikasikan bahwa orang tersebut tidak akan melakukan suatu tindakan yang dilarang agama (Tuhan) seperti halnya korupsi.

Persyaratan ketaqwaan yang menuntut bersih korupsi harus dipertamakan dari awal pencalonan. Ini artinya, faktor *Spiritual Qoutions* (SQ) harus menjadi pertimbangan pertama bagi rakyat dalam memilih seorang calon selain faktor *Intelligent Quotient* (IQ), *Emotional Quotient* (EQ), dan *Creativity Quotient* (CQ).

Menyikapi hal tersebut kiranya tidak salah dengan yang dikatakan oleh Danah Zohar dan Ian Marshall[27], bahwa tanpa disertai kedalaman spiritual (SQ), maka kepandaian (IQ) dan polaritas (EQ) seseorang (calon) tidak akan memberi ketenangan dan kebahagiaan hidup.

Harap diketahui juga kemampuan rohani dan jasmani adalah konsep yang digunakan dalam UU No. 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Itulah juga yang digunakan oleh KPU di dalam tata cara pencalonan presiden dan wakil presiden. Sedangkan konsep di dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah "sehat jasmani dan rohani", sama dengan konsep yang digunakan pada pemilihan umum legislatif. Kekurangcermatan penyusunan Peraturan Pemerintah di dalam penggunaan konsep ini juga bisa menjadi soal bagi KPUD dan pasangan calon yang diajukan.

Menurut Anas Urbaningrum[28], dalam konteks pencalonan Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah ada hal-hal yang menyulitkan pihak KPUD maupun pasangan calon yang diajukan. Misalnya, pemenuhan syarat tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan niaga. Eksistensi pengadilan niaga yang baru di beberapa tempat di Indonesia mesti menjadi perhatian.

---

[27] *Ibid.* Bandingkan dengan pendapat Stephen R. Covey dalam *Ibid.*
[28] Anas Urbaningrum, *Loc. Cit.*

Persyaratan setia kepada Pancasila dan UUD 1945 serta cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, harus dibuktikan dengan surat pernyataan di atas kertas segel atau bermaterei. Pembuktian tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam hukuman penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dibuktikan dengan Surat Keterangan Ketua pengadilan Negeri.

Persyaratan tidak sedang dicabut hak pilihnya, harus dibuktikan dengan Surat Keterangan dari Ketua Pengadilan Negeri[29].

3.2.2.1.2 Pendaftaran Pasangan Calon

Mengenai pendaftaran pasangan calon pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak jauh berbeda dengan mekanisme pendaftaran calon presiden dan wakil presiden. Pasangan calon harus mendaftarkan diri melalui partai politik atau gabungan partai politik paling lama 7 hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran pasangan calon dengan menyerahkan surat pencalonan beserta lampiran yang diperlukan. Pasangan calon juga harus mendaftarkan tim kampanye (tim sukses) layaknya pemilihan presiden dan wakil presiden.

Kemudian setelah proses pendaftaran selesai KPUD memberikan tanda terima kepada Partai politik atau gabungan partai politik yang mendaftarkan pasangan calon dan tim kampanye.

---

[29] Rumusan Pasal 60 huruf g UU No. 12 Tahun 2003, menyatakan bahwa "*calon anggota DPR, DPD, DPRD harus memenuhi syarat*" pada huruf g, yakni: "*bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya,atau bukan yang terlibat langsung ataupun tidak langsung dalam G30S/PKI, atau organisasi terlarang lainnya.*" Menyikapi ketentuan Pasal tersebut Amar Putusan MK atas perkara No. 011-017/PUU-I/2003 mentatakan Pasal 60 huruf g bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dan menyatakan Pasal 60 huruf g tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

3.2.2.1.3 Penelitian Pasangan Calon

Proses penelitian persyaratan administrasi pasangan calon dilakukan oleh KPUD dengan melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah yang berwenang dan masukan dari masyarakat. Klarifikasi kepada instansi pemerintah yang erwenang dilakukan untuk mengkaji keberadaan persyaratan pasangan apakah masih manjabat sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah (bila calon ini berasal dari *incumbent*), sedangkan masukan masyarakat untuk melihat atensi pasangan calon, responsibilitas dan persepsi pasangan calon masyarakat terhadap pasangan calon. Hal ini penting mengingat bahwa pasangan calon inilah jika nanti terpilih akan menjadi nahkoda untuk lima tahun ke depan di dalam membawa masyarakat di daerah tersebut.

Hasil penelitian persyaratan administrasi selanjutnya diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.

KPUD memberikan kesempatan sebanyak dua kali terhadap pasangan calon yang tidak lolos dalam klarifikasi berkas pencalonanya. Apabila kesempatan kedua ternyata pasangan calon dinyatakan tidak memenuhi syarat atau ditolak maka partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.

Menurut Anas Urbaningrum, ada soal-soal politik yang harus dihadapi oleh KPUD pada saat penetapan pasangan calon terutama untuk meluluskan atau tidak meluluskan pasangan calon yang diajukan oleh partai politik dan gabungan

partai politik yang mempunyai kursi di DPRD. Tekanan di tingkat lokal, jika ada, sangat mungkin akan lebih keras dan "kasar" dibandingkan dengan yang terjadi di Jakarta. Hal demikian membutuhkan energi tersendiri. [30]

3.2.2.1.4 Penetapan dan Pengumuman Pasangan Calon

Berdasarkan hasil penelitian terhadap persyaratan pasangan calon, KPUD menetapkan pasangan calon paling kurang 2 (dua) pasangan yang dituangkan dalam Berita Acara Penetapan pasangan calon. Pengumuman terhadap pasangan yang ditetapkan diumumkan secara luas melalui media masa dan/atau papan pengumuman paling lambat 7 (tujuh) hari setelah berakhirnya jangka waktu penelitian.

Terhadap pasangan calon yang telah ditetapkan dilakukan undian secara terbuka untuk menetapkan nomor urut pasngan calon yang haus dihadiri oleh pasangan calon dan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon. Hasil penetapan nomor urut pasangan calon dituangkan dalam berita acara penetapan pasangan calon oleh KPUD.

Mengingat penetapan pasangan calon bersifat final dan mengikat, maka partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat menarik pasangan calon atau salah satu pasangan calonnya.

Namun demikian dalam hal salah satu atau pasangan calon berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai dimulainya kampanye, partai politik atau gabungan partai politik dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling

---

[30] Anas Urbaningrum, Antisipasi Masalah dalam Pilkada (2): Dari Pencalonan hingga Penghitungan Suara, *Bhirawa*, Kamis Pon, 17 Maret 2005.

lambat 3 (tiga) hari sejak calon berhalangan tetap. Selanjutnya KPUD melakukan penelitian terhadap pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak didaftarkan.

3.2.2.2 Penetapan Pemilih

Di negara demokratis pemikiran yang mendasari konsep partisipasi politik adalah bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat, yang melaksanakannya melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat itu dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk pimpinan. Jadi partisipasi politik merupakan pengejawantahan dari penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat.

Meriam Budiardjo[31] berpendapat bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, dengan jalan memilih pimpinan negara dan, secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).

Sebagai satu bentuk partisipasi politik masyarakat A.K. Sherman dalam bukunya *The Social Bases of Politic* (1987: 184) sebagaimana dikutip M. Rusli Karim, membagi dua bentuk partisipasi: *Pertama*, melembaga, yaitu metode-metode tindakan warga negara yang sengaja diadakan dan dapat diterima yang dipandang sah oleh sistem politik yang berlaku. Misalnya, pemberian suara dalam pemilu, menulis surat untuk pejabat politik, berkarya untuk suatu parpol tertentu, berdemonstrasi secara damai dan lain-lain. *Kedua*, bentuk partisipasi massa yang

[31] Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, h. 183.

tidak melembaga yang tidak sah. Misalnya, tingkah laku warga negara yang menyimpang dari tuntutan suatu jabatan, berupa ketidakpatuhan rakyat, konfrontasi dengan kekerasan terjadap kekuasaan dan tindakan sengaja untuk menjatuhkan sistem yang sedang berlaku.[32]

Pasal 68 UU No. 32 Tahun 2004, Warga negara Republik Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepada daerah dan wakil kepala daerah sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih. Ketentuan ini sama dengan ketentuan pemilih yang terdapat dalam pimilihan presiden.

Daftar pemilih adalah yang terdaftar sebagai penduduk daerah bersangkutan yang dibuktikan dengan KTP dan telah menetap minimal enam bulan. Daftar pemilih itu akan divalidasi dengan melibatkan RT dan RW setempat (Pasal 15 sampai Pasal 32 PP No. 6 Tahun 2005). Setiap pemilih akan mendapatkan kartu pemilih baru yang dibuat oleh KPUD. Dengan demikian, kartu pemilih yang dimiliki warga saat pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden dinyatakan tidak berlaku.

Jumlah pemilih untuk setiap TPS, UU Pemda mengatur bahwa jumlah pemilih pada setiap TPS sebanyak-banyaknya 300 orang. Ketentuan ini sama dengan UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Tetapi PP No. 6 Tahun 2005 menetapkan aturan yang berbeda dengan yang ditetapkan oleh UU, yakni bahwa karena kondisi khusus yang berkaitan

---

[32] M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1991, h. 51

dengan keuangan, KPUD bisa menetapkan jumlah pemilih pada setiap TPS lebih dari 300 orang, dengan persetujuan DPR.

Berdasarkan pengalaman pemilihan umum presiden dan wakil presiden, jumlah maksimal 300 orang untuk setiap TPS adalah kurang efisien. Pemungutan suara bisa selesai antara jam 10.00-11.00. Sebelumnya memang angka 300 dipakai di dalam pemilihan umum anggota legislatif, dimana para pemilih memilih 4 (empat) jenis pejabat publik sekaligus. Namun demikian, merubah angka sebanyak-banyaknya 300 orang, sebagaimana diatur sangat jelas oleh UU, menjadi boleh lebih dari 300 orang karena kondisi khusus oleh aturan di bawahnya (Peraturan Pemerintah), tentu mengandung persoalan dan kerawanan.[33]

Demikian halnya dengan pemberian wewenang kepada DPRD untuk memberikan persetujuan kepada KPUD tentang penambahan jumlah pemilih untuk setiap TPS, juga jelas tidak mempunyai dasar yang kokoh. UU No. 32 Tahun 2004 sudah mengatur secara jelas dan rinci tentang kewenangan DPRD, dan karena itu jelas pula bahwa DPRD tidak mempunyai kewenangan tentang hal tersebut. apabila dilihat dalam konteks penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, soal jumlah pemilih di setiap TPS adalah wilayah teknis pelaksanaan yang menjadi kewenangan KPUD berdasarkan ketentuan undang-undang.

Standarisasi kebutuhan barang dan jasa. UU No. 32 tahun 2004 secara tegas mengatur bahwa salah satu kewajiban KPUD adalah menetapkan standarisasi serta kebutuhan barang dan jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

---

[33] Anas Urbaningrum, Antisipasi Masalah dalam Pilkada (2): Dari Pencalonan hingga Penghitungan Suara, *Bhirawa*, Kamis Pon, 17 Maret 2005.

Peraturan Pemerintah lebih jauh, menetapkan tentang kartu pemilih, bahwa format dan spesifikasi teknisnya telah ditetapkan dan tidak terpisahkan dari lampiran Peraturan Pemerintah tersebut.[34]

Ketentuan bahwa Peraturan Pemerintah menetapan format dan spesifikasi teknis tersebut adalah untuk membantu KPUD di dalam pengadaannya. Memang benar demikian, jika dilihat dari sisi manfaat praktis pengadaan, karena KPUD tidak perlu direpotkan dengan penyusunan format dan spesifikasi teknisnya.

Kartu pemilih tersebut digunakan pemilih dalam memberikan suara pada hari dan tanggal pemungutan suara yang diserahkan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sebelum hari dan tanggal pemungutan suara.

Daftar pemilih tetap yang sudah disyahkan oleh PPS tidak dapat diubah, kecuali ada pemilih yang meninggal dunia, PPS membubuhkan catatan dalam daftar pemilih tetap pada kolom keterangan "meninggal dunia".

3.2.2.3 Kampanye

Menurut Samuel P. Huntington (1995), demokratisasi berjalan dalam beberapa tahapan. *Pertama*, tahap pratransisi. Pada tahap ini terjadi kombinasi diantara beberapa hal, yaitu kritisisme dan perlawananan dari luar rezim, perubahan orientasi politik, rezim menghadapi krisi multidimensial, dan tuntutan reformasi. *Kedua*, tahap liberalisasi awal. Pada tahap ini terjadi jatuh atau berubahnya rezim lama, meluasnya hak-hak politik, terjadinya kesetaraan pemerintahan dan ledakan partisipasi politik (dilaksanakannya pemilu

[34] Pasal 33 ayat (4) PP No 6 Tahun 2005 menyebutkan bahwa, "*Pengadaan Kartu Pemilih dilaksanakan oleh KPUD berdasarkan format dan spesifikasi teknis yang ditetapkan dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Lampiran Peraturan pemerintah.*"

demokratris), dan pergantian pemerintahan sebagai konsekuensi pemilu. *Ketiga*, tahap transisi. Pada tahap ini berlangsung pemerintahan pemimpin baru yang bekerja dengan legitimasi baru. *Keempat*, tahap konsolidasi demokrasi. Pada tahap ini membutuhkan waktu yang lama, karena harus menghasilkan perubahan yang ditandai dengan telah terpilihnya perubahan cara berfikir, pola perilaku, tabiat dan kebudayaan dalam masyarakat.[35]

Dalam pandangan O'Donnel dan Schmitter, proses transisi demokrasi mencakup tahap liberalisasi politik dan tahap demokratisasi, yang berlangsung secara gradual – liberalisasi berlangsung lebih dahulu kemudian berlanjut tanpa tahap demokratisasi sama sekali. Liberalisasi politik hanya mencakup perluasan serta perlindungan hak-hak dan kebebasan individu maupun kelompok dari kesewenangan negara atau pihak lain tanpa perubahan struktur pemerintahan (yang otoriter) dan adanya pertanggungjawaban penguasa kepada rakyaknya.[36]

Bangsa Indonesia dewasa telah mencapai tahap liberalisasi politik. Konsekuensi dari hal tersebut ditandai oleh terjadinya ledakan partisipasi politik dalam bentuk yang beragam. Pada tataran akar rumput, ledakan partisipasi politik banyak mengambil bentuk huru-hara, kekerasan masa, amuk masa atau praktik penjarahan kolektif. Di kalangan elite, ledakan partisipasi politik ditandai dengan pendirian partai politik. Karenanya, patut dicermati kepentingan-kepentingan yang berada dalam pemilihan kepala daerah, dalam suatu kondisi di mana fase konsolidasi demokrasi, yakni tahap di mana demokrasi menjadi *the only game in town* belum tercapai.

---

[35] Fitriyah, Kampanye Damai dalam Pilkada, *www.suaramerdeka.com*, Kamis, 2 Juni 2005.

[36] *Ibid.*

Menjelang proses pemilihan kepala daerah, semua calon melalui tim kampanye mengobral janji politik yang serba humanis dan populis. Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (23) UU No. 32 Tahun 2003 tentang Pemerintah Daerah kampanye diartikan sebagai *kegiatan dalam rangka meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program pasangan calon.* Konsep tentang kampanye tersebut tidak jauh berbeda dengan konsep kampanye pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Memahami makna yang terkandung dalam ketentuan ini sebenarnya menggaris-bawahi bahwa "*grass root*" kalau boleh dibilang mayoritas masa politik dilakukan ekpresinya dalam kampanye sebagai wujud "keyakinan" tak banyak menggunakan analisis politik melainkan *emotional political expression.* Ekspresi ini merupakan gerakan utama, dan saling mempengaruhi antara *emotional party* dengan *emotional expression.* Karena kecenderungan semua peserta pemilihan kepala daerah untuk merebut masa

Dalam proses kampanye, antisipasi terjadinya gesekan antarkelompok pendukung para calon perlu dilakukan. Berbeda dengan pemilihan umum presiden yang berskala besar, yang menangkalahnya tidak serasa langsung berkait dengan "kehormatan" emosional kelompok-kelompok, klan, suku, daerah asal (asli dan pendatang), dan bahkan agama, pilkada sangat sulit mentralisir sentimen primordial.

Menyikapi hal ini menurut M. Ryaas rasyid[37], ajang kampanye terbuka harus meminimalisasi resiko konflik sosial, terutama di daerah-daerah yang

[37] M. Ryaas Rasyid, Bom Waktu Pilkada, *Tempo*, 6 Maret 2005.

memiliki embrio disharmoni sosial, terlebih di daerah yang bara konflik masa lalunya belum padam betul.

3.2.2.3.1 Pelaksanaan Kampanye

Proses kampanye dalam pemilihan kepala daerah tidak jauh berbeda dengan kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Kampanye dilaksanakan sebagai bagian dari peyelenggaraan pemilihan, yang penyelenggaraannya dilakukan di seluruh wilayah Provinsi untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan di seluruh wilayah kabupaten/kota untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/ Wakil Walikota.

Kampanye diselenggarakan oleh tim kampanye masing-masing pasangan calon yang dibentuk secara berjenjang baik di provinsi maupun di kabupaten/kota dengan pasangan calonsendiri sebagai penanggungjawab. Artinya, apabila terjadi tindakan yang dilarang dalam kampanye maka akibat yang timbul dari perbuatan tersebut menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari pasangan calon.

Rakyat dalam kampanye berperan sebagai partisipan mempunyai kebebasan menghadiri kampanye, sehingga tidak ada unsur paksaan atau intervensi dari pasangan calon maupun tim kampanye pasangan calon.

Alokasi waktu kampanye dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari dengan 3 (tiga) hari masa tenang. Jadual pelaksanaan kampanye sendiri ditetapkan oleh KPUD dengan memperhatikan usul dari pasangan calon.

3.2.2.3.2 Bentuk Kampanye

Bentuk kampanye sesuai dengan Pasal 76 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah terdiri atas pertemuan terbatas (di ruang tertutup), tatap muka dan dialog, iklan di media masa, pemasangan pamflet, brosur, dan rapat umum (di lapangan).

Apabila diperhatikan secara umum bentuk kampanye sebagaimana disebutkan dalam Pasal 76 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tidak jauh berbeda dengan kampanye pemilihan presiden, yang berbeda, kampanye pemilihan kepala daerah mengharuskan debat publik/debat terbuka antarcalon.

Debat calon dilaksanakan oleh KPUD dengan materi penyampaian visi, misi, dan program setiap calon. Tetapi, debat tidak dilaksanakan pada hari yang bersamaan dengan peserta kampanye pasangan calon lain.[38]

Berkenaan dengan peran serta media masa, mengadobsi ketentuan Pasal 73 UU No. 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif menyebutkan, media masa cetak maupun elektronik mempunyai kewajiban memberikan kesempatan yang sama kepada peserta pemilihan umum (dalam konteks pemilihan kepala daerah, peserta pemilu adalah para calon gubernur, calon bupati, dan calon wali kota), terutama dalam menyampaikan tema dan materi kampanyenya (visi dan misi). Ini penting agar masyarakat bisa menuntut janji pemimpinnya jika kelak setelah terpilih dari berkuasa melakukan ingkar janji dan bertindak otoriter.

---

[38] Pasal 76 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 57 ayat (7) PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Media masa pun diwajibkan memberikan kesempatan yang sama kepada peserta pemilihan (para calon yang lolos) untuk memasang iklan dalam rangka kampanye. Tujuannya, tidak ada calon kepala daerah yang diuntungkan karena tim suksesnya banyak uang lantas memborong halaman Koran, majalah, atau jam tayang di media elektronik.

Sudah merupakan kewajiban bagi media masa untuk bersikap independen. Ketentuan ini ada dalam UU Pers No. 40 Tahun 1999 dan Kode Etik Wartawan Indonesia. Namun demikian menurut Mochtar W. Oetomo, tugas media masa tidak hanya sebatas memberitakan visi dan misi karena pasti dibuat sebagus mungkin. Peran media masa yang lebih penting adalah bagaimana bisa mendapatkan *track record* masing-masing calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk bahan berita, tulisan, atau opini, sehingga masyarakat pemilih tidak salah pilih.[39]

Menurut Putra (2005) [40], secara normatif di dalam studi kebijakan publik dikenal teori yang disebut *The Saliency Theory*. Teori ini secara sederhana berasumsi bahwa visi yang menjadi paradigma seorang pemenang pemilihan (pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah) itulah yang akan menjelma ke dalam pelbagai format kebijakan publiknya. Dengan demikian, ke mana arah suatu daerah akan dibangun akan sangat ditentukan oleh hasil dari proses politik.

Teori ini dalam kerangka idealitasnya mengharapkan terciptanya model demokrasi yang efektif dan rasional sehingga ketika terjadi proses perubahan kebijakan tidak perlu menyebabkan keluarnya *social cost* yang tinggi. Artinya

---

[39] Mochtar W. Oetomo, Netralitas Media dalam Pilkada, *Surya*, 24 April 2005
[40] Priyo Handoko, Visi Misi, dari Janji Menjadi Bukti, *Jawa Pos*, 22 Maret 2005.

dalam kondisi normal, pergulatan yang sengit dan berlarut-larut dalam pembahasan sebuah kebijakan tidak perlu terjadi.[41]

Otomatis sebagai konskuensinya, publik dari awal harus benar-benar paham dengan visi dan janji para calon hingga ke wilayah yang paling konkret karena apa yang akan dihasilkan dalam pilkada ini akan langsung bersentuhan dengan produk kebijakan yang dihasilkan. Menyikapi hal ini publik harus berhati-hati karena tak ada janji yang tak manis dan tak ada masa yang lebih indah selain masa kampanye, di mana semua pemimpin mendadak menjadi begitu "peduli, baik dan loyal". Oleh karena itu, harus kritis di dalam menyikapi gejala egaliter semu ini karena cenderung menyesatkan.

3.2.2.3.3 Larangan Kampanye

Pasal 78 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 60 PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mengatur larangan dalam kampanye antara lain:

1) Mempersoalkan Dasar Negara Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2) Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon kepala daerah/wakil kepala daerah dan/atau partai politik;
3) Menghasut atau mengadu domba partai politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat;

[41] *Ibid.*

4) Menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau partai politik;
5) Mengganggu keamanan, ketenteraman, dan ketertiban umum;
6) Mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah;
7) Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain, menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah;
8) Menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan; dan
9) Melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya.

Kampanye juga dilarang melibatkan: hakim pada semua peradilan, pejabat BUMN/BUMD, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, dan kepala desa[42]. Namun demikian larangan terhadap keterlibatan para pejabat pemerintahan ini tidak berlaku apabila pejabat pemerintah tersebut menjadi calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Selain itu terdapat larangan yang bisa membatalkan pasangan calon tapi potensial dilanggar adalah *money politic*, dan ditengarai dalam masa kampanye pelanggaran jenis ini justru meningkat. Disebutkan dalam Pasal 82 ayat (1) dan (2) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau

[42] Pasal 79 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 61 PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Sanksi pembatalan baru bisa diterapkan kalau sudah ada putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

3.2.2.3.4 Dana Kampanye

Apabila merujuk pada esensi kampanye sebagaimana disebutkan dalam Pasal 76 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah daerah yaitu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program pasangan calon. Maka menurut L. Gumay, mestinya kampanye tidak membutuhkan dana yang besar, karena menjelaskan visi, misi, dan program cukup dengan memasang iklan di surat kabar. Namun demikan dalam pelaksanaan kampanye, para peserta pemilihan kepala daerah berusaha dengan berbagai cara untuk menarik masa sebanyak mungkin; untuk
tujuan itu, pelaksanaan kampanye seringkali melibatkan dana dalam jumlah yang sangat besar[43].

Sekarang yang menjadi pertanyaan dari mana dana kampanye calon pasangan calon kepala daerah diperoleh? Sesuai dengan Pasal 83 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan nahwa dana kampanye pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat diperoleh dari pasangan calon, partai politik dan/atau gabungan partai politik yang mengusulkan, sumbangan pihak-pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.

Semua sumbangan harus dicatat dalam rekening khusus dana kampanye dan dilaporkan kepada KPUD. Batasan sumbangan dana kampanye secara kuantisasi berbeda dengan pemilihan presiden. Bagi perseorangan, sumbangan maksimal Rp. 50 juta, berbeda dengan pemilihan presiden yang maksimal Rp. 100

[43] Akuntabilitas Dana Kampanye Pilkada, *Waspada Online*, 6 Juli 2005.

juta. Sedangkan badan hukum maksimal Rp. 350 juta sementara pemilihan presiden Rp. 750 juta. Bila ada sumbangan yang di luar batas ketentuan atau dari penyumbang yang tidak diperbolehkan oleh undang-undang seperti menerima dana bantuan dari luar negeri, itu semua dapat dituntut secara pidana sedangkan uangnya harus disetorkan kepada kas daerah.

Masyarakat atau kelompok masyarakat dapat saja membentuk kelompok simpatisan pasangan calon tertentu. Tetapi pengeluaran dana kampanye untuk calonnya harus dilaporkan dalam laporan rekening khusus dana kampanye yang dikelola oleh tim kampanye.

Dalam ketentuan tentang dana kampanye, pasangan calon wajib melaporkan dana kampanye kepada KPUD selambat-lambatnya tiga hari pemungutan suara, dan KPUD wajib menyerahkan laporan dana kampanye dimaksud kepada kantor akuntan publik selambat-lambatnya dua hari setelah laporan tersebut diterima.

Kantor akuntan publik wajib menyelesaikan audit selambat-lambatnya 15 hari dan KPUD akan mengumumkan hasil audit tersebut dalam tempo tiga hari setelah selesai audit.

3.2.2.4 Sistem Pemungutan dan Penghitungan Suara

3.2.2.4.1 Pemungutan Suara

Hari pencoblosan ditetapkan KPUD dengan ketentuan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir. Pemungutan suara sama dengan pemilihan presiden, yaitu dilakukan pada hari libur atau diliburkan

pukul 07.00-13.00 di TPS. Jumlah pemilih dalam TPS maksimal 600 (tiga ratus) pemilih.[44] Kemudian, pengadaan surat suara dilakukan di daerah pemilihan dengan mengutamakan kapasitas cetak dan hasil yang berkualitas (Pasal 72). Apabila tidak tersedia perusahaan percetakan, dapat ditunjuk perusahaan percetakan terdekat dengan daerah pemilihan.

Jumlah surat suara pemilihan pasangan calon dicetak sama dengan jumlah pemilih dan ditambah paling banyak 2,5% dari jumlah pemilih tersebut. Ketentuan ini sama dengan pemilu presiden.

Untuk menghindari kasus seperti pada pemilu legislatif, distribusi surat suara dilaksanakan secara cepat, tepat dan akurat dengan mengutamakan aspek kualitas, keamanan, efiensi, efektifitas, transparan dan akuntabel yang dilakukan KPUD dengan dibantu pemerintah daerah. Di sini, peran pemerintah daerah diatur secara formal dalam PP (Pasal 74).

3.2.2.4.2 Penghitungan Suara

Waktu penghitungan suara UU Pemda tidak mengatur dengan jelas kapan selambat-lambatnya KPUD harus sudah menetapkan hasil pilkada. Hal ini berbeda dengan pemilu legislatif dan pemilu presiden dan Wakil presiden yang secara tegas menyatakan bahwa hasil pemilu sudah harus ditetapkan KPUD, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak pemungutan suara. Oleh karena itu UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah belum mengatur, PP No. 6

[44] Jumlah ini berbeda dengan jumlah pemilih maksimum di TPS menurut UU. No. 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden. Ketentuan ini sesuai dengan Pasal 78 Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2005 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mengatur secara rinci.

Pengaturan secara rinci oleh peraturan pemerintah tentang waktu penghitungan suara adalah baik dan sudah seharusnya, untuk mengisi kekosongan aturan di dalam undang-undang. Namun demikian, perincian waktunya ditetapkan secara pasti dan kurang mempertimbangkan kondisi-kondisi tertentu di tingkat lokal yang sangat beragam, termasuk soal kendala geografis. Semua disamaratakan, yakni maksimal tiga hari di PPS, PPK dan KPU Kabupaten/Kota.

Dengan ketentuan tadi, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari, hasil pemilihan kepala daerah tingkat kabupaten/kota sudah harus sampai di KPU Kabupaten/Kota. Dalam waktu paling lambat 10 (sepuluh) hari, hasil pemilihan kepala daerah tingkat provinsi sudah harus sampai di KPU Provinsi. Bagi daerah-daerah yang secara geografis relatif mudah dan secara politik kondusif, batasan-batasan waktu yang jelas dan tegas ini akan mudah dilaksanakan dan akan mempercepat proses penetapan hasil pilkada oleh KPUD. Tetapi, untuk daerah-daerah yang kondisinya justru sebaliknya, batasan waktu yang demikian, bukan tidak mungkin bisa mendatangkan persoalan baru. Akan lebih realistis dan menolong, jika batasan waktunya ditetapkan dengan pola yang agak lentur, misalnya antara 2-5 hari.

Dengan pola yang agak lentur tersebut, daerah-daerah yang memungkinkan dilakukan penghitungan dengan cepat, bisa memanfaatkan jalur cepat, 2-3 hari. Tetapi daerah-daerah yang kondisinya sulit, bisa memanfaatkan jalur yang agal lambat, 4-5 hari. Dengan demikian, semua kondisi terakomodasi.

Kemungkian PPS, PPK dan KPU Kabupaten/Kota untuk melanggar ketentuan jadual waktu menjadi sangat kecil. Dengan demikian, kemungkinan adanya persoalan baru karena terlanggarnya waktu penghitungan suara bisa diminimalisasi, atau bahkan ditekan sampai titik nol.[45]

3.2.2.4.3 Penyelesaian Sengketa Hasil Penghitungan Suara

Penyelesaian sengketa hasil pilkada berbeda dengan pemilu, tentang perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004, pemilihan kepala daerah adalah bukan pemilihan umum (menurut Pasal 22E). Jika terjadi perselisihan terhadap hasil pemilihan kepala daerah, lembaga yang berwenang menanganinnya adalah bukan Mahkamah Konstitusi (MK), tetapi menunjuk Mahkamah agung (MA) untuk menangani hal ini. Pasal 106 UU 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, "Mahkamah Agung diberi kewenangan untuk menerima, memeriksa dan memutus sengketa hasil penetapan penghitungan suara Pilkada dan Pilwakada dari KPUD."

Pasal 2 ayat (3) Perma No. 2 Tahun 2005 Tentang Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pilkada dan Pilwakada menyebutkan, "Untuk pemeriksaan keberatan terhadap penetapan hasil penghitungan suara tahap akhir dari KPUD tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota, Mahkamah Agung dapat mendelegasikan kewenangannya kepada pengadilan tinggi yang wilayah hukumnya meliputi

[45] Anas Urbaningrum, Antisipasi Masalah dalam Pilkada (3): Mendiskusikan Konsep Pemenang Pilkada, *Bhirawa*, 18 Maret 2005.

kabupaten/kota yang bersangkutan. Selanjutnya Pasal 4 ayat (6) Perma No. 2 Tahun 2005 Tentang Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pilkada dan Pilwakada menyetakan, "Putusan Mahkamah Agung dan Putusan Pengadilan Tinggi bersifat final dan mengikat."

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pilkada dan Pilwakada dari KPUD Propinsi dan KPUD Kabupaten/Kota merupakan pedoman beracara dalam mengajukan upaya hukum keberatan terhadap penetapan hasil pilkada. Ketentuan ini mengatur berbagai hal mengenai hukum acara, seperti Pemohon dan Materi Permohonan, Tatacara Mengajukan Permohonan, Registrasi Perkara dan Penjadualan Sidang, Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan hingga Putusan.

Dengan terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pilkada dan Pilwakada dari KPUD Propinsi dan KPUD Kabupaten/Kota (Perma No. 2 Tahun 2005) maka Perma No. 1 Tahun 2005 dinyatakan tidak berlaku lagi. Ada beberapa perubahan yang diatur dalam Perma No. 2 Tahun 2005 ini, yaitu: *Pertama,* untuk pemeriksaan keberatan terhadap penetapan hasil penghitungan penghitungan suara tahap akhir dari KPUD tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota, Mahkamah agung mendelegasikan wewenangnya kepada Pengadilan Tinggi yang wilayah hukumnya meliputi kabupaten/kota yang bersangkutan. *Kedua,* kepada pemohon diwajibkan membayar biaya perkara sebesar Rp. 300.000; (tiga ratus ribu rupiah) untuk

pemeriksaan di Mahkamah Agung dan Rp. 200.000; (dua ratus ribu rupiah) untuk pemeriksaan di Pengadilan Tinggi. *Ketiga*, pemeriksaan persidangan dilakukan dengan mendengar pemohon dan termohon dalam sidang yang terbuka untuk umum. Hal ini berbeda dengan ketentuan sebelumnya, dimana dalam Perma No. 1 Tahun 2005 disebutkan bahwa persidangan terhadap permohonan keberatan dilakukan terhadap berkas perkara (melalui persidangan tertutup).

Berdasarkan Perma No. 2 Tahun 2005, ada beberapa perbedaan mendasar antara penyelesaian sengketa pemilu di Mahkamah Konstitusi (MK) dengan sengketa pilkada di Mahkamah Agung (MA):

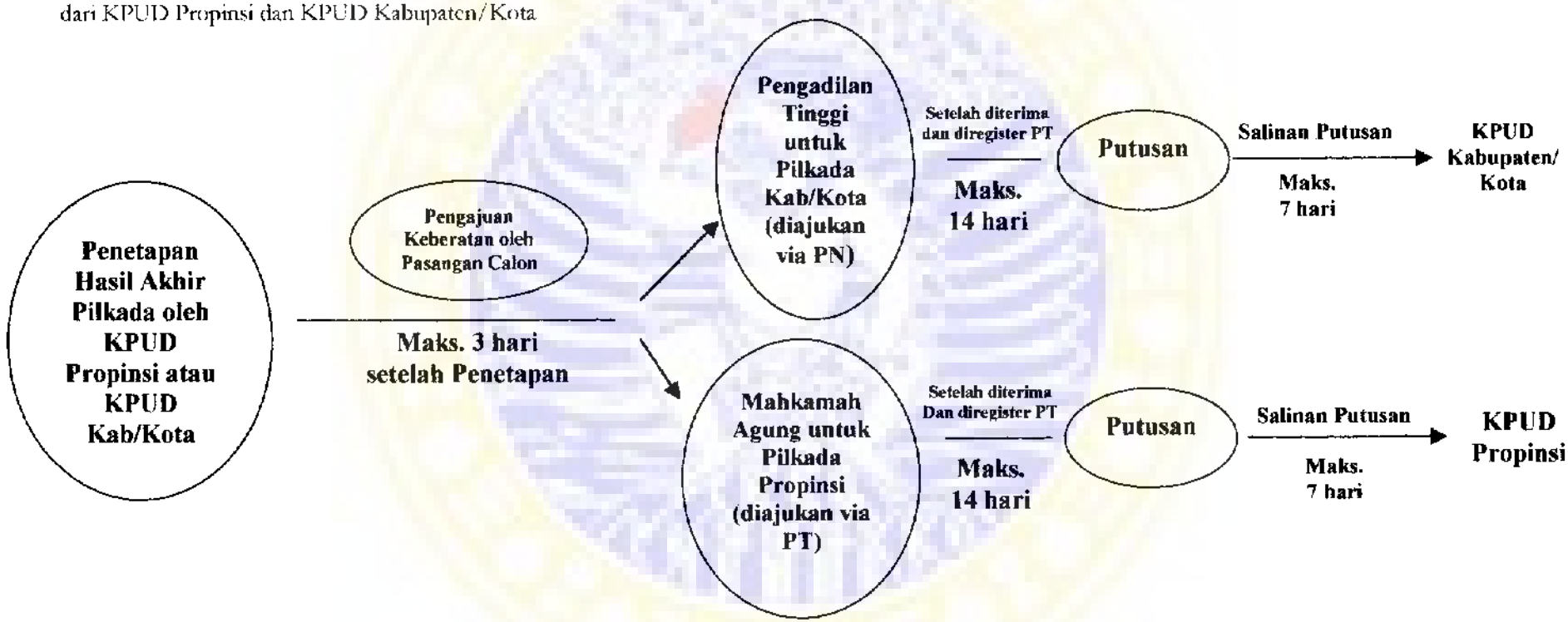
Pertama, pemeriksaan oleh Mahkamah Agung berbeda dengan di Mahkamah Konstitusi, dimana antara KPU dengan pihak pemohon masing-masing partai politik atau calon presiden, selain mengajukan berkas yang dijadikan bukti, juga langsung adu argumentasi di muka persidangan. Dalam Perma, diawal persidangan saat pemohon mengajukan keberatan, maka bukti-bukti asli maupun pendukung harus disertakan selengkap-lengkapnya dan sudah dilegalisir dibuat rangkap tujuh lembar. Permohonan tersebut harus merinci tentang kesalahan perhitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) serta perbandingan yang dianggap benar oleh pemohon dan permintaan untuk membatalkan hasil perhitungan KPUD tersebut. Syarat-syarat ini tidak jauh berbeda dengan tata cara untuk penyelesaian sengketa Pemilu.

Kedua, cara-cara pendaftaran keberatan sengketa didaftarkan ke pengadilan negeri dan pengadilan tinggi. Pendaftaran ke pengadilan negeri/tinggi

Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Dasar hukum:

1. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
2. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
3. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pilkada dan Pilwakada dari KPUD Propinsi dan KPUD Kabupaten/Kota



a. Kasus Sengketa Perselesihan Hasil Pilkada untuk Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Kota Depok Tahun 2005

Pilkada Depok digelar diikuti oleh lima pasangan. Menurut hasil *quick caunt* Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Nurmahmudi Ismail-Yuyun Wirasaputra unggul dengan 43,2 persen suara. Tempat kedua, Badrud Kamal-Syihabuddin dengan 38,2 persen suara.

Hasil penghitungan Pusat pergerakan Pemuda Indonesia (P3I) pasangan Nurmahmudi-Yuyun memperoleh 44,07 persen suara, Badrul-Syihab 40,09 persen suara. Dari enam PPK, pasangan Nurmahmudi-Yuyun meraih suara tertinggi dengan 232.610, disusul Badrul-Syihab dengan 206.781 suara.

Melalui Keputusan KPUD Kota Depok No. 17/KPUD/2005 tanggal 6 Juli 2005 tentang penetapan hasil penghitungan suara untuk pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Depok, sidang pleno KPUD Depok menetapkan Nurmahmudi-Yuyun terpilih sebagai wali kota dan wakil walikota depok, Jawa Barat periode 2005-2010 dengan perolehan 232.610 suara.

Kubu calon walikota Depok Badrul Kamal menggugat KPUD Kota depok melalui Pengadilan Negeri (PN) Cibinong. **Isi gugatan**:

1. Keberatan terhadap penetapan KPU Kota Depok yang memenangkan pasangan Nurmahmudi-Yuyun;
2. Penghitungan suara terdapat kesalahan, seharusnya Badrul Kamal memperoleh 269.531 suara dan Nurmahmudi 195.352 suara.

Hasil Putusan:

Pengadilan Tinggi Jawa Barat mengabulkan gugatan calon walikota Depok Badrul Kamal. Atas putusannya tersebut, Pengadilan Tinggi Jawa barat menetapkan hasil suara yang benar adalah 269.551 suara untuk pasangan Badrud Kamal-Syihabuddin,

sedangkan pasangan Nurmahmudi Ismail-Yuyun Wirasaputra mendapatkan 204.828 suara, serta menyatakan batal Keputusan KPUD Kota Depok No. 17/KPUD/2005 tanggal 6 Juli 2005.

Dasar putusan:

1. Keterangan 11 saksi dari pemohon, yang mengungkapkan adanya kejanggalan dan penyimpangan yang terungkap di pengadilan. Kejanggalan itu, antara lain, bertambahnya jumlah pemilih yang berasal dari luar Kota Depok, adanya kartu pemilih yang salah cetak, dan banyaknya pemilih yang tidak bisa memilih.
2. Keyakinan hakim berdasarkan keterangan saksi, tentang ribuan suara untuk kubu Badrud yang mantan Wali Kota Depok itu, terbukti digembosi. Total suara yang digembosi mencapai 62.722. Sementara untuk pasangan Nurmahmudi Ismail-Yuyun Wisaputra, ada penggelembungan suara hingga 27.782.

b. Kasus Sengketa Perselesihan Hasil Pilkada untuk Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Sukabumi Tahun 2005

Pilkada Kabupaten Sukabumi tidak berjalan mulus. Hal ini menimbulkan gugatan kepada keputusan KPUD Kabupaten Sukabumi tentang penetapan hasil penghitungan suara untuk pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Sukabumi, dengan pemohon pasangan Lukas Mulayana-Dayat Nurhayat dan pihak termohon KPUD Kabupaten Sukabumi.

Isi Gugatan:

- Keberatan terhadap hasil penghitungan suara untuk pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Sukabumi oleh KPUD Kabupaten Sukabumi.

Hasil Putusan:

Majelis hakim tidak mengabulkan permintaan pemohon dan menerima eksepsi dari pihak termohon. Alasan:

- Pemohon tidak bisa mengajukan bukti-bukti yang bisa digunakan untuk memperkuat permohonannya;
- Tidak terungkap adanya kesalahan yang dilakukan oleh KPUD Sukabumi.

c. Kasus Sengketa Perselesihan Hasil Pilkada untuk Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati SumenepTahun 2005

Malik Effendi (cabup Koalisi Perubahan) dan Ach. Novel yang bertindak sebagai kuasa hukum Abuya Busyro Karim (cabup PKB) dan Abd. Wakir Abdullah (cawabub PG-PKPI) pada tanggal 7 Juli 2005, mengajukan permohonan gugatan keberatan atas hasil pilkada di Kabupaten Sumenep kepada Mahkamah Agung (MA) melalui Majelis Hakim Pengadilan Tinggi (PT) Jawa Timur, dengan pihak termohon KPUD Sumenep.

Isi Gugatan:

- Keberatan terhadap hasil pilkada di Kabupaten sumenep
- KPUD dinilai tidak melakukan pemutakhiran data pemilih dan panitia pemunguitan suara (PPS) tidak melakukan pengumuman atas daftar pemilih sementara (DPS).

Hasil Putusan:

Setelah melalui sidang beberapa kali, majelis hakim membacakan putusan atas perkara No. 01/G. Pilkada/II/005/PT. Sby. Isi:

- Majelis memutuskan, menolak permohonan keberatan terhadap hasil pilkada.

3.2.2.5 Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Daerah

3.2.2.5.1 Penetapan Pasangan Calon Terpilih

Konsep pemenang dalam pemilihan kepala daerah berbeda dengan pemilihan umum presiden dan wakil presiden yang menggunakan konsep pemenang mayoritas mutlak (lebih dari 50 persen), pemilihan kepala daerah

menggunakan konsep mayoritas sederhana bersyarat minimal 25 persen. Pasangan calon terpilih cukup dengan mendapatkan suara terbanyak, dan perolehan suara terbanyak tersebut tidak kurang dari 25 persen (Pasal 107 ayat 1 dan 2 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 95 ayat (2) PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan Kepala Daerah). Pertimbangan utama konsep ini adalah untuk efisiensi finansial, karena kemungkinan adanya putusan kedua menjadi kecil. Adanya putaran kedua dianggap sebagai pemborosan.

Konsep mayoritas sederhana bersyarat minimal 25 persen tersebut memang bisa menghemat biaya pemilihan kepala daerah. Juga lebih memudahkan kerja KPUD di dalam penyelenggaraannya. Namun demikian, pada kondisi tertentu, di mana pasangan calon jumlahnya banyak, akan sangat mungkin ditemukan pasangan calon terpilih yang legitimasi faktualnya terbatas.

Misalnya, jika terdapat lima pasangan calon ikut di dalam pemilihan kepala daerah, dan suara terbanyak hanya mencapai 27 persen, maka pasangan calon tersebut menjadi pemenang dengan dukungan 27 persen suara sah. Secara formal, pasangan calon terpilih tersebut mempunyai legitimasi, karena memang resmi dan sah sebagai pemenang. Tetapi "rasa legitimasi" dan legitimasi faktualnya tidak terlalu memadai, karena hanya didukung oleh 27 persen pemilih (suara sah). Jika dibandingkan, ada 73 persen pemilih (suara sah) yang tidak mendukung pasangan calon terpilih tersebut.

Menurut M. Ryaas Rasyid titik rawan rumusan yang merepresentasikan defisit demokrasi dan legitimasi konsep pemenang pemilihan kepala daerah menyebabkan terbukanya kemungkinan adanya calon dinyatakan menang,

sementara lebih dari 70 persen pemilih tidak mendukungnya. Kondisi ini rawan dieksploitasi para pendukung calon-calon kalah memprovokasi rakyat untuk menolak penetapan itu[47].

Dalam hal terjadi kasus seperti ini, kemenganan formal pasangan calon terpilih, sangat menghajatkan infrastruktur budaya: kematangan dan kedewasaan politik di daerah tersebut, baik pada tingkat elit maupun masa pendukung dari dari para pasangan calon yang kalah. Tanpa ditopang oleh kematangan dan kedewasaan politik untuk menerima dengan wajar siapa pun yang menjadi pemenang dan berapa pun angka kemenangannya, tujuan dasar pemilihan kepala daerah agar tercipta pemerintahan daerah yang kuat, stabil dan produktif, tidak akan tercapai.

3.2.2.5.2 Pengesahan Pengangkatan

Pasal 109 UU No. 32 tahun 2004 menentukan bahwa pengesahan pengangkatan pasangan calon terpilih dilakukan oleh:

1. Presiden bagi pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur
2. Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden bagi pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati

Pengesahan pengangkatan pasangan calon terpilih dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah penetapan.

Pasangan calon terpilih diusulkan selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, yang dilakukan oleh: *Pertama*, DPRD provinsi kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk calon Gubernur dan wakil Gubernur

[47] M. Ryaas Rasyid, Bom Waktu Pilkada, *Tempo*, 6 Maret 2005. h. 43

berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPU Propinsi, dan *Kedua*, dilakukan oleh DPRD Kabupaten/Kota kepada menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk calon Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Walikota berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPU Kabupaten/Kota.

3.2.2.5.3 Pelantikan

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang diapndu oleh pejabat yang melantik. Teks ikrar sumpah/janji bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditetapkan oleh undang-undang.

Pelantikan atas calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri bagi Gubernur dan Wakil Gubernur dan dilakukan oleh Gubernur bagi Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Walikot. Pelaksanaan pelantikan dilakukan di gedung DPRD dalam rapat Paripurna DPRD yang bersifat istimewa.

Pasal 96 PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, menentukan bahwa dalam hal calon wakil kepala daerah terpilih berhalangan tetap, calon kepala daerah terpilih tetap dilantik menjadi kepala daerah, begitupun sebaliknya. Dalam kasus demikian kepala daerah atau wakil kepala daerah dapat mengusulkan dua calon kepala daerah atau wakil kepala daerah kepada DPRD untuk dipilih.

Apabila pasangan calon terpilih semua berhalangan tetap, maka berdasarkan Pasal 99 PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menentukan bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya meraih suara terbanyak pertama dan kedua, mengusulkan pasangan calon kepada DPRD untuk dipilih menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam rapat Paripurna DPRD, selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak dinyatakan berhalangan tetap.

3.2.2.6 Pemantauan dan Pengawasan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

3.2.2.6.1 Pemantauan

Pemantauan terhadap Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh pemantau pemilihan yang meliputi lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan badan hukum dalam negeri.[48] Persyaratan menjadi pemantau Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, antara lain:

1. Bersifat independen;
2. Mempunyai sumber dana yang jelas;
3. Mendaftar dan memperoleh akreditasi dari KPUD.[49]

LSM dan badan hukum dalam negeri yang menjadi pemantau Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memiliki hak antara lain[50]:

[48] Ketentuan ini berbeda dengan lembaga pemantau pemilu yang memasukkan juga pemantau yang merupakan perwakilan pemerintah luar negeri. Lihat Pasal 135 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2003 Tentang pemilu Legislatif.

[49] Pasal 113 UU No. 32 tahun 2004 Tentang Pemenrintahan Daerah

mendapatkan akses wilayah pemilihan yang sesuai, mendapat perlindungan hukum dan keamanan, mengamati dan mengumpulkan informasi jalannya pemilihan dari awal hingga akhir, berada di TPS selama pemungutan dan penghitungan suara, mendapat akses informasi dari KPUD, menggunakan perlengkapan dokumentasi, dan melaporkan setiap pelanggaran pemilihan kepada pengawas pemilihan.

Selain hak yang melekat, juga memiliki kewajiban yang harus ditaati oleh pemantau antara lain: mematahui kode etik, tidak memasuki atau meninggalkan wilayah tertentu dengan alasan keamanan, menanggung biaya sendiri, membantu pemilih dalam merumuskan pengaduan, menyampaikan hasil pemantauan mengenai pemungutan dan penghitungan suara, menghormati peranan penyelenggara pemilihan dan pemilih, berlaku obyektif, informasi yang disampaikan sistematis, dan akurat, dan melaporkan hasil pemantauan kepada KPUD.[51] Pelaporan hasil pemantauan kepada KPUD paling lambat 7 (tujuh) hari setelah pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah.[52]

Berdasarkan Pasal 120 PP. No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pemantau dalam menjalankan fungsinya dilarang melakukan aktivitas yang jelas-jelas mengganggu pelaksanaan pemilihan seperti, provokasi, intervensi, sikap arogansi, memihak/menolak peserta pemilihan, membawa senjata atau

---

[50] Pasal 118 PP. No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

[51] Pasal 119 PP. No. 6 Tahun 2005

[52] Pasal 114 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 116 PP No. 6 Tahun 2005

bahan/alat peledak, dan kegiatan sejenis. Pelanggaran terhadap larangan tersebut maka dicabut haknya sebagai pemantau pemilihan.

3.2.2.6.2 Pengawasan

Pasal 57 UU No. 32 Tahun 2004 menentukan bahwa dalam mengawasi penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dibentuk panitia pengawas Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang keanggotaannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat. Panitia ini dibentuk, bertanggungjawab dan berkewajiban menyampaikan laporannya kepada DPRD. Ketentuan ini berbeda dengan keberadaan paniti pengawas pemilihan umum yang pembentukan, kewajiban, dan tanggungjawabnya kepada KPU.

Pasal 107 ayat (1) PP No. 6 Tahun 2005, menyatakan bahwa untuk menjadi anggota pengawas Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus memenuhi persayaratan, antara lain: sehat jasmanai dan rohani, berhak memilih dan dipilih, berusia sekurang-kurangnya 30 tahun, memiliki komitmen kuat untuk menegakkan demokrasi, memiliki integritas yang tinggi, memiliki pengetahuan dan visi tentang parpol pemilu dan kemampuan kepemimpinan, dan tidak pernah dihukum penjara.

Tugas dan wewenang pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara umum tidak jauh berbeda dengan tugas dan wewenang pengawas pemilihan umum, yaitu:

a) mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan,

b) menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan,

Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

c) menyelesaian sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan,

d) meneruskan temuan dan laporan kepada instansi yang berwenang, dan

e) mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawas.[53]

Dalam hal kewajiban Pasal 108 ayat (3) PP No. 6 Tahun 2004 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menentukan bahwa Panitia pengawas berkewajiban:

b. Memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara;
c. Melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan secara aktif;
d. Meneruskan temuan dan laporan yang merupakan pelanggaran kepada pihak yang berwenang;
e. Menyampaikan laporan kepada DPRD atas pelaksanaan tugas pada akhir masa tugas.

Berkaitan dengan tugas untuk menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan, maka undang-undang menempatkan pengawas Panwas sebagai satu-satunya saluran penerima laporan. Artinya, tanpa lewat jajaran pengawas pilkada, maka pelanggaran pilkada tidak bisa diproses.

Lalu siapa yang berhak melaporkan terjadinya pelanggaran? Pasal 110PP No. 6 Tahun 2005 menyebutkan bahwa pelanggaran pada setiap tahapan pemilihan dilaporkan kepada panwas pemilihan oleh masyarakat, pemantau pemilihan, pasangan calon dan/atau timkampanye. Dan tata cara pelaporan diatur oleh panitia pengawas pemilihan.

---

[53] Pasal 108 ayat (1) PP No. 5 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Laporan disampaikan kepada panitia pengawas pemilihan sesuai wilayah kerjanya selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak terjadinya pelanggaran. Dalam hal ini, pengawas pemilihan mempunyai waktu 7 (tujuh) hari untuk mengkaji laporan, dan tambahan waktu 7 (tujuh) hari lagi untuk melengkapi laporan. Laporan yang tidak bersifat sengketa dan tidak mengandung unsur pidana, diselesaikan oleh pengawas pemilihan; laporan yang mengandung unsur pelanggaran administrasi diteruskan ke KPU; laporan yang mengandung unsur pidana diteruskan kepada penyidik.

Dalam hal penyelesaian sengketa, pengawas pemilu mempunyai 3 (tiga) posisi: *Pertama*, sebagai *mediator*, dimana pengawas hanya bertugas mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaiakan masalahnya. Bila setelah dipertemukan, ternyata mereka tidak mengambil kata sepakat, maka pengawas beralih fungsi sebagai *rekonsiliator*. Di sini, pengawas merumuskan alternatif-alternatif penyelesaian berdasarkan masukan dan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa untuk disepakati. Bila alternatif-alternatif yang ditawarkan pengawas, ternyata tidak diterima oleh semua pihak yang bersengketa, maka pengawas menaikkan posisinya sebagai *artributor*. Dimana pengawas dapat membuat keputusan final dan mengikat, setelah mempertimbangkan keberatan yang diajukan oleh masing-masing pihak.

Menurut Topo Santoso dan Didik Supriyanto,[54] selain adanya ketentuan normatif yang jelas tentang tugas dan wewenang pengawas pemilihan kepala daerah, serta prosedur dan mekanisme penyelesaian masalah pelanggaran dan

[54] Topo Santoso dan Didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004, h. 40

sengketa pemilihan kepala daerah, setidaknya ada 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi agar lembaga pengawas benar-benar mampu menjalankan tugas dan tanggungjawabnya: *Pertama*, pengawas haruslah badan independen dan nonpartisan yang di dalamnya diisi oleh orang-orang yang punya integritas dan dedikasi tinggi; *Kedua*, jajaran pengawas perlu memiliki kapasitas yang cukup dalam memahami dan menangani masalah-masalah pelanggaran; *Ketiga*, pengawas mendapatkan dukungan dari instansi penegak hukum terkait dan dukungan masyarakat luas; *Keempat*, pengawas memperoleh fasilitas yang memadai dalam menjalankan tugas-tugasnya.

3.2.2.7 Ketentuan Pidana Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

UU No. 32 Tahun 2004 telah merumuskan secara rinci tentang pasal-pasal pelanggaran pidana pemilu yng disertai dengan ancaman atau sanksi hukum bagi para pelanggarnya. Pasal-pasal pelanggaran pidana pemilihan beserta sanksinya tertuang pada Pasal 115-119 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Memang untuk kasus yang sejenis, ancaman pidananya relatif lebih ringan daripada ancaman pidana umum.

Bicara tentang pelanggaran pelaksanaan pemilihan kepala daerah, tidak disebutkan adanya batasan waktu penanganan pelanggaran pidana dalam pemilihan kepala daerah. Artinya, masalah penanganan pelanggaran atas pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang tidak diatur secara rinci dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Tanpa limitasi, pelanggaran pidana

pilkada berpotensi untuk berlarut-larut sehingga akan menjadi masalah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

Penanganan pelanggaran ketentuan pemilihan kepala daerah tidak limitasi seperti termuat dalam UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif. Artinya, pelanggaran pidana dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah harus mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).[55]

Berbeda dengan di negara lain, ada UU khusus pemilihan umum dan UU Pidana Pemilihan Umum. Pengalaman Pemilihan Umum 1999, akibat tidak adanya limitasi pengangan pelanggaran pemilihan umum, masih ada kasus yang permohonan kasasinya hingga kini belum diputus Mahkamah Agung.

Beda dengan Pemilihan Umum Anggota Legislatif dan Pemilihan Presiden 2004 yang semua masalahnya sudah diputus oleh Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi dan setinggi-tingginya Mahkamah Konstitusi. UU No. 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD memang bahkan jelas mengatur batasan waktu, bahkan sejak penanganan laporan atau temuan oleh Panwas.

Panwas hanya memiliki waktu maksimal 7 (tujuh) hari untuk menindak lanjuti laporan pelanggaran pemilihan umum. Penyidikan maksimum 39 (tiga puluh sembilan) hari setelah laporan diterima dan penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan paling lambat 14 (empat belas) hari sejak berkas perkara diterima dari penyidik.

---

[55] Pasal 113 PP No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB IV

PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas dan sesuai dengan sub-sub permasalahan dari tema sentral tesis ini, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Sistem pemilihan kepala daerah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tidak termasuk kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksudkan Pasal 22E UUD 1945. Pemilihan kepala daerah langsung adalah pemilu secara materiil untuk mengimplementasikan Pasal 18 UUD 1945. Oleh karena itu dalam penyelenggaraannya berbeda dengan Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945, misalnya dalam hal regulator, penyelenggara, dan badan yang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, meskipun harus tetap berdasarkan atas asas-asas pemilihan umum yang berlaku.
2. Proses Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur berdasarkan UU No. 32 tahun 2004, berbeda dengan Proses Pemilihan Umum yang diatur berdasarkan UU No. 12 Tahun 2003 dan UU No. 23 tahun 2003, sehingga mekanismenyapun berbeda dengan pemilihan umum. Proses Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan melalui beberapa tahapan dimulai dari masa persiapan dan tahap

pelaksanaan meliputi: persiapan pemilihan, penyelenggaraan pemilihan, penetapan pemilih, pendaftaran dan penetapan pasangan calon, kampanye, pemungutan suara dan penghitungan suara, serta penetapan pasangan calon terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

a. Tahap Persiapan

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 menyebutkan bahwa masa persiapan pemilihan meliputi: pemberitahuan DPRD kepada Kepala Daerah mengenai berakhirnya masa jabatan, pemberitahuan ini berkenaan dengan berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah. Selanjutnya dilakukan perencanaan penyelenggaraan yang berupa penetapan tata cara dan jadual tahapan pelaksanaan, pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS, dan KPPS serta pemberitahuan dan pendaftaran Pemantauan pemilihan.

b. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan pemilihan kepala daerah hakekatnya sama seperti tahap pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Menurut Pasal 65 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tahap pelaksanaan pemilihan kepala daerah meliputi: penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, dan penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

4.2 Saran

Ketentuan pemilihan kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, seharusnya hanya mengatur mengenai penyelenggaraan Pemerintrah Daerah. Adapun ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur secara khusus dalam undang-undang pemilihan umum sebagaimana pemilihan umum anggota DPR Daerah.

Inkonsistensi peraturan dalam UU No. 32 Tahun 2004, mengakibatkan timbulnya pertentangan-pertentangan prinsip antara keinginan berotonomi dan melaksanakan pemilihan kepala daerah sebagai satu unifikasi pengaturan dengan membuat peraturan yang cenderung kembali kepada pemerintahan sentralistik, misalnya regulasi pemilihan kepala daerah. Untuk tujuan tersebut maka dalam tesis ini diajukan saran sebagai berikut:

1. Jika keinginan kuat untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab sebagaimana diatur dalam UU No. 32 tahun 2004, maka lebih tepat jika norma hukum Pasal 56 sampai Pasal 119 yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah tersebut merujuk pada pasal 22E UUD 1945 tentang pemilihan umum.
2. Terkait dengan keinginan untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah yang demokratis melalui UU No. 32 tahun 2004, harus disertai usaha-usaha untuk memberikan kedudukan kepada UU No. 32 tahun 2004 sebagai payung peraturan penyelenggaraan sistem pemilihan kepala daerah. Karena itu pasal-pasal terkait yang penting untuk dilakukan perubahan adalah:

1) Pasal 1 angka 21 sepanjang menyangkut anak kalimat "...yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang ini untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di setiap provinsi dan/atau kabupaten/kota"; Hal ini dimaksudkan agar terjadi keseragaman penyelenggara pemilihan umum termasuk juga pemilihan kepala daerah oleh lembaga yang oleh UUD 1945 disebut Komisi Pemilihan Umum.

2) Pasal 65 ayat (4) sepanjang menyangkut anak kalimat "...dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah"; Pasal 89 ayat (3) sepanjang menyangkut anak kalimat "...diatur dalam Peraturan Pemerintah"; Pasal 94 ayat (2) sepanjang menyangkut anak kalimat "...berpedoman pada Peraturan Pemerintah"; dan Pasal 114 ayat (4) sepanjang menyangkut anak kalimat "...diatur dalam Peraturan Pemerintah"; Ketentuan ini menimbulkan permasalahan yuridis: *Pertama,* menimbulkan dualisme peraturan di satu sisi KPU sebagai penyelenggara pemilihan memiliki wewenang untuk membentuk peraturan yang setingkat dengan peraturan pemerintah; *Kedua,* ada kecenderung intervensi pemerintah terhadap pelaksanaan demokratisasi pada level pemerintah daerah khususnya pelaksanaan pemiliha daerah.

3) Pasal 106; Ketentuan Pasal 106 menimbulkan dualisme peraturan hukum. Untuk itu demi keseragaman peraturan pemilihan umum

mengaharuskan penyelesaian sengketa berada pada satu lembaga yaitu Mahkamah Konstitusi.

Dengan melakukan perubahan demikian berarti UU No. 32 Tahun 2004 dapat menjadi payung untuk penegakkan demokratisasi di daerah dan untuk semua peraturan Daerah otonom.

DAFTAR PUSTAKA