

**EVALUASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH
SECARA LANGSUNG MENURUT
UU NOMOR 32 TAHUN 2004
(Studi Kasus Pilkada Kabupaten Pandeglang dan Kota Tangerang
Selatan Tahun 2010)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Sosial
pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara



Disusun Oleh:

Jaka Tampati

072649

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SULTAN AGENG TIRTAYASA
SERANG – BANTEN**

2012

ABSTRAK

Jaka Tampati. NIM 072649. Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004.

Ketika sebelum zaman reformasi dan di masa awal pemberlakuan otonomi daerah, pemilihan kepala daerah tidak menyediakan ruang yang baik untuk publik. Terjadi perubahan yang cukup signifikan dalam mekanisme dan substansi pemilihan kepala daerah ketika UU Nomor 32 Tahun 2004 diterbitkan, dimana sebagian isinya mengatur penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung. Akan tetapi di lapangan terjadi berbagai permasalahan dalam pelaksanaan Pilkada yang antara lain; begitu banyaknya Pilkada yang berujung sengketa, adanya tumpang tindih aturan perundang-undangan, adanya kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon, keterlibatan aparat pemerintah dalam mendukung pasangan calon, hingga permasalahan dimana Mahkamah Konstitusi memutuskan Pemungutan Suara Ulang di seluruh Tempat Pemungutan Suara. Tujuan penelitian ini adalah mengevaluasi pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004. Metode penelitian yang digunakan adalah teknik analisis isi (*content analysis*) dengan pendekatan kualitatif. Analisis data penelitian ini menggunakan proses analisis data Prasetya Irawan. Hasil penelitian ini adalah pasal-pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung memiliki permasalahan yang serius. Permasalahan tersebut antara lain bertentangan dengan UUD RI 1945, tumpang tindih dengan undang-undang lain, memiliki celah hukum, dan tidak tegas. Bahkan UU Nomor 32 Tahun 2004 menjadi penyebab dari terjadinya permasalahan dalam penyelenggaraan Pilkada.

Kata Kunci: Pemilihan Kepala Daerah, Hukum Administrasi Negara

ABSTRACT

Jaka Tampati. NIM 072649. *Evaluation of The Election of The Head of The Region Directly According to Act Number 32 of 2004.*

When before the days of the reformation and in the early days of the enactment of the autonomous region, the selection of the head of the area does not provide space which is good for the public. Significant changes in the mechanisms and regional election when the substance of the Act Number 32/2004 was published, where most of the contents are set for election of the head of the area directly. However, it still does not provide the dominant portion is for the public in the process of electing the head of the region. Until the publication of Act Number 32/2004 which is the revision of Act Number 22/1999 some of the contents are set for election of the head of the area directly. However in the field occurred problems in the implementation of the elections which among other things; so many elections which led to the dispute, the existence of overlapping rules, the existence of cheating made by the candidate, the involvement of government agencies in support of candidate, to the problems which the Constitutional Court decided the elections were repeated in all the polls. The purpose of this research was to evaluate the election of the head of the region directly according to Act Number 32/2004. The research method used is content analysis techniques with qualitative approaches. This research data analysis using Prasetya Irawan's analysis process. The results of this research are clauses in Act Number 32/2004 related organizing elections to the head area directly have serious problems. These problems among other conflicting with the constitution of Indonesia 1945, overlap with other laws, have a legal loophole, and not firm. Even Act Number 32/2004 became the cause of the occurrence of problems in organizing the elections.

Keywords: Election of The Head of The Region, Law of Public Administration

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SULTAN AGENG TIRTAYASA

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : JAKA TAMPATI
NIM : 072649
Judul Skripsi : EVALUASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG
MENURUT UU NOMOR 32 TAHUN 2004 (STUDI KASUS PILKADA
KABUPATEN PANDEGLANG DAN KOTA TANGERANG SELATAN
TAHUN 2010)

Telah diuji dihadapan Dewan Penguji Sidang Skripsi di Serang tanggal 27 bulan April tahun
2012 dan dinyatakan **LULUS**,

Serang, 27 April 2012

Ketua Penguji:

Maulana Yusuf, S.IP., M.Si
NIP. 19760319 200501 1 004

.....

Anggota:

Abdul Hamid, S.Sos., M.Si
NIP. 19810410 200604 1 023

.....

Anggota

Listyaningsih, S.Sos., M.Si
NIP. 19760329 200312 2 001

.....

Mengetahui,

Dekan FISIP Untirta

Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara
FISIP Untirta

Dr. Agus Sjafari, M.Si
NIP. 19710824 200501 1 002

Rina Yulianti, S.IP., M.Si
NIP. 19740705 200604 2 011

PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Jaka Tampati
NIM : 072649
Tempat, Tanggal Lahir : Tangerang, 28 Juni 1989
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang saya kutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari skripsi ini terbukti mengandung unsur plagiat, maka gelar kesarjaan saya bisa dicabut.

Serang, Maret 2012

Jaka Tampati

*Jangan pernah letih mencintai Indonesia
Jangan pernah lelah mengabdikan untuk Indonesia
Beristirahat di Surga lebih baik daripada di dunia*

*Skripsi ini dipersembahkan untuk Allah SWT, Ibu, Ayah, dan Kakak tercinta,
juga untuk Indonesia dan seluruh rakyatnya.
Semoga bisa menjadi terang dalam kegelapan, dan menjadi rasa dalam kehambatan.*

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT, yang telah menganugerahkan Islam sebagai sistem kehidupan yang sempurna. Shalawat dan salam semoga terlimpah kepada murabbi agung Nabi Muhammad saw yang telah mencurahkan segenap hidupnya di jalan dakwah. Tidak ada manusia yang akhlaknya, ucapannya, perbuatannya, maupun gerakan fisiknya sesempurna Nabiyallah Muhammad SAW. Tidak ada pemimpin yang sebanding dengan beliau.

Wa ba'du.

Skripsi ini berangkat dari sebuah kegelisahan yang mendera hati. Semenjak saya aktif didalam organisasi intra dan ekstra kampus, mulai tahun 2008, sejak itu pula saya mulai melihat anomali-anomali dalam pemerintahan negeri ini. Terkadang saya pun menjadi apatis hingga berujung dengan pesimis melihat degradasi aspek moral dan kepekaan nurani administrator publik.

Ada secercah harapan ketika rakyat Indonesia memiliki keberhakan untuk memilih siapa pemimpinnya, siapa yang menjadi imamnya. Imam yang – seharusnya- akan membawa para makmumnya ke ruang kesejahteraan. Tetapi impian yang membuncah itu sepertinya masih jauh api dari panggang. Pemilihan kepala daerah secara langsung masih sangat jauh dari substansinya.

Berbagai masalah menghiasi di hampir seluruh pelaksanaan suksesi kepemimpinan di daerah. Tindakan kecurangan hingga mencapai level kejahatan dilakukan oleh penyelenggara maupun pasangan calon, demi sebuah posisi. Lalu,

dimana salahnya, mengapa dan siapa yang salah atas semua ini? Untuk itulah, saya berusaha menggali dan mengeksplorasi atas pertanyaan-pertanyaan tadi. Perjalanan mencari kebenaran itu dituangkan dalam lembar-lembar skripsi ini.

Saya harus mengakui dalam pembuatan skripsi ini, banyak sekali orang-orang hebat yang membantu, baik bantuan secara langsung maupun dalam bentuk inspirasi serta motivasi yang diberikan. Berikut adalah orang-orang terbaik itu:

1. Bapak Prof. Dr. Sholeh Hidayat, M.Pd selaku Rektor Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.
2. Bapak Dr. Agus Sjafari, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.
3. Ibu Rina Yulianti, S.IP., M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.
4. Bapak Drs. H. Oman Supriadi, M.Si dan Ibu Listyaningsih, S.Sos., M.Si selaku dosen pembimbing skripsi, serta Bapak Anis Fuad, S.Sos selaku dosen penguji seminar proposal skripsi.
5. Jajaran dekanat, dosen, dan staf di lingkungan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.
6. Bapak Budi Prakoso selaku Ketua KPU Kabupaten Pandeglang, Bapak Iman Perwira Bachsan dan Bapak Sam Ani selaku Ketua dan Komisioner KPU Kota Tangerang Selatan, serta Bapak Mukhlis Arifin selaku Kepala Sub Bagian Sidang dan Risalah DPRD Kabupaten Pandeglang.

7. Ibu yang tercinta Hj. Popon Ruhyati, ayah H. Kosasih dan kakak-kakak Aa Doddy Mulyono, almarhum Aa Andrie Darmawan, dan teh Dewi Sartika.
8. Keluarga besar UKMF FoSMaI FISIP Untirta sebagai rumah dakwah, rumah peradaban, sekaligus rumah kedua bagi peneliti.
9. Keluarga besar KAMMI Komisariat Untirta, tempat lahirnya insan-insan terbaik negeri.
10. Bapak Heri Triyono, Bapak Nazmi Firdaus, Bapak Abdul Fatah, Kak Ihyauddin Rosyadi El-Bantani, Teh Nenden Shofiani, dan Teh Nurrita Dewi yang telah membina sisi ruhiyah peneliti.
11. Teman-teman Ilmu Administrasi Negara FISIP Untirta angkatan 2007 kelas B reguler.
12. Seluruh rakyat Indonesia, yang selalu memberi inspirasi.

Semoga kehadiran skripsi ini memiliki manfaat bagi peneliti dan menjadi kontribusi nyata bagi upaya perbaikan bangsa Indonesia. Harapan akan kritik dan masukan pada skripsi ini selalu menjadi nantian bagi peneliti.

Jazakumullahu khairan katsiran. In uriydu illal islahu mashtatho'tu wa ma taufiqi illa billah alaihi tawakkaltu wailaihi unyibu.

Tangerang, Maret 2012

Peneliti

Jaka Tampati

NIM. 072649

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah dan Pembatasan Masalah.....	11
1.3 Perumusan Masalah.....	12
1.4 Tujuan Penelitian.....	12
1.5 Kegunaan Penelitian.....	12
BAB II DEKSRIPSI TEORI	
2.1 Teori Kebijakan Publik.....	14
2.2 Konsep Evaluasi Kebijakan.....	15
2.2.1 Definisi Evaluasi Kebijakan.....	15
2.2.2 Fungsi Evaluasi Kebijakan.....	17
2.2.3 Pendekatan Terhadap Evaluasi Kebijakan.....	18
2.2.4 Konsep Implementasi Kebijakan Publik.....	23
2.2.5 Konsep Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Publik.....	24
2.3 Kepala Daerah dalam Perspektif UU Nomor 32 Tahun 2004.....	25
2.4 Konsep Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung.....	30
2.5 Kerangka Berpikir.....	35
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
3.1 Metode Penelitian.....	37
3.2 Instrumen Penelitian.....	40

3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	41
3.3.1 Cara Pengumpulan Data.....	41
3.3.2 Jenis dan Sumber Data.....	43
3.4 Informan Penelitian.....	44
3.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	45
3.6 Teknik Pengujian dan Keabsahan Data.....	48
3.7 Lokasi dan Jadwal Penelitian.....	50
BAB IV HASIL PENELITIAN	
4.1 Deskripsi Objek Penelitian.....	51
4.1.1 Deskripsi Kabupaten Pandeglang.....	51
4.1.1.1 Sejarah Kabupaten Pandeglang.....	51
4.1.1.2 Kepemimpinan di Pandeglang.....	54
4.1.1.3 Visi dan Misi Kabupaten Pandeglang Tahun 2011-2016.....	56
4.1.1.4 Lambang Kabupaten Pandeglang.....	61
4.1.1.5 Potensi Umum Kabupaten Pandeglang.....	63
4.1.1.6 Kondisi Demografi.....	67
4.1.1.7 Kondisi Geografis.....	70
4.1.2 Deskripsi Kota Tangerang Selatan.....	73
4.1.2.1 Sejarah Kota Tangerang Selatan.....	73
4.1.2.2 Kepemimpinan di Kota Tangerang Selatan.....	74
4.1.2.3 Visi dan Misi Kota Tangerang Selatan.....	76
4.1.2.4 Lambang Kota Tangerang Selatan.....	80
4.1.2.5 Potensi Umum Kota Tangerang Selatan.....	85
4.1.2.6 Kondisi Demografi.....	88
4.1.2.7 Kondisi Geografis.....	89
4.2 Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004	91
4.2.1 Perihal Penyelenggara.....	92
4.2.2 Panitia Pengawas.....	97
4.2.3 Pemantau.....	98
4.2.4 Tahapan Penyelenggaraan.....	99
4.2.4.1 Tahap Penyelenggaraan.....	99
4.2.4.2 Penetapan Pemilih.....	100
4.2.4.3 Peserta Pemilihan.....	103

4.2.4.4 Kampanye.....	111
4.2.4.5 Pemungutan Suara.....	120
4.2.4.6 Penetapan Calon Terpilih dan Pelantikan.....	134
4.2.4.7 Ketentuan Pidana.....	137
4.3 Hasil Penelitian.....	141
4.3.1 Masalah Kepastian Hukum Identitas Penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung.....	142
4.3.2 Permasalahan Pasal-Pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Terkait Penyelenggaraan Pilkada.....	147
4.3.2.1 Masalah Pasal 57 ayat (1).....	147
4.3.2.2 Masalah Pasal 97 ayat (1).....	151
4.3.2.3 Masalah Pasal 82 ayat (1) dan (2).....	154
4.3.2.4 Masalah Pasal 106.....	160
4.3.2.5 Masalah Pasal 59 ayat (1).....	164
4.3.2.6 Masalah Pasal 88.....	168
4.3.2.7 Masalah Pasal 42 ayat (1) huruf i jo Pasal 57 ayat (8) jo Pasal 66 ayat (3) huruf d.....	170
4.3.3 Kejahatan Penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung....	173
4.3.4 Kecurangan Pasangan Calon dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung.....	176
4.3.4.1 Kecurangan Pasangan Calon dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	176
4.3.4.2 Kecurangan Pasangan Calon dalam Pilkada Kota Tangerang Selatan Tahun 2010.....	194
4.3.5 Langkah-Langkah KPUD dalam Mengantisipasi Permasalahan dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah.....	199
4.3.5.1 Membuat Aturan Bersifat <i>Beshikking</i>	199
4.3.5.2 Desain Surat Suara Khusus.....	206
4.3.5.3 Penggunaan <i>Negative Legislation</i>	208
4.3.5.4 Eksekutor Sanksi Pelanggaran Pilkada.....	213
4.3.5.5 Komisioner KPU Tidak Ikut dalam Tim Anggaran Pilkada.....	217
4.3.6 Masalah dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah.....	220
4.3.6.1 Masalah dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	220

4.3.6.1.1 Sengketa Pilkada yang Berujung Pemungutan Suara Ulang.....	220
4.3.6.1.2 Ketidakpahaman DPRD Kabupaten Pandeglang terhadap UU Nomor 32 Tahun 2004.....	232
4.3.6.2 Masalah dalam Pilkada Kota Tangerang Selatan Tahun 2010.....	234
BAB V PENUTUP	
5.1 Kesimpulan.....	240
5.2 Saran.....	242
DAFTAR PUSTAKA.....	243
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	246

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik.....	20
Tabel 2.2	Empat Jenis Evaluasi.....	22
Tabel 3.1	Pedoman Wawancara.....	45
Tabel 3.2	Jadwal Penelitian.....	50
Tabel 4.1	Jumlah Penduduk Kabupaten Pandeglang Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin.....	69
Tabel 4.2	Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Pandeglang.....	71
Tabel 4.3	Jumlah Penduduk Kota Tangerang Selatan Menurut Kecamatan.....	89
Tabel 4.4	Luas Wilayah Kecamatan di Kota Tangerang Selatan.....	90
Tabel 4.5	Ketentuan Pidana Penyelenggaraan Pilkada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004.....	98
Tabel 4.6	Jumlah Personil/Pelaksana Penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	114
Tabel 4.7	Daftar Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	171
Tabel 4.8	Daftar Calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan Tahun 2010.....	173
Tabel 4.9	Hasil Perolehan Suara Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	181
Tabel 4.10	Agenda Persidangan Perselisihan Hasil Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	185
Tabel 4.11	Hasil Perolehan Suara Pemungutan Suara Ulang Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.....	187
Tabel 4.12	Agenda Sidang Perselisihan Hasil Pemungutan Suara Ulang Pilkada Kabupaten Pandeglang.....	191
Tabel 4.13	Hasil Perolehan Suara Pilkada Kota Tangerang Selatan Tahun 2010.....	195
Tabel 4.14	Hasil Perolehan Suara Pemungutan Suara Ulang Pilkada Kota Tangerang Selatan tahun 2010.....	238

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Kerangka Berpikir.....	36
Gambar 3.1	Proses Analisis Data Menurut Prasetya Irawan.....	46
Gambar 4.1	Lambang Kabupaten Pandeglang.....	61
Gambar 4.2	Grafik Kepadatan Penduduk Kabupaten Pandeglang.....	70
Gambar 4.3	Lambang Kota Tangerang Selatan.....	80
Gambar 4.4	Skema Tahapan Pilkada Secara Langsung.....	92
Gambar 4.5	Bukti Pelanggaran Pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud dan Erwan Kurtubi-Heryani di Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Pandeglang.....	185

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN 1	TRANSKRIP WAWANCARA
LAMPIRAN 2	SURAT-SURAT KETERANGAN PENELITIAN
LAMPIRAN 3	SK, BERITA ACARA, DAN DOKUMEN-DOKUMEN DARI KPU
LAMPIRAN 4	LEMBAR BIMBINGAN
LAMPIRAN 5	RIWAYAT HIDUP PENELITI

BAB IV

HASIL PENELITIAN

4.1 Deskripsi Obyek Penelitian

4.1.1 Deskripsi Kabupaten Pandeglang

4.1.1.1 Sejarah Kabupaten Pandeglang

Menurut *Staatsblad Nederlands Indie* No. 81 tahun 1828, Keresidenan Banten dibagi tiga kabupaten: Kabupaten Utara yaitu Serang, Kabupaten Selatan yaitu Lebak dan Kabupaten Barat yaitu Caringin.

Kabupaten Serang dibagi lagi menjadi 11 (sebelas) kewedanaan. Kesebelas kewedanaan tersebut yaitu: Kewedanaan Serang (Kecamatan Kalodian dan Cibening), Kewedanaan Banten (Kecamatan Banten, Serang dan Nejawang), Kewedanaan Ciruas (Kecamatan Cilegon dan Bojonegara), Kewedanaan Cilegon (Kecamatan Terate, Cilegon dan Bojonegara), Kewedanaan Tanara (Kecamatan Tanara dan Pontang), Kewedanaan Baros (Kecamatan Regas, Ander dan Cicandi), Kewedanaan Kolelet (Kecamatan Pandeglang dan Cadasari), Kewedanaan Ciomas (Kecamatan Ciomas Barat dan Ciomas Utara) dan Kewedanaan Anyer (tidak dibagi kecamatan).

Menurut sejarah, pada tahun 1089 Banten terpaksa harus menyerahkan wilayahnya yaitu Lampung kepada VOC (Batavia). Saat itu Banten dipimpin oleh Sultan Muhamad menyusun strategi untuk melawan kekuasaan VOC. Sultan Muhamad menjadikan Pandeglang sebagai wilayah untuk menyusun kekuatan. Kekuatan kesultanan dipencar ke pelosok Pandeglang seperti di kaki gunung Karang dan di pantai.

Pandeglang dalam percatatan sejarah kesultanan Banten telah terbukti merupakan daerah yang strategis. Hal ini bisa terlihat dari berbagai peninggalan sejarah yang terdapat di wilayah Pandeglang. Semua itu bukan hanya membekas pada benda yang berwujud, tapi juga membekas pada kultur kehidupan masyarakat Pandeglang.

Peninggalan sejarah kesultanan Banten masih nampak terlihat dari seni budaya yang ada di Pandeglang. Misalnya saja, Pandeglang merupakan Kota Santri dan Pandeglang terkenal dengan daerah yang historis, patriotis dan agamis. Julukan ini tidak serta merta timbul dengan sendirinya, akan tetapi merupakan bentangan sejarah telah mencatatnya.

Saat ini Pandeglang tetap merupakan wilayah yang strategis di wilayah Provinsi Banten. Sejarah kembali mencatat, Pandeglang dengan tokoh-tokoh masyarakatnya memberi andil besar dalam pembentukan Provinsi Banten. Kembali kepada

sejarah terbentuknya Kabupaten Pandeglang sejak tanggal 1 April 1874, tanah-tanah gubernur kecuali Batavia dan Keresidenan Priangan telah Banten telah ditentukan, bahwa:

- a. Jabatan Kliwon pada Bupati dan Patih dari Afdeling Anyer, Serang dan Keresidenan Banten dihapuskan.
- b. Bupati mempunyai pembantu, yaitu mantri Kabupaten dengan gaji 50 gulden.
- c. Kepala Distrik mempunyai gelar jabatan wedana dan Onder Distrik mempunyai jabatan Asisten Wedana.

Berdasarkan Staatsblad 1874 NO. 73 Ordonansi tanggal 1 Maret 1874 mulai berlaku 1 April 1874 menyebutkan pembagian daerah, diantaranya Kabupaten Pandeglang dibagi 9 distrik atau kewedanaan. Pembagian ini menjadi Kewedanaan Pandeglang, Baros, Ciomas, Kolelet, Cimanuk, Caringin, Panimbang, Menes dan Cibaliung.

Menurut data tersebut di atas, Pandeglang sejak tanggal 1 April 1874 telah ada pemerintahan. Lebih jelas lagi dalam ordonansi 1877 Nomor 224 tentang batas-batas keresidenan Banten, termasuk batas-batas Kabupten Pandeglang dalam tahun 1925 dengan keputusan Gubernur Jenderal Hindia Belanda tanggal 14 Agustus 1925 nomor XI. Maka jelas Kabupaten Pandeglang telah berdiri sendiri tidak di bawah penguasaan Keresidenan Banten.

Dari fakta-fakta tersebut di atas dapat diambil beberapa alternatif, yaitu pada tahun 1828 Pandeglang sudah merupakan pusat pemerintahan distrik. Pada tahun 1874 Pandeglang merupakan kabupaten. Pada tahun 1882 Pandeglang merupakan kabupaten dan distrik kewedanaan. Dan pada tahun 1925 kabupaten Pandeglang telah berdiri sendiri. Atas dasar kesimpulan-kesimpulan tersebut di atas, maka disepakati bersama bahwa tanggal 1 April 1874 ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Pandeglang.

4.1.1.2 Kepemimpinan di Pandeglang

Nama-nama Bupati Caringin/Menes masa jabatan 1827-1840, yaitu R.T. Mandoera Radja Djajanegara (1827-1840), R.T. Wiradidjaja (1840-1849), R.T.Koesoemanegara (1849-1849), R.T. Aria Adipati Soerjanegara (1849-1872), R.T. Dajanegara (1872-1883), R.T. Adipati Koesoemadiningrat (1883-1896), R.T. Soera Adiningrat (1896-1898) dan R. Soeria (1898-1908).

Sedangkan nama-nama Bupati Pandeglang masa jabatan dari tahun 1848 yaitu R.T. Aria Tjoncronegoro (1848-1849), R.T.Aria Natadiningrat (1849-1870), R.T. Pandji Gondokoesoemo I (1870-1870), R.T.Soetadindingrat (1870-1888), R.T.Abdul Gafoer Soerawinangoen (1888-1898),

R.T. Soera Adiningrat (1898-1910), R.T. Mas Kanta Astrawijaya (1910-1914), R.T. Adipati Hasan Kartadiningrat (1914-1927), Rd. Aria Adipati Wiriaatmadja (1927-1927), Rd. Aria Adipati Soerja Djajanegara (1927-1941).

Selanjutnya, nama-nama Bupati Pandeglang pada era kemerdekaan, yaitu R.T. Mr. Djoemhana Wiraatmadja (1941-1945), K.H. Tb. Abdoelhalim (1945-1947), Mas Soedibjadjaja (1947-1948), Mas Djaja Rukmantara (1948-1949), Rd. Hola Sukmadiningrat (1949-1956) Rd. Moch. Noch Kartanegara (1956-1957), Rd. Lamri Suriaatmadja (1957-1957), Rd. Muhdas Suria Haminata (1957-1958), Rd. Harun (1958-1959), M. Ebby (1959-1961), Rd. Moch. Sjahra Sastrakusuma (1961-1964), Rd. Akil Achjar Mansjur (1964-1964), Rd. Syamsudin Natadisastra (1964-1968), Drs. Rd. Machfud (1968-1968), Drs. Karna Suwanda (1968-1973), Drs. H. Karna Suwanda (1973-1975), Drs. H. Karna Suwanda (1975-1980), Drs. Suyaman (1980-1985), Drs. H. Suyaman (1985-1990), H.M Zein, BA (1990-1995), Drs. H. Yitno (1995-2000), H.A. Dimiyati Natakusumah, SH, MH (2000-2009) dan Drs. H. Erwan Kurtubi, MM (28 Oktober 2009 s/d sekarang).

Sedangkan Drs. H. Erwan Kurtubi, MM memangku jabatan Bupati Pandeglang dimulai pada 28 Oktober 2009 s/d saat ini yang sebelumnya mendapat kepercayaan dari masyarakat

melalui pemilihan langsung pertama kali dalam sejarah perpolitikan di Pandeglang sebagai wakil bupati pandeglang pada periode 2005-2009. Beliau merupakan Bupati yang ke 34 secara urutan periode, sedangkan secara berurutan nama merupakan Bupati Pandeglang yang ke 30. Hal ini disebabkan ada beberapa orang bupati yang menjabat lebih dari satu periode kepemimpinan.

4.1.1.3 Visi dan Misi Kabupaten Pandeglang Tahun 2011-2016

Kabupaten Pandeglang dalam menjalankan tugasnya memiliki visi dan misi. Kedua hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Visi Kabupaten Pandeglang

“Terwujudnya Kabupaten Pandeglang sebagai Daerah Mandiri dan Berkembang di Bidang Agribisnis dan Pariwisata Berbasis Pembangunan Perdesaan”. Visi tersebut dijabarkan sebagai berikut:

a. Mandiri dan Berkembang di Bidang Agribisnis

Kabupaten Pandeglang sebagai pusat agribisnis dapat diartikan bahwa Kabupaten Pandeglang akan menjadikan pertanian dan segala sumberdaya, usaha, kelembagaan dan jaringan bisnis (hulu-hilir) pertanian sebagai basis perekonomian daerah dalam rangka

pengembangan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Untuk mewujudkan visi tersebut, pemerintah dan seluruh stakeholder akan menggerakkan energinya dalam melakukan ekonomisasi sektor pertanian dengan memperhatikan faktor-faktor dominan seperti komoditas unggulan, permintaan pasar, dukungan industri hulu-hilir, pola usaha tani, jaringan dan kelembagaan usaha serta manajemen permodalan.

b. Mandiri dan Berkembang di Bidang Pariwisata

Kabupaten Pandeglang sebagai pusat kegiatan pariwisata dapat diartikan bahwa Kabupaten Pandeglang akan menjadikan pariwisata sebagai sektor pendukung bagi peningkatan perekonomian daerah. Untuk mewujudkan visi tersebut, pemerintah dan seluruh stakeholder akan mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya alam dan budaya sebagai destinasi pariwisata, melalui pengembangan objek daya tarik wisata, promosi dan pemasaran, jasa pelayanan pariwisata didukung oleh infrastruktur yang diperlukan, jaminan regulasi kepariwisataan yang diorientasikan kepada peningkatan kunjungan wisata dan kesejahteraan masyarakat.

c. Berbasis Pembangunan Perdesaan

Mewujudkan Kabupaten Pandeglang sebagai pusat agribisnis dan destinasi pariwisata tidak mungkin dapat tercapai tanpa partisipasi aktif dari masyarakat yang sebagian besar berada di pedesaan. Maka subjek utama upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian dan pariwisata sesungguhnya adalah masyarakat pedesaan. Oleh karena itu, pedesaan merupakan basis utama dari kegiatan usaha pertanian dan jasa pelayanan pariwisata.

2. Misi Kabupaten Pandeglang

Kabupaten Pandeglang dalam mewujudkan visinya, memiliki misi yang antara lain sebagai berikut:

1. Meningkatkan perekonomian daerah berbasis pertanian dan pariwisata;
2. Memberdayakan UMKM dan Koperasi dalam bidang pertanian dan jasa pariwisata serta usaha pendukungnya;
3. Meningkatkan kualitas SDM yang agamis, cerdas, kreatif dan inovatif;

4. Meningkatkan layanan pendidikan dan kesehatan masyarakat;
5. Meningkatkan pembangunan infrastruktur khususnya pedesaan;
6. Meningkatkan tata kelola pemerintahan daerah.

Keenam misi tersebut diatas masing-masing mempunyai tujuan sebagaimana diuraikan dibawah ini :

1. Meningkatkan perekonomian daerah berbasis pertanian dan pariwisata, ditujukan untuk mendukung penguatan modal dan aplikasi teknologi bagi pembukaan lapangan kerja dan perluasan peluang usaha masyarakat bagi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.
2. Memberdayakan UMKM dan Koperasi dalam usaha pertanian dan jasa pariwisata, ditujukan untuk meningkatkan kapasitas dan kompetensi koperasi, pengusaha mikro, kecil dan menengah dalam berbagai lapangan usaha dalam menghadapi persaingan yang semakin kompleks.
3. Meningkatkan kualitas SDM yang agamis, cerdas, kreatif dan inovatif, ditujukan untuk menciptakan pelaku pembangunan yang cerdas, terampil dan

berahlak mulia dalam melaksanakan pembangunan di Kabupaten Pandeglang.

4. Meningkatkan layanan pendidikan dan kesehatan masyarakat, ditujukan untuk meningkatkan pelayanan publik dalam memperoleh pendidikan dan pemeliharaan kesehatan masyarakat.
5. Meningkatkan pembangunan infrastruktur khususnya pedesaan, ditujukan untuk menyediakan dukungan bagi peningkatan pelayanan dasar.
6. Meningkatkan tata kelola pemerintahan daerah, ditujukan untuk menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih dalam melakukan pelayanan publik di seluruh sektor dan wilayah pembangunan.

4.1.1.4 Lambang Kabupaten Pandeglang

Gambar 4.1

Lambang Kabupaten Pandeglang



Lambang Kabupaten Pandeglang berbentuk perisai segi lima dengan pinggiran berwarna emas yang dilengkapi dengan:

1. Bintang: Bintang bersudut lima berwarna kuning emas terletak di atas warna putih melambangkan keagungan Tuhan Yang Maha Esa, yang memancarkan warna kuning emas membentuk persegi lain.
2. Perisai: Perisai segi lima dimaksudkan sebagai lambang ketahanan Masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang sepanjang masa dalam Negara Pancasila.

3. Kerucut: Tiga buah kerucut yang tidak sama besar dan tingginya menggambarkan tiga buah gunung dan melambangkan bahwa daerah Pandeglang itu bergunung-gunung.
4. Badak: Badak bercula satu menghadap ke kiri adalah salah satu binatang peninggalan jaman purba yang masih hidup hingga sekarang, terdapat hanya di Daerah Kabupaten Pandeglang (Ujung Kulon) dengan sifat antara lain:
 - a. Tahan uji;
 - b. Waspada dan tabah;
 - c. Menjadi kebanggaan masyarakat.
5. Padi: Setangkai padi dengan tiga puluh tujuh butirnya melambangkan sejumlah desa-desa di Daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak seratus tiga puluh tujuh desa.
6. Kapas: Setangkai kapas dengan enam kuntum bunganya yang mekar melambangkan sejumlah Kecamatan-kecamatan yang ada di Daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak enam belas kecamatan.
7. Melati: Sekuntum bunga Melati berdaun bunga empat helai berwarna putih, melambangkan jumlah Kewedanaan di Daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak empat Kewedanaan.

8. Garis Berombak: Dua garis berombak yang tidak sama panjangnya, masing-masing melambangkan Laut yang mengelilingi sebagian besar Daerah Kabupaten Pandeglang dan sungai-sungai yang terdapat di dalamnya.
9. Arti Warna Lambang:
 - a. Kuning Emas: melambangkan Keagungan dan Kewibawaan
 - b. Putih: melambangkan Kesucian
 - c. Biru Muda: melambangkan Kesetiaan
 - d. Hijau Tua melambangkan Kesuburan
 - e. Abu-Abu Kehitam-Hitaman: melambangkan Ketabahan

4.1.1.5 Potensi Umum Kabupaten Pandeglang

Berdasarkan hasil kunjungan peneliti ke Bagian Humas Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang, ada beberapa potensi dari Kabupaten Pandeglang. Potensi-potensi tersebut antara lain:

1. Pertanian

Potensi pertanian Kabupaten Pandeglang adalah Tanaman buah - buahan Durian, Manggis, Pisang, Semangka, Melon dan Nenas yang berlokasi di Kecamatan Cadasari, Banjar, Mandalawangi, Saketi, Panimbang dan Cibaliung. Potensi Lahan yang tersedia seluas 69.583,67 Ha, meliputi pekarangan 9.492,81 Ha, kebun/tegalan 38.915,12 Ha, dan

ladang/huma 21.175,74 Ha (43.844 Ha telah dimanfaatkan dan 25.396,70 Ha yang belum dimanfaatkan). Potensi di bidang pertanian ini didukung dengan status Pemilikan Lahan Negara dan Rakyat, peluang investasi terbuka untuk PMA dan PMDN, sarana dan prasarana jalan baik, pendukung jaringan listrik dan telepon tersedia, dan tenaga kerja tersedia.

2. Perkebunan

Kabupaten Pandeglang mempunyai potensi dalam sektor perkebunan antara lain Melinjo, Kopi, dan Cokelat berlokasi Kecamatan Cadasari, Mandalawangi, Jiput, Cimanggu, Cigeulis dan Cibaliung. Sektor perkebunan ini didukung dengan status pemilikan lahan rakyat, sarana dan prasarana jalan baik, jaringan listrik dan telepon tersedia, tenaga kerja tersedia. Sedangkan untuk kelapa, kelapa hibrida dan kelapa sawit berlokasi di Kecamatan Bojong, Sumur, Labuan dan Cibaliung. Hampir sama halnya dengan perkebunan melinjo, kopi, dan cokelat, perkebunan kelapa, kelapa hibrida, dan kelapa sawit juga didukung dengan status pemilikan lahan rakyat, negara, dan swasta, peluang investasi terbuka untuk PMDN dan PMA, sarana dan prasarana pendukung prasarana jalan baik, lokasi strategis dan luas memungkinkan, jaringan listrik, telepon dan tenaga kerja tersedia.

Potensi Produksi Perkebunan Rakyat Kelapa 25.134,60 Ton, Kelapa Sawit 615,29 Ton, Kelapa Hibrida 22,84 Ton, Produksi Perkebunan Swasta, Kelapa 53,49 Ton, Karet 383,21 Ton, Produksi Perkebunan Negara Kelapa Sawit 5.439,654 Ton. Pengembangan sektor perkebunan di Kabupaten Pandeglang secara luas dilakukan oleh Perkebunan Besar Swasta (PBS) dan Perkebunan Besar Negara (PBN) yang dalam hal ini PT. Perkebunan Nusantara VIII Site Shanghyang Damar dan Bojong Datar dengan komoditas utama karet, sawit (TBS), kelapa, kopi dan dalam volume kecil beberapa jenis rempah-rempah seperti cengkeh, kapulaga, kunyit, serih, jahe, ditambah dengan gula aren.

Permasalahan yang seringkali timbul dalam rangka pengembangan sektor perkebunan adalah masih kurangnya jumlah dan kapasitas pabrik pengolahan hasil dalam rangka upaya diversifikasi produk, terutama untuk industri kelapa buah dan kelapa sawit dimana sampai saat ini di Kabupaten Pandeglang belum ada industri hilir yang mengolah Crude Palm Oil (CPO) ataupun kopra menjadi minyak serta turunan lainnya (Butter, Mentega, Sabun, dll).

3. Perikanan

Lokasi untuk perikanan berada di Kecamatan Labuan, Pagelaran, Panimbang dan Sumur. Peluang Investasinya terbuka untuk PMA dan PMDN. Sarana dan prasarana pendukung seperti jalan baik, begitu juga jaringan listrik, telepon dan tenaga kerja tersedia. Potensi produksi kandungan hayati ikan laut, berdasarkan MSY (Maintenant Sustainable Yield) atau batas maksimum penangkapan ikan laut adalah 92.917,7 ton/tahun dan baru dimanfaatkan sebanyak 26.403,6 Ton/tahun.

4. Peternakan

Potensi sektor peternakan Kabupaten Pandeglang adalah ternak kerbau dan sapi potong yang berlokasi di Kecamatan Cibaliung, Kecamatan Cigeulis, Kecamatan Cikeusik, Kecamatan Cimanggu dan Kecamatan Bojong. Peluang investasi terbuka untuk PMDN, sedangkan sarana dan prasarana pendukung seperti prasarana jalan baik, begitu juga dengan jaringan listrik dan telepon sudah tersedia. Selain itu, untuk tenaga kerja tersedia. Potensi produksi populasi sapi potong 359 ekor. Populasi kerbau 41.030 ekor. Permintaan daging sapi dan kerbau cukup tinggi, sapi potong 290.000 ekor/tahun (Pasar Jabar) dan DKI Jakarta 150.000 ekor/tahun.

Kerbau 30.000 ekor/tahun (Pasar Jabar) dan DKI Jakarta 5.000 ekor/Tahun. Mulai Tahun 2010 Pandeglang telah memiliki kampung ternak (domba dan sapi) di Kampung Nyurup Kelurahan Juhut, Kecamatan Karang Tanjung.

5. Pertambangan

Potensi pertambangan di Kabupaten Pandeglang meliputi belerang, sumber air panas, kapur/jarang darat dan laut, serat batu gift, emas, serta minyak bumi. Belerang dan sumber air panas berlokasi di Kecamatan Banjar. Pertambangan kapur/jarang darat dan laut berada di Kecamatan Labuan, Kecamatan Cimanggu, Kecamatan Cibaliung, Kecamatan Cikeusik dan Kecamatan Cadasari. Tempat penambangan serat batu gift terletak di Kecamatan Cikeusik. Selain itu Pandeglang pun memiliki tambang emas di Kecamatan Cimanggu, serta di Perairan Selat Sunda dan Samudera Hindia sedang dalam tahap penelitian untuk eksplorasi minyak bumi.

4.1.1.6 Kondisi Demografi

Berdasarkan hasil pencaecahan Sensus Penduduk 2010, jumlah penduduk Kabupaten Pandeglang sementara adalah 1.145.792 orang yang terdiri atas 586.869 laki-laki dan 558.923

perempuan. Dari hasil SP2010 tersebut, terlihat bahwa Kecamatan Cikeusik memiliki jumlah penduduk terbanyak yaitu berjumlah 51.077 orang, diikuti oleh Kecamatan Panimbang dan Kecamatan Mandalawangi, dengan masing-masing berjumlah 48.884 orang dan 46.260 orang. Sedangkan Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terkecil yaitu Kecamatan Koroncong dan Kecamatan Mekarjaya dengan jumlah masing-masing yaitu 17.718 orang dan 18.904 orang.

Dengan luas wilayah sekitar 2.746,89 kilometer persegi yang didiami oleh 1.145.792 orang maka rata-rata tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Pandeglang adalah sebanyak 417 orang per kilometer persegi. Kecamatan yang paling tinggi tingkat kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Labuan yakni sebanyak 3.435 orang per kilometer persegi sedangkan yang paling rendah adalah Kecamatan Sumur yakni sebanyak 88 orang per kilometer persegi.

Berikut ini tabel jumlah penduduk menurut kecamatan dan jenis kelamin serta grafik kepadatan penduduk yang ada di Kabupaten Pandeglang:

Tabel 4.1

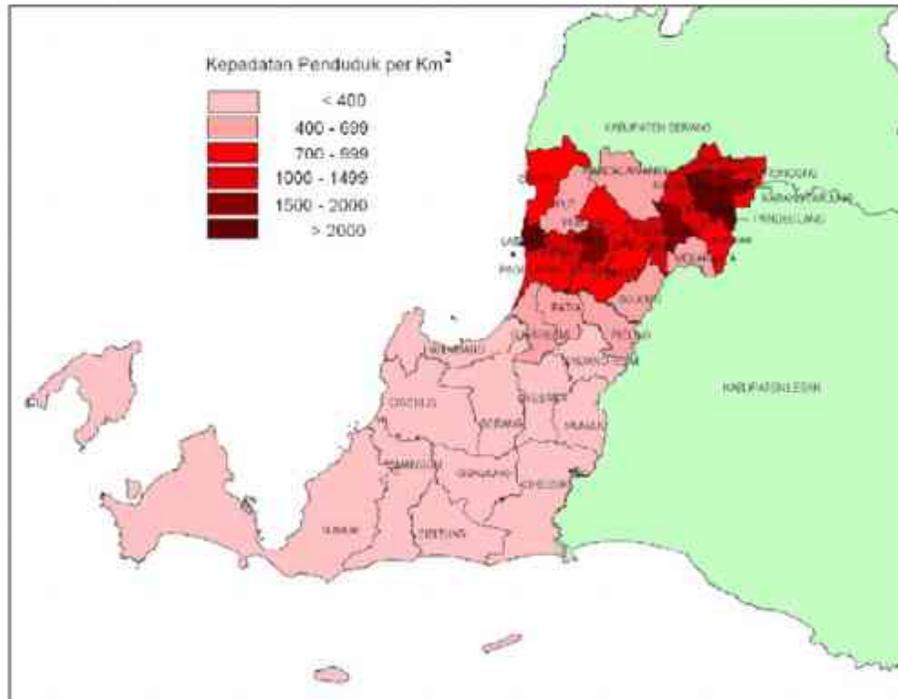
**Jumlah Penduduk Kabupaten Pandeglang
Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin**

Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki + Perempuan	Sex Ratio
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
[010] Sumur	11.531	11.151	22.682	103
[020] Cemanggu	18.547	18.093	36.640	103
[030] Cibaliung	14.899	13.895	28.794	107
[031] Cibitung	10.837	10.330	21.167	105
[040] Cikusik	26.225	24.852	51.077	106
[050] Cigulis	17.360	16.485	33.845	108
[060] Panimbang	25.056	23.828	48.884	105
[061] Sobang	17.607	17.330	34.937	102
[070] Munjul	11.328	10.796	22.124	105
[071] Angsana	13.224	12.336	25.560	107
[072] Sindangresmi	10.787	10.554	21.341	102
[080] Picung	17.822	17.291	35.113	103
[090] Bojong	17.201	16.488	33.689	104
[100] Saketi	21.773	21.161	42.934	103
[101] Ciatea	13.060	11.476	24.536	105
[110] Pagelaran	17.391	16.509	33.900	105
[111] Patia	13.874	13.406	27.280	103
[112] Sukaresmi	17.402	16.367	33.769	106
[120] Labuan	27.973	25.866	53.839	108
[121] Carita	16.489	15.523	32.012	106
[130] Jiput	14.423	13.960	28.383	103
[131] Cikadal	15.377	15.058	30.435	102
[140] Menes	17.907	17.415	35.322	103
[141] Pulosari	14.105	13.411	27.516	105
[150] Mandalawangi	23.550	22.710	46.260	104
[160] Cimanuk	19.537	18.663	38.200	105
[161] Cipeucang	14.383	13.493	27.876	107
[170] Baniar	15.099	14.671	29.770	104
[171] Kaduhejo	17.617	16.910	34.527	104
[172] Mekarjaya	9.514	9.390	18.904	101
[180] Pandeglang	20.592	19.054	39.646	108
[181] Majasari	22.968	21.619	44.587	106
[190] Cadasari	16.443	14.881	31.324	110
[191] Karangtarjung	16.860	15.467	32.327	109
[192] Koroncong	9.230	8.488	17.718	109
Kabupaten Pandeglang	586.869	558.923	1.145.792	105

(Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Pandeglang)

Gambar 4.2

Grafik Kepadatan Penduduk Kabupaten Pandeglang



(Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Pandeglang)

4.1.1.7 Kondisi Geografis

Kabupaten Pandeglang merupakan salah satu dari 8 Kabupaten/Kota di Propinsi Banten yang berada di ujung Barat Pulau Jawa. Secara geografis terletak antara 6°21'- 7°10' Lintang Selatan dan 104°48'- 106°11' Bujur Timur, memiliki luas wilayah 2.747 Km² (274.689,91 ha), atau sebesar 29,98% dari luas Provinsi Banten dengan panjang pantai mencapai 307 km.

Kabupaten Pandeglang secara administratif dibagi menjadi 335 Desa/Kelurahan dan 35 Kecamatan, dengan batas-batas administrasi:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Serang;
2. Sebelah Barat berbatasan dengan Selat Sunda;
3. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia;
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Lebak.

Wilayah administrasi Kabupaten Pandeglang terbagi ke dalam 35 kecamatan, 335 Desa/Kelurahan. Secara rinci luas wilayah setiap kecamatan di Kabupaten Pandeglang tersaji pada Tabel 4.2

Tabel 4.2
Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Pandeglang

No	Kecamatan	Ibukota	Luas Wilayah (KM ²)	Persentase Luas (%)	Jarak dari Kecamatan ke Ibukota Kabupaten (KM)
1	Sumur	Sumberjaya	258,54	9,41	106,00
2	Cimanggu	Waringinkurung	259,73	9,46	100,00
3	Cibaliung	Sukajadi	221,88	8,08	86,50
4	Cibitung	Cikadu	180,72	6,58	96,50
5	Cikeusik	Cikeusik	322,76	11,75	72,00
6	Cigeulis	Cigeulis	176,21	6,41	68,00
7	Panimbang	Panimbangjaya	132,84	4,84	54,00
8	Sobang	Sobang	138,88	5,06	53,00
9	Munjul	Pesanggrahan	75,25	2,74	54,00

10	Angsana	Angsana	64,84	2,36	61,00
11	Sindangresmi	Sindangresmi	65,20	2,37	54,00
12	Picung	Kadupandak	56,74	2,07	36,00
13	Bojong	Citumenggung	50,72	1,85	30,00
14	Saketi	Kadudampit	54,13	1,97	19,00
15	Cisata	Pasireurih	32,65	1,19	27,00
16	Pagelaran	Pagelaran	42,72	1,56	39,50
17	Patia	Patia	45,48	1,66	45,00
18	Sukaresmi	Sukaresmi	57,30	2,09	45,00
19	Labuan	Kalanganyar	15,66	0,57	41,00
20	Carita	Sukarame	41,87	1,52	51,00
21	Jiput	Sukacai	53,04	1,93	27,50
22	Cikedal	Dahu	26,00	0,95	35,00
23	Menes	Purwaraja	22,41	0,82	29,00
24	Pulosari	Koranji	31,33	1,14	27,00
25	Mandalawangi	Mandalawangi	80,19	2,92	15,50
26	Cimanuk	Batubantar	23,64	0,86	10,00
27	Cipeucang	Kadugadung	21,16	0,77	15,00
28	Banjar	Banjar	30,50	1,11	7,50
29	Kaduhejo	Sukasari	33,57	1,22	7,00
30	Mekarjaya	Mekarjaya	31,34	1,14	7,00
31	Pandeglang	Pandeglang	16,85	0,61	1,00
32	Majasari	Saruni	19,57	0,71	2,00
33	Cadasari	Cadasari	26,20	0,95	7,00
34	Karangtanjung	Pagadungan	19,07	0,69	4,00
35	Koroncong		17,86	0,65	10,00
Jumlah			1.746,85	100,00	

(Sumber: RPJMD Kabupaten Pandeglang 2011-2016)

4.1.2 Deskripsi Kota Tangerang Selatan

4.1.2.1 Sejarah Kota Tangerang Selatan

Pada masa penjajahan Belanda, wilayah Tangerang Selatan masuk ke dalam Karesidenan Batavia dan mempertahankan karakteristik tiga etnis, yaitu Suku Sunda, Suku Betawi, dan Suku Tionghoa.

Pembentukan wilayah ini sebagai kota otonom berawal dari keinginan warga di kawasan Tangerang Selatan untuk menjejahterakan masyarakat. Pada tahun 2000, beberapa tokoh dari kecamatan-kecamatan mulai menyebut-nyebut Cipasera sebagai wilayah otonom. Warga merasa kurang diperhatikan Pemerintah Kabupaten Tangerang sehingga banyak fasilitas terabaikan.

Pada 27 Desember 2006, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Tangerang menyetujui terbentuknya Kota Tangerang Selatan. Calon kota otonom ini terdiri atas tujuh kecamatan, yakni, Ciputat, Ciputat Timur, Pamulang, Pondok Aren, Serpong, Serpong Utara dan Setu.

Pada 22 Januari 2007, Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Tangerang yang dipimpin oleh Ketua DPRD, Endang Sujana, menetapkan Kecamatan Ciputat sebagai pusat pemerintahan Kota Tangerang Selatan secara aklamasi.

Komisi I DPRD Provinsi Banten membahas berkas usulan pembentukan Kota Tangerang mulai 23 Maret 2007. Pembahasan dilakukan setelah berkas usulan dan persyaratan pembentukan kota diserahkan Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah ke Dewan pada 22 Maret 2007.

Pada 2007, Pemerintah Kabupaten Tangerang menyiapkan dana Rp 20 miliar untuk proses awal berdirinya Kota Tangerang Selatan. Dana itu dianggarkan untuk biaya operasional kota baru selama satu tahun pertama dan merupakan modal awal dari daerah induk untuk wilayah hasil pemekaran. Selanjutnya, Pemerintah Kabupaten Tangerang akan menyediakan dana bergulir sampai kota hasil pemekaran mandiri.

4.1.2.2 Kepemimpinan di Kota Tangerang Selatan

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2008 mengatur bahwa pasca pembentukan Kota Tangerang Selatan, pemimpinnya bersifat sementara yang dikenal dengan penjabat walikota. Masa bakti Penjabat Walikota dikatakan selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali perpanjangan selama paling lambat 1 (satu) tahun. Dengan demikian Pemerintah Kota Tangerang Selatan memiliki kesempatan waktu selama paling lama 2 (dua) tahun untuk memiliki Pemimpin yang tetap atau dikenal dengan sebutan *definitive*.

Satu tahun pertama, Penjabat Walikota yang memimpin Kota Tangerang Selatan adalah Bapak H.M. Sholeh, MT. Ketika masa bakti selama 1 (satu) tahun pertama habis, dan walikota *definitive* belum ada, maka jabatan Bapak H.M. Sholeh, MT diperpanjang untuk masa bakti yang kedua yaitu selama 6 (enam) bulan. Ketika masa perpanjangan yang kedua dilalui, walikota *definitive* juga belum ada, kemudian dilanjutkan oleh Bapak H. Eutik Suarta untuk masa bakti 6 (enam) bulan berikutnya yang merupakan limit waktu terakhir.

Pada masa kepemimpinan penjabat walikota dipegang oleh Bapak H. Eutik Suarta, dilaksanakan Pemilukada Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan yaitu pada hari Sabtu Tanggal 13 November 2010. Namun hasil dari Pemilukada yang digelar tersebut, untuk kemudian atas Putusan Mahkamah Konstitusi diperintahkan untuk diulang. Pada akhirnya sampai selesai masa jabatan Bapak H. Eutik Suarta sebagai Penjabat Walikota Tangerang Selatan pada Tanggal 18 Januari 2011, warga Kota Tangerang Selatan belum juga memiliki walikota dan wakil walikota *definitive*.

Untuk memimpin Kota Tangerang Selatan selanjutnya, Menteri Dalam Negeri kembali mengangkat Penjabat Walikota Tangerang Selatan yang baru yaitu Bapak Hidayat Djohari untuk masa bakti paling lama 1 (satu) tahun dengan

tugas menyelenggarakan pemerintahan di Kota Tangerang Selatan dan memfasilitasi pemilihan walikota dan wakil walikota *definitive*.

Setelah melalui Pemungutan Suara Ulang pada Pemiluakada, akhirnya Kota Tangerang Selatan memiliki walikota dan wakil walikota *definitive*. Airin Racmi Diany resmi menjadi walikota sementara Benyamin Davnie wakil walikota Tangerang Selatan setelah dilantik oleh Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah pada tanggal 20 April 2011 di Convention Centre Universitas Terbuka Pondok Cabe Pamulang.

4.1.2.3 Visi dan Misi

1. Visi Kota Tangerang Selatan

“Terwujudnya Kota Mandiri Damai, Asri dan Sejahtera”.

Berikut penjelasan visi Kota Tangerang tersebut:

Pada hakekatnya “Kota Mandiri, Damai, dan Sejahtera” merupakan ruang bermukim dan berinteraksi yang dihuni oleh masyarakat heterogen menurut status sosial, identitas etnik (genealogi, bahasa, adat, istiadat dan tradisi), agama dan mata pencarian. Secara harapiyah, misi tersebut dapat di maknai sebagai kota bisnis dan pemukiman berkategori urban dengan kualitas ruang fisik dan sosial yang dapat memenuhi

kebutuhan dasar masyarakat berstandar kota dalam dimensi ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan hidup.

Kota yang mandiri, Damai, Asri dan Sejahtera dapat dicapai dengan mewujudkan suatu ruang fisik, ekonomi dan sosial budaya secara terintegrasi dan sinergis yang diarahkan pada tiga orientasi, yaitu berorientasi pada :

1. Pengembangan kawasan dan fasilitas kota.
2. Pengelolaan, pengembangan dan pelestarian sumber daya lokal.
3. Pemenuhan pelayanan dasar dalam pencapaian kesejahteraan masyarakat (*happiness and satisfaction in living together*).

2. Misi Kota Tangerang Selatan

a. Meningkatkan kualitas kehidupan bermasyarakat

Bertujuan untuk menata perilaku dan meningkatkan interaksi sosial masyarakat Kota Tangerang Selatan dengan menjunjung tinggi nilai keagamaan, norma dan aturan hukum guna menciptakan keamanan, ketertiban dan ketentraman masyarakat kota dalam menjalankan aktivitas di berbagai bidang kehidupan (pemenuhan kebutuhan dasar, keagamaan, budaya, ekonomi dan sosial politik).

- b. Meningkatkan keharmonisan fungsi ruang kota yang berwawasan lingkungan.

Bertujuan untuk mewujudkan kota Tangerang Selatan yang mandiri, handal dan memiliki kekhasan dalam memenuhi kebutuhan permukiman masyarakat dan faktor pendukungnya guna menciptakan kota hunian berdasarkan rancang bangun fisik yang di lengkapi dengan manajemen sistem urban settlement, fasilitas umum dan sosial dalam perspektif keserasian, keselarasan dan keseimbangan intra dan antar sektor dengan memperhatikan daya dukung dan kelestarian lingkungan .

- c. Menata sistem sarana dan prasarana dasar perkotaan

Bertujuan untuk menciptakan kesinambungan pemanfaatan sumber daya (alam dan buatan) dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) melalui penyediaan infrastruktur dasar dan fasilitas umum dan sosial sesuai dengan ekosistem kota (urban ecosystem) yang diperlukan.

- d. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan masyarakat.

Bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dasar dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan dan pemeliharaan masyarakat yang didukung oleh manajemen sistem layanan terpadu, kapasitas kelembagaan yang handal dan profesional, sarana / prasarana pendidikan dan kesehatan.

- c. Meningkatkan fungsi dan peran kota sebagai sentra perdagangan dan jasa.

Bertujuan untuk meningkatkan fungsi kota sebagai sentra perdagangan dan jasa yang diorientasikan pada kemajuan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kemajuan IPTEK. Misi ini diarahkan pada peningkatan pembangunan sektor perdagangan dan jasa sebagai mainstream yang dapat menciptakan stabilitas dan pemerataan ekonomi didukung oleh sistem investasi dan pengembangan sektor lain yang potensial.

- f. Meningkatkan tata kelola Pemerintahan yang baik dan bersih.

Bertujuan untuk menciptakan penyelenggaraan tata Pemerintah yang baik dan bersih, partisipatif, transparan, akuntabel, dan berdedikasi didukung oleh sistem dan struktur kelembagaan Pemerintah Daerah yang

dioperasionalkan oleh Aparatur Pemerintah yang kompeten, profesional, dan berdedikasi yang diarahkan pada pelayanan administrasi kependudukan dan catatan sipil.

4.1.2.4 Lambang Kota Tangerang Selatan

Gambar 4.3

Lambang Kota Tangerang Selatan



Bentuk keseluruhan logo berbentuk perisai. Bagian atas perisai dengan tulisan "KOTA TANGERANG SELATAN" warna merah dan dasar putih. Bagian tengah perisai terdapat gambar bintang, rumah adat, setangkai padi dan bunga kapas

serta 8 (delapan) ikatan, pena dan buku, bingkai segi lima, 7 (tujuh) trap pondasi, dan hamparan berwarna hijau kebiruan.

Bagian bawah berupa pita bertuliskan slogan atau moto Kota Tangerang Selatan “Cerdas, Modern dan Religius”.

1. Perisai mengandung arti perlindungan, keamanan, penegakan hukum, dan dalam arti luas mengandung makna pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Bintang mengandung arti Ketuhanan, melambangkan bahwa masyarakat Tangerang Selatan berkeyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, saling menghormati sesama dan antar pemeluk agama didalam kehidupan bermasyarakat.
3. Rumah khas daerah dengan beranda tempat orang berkumpul (blandongan) melambangkan tempat atau wadah yang akan melahirkan satu tekad ataupun tujuan dalam menyelesaikan suatu permasalahan agar membawa kemajuan bagi masyarakat Kota Tangerang Selatan.
4. Tujuh trap pondasi melambangkan adanya tujuh wilayah kecamatan saat terbentuknya Kota Tangerang Selatan, yaitu Kecamatan Pamulang, Kecamatan Ciputat, Kecamatan Ciputat Timur, Kecamatan Pondok Aren, Kecamatan Serpong, Kecamatan Serpong Utara, dan Kecamatan Setu.

5. Padi dan kapas serta ikatan atau simpul, memiliki makna kemakmuran dan kesejahteraan di setiap bidang kehidupan masyarakat dengan jumlah masing-masing mengandung arti sebagai berikut:
 - a. Padi berjumlah 26 butir mencerminkan Kota Tangerang Selatan secara resmi terbentuk pada tanggal 26.
 - b. Bunga kapas berjumlah 11 mencerminkan Kota Tangerang Selatan secara resmi terbentuk pada bulan 11 atau bulan November.
 - c. Ikatan atau simpul berjumlah 8, mencerminkan Kota Tangerang Selatan secara resmi terbentuk pada tahun 2008
6. Pena dan buku melambangkan pendidikan sebagai lembaga dan sebagai proses mewujudkan masyarakat kota Tangerang Selatan yang cerdas, modern, dan religius.
7. Bingkai yang melingkar membentuk segi lima adalah simbol ideologi Negara, yaitu Pancasila.
8. Hampanan yang berwarna hijau kebiruan pada bagian bawah bingkai segi lima melambangkan hampanan kekayaan sumber daya air, baik sungai maupun situ, yang ada di Kota Tangerang Selatan, sebagai salah satu sumber kekayaan alam yang memberi kehidupan bagi masyarakat kota Tangerang Selatan.

9. Pita yang bertuliskan slogan atau moto "CERDAS MODERN RELIGIUS" mengandung makna bahwa cita-cita dan harapan untuk mewujudkan masyarakat Kota Tangerang Selatan yang:

- a. Cerdas dalam arti memiliki ilmu pengetahuan yang luas, berketerampilan baik, disertai perilaku positif.
- b. Modern dalam arti memiliki peradaban yang dinamis sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- c. Religius dalam arti bahwa kecerdasan dan kemajuan peradaban senantiasa dibingkai oleh nilai-nilai luhur ketuhanan yang tercermin dari sikap dan perilaku yang sesuai dengan aturan dan nilai-nilai agama yang dianut masyarakat secara utuh dan benar.

10. Arti warna logo, yaitu :

- a. Biru melambangkan ketenangan dan kesejahteraan, mengandung arti kebenaran, damai kecerdasan tinggi, dan bersifat menengahi.
- b. Hijau melambangkan alami dan sehat, mengandung arti sensitif, toleran, harmonis, dan keberuntungan.
- c. Kuning melambangkan kehangatan, mengandung arti segar, cepat, jujur, adil, dan cerdas.

- d. Cokelat melambangkan sifat alami, adalah warna tanah sebagai simbol dari sifat positif dan stabil.
- e. Merah melambangkan keberanian, mengandung arti penuh energi, hidup, cerah, gairah, dan kuat.
- f. Putih melambangkan kesucian, mengandung arti kebersihan, perlindungan, kenyamanan, dan ketentraman.

Tulisan: "CERDAS MODERN RELIGIUS"

Kota Tangsel memiliki motto "Cerdas, Modern dan Religious", sifat-sifat mulia yang menjadi tantangan dan harapan semua pihak. Berharap memiliki masa depan yang benderang mutlak membutuhkan rancang bangun yang baik meliputi, tahapan-tahapan terukur, setidaknya mengacu kepada konsep kehidupan yang ingin diwujudkan: cerdas-modern-religius.

Masa depan benderang dalam konteks "Cerdas" menyangkut dunia pendidikan dengan segala aspek keterkaitannya: infrastruktur fisik (bangunan sekolah, laboratorium, perpustakaan, dan sebagainya), perangkat lunak, rancang muatan kurikulumnya, system dan prosedur administrasi, serta kesejahteraan pegawai dan tenaga pendidiknya, termasuk standar mutu peserta didiknya.

Masa depan benderang dalam konteks “Modern” menyangkut banyak faktor kehidupan yang satu sama lain saling terkait, tak dapat dipungkiri bahwa pendidikan formal terstruktur dominan membentuk perilaku manusia. Seseorang atau suatu kelompok masyarakat dapat dikatakan modern, umumnya manakala kelompok masyarakat bersangkutan memiliki tatakrama kehidupan “saling menghormati, beretika, dan berbudaya”, jarang terjebak dalam konflik terbuka dan berkepanjangan.

Masa depan benderang dalam konteks “Religius” merupakan puncak kesempurnaan kehidupan, hampir dapat dipastikan manakala sekelompok orang atau mayoritas masyarakat sebuah wilayah sudah sampai pada fase kehidupan cerdas dan modern, maka sesungguhnya masyarakat tersebut dapat juga dikatakan sudah masuk pada fase religius.

4.1.2.5 Potensi Umum Kota Tangerang Selatan

Struktur ekonomi Kota Tangerang Selatan (Aris RD, 2010:63) didominasi oleh sektor lapangan usaha pengangkutan dan komunikasi (30,29%) dan perdagangan hotel dan restoran (26,81%). Sektor lain yang juga memberikan kontribusi cukup besar adalah jasa-jasa (17,39%) dan bank, persewaan dan jasa perusahaan (15,40%). Struktur ekonomi tersebut menunjukkan

bahwa perekonomian Tangerang Selatan didominasi oleh sektor tertier, yaitu pengangkutan dan komunikasi; perdagangan hotel dan restoran; jasa-jasa; dan bank, persewaan dan jasa perusahaan, yang memberikan kontribusi hampir 90%.

Sektor sekunder (industri pengolahan; listrik, gas dan air bersih; dan konstruksi) memberikan kontribusi 8,76%, dan sektor primer (pertanian, pertambangan dan penggalian) hanya memberikan kontribusi kurang dari 2%. Jika dilihat kecenderungan sejak tahun 2004 hingga tahun 2007, sektor primer dan sekunder mengecil kontribusinya secara signifikan sedangkan sektor tertier meningkat kontribusinya.

Penggunaan lahan Kota Tangerang Selatan sebagian besar adalah untuk perumahan dan permukiman yaitu seluas 9.941,41 Ha atau 67,54% dari 14.719 Ha. Sawah ladang dan kebun menempati posisi kedua terluas dengan 2.794,41 Ha atau 18,99%. Penggunaan lahan paling kecil adalah untuk pasir dan galian yaitu seluas 15,27 Ha atau 0,1%.

Jenis komoditas pertanian yang diproduksi antara lain adalah padi sawah, jagung, ubi kayu, ubi jalar, kacang tanah, kacang panjang, cabe rawit, bayam, terung, kangkung, sawi, dan cabe besar. Komoditas dengan luas panen terbesar, yaitu 121 Ha dengan produksi 725 Ton GKP, sedangkan komoditas dengan

luas panen terkecil adalah cabe rawit yaitu 4 Ha dengan produksi 17 ton.

Berbagai jenis ternak terdapat di Kota Tangerang Selatan dengan populasi yang beraneka ragam. Ternak besar yang terdiri dari sapi potong, kerbau dan kuda didominasi oleh sapi potong dengan populasi 5.073 ekor. Pada ternak kecil, dibandingkan dengan domba dan babi, kambing memiliki populasi terbesar yaitu 14.279 ekor. Unggas yang paling besar populasinya adalah ayam ras petelur dengan 1.244.888 ekor. Unggas-unggas lain adalah ayam ras petelur (populasi 490.100 ekor), ayam buras (214.946 ekor) dan itik (38.868 ekor).

Ada lima jenis industri kerajinan yang terdapat di Kota Tangerang Selatan, yaitu kerajinan kayu berjumlah 165 unit, anyaman 28 unit, gerabah 1 unit, kain 293 unit dan makanan 164 unit. Selain itu industri kerajinan tersebut, juga terdapat 7 unit pabrik yang di dalamnya terdapat satu kawasan industri. Fasilitas perdagangan dan jasa yang tersedia berupa pasar, baik modern maupun tradisional, bank, BPR, KUD/koperasi, kompleks ruko dan minimart. Pasar tradisional yang terdapat di tanah milik pemerintah daerah adalah sebanyak 6 unit, yaitu Pasar Ciputat, Pasar Ciputat Permai, Pasar Jombang, Pasar Bintaro Sektor 2, Pasar Serpong, dan Pasar Gedung Hijau. Seluruhnya berfungsi kecuali Pasar Gedung Hijau. Secara total,

luas lahan yang ditempati oleh pasar-pasar tersebut adalah 25.721 m² dengan 1.966 kios, 865 los. Berdasarkan tanda daftar perusahaan (TDP), terdapat perseroan terbatas (PT), comanditer venotschaap/perseroan komanditer (CV), perusahaan perorangan (PO), koperasi, firma, dan bentuk usaha lain yang keseluruhannya berjumlah 5.146 unit. Jumlah yang paling banyak adalah PT yaitu berjumlah 2.467 unit sedangkan yang paling sedikit adalah firma yang hanya berjumlah dua unit. Koperasi seluruhnya berjumlah 330 unit yang terdiri dari koperasi karyawan (Kopkar), koperasi simpan pinjam (KSP), koperasi serba usaha (KSU), dan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (KPRI). Namun, koperasi yang terdaftar pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Tangerang baru sejumlah 81 unit. Secara keseluruhan, jumlah anggota mencapai 24.553 orang.

4.1.2.6 Kondisi Demografis

Jumlah penduduk Kota Tangerang Selatan tercatat sebesar 1.042.682 jiwa, yang terdiri dari 519.851 jiwa laki-laki dan 522.175 jiwa perempuan. Jumlah penduduk terbanyak yaitu Kecamatan Ciputat sebanyak 257.320 jiwa, sedangkan jumlah penduduk terendah yaitu Kecamatan Setu sebanyak 71.003 jiwa.

Berikut jumlah penduduk Kota Tangerang Selatan menurut kecamatan.

Tabel 4.3

Jumlah Penduduk Kota Tangerang Selatan Menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk
1	Ciputat	257.320
2	Ciputat Timur	102.725
3	Pamulang	162.229
4	Pondok Aren	148.764
5	Serpong	173.044
6	Serpong Utara	127.597
7	Setu	71.003
Jumlah		1.042.682

Sumber: FISIP UI 2010

4.1.2.7 Kondisi Geografis

Kota Tangerang Selatan terletak di bagian timur Propinsi Banten dan secara administratif terdiri dari 7 (tujuh) kecamatan, 49 (empat puluh sembilan) kelurahan dan 5 (lima) desa dengan luas wilayah 147,19 Km², dengan batas-batas administrasi sebagai berikut:

1. sebelah utara berbatasan dengan Kota Tangerang
2. sebelah timur berbatasan dengan Propinsi DKI Jakarta

3. sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Bogor dan Kota Depok.
4. sebelah barat berbatasan dengan wilayah Kabupaten Tangerang.

Luas wilayah adalah 14.719 ha dimana kecamatan dengan wilayah paling besar adalah Pondok Aren dengan luas 2.988 Ha atau 20,30% dari luas keseluruhan Kota Tangerang Selatan, sedangkan kecamatan dengan luas paling kecil adalah Setu dengan luas 1.480 Ha atau 10,06%. Luas wilayah setiap kecamatan ditampilkan dalam tabel 4.4 sebagai berikut.

Tabel 4.4

Luas Wilayah Menurut Kecamatan Kota Tangerang Selatan

No	Kecamatan	Luas Wilayah (ha)	Persentase Terhadap Luas Kota
1	Ciputat	1.838	12,49 %
2	Ciputat Timur	1.543	10,48 %
3	Pamulang	2.682	18,22 %
4	Pondok Aren	2.988	20,30 %
5	Serpong	2.404	16,33 %
6	Serpong Utara	1.784	12,12 %
7	Setu	1.480	10,06 %

Sumber: Pemda Tangerang Selatan 2010

4.2 Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Lahirnya UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada prinsipnya merupakan penyesuaian terhadap landasan perundangan yang sesuai bagi terselenggaranya kebijakan otonomi daerah. Adanya kekurangan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 telah disadari oleh para wakil rakyat yang duduk di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dengan melahirkan ketetapan MPR-RI Nomor IV/MPR/2000 tentang rekomendasi kebijakan dan penyelenggaraan otonomi daerah.

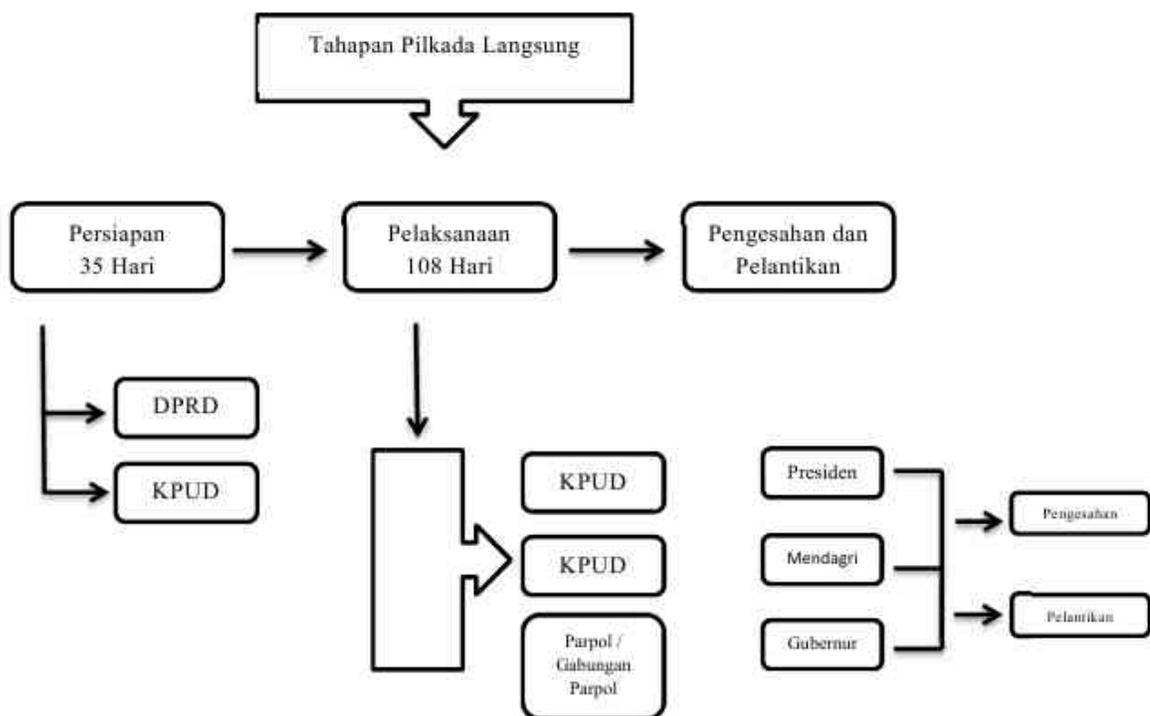
Disamping itu, adanya amandemen UUD 1945 yang telah mengubah Bab IV tentang Pemerintahan Daerah dengan pasal 18, pasal 18A, pasal 18B. Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 yang didalamnya tidak lagi tercantum kewenangan DPRD untuk memilih kepala daerah. Pemilihan kepala daerah secara langsung juga dijiwai oleh pasal 1 ayat 2 UUD 1945 "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD", dan pasal 18 ayat 4 UUD 1945 "Gubernur dan Bupati/Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis". Ketentuan-ketentuan inilah yang menjadi dasar hukum secara umum bagi pelaksanaan pilkada secara langsung.

Secara operasional pelaksanaan pilkada secara langsung telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Bab IV bagian Kedelapan pasal

56 sampai dengan pasal 119 dimulai dari paragraf kesatu tentang pemilihan sampai paragraf ketujuh tentang ketentuan pidana.

Gambar 4.4

Skema Tahapan Pilkada Secara Langsung



Sumber: Sosialisasi UU 32/2004

4.2.1 Perihal Penyelenggara

Dengan diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 22 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi. Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, perubahan yang paling signifikan yang

terdapat dalam undang-undang baru, adalah mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung. UU No. 32 Tahun 2004 ini terdiri dari 240 pasal. Dari 240 pasal tersebut, 63 pasal diantaranya mengatur tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, yaitu pasal 56 sampai pasal 119.

Dalam rangka mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, sesuai tuntutan reformasi dan amandemen UUD 1945 Negara Republik Indonesia tahun 1945m undang-undang ini menganut sistem pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dengan memilih calon secara berpasangan. Calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Asas yang digunakan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sama dengan asas pemilu sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2003 dan UU No. 23 Tahun 2003, yaitu asas langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil).

Sebagaimana penyelenggara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, undang-undang ini menugaskan KPUD di masing-masing daerah. KPUD yang dimaksud dalam hal ini adalah KPUD sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2003. Dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, KPUD bertanggung jawab kepada DPRD yang bersangkutan. Namun, secara organisatoris KPUD tetap bertanggung jawab kepada KPU pusat. Walaupun tidak diatur dalam undang-undang ini, secara organisatoris KPU tetap dapat melakukan tugas-tugas koordinasi dan supervisi terhadap KPUD dan demikian juga KPUD provinsi

terhadap KPUD kabupaten/kota dalam pemilihan bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota.

Dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi, KPUD kabupaten/kota merupakan bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan.

Kewenangan KPUD provinsi, kabupaten, dan kota dibatasi sampai dengan penetapan calon terpilih dengan berita acara yang selanjutnya KPUD menyerahkan kepada DPRD untuk diproses pengusulannya kepada pemerintah guna mendapatkan pengesahan. Menurut pasal 66 ayat 1 UU Nomor 32 Tahun 2004, tugas dan wewenang KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala dan wakil kepala daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Merencanakan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- 2) Menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan kepala daerah sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- 3) Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- 4) Menetapkan tanggal dan tata cara pelaksanaan kampanye, serta pemungutan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 5) Meneliti persyaratan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan calon;

- 6) Meneliti persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diusulkan
- 7) Menetapkan pasangan calon yang telah memenuhi persyaratan;
- 8) Menerima pendaftaran dan mengumumkan tim kampanye;
- 9) Mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
- 10) Menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- 11) Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- 12) Melakukan tugas dan wewenang lain yang diatur oleh peraturan perundang-undangan;
- 13) Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan hasil audit.

Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, menurut pasal 67 UU Nomor 32 Tahun 2004 KPUD memiliki 6 kewajiban, antara lain:

- 1) Memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara;
- 2) Menetapkan standarisasi serta kebutuhan barang dan jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 3) Menyampaikan laporan kepada DPRD untuk setiap tahap pelaksanaan pemilihan dan menyampaikan informasi kegiatannya kepada masyarakat;

- 4) Memelihara arsip dan dokumen pemilihan serta mengelola barang inventaris milik KPUD berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 5) Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD;
- 6) Melaksanakan semua tahapan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara tepat waktu.

Sementara itu, dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung, UU Nomor 32 tahun 2004 mengatur tugas dan kewenangan DPRD. Tugas dan wewenang tersebut disebutkan dalam pasal 66 ayat 3 yang antara lain:

- 1) Memberitahukan kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan;
- 2) Mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya dan mengusulkan pengangkatan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih;
- 3) Melakukan pengawasan pada semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
- 4) Membentuk panitia pengawas;
- 5) Meminta pertanggungjawaban KPUD;
- 6) Menyelenggarakan rapat paripurna untuk mendengarkan penyampaian visi, misi, dan program dari pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

4.2.2 Panitia Pengawas

Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, pengawasan dilakukan Panitia Pengawas (Panwas) yang dibentuk dan bertanggung jawab kepada DPRD. Anggota Panitia Pengawas untuk provinsi dan kabupaten/kota berjumlah masing-masing lima orang, sedangkan untuk kecamatan, anggotanya tiga orang. Anggota panitia pengawas ini terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat. Apabila di salah satu daerah kabupaten/kota/kecamatan tidak terdapat unsur-unsur tersebut di atas, dapat diisi oleh unsur lainnya. Calon anggota panitia pengawas kecamatan diusulkan oleh KPUD kabupaten/kota untuk ditetapkan oleh DPRD.

Pengangkatan anggota Panitia Pengawas Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Panwas Pilkada) oleh DPRD, dalam pelaksanaannya nanti bisa menimbulkan masalah. Ada kekhawatiran dalam proses pengangkatan tersebut ikut bermain kepentingan politik tertentu sehingga independensi Panwas Pilkada diragukan. Sebaiknya DPRD hanya menetapkan saja, sedangkan perekrutannya diserahkan kepada suatu panitia/badan yang independen. Sebagai pegangan bagi panitia/badan ini di dalam menjalankan tugasnya, DPRD membuat aturan tata cara pengangkatan anggota Panwas Pilkada.

Adapun menurut pasal 66 ayat 4 UU Nomor 32 Tahun 2004, tugas dan wewenang Panitia pengawas antara lain:

- 1) Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 2) Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 3) Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 4) Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang
- 5) Mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawasan pada semua tingkatan

4.2.3 Pemantau

Pemantauan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, dapat dilakukan oleh Pemantau Pemilihan yang berasal dari LSM, dan badan hukum dalam negeri. Pemantau untuk dapat melakukan pemantauan, harus memenuhi syarat antara lain:

- a. Bersifat independen
- b. Mempunyai sumber dana yang jelas.

Sebelum melakukan pemantauan, pemantau harus mendaftar dan memperoleh akreditasi dari KPUD yang bersangkutan.

Setelah selesai melakukan pemantauan, pemantau wajib menyampaikan laporan hasil pemantauannya kepada KPUD yang bersangkutan, paling lambat tujuh hari setelah pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Dalam melaksanakan tugas pemantauan, pemantau wajib mematuhi segala

peraturan perundang-perundangan yang berlaku. Pemantau yang tidak memenuhi kewajiban tersebut di atas dan/atau tidak lagi memenuhi persyaratan, dicabut haknya sebagai pemantau dan/atau dikenai sanksi sesuai perundang-undangan. Tata cara untuk menjadi pemantau pemilihan dan pemantauan pemilihan, serta pencabutan hak sebagai pemantau, lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah.

4.2.4 Tahapan Penyelenggaraan

4.2.4.1. Tahap Penyelenggaraan

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi sebagai berikut:

1) Masa persiapan, meliputi:

- a) Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan;
- b) Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah;
- c) Perencanaan penyelenggaraan;
- d) Pembentukan Panwas, PPK, PPS dan KPPS;
- e) Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

2) Tahapan pelaksanaan meliputi:

- a) Penetapan daftar pemilih

- b) Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah
- c) Kampanye
- d) Pemungutan suara
- e) Penghitungan suara
- f) Penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah

Pemungutan suara pemilihan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan paling lambat satu bulan sebelum masa jabatan berakhir.

4.2.4.2 Penetapan Pemilih

Warga negara yang berhak memilih dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sudah berumur tujuh belas tahun atau sudah/pernah kawin, seperti yang tercantum dalam pasal 68 UU Nomor 32 tahun 2004 menjelaskan, "*Warga negara Republik Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala daerah sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih*".

Dalam undang-undang ini tidak dijelaskan, warga negara Indonesia yang mana yang berhak menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kemungkinan pertama, adalah warga negara Indonesia yang terdaftar sebagai penduduk (memiliki

kartu tanda penduduk) di daerah yang bersangkutan. Sementara itu, kemungkinan kedua adalah warga negara Indonesia yang telah berdomisili di daerah yang bersangkutan dalam jangka waktu tertentu.

Untuk dapat menggunakan hak pilih, seorang warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih. syarat-syarat agar dapat menjadi pemilih dalam pemilihan kepala daerah, sebagaimana diatur dalam pasal 69 ayat 2 UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

- a. Nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwanya;
- b. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Seorang warga negara Republik Indonesia yang telah terdaftar tetapi ternyata tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana dalam pasal 69 ayat 2 tidak dapat menggunakan hak pilihnya dalam pilkada.

Salah satu persoalan penting dalam setiap penyelenggaraan pemilihan kepala daerah adalah masalah akurasi data pemilih. Oleh karena begitu krusialnya persoalan mengenai pemilih, pasal 70 ayat 1 UU Nomor 32 tahun 2004 menetapkan bahwa daftar pemilih pada saat pemilihan umum terakhir di daerah digunakan sebagai daftar pemilih untuk pemilihan kepala daerah. Selain itu, dalam ayat 2 disebutkan bahwa daftar pemilih tersebut ditambah dengan daftar pemilih tambahan yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih

ditetapkan sebagai daftar pemilih sementara. Selanjutnya dalam pasal 71, pemilih yang telah terdaftar sebagai pemilih sebagaimana dimaksud dalam pasal 70 diberi tanda bukti pendaftaran untuk ditukarkan dengan kartu pemilih untuk setiap pemungutan suara.

Pemilih yang telah terdaftar sebagai pemilih, kemudian berpindah tempat tinggal atau ingin menggunakan hak pilihnya di tempat lain, harus melapor kepada Panitia Pemungutan Suara (PPS) setempat. PPS yang bersangkutan memberikan surat keterangan pindah dan mencoret namanya dari daftar pemilih. Pemilih yang bersangkutan segera melaporkan kepindahannya kepada PPS di tempat pemilih yang baru. Pemilih terdaftar yang karena sesuatu hal yang sifatnya memaksa, tidak dapat menggunakan hak pilihnya di TPS yang sudah ditetapkan, dapat menggunakan hak pilihnya di tempat lain dengan menggunakan kartu pemilih, serta Kartu Tanda Penduduk dan/atau surat tugas. Dalam hal ini sebagai contoh dapat disebutkan antara lain; pemilih karena sakit harus dirawat di rumah sakit di tempat atau lain, pemilih yang ditahan karena melakukan tindak pidana, juga para pemilih yang melaksanakan tugas pelayanan umum seperti supir bis, wartawan, pemantau, dan lain sebagainya.

Berdasarkan daftar pemilih sebagaimana dimaksud dalam pasal 70 dan pasal 73, Panitia Pemungutan Suara (PPS), seperti yang disebutkan dalam pasal 74 ayat 1, menyusun dan menetapkan daftar pemilih sementara (DPS). Di dalam ayat 2 pasal yang sama, PPS

mengumumkan DPS untuk mendapatkan tanggapan masyarakat. Untuk pemilih yang belum terdaftar, pasal 74 ayat 3 menyebutkan bahwa pemilih yang belum terdaftar dalam daftar pemilih sementara dapat mendaftarkan diri ke PPS dan dicatat dalam daftar pemilih tambahan. DPS dan daftar pemilih tambahan ditetapkan sebagai Daftar Pemilih Tetap (DPT). DPT disahkan dan diumumkan oleh PPS. Tata cara pelaksanaan pendaftaran pemilih ditetapkan oleh KPUD.

4.2.4.3 Peserta Pemilihan

Peserta dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik dalam hal ini, adalah partai politik yang memiliki kursi di DPRD seperti yang tercantum dalam pasal 59 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004. Pasal 59 ayat (1) berbunyi, "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*". Sementara pasal 59 ayat (2) menjelaskan, "*Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-sekurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi di DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*".

Berdasarkan pasal 59 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat ditarik kesimpulan bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang dapat mengusulkan pasangan calon adalah partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi syarat:

- 1) Memiliki sekurang-kurangnya lima belas persen kursi di DPRD,
atau
- 2) Memiliki lima belas persen akumulasi perolehan suara sah dalam daerah pemilihan yang bersangkutan

Syarat kedua ini merupakan suatu alternatif bagi partai politik atau gabungan partai politik yang tidak memenuhi syarat pertama, yaitu lima belas persen kursi di DPRD. Hal ini dimungkinkan karena terdapat kemungkinan partai politik atau gabungan partai politik yang tidak memperoleh lima belas persen kursi di DPRD, memperoleh lima belas persen akumulasi suara sah karena adanya sisa suara di daerah-daerah pemilihan yang yang tidak terkonversi dalam bentuk kursi. Untuk memberi peluang kepada bakal calon perorangan, partai politik atau gabungan partai politik, wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya, bagi bakal calon perorangan dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud, melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Dalam menetapkan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat seperti yang tertulis dalam pasal 59 ayat (3) dan (4) UU Nomor 32 Tahun 2004.

Adapun syarat-syarat untuk dapat diusulkan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat:

- 1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- 2) Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah ;
- 3) Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan atau sederajat;
- 4) Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- 5) Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- 6) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;
- 7) Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- 8) Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
- 9) Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;

- 10) Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/ atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- 11) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- 12) Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
- 13) Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak;
- 14) Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri;
- 15) Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan
- 16) Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah.

Masa pendaftaran pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran pasangan calon. Sesuai ketentuan dalam Pasal 59 ayat (5) UU Nomor 32 Tahun 2004, partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:

- 1) Surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;
- 2) Kesepakatan tertulis antar partai politik yang bergabung untuk mencalonkan pasangan calon;
- 3) Surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;
- 4) Surat pernyataan kesediaan yang bersangkutan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara berpasangan;
- 5) Surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon;
- 6) Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 7) Surat pernyataan mengundurkan diri dan jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- 8) Surat pernyataan tidak aktif dan jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya;

- 9) Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
- 10) Kelengkapan persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58; dan
- 11) Naskah visi, misi, dan program, dari pasangan calon secara tertulis

KPUD dalam melakukan penelitian terhadap persyaratan administrasi dari para calon diatur dalam pasal 60 ayat (1) sampai (5) UU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa KPUD perlu melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah yang berwenang dan menerima masukan dari masyarakat. Hasil penelitian tersebut dalam jangka waktu paling lama tujuh hari, terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan calon bersangkutan. Apabila pasangan calon, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan KPUD, ternyata belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon, diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan, beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru, paling lambat tujuh hari sejak saat pemberitahuan hasil

penelitian persyaratan oleh KPUD. Selanjutnya KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan data dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon dan memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat tujuh hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan. Apabila hasil penelitian persyaratan pasangan calon untuk kedua kalinya ditolak oleh KPUD, partai politik atau gabungan partai politik yang bersangkutan tidak dapat lagi mengajukan calon baru.

Pasangan calon yang sudah ditetapkan oleh KPUD diumumkan secara luas paling lambat tujuh hari sejak selesainya penelitian persyaratan. Kemudian, dilakukan undian secara terbuka, dalam arti wajib dihadiri oleh pasangan calon, wakil partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, pers, dan wakil masyarakat, terhadap pasangan calon yang sudah ditetapkan/diumumkan untuk menentukan nomor urut pasangan calon. Penetapan dan pengumuman pasangan calon oleh KPUD bersifat final dan mengikat. Dalam hal ini berarti tidak ada lagi upaya, baik secara politis maupun secara hukum yang dapat dilakukan untuk membatalkan penetapan pasangan calon tersebut. Aturan yang mengatur perihal penetapan pasangan calon tercantum dalam pasal 61 ayat (1) sampai (4) UU Nomor 32 Tahun 2004.

Partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik calonnya dan/atau pasangan calonnya. Pasangan calon atau salah

seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri, terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD. Apabila partai politik atau gabungan partai politik menarik calonnya, dan/atau pasangan calon dan/atau salah seorang dari pasangan calon mengundurkan diri, partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan tidak dapat lagi mengusulkan calon pengganti.

Kemudian, apabila salah satu calon berhalangan tetap, maka:

- 1) Sejak penetapan calon sampai pada saat dimulainya hari kampanye, partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya berhalangan tetap, dapat mengusulkan calon pengganti, paling lambat tiga hari sejak pasangan calon berhalangan tetap. Kemudian, KPUD melakukan penelitian persyaratan administratif dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat empat hari sejak calon pengganti didaftarkan.
- 2) Sejak dimulainya kampanye sampai pemungutan suara, dan masih terdapat dua pasang calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti dan dinyatakan gugur. Apabila salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara sehingga jumlah pasangan calon kurang dari dua pasangan, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala

daerah dan wakil kepala daerah ditunda paling lambat tiga puluh hari sejak pasangan calon berhalangan tetap. Kemudian, KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat empat hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan.

- 3) Setelah pemungutan suara putaran pertama, sampai dimulainya hari pemungutan suara putaran kedua, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, ditunda paling lambat tiga puluh hari. Dalam hal ini partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon pengganti paling lambat tiga hari sejak pasangan calon berhalangan tetap. Selanjutnya, KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat empat hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan.

4.2.4.4 Kampanye

Kampanye adalah suatu kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kampanye dilakukan selama empat belas hari dan harus telah berakhir pada saat memasuki masa tenang, yaitu tiga hari menjelang pemungutan suara dilaksanakan.

Kampanye diselenggarakan oleh tim kampanye yang dibentuk oleh pasangan calon bersama-sama partai politik atau gabungan partai

politik, yang mengusulkan pasangan calon. Tim kampanye harus didaftarkan kepada KPUD, bersamaan dengan pendaftaran pasangan calon. Kampanye dilakukan secara bersama-sama atau secara terpisah oleh pasangan calon dan/atau tim kampanye. Penanggung jawab kampanye, adalah pasangan calon, dan dalam pelaksanaannya pertanggungjawaban dilakukan oleh tim kampanye. Pembentukan tim kampanye dapat dilakukan secara berjenjang di provinsi dan kabupaten/kota bagi pasangan calon gubernur, serta di kabupaten/kota dan kecamatan bagi pasangan calon bupati/walikota. Dalam kegiatan kampanye, rakyat mempunyai kebebasan untuk menghadiri, dalam arti rakyat tidak boleh dipaksa untuk menghadiri atau tidak menghadiri atau tidak menghadiri kegiatan kampanye. KPUD, dengan memperhatikan usul dari masing-masing pasangan calon, menetapkan jadwal pelaksanaan kampanye.

Bentuk-bentuk kampanye yang dapat dilaksanakan dalam masa kampanye antara lain:

- 1) Pertemuan terbatas
- 2) Tatap muka
- 3) Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik
- 4) Penyiaran melalui radio dan/atau televisi
- 5) Penyebarluasan bahan kampanye kepada umum
- 6) Pemasangan alat peraga di tempat umum
- 7) Rapat umum

- 8) Debat publik/debat terbuka antar calon
- 9) Kegiatan lain yang tidak melanggar perundang-undangan.

Dalam kegiatan kampanye, pasangan calon wajib menyampaikan visi, misi, dan program secara lisan, maupun tertulis kepada masyarakat. Penyampaian materi kampanye dilakukan dengan cara yang sopan, tertib, dan bersifat edukatif. Untuk penyusunan bahan kampanye, calon kepala daerah dan wakil kepala daerah berhak mendapatkan informasi atau data dari pemerintah daerah, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Penyelenggaraan kampanye dilakukan di seluruh wilayah provinsi untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur, dan di seluruh wilayah kabupaten/kota untuk pemilihan bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota.

Dalam rangka mewujudkan rasa keadilan dan pemberian perlakuan yang sama kepada pasangan calon, media cetak dan media elektronik memberi kesempatan yang sama kepada pasangan calon untuk menyampaikan tema dan materi kampanye, memasang iklan, dalam rangka kampanye. Di samping itu, pemerintah daerah harus memberikan kesempatan yang sama kepada pasangan calon untuk menggunakan fasilitas umum.

Dalam rangka kegiatan kampanye, pasangan calon dapat melakukan pemasangan alat peraga, dengan ketentuan harus

mempertimbangkan etika, estetika, kebersihan dan keindahan kota atau kawasan setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lokasi pemasangan alat peraga ditetapkan oleh KPUD setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah. Sementara itu pemasangan alat kampanye di tempat-tempat yang menjadi milik perseorangan atau badan swasta, harus mendapat izin dari pemilik tersebut.

Dalam rapat umum atau pertemuan terbatas yang diselenggarakan oleh pasangan calon, peserta yang hadir dalam rapat tersebut hanya dibenarkan membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut pasangan calon yang bersangkutan.

Guna mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan, dalam kampanye dilarang:

- 1) Mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.
- 2) Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan calon kepala daerah/wakil kepala daerah dan/atau partai politik.
- 3) Menghasut mengadu domba partai politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat.
- 4) Menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau partai politik.
- 5) Mengganggu keamanan, ketentraman dan ketertiban umum.

- 6) Mengancam dan menganjurkan menggunakan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah.
- 7) Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain.
- 8) Menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah pusat dan daerah
- 9) Menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan
- 10) Melakukan pawai pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan keduanya di jalan raya.

Berikutnya, kegiatan kampanye tidak boleh melibatkan orang-orang dengan jatan tertentu, yaitu:

- 1) Hakim di semua jenis dan tingkatan peradilan
- 2) Pejabat BUMN/BUMD.
- 3) Pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri.
- 4) Kepala desa.

Larangan ini tidak berlaku apabila pejabat yang bersangkutan menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Seorang pejabat negara yang menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melaksanakan kampanye, harus memenuhi ketentuan:

- 1) Tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
- 2) Menjalani cuti di luar tanggungan negara.

- 3) Pengaturan lama cuti dan jadwal cuti, dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pasangan calon dilarang melibatkan pegawai negeri sipil, TNI dan Polri, sebagai peserta kampanye dan juru bicara kampanye dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Selama masa kampanye semua pejabat negara, dan kepala desa, dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.

Kampanye yang mempersoalkan dasar negara Pancasila, dan pembukaan UUD 1945, menghina seseorang, agama, ras, golongan, calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, menghasut atau mengadu domba partai politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat, menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan, atau menganjurkan menggunakan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau menagambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah, merupakan tindak pidana, dan akan dikenakan sanksi jika dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara itu, pelanggaran berupa merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain, menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah pusat dan pemerintah daerah, menggunakan tempat ibadah, dan tempat pendidikan, serta

melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki, dan/atau dengan kendaraan di jalan raya, adalah merupakan tata cara kampanye dan dapat dikenakan sanksi jika dilakukan, berupa:

- 1) Peringatan tertulis apabila penyelenggaraan kampanye melanggar larangan, walaupun belum terjadi gangguan.
- 2) Penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah pemilihan yang bersangkutan apabila terjadi gangguan terhadap keamanan yang berpotensi meluas ke daerah pemilihan lain.

Tata cara pengenaan sanksi terhadap pelanggaran larangan pelaksanaan kampanye, ditetapkan oleh KPUD. Sementara itu, pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye yang melibatkan hakim pada semua jenis dan tingkatan pengadilan, pejabat BUMN.BUMD, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa dapat dijatuhkan sanksinya oleh KPUD dalam bentuk penghentian kampanye selama masa kampanye.

Selanjutnya, untuk mencegah terjadinya politik uang (*money politic*), undang-undang ini juga melarang pasangan calon dan/atau tim kampanye menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan hal tersebut berdasarkan putusan

pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD.

Undang-undang ini juga mengatur mengenai dana kampanye yang digunakan oleh pasangan calon dan/atau tim kampanye selama masa kampanye. Dana kampanye dapat diperoleh dari beberapa sumber, yaitu:

- 1) Pasangan calon
- 2) Partai politik dan/atau gabungan partai politik yang mengusulkan
- 3) Sumbangan pihak-pihak lain yang tidak mengikat, yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.

Untuk memudahkan pengawasan, pasangan calon yang memiliki rekening khusus dana kampanye dan rekening dimaksud didaftarkan kepada KPUD. Sumbangan dana kampanye dari perseorangan tidak boleh melebihi Rp 50.000.000,00 dan dari badan hukum swasta tidak boleh melebihi Rp 350.000.000,00. Di samping itu, pasangan calon juga dapat menerima dan/atau menyertujui pembiayaan bukan dalam bentuk uang untuk kegiatan kampanye. Pasangan calon wajib melaporkan kepada KPUD setiap sumbangan yang diterimanya, dalam jumlah lebih Rp 2.500.000,00 baik dalam bentuk uang, maupun dalam bentuk barang yang dapat dikonversikan ke dalam nilai uang. Laporan dana kampanye tersebut, harus disampaikan oleh pasangan calon

kepada KPUD dalam waktu satu hari sebelum masa kampanye dimulai dan satu hari sesudah masa kampanye berakhir. Kemudian, KPUD mengumumkan melalui media massa, laporan sumbangan dana kampanye dari setiap pasangan calon, satu hari setelah menerima laporan dari pasangan calon.

Penggunaan dana kampanye dari pasangan calon secara teknis pelaksanaannya dilakukan oleh tim kampanye. Penggunaan dana kampanye tersebut wajib dilaporkan kepada KPUD paling lambat tiga hari setelah hari pemungutan suara. Selanjutnya, KPUD menyerahkan laporan dana kampanye dimaksud kepada kantor akuntan publik paling lambat dua hari setelah KPUD menerima laporan dana kampanye dari pasangan calon. Kantor akuntan publik yang bersangkutan wajib menyelesaikan audit paling lambat lima belas hari, setelah menerima laporan dana kampanye dari KPUD. Hasil audit tersebut diumumkan oleh KPUD, paling lambat tiga hari setelah KPUD menerima hasil audit dari kantor akuntan publik. Laporan dana kampanye yang disampaikan oleh pasangan calon kepada KPUD harus memberi akses kepada warga masyarakat yang ingin mengetahui laporan dana kampanye tersebut.

Dalam memperoleh dana kampanye, pasangan calon dilarang menerima sumbangan dan bantuan lain untuk kampanye yang berasal dari:

- 1) Negara asing, lembaga swasta asing, LSM asing, dan warga negara asing.
- 2) Penyumbang dan pemberi bantuan yang tidak jelas identitasnya.
- 3) Pemerintah, BUMN, BUMD.

Pasangan calon yang menerima sumbangan dari sumber-sumber tersebut di atas tidak dibenarkan menggunakan dana tersebut dan wajib melaporkan kepada paling lambat empat belas hari setelah berakhir masa kampanye dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara. Pasangan calon yang menerima sumbangan dana kampanye dari sumber tersebut di atas dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPUD.

4.2.4.5 Pemungutan Suara

Tahapan yang paling menentukan dalam proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, adalah tahapan pemungutan suara. Pemungutan suara dilakukan paling lambat satu bulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir. Pemungutan suara dilaksanakan pada hari libur atau hari yang diliburkan. Pemungutan suara dilakukan dengan cara memberikan suara melalui surat suara, yang berisi nomor urut, foto, dan nama pasangan calon. Jumlah surat suara dicetak sama dengan jumlah pemilih ditambah 2 ½ % dari jumlah pemilih. Tambahan sebanyak 2 ½ % digunakan sebagai cadangan di setiap TPS

untuk mengganti surat suara yang rusak atau salah dicoblos oleh pemilih. Penggunaan surat suara cadangan di setiap TPS harus dibuatkan berita acara. Pemberian suara di bilik suara, dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon yang ada dalam surat suara.

Apabila ada pemilih tuna netra, tuna daksa, atau yang mempunyai halangan fisik lain, pada saat pemberian suara, dapat dibantu petugas Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara (KPPS) atau orang lain atas permintaan pemilih yang bersangkutan. Petugas KPPS atau orang lain yang membantu pemilih tuna netra atau yang mempunyai halangan fisik lain, wajib merahasiakan pilihan pemilih yang dibantunya. Mengenai ketentuan pemberian bantuan kepada pemilih, sebagaimana dimaksud diatas, lebih lanjut diatur dalam pemerintah.

Setiap TPS paling banyak melayani tiga ratus orang pemilih. Lokasi TPS ditentukan di tempat-tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang cacat, serta menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia. Mengenai jumlah, lokasi, bentuk, dan tata letak TPS ditetapkan oleh KPUD. Untuk keperluan pemungutan suara, disediakan kotak suara sebagai tempat surat suara yang telah dicoblos oleh para pemilih. Mengenai jumlah, bahan, bentuk, ukuran dan warna kotak suara dimaksud, ditetapkan oleh KPUD dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada hari pemungutan suara, sebelum melaksanakan pemungutan suara, KPPS melakukan:

- 1) Membuka kotak suara.
- 2) Mengeluarkan seluruh isi kotak suara.
- 3) Mengidentifikasi jenis dokumen dan peralatan.
- 4) Menghitung jumlah setiap jenis dokumen dan peralatan.

Kegiatan tersebut diatas dapat dihadiri oleh para saksi dari pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat dan harus dibuatkan berita acaranya, yang ditandatangani oleh KPPS, sekurang-kurangnya dua anggota KPPS dan dapat ikut ditandatangani oleh para saksi dari pasangan calon.

Sebelum dimulai pemungutan suara, ketua KPPS memberikan penjelasan mengenai tata cara pemungutan suara, yang antara lain:

- 1) Dalam memberikan suara, pemilih diberikan kesempatan berdasarkan nomor urut kehadiran pemilih di TPS.
- 2) Apabila pemilih kebetulan menerima surat suara dalam keadaan rusak, pemilih dapat meminta surat suara pengganti kepada KPPS dan penggantian ini hanya berlaku untuk satu kali.
- 3) Apabila pemilih keliru dalam melakukan pencoblosan, pemilih dapat meminta penggantian surat suara kepada KPPS, dan penggantian ganya berlaku untuk satu kali.

- 4) Pemilih yang telah memberikan suaranya diberi tanda khusus oleh KPPS. Tanda khusus dimaksud ditetapkan oleh KPUD dengan berpedoman pada peraturan pemerintah.

Surat suara yang sudah dicoblos oleh pemilih dinyatakan sah apabila:

- 1) Surat suara ditandatangani oleh/ketua KPPS.
- 2) Tanda coblos hanya terdapat pada satu kotak segi empat yang memuat pasangan calon, atau
- 3) Tanda coblos terdapat dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto dan nama pasangan calon yang telah ditentukan, atau
- 4) Tanda coblos lebih dari satu, tetapi masih di dalam salah satu kotak segi empat, yang memuat nomor dan nama pasangan calon, atau
- 5) Tanda coblos terdapat pada salah satu garis kotak segi empat, yang memuat nomor, foto dan nama pasangan calon.

Setelah pemungutan suara berakhir, KPPS memulai melakukan penghitungan suara. Sebelum memulai penghitungan suara, KPPS terlebih dahulu menghitung:

- 1) Jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih.
- 2) Jumlah pemilih yang berasal dari TPS lain.

- 3) Jumlah surat suara yang tidak terpakai.
- 4) Jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos.

Khusus untuk surat suara tambahan (cadangan) yang digunakan harus dibuatkan berita acara yang ditandatangani oleh ketua KPPS dan sekurang-kurangnya dua orang anggota KPPS.

Penghitungan suara harus dilakukan dan diselesaikan di TPS yang bersangkutan dan dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Saksi pasangan calon harus membawa surat mandat dari tim kampanye yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada ketua KPPS.

Guna mencegah terjadinya kecurangan dalam bentuk manipulasi penghitungan suara, penghitungan suara harus dilakukan dengan cara yang memungkinkan saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat yang hadir dapat menyaksikan dengan jelas proses penghitungan suara. Pasangan calon dan warga masyarakat, melalui saksi pasangan yang calon yang hadir, dapat mengajukan keberatan terhadap jalannya penghitungan suara oleh KPPS apabila terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika keberatan yang diajukan oleh saksi pasangan calon atau warga masyarakat dapat diterima, KPPS seketika itu juga melakukan pembetulan.

Setelah selesai penghitungan suara, KPPS segera membuat berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara yang ditandatangani oleh ketua KPPS, dan dapat pula ikut ditandatangani oleh para saksi pasangan calon. Kemudian satu eksemplar salinan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara, diberikan kepada masing-masing saksi pasangan calon dan satu eksemplar lagi ditempel di tempat umum yang bisa dilihat oleh warga masyarakat. Pada kesempatan pertama sesudah penghitungan suara, KPPS menyerahkan berita acara, sertifikat hasil penghitungan suara, surat-surat dan alat kelengkapan administrasi pemungutan dan penghitungan suara kepada PPS.

PPS setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara tersebut, membuat berita acara penerimaan. Selanjutnya, PPS melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat desa/kelurahan. Pada saat PPS melakukan rekapitulasi, dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, warga masyarakat. Dalam hal ini saksi pasangan calon juga harus membawa surat mandat dari tim kampanye yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada PPS. Pasangan calon dan warga masyarakat, melalui saksi pasangan calon yang hadir, dapat mengajukan keberatan terhadap jalannya penghitungan suara oleh PPS apabila ternyata terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila keberatan yang disampaikan oleh saksi dapat diterima, PPS

seketika itu juga melakukan pembetulan. Setelah selesai melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara di semua TPS yang ada dalam wilayah kerja desa/kelurahan yang bersangkutan, PPS membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara, yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya dua orang anggota PPS, serta ditandatangani oleh saksi pasangan calon.

PPS wajib memberikan satu eksemplar satu eksemplar salinan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara di PPS kepada masing-masing saksi pasangan calon yang hadir dan menempelkan satu eksemplar di tempat umum yang dapat dilihat warga masyarakat. Selanjutnya, satu eksemplar berkas berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara di PPS diserahkan kepada PPK setempat. PPK setelah menerima berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara dari PPS membuat berita acara penerimaan. Selanjutnya, PPK mengadakan rapat pleno dalam rangka melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat kecamatan. Rapat pleno ini dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat. Untuk menghadiri rapat pleno ini saksi pasangan calon harus membawa surat mandat dari tim kampanye yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada PPK. Dalam rapat pleno ini pasangan calon dan warga masyarakat, melalui saksi yang hadir, dapat mengajukan keberatan terhadap jalannya penghitungan suara yang dilakukan PPK apabila ternyata terdapat hal-hal yang tidak

sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Apabila keberatan yang diajukan tersebut dapat diterima dengan alasan dan bukti yang kuat, seketika itu juga PPK melakukan pembetulan. Setelah selesai melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara untuk semua PPS yang ada dalam wilayah kerja kecamatan yang bersangkutan, PPK membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya dua anggota PPK, serta ikut ditandatangani oleh saksi pasangan calon yang hadir. Dalam hal ini PPK wajib memberikan satu eksemplar salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara tersebut kepada saksi yang hadir dan menempelkan satu eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara di tempat umum. Seterusnya PPK wajib menyerahkan satu eksemplar berkas berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara tersebut kepada KPU kabupaten/kota.

KPU kabupaten/kota, setelah menerima berkas berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara, membuat berita acara penerimaan. Kemudian KPU kabupaten/kota yang bersangkutan menyelenggarakan rapat pleno dalam rangka melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara untuk semua kecamatan yang ada dalam wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan. Rapat pleno ini dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Untuk menghadiri rapat pleno, saksi harus

membawa surat mandat dari tim kampanye yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada KPU kabupaten/kota, melalui saksi yang hadir, pasangan calon dan warga masyarakat dapat mengajukan keberatan terhadap jalannya penghitungan suara oleh kabupaten/kota yang bersangkutan, apabila ternyata terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila keberatan yang diajukan tersebut berdasarkan alasan dan bukti-bukti yang kuat diterima, maka ketika itu juga rapat pleno KPUD kabupaten/kota melakukan pembetulan. Setelah rekapitulasi hasil penghitungan suara untuk semua kecamatan yang ada dalam wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan selesai, KPUD kabupaten/kota membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara, yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya dua orang anggota KPUD kabupaten/kota yang bersangkutan, serta ditandatangani oleh saksi masing-masing pasangan calon yang hadir. Lebih lanjut KPUD kabupaten/kota wajib memberikan satu eksemplar salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara kepada saksi pasangan calon yang hadir dan menempelkan satu eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara di tempat umum. KPUD kabupaten/kota wajib menyerahkan satu eksemplar berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara kabupaten/kota kepada KPUD provinsi, dalam wilayah KPUD kabupaten/kota berada.

Untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota, berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara, serta penetapan pasangan calon terpilih, dilakukan dalam rapat pleno KPUD kabupaten/kota yang bersangkutan. Hasil penetapan pasangan calon terpilih tersebut disampaikan kepada DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan, untuk diproses pengesahan dan penangkatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara itu, untuk kepala daerah dan wakil kepala daerah provisi, KPUD provinsi setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara, membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat provisi. Rekapitulasi jumlah suara ini dilakukan dalam suatu rapat pleno yang dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat. Untuk dapat menghadiri rapat pleno ini, saksi pasangan calon harus membawa surat mandat dari tim kampanye yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada KPUD provinsi. Pasangan calon dan warga masyarakat dapat mengajukan keberatan melalui saksi yang hadir mengenai jalannya penghitungan suara apabila ternyata terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Apabila keberatan yang diajukan oleh atau melalui saksi pasangan calon dapat diterima berdasarkan alasan dan bukti-bukti yang cukup, KPUD provinsi seketika itu juga melakukan perbaikan, setelah selesai melakukan hasil penghitungan suara untuk

semua KPUD kabupaten/kota. KPUD provinsi membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara, yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya dua orang anggota KPUD provinsi, serta ikut ditandatangani oleh saksi pasangan calon yang hadir. KPUD provinsi wajib memberikan kepada saksi pasangan calon, satu eksemplar salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara dimaksud dan menempelkan satu eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara di tempat umum yang bisa dilihat masyarakat. Berdasarkan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara tersebut, rapat pleno KPUD provinsi menetapkan pasangan calon terpilih. Hasil penetapan pasangan calon terpilih tersebut disampaikan kepada DPRD provinsi yang bersangkutan untuk diproses pengesahan dan pengangkatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di TPS-TPS tertentu dapat dilakukan penghitungan suara ulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan, terbukti terdapat satu atau lebih penyimpangan sebagai berikut:

- 1) Penghitungan suara dilakukan tertutup.
- 2) Penghitungan suara dilakukan di tempat yang kurang penerangan cahaya.
- 3) Saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat tidak dapat menyaksikan proses penghitungan suara secara jelas.

- 4) Penghitungan suara dilakukan di tempat lain di luar tempat dan waktu yang telah ditentukan.
- 5) Terjadi ketidakkonsistenan dalam menentukan surat suara sah dan surat suara tidak sah.

Sementara itu, penghitungan ulang surat suara di tingkat PPS dilakukan, apabila terjadi perbedaan data jumlah suara di TPS dan penghitungan ulang surat suara di PPK dilakukan apabila terjadi perbedaan data jumlah suara dari PPS. Jika terjadi perbedaan data jumlah suara di tingkat KPUD kabupaten/kota dan KPUD provinsi, dapat dilakukan pengecekan ulang terhadap sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara pada satu tingkat dibawahnya.

Lebih lanjut di TPS-TPS tertentu dapat dilakukan pemungutan suara ulang apabila terjadi kerusuhan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat dilakukan. Di samping itu, pemungutan suara di TPS dapat diulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan panitia pengawas kecamatan terbukti terdapat satu atau lebih dari keadaan sebagai berikut:

- 1) Pembukaan kotak suara dan/atau berkas pemungutan suara dan penghitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

- 2) Petugas KPPS meminta pemilih memberi tanda khusus, menandatangani atau menulis nama alamatnya pada surat suara yang sudah digunakan.
- 3) Lebih dari seorang pemilih menggunakan hak pilih lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau TPS yang berbeda.
- 4) Petugas KPPS merusak lebih dari satu surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih, sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah.
- 5) Lebih dari seorang pemilih yang tidak terdaftar sebagai pemilih, mendapat kesempatan memberikan suara di TPS.

Penghitungan suara dan pemungutan suara ulang hanya dapat dilakukan berdasarkan keputusan PPK, dan harus sudah dilaksanakan selambat-lambatnya tujuh hari, sesudah hari pemungutan suara.

Apabila terdapat keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, keberatan tersebut dapat diajukan oleh pasangan calon, kepada Mahkamah Agung, dalam waktu paling lambat tiga hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Keberatan yang diajukan kepada Mahkamah Agung hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon. Pengajuan keberatan kepada Mahkamah Agung disampaikan melalui pengadilan tinggi untuk pemilihan kepala daerah provinsi dan kepada pengadilan

negeri untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota. Mahkamah Agung harus telah memutus sengketa hasil penghitungan suara paling lambat empat belas hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh pengadilan tinggi/pengadilan negeri. Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Agung dalam hal ini bersifat final dan mengikat, dalam arti tidak ada lagi upaya hukum lain yang dapat ditempuh untuk membatalkan putusan tersebut. Dalam melaksanakan kewenangannya untuk memeriksa dan memutus sengketa hasil penghitungan suara, Mahkamah Agung dapat mendelegasikan kepada pengadilan tinggi untuk sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota. Putusan pengadilan tinggi dalam hal ini juga bersifat final dan mengikat.

Berbeda dengan pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden, kewenangan memutus dan memeriksa sengketa hasil penghitungan suara, ada pada Mahkamah Konstitusi. Sementara menurut pasal 106 UU Nomor 32 Tahun 2004, yang berwenang memutus sengketa pilkada adalah Mahkamah Agung dan/atau pengadilan tinggi.

4.2.4.6 Penetapan Calon Terpilih dan Pelantikan

Berdasarkan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara KPUD provinsi atau KPUD kabupaten/kota, melalui rapat pleno menetapkan calon terpilih dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50 % dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.
- 2) Apabila tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50 % dari jumlah suara sah, pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 25 % dari jumlah suara sah pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar, di antara yang memperoleh suara 25 %, dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.
- 3) Apabila terdapat lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama dan di atas 25 % (dua puluh lima persen) dari suara sah, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- 4) Apabila tidak ada pasangan calon yang perolehan suaranya mencapai 25 % dari suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.
- 5) Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud pada poin (4), diperoleh oleh tiga pasangan calon atau lebih, penentuan

pemenang pertama dan kedua dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.

- 6) Apabila pemenang kedua, sebagaimana dimaksud pada poin (4), diperoleh oleh lebih dari satu pasangan calon, penentuan pasangan calon yang dapat ikut pada putaran kedua dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih besar.

Apabila calon wakil kepala daerah terpilih berhalangan tetap, calon kepala daerah terpilih tetap dilantik sebagai kepala daerah. Selanjutnya kepala daerah yang baru dilantik mengusulkan dua orang calon wakil kepala daerah kepada DPRD untuk dipilih. Sebaliknya, apabila calon kepala daerah terpilih yang berhalangan tetap, calon wakil kepala daerah terpilih dilantik menjadi kepala daerah. Selanjutnya kepala daerah yang baru dilantik mengusulkan dua orang calon wakil kepala daerah kepada DPRD untuk dipilih.

Jika pasangan calon terpilih yang berhalangan tetap, partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dibawah pasangan calon terpilih, mengusulkan pasangan calon kepada DPRD untuk dipilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari. Demikian juga halnya dalam pemilihan wakil kepala daerah sebagai pengganti wakil kepala daerah yang

berhalangan tetap harus dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari.

Setelah pasangan calon terpilih ditetapkan oleh KPUD yang bersangkutan, diteruskan ke DPRD untuk selanjutnya diusulkan kepada presiden melalui menteri dalam negeri bagi pasangan calon gubernur dan wakil gubernur, dan kepada menteri dalam negeri melalui gubernur bagi pasangan calon bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota, untuk mendapatkan pengesahan dan pengangkatan.

Sebelum memangku jabatan, kepala daerah dan wakil kepala daerah dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik dengan sumpah/janji sebagai berikut:

“Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya, serta berbakti kepada masyarakat, nusa dan bangsa”.

Gubernur dan wakil gubernur dilantik oleh menteri dalam negeri atas nama presiden, sedangkan bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota dilantik oleh gubernur atas nama menteri dalam negeri. Pelantikan dimaksud dilaksanakan dalam rapat paripurna DPRD.

Bagi kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2004 sampai dengan bulan Juni 2005, diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung, sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Sementara itu, untuk kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada bulan Januari 2009, sampai dengan bulan Juli 2009 pemilihan kepala daerahnya diselenggarakan pada bulan Desember 2008. Bagi kepala daerah yang berakhir masa jabatannya sebelum Juni 2005 sejak masa jabatannya berakhir, diangkat seorang pejabat kepala daerah. Sementara pejabat kepala daerah yang diangkat sebelum berlakunya UU Nomor 32 Tahun 2004 ini, tetap menjalankan tugasnya sampai berakhirnya masa jabatannya.

Apabila masa jabatan gubernur dan bupati/walikota yang berada dalam satu daerah berakhir pada bulan dan tahun yang sama dan/atau dalam kurun waktu satu sampai dengan tiga puluh hari, pemungutan suara diselenggarakan pada hari yang sama.

Khusus untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang jatuh pada tahun 2005, biayanya dibebankan kepada APBN, dan APBD.

4.2.4.7 Ketentuan Pidana

Ketentuan pidana yang dimuat dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 diatur dalam lima pasal, yaitu pasal 115 sampai dengan pasal 119, yang isinya memuat berbagai macam bentuk tindak pidana yang

mungkin terjadi dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dan diancam dengan sanksi, baik dalam bentuk pidana penjara dan/atau denda, yang berkisar antara serendah-rendahnya tiga bulan sampai setinggi-tingginya tiga tahun dan.atau denda serendah-rendahnya Rp 100.000,00 dan setinggi-tingginya Rp 1.000.000.000,00. Ketentuan pidana beserta sanksi yang termuat dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 4.5

Ketentuan Pidana Penyelenggaran Pilkada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004

Pasal	Macam Tindak Pidana	Sanksi	
		Pidana penjara	Denda
Pasal 115 Ayat (1)	Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih.	15 hari – 3 bulan	Rp 100.000,00 - Rp 1.000.000,00
Ayat (2)	Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dan orang yang kehilangan hak pilihnya tersebut mengadakan.	1 bulan – 6 bulan	Rp 200.000,00 - Rp 2.000.000,00
Ayat (3)	Setiap orang yang dengan sengaja memalsukan surat yang menurut suatu aturan dalam Undang-Undang ini diperlukan untuk menjalankan suatu perbuatan dengan maksud untuk digunakan sendiri atau orang lain sebagai seolah-olah surat sah atau tidak dipalsukan.	3 bulan – 18 bulan	Rp 600.000,00 - Rp 6.000.000
Ayat (4)	Setiap orang yang dengan sengaja	3 bulan –	Rp 600.000,00 -

	dan mengetahui bahwa suatu surat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah tidak sah atau dipalsukan, menggunakannya, atau menyuruh orang lain menggunakannya sebagai surat sah.	18 bulan	Rp 6.000.000,00
Ayat (5)	Setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan yang ada padanya saat pendaftaran memilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan kepala daerah menurut undang-undang ini.	3 bulan – 18 bulan	Rp 600.000,00 - Rp 6.000.000,00
Ayat (6)	Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan surat palsu seolah-olah sebagai surat yang sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi persyaratan untuk menjadi pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah.	3 bulan – 18 bulan	Rp 600.000,00 - Rp 6.000.000,00
Pasal 116 Ayat (1)	Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kampanye di luar jadwal waktu yang telah ditetapkan oleh KPUD untuk masing-masing pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 75 ayat (2).	15 hari – 3 bulan	Rp 100.000,00 - Rp 1.000.000,00
Ayat (2)	Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf a; huruf b, huruf c, huruf d, huruf e dan huruf f.	3 bulan – 18 bulan	Rp 600.000,00 - Rp 6.000.000,00
Ayat (3)	Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf g, huruf h, huruf i dan huruf j dan Pasal 79 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4).	1 bulan - 6 bulan	Rp 100.000,00 - Rp 1.000.000,00
Ayat (4)	Setiap pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83.	1 bulan – 6 bulan	Rp 600.000,00 - Rp 6.000.000,00
Ayat (5)	Setiap orang yang dengan sengaja mengacaukan, menghalangi, atau	1 bulan – 6 bulan	Rp 600.000,00 - Rp 6.000.000,00

	mengganggu jalannya kampanye.		
Ayat (6)	Setiap orang yang memberi atau menerima dana kampanye melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (3).	4 bulan – 24 bulan	Rp 200.000.000,00 - Rp 1.000.000.000,00
Ayat (7)	Setiap orang yang dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (1), dan/atau tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (2).	4 bulan – 24 bulan	Rp 200.000.000,00 - Rp 1.000.000.000,00
Ayat (8)	Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye sebagaimana diwajibkan oleh Undang-Undang ini.	2 bulan – 12 bulan	Rp 1.000.000,00 - Rp 1.000.000.000,00
Pasal 117 Ayat (1)	Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dan menghalang-halangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih.	2 bulan – 12 bulan	Rp 1.000.000,00 - Rp 10.000.000,00
Ayat (2)	Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih Pasangan calon tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah.	2 bulan – 12 bulan	Rp 1.000.000,00 - Rp 10.000.000,00
Ayat (3)	Setiap orang yang pada waktu pemungutan suara dengan sengaja mengaku dirinya sebagai orang lain untuk menggunakan hak pilih.	15 hari – 60 hari	Rp 100.000,00 - Rp 1.000.000,00
Ayat (4)	Setiap orang yang pada waktu pemungutan suara dengan sengaja mengaku dirinya sebagai orang lain untuk menggunakan hak pilih.	1 bulan – 4 bulan	Rp 200.000,00 - Rp 2.000.000,00
Ayat (5)	Setiap orang yang dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara.	6 bulan – 3 tahun	Rp 1.000.000,00 - Rp 10.000.000,00
Ayat (6)	Seorang majikan atau atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja untuk memberikan suaranya, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan.	2 bulan – 12 bulan	Rp 1.000.000,00 – Rp 10.000.000,00
Ayat (7)	Setiap orang yang dengan sengaja	2 bulan –	Rp 1.000.000,00 –

	pada waktu pemungutan suara mendampingi seorang pemilih selain yang diatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (1).	12 bulan	Rp 10.000.000,00
Ayat (8)	Setiap orang yang bertugas membantu pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (2) dengan sengaja memberitahukan pilihan si pemilih kepada orang lain.	2 bulan – 12 bulan	Rp 1.000.000,00 – Rp 10.000.000,00
Pasal 118 Ayat (1)	Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan Pasangan calon tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suaranya berkurang.	2 bulan – 1 tahun	Rp 1.000.000,00 – Rp 10.000.000,00
Ayat (2)	Setiap orang yang dengan sengaja merusak atau menghilangkan hasil pemungutan Suara yang sudah disegel.	4 bulan – 2 tahun	Rp 2.000.000,00 - Rp 20.000.000,00
Ayat (3)	Setiap orang yang karena kelalaiannya menyebabkan rusak atau hilangnya hasil pemungutan suara yang sudah disegel.	15 hari – 2 bulan	Rp 100.000,00 - Rp 1.000.000,00
Ayat (4)	Setiap orang yang dengan sengaja mengubah hasil penghitungan suara dan/atau berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara.	6 bulan – 3 tahun	Rp 100.000.000,00 – Rp 1.000.000.000
Pasal 119	Jika tindak pidana dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara atau pasangan calon, ancaman pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diatur dalam Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, dan Pasal 118.	-	-

4.3 Hasil Penelitian

Pada sub bab ini berisikan analisa hasil penelitian yang menggunakan teknik analisis isi dengan pendekatan kualitatif. Pencarian data-data melalui dokumen-dokumen terkait Pilkada dan wawancara dengan informan. Peneliti memilih KPU Kabupaten Pandeglang, KPU Kota Tangerang Selatan, DPRD Kabupaten Pandeglang, DPRD Kota Tangerang Selatan, dan Panwas sebagai

informan dalam penelitian ini. Peneliti menetapkan pihak-pihak yang disebutkan diatas sebagai informan karena mereka adalah pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan Pilkada. Data-data yang diperoleh melalui studi dokumentasi dan wawancara diperlukan untuk mengetahui bagaimana penyelenggaraan Pilkada secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004.

4.3.1 Masalah Kepastian Hukum Identitas Penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

Dalam penyelenggaraan kenegaraan, diperlukan adanya pedoman secara tertulis. Tidak terkecuali dalam hal penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia.

Peran kepastian hukum dalam rangka penyelenggaraan pilkada secara langsung sangatlah penting agar pilkada dapat berjalan sesuai dengan harapan masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Ketua KPU Kabupaten Pandeglang yaitu Bapak Budi Prakoso, beliau menjelaskan tentang pedoman hukum penyelenggaraan pilkada secara langsung sebagai berikut:

“UU Nomor 32 Tahun 2004 sudah tidak dipakai terkait penyelenggaranya. Tetapi penyelenggaraannya masih menggunakan UU Nomor 32 Tahun 2004. UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur

tentang cara penyelenggaraan pemilu bupati dan wakil, disebutkan pilkada. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tetap dipakai.”

Hal yang hampir sama seperti yang disampaikan oleh Bapak Budi Prakoso, dijelaskan oleh Komisioner KPU Kota Tangerang Selatan Bapak Sam Ani ketika diwawancara oleh peneliti terkait pedoman hukum yang digunakan. Berikut penjelasan beliau sebagai berikut:

“Dalam penyelenggaraan Pemilukada Walikota Tangerang Selatan kemarin, walaupun ada perbedaan diantara UU 32 Tahun 2004 dan UU Penyelenggara Pemilu, tetapi kami menggunakan dua undang-undang tersebut sebagai landasan Pemilukada Tangsel”.

Dalam penjelasan lebih lanjut, Ketua KPU Kabupaten Pandeglang Bapak Budi Prakoso menuturkan bahwa dalam proses penyelenggaraan pilkada ada dua regulasi yang dipakai. Berikut jawaban beliau yang disampaikan kepada peneliti:

“Sesungguhnya dalam proses penyelenggaraan pemilu itu ada 2 hal. Regulasi menyangkut tata cara penyelenggaraan dan regulasi yang menyangkut tentang penyelenggaranya. Dua hal yang berbeda. Regulasi penyelenggaraannya berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004, dan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaranya. Regulasi tentang proses penyelenggaraannya itu masih diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004”.

Dari pernyataan Bapak Budi Prakoso dan Bapak Sam Ani yang disebutkan diatas dapat diketahui, bahwa dalam proses pelaksanaan

pemilihan kepala daerah secara langsung ada regulasi yang dipakai sebagai pedoman. Regulasi tersebut ada dua yaitu, pertama regulasi terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung. Kedua, regulasi terkait penyelenggara pemilihan kepala daerah secara langsung. Dua regulasi tersebut diatur dalam perangkat undang-undang yang terpisah. Regulasi penyelenggaraan pilkada ada di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan regulasi penyelenggara pilkada diatur di dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Ketua KPU Pandeglang Bapak Budi Prakoso menyampaikan kepada peneliti dengan adanya dua regulasi yakni UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 22 Tahun 2007 berakibat adanya beberapa perubahan menyangkut pelaksanaan Pilkada. Salah satu yang berubah adalah terkait KPUD. Berikut pemaparan beliau:

“Tidak ada istilah KPUD, saat ini yang ada adalah KPU Kabupaten/Kota. KPUD itu hanya ada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Sekarang sudah bukan KPUD lagi sejak tahun 2010 eh 2008 sorry. Saat ini disebut KPU Kabupaten garis miring Kota. Kalau KPU Kabupaten Pandeglang disebut KPU Kabupaten Pandeglang, KPU Kota Tangerang Selatan, KPU Provinsi Banten. Hal itu dalam UU Nomor 22 Tahun 2007, demikian pula dalam Undang-Undang yang baru Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu. Disebutkan bukan KPUD tadi itu, tapi KPU Kabupaten/Kota. Itu perbedaannya.

Berdasarkan jawaban yang disampaikan oleh Bapak Budi Prakoso diatas, ada perbedaan mendasar terkait penyelenggara pilkada. Disebutkan di dalam pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa penyelenggara pilkada adalah KPUD. Pasal tersebut berbunyi, *“Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggungjawab kepada DPRD”.*

Sementara itu, di dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum disebutkan penyelenggara pilkada itu adalah KPU Kabupaten/Kota, seperti yang tercantum dalam pasal ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut,

“Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, adalah Penyelenggara Pemilu di provinsi dan kabupaten/kota.”

Melihat dua pasal tersebut diatas, jelas terlihat ada perbedaan mengenai identitas komisi pemilihan umum. Berdasarkan perbedaan pihak penyelenggara pilkada seperti yang disebutkan diatas, secara sekilas tidak ada permasalahan kelihatannya. Akan tetapi sesungguhnya substansinya jauh berbeda.

Pihak penyelenggara yang dimaksud di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yaitu KPUD merupakan bagian dari subkoordinasi dari pemerintah daerah. Huruf “D” dalam “KPUD” itu menunjukkan bagian

integral dari pemerintah daerah. Di lain pihak, dalam UU Nomor 22 Tahun 2007, KPU tanpa “D” Kabupaten/Kota merupakan komisi yang sifatnya hirarkis berjenjang dengan KPU yang ada di tingkat atasnya. Hal itu ditegaskan dalam pasal 5 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2007 yang berbunyi:

“KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis”.

Dengan adanya perbedaan ini menunjukkan bahwa ada peraturan yang saling tumpang tindih antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lainnya terkait pihak penyelenggara pemilihan umum kepala daerah secara langsung. Undang-undang yang saling tumpang tindih tersebut ialah UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Tumpang tindih terjadi dikarenakan UU Nomor 22 Tahun 2007 bukanlah undang-undang yang diterbitkan sebagai revisi undang-undang yang lain, dalam hal ini UU Nomor 32 Tahun 2004. Sehingga, pasal-pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tetap berlaku sepenuhnya.

Selain itu, Bapak Budi Prakoso menyampaikan alasan dipakainya dua undang-undang tersebut,

“Karena disini ada dua asas hukum. Asas pertama asas lex specialist dereucat lex generalis, dan ada lagi lex.....ee... lupa saya namanya. Yang khusus menutup yang umum. Lex spesialisnya UU

Nomor 32 Tahun 2004 mengenai kepala daerah. Ada juga asas, lupa istilahnya saya, undang-undang yang keluar belakangan akan menutuo yang terdahulu. Saya pakai dua asas itu”.

Pemaparan Ketua KPU Pandeglang Bapak Budi Prakoso, dengan menggunakan dua asas hukum yang disebutkan di atas, semakin menguatkan bahwa dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menggunakan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

4.3.2 Permasalahan Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terkait Penyelenggaraan Pilkada

4.3.2.1 Masalah Pasal 57 ayat (1)

Berdasarkan penelitian peneliti, terdapat pasal-pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung yang menimbulkan masalah.

Pasal yang rentan menimbulkan masalah adalah pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang menjelaskan tentang penyelenggara pemilihan kepala daerah. Di dalam pasal 57 ayat (1) disebutkan bahwa *“Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggungjawab kepada DPRD”.*

Melalui wawancara, Ketua KPU Kabupaten Pandeglang menjelaskan terkait peran penyelenggara pilkada KPUD sebagaimana yang dimaksud dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagai berikut:

“Dalam istilah KPUD peraturan penyelenggaraan pilkada yang membuat KPUD dengan sistematika yang diatur oleh Kemendagri. KPU ini loh sistematikanya, rambu-rambu umumnya. Silahkan KPUD membuat sesuai dengan kebutuhan di daerah masing-masing. Antara peraturan penyelenggaraan pilkada di Pandeglang dengan Bekasi berbeda. Walaupun secara umum sama tapi ada hal-hal yang sifatnya teknis berbeda. Implikasinya adalah, aturan teknis penyelenggaraan, regulasi penyelenggaraan pilkada terserah KPUD”

Berdasarkan penjelasan Bapak Budi Prakoso tersebut diatas, peneliti menemukan adanya masalah terkait kewenangan KPUD sebagai penyelenggara pilkada. Masalah yang dimaksud adalah kewenangan yang diberikan kepada KPUD untuk membuat aturan sendiri terkait pilkada dengan mengacu dengan rambu-rambu yang sudah ditetapkan Kemendagri.

Adanya kewenangan KPUD untuk membuat aturan sendiri dalam hal penyelenggaraan pilkada, KPUD akan mudah dimasuki pesan-pesan atau intervensi dari pihak-pihak luar. Dengan posisi KPUD di kabupaten adalah bagian yang tidak

terpisahkan dari pemerintah daerah, seperti yang disebutkan dalam pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, maka peluang terjadinya KPUD terintervensi oleh *incumbent* sangat besar.

Sementara itu, pasal di dalam pasal 5 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2007 menyebutkan KPU Kabupaten/Kota bersifat hirarkis. Maka dari itu, dalam konteks aturan kewenangan KPUD dalam membuat aturan teknis penyelenggaraan pilkada terdapat bentrok. Bentrok yang dimaksud ialah UU Nomor 32 Tahun 2004 dengan UU Nomor 22 Tahun 2007. Di dalam pasal 8 ayat (3) huruf a menyebutkan salah satu tugas dan wewenang KPU Pusat, yang berbunyi:

"Menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan".

Berdasarkan pasal 8 ayat (3) UU Nomor 22 Tahun 2007 bahwa yang berwenang membuat aturan penyelenggaraan pilkada adalah KPU Pusat. Dengan adanya pasal tersebut, kembali menimbulkan tumpang tindih aturan hukum.

Permasalahan pasal 57 ayat (1) ternyata tidak hanya menimbulkan kerawanan intervensi dan bertentangan dengan UU yang lain, tetapi pasal tersebut menimbulkan masalah lain.

Dalam pasal 57 ayat (1) disebutkan bahwa *"....KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD"*.

Sementara itu, pasal 22E ayat (5) UUD Republik Indonesia tahun 1945 menjelaskan perihal sifat komisi pemilihan umum yang berbunyi:

"Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri".

Menurut Jimly Asshiddiqie (2006:236-239) mendefinisikan Komisi Pemilihan Umum sebagai berikut:

"Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Komisi Pemilihan Umum tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara yang lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Bahkan nama Komisi Pemilihan Umum belum disebut secara pasti atau tidak ditentukan dalam UUD 1945, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara pemilihan umum sudah ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yaitu Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, bahwa Komisi Pemilihan Umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara bersifat nasional, tetap dan mandiri (independen)".

Berdasarkan definisi yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie, yang dimaksud dengan komisi pemilihan umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia yang bersifat nasional, tetap dan mandiri (independen). Pemilihan umum yang diselenggarakan oleh

komisi pemilihan umum meliputi pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Berdasarkan interpretasi peneliti setelah melihat dan membandingkan antara bunyi pasal 22E ayat (5) UUD RI 1945 dan pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, peneliti menilai bahwa pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 bertentangan dengan pasal 22E ayat (5) UUD RI 1945. Pertentangan tersebut disebabkan bahwa KPUD yang dimaksud dalam pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 merupakan bagian dari subkoordinasi dari pemerintah daerah. Huruf “D” dalam “KPUD” itu menunjukkan bagian integral dari pemerintah daerah yang bertanggung jawab kepada DPRD. Pasal tersebut bertentangan dengan pasal 22E ayat (5) UUD 1945 RI dimana disebutkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum bersifat nasional, tetap dan mandiri.

4.3.2.2 Masalah Pasal 97 ayat (1)

Pasal berikutnya dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang sangat rentan terjadi menjadi akar masalah dalam proses penyelenggaraan pilkada adalah pasal terkait rekapitulasi suara

di PPS untuk rekapitulasi perolehan suara tingkat desa/kelurahan. Pasal yang dimaksud adalah pasal 97 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, yang berbunyi:

“Setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara, PPS membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat desa/kelurahan dan dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat”.

Menurut pendapat peneliti, adanya aturan mengenai rekapitulasi perolehan suara di tingkat desa seperti yang tercantum dalam pasal 97 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 menimbulkan dua masalah dalam kaitannya proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung.

Masalah pertama adalah rawan terjadinya kecurangan. Rekapitulasi perolehan suara di tingkat desa sangat rawan menjadi tempat jual-beli surat suara sisa yang nantinya *dicoblos-coblosin* sesuai dengan hasil kesepakatan. Sehingga hasil perolehan suara dapat direkayasa.

Rekapitulasi perolehan suara di tingkat desa/kelurahan sangat besar kemungkinannya menjadi tempat terjadinya rekayasa suara dikarenakan ketidaksamaan kondisi antara satu desa atau kelurahan dengan di desa atau kelurahan yang lain di wilayah Indonesia. Kondisi kantor kepala desa di satu

wilayah tidak sama dengan kondisi kantor kepala desa di tempat lain. Contohnya, kondisi kantor kelurahan di Tangerang dengan kantor kepala desa di Rancakpinang Ujung Kulon kondisinya sangatlah jauh berbeda. Bahkan tidak jarang, kantor kepala desa dijadikan kandang kambing, tidak ada meja, tidak ada kursi, hanya ada plang “Kantor Kepala Desa”, dan jaraknya jauh dari pemukiman masyarakat. Maka dari itu, sangatlah rawan akan kecurangan ketika rapat pleno rekapitulasi perolehan suara diadakan di tingkat PPS di desa atau kelurahan.

Masalah kedua adalah membengkaknya biaya penyelenggaraan pilkada. Dengan diadakannya proses rekapitulasi perolehan suara di tingkat PPS akan menyebabkan bertambahnya beban anggaran penyelenggaraan pilkada. Seandainya, biaya rapat pleno rekapitulasi perolehan suara di tingkat PPS sebesar Rp 500.000 per desa dikalikan dengan jumlah desa yang ada di kabupaten/kota. Di Kabupaten Pandeglang sendiri, jumlah desa yang ada sebanyak 335. Jika dihitung, maka untuk biaya rapat pleno rekapitulasi perolehan suara di tingkat PPS saja bisa mencapai Rp 167.500.000,00. Angka yang terbilang sangat besar untuk satu proses dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung.

Berikut ini jumlah personil/pelaksana penyelenggaraan Pilkada di Kabupaten Pandeglang sebagai berikut:

Tabel 4.6
Jumlah Personil/Pelaksana Penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010

No	Nama Lembaga	Satuan Anggota	Jumlah Unit	Jumlah Anggota	Masa Kerja		
					Pilkada	PSU	Jumlah
1	PPK	5	35	175	8	1	9
2	Sekretariat PPK	4	35	140	8	1	9
3	PPS	3	335	1.005	7	1	8
4	Sekretariat PPS	3	335	1.005	7	1	8
5	PPDP	1	2.145	2.145	1	-	1
6	KPPS Pilkada	7	2.145	15.015	1	-	1
7	KPPS PSU	7	2.145	15.015	-	1	1
Jumlah				34.500			

Sumber: Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010 KPU Pandeglang

4.3.2.3 Masalah Pasal 82 ayat (1) dan (2)

Pasal lain dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang menurut penilaian peneliti dapat menimbulkan masalah adalah pasal yang mengatur larangan melakukan politik uang (*vote buying*). Di dalam pasal 82 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan larangan bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala

daerah memberikan uang. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

"Pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih"

Menurut pendapat peneliti, pasal tersebut membuktikan bahwa undang-undang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung mempunyai banyak celah bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk melakukan praktek politik uang. Dalam pasal tersebut menjadi celah bagi pasangan calon untuk melakukan politik uang karena di dalam pasal tersebut tidak menyertakan penjelasan rinci mengenai tim kampanye itu sendiri. Dengan tidak adanya penjelasan lebih rinci di dalam pasal tersebut terkait tim kampanye, akibatnya indikasi praktik politik uang oleh seorang calon kepala daerah bisa dengan mudah dipatahkan dengan alasan si pemberi uang atau materi bukanlah calon kepala daerah yang bersangkutan atau tim suksesnya.

Sementara itu, di dalam pasal 82 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur mengenai sanksi bagi pasangan calon yang melakukan politik uang. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

"Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD".

Menurut analisis peneliti, ketentuan terkait larangan dan sanksi bagi pasangan calon yang melakukan politik uang masih terlalu longgar sehingga belum bisa menjerat para pelaku politik uang (money politics) dengan hukuman yang setimpal dan memberikan efek jera.

Dalam pasal 82 ayat (2) menyatakan bahwa sanksi berupa pembatalan seseorang sebagai pasangan calon oleh DPRD akan dijatuhkan jika sudah ada putusan berkekuatan hukum tetap. Padahal, putusan itu baru dapat diperoleh setelah proses peradilan yang cukup lama yang bahkan mungkin belum selesai setelah pilkada berakhir.

Pasal 82 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 menunjukkan bahwa ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung masih terlalu longgar, mempunyai banyak celah, dan tidak memberikan sanksi tegas sehingga dapat dimanfaatkan oleh pasangan calon untuk melakukan kecurangan politik uang. Tidak hanya dapat

dimanfaatkan oleh pasangan calon untuk melakukan politik uang, celah dalam pasal 82 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 bahkan dapat mengakibatkan kisruh pilkada dan usaha pemakzulan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana terjadi di Pilkada Kabupaten Balangan pada tahun 2010.

Kisruh pilkada akibat politik uang terjadi di Kabupaten Balangan Provinsi Kalimantan Selatan. Konflik bermula dari putusan Pengadilan Negeri Amuntai Nomor 183/Pid.Sus/2011/PN.Amt-2012 tertanggal 12 Januari 2012 atas terpidana Syahril yang dijatuhi hukuman akibat terbukti melakukan politik uang pada Pilkada Kabupaten Balangan 2010. Syahril sendiri merupakan seorang warga Kabupaten Balangan yang di dalam persidangan mengaku sebagai tim kampanye pasangan Sefek Effendy-Ansharuddin.

Berdasarkan keputusan Pengadilan Negeri Amuntai, DPRD Kabupaten Balangan mengambil keputusan untuk membatalkan pencalonan Sefek Effendy-Ansharuddin yang sudah terlanjur menjadi bupati dan wakil bupati Kabupaten Balangan. Keputusan DPRD Kabupaten Balangan tersebut tertuang dalam SK DPRD Nomor 6/2012 dan telah dikirimkan kepada Menteri Dalam Negeri. Keputusan pembatalan yang diambil DPRD

Balangan tersebut semakin membuat konflik di Kabupaten Balangan semakin memanas.

Pembatalan itu dibangun atas dasar bahwa perilaku Syahril yang membagi-bagikan uang kepada pemilih dimotori Sefek Effendy-Ansharuddin, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Balangan. Syahril di dalam persidangan menyatakan bagian dari tim kampanye Sefek Effendy-Ansharuddin, kendati namanya tak terdaftar di KPUD setempat.

Dalam pasal 82 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa (1) *Pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.* (2) *Jika pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD.*

Klausula dalam Pasal 82 UU No 32 Tahun 2004 tersebut diatas yang diyakini banyak pihak untuk membatalkan pasangan calon, kendati telah dilantik dan menjalankan pemerintahan lebih setahun. Massa memaksa DPRD untuk membatalkan kemenangan (memakzulkan) pasangan Sefek Effendy-

Ansharuddin walaupun sudah dilantik dan menjabat sebagai kepala daerah wakil kepala daerah lebih dari setahun.

Hulu dari kasus kisruh Pilkada di Kabupaten Balangan tahun 2010 adalah klausula pasal 82 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004. Di dalam pasal 82 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, tidak dijelaskan secara lebih detail mengenai tim kampanye pasangan calon. Sehingga status terpidana Syahril yang tak tercatat sebagai anggota tim kampanye Sefek Effendy-Ansharuddin di KPUD amat mudah dibantah oleh pihak pasangan calon.

Berikutnya, pasal 82 ayat (2) yang menyatakan bahwa sanksi berupa pembatalan seseorang sebagai pasangan calon oleh DPRD akan dijatuhkan jika sudah ada putusan berkekuatan hukum tetap. Klausula pasal 82 ayat (2) UU Nomor Tahun 2004 yang menegaskan bahwa pembatalan pasangan calon dilakukan jika sudah ada putusan tetap ikut andil mendorong timbulnya kisruh Pilkada Kabupaten Balangan. Kisruh terjadi dikarenakan adanya putusan pengadilan Negeri Amuntai Nomor 183/Pid.Sus/2011/PN.Amt-2012 tertanggal 12 Januari 2012. Putusan pengadilan Negeri Amuntai tersebut berjarak dua tahun setelah penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Balangan dilaksanakan. UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak mengatur tenggang waktu penyelesaian perkara tindak pidana politik uang

pada saat pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pada akhirnya, celah yang ada dalam pasal 82 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 menyebabkan terjadinya kisruh Pilkada Kabupaten Balangan hingga berujung pemakzulan bupati dan wakil bupati oleh DPRD Kabupaten Balangan.

4.3.2.4 Masalah pasal 106

Masalah lain yang terdapat dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah regulasi mengenai keberatan atau gugatan terhadap hasil pemilihan kepala daerah secara langsung. Di dalam pasal 106 UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan tentang pihak yang dituju untuk mengajukan keberatan dan berwenang untuk mengambil keputusan atas keberatan hasil pemilihan kepala daerah. Aturan tersebut tertuang dalam pasal 106 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

"Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah".

Sementara di pasal 106 ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004 ditegaskan mengenai pihak yang berwenang memutus sengketa pilkada yang berbunyi sebagai berikut:

“Mahkamah Agung memutus sengketa hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh Pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung”.

Berdasarkan pasal 106 ayat (1) dan ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004, pasangan calon dapat mengajukan keberatan atau gugatan terkait hasil pemilihan umum kepala daerah kepada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung berwenang untuk memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah setelah menerima gugatan dari pasangan calon.

Berdasarkan analisis peneliti, pasal 106 ayat (1) dan ayat (4) tumpang tindih dengan UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal yang tumpang tindih adalah terhadap pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 yang berbunyi sebagai berikut:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*

- c. Memutus pembubaran partai politik; dan*
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.*

Berdasarkan pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003, dijelaskan mengenai kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi yang antara lain menguji UU terhadap UUD RI 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD RI 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Di dalam pasal 10 ayat (1) huruf d UU Nomor 24 Tahun 2003 ditegaskan bahwa yang berwenang memutus perselisihan hasil pemilihan umum adalah Mahkamah Konstitusi. Sementara itu, di dalam pasal 106 ayat (1) dan ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004 menerangkan bahwa bentuk sengketa pemilihan kepala daerah diputuskan oleh Mahkamah Agung.

Berdasarkan isi pasal 106 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dan ayat (6) dan pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003, peneliti menilai terdapat masalah tumpang tindih diantara kedua undang-undang tersebut. Tumpang tindih diantara kedua undang-undang tersebut berkaitan dengan pihak yang berwenang untuk memutus sengketa Pilkada

Selain tumpang tindih dengan perangkat undang-undang yang lain, pasal 106 ayat (1) dan (6) UU Nomor 32 Tahun 2004 juga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 106 ayat (1) dan ayat (6) bertentangan dengan pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD RI 1945. Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD RI 1945 menegaskan sebagai berikut:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Dalam pasal 24C ayat (1) UUD RI 1945 ditegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk mengadili yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, memutus pembubaran politik, dan memutus perselisihan tentang pemilihan umum.

Sementara itu, di dalam pasal 106 ayat (1) dan (4) UU Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa yang berwenang

memutus sengketa pemilihan umum bukan Mahkamah Konstitusi melainkan Mahkamah Agung. Atas dasar adanya perbedaan diantara isi pasal 24C ayat (1) UUD RI 1945 dengan pasal 106 ayat (1) dan (4), peneliti menilai bahwa pasal 106 ayat (1) dan ayat (4) bertentangan dengan UUD RI 1945.

4.3.2.5 Masalah Pasal 59 ayat (1)

Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur mengenai hal-hal terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung. Salah satu yang dijelaskan dalam undang-undang tersebut adalah perihal peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Dalam pasal 59 ayat (1) mengatur terkait peserta pemilihan kepala daerah yang berbunyi sebagai berikut:

“Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”.

Berdasarkan pasal 59 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa warga negara yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah diharuskan melalui partai politik atau gabungan partai politik. Sementara itu, dalam pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (3) UUD 1945 dijelaskan terkait kedudukan

warga negara Indonesia di hadapan pemerintahan. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut:

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

Di dalam pasal 28D ayat (3) UUD 1945 menegaskan mengenai hak warga negara sebagai berikut:

"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Berdasarkan pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (3) UUD 1945 ditegaskan bahwa negara memberikan kedudukan yang sama bagi warga negara di dalam hukum dan pemerintahan. Negara juga memberikan jaminan setiap warga negara berhak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Menurut analisis peneliti, isi pasal 59 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 bertentangan dengan ketentuan pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Peneliti menilai bahwa dengan adanya persyaratan yang berhak mengajukan diri sebagai calon kepala daerah harus diusung oleh partai politik dan gabungan partai politik sebagaimana yang diatur dalam pasal 59 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak sesuai dengan pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Dengan adanya ketentuan bahwa pasangan calon harus diajukan oleh

partai politik, maka seseorang yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah menjadi terhalang dikarenakan yang bersangkutan bukanlah dari partai politik. Dalam pasal 59 ayat (1) tersebut peneliti menilai asas persamaan kedudukan di depan hukum jelas tidak ada dalam muatan pasal tersebut. Pasal tersebut mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan (*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*) dan diskriminasi bagi warga negara. Peneliti juga berpendapat bahwa pasal tersebut telah menghilangkan makna perlakuan yang sama bagi setiap warga negara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (3) UUD 1945.

Dalam perkembangannya terdapat perubahan dalam pasal 59 UU Nomor 32 Tahun 2004. Keputusan Mahkamah Konstitusi memperbolehkan calon perseorangan untuk dapat berlaga dalam pemilihan kepala daerah. Sebelumnya, secara eksklusif, calon perseorangan diperbolehkan tampil dalam pemilihan kepala daerah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sebagai konsekuensi dari Perjanjian Helsinki. Diperbolehkannya calon perseorangan di Aceh, telah menjadi bahan pertimbangan bagi MK untuk akhirnya meloloskan uji materi terkait dengan calon perseorangan. MK berpendapat calon perseorangan merupakan bagian dari hak politik warga negara, dan oleh sebab itu tidak dapat dilarang. Konsekuensi dari keputusan MK tersebut,

merubah perundang-undangan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Upaya hukum yang dilakukan Lalu Ranggalawe anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah NTB membuahkan hasil. Politisi dari Partai Bulan Bintang tersebut mengajukan permohonan agar calon independen dapat ikut pilkada tanpa melalui jalur parpol. Ranggalawe melalui kuasa hukumnya mengajukan uji materi kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi dalam sidangnya pada Senin, 23 Juli 2007 memutuskan mengabulkan permohonan Lalu Ranggalawe.

Dengan adanya keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pasal 59 ayat (1) mengalami perubahan. Bunyi asli pasal dan ayat tersebut berbunyi, "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*". Kini pasal 59 ayat (1) berbunyi, "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon*"

Pasal 59 ayat (3) juga dirubah sehingga terbukalah kesempatan bagi calon independen tanpa lewat jalur parpol atau gabungan parpol. Pasal dan ayat tersebut sebelum dirubah berbunyi, "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan seluas-luasnya bagi bakal calon*

perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan".

Kini pasal 59 ayat (3) berbunyi, "*Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan".*

4.3.2.6 Masalah Pasal 88

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai tata cara pemungutan suara pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung. Tata cara yang tercantum dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan dari awal hingga tahap akhir proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

Salah satu tata cara pemilihan kepala daerah yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah mekanisme pemberian suara ketika hari pelaksanaan. Dalam pasal 88 UU Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan perihal cara pemberian suara ketika hari pelaksanaan yang berbunyi sebagai berikut:

"Pemberian suara untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara".

Dalam pasal 88 UU Nomor 32 Tahun 2004 yang disebutkan diatas, bahwa untuk memberikan suara dalam pemilihan kepala daerah secara langsung adalah dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara.

Menurut analisis peneliti, pasal 88 UU Nomor 32 Tahun 2004 mempunyai kerentanan menimbulkan masalah. Masalah yang timbul dengan adanya aturan mencoblos adalah kebingungan di kalangan masyarakat sebagai pemilih. Kebingungan terjadi disebabkan pada pemilihan umum tahun 2009 pemilih dalam memberikan suara tidak dengan cara mencoblos melainkan dengan cara mencontreng. Sementara itu, dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia pasca pemilu tahun 2009, cara pemberian suara oleh pemilih adalah dengan cara mencoblos.

Perbedaan cara pemberian suara dalam pemilihan umum tahun 2009 dengan pemilihan kepala daerah adalah adanya perbedaan landasan hukum. Dalam pemilihan umum 2009, landasan hukum yang dipakai adalah pasal 153 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD yang berbunyi sebagai berikut:

"Pemberian suara untuk Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilakukan dengan memberikan tanda satu kali pada surat suara".

Sementara itu, dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang dijadikan landasan hukumnya ialah UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

4.3.2.7 Masalah Pasal 42 ayat (1) huruf i jo Pasal 57 ayat (8) jo Pasal 66 ayat (3) huruf d

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung terdapat beberapa lembaga yang ada dan dibentuk untuk menjamin terselenggaranya asas pemilihan kepala daerah yang langsung, bebas, adil, rahasia serta jujur dan adil.

Salah satu lembaga agar pemilihan kepala daerah berjalan sesuai prosedur yang berlaku adalah Panitia Pengawas. Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 pembentukan Panitia Pengawas dijelaskan dalam pasal Pasal 42 ayat (1) huruf i jo Pasal 57 ayat (8) jo Pasal 66 ayat (3) huruf d UU Nomor 32 Tahun 2004. Berikut bunyi dari ketiga pasal tersebut:

∞ Pasal 42 ayat (1) huruf i

"DPRD mempunyai tugas dan wewenang:membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah"

∞ Pasal 57 ayat (8)

"Panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada DPRD dan berkewajiban menyampaikan laporannya".

∞ Pasal 66 ayat (3) huruf d

"Tugas dan wewenang DPRD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:membentuk panitia pengawas".

Berdasarkan ketiga pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang disebutkan diatas, menjelaskan bahwa yang mempunyai tugas dan kewenangan dalam pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah adalah DPRD. Sementara itu, di dalam pasal 1 ayat (16) UU Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menjelaskan terkait pembentukan Panitia Pengawas yang berbunyi sebagai berikut:

"Panitia Pengawas Pemilu Provinsi dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota, adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi dan kabupaten/kota".

Berdasarkan pasal 1 ayat (16) UU Nomor 22 Tahun 2007 tersebut diatas, Panitia Pengawas dibentuk oleh Badan Pangawas Pemilu (Bawaslu). Menurut analisis peneliti, ada ketidaksesuaian dan tumpang tindih hukum terkait pihak yang memiliki kewenangan dalam pembentukan Panitia Pengawas. Di dalam pasal Pasal 42 ayat (1) huruf i jo Pasal 57 ayat (8) jo

Pasal 66 ayat (3) huruf d UU Nomor 32 Tahun 2004 ditegaskan bahwa DPRD sebagai lembaga yang berwenang membentuk Panitia Pengawas. Sementara itu, di dalam pasal 1 ayat (16) UU Nomor 22 Tahun 2007 menjelaskan bahwa yang berwenang membentuk Panitia Pengawas adalah Bawaslu.

Akibat adanya tumpang tindih hukum mengenai pembentukan Panitia Pengawas Pilkada menimbulkan kebingungan. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Sub Bagian Rapat dan Risalah DPRD Kabupaten Pandeglang, Bapak Mukhlis Ali SH, terjadi kebingungan dalam tubuh DPRD Kabupaten Pandeglang. Berikut penjelasan Bapak Mukhlis Arifin SH:

“Dulu ketika menjelang Pilkada kita sudah mengagendakan untuk pembentukan Panitia Pengawas. DPRD sudah menjadwalkan untuk itu. Tetapi pembentukan Panitia Pengawas tidak jadi dilaksanakan karena ketentuannya sudah berbeda. Tetapi kalau pada tahun 2005, Panitia Pengawas DPRD yang bentuk”.

Berdasarkan penjelasan yang disampaikan oleh Bapak Mukhlis Arifin SH diatas, DPRD Kabupaten Pandeglang berencana menjalankan kewenangannya untuk membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah. Tetapi, DPRD Kabupaten Pandeglang membatalkan rencana tersebut

dikarenakan menurut DPRD Kabupaten Pandeglang ada peraturan yang baru dimana Panitia Pengawas tidak dibentuk oleh DPRD Kabupaten Pandeglang. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, di dalam pasal 1 ayat (16) UU Nomor 22 Tahun 2007 menjelaskan bahwa Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah bukan dibentuk oleh DPRD tetapi oleh Badan Pengawas Pemilu.

4.3.3 Kejahatan Penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

Di dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung bentuk-bentuk kejahatan ataupun kecurangan sangat mungkin terjadi. Dan kejahatan ataupun kecurangan dalam pilkada dapat dilakukan baik oleh KPUD sebagai penyelenggara pilkada maupun pasangan calon yang berkonstestasi meraih posisi kepala daerah dan wakil kepala daerah.

UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pedoman tata cara penyelenggaraan pilkada diharapkan dapat menjaga dan mengantisipasi terjadinya kejahatan dan kecurangan yang dilakukan oleh penyelenggara maupun para pasangan calon. Untuk itu, peneliti melakukan wawancara dengan Ketua KPUD Pandeglang Bapak Budi Prakoso menanyakan terkait kejahatan dan kecurangan yang terjadi di Pilkada. Beliau menjelaskan sebagai berikut:

“Ada dua kejahatan yang dilakukan oleh penyelenggara pilkada yaitu KPU yang seringkali dilakukan ketika pilkada. Kalau di iklan apapun makanan anda minumannya teh botol sosro, kalau dalam pemilu, apapun kejahatan anda dilakukan dengan cara apapun, ujung-ujungnya perolehan suara, penggelembungan suara. Kejahatan pertama adalah dengan membuat TPS fiktif atau pemilih fiktif. Intinya, bukan masalah TPS atau pemilihnya, tapi yang terpenting adalah surat suaranya. Surat suara itulah yang dijadikan objek jual beli. Tekait TPS, TPS itu bukan KPU tapi yang membuat PPS. Tidak boleh KPU membuat TPS. TPS fiktif bisa pihak PPS yang membuat atau bisa juga KPU kongkalikong dengan PPS. Ketika Pilgub kamu milih ga? Kalau 300 orang yang terdaftar di TPS, yang hadir 250 saja. Surat suara sisanya 50 kan, ditambah cadangan. Surat suara sisa inilah yang dijual belikan kepada para pasangan calon dan dicoblos-coblosin. Di Bandung Barat pernah terbukti. Lalu kejahatan berikutnya adalah rekayasa perolehan angka suara. Banyak sekali terjadi surat suara sisa dibuat sah”.

Berdasarkan penjelasan Bapak Budi Prakoso diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa ada dua kejahatan yang seringkali dilakukan oleh penyelenggara pilkada. Dua kejahatan tersebut yaitu, pertama, membuat TPS fiktif atau pemilih fiktif, dan kedua, merekayasa perolehan angka suara dengan membuat surat suara sisa dibuat sah. Kedua kejahatan tersebut mempunyai substansi masalah yang sama yaitu surat suara.

Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 diatur mengenai mekanisme penghitungan suara di TPS dan tindakan terhadap surat suara sisa. Dalam pasal 96 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai mekanisme sebelum melakukan penghitungan suara di TPS yang berbunyi sebagai berikut:

“Sebelum penghitungan suara dimulai, KPPS, menghitung:

- a. Jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih tetap untuk TPS;*
- b. Jumlah pemilih dari TPS lain;*
- c. Jumlah surat suara yang tidak terpakai;*
- d. Jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos”.*

Dalam pasal 96 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 seperti yang disebutkan diatas diatur beberapa hal yang harus dilakukan oleh KPPS sebelum melaksanakan penghitungan suara di TPS. Menurut peneliti, pasal tersebut yang memungkinkan terjadinya kecurangan yang dilakukan oleh penyelenggara pilkada. Kecurangan sangat mungkin terjadi dilakukan oleh penyelenggara pilkada dikarenakan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak ada aturan untuk membuat surat suara sisa menjadi tidak dapat dipakai setelah TPS ditutup. Surat suara sisa menjadi tidak dapat dipakai bisa dilakukan dengan beberapa cara, misalnya disobek, atau ditandai dengan tanda silang atau semacamnya.

tetapi, di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak ada aturan mengenai membuat cacat suara sisa.

4.3.4 Kecurangan Pasangan Calon dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

4.3.4.1 Kecurangan Pasangan Calon dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010

Setelah mengetahui kejahatan atau kecurangan yang dilakukan oleh pihak penyelenggara Pilkada, peneliti mencoba mengeksplorasi kecurangan apa yang dilakukan oleh pasangan calon peserta Pilkada. Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan mengenai larangan-larangan bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tidak hanya mengatur terkait larangan, UU Nomor 32 Tahun 2004 juga mengatur ketentuan pidana pemilihan kepala daerah secara langsung.

Untuk mengetahui kecurangan apa yang terjadi di Pilkada, khususnya Pilkada Kabupaten Pandeglang pada tahun 2010, peneliti menanyakannya kepada Bapak Budi Prakoso, Ketua KPUD Pandeglang. Berikut jawaban beliau yang disampaikan kepada peneliti terkait kecurangan yang dilakukan pasangan nomor urut 5:

"Irna jahat. Jahatnya mereka, mereka membuat surat suara palsu. Mereka membuat seperti ini (menunjukkan surat suara kepada peneliti). Setelah membuat, mereka mereka mencoblosi nomor 5, dilipat lagi, dimasukkan ke dalam karung, kemudian di buang ke sungai. Dibuang ke Mandalawangi, di Saketi, di Sukaresmi. Jadi dia buat surat suara sendiri, dicoblosi sendiri, kemudian dibuang, diambil lagi dalam keadaan basah, dijadikan bahan gugatan ke MK. KPU Pandeglang dikatakan membuang surat suara yang dicoblosi nomor 5. KPU dituduh membuang surat suara. Tetapi yang membuat surat suara palsu gak teliti. Yang dipakai alat bukti di MK oleh mereka yang dari Madalawangi dan di Saketi. Tetapi yang di Sukaresmi ditinggalkan. Kita ambil yang di Sukaresmi. Itulah gobloknya mereka. Mereka tidak teliti. Mereka ini menyangkanya ini (sambil menunjukkan surat suara yang asli dan yang palsu) garis, padahal tulisan, karena saya sendiri yang mendesain surat suara. Dalam persidangan, ini terbukti surat suara palsu".

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Ketua KPU Pandeglang, telah terjadi kecurangan yang dilakukan oleh salah satu pasangan calon yaitu pasangan nomor urut 5 yakni Irna Narulita-Apud Mahfud dalam pilkada Kabupaten Pandeglang dengan membuat surat suara palsu, mencoblosinya

dengan nomor 5, membuangnya ke sungai, lalu diambil lagi. Mereka melakukan hal tersebut untuk memenuhi *legal standing* dalam mengajukan gugatan hasil pilkada ke Mahkamah Konstitusi.

Terkait mekanisme menggugat hasil pemilihan kepala daerah ke Mahkamah Konstitusi diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (PMK 15/2008). Dalam peraturan MK tersebut dijelaskan, para pihak yang mempunyai kepentingan langsung dalam perselisihan hasil Pilkada ini adalah Pasangan Calon sebagai Pemohon dan KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota sebagai Termohon. Pasangan Calon selain Pemohon dapat juga menjadi Pihak Terkait dalam perselisihan hasil Pilkada. Para pihak ini dapat diwakili dan/atau didampingi oleh kuasa hukumnya masing-masing yang mendapatkan surat kuasa khusus dan/atau surat keterangan untuk itu. Kemudian, objek perselisihan Pilkada adalah hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon yang memengaruhi penentuan Pasangan Calon yang dapat mengikuti putaran kedua Pilkada atau terpilihnya Pasangan Calon sebagai kepala daerah dan

wakil kepala daerah. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa:

- a. Perselisihan hasil pilkada adalah perselisihan antara pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai peserta pilkada dan KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota sebagai penyelenggara Pilkada;
- b. Yang diperselisihkan adalah penetapan penghitungan suara hasil Pilkada yang ditetapkan oleh KPU provinsi atau KPU kabupaten/kota yang mempengaruhi penentuan calon untuk masuk ke putaran kedua Pilkada atau terpilihnya pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Selain kecurangan yang disebutkan diatas, pasangan Irna- Apud juga melakukan kecurangan yang lain. Kecurangan tersebut disampaikan oleh Ketua Panwas Pilkada Kabupaten Pandeglang Bapak Masykur, S.Ag sebagai berikut:

"Pasangan nomor urut 5 terbukti melibatkan Kepala Desa (Kades) dan menggunakan sarana pendidikan sebagai tempat kampanye. Pertemuan Irna dalam acara halal bihalal dengan Kades di Kecamatan Carita, Labuan, Panimbang, Cikeusik, Munjul dan Pagelaran bagian dari kampanye. Semua unsur pelanggaran terpenuhi".

Berdasarkan penuturan Ketua Panwas Pilkada Kabupaten Pandeglang tersebut diatas, pasangan nomor urut 5 melakukan kecurangan lain yaitu menggunakan sarana pendidikan dalam berkampanye. Selain itu, pasangan Irna-Apud juga berbuat curang dengan melibatkan kepala desa saat berkampanye.

Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 diatur larangan-larangan yang ditujukan untuk para pasangan calon. Aturan mengenai hal-hal yang dilarang dalam berkampanye diatur dalam pasal 78 dan 79 UU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam kaitannya dengan kecurangan yang dilakukan oleh pasangan nomor urut 5, telah terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan nomor urut 5 terhadap pasal 78 yang berbunyi:

"Dalam kampanye dilarang:

- a. Mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon kepala daerah/wakil kepala daerah dan/atau partai politik;*
- c. Menghasut atau mengadu domba partai politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat;*
- d. Menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada*

- perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau partai politik;*
- e. Mengganggu keamanan, ketenteraman, dan ketertiban umum;*
- f. Mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah*
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain;*
- h. Menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah;*
- i. Menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan;*
- j. dan Melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya”.*

Di dalam pasal tersebut diatas dijelaskan mengenai larangan ketika kampanye. Dalam pasal 78 huruf i disebutkan bahwa kampanye dilarang menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan. Pasangan calon tidak diperkenankan untuk berkampanye di masjid, musholla, atau tempat ibadah lainnya. Selain itu, pasangan calon dilarang menggunakan sarana pendidikan sebagai tempat untuk melaksanakan kampanye.

Berdasarkan pasal 78 UU Nomor 32 Tahun 2004, pasangan calon Irna Narulita-Apud Mahfud telah melakukan pelanggaran terhadap UU Nomor 32 Tahun 2004 dengan melakukan kampanye di sekolah, seperti yang tertuang dalam pasal 78 huruf i.

Selain melanggar pasal 78, pasangan nomor urut 5 juga melanggar pasal lain dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Pasangan Irna-Apud melanggar pasal 79 ayat (1) . Di dalam pasal tersebut disebutkan:

"Dalam kampanye, dilarang melibatkan:

- a. Hakim pada semua peradilan;*
- b. Pejabat BUMN/BUMD;*
- c. Pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negara*
- d. Kepala desa".*

Di dalam pasal 79 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai pihak-pihak yang dilarang dilibatkan ketika kegiatan kampanye. Pasal tersebut menyebutkan bahwa dalam kampanye dilarang melibatkan; (a) hakim pada semua peradilan, (b) pejabat BUMN/BUMD, (c) pejabat fungsional dan struktural dalam jabatan negara, dan (d) kepala desa.

Berdasarkan pasal 79 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud telah melanggar peraturan perundang-undangan karena telah melibatkan kepala

desa dalam kegiatan kampanyenya. Pasangan nomor urut 5 tersebut melanggar ketentuan pasal 79 ayat (1) huruf d UU Nomor 32 Tahun 2004.

Selain itu, disamping melanggar ketentuan perundang-undangan di atas, pasangan calon Irna Narulita-Apud Mahfud juga terbukti melakukan pelanggaran lain. Menurut keterangan Bapak Budi Prakoso, pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud melakukan pelanggaran lain. Pelanggaran tersebut berupa membagi-bagikan amplop berisi uang dan bingkisan-bingkisan yang terdapat foto pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud. Pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud membagi-bagikan amplop berisi uang dan bingkisan-bingkisan tersebut ketika penyampaian visi dan misi di rapat paripurna DPRD.

Di dalam pasal 66 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 DPRD mempunyai tugas dan kewenangan untuk menyelenggarakan rapat paripurna untuk mendengarkan visi dan misi pasangan calon. Pasal 66 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan terkait tugas dan kewenangan DPRD dalam pemilihan kepala daerah yang isinya sebagai berikut:

“Tugas dan kewenangan DPRD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:

- a. Memberitahukan kepada daerah mengenai akan berakhirnya masa jabatan;*

- b. Mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya dan mengusulkan pengangkatan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih;*
- c. Melakukan pengawasan pada semua tahapan pelaksanaan pemilihan;*
- d. Membentuk panitia pengawas;*
- e. Meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD;*
dan
- f. Menyelenggarakan rapat paripurna untuk mendengarkan penyampaian visi, misi, dan program dari pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah”.*

Berdasarkan pasal 66 ayat (3) huruf f, DPRD mempunyai tugas dan kewenangan untuk menyelenggarakan rapat paripurna dalam rangka penyampaian visi dan misi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Di lapangan, pasangan bupati dan wakil bupati nomor urut 5 terbukti melakukan pelanggaran ketika pelaksanaan penyampaian visi dan misi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah di DPRD. Tidak hanya pasangan nomor urut 5, pasangan Erwan Kurtubi-Heryani yang merupakan pasangan nomor urut 6 juga terbukti membagi-bagikan amplop

berisi uang dan bingkisan yang dibungkus dengan kertas kado bergambar Irna Narulita-Apud Mahfud dan Erwan Kurtubi-Heryani kepada anggota DPRD. Bukti kecurangan pasangan calon tersebut peneliti dapatkan ketika berkunjung ke kantor KPUD Kabupaten Pandeglang

Gambar 4.5

Bukti Pelanggaran Pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud dan Erwan Kurtubi-Heryani di Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Pandeglang



Sumber: KPUD Kabupaten Pandeglang

Dengan terbukti membagi-bagikan amplop berisi uang dan bingkisan-bingkisan kepada anggota DPRD, pasangan Irna Narulita-Apud Mahfud dan Erwan Kurtubi-Heryani melanggar ketentuan perundang-perundangan. Kedua pasangan calon melanggar pasal 82 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut:

"Pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih".

Selain kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Pandeglang yang sudah disebutkan di atas, terdapat kecurangan lain. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Budi Prakoso, pasangan calon lain terbukti melakukan pelanggaran. Beliau memberi penjelasan sebagai berikut:

"Bupati Erwan mengirimkan surat kepada para camat, lurah, agar dengan sumber daya yang ada di instansi masing-masing membantu pemenangan incumbent. Sumber daya termasuk juga uang. Lebih gila lagi, sekda membuat surat kepada para kades yang isinya 'Kalau anda membuat surat pernyataan tertulis siap memenangkan nomor 6, dana fresh money akan dicairkan'. Ada yang lebih dahsyat lagi, surat bupati dan sekda kepada ketua PGRI di tingkat kecamatan.

Surat tersebut berisi untuk memasang baliho di setiap SD, isinya Gapailah Cita-Cita Setinggi Langit dengan gambar incumbent. Bagus kan? Bagus! Yang jadi masalah, baliho dibeli dengan dana BOS. Semua bukti kecurangan terbukti di MK. Mau nolak? Bagaimana mau nolak, suratnya ada, orangnya bersaksi di MK”.

Berdasarkan penjelasan Bapak Budi Prakoso tersebut diatas, Erwan Kurtubi sebagai calon bupati *incumbent* melakukan kecurangan ketika mencalonkan diri menjadi Bupati Pandeglang. Kecurangan tersebut berupa mengirimkan surat kepada para camat, lurah untuk membantu pemenangan dirinya dengan menggunakan sumber daya milik negara. Surat tersebut bernomor “Istimewa” diberi sifat “Rahasia” dengan perihal “Sukses Pilkada 2010”. Berikut isi surat yang dikirimkan Erwan Kurtubi selaku Bupati Pandeglang yang dikirimkan kepada Kepala Dinas/Instansi, Camat, Kepala Desa/Lurah, PGRI, dan Korpri:

“Dalam rangka mensukseskan Pasangan WANI No. 6 sebagai calon Bupati/Wakil Bupati Kab. Pandeglang Periode 2010 - 2015, maka untuk mendukung kelancaran pelaksanaan suksesnya Pilkada, dengan ini kami menghimbau kepada seluruh satuan kerja Perangkat Desa, Kepala Dinas/Instansi, Camat, Kepala Desa/Lurah, PGRI, Korpri untuk

mensukseskan Pasangan WANI No. 6. Instruksi ini disampaikan agar dilaksanakan sebagaimana mestinya dan dikoordinir oleh Sekda dan Asda”

Dalam persidangan perselisihan hasil Pilkada Kabupaten Pandeglang di Mahkamah Konstitusi, surat tersebut terbukti kebenarannya dan menjadi alat bukti persidangan.

Selain itu, Erwan Kurtubi mengirimkan surat kepada kepala desa untuk membuat surat pernyataan kesediaan untuk memenangkan pasangan nomor urut 6 dengan imbalan dana fresh money akan dicairkan kepada kepala desa yang bersedia membuat surat pernyataan tersebut. Berikutnya, Erwan Kurtubi melakukan kecurangan dengan mengirim surat kepada ketua PGRI di tingkat kecamatan meminta memasang baliho di setiap SD, yang bergambar Erwan Kurtubi dengan menggunakan dana Bantuan Operasional Sekolah.

Kecurangan yang dilakukan oleh pasangan nomor urut 6 telah terbukti di persidangan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh Bupati Erwan Kurtubi, pasangan calon nomor urut 6 melanggar beberapa pasal yang ada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Pasal-pasal yang dilanggar antara lain pasal 78 huruf h, pasal 79 ayat (1), ayat (3), dan pasal 82 ayat (1).

Dalam pasal 78 huruf h UU Nomor 32 Tahun 2008 disebutkan larangan ketika melaksanakan kampanye, yang bunyinya sebagai berikut:

“Dalam kampanye dilarang menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah”.

Berdasarkan penjelasan Bapak Budi Prakoso, Erwan Kurtubi sebagai pasangan calon kepala daerah *incumbent* melakukan kecurangan dengan cara mengirim surat kepada camat, lurah untuk membantu pemenangan pasangan calon nomor urut 6. Erwan Kurtubi sebagai calon kepala daerah dalam konteks ini telah menggunakan fasilitas negara. Fasilitas yang digunakan oleh Erwan Kurtubi adalah fasilitas dalam bentuk otoritas yang dimilikinya sebagai bupati Kabupaten Pandeglang.

Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 78 huruf h akan dikenai sanksi sesuai yang tercantum dalam ketentuan pidana pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tercantum dalam pasal 116 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004. Pasal 116 ayat 3 UU Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan sebagai berikut:

“Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78

huruf g, huruf h, huruf i dan huruf j dan Pasal 79 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4), diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah)”.

Pasal 116 ayat (3) seperti yang disebutkan diatas berlaku untuk orang yang melakukan pelanggaran. Ada perbedaan tingkat hukuman, jika yang melakukan pelanggaran adalah pasangan calon. Dalam pasal 119 UU Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan perbedaan tingkat hukuman, yang bunyinya sebagai berikut:

“Jika tindak pidana dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara atau pasangan calon, ancaman pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diatur dalam Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, dan Pasal 118”.

Berdasarkan pasal 116 ayat (3) dan pasal 119 UU Nomor 32 Tahun 2004, bahwa setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap pasal Pasal 78 huruf g, huruf h, huruf i dan huruf j dan Pasal 79 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4), diancam dengan pidana penjara paling singkat satu bulan atau paling lama enam bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 atau paling banyak Rp1.000.000,00. Hukuman

ditambah jika yang melakukan pelanggaran adalah pasangan calon. Dalam pasal 119 UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa pasangan calon yang melanggar pasal 115 sampai pasal 118 ancaman pidananya ditambah satu pertiga.

Berdasarkan ketentuan pasal 116 ayat (3) dan pasal 118 UU Nomor 32 Tahun 2004, Erwan Kurtubi melanggar pasal 78 huruf h UU Nomor 32 Tahun 2004. Selain melanggar ketentuan pasal 78 huruf h UU Nomor 32 Tahun 2004, pasangan Erwan Kurtubi-Heryani juga melanggar pasal 79 ayat (3) dan (4) UU Nomor 32 Tahun 2004. Pasal 79 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 berbunyi:

“Pejabat negara yang menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melaksanakan kampanye harus memenuhi ketentuan:

- a. Tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya;*
- b. Menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan*
- c. Pengaturan lama cuti dan jadwal cuti dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah”.*

Sementara itu, pasal 79 ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004 berbunyi sebagai berikut:

“Pasangan calon dilarang melibatkan pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah”.

Dalam kaitannya dengan pelanggaran yang dilakukan pasangan Erwan Kurtubi dan Heryani, pasangan calon bernomor urut 6 itu telah melanggar pasal 79 ayat (3) dan (4) UU Nomor 32 Tahun 2004. Pelanggaran itu ditunjukkan dengan Erwan Kurtubi menggunakan fasilitasnya sebagai bupati dengan membuat surat kepada camat, lurah, kepala desa serta ketua PGRI untuk mendukung pemenangan pasangan nomor urut 6. Di dalam pasal 79 ayat (3) huruf a jelas disebutkan bahwa tidak diperkenankan bagi setiap calon pasangan yang menjabat jabatan negara untuk menggunakan fasilitas terkait dengan jabatannya. Dalam konteks pelanggaran tersebut, Erwan Kurtubi telah menyalahgunakan jabatannya untuk kepentingan pemenangan pemilihan kepala daerah.

Selain itu, Erwan Kurtubi juga telah melanggar ketentuan pasal 79 ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004. Pasangan calon Erwan Kurtubi-Heryani melanggar pasal 79 ayat (4) UU

Nomor 32 Tahun 2004 dikarenakan melibatkan camat untuk membantu kepentingan pemenangan dalam pemilihan kepala daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Budi Prakoso, Erwan Kurtubi juga telah melakukan tindakan pelanggaran lainnya berupa menjanjikan dana *fresh money* kepada para kepala desa di Kabupaten Pandeglang jika para kepala desa tersebut membuat surat pernyataan siap mendukung pemenangan pasangan calon nomor urut 6 dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang.

Tindakan Erwan Kurtubi yang menjanjikan uang kepada kades tersebut melanggar pasal 82 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dimana ditegaskan dalam pasal tersebut bahwa pasangan calon dilarang menjanjikan uang untuk mempengaruhi pemilih. Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 82 ayat (1) tersebut dapat dikenai sanksi dengan pembatalan pasangan calon sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh DPRD, dengan catatan setelah terbukti melalui putusan pengadilan yang mempunyai hukum tetap.

4.3.4.2 Kecurangan Pasangan Calon dalam Pilkada Kota Tangerang Selatan Tahun 2010

Setelah memaparkan berbagai kecurangan yang terbukti dilakukan pasangan calon bupati dan wakil bupati Kabupaten Pandeglang pada pemilihan kepala daerah tahun 2010, peneliti juga mengeksplorasi kecurangan apa yang dilakukan oleh para pasangan calon dalam pemilihan kepala daerah walikota dan wakil walikota Tangerang Selatan di tahun yang sama.

Peneliti mendapatkan fakta kecurangan yang dilakukan para pasangan calon walikota dan wakil walikota berdasarkan risalah dan keputusan sidang perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam surat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010 terdapat kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon yang terbukti ketika persidangan.

Di dalam putusan tersebut, pasangan calon nomor 4 Airin Rachmi Diany-Benyamin Davnie terbukti melakukan beberapa kecurangan sebagaimana bunyi dalam putusan Mahkamah Konstitusi berikut ini:

“Mahkamah menilai kehadiran Airin Rachmi Diany dalam kegiatan-kegiatan sosial memang tidak dilarang, apalagi Pihak Terkait (Airin Rachmi Diany) memosisikan dirinya

*sebagai Ketua PMI Kota Tangerang Selatan serta sebagai Pemerhati Pendidikan dan Kesehatan. Namun yang tidak dapat dijelaskan adalah keterkaitan antara Ketua PMI Kota Tangerang Selatan atau Pemerhati Pendidikan dan Kesehatan dengan berbagai kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan, antara lain, acara pelantikan Ikatan Pencak Silat Indonesia (IPSI) Kota Tangerang Selatan (vide **Bukti P.I-8.15**); acara Kompetisi Olah Raga antar Pelajar (vide **Bukti P.I-8.19**); acara Pemberian Dana Peningkatan Kinerja Ketua RW/RT (vide **Bukti P.I-8.25**); acara Pembukaan Teknologi Tepat Guna (vide **Bukti P.I-8.26**); acara pelantikan Ketua RT se-Kelurahan Cireundeu (vide **Bukti P.I-8.9**), dan kegiatan-kegiatan lainnya. Seandainya pun posisi Pihak Terkait dalam acara-acara tersebut hanyalah sebagai undangan, namun alat bukti berupa foto yang diajukan oleh Pemohon I telah menunjukkan bahwa kehadiran Pihak Terkait sangat diistimewakan (vide **Bukti P.I-8.3**, dan **Bukti P.I-8.4** sampai dengan **Bukti P.I-8.8**)”.*

Berdasarkan bunyi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diatas, Airin Rachmi Diany, yang dalam putusan tersebut disebut dengan Pihak Terkait, sebagai salah satu pasangan calon walikota Tangerang Selatan yang pada saat bersamaan

menjabat sebagai Ketua PMI Tangerang Selatan menghadiri kegiatan-kegiatan yang tidak ada sama sama sekali hubungannya dengan posisinya sebagai Ketua PMI Kota Tangerang Selatan. Selain itu, Airin Racmi Diany sangat diistimewakan oleh pemerintah Kota Tangerang Selatan terbukti dengan tidak adanya perwakilan pasangan calon walikota dan wakil walikota lain yang hadir dalam kegiatan-kegiatan yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi diatas. Peneliti menilai adanya kesengajaan adanya upaya membangun pencitraan oleh aparatur Pemerintah Kota Tangerang Selatan, jika Pihak Terkait (Airin Rachmi Diany) menghadiri acara-acara yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan, sementara dalam acara-acara tersebut tidak ada tokoh masyarakat lain yang diposisikan setara dengan Pihak Terkait

Selain itu, pasangan calon nomor 4 juga terbukti melakukan pelanggaran lainnya, seperti yang disebutkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi berikut:

**Adanya pembentukan AIFAC (Airin Fans Club) yang dipimpin oleh H. Ahadi (Asda I Kota Tangerang Selatan) sebagai General Manager-nya. Selain itu, menurut para Pemohon terdapat Memo dengan stempel dan tanda tangan H. Ahadi yang isinya meminta agar pejabat terkait mendukung.*

mempermudah, menyukseskan, dan terlibat langsung dalam kerja AIFAC berupa Memo dari Asda I Kota Tangerang Selatan H. Ahadi yang ditujukan kepada para Camat se-Kota Tangerang Selatan, para Lurah se-Kota Tangerang Selatan, dan para Jajaran SKPD Kota Tangerang Selatan, terkait Sosialisasi Pembentukan Kepengurusan AIFAC (Airin Fans Club) di setiap Kecamatan dan Kelurahan se-Kota Tangerang Selatan serta rekaman audio visual".

Berdasarkan bunyi putusan Mahkamah Konstitusi yang disebutkan diatas, Asda I Kota Tangerang Selatan H. Ahadi yang seharusnya bertindak netral terbukti berpihak kepada pasangan calon nomor 4. Ketidaknetralan H. Ahadi sebagai aparatur negara dibuktikan dengan adanya pembentukan Airin Fans Club (AIFAC) oleh yang bersangkutan. Selain itu, H. Ahadi mengirimkan memo yang distempel dan ditandatangani yang bersangkutan kepada camat dan lurah se-Kota Tangerang Selatan untuk mendukung pasangan calon nomor 4.

H. Ahadi sebagai Asda I juga menunjukkan ketidaknetralannya dengan memberikan janji berupa bantuan bagi Radio Metro Zona jika pasangan calon nomor 4 berhasil menjadi pemenang dalam pemilihan kepala daerah Kota Tangerang Selatan. Hal tersebut terbukti dalam persidangan

Mahkamah Konstitusi sebagaimana bunyi dalam putusan sebagai berikut:

"Asda I, dalam sambutannya menjanjikan akan ada bantuan bagi Radio Metro Zona jika Ibu Airin 'jadi'".

Selain keberpihakan Asda I terhadap pasangan calon nomor 4, terdapat kecurangan lain yang terjadi dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah Kota Tangerang Selatan. Kecurangan dilakukan oleh PNS di lingkungan Kota Tangerang Selatan sebagaimana bunyi putusan Mahkamah Konstitusi berikut:

"Benar terdapat pengarahan oleh Camat Pamulang pada apel Senin pagi kepada aparat pemerintahan tingkat kecamatan untuk mendukung Airin Rachmi Diany; Camat Serpong yang mengarahkan Saksi Rohidi untuk mendukung Airin; Sekcam Pondok Aren pada apel Senin pagi yang mengarahkan jajaran pemerintahan Kecamatan Pondok Aren agar mendukung Airin; Lurah Cipayung yang memerintahkan perekrutan relawan Airin; dan Lurah Pamulang Barat yang mengarahkan Ketua RT dan RW untuk mendukung Airin".

Berdasarkan bukti kecurangan yang disebutkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi di atas, terjadi kecurangan yang bersifat terstruktur dalam rangka memenangkan pasangan calon nomor 4. Dalam putusan tersebut, perangkat pemerintahan dari jajaran camat dan lurah menunjukkan

keberpihakannya terhadap pasangan calon nomor 4 dengan menginstruksikan bawahannya untuk memilih pasangan Airin Rachmi Diany-Benyamin Davnie.

Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004, pasangan calon dilarang untuk melibatkan pejabat dan pegawai negeri sipil untuk memenangkan pemilihan kepala daerah. Selain itu, pasangan calon dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Aturan tersebut diatur dalam pasal 79 ayat (1), ayat (4) dan pasal 82 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004.

4.3.5 Langkah-Langkah KPUD dalam Mengantisipasi Permasalahan dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah

4.3.5.1 Membuat Aturan Bersifat *Beshikking*

Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung sangat besar kemungkinan terjadi permasalahan. Permasalahan tersebut bisa berbentuk kecurangan oleh pasangan calon, anggaran pilkada, kekosongan aturan, dan lain sebagainya. KPUD sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah secara langsung dituntut untuk dapat mencegah atau mengatasi segala permasalahan yang akan terjadi.

Dalam penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Pandeglang tahun 2010, KPUD Kabupaten Pandeglang melakukan beberapa langkah-langkah untuk mencegah dan mengatasi permasalahan dalam proses penyelenggaraan pilkada.

Peneliti menanyakan terkait langkah apa yang diambil KPU Pandeglang untuk mencegah terjadinya kecurangan adanya TPS fiktif dan penjualan surat suara. Ketua KPUD Pandeglang Bapak Budi Prakoso menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

“Saya membuat aturan sendiri karena saya melihat kekosongan aturan dengan resiko diberhentikan, saya dikenai sanksi pelanggaran kode etik. Saya membuat aturan yang bersifat beshikking, bukan regelling. Bahkan dalam bentuk surat edaran dengan konsekwensi daya melanggar kode etik dalam rangka mencegah adanya TPS fiktif. Karena saya melihat adanya lemte, sebuah kekosongan aturan. Lalu saya membuat aturan, setiap TPS yang dibuat, PPS harus membuat berita acara yang ditandatangani Babinsa, Babinmas, LSM, Ketua RT, Ketua RW. Dengan langkah ini, tidak mungkin anda bisa membuat TPS yang hanya didatangi 3 malaikat doang. Maka surat suara liar berdasarkan DPT fiktif dan TPS fiktif nyaris tidak mungkin terjadi. Lalu, sayapun membuat aturan lain yaitu jam 1 suang TPS ditutup, setelah ditutup haram hukumnya kotak suara langsung dibuka, sebelum melakukan sebuah aktivitas.

Aktivitas apa? Jam 1 siang TPS ditutup, lalu semua saksi dikumpulkan, semua surat suara sisa karena ketidakhadiran pemilih harus dibuat cacat”.

Berdasarkan jawaban dari Bapak Budi Prakoso diatas, KPUD Pandeglang telah mengambil langkah untuk mengantisipasi terjadinya kecurangan adanya TPS fiktif dan transaksi penjualan surat suara d tingkat desa atau kelurahan. Langkah tersebut dengan cara mengeluarkan aturan bersifat *beshikking* yang mengharuskan PPS membuat berita acara dalam membuat TPS dengan ditandatangani Babinmas, Babinsa, LSM, Ketua RT, Ketua RW.

Langkah antisipatif lain yang ditempuh KPUD Pandeglang adalah dengan mengharuskan membuat cacat surat suara sisa sebelum penghitungan suara di TPS dimulai.

Selanjutnya, peneliti menanyakan langkah antisipasi apa yang dilakukan KPUD Pandeglang untuk mencegah terjadinya rekayasa perolehan suara. Bapak Budi Prakoso memberikan jawaban sebagai berikut:

“Di pandeglang tidak mungkin terjadi rekayasa suara, tidak mungkin. Caranya gimana? Saya membuat surat kepada pasangan calon, Kodim, Polres, Mahasiswa, LSM. Semua suara ditulis di C2 plano. Setelah selesai langsung dibuat berita acara. Di Pandelang gak begitu. Selesai ditandatangani saksi-

saksi, dipotret. Saksi juga ikut memotret. Masyarakat, Babinmas, Babinsa juga motret. Kalo sudah begini siapa yang berani merekayasa? Mendagri bilang, sulit bagi komisioner KPU Pandeglang untuk berbuat curang untuk memenangkan pasangan calon. Kalo sudah seperti ini, kalo ente Komisioner KPU Pandeglang apa yang akan ente lakukan untuk memenangkan salah satu pasangan? Caranya gimana saya tanya. Oleh karena itu, di Pandeglang tidak ada yang ribut meributkan perolehan suara. Masing-masing sudah motret, masing-masing sudah bisa ngejumlahin. Di Cilegon yang wilayahnya seuprit rapat plenonya 12 jam, Kabupaten Serang 16 jam, saya cuma 10 menit. Ga ada yang rusuh, ga ada yang nolak”.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan Bapak Budi Prakoso diatas, KPU Pandeglang telah mengambil langkah antisipatif untuk mencegah terjadinya rekayasa perolehan suara. Langkah antisipatif tersebut dengan cara mengeluarkan aturan digitalisasi C2 pleno. Dengan cara digitalisasi C2 pleno, lembar C2 pleno dipotret oleh saksi-saksi, masyarakat, Babinmas, Babinsa. Dengan adanya digitalisasi C2 pleno, tidak terjadi rekayasa suara dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang yang berakibat pada tersendatnya penetapan perolehan hasil suara. Terbukti, ketika rapat pleno penetapan perolehan hasil suara

Pilkada Kabupaten Pandeglang yang dilaksanakan KPUD Pandeglang hanya berlangsung selama 10 menit.

Sementara itu, dalam penyelenggaraan Pilkada Kota Tangerang Selatan tahun 2010, KPU Kota Tangerang Selatan menerbitkan aturan sendiri guna mengantisipasi terjadinya permasalahan dan kecurangan dalam jalannya proses Pilkada. Hal tersebut diakui oleh Komisioner KPU Kota Tangerang Selatan Bapak Sam Ani sebagai berikut:

“Kami sebagai penyelenggara di level bawah melakukan aturan tambahan dalam penyelenggaraan Pemilu, sebatas tidak bertentangan dengan undang-undang dan Peraturan KPU”.

Dalam pelaksanaan Pilkada Kota Tangerang Selatan tahun 2010, KPU Kota Tangerang Selatan mengambil beberapa langkah yang bertujuan untuk mencegah terjadinya permasalahan dalam pelaksanaan Pilkada, khususnya mencegah terjadinya kecurangan dalam pelaksanaan Pilkada. Bapak Sam Ani menjelaskan terkait langkah-langkah yang diambil oleh KPU Kota Tangerang Selatan dalam rangka mencegah permasalahan ataupun kecurangan. Berikut penjelasan beliau kepada peneliti:

“Untuk mengantisipasi terjadinya kecurangan, kami mengharuskan KPPS membuat cacat surat suara sisa ketika mau penghitungan suara. Ketika selesai, dihitung berapa surat

suara yang terpakai, yang tidak terpakai dibuat cacat. Kami juga mengharuskan KPPS, saksi-saksi pasangan calon mendigitalisasi C2 plano. Aturan ini kami buat dalam bentuk surat edaran yang disebar ke setiap KPPS”.

Berdasarkan penjelasan Bapak Sam Ani yang disebutkan diatas, guna mengantisipasi terjadinya permasalahan ataupun kecurangan dalam Pilkada, KPU Kota Tangerang Selatan mengambil langkah yaitu *pertama*, mengharuskan KPPS membuat cacat surat suara sisa sebelum penghitungan suara dilakukan, dan *kedua*, mengharuskan KPPS dan saksi pasangan calon untuk memotret atau mendigitalisasi lembar C2 plano.

Memang didalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak terdapat aturan mengenai keharusan KPPS untuk membuat cacat surat suara sisa ketika sebelum penghitungan suara akan dimulai dan mendigitalisasi lembar C2 plano ketika penghitungan suara di TPS telah selesai. Begitu juga dengan keharusan PPS membuat berita acara yang dibubuhi tanda tangan pihak Babinsa, Babinmas, Ketua RT, Ketua RW ketika mendirikan TPS. Ketiga proses tersebut tidak diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam pasal 96 ayat ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan tentang mekanisme penghitungan suara, yang berbunyi sebagai berikut:

“Sebelum penghitungan suara dimulai, KPPS menghitung:

- a. *Jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih tetap untuk TPS;*
- b. *Jumlah pemilih dari TPS lain;*
- c. *Jumlah surat suara yang tidak terpakai; dan*
- d. *Jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos”.*

Berdasarkan pasal 96 ayat (2) diatas, tidak diatur mengenai keharusan KPPS untuk membuat cacat surat suara sisa sebelum pelaksanaan penghitungan suara dimulai di TPS.

Selain itu, dalam pasal 96 ayat (9), ayat (10), ayat (11) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur tentang proses pelaksanaan Pilkada setelah penghitungan suara di TPS selesai dilaksanakan, yang berbunyi sebagai berikut:

“Segera setelah selesai penghitungan suara di TPS, KPPS membuat berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota KPPS serta dapat ditandatangani oleh saksi pasangan calon. (9).

KPPS memberikan 1 (satu) eksemplar salinan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada saksi pasangan calon yang hadir dan menempelkan 1 (satu) eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara di tempat umum. (10).

KPPS menyerahkan berita acara, sertifikat hasil penghitungan suara, surat suara, dan alat kelengkapan administrasi pemungutan dan penghitungan suara kepada PPS segera setelah selesai penghitungan suara. (11)."

Berdasarkan pasal 96 ayat (9) sampai ayat (11) menunjukkan bahwa tidak disebutkan mengenai keharusan KPPS untuk memotret atau mendigitalisasi lembar C2 plano sesaat setelah proses penghitungan suara di TPS selesai dilaksanakan.

Sementara itu, kaitan dengan pembuatan berita acara, di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur terkait pembuatan berita acara di TPS ada dalam pasal 92 ayat (3). Pasal dan ayat tersebut berbunyi sebagai berikut:

"Kegiatan KPPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuatkan berita acara yang ditandatangani oleh Ketua KPPS, dan sekurang-kurangnya 2 (dua) anggota KPPS dan dapat ditandatangani oleh saksi dari pasangan calon."

Berdasarkan pasal 82 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 diatas, yang menandatangani berita acara TPS hanyalah dari pihak penyelenggara Pilkada tanpa mengikutsertakan unsur masyarakat setempat, Polri (Babinmas), dan TNI (Babinsa).

4.3.5.2 Desain Surat Suara Khusus

Langkah antisipatif lain yang diambil KPUD Pandeglang untuk mencegah timbulnya kecurangan adalah dengan membuat surat suara khusus. KPUD Pandeglang membuat surat suara dengan ciri khusus untuk mencegah beredarnya surat suara tiruan yang dipakai untuk merekayasa perolehan suara. Terkait langkah yang diambil KPUD Pandeglang tersebut dijelaskan Bapak Budi Prakoso sebagai berikut:

“Mereka ini menyangkanya garis, padahal tulisan. Karena saya sendiri yang mendesain surat suara.”

Langkah yang diambil KPUD Pandeglang terbilang cukup efektif. Walaupun tidak dapat mencegah terjadinya pemalsuan, tetapi dengan adanya pendesainan surat suara asli yang berbeda dari surat suara biasa menjadi senjata KPUD Pandeglang untuk melawan tuduhan dari pasangan calon nomor 5 yang. Pasangan calon nomor urut 5 menuduh berpihak kepada salah satu calon dengan cara membuang surat suara yang dicoblos nomor urut 5 ke sungai di Mandalawangi, Saketi dan Sukaresmi.

Tuduhan yang dilayangkan kepada KPUD Pandeglang tidak terbukti dalam persidangan MK. Bahkan MK memerintahkan Kapolri untuk menindaklanjuti pemalsuan surat suara yang dibuang ke sungai.

Langkah antisipatif yang diambil oleh KPU Kabupaten Pandeglang dengan mendesain surat suara khusus juga

dilakukan oleh KPU Kota Tangerang Selatan. KPU Kota Tangerang Selatan mencetak surat suara untuk Pilkada Kota Tangerang Selatan dengan menggunakan desain dan bahan yang khusus. Berikut penjelasan Komisioner KPU Kota Tangerang Selatan kepada peneliti:

“Kami membuat surat suara dengan tipe Full Security Printing, invisible text. Surat suara ini ada delapan titik kerahasiaan. Jadi tidak mungkin bisa dipalsukan”.

4.3.5.3 Penggunaan *Negative Legislation*

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung tahun 2010, KPUD Kabupaten Pandeglang menggunakan perangkat hukum yang sifatnya *negative legislation*. Dalam sistem hukum tata negara ada dua bentuk legislasi, yang pertama adalah *positive legislation*, dan yang kedua adalah *negative legislation*. *Positive legislation* adalah hukum yang dibuat oleh dua pihak, yaitu DPR (legislatif) dan pemerintah (eksekutif). *Positive legislation* lahir karena adanya pemufakatan atau tawar-menawar antara eksekutif dan legislatif. Sementara *negative legislation* adalah output dari keputusan Mahkamah Konstitusi. *

Berikut ini penjelasan Bapak Budi Prakoso terkait penggunaan *negative legislation*:

“Saya katakan, banyak negative legislation yang dilaksanakan dalam pemilukada Pandeglang. Apa itu? Calon perseorangan. Itu negative legislation. Tidak ada undang-undang yang mengatur. Putusan MK yang mengatur, karena ketika seseorang terhalang untuk mencalonkan diri menjadi bupati, karena katanya hak semua warga negara untuk mencalonkan atau dicalonkan, berhak kan? Ya kalau mau mencalonkan, harus masuk partai politik. Pertanyaannya, apakah wajib setiap warga negara Indonesia ikut berpartai politik? Loh katanya bebas. Oleh karena itu, berdasarkan pemikiran itu MK memutuskan seseorang mencalonkan diri tidak perlu menggunakan perahu sepanjang ada dukungan secara tertulis dari masyarakat sekian persen”.

Berdasarkan penjelasan Bapak Budi Prakoso diatas, KPUD Kabupaten Pandeglang dalam melaksanakan pemilihan kepala daerah secara langsung menggunakan *negative legislation*. *Negative legislation* digunakan KPUD Kabupaten Pandeglang adalah keputusan Mahkamah Konstitusi tentang diperbolehkannya calon perseorangan untuk mengajukan diri menjadi calon perseorangan.

Dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang tahun 2010, ada enam pasangan calon yang mengikuti konstestasi merebut posisi bupati dan wakil bupati Kabupaten Pandeglang periode 2010-

2015. Enam pasangan calon tersebut ada yang berasal dari partai politik dan juga dari calon perseorangan/independen. Berikut calon bupati dan wakil bupati pada Pilkada Kabupaten Pandeglang tahun 2010.

Tabel 4.7

Daftar Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati

Kabupaten Pandeglang Tahun 2010

No Urut	Nama Pasangan Calon	Partai Politik/Gabungan Partai Politik yang Mengajukan Pasangan Calon/Calon Perseorangan
1	Yoyon Sujana, SE. - M. Oyim, SE.	Calon Perseorangan, mendapatkan 47.821 dukungan dari 35.052 dukungan minimum.
2	Edi Suhaedi, SH., MH - Hj. Apyliani Hendyasanty Putri, SE.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partai Bintang Reformasi 2. Partai Gerakan Indonesia Raya 3. Partai Merdeka 4. Partai Demokrasi Pembaruan 5. Partai Barisan Nasional 6. Partai Karya Perjuangan 7. Partai Patriot 8. Partai Perjuangan Indonesia Baru 9. Partai Pelopor 10. Partai Pemuda Indonesia 11. Partai Penegak Demokrasi Indonesia 12. Partai Republikan 13. Partai Bulan Bintang 14. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia 15. PNBK Indonesia 16. Partai Kedaulatan 17. PNI Marhaenisme 18. Partai Demokrasi Kebangsaan 19. Partai Buruh 20. Partai Persatuan Daerah 21. Partai Kebangkitan Nasional Ulama 22. Partai Nahdatul Ummah Indonesia 23. Partai Indonesia Sejahtera 24. Partai Serikat Indonesia
3	Drs. H. Djadjat Mujahidun - Ir. H. Endjat Sudrajat	Calon perseorangan, mendapatkan 40,059 dukungan dari 35.052 dukungan minimum.
4	Sunarto, SE - Agus Wahyu Wardana	Calon perseorangan, mendapatkan 49.463 dukungan dari 35.052 dukungan minimum.
5	H. Irna Narulita, SE., MM - H. Apud Mahfud	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partai Persatuan Pembangunan 2. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan 3. Partai Pengusaha dan Pekerja
6	Drs. H. Erwan Kurtubi, MM - Hj. Heryani	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partai Demokrat 2. Partai Golkar 3. PKS 4. PKB 5. Partai Peduli Rakyat Nasional 6. Partai Karya Peduli Bangsa 7. Partai Matahari Bangsa 8. Partai Hati Nurani Rakyat

Sumber: KPUD Kabupaten Pandeglang

Berdasarkan tabel diatas, calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik terdapat 3 pasangan calon, sementara pasangan calon perseorangan juga berjumlah sama banyaknya sebanyak 3 pasangan calon. Enam pasangan calon bupati dan wakil bupati Kabupaten Pandeglang ditetapkan oleh KPUD Kabupaten Pandeglang melalui Surat Keputusan KPU Kabupaten Pandeglang Nomor 21/KPU-PDG/VIII/2010 Tentang Penetapan Nomor Urut Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tertanggal 6 Agustus 2010.

Selain di pemilihan kepala daerah Kabupaten Pandeglang, di dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah Kota Tangerang Selatan KPU Kota Tangerang Selatan juga menggunakan *negative legislation*. KPU Kota Tangerang Selatan menggunakan putusan Mahkamah Konstitusi terkait diperbolehkannya calon dari jalur perseorangan. Hal tersebut terbukti dengan adanya pasangan calon dari jalur perseorangan dalam pemilihan kepala daerah Kota Tangerang Selatan tahun 2010. Berikut pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan tahun periode 2010-2015:

Tabel 4.8

Daftar Calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan Tahun 2010

No Urut	Nama Pasangan Calon	Partai Politik/Gabungan Partai Politik yang Mengajukan Pasangan Calon/Calon Perseorangan
1	Drs. H. Yayat Sudrajat, MM., M.Si - H.M. Norodom Sukaro, S.IP	Calon Perseorangan
2	Hj. Rodhiyah Najhibah, S.Pd - H.E. Sulaiman Yasin	Calon Perseorangan
3	Drs. H. Arsid, M.Si - Andre Taulany	PPP, Gerindra, Hanura, PBB
4	Hj. Airin Rachmy Diany, SH., MH - Drs. H. Benyamin Davnie	Demokrat, PKS, Golkar, PDIP, PDS, PKB, PPD, PKPI

Berdasarkan tabel diatas, calon yang berasal dari jalur perseorangan berjumlah dua pasangan dan pasangan calon yang berasal dari partai politik dan gabungan partai politik juga berjumlah dua pasangan.

4.3.5.4 Eksekutor Sanksi Pelanggaran Pilkada

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 terdapat penjelasan mengenai kewenangan KPUD menetapkan cara dan memberikan sanksi terhadap pelanggaran dalam Pilkada. Kewenangan KPUD tersebut diatur dalam pasal 81 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut:

“Tata cara pengenaan sanksi terhadap pelanggaran larangan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh KPUD”

Berikutnya, di dalam pasal 81 ayat (4) ditegaskan mengenai sanksi yang dapat diberikan oleh KPUD sebagai berikut:

“Pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam pasal 79 dikenai sanksi penghentian kampanye selama masa kampanye oleh KPUD”.

Berdasarkan pasal 81 ayat (3) dan ayat (4), KPUD mempunyai dua kewenangan berkaitan dengan sanksi terhadap pelanggaran dalam Pilkada. Kewenangan pertama adalah menetapkan bentuk sanksi yang diberikan kepada pelanggar aturan kampanye. Kewenangan kedua adalah, KPUD dapat memberikan sanksi untuk menghentikan kampanye selama masa kampanye kepada pasangan calon.

Menurut analisis peneliti, kewenangan KPUD yang diatur dalam pasal 81 ayat (3) dan (4) adalah KPUD bertindak sebagai eksekutor sanksi. KPUD tidak bertindak sebagai pihak yang mengadili terkait adanya dugaan pelanggaran. Pihak yang mempunyai kewenangan untuk mengadili sebuah tindakan adalah pelanggaran atau bukan pelanggaran adalah Panitia Pengawas Pilkada.

Sementara itu, dalam konteks pelanggaran, menurut analisis peneliti, berdasarkan bunyi pasal 81 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004, ada dua bentuk pelanggaran, yaitu pelanggaran pidana dan pelanggaran administratif. Berikut bunyi pasal 81 ayat (1) dan (2) UU Nomor 32 Tahun 2004:

"Pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, merupakan tindak pidana dan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". (1)

"Pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf g, huruf h, huruf i dan huruf j, yang merupakan pelanggaran tata cara kampanye dikenai sanksi.

- a. Peringatan tertulis apabila penyelenggara kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan;*
- b. Penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah pemilihan yang bersangkutan apabila terjadi gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah pemilihan lain". (2).*

Pasal 81 ayat (1) dan (2) peneliti intepretasikan bahwa ada dua macam bentuk pelanggaran, yaitu pelanggaran pidana dan

pelanggaran administratif. Keterkaitannya dengan KPUD, segala bentuk pelanggaran yang diputuskan oleh Panitia Pengawas Pilkada adalah pelanggaran bersifat administratif, maka yang menjadi eksekutornya adalah KPUD. Bentuk sanksi tersebut berupa teguran, melarang atau menghentikan kampanye, sampai yang terberat adalah membatalkan pasangan calon sebagai calon.

Sementara itu, bentuk-bentuk pelanggaran yang diputuskan oleh Panitia Pengawas Pilkada adalah pelanggaran yang terdapat unsur pidana, maka yang menjadi eksekutornya bukan KPUD melainkan penyidik dalam hal ini pihak kepolisian.

Terkait pelanggaran apa saja yang terjadi di Pilkada Kabupaten Pandeglang tahun 2010 yang diberi sanksi oleh KPUD Pandeglang, peneliti meminta penjelasan dari Bapak Budi Prakoso. Berikut jawaban beliau kepada peneliti:

“Kita memberikan sanksi berupa teguran-teguran kepada pasangan calon. Sampai yang cukup berat melarang pasangan calon nomor 5 untuk kampanye sampai selesainya masa kampanye walau masih tersisa 2 hari karena di Munjul calon nomor 5 itu kampanye di sekolah. 2 hari kan lumayan. Baru Pandeglang yang melaksanakan itu. Saya sudah tanya Pak Putu Ketua Pokja Pilkada KPU Pusat, baru pertama kali KPU menghentikan calon tidak boleh kampanye di Pandeglang. Mau

berantem, berantem ayo saya bilang. Mau Dimyati kek, siapa kek, masa bodo”.

Berdasarkan penjelasan Bapak Budi Prakoso diatas, KPUD Pandeglang menjalankan fungsinya sebagai eksekutor sanksi pelanggaran. KPUD Pandeglang memberikan sanksi yang ringan berupa teguran-teguran sampai sanksi yang cukup berat yaitu melarang pasangan calon nomor urut 5 untuk berkampanye hingga berakhirnya masa kampanye. Telah diketahui, bahwa pasangan calon nomor 5 merupakan tokoh berpengaruh di Kabupaten Pandeglang. Calon Bupati Irna Narulita adalah istri dari Dimyati Natakusumah mantan Bupati Pandeglang. Tetapi KPUD Pandeglang tidak pandang bulu dalam memberi sanksi kepada pasangan calon yang terbukti melakukan pelanggaran.

4.3.5.5 Komisioner KPU Tidak Ikut dalam Tim Anggaran Pilkada

KPUD Pandeglang sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah wajib untuk menjaga netralitas kelembagaan. Upaya tersebut ditempuh pihak KPU Pandeglang salah satunya dengan cara yaitu para Komisioner KPU Pandeglang tidak masuk dalam Tim Anggaran Pilkada bersama TAPD Pemerintah Kabupaten Pandeglang. Langkah KPUD Pandeglang tersebut dijelaskan

oleh Bapak Budi Prakoso selaku Ketua KPUD Pandeglang kepada peneliti sebagai berikut:

“Saya katakan pada waktu itu kepada sekretariat. Bapak-bapak sekretariat, supaya netral, dianggapnya KPU yang komisionernya lima ini supaya netral, saya perintahkan kepada bapak-bapak di sekretariat, pegang regulasi penyelenggaraan pemilu, ini aturannya. Bahwa biaya untuk ini, dasar hukumnya ini. Sudah ada. Pegang ini kami komisioner tidak akan ikut dalam tim penghitungan ulang biaya penyelenggaraan. Kami tidak ikut, hanya sekretariat saja yang ikut. Bahkan kami lebih sarkas lagi. Apa itu? Bapak-bapak sekretariat yang nanti rapat biaya penyelenggaraan pemilu, jangan menyebutkan angka, berapapun jangan. Cukup bapak ajeg di aturannya. Aturannya harus ada kegiatan ini, angkanya biar mereka yang menentukan, pemda yang menentukan angkanya. Jangan sampai kegiatan yang ada di urutan ini ada yang terlewat. Ya kan? Misalnya pematkhiran pemilih, ada petugas pematkhiran, ada ongkos print out segala macam. Kan itu aturannya. Sekretariat ajeg dengan aturan ini! Tapi sekretariat jangan sekali-kali mencantumkan angka satuannya berapa, jangan! Biar Pemda sendiri”.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Budi Prakoso yang disebutkan diatas, Ketua KPU Pandeglang mengambil langkah

dengan mengambil keputusan lima Komisioner KPU Pandeglang tidak ambil bagian dalam TAPD bersama Pemerintah Kabupaten Pandeglang untuk menentukan biaya penyelenggaraan Pilkada. Pihak KPU Pandeglang dalam TAPD Pemerintah Kabupaten Pandeglang diwakili oleh sekretariat KPUD Pandeglang. Selain itu, Ketua KPUD Pandeglang menginstruksikan kepada sekretariat KPUD Pandeglang yang masuk dalam TAPD tidak diperkenankan menyebutkan angka biayanya, cukup hanya menyebutkan jenis kegiatan yang harus dilaksanakan.

Setelah melalui pembahasan bersama TPAD Pemerintah Kabupaten Pandeglang, KPU Pandeglang mendapatkan anggaran Rp 23 Miliar. Jauh sebelumnya, KPU Pandeglang pernah mengajukan estimasi biaya penyelenggaraan Pilkada sebesar 32,4 Miliar. Biaya sebesar 32,4 Miliar itu untuk pembiayaan 2 putaran Pilkada.

Dalam perkembangannya, muncul reaksi-reaksi terkait jumlah biaya penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Salah satunya adalah datang dari DPRD Pandeglang. Anggota DPRD Pandeglang dari Partai Hati Nurani Rakyat Oman Ariawan berbicara di media cetak memberi tanggapan atas biaya penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Pandeglang. Oman

Ariawan mengatakan, "*Daripada untuk pemilukada, lebih baik uangnya untuk pembuatan jalan*".

Pihak KPUD Pandeglang memberikan tanggapan atas pernyataan anggota DPRD tersebut. Ketua KPUD Pandeglang Budi Prakoso mengeluarkan *statement* di koran, "*Kalau tidak ada pemilu, tidak akan ada anda!*". Selain itu, KPUD Pandeglang mengambil langkah dengan mengirimkan surat kepada Fraksi Hanura DPRD Pandeglang dan DPP Partai Hanura untuk meminta audiensi.

4.3.6 Masalah dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah

4.3.6.1 Masalah dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010

4.3.6.1.1 Sengketa Pilkada yang Berujung Pemungutan Suara Ulang

Pemilihan kepala daerah Kabupaten Pandeglang dilaksanakan pada tanggal 3 Oktober 2010. Hasil perolehan suara Pilkada Kabupaten Pandeglang dituangkan dalam Surat Keputusan KPU Pandeglang Nomor 29/KPU-PDG/X/2010 tertanggal 10 Oktober 2010 Tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010. Berikut ini hasil perolehan suara Pilkada Kabupaten Pandeglang tahun 2010.

Tabel 4.9**Hasil Perolehan Suara Pilkada Kabupaten Pandeglang Tahun 2010**

No Urut	Pasangan Calon	Suara Sah	Persentase Pemilih DPT	Persentase Suara Sah
1	Yoyon Sujana SE dan M. Oyim, SE.	51.633	6 %	9 %
2	Edi Suhaedi dan Hj. Aprilia Hendyasanty Putri, SE.	32.940	4 %	6 %
3	Drs. Djadjat Mudjahidin dan Ir. H. Endjat Sudrajat	12.015	1 %	2 %
4	Rona Sunarto, SE dan Agus Wahyu Wardana	12.234	2 %	2 %
5	Hj. Irna Narulita, SE, MM dan H. Apud Mahfud	220.624	25 %	37 %
6	Drs. H. Erwan Kurtubi, MM dan Hj. Heryani	239.510	29 %	43 %
Jumlah Suara Sah		552.894	96 %	
Jumlah Suara Tidak Sah		22.824	4 %	
Jumlah Suara Sah dan Tidak Sah		575.718	71 %	
Jumlah Pemilih yang Tidak Menggunakan Hak Pilih		237.467	29 %	
Jumlah DPT		813.185	100 %	

Dalam pelaksanaan rapat pleno terbuka Penghitungan Suara di KPU Pandeglang pada tanggal 10 Oktober 2010, saksi pasangan calon nomor urut 5, Dra. Hafazah, M.Si, tidak menandatangani berita acara model DB-KWK.KPU.

Dra. Hafazah, M.Si memberikan pernyataan/alasan dalam model DB2/KWK.KPU tentang Pernyataan Keberatan Saksi dan Kejadian Khusus yang Berhubungan dengan

Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang. Berikut catatan yang ditulis oleh Dra. Hafazah, M.Si:

1. Bahwa telah terjadi pelanggaran PemiluKada yang dilakukan secara sistematis dan massif untuk memenangkan calon nomor urut 6;
2. Bahwa KPU Pandeglang telah melanggar ketentuan pasal 7 point 4-5 Peraturan KPU Nomor 17;
3. Bahwa akibat pelanggaran tersebut diatas, telah mempengaruhi hasil perolehan suara pasangan calon nomor urut 5;
4. Bahwa telah terjadi pembiaran pelanggaran-pelanggaran tersebut, oleh penyelenggara PemiluKada Kabupaten Pandeglang
5. Bahwa karena hal-hal tersebut diatas, maka kami mohon pleno ini untuk menunda penetapan pasangan calon terpilih sampai ada keputusan yang berkekuatan hukum tetap sebagaimana ketentuan UU.

Selanjutnya, pasangan Irma Narulita-Apud Mahfud mengajukan keberatan ke Mahkamah Konstitusi melalui kuasa hukum/advokat Novian & Partner, sesuai surat

permohonan Nomor 1293/NP.X/TB/2010, tanggal 13 Oktober 2010 perihal permohonan keberatan atas perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Pandeglang tahun 2010, dengan register nomor 190/PHPU.D.VIII/2010. Dengan adanya keberatan ini, maka Pilkada Kabupaten Pandeglang terjadi perselisihan (sengketa) dan penetapan calon terpilih menunggu putusan Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan risalah sidang putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 dijelaskan tidak semua permohonan gugatan dapat diselesaikan atau diterima oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam risalah sidang tersebut, bahwa dalam menilai proses terhadap hasil Pemilu atau Pilkada tersebut Mahkamah Konstitusi membedakan berbagai pelanggaran kedalam tiga kategori.

Pertama, pelanggaran dalam proses yang tidak berpengaruh atau tidak dapat ditaksir pengaruhnya terhadap hasil suara Pemilu atau Pilukada seperti pembuatan baliho, kertas simulasi yang menggunakan lambang, dan alat peraga yang tak sesuai dengan tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk jenis pelanggaran yang seperti ini Mahkamah Konstitusi tidak dapat menjadikannya sebagai dasar pembatalan hasil penghitungan

suara yang ditetapkan oleh KPU atau KPU Provinsi/Kabupaten/Kota. Hal ini sepenuhnya menjadi ranah peradilan umum dan/atau PTUN.

Kedua, pelanggaran dalam proses Pemilu atau Pemilukada yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu atau Pemilukada seperti money politic, keterlibatan oknum pejabat atau PNS, dugaan pidana Pemilu, dan sebagainya. Pelanggaran yang seperti ini dapat membatalkan hasil Pemilu atau Pemilukada sepanjang berpengaruh secara signifikan, yakni karena terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif yang ukuran-ukurannya telah ditetapkan dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi. Pelanggaran-pelanggaran yang sifatnya tidak signifikan memengaruhi hasil Pemilu atau Pemilukada seperti yang bersifat sporadis, parsial, perorangan, dan hadiah-hadiah yang tidak bisa dibuktikan pengaruhnya terhadap pilihan pemilih tidak dijadikan dasar oleh Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan hasil penghitungan suara oleh KPU/KPU Provinsi/Kabupaten/Kota.

Ketiga, pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur (seperti syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara dan syarat keabsahan dukungan bagi calon independen) dapat dijadikan dasar untuk

membatalkan hasil Pemilu atau Pemilukada karena ada pesertanya yang tidak memenuhi syarat sejak awal.

Adapun agenda pelaksanaan sidang perselisihan hasil Pilkada Kabupaten Pandeglang adalah sebagai berikut.

Tabel 4.10
Agenda Persidangan Perselisihan Hasil Pilkada Kabupaten Pandeglang
Tahun 2010

Tanggal	Agenda Sidang
25 Oktober 2010	Pendahuluan/pembacaan tuntutan
28 Oktober 2010	Pemeriksaan Saksi
29 Oktober 2010	Pembuktian
4 November 2010	Pengucapan Putusan

Sumber: KPUD Kabupaten Pandeglang

Setelah melalui tahapan-tahapan sidang di Mahkamah Konstitusi terkait peselisihan hasil Pilkada Kabupaten Pandeglang, pada tanggal 4 November 2010 Mahkamah Konstitusi membuat keputusan, yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010. Keputusan tersebut berbunyi sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang Nomor 29/KPU-PDG/X/TAHUN 2010 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010 tertanggal 10 Oktober 2010 dan Berita Acara Model DB-

KWK.KPU tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Tingkat Kabupaten oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang tertanggal 10 Oktober 2010;

3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang untuk melakukan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di seluruh TPS se-Kabupaten Pandeglang dengan mengikutsertakan seluruh Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010 yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang;
4. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Banten, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Banten, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang untuk mengawasi pemungutan suara ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya;

5. Melaporkan kepada Mahkamah hasil pemungutan suara ulang tersebut selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan ini diucapkan;
6. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190/PHPU.D.VIII/2010 tanggal 4 November 2010, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang diperintahkan untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang di seluruh TPS se-Kabupaten Pandeglang dengan mengikutsertakan seluruh pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Pandeglang dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang tahun 2010.

KPU Kabupaten Pandeglang melaksanakan pemungutan suara ulang pada tanggal 26 Desember 2010. Adapun hasil perolehan suara dari pemungutan suara ulang sebagai berikut:

Tabel 4.11

**Hasil Perolehan Suara Pemungutan Suara Ulang Pilkada
Kabupaten Pandeglang Tahun 2010**

No Urut	Pasangan Calon	Suara Sah	Persentase Pemilih DPT	Persentase Suara Sah
1	Yoyon Sujana SE dan M. Oyim, SE.	22.003	2 %	4 %
2	Edi Suhaedi dan Hj. Aprilia Hendyasanty Putri, SE.	13.707	1 %	2 %
3	Drs. Djadjat Mudjahidin dan Ir. H. Endjat Sudrajat	6.426	1 %	1 %
4	Rona Sunarto, SE dan Agus Wahyu Wardana	6.471	1 %	1 %
5	Hj. Irna Narulita, SE, MM dan H. Apud Mahfud	220.624	12 %	41 %
6	Drs. H. Erwan Kurtubi, MM dan Hj. Heryani	265.263	32 %	49 %
Jumlah Suara Sah		534.494	65	
Jumlah Suara Tidak Sah		11.176	1	
Jumlah Suara Sah dan Tidak Sah		545.670	67	
Jumlah Pemilih yang Tidak Menggunakan Hak Pilih		268.151	32	
Jumlah DPT		813.185	100 %	

Rekapitulasi hasil penghitungan suara dituangkan dalam Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara di KPU Model DB.KWK-KPU sebanyak 13 (tiga belas) rangkap yaitu untuk disampaikan ke KPU Pusat 1 set, KPU Provinsi Banten 1 set, Panwaslu Kabupaten Pandeglang 1 set, saksi pasangan calon 6 set, untuk diumumkan 1 set, laporan ke

bupati 1 set, laporan ke DPRD Kabupaten Pandeglang 1 set, laporan ke Mahkamah Konstitusi 1 set, dan untuk arsip KPU 1 set.

Dalam rapat pleno terbuka rekapitulasi hasil penghitungan suara di Kabupaten Pandeglang, saksi pasangan calon nomor urut 5 kembali tidak menandatangani Berita Acara Model DB.KWK.KPU dan memberikan pernyataan dalam lembar Pernyataan Keberatan Saksi dan Kejadian Khusus yang Berhubungan dengan Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang. Pernyataan tersebut berbunyi sebagai berikut:

“Bahwa kami masih mendapatkan beberapa kecurangan yang terstruktur, sistematis, dan massif pada pemungutan suara ulang, baik menjelang & selama pemungutan suara ulang tanggal 26 Desember 2010”.

Pasangan calon nomor urut 5 mengajukan pengaduan kembali ke Mahkamah Konstitusi. Pasangan Irna Narulita- Apud Mahfud mengajukan pengaduan dengan dasar adanya pelanggaran-pelanggaran ketika Pemungutan Suara Ulang. Berikut ini pelanggaran-pelanggaran yang diajukan oleh pasangan calon nomor 5 yang tertuang dalam Risalah Sidang

Perkara Nomor 190/PHPU-VIII/2010 Mahkamah Konstitusi
tertanggal 31 Januari 2011:

1. Adanya keterlibatan Gubernur Banten, Bupati Pandeglang, Sekda Kabupaten Pandeglang, Assda Kabupaten Pandeglang, SKPD, Camat, Trantib, PDAM, PNS, Lurah, Kepala Desa, Sekretaris Desa, RT, dan RW untuk memenangkan Pasangan Calon Nomor Urut 6;
2. Adanya pemberhentian, mutasi, demosi, dan intimidasi terhadap PNS yang memberikan kesaksian di Mahkamah Konstitusi;
3. Ketidaknetralan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang;
4. Terjadinya praktik *money politics*;
5. Adanya surat suara yang sudah dicoblos.

Adapun agenda pelaksanaan sidang lanjutan perselisihan hasil Pemungutan Suara Ulang adalah sebagai berikut:

Tabel 4.12

**Agenda Sidang Perselisihan Hasil Pemungutan Suara Ulang Pilkada
Kabupaten Pandeglang**

Tanggal	Agenda Sidang
21 Januari 2011	Mendengarkan laporan pelaksanaan pemungutan suara ulang dari: 1. KPU Kabupaten Pandeglang 2. KPU Pusat 3. KPU Provinsi 4. Panwaslu Kabupaten Pandeglang
31 Januari 2011	Pengucapan Putusan

Pada tanggal 31 Januari 2011, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan mengenai permohonan perselisihan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 5. Isi dari keputusan Mahkamah Konstitusi antara lain:

∞ Menetapkan hasil perolehan suara dari masing-masing Pasangan Calon dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010, sebagai berikut:

1. Pasangan Calon Nomor Urut 1, Yoyon Sujana, S.E. dan M. Oyim, S.E., sebanyak 22.003 (dua puluh dua ribu tiga) suara;
2. Pasangan Calon Nomor Urut 2, Edi Suhaedi, S.H., M.H. dan Hj. Aprylia Hedyasanty Putri, S.E.,

sebanyak 13.707 (tiga belas ribu tujuh ratus tujuh) suara;

3. Pasangan Calon Nomor Urut 3, Drs. H. Djadjat Mudjahidin dan Ir. H. Endjat Sudrajat, sebanyak 6.426 (enam ribu empat ratus dua puluh enam) suara;

4. Pasangan Calon Nomor Urut 4, Rona Sunarto, S.E. dan Agus Wahyu Wardana, sebanyak 6.471 (enam ribu empat ratus tujuh puluh satu) suara;

5. Pasangan Calon Nomor Urut 5, Hj. Irna Narulita, S.E., M.M. dan H. Apud Mahpud, sebanyak 220.624 (dua ratus dua puluh ribu enam ratus dua puluh empat) suara;

6. Pasangan Calon Nomor Urut 6, Drs. H. Erwan Kurtubi, M.M. dan Hj. Heryani, sebanyak 265.263 (dua ratus enam puluh lima ribu dua ratus enam puluh tiga) suara;

∞ Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pandeglang untuk melaksanakan putusan ini.

4.3.6.1.2 Ketidappahaman DPRD Kabupaten Pandeglang terhadap UU Nomor 32 Tahun 2004

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 diatur mengenai tugas dan kewenangan beberapa pihak atau lembaga yang mempunyai peran penting dalam menjamin terselenggaranya Pilkada yang demokratis. Salah satu lembaga yang diatur secara terang tugas dan kewenangannya dalam penyelenggaraan Pilkada ialah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 66 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 secara khusus menjelaskan mengenai tugas dan kewenangan DPRD. Berdasarkan hal tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa peran DPRD sangat besar dalam proses pelaksanaan Pilkada.

Sangat disayangkan sekali, jika dalam kenyataannya DPRD yang mempunyai tugas dan kewenangan yang signifikan dalam penyelenggaraan Pilkada, justru tidak mengetahui dan memahami hal-hal terkait pelaksanaan Pilkada, khususnya terkait pedoman hukum. Dalam penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Pandéglang ditemukan unsur DPRD yang tidak memahami pedoman hukum penyelenggaraan Pilkada.

Berdasarkan penuturan Bapak Budi Prakoso, ada seorang anggota DPRD Kabupaten Pandéglang yang mengusulkan dalam Pilkada satu desa satu TPS dengan alasan menghemat anggaran. Usul tersebut disetujui oleh

Ketua DPRD Kabupaten Pandeglang. Berikutnya, dengan alasan yang sama untuk menghemat pembiayaan, ada yang mengusulkan TPS diperkecil.

Berdasarkan usulan-usulan yang disampaikan oleh anggota DPRD Kabupaten Pandeglang diatas, peneliti menilai ada ketidakpahaman anggota DPRD akan aturan hukum penyelenggaraan Pilkada. Alasannya, di dalam pasal 90 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan batas jumlah pemilih dalam TPS yang bunyinya sebagai berikut:

“Jumlah pemilih setiap TPS sebanyak-banyaknya 300 (tiga ratus) orang.”

Jika saja usulan terkait diberlakukannya satu desa satu TPS ataupun TPS nya diperkecil seperti yang diajukan DPRD Kabupaten Pandeglang, maka akan melanggar pasal 90 UU Nomor 32 Tahun 2004 dimana ada batasan terkait jumlah pemilih dalam satu TPS.

4.3.6.2 Masalah dalam Pilkada Kota Tangerang Selatan Tahun 2010

Pilkada Kota Tangerang Selatan dilaksanakan pada tanggal 16 November 2010. Hasil perolehan suara Pilkada Kota Tangerang Selatan dituangkan dalam Surat Keputusan KPU Kota Tangerang Selatan 43/Kpts/KPU-Tangsel/XI/2010 tertanggal 17 November 2010 Tentang Penetapan dan Pengesahan Hasil Perolehan Suara Pasangan

Calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan Tahun 2010. Berikut ini hasil perolehan suara Pilkada Kota Tangerang Selatan tahun 2010.

Tabel 4.13

Hasil Perolehan Suara Pilkada Kota Tangerang Selatan Tahun 2010

Nomor Urut	Pasangan Calon	Jumlah Suara	Persen
1	Drs. Yayat Sudrajat, MM. Msi H. Moch Norodom Sukarno, S.IP	22.640	5,6 %
2	Hj. Rodhiyah Najibah, S.Pd H.E. Sulaiman Yasin	7.518	1,8%
3	Drs. Arsid, M.Si Andreas Taulany	187.778	46,2%
4	Hj. Airin Rachmi Diany, SH.MH Drs. H. Benyamin Davni	188.893	46,4%

Sumber: Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010

Dalam rapat pleno penghitungan dan penetapan hasil perolehan suara pada tanggal 17 November 2010, saksi pasangan calon nomor urut 1 dan 3 menolak menandatangani Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan Tahun 2010 dan telah menuliskan pernyataan keberatannya dalam Formulir Keberatan Model DBKWK.KPU.

Pasangan calon nomor urut 1 dan 3 mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi atas hasil perolehan suara Pilkada Kota

Tangerang Selatan. Dengan adanya keberatan ini, maka Pilkada Kota Tangerang Selatan terjadi perselisihan sengketa dan penetapan calon terpilih menunggu putusan Mahkamah Konstitusi.

Setelah melalui tahapan-tahapan sidang di Mahkamah Konstitusi terkait peselisihan hasil Pilkada Kota Tangerang Selatan, pada tanggal 10 Desember 2010 Mahkamah Konstitusi membuat keputusan, yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010. Keputusan tersebut berbunyi sebagai berikut:

- ∞ Mengabulkan permohonan Pemohon I untuk sebagian;*
- ∞ Membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Tangerang Selatan Nomor 43/Kpts/KPU-Tangerang Selatan/XI/2010 tentang Penetapan dan Pengesahan Hasil Perolehan Suara Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan dalam Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan Tahun 2010, bertanggal 17 November 2010;*
- ∞ Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kota Tangerang Selatan untuk melakukan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan di seluruh TPS se-Kota Tangerang Selatan yang diikuti oleh Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yaitu:*

- a. *Drs. H. Yayat Sudrajat, M.M., M.Si. dan H. Moch. Norodom Sukarno, S.I.P.;*
 - b. *Hj. Rodhiyah Najibhah, S.Pd. dan H.E. Sulaiman Yasin;*
 - c. *Drs. H. Arsid, M.Si. dan Andreas Taulany;*
 - d. *Hj. Airin Rachmi Diany, S.H., M.H. dan Drs. H. Benyamin Davnie;*
- ∞ *Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Banten, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Tangerang Selatan untuk mengawasi pemungutan suara ulang tersebut sesuai dengan kewenangannya;*
- ∞ *Melaporkan kepada Mahkamah hasil pemungutan suara ulang tersebut selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan ini diucapkan;*
- ∞ *Menolak permohonan Pemohon I untuk selain dan selebihnya;*
- ∞ *Menolak permohonan Pemohon II untuk seluruhnya;*

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010 tanggal 10 Desember 2010, Komisi Pemilihan Umum Kota Tangerang Selatan diperintahkan untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang di seluruh TPS se-Kota Tangerang Selatan dengan mengikutsertakan seluruh pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Kota Tangerang Selatan.

KPU Kota Tangerang Selatan melaksanakan pemungutan suara ulang pada tanggal 27 Februari 2011. Adapun hasil perolehan suara dari pemungutan suara ulang sebagaimana yang tertuang dalam Surat Keputusan KPU Kota Tangerang Selatan Nomor 10/KPTS/KPU-Tangsel 2/2011 tentang penetapan hasil penghitungan perolehan suara dalam Pemungutan Suara Ulang tertanggal 3 Maret 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.14

Hasil Perolehan Suara Pemungutan Suara Ulang Pilkada

Kota Tangerang Selatan tahun 2010

Nomor Urut	Pasangan Calon	Jumlah Suara	Persen
1	Drs. Yayat Sudrajat, MM. Msi H. Moch Norodom Sukarno, S.IP	22.640	5,6 %
2	Hj. Rodhiyah Najibah, S.Pd H.E. Sulaiman Yasin	7.518	1,8%
3	Drs. Arsid, M.Si Andreas Taulany	198.660	44,10%
4	Hj. Airin Rachmi Diany, SH.MH Drs. H. Benyamin Davnie	241.797	53,67%

Sumber: KPU Kota Tangerang Selatan

Berdasarkan hasil pemungutan suara ulang pemilihan kepala daerah Kota Tangerang Selatan, pasangan calon nomor 4 menjadi walikota dan wakil walikota terpilih setelah mendapatkan 53 persen lebih suara. Di posisi kedua, pasangan calon nomor 3 dengan perolehan suara sebesar 44,10 persen suara. Sementara pasangan calon

nomor 1 dan pasangan calon nomor 2 memperoleh 5,6 persen dan 1,8 persen dari keseluruhan total suara.

Berdasarkan analisis peneliti, terjadinya perselisihan dalam Pilkada Kabupaten Pandeglang maupun Kota Tangerang Selatan disebabkan bukan karena kesalahan dari penyelenggara Pilkada dalam hal ini KPU Pandeglang. Perselisihan yang berujung dengan Pemungutan Suara Ulang terjadi dikarenakan tidak optimalnya peran Panitia Pengawas Pilkada. Dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi terbukti banyak sekali kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon. Kecurangan tersebut mulai dari yang kecil sampai yang sifatnya terstruktur, sistematis dan masif yang dapat merubah perolehan angka suara.

Selain itu, ketidaktegasan perangkat undang-undang penyelenggaraan Pilkada, dalam hal ini UU Nomor 32 Tahun 2004 ikut andil dalam terjadinya pelanggaran-pelanggaran dalam Pilkada. UU Nomor 32 Tahun 2004 memiliki celah-celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang memiliki kepentingan dalam pelaksanaan Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adi, Riyanto. 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Abdullah, Rozali. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: PT. RajaGrafindo.
- Adi, Riyanto. 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Asshiddiqie, Jimly. 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Agustino, Leo. 2006. *Perihal Ilmu Politik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Bulaeng, Andi. 2004. *Metode Penelitian Komunikasi Kontemporer*.
- Daniel L. Sufflebeam, dan Anthony J. Shinkfield. 1986. *Systematic Evaluation: A Self Instructional guide to Theory and Practice*. Boston: Kluwer-nijhoff Publishing.
- Djaali, H. 2007. *Psikologi Pendidikan*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University.
- Faisal, Sanapiah. 2003. *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

- Gottschalk, Louis. 1986. *Understanding History: A Primer of Historical Method* (Terjemahan Nugroho Notosusanto). Jakarta: UI Press.
- Irawan, Prasetya. 2006. *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Depok: Universitas Indonesia.
- Komisi Pemilihan Umum Kota Tangerang Selatan. 2010. *Buku Panduan PPK PPS dan KPPS Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan*. Tangerang Selatan.
- Moleong, Lexy J. 1989. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nasution, S. 1988. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Gramedia.
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Rakhmat, Jalaludin. 2005. *Metode Penelitian Komunikasi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Sarundajang, SH. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka.
- Satori, Djam'an & Aan Komariah. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Samodra, Wibawa. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. RajaGrafindo.
- Soenarko. 2003. *Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University.
- Wibowo, Indiwani SW. 2004. *Analisis Isi Strategi Membongkar Perut Media*. Jakarta: Fikom Univ. Dr. Mostopo Beragama.

- Widjaja, HAW. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia: Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Yin, Robert K. 2002. *Studi Kasus Desain dan Metode*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Undang-Undang dan Surat Keputusan

- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 209-210.PHPU.D-VIII.2010.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190.PHPU.D-VIII.2010.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) selama ini tidak menyediakan ruang yang baik untuk rakyat. Peran rakyat dalam Pilkada selama ini, sering dimobilisasi untuk menunjukkan arogansi dan kekuatan sang calon, atau mengintervensi dan mengintimidasi secara psikologis Anggota DPRD. Sistem perwakilan yang sudah sejak lama dipraktikkan saat Pilkada, telah gagal menjalankan misinya.

Dengan mudahnya, sistem perwakilan diintervensi, diintimidasi, politik uang, dan dimainkan oleh kepentingan politik segelintir pihak. Sistem perwakilan ibarat cara jitu bagi berbagai parpol di daerah untuk meraih kue kekuasaan baik eksekutif maupun legislatif. Tidak hanya mendapat jatah kue kekuasaan, bahkan juga untuk membangun dinasti.

Sementara itu, tuntutan penerapan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung semakin hari semakin menguat seiring pemilihan kepala daerah di sejumlah daerah yang sarat dengan kasus-kasus *money politics*, intervensi pusat, dan distorsi aspirasi publik. Publik meyakini mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung adalah solusi ke arah penguatan demokrasi di tingkat lokal sekaligus mengembalikan kepercayaan publik terhadap pemerintah yang berkuasa.

Peralihan rezim ternyata tidak mampu mengembalikan kepercayaan masyarakat, demikian pula Pemilu 1999 yang dinilai sebagai pemilu yang demokratis ternyata tidak menghasilkan para anggota perwakilan rakyat yang aspiratif dan representatif. Sementara itu, dalam tataran struktural, perluasan kewenangan pada lembaga legislatif yang tidak diimbangi oleh kualitas anggota legislatif berujung pada praktik-praktik penggunaan kekuasaan yang berorientasi pada kepentingan pribadi dan partai, yang terjadi baik di tingkat nasional maupun di daerah.

Pola pemerintahan Indonesia yang berubah dari sentralistis menjadi desentralistis membawa pergeseran lokus kekuasaan dari pusat ke daerah, termasuk pula perluasan kewenangan politik di tingkat lokal. Akan tetapi, semangat desentralisasi pada kenyataannya tidak diimbangi oleh pertumbuhan demokratisasi di aras lokal. Delegasi kewenangan dari pusat hanya sampai pada tingkat pemerintahan terendah di daerah sementara demokratisasi yang ditandai oleh perluasan partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik tidak mengalami perkembangan yang signifikan. Akibatnya, penyelenggaraan pemerintahan di daerah masih didominasi oleh elit-elit di daerah, baik dalam lingkup birokrasi maupun partai politik.

Keterbatasan peran serta masyarakat dalam politik di tingkat lokal terlihat dari proses pemilihan para pejabat publik baik anggota legislatif maupun kepala daerah. Pemilihan anggota DPRD berlangsung dalam sistem proporsional di mana para calon ditentukan oleh dewan pimpinan partai sementara proses pemilihan kepala daerah berada di tangan DPRD. Dalam

kedua proses politik ini saja sudah menjadi bukti sempitnya ruang publik bagi partisipasi masyarakat, padahal desentralisasi juga mengandung dimensi politik yang mensyaratkan adanya keterlibatan rakyat dalam seluruh proses pemerintahan.

Secara teori, terdapat relevansi antara partisipasi langsung masyarakat dengan demokrasi. Namun demikian, asumsi ini tidak dapat langsung menjustifikasi bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung otomatis berkorelasi langsung dengan demokratisasi di tingkat lokal. Pada praktiknya, penerapan desentralisasi dan otonomi daerah melibatkan berbagai unsur, seperti ketersediaan peraturan perundang-undangan sebagai penjabaran dan pengaturan lebih lanjut UU No. 32 Tahun 2004; kapasitas kelembagaan; dan kualitas sumber daya manusia yang memadai. Oleh karena itu, masih perlu kajian dan penelitian yang lebih mendalam dan komprehensif mengenai relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung dengan penguatan demokrasi di tingkat lokal.

Terjadi perubahan yang cukup signifikan dalam mekanisme dan substansi pemilihan kepala daerah ketika UU No. 22 Tahun 1999 diterbitkan. Secara prosedural, pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD, mulai dari tahap pencalonan sampai dengan penetapan. Proses pemilihan kepala daerah dilakukan dengan cara pemungutan suara secara langsung dengan ketentuan *one man one vote* (setiap anggota DPRD dapat memberikan suara pada satu pasang calon kepala daerah dan wakil kepala daerah). Pemerintah Pusat, dalam hal ini Presiden, hanya berperan dalam pengesahan kepala daerah dan

wakil kepala daerah yang telah ditetapkan oleh DPRD. Secara substansial, mekanisme semacam ini memberikan kewenangan politik yang lebih besar bagi masyarakat di daerah untuk menentukan siapa yang akan menjadi kepala daerahnya.

Mekanisme pemilihan kepala daerah yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999 ini jelas telah membawa perubahan substansial dalam proses pemilihan kepala daerah. Namun hal ini hanya merupakan langkah awal sebab masih ada tantangan selanjutnya yakni bagaimana memperluas ruang publik dalam keseluruhan proses pemilihan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah harus lebih kompetitif dan ada perluasan ruang bagi masyarakat untuk mempengaruhi proses tersebut. Dalam praktiknya, mekanisme perwakilan yang diterapkan dalam proses pemilihan kepala daerah menurut UU No. 22 Tahun 1999 juga mempunyai kelemahan karena memberi ruang yang sangat dominan bagi DPRD dalam proses pemilihan kepala daerah. Pasal 18 ayat (1) huruf a dinyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota. Selanjutnya dalam pasal 34 sampai dengan pasal 40 UU No. 22 Tahun 1999, diatur mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, mulai dari tahap pencalonan, penyaringan, pemilihan sampai dengan penetapan pasangan calon yang terpilih sebagai kepala daerah dan wakilnya. Dalam keseluruhan tahapan tersebut, peran DPRD sangat dominan sehingga hampir tidak ada ruang bagi elemen masyarakat untuk turut berpartisipasi.

Akibatnya, proses pemilihan kepala daerah menjadi kehilangan makna sebagai proses politik dan beralih menjadi pragmatisme politik. Sebagian besar pemilihan kepala daerah yang berlangsung selama berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 selalu menimbulkan gejolak di daerah, seperti di Jakarta, Madura, Jawa Barat, Lampung, dan sejumlah daerah lainnya. Dalam kasus-kasus ini, timbulnya gejolak selalu disebabkan oleh penyimpangan-penyimpangan yang sama, yakni distorsi aspirasi publik, indikasi politik uang (*money politics*), dan oligarkhi partai yang tampak dari intervensi pengurus pusat partai dalam menentukan calon kepala daerah yang didukung fraksi. Selain hal itu, pemerintah daerah menjadi tidak *legitimate* dengan ditandai menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap DPRD dan kepala daerah.

Perlu dipahami pula, sejumlah penyimpangan yang terjadi dalam proses pemilihan kepala daerah tidak dapat langsung dijustifikasi sebagai akibat dari penerapan mekanisme perwakilan. Mekanisme perwakilan memang memiliki kelemahan dalam hal distorsi aspirasi masyarakat. Hal-hal yang menyimpang seperti praktik politik uang, pragmatisme politik yang menyebabkan distorsi aspirasi masyarakat tidak semata-mata disebabkan oleh mekanisme perwakilan. Dalam kasus pemilihan kepala desa secara langsung pun masih sering terjadi politik uang dan pragmatisme politik yang ditandai oleh dominasi elit desa dan fragmentasi masyarakat ke dalam politik aliran.

Sebagai suatu sistem, pemilihan kepala daerah berkaitan dengan sistem-sistem lain yang melingkupinya. Sistem pemilihan umum dalam Pemilu 1999 merupakan sistem proporsional yang kental dengan dominasi elit partai dalam

menentukan calon anggota legislatif sementara pola pengorganisasian partai yang sentralistis menyebabkan ketergantungan partai lokal terhadap elit partai di pusat. Di sisi lain, perluasan kewenangan DPRD tidak diimbangi dengan kualitas dan kapabilitas politik para anggotanya sehingga menjadi sesuatu yang tak terelakkan jika pada akhirnya kewenangan yang ada lebih banyak digunakan sebagai alat tawar-menawar politik dengan eksekutif daripada untuk menjalankan fungsi legislatif.

Dalam tataran masyarakat, rendahnya efikasi politik yang ditandai oleh sikap apatis dan masih kuatnya politik aliran menyulitkan tumbuhnya kesadaran berdemokrasi dengan baik. Praktik-praktik politik "otot" dan bukan politik "otak" dalam berdemokrasi dapat dilihat dengan maraknya kasus-kasus pengerahan massa yang disertai dengan perusakan fasilitas publik dalam pemilihan kepala daerah. Mekanisme partisipasi yang dikembangkan guna menampung aspirasi pun masih belum signifikan dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan di dalam DPRD. Jika dilihat dari ketentuan PP No. 151 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Daerah, ruang partisipasi bagi masyarakat hanya disediakan pada saat penyaringan tahap I dan uji publik, itupun terbatas berupa aspirasi dukungan dan pengaduan kasus-kasus korupsi, kolusi, dan nepotisme yang dilakukan calon kepala daerah.

Identifikasi *redix of the problem* yang menyebabkan terjadinya penyimpangan dalam pemilihan kepala daerah secara tidak langsung menjadi hal yang harus dilakukan sebelum memutuskan untuk mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah. Dengan demikian, demokratisasi di tingkat lokal

tidak hanya ditentukan oleh bentuk formal pemilihan kepala daerahnya tapi juga revisi sistem secara komprehensif. Artinya, untuk menerapkan pemilihan kepala daerah secara langsung harus didukung oleh prakondisi-prakondisi tertentu yang dapat memperkuat institusi-institusi dan kualitas aktor-aktor politik di tingkat lokal.

Pemerintah dan DPR baru saja menyetujui Pengganti UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Dalam UU ini, Sebagian isinya berisi prosedur dan mekanisme pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat yaitu pasal Pasal 56 s/d Pasal 119. Baik Pasal 22E UUD 1945 maupun UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD sama sekali tidak dijadikan sebagai rujukan atau konsideran, tetapi yang digunakan sebagai rujukan utama adalah Pasal 18, 18A dan 18B UUD 1945 mengenai pemerintahan daerah.

Pemilihan kepala daerah ditempatkan oleh Kemendagri dan Panitia Khusus (Pansus) DPR pada kerangka Pasal 18, 18A dan 18B, bukan dalam kerangka Pasal 22E, karena RUU yang dibahas tersebut berisi tentang pemerintahan daerah. Karena menyangkut pemerintahan daerah, maka yang dijadikan rujukan adalah pasal yang mengatakan kepala daerah dipilih secara demokratik. Karena itu dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini, pemilihan kepala daerah tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum. Salah satu bagian yang diatur secara luas dalam UU No. 32/2004 adalah tata cara pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Daerah (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati,

Walikota/Wakil Walikota). Dalam bagian kedelapan UU ini, terdapat 63 pasal yang mengatur tentang tata cara Pilkada. Dalam pasal 56 UU No. 32 Tahun 2004 ditetapkan: (1) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Oleh karena itu, UU No 32 Tahun 2004 menjadi pedoman, baik bagi penyelenggara maupun para kontestan yang akan berkompetisi merebut posisi kepala daerah, dalam melaksanakan tahapan demi tahapan pemilihan kepala daerah. Dengan hadirnya sebuah aturan main pilkada yang sudah ditetapkan, meniadakan munculnya potensi dan aktivitas yang menyimpang menjadi sebuah keinginan bersama.

Akan tetapi, untuk kesekian kalinya, bangsa Indonesia saat ini belum mampu menjadi implementor produk hukum yang baik. Jika dilihat dari produk-produk hukumnya sudah cukup baik, tetapi ketika implementasi di lapangan merupakan kegagalan dalam bentuk yang lain. Tidak terkecuali dalam hal pelaksanaan pilkada dilaksanakan di beberapa wilayah Indonesia.

Dari berbagai sumber yang peneliti dapatkan, terjadi berbagai permasalahan yang disebabkan oleh adanya indikasi penyimpangan dalam penyelenggaraan pilkada. Permasalahan yang terjadi dapat dilihat dengan begitu banyaknya pilkada-pilkada yang berujung dengan sengketa. Pilkada di Indonesia sejak 2009 hingga 2011, baik tingkat provinsi maupun

kabupaten/kota seluruhnya ada 440. Dari 440 Pilkada itu yang berujung sengketa sebanyak 392 Pilkada. Hal tersebut semakin diperkuat dengan pernyataan Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD. Seperti yang dirilis oleh Kompas edisi 21 Januari 2011, Mahfud MD mengatakan bahwa hampir seluruh pilkada di Indonesia berbuntut dengan sengketa. *Statement* tersebut menjadi sangat menarik karena yang mengeluarkan pernyataan adalah seorang Ketua Mahkamah Konstitusi. Permasalahan berikutnya adalah adanya indikasi tumpang tindih aturan penyelenggaraan pilkada. Berdasarkan hasil temuan dan survey awal peneliti, Ketua KPU Pandeglang mengatakan bahwa ada undang-undang yang mengatur terkait pilkada yang saling tumpang tindih dan sudah tidak relevan lagi dengan kondisi kekinian. Ketua KPU Pandeglang juga mengatakan, bahwa pilkada yang berlangsung di daerahnya inkonstitusional.

Permasalahan dalam pilkada juga dapat dilihat dari adanya indikasi penyimpangan dimulai dari pelanggaran yang kecil hingga yang cukup serius. Pelanggaran-pelanggaran itu antara lain, seperti yang diberitakan di Radar Banten 1 Oktober 2010, baliho bergambar calon bupati dan calon wakil bupati Pandeglang pada masa tenang. Lalu Panitia Pengawas (Panwas) Pilkada Pandeglang pada Senin 27 September 2010 menemukan kotak-kotak suara yang tak tersegel.

Indikasi penyimpangan yang cukup serius adalah Panwas Pandeglang menyampaikan bahwa salah satu pasangan melanggar aturan dengan melibatkan Kepala Desa dan menggunakan sekolah dalam berkampanye. Bahkan, seperti yang dilaporkan harian Radar Banten edisi 5 November 2010,

adanya instruksi pihak *incumbent* kepada jajaran birokrasi untuk memilih pasangan Erwan-Heryani, mengeluarkan kebijakan bermakna instruksi kepada camat se-Kabupaten Pandeglang untuk memenangkan Erwan-Heryani, keterlibatan sekretaris daerah, dan keterlibatan Gubernur untuk memenangkan pasangan Erwan-Heryani. Gubernur Banten, seperti yang ditulis dalam Tempointeraktif.com edisi 8 November 2010 terbukti melakukan keberpihakan terhadap pasangan calon nomor urut 6, selaku bupati incumbent, dengan cara membagi-bagikan uang dan barang kepada 36 kepala desa, serta mendukung diturunkannya dana *fresh money* dan Anggaran Dana Desa (ADD).

Dalam pilkada Kota Tangerang Selatan, indikasi penyimpangan juga terjadi. Seperti yang dilansir detik.com edisi 5 Desember 2010, ada lurah bersama sekretarisnya yang terlibat langsung dalam menyiapkan kebutuhan kampanye salah satu calon. Tidak hanya sampai disitu keterlibatan birokrasi dalam pilkada Kota Tangerang Selatan. [Harian Seputar Indonesia](http://HarianSeputarIndonesia.com) edisi 23 Desember 2010 memberitakan bahwa adanya pembentukan Airin Fans Club (AIFAC) oleh Asisten Daerah I Kota Tangerang Selatan, hingga membuat Ketua Panwaslu Kota Tangerang Selatan dipecat dari jabatannya.

Klimaks dari indikasi pelanggaran pilkada adalah ketika Pilkada berujung sengketa dan pada akhirnya Mahkamah Konstitusi memutuskan Pilkada harus diulang di seluruh Tempat Pemungutan Suara (TPS). Berdasarkan hal diatas maka peneliti mencoba meneliti bagaimana Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung dengan judul skripsi “**Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Secara**

Langsung Menurut UU No. 32 Tahun 2004 (Studi Kasus Pilkada Kabupaten Pandeglang dan Kota Tangerang Selatan Tahun 2010)”.

1.2 Identifikasi Masalah dan Pembatasan Masalah

Pemilihan kepala daerah secara langsung akan punya makna dan efektif dalam meningkatkan kualitas demokratisasi di aras lokal. Secara normatif, peluang penerapan pemilihan kepala daerah secara langsung telah difasilitasi oleh Amandemen Ketiga UUD 1945 pasal 18 ayat 4 yang menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Pasal ini dapat diartikan bahwa pemilihan kepala daerah dapat dilakukan secara langsung.

UU No 32 Tahun 2004 menjadi aturan main bagi penyelenggaraan pilkada. Pilkada secara langsung diharapkan dapat meningkatkan demokratisasi di kabupaten tersebut. Tetapi, peneliti menemukan bebrapa masalah, antara lain sebagai berikut:

1. Hampir seluruh pilkada sejak tahun 2009 hingga tahun 2011 berujung sengketa.
2. Adanya tumpang tindih perundang-perundangan terkait pilkada.
3. UU Nomor 32 Tahun 2004 sudah tidak relevan lagi untuk digunakan.
4. Pilkada berlangsung secara inkonstitusional.
5. Atribut kampanye yang masih terpasang di hari tenang.
6. Keterlibatan Kepala Desa dalam kampanye.

7. Penggunaan sekolah dalam kampanye.
8. Mobilisasi PNS oleh pihak *incumbent* untuk memilih salah satu pasangan.
9. Keterlibatan Gubernur Banten untuk memenangkan salah satu pasangan.
10. Sengketa pilkada yang berujung pada keputusan MK bahwa pilkada harus diulang.

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan dengan identifikasi dan pembatasan masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis berkeinginan melakukan penelitian terhadap pemilihan kepala daerah. Sehingga masalah yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

“Bagaimana Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Menurut UU No 32 Tahun 2004, Studi Kasus Pilkada Kabupaten Pandeglang dan Kota Tangerang Selatan Tahun 2010”.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini secara umum adalah mengevaluasi pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 studi kasus Kabupaten Pandeglang dan Kota Tangerang Selatan tahun 2010.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan dapat berguna bagi:

a. Penulis

Untuk mengetahui dan mengukur sejauh mana penulis telah menguasai ilmu-ilmu yang diperoleh selama mengikuti program pendidikan dan sejauh mana penulis dapat memecahkan masalah yang sedang diteliti.

b. Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan dan bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan dengan mengetahui sejauh mana pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU No. 32 Tahun 2004 yang telah dicapai.

c. Masyarakat Pembaca

Dapat dijadikan acuan atau sumber bacaan yang dapat dipertimbangkan selama meneliti dan memecahkan masalah yang relevan.

BAB II

DESKRIPSI TEORI

2.1 Teori Kebijakan Publik

Robert Eyestone dalam bukunya *The Thread of Public Policy* (Leo Agustino: 40): “Kebijakan publik merupakan hubungan antara unit pemerintahan dengan lingkungannya.”

Definisi kebijakan publik menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt (Miftah Thoha: 61):

“Kebijakan Publik dirumuskan sebagai suatu keputusan yang dan disifati oleh adanya perilaku yang konsisten dan pengulangan pada bagian dari keduanya yakni bagi orang-orang yang membuatnya dan bagi orang-orang yang melaksanakannya”

Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah, bagaimana mengerjakannya, mengapa perlu dikerjakan dan perbedaan apa yang dibuat. Dye seperti yang dikutip Winarno (2002) berpandangan lebih luas dalam merumuskan pengertian kebijakan, yaitu sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever governments choose to do or not to do*).

Berdasarkan beberapa definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang diambil oleh pemerintah mengenai pedoman tindakan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya pada perumusan kebijakan.

Hogwood dan Gunn (Wayne Parsons, 2008:15), menyebutkan 10 penggunaan istilah kebijakan dalam pengertian modern sebagai berikut

- a. Sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas
- b. Sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan
- c. Sebagai proposal spesifik
- d. Sebagai keputusan pemerintah
- e. Sebagai otorisasi formal
- f. Sebagai sebuah program
- g. Sebagai output
- h. Sebagai hasil (outcome)
- i. Sebagai teori atau model
- j. Sebagai sebuah proses

Penggunaan istilah kebijakan yang dapat diartikan sebagai sebuah program dalam pengertian modern, merupakan suatu tindakan yang diambil oleh pelaku kebijakan yang berperan dalam menyelesaikan suatu permasalahan sosial yang terjadi di masyarakat. Kebijakan diarahkan pada terpenuhinya kepentingan masyarakat yang meliputi keinginan-keinginan, tuntutan-tuntutan serta pendapat-pendapat yang dikehendaki.

2.2 Konsep Evaluasi Kebijakan

2.2.1 Definisi Evaluasi Kebijakan

Secara garis besar, istilah evaluasi dapat diartikan sama dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assessment), serta kata-kata yang menyertakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Evaluasi kebijakan juga dapat

diartikan sebagai salah satu unsur fungsional dari kegiatan pengambilan kebijakan yang dapat menentukan keberhasilan dari suatu program atau kebijakan pemerintah.

Terdapat beberapa para ahli yang memberikan pendapatnya mengenai evaluasi kebijakan, antara lain:

Jones memberikan arti terhadap evaluasi kebijakan, yakni: "*Evaluation is an activity which can contribute greatly to the understanding and improvement of policy development and implementation*" (Soenarko, 2003:211).

Lester and Stewart memberikan definisi tentang evaluasi kebijakan, yaitu "Evaluasi ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan" (Leo Agustino, 2006:175).

Anderson mendefinisikan tentang evaluasi bahwa:

"Policy evaluation, as a functional activity, is as old as policy at policy itself. Policy-makers and administrators have always made judgments concerning the worth or effect of particular policies, programs, and projects" (Soenarko, 2003:212).

Sementara Dye memnerikan definisi evaluasi kebijakan secara luas yakni: "Evaluasi kebijakan adalah pemeriksaan yang objektif, sistematis, dan empiris terhadap efek dari kebijakan dan program publik terhadap targetnya dari segi tujuan yang ingin dicapai" (Wayne Parsons, 2008:547).

Anderson membagi evaluasi kebijakan publik menjadi tiga tipe, yaitu:

1. Evaluasi kebijakan publik yang dipahami sebagai kegiatan fungsional

2. Evaluasi yang memfokuskan kepada bekerjanya kebijakan
3. Evaluasi kebijakan melihat secara objektif dan sistematis terhadap program-program kebijakan yang ditujukan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan sejauhmana tujuan-tujuan yang ada dinyatakan telah tercapai.

Dari penjelasan di atas, evaluasi kebijakan publik ditempatkan pada suatu kegiatan yang difokuskan dalam memberikan penilaian yang sistematis dan objektif, dalam mengukur dampak dari kebijakan dan pencapaian kerja kebijakan terhadap tujuan-tujuan yang telah digariskan sehingga pelaksanaan kebijakan di lapangan dapat bersinergi dengan konsep pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan sebagai pencapaian program kebijakan itu sendiri. Evaluasi kebijakan perlu ditempatkan pada bagian terpenting di dalam melihat dan memberikan penilaian terhadap program kebijakan, agar segala bentuk penyimpangan atau kelemahan di dalam pelaksanaan kebijakan dapat diminimalisir dengan baik.

2.2.2. Fungsi Evaluasi Kebijakan

Evaluasi memiliki sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan, diantaranya; *pertama*, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah tercapai. *Kedua*, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik

terhadap nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. *Ketiga*, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya termasuk perumusan masalah dan rekomendasi (Dunn, 2000:609-610).

2.2.3 Pendekatan Terhadap Evaluasi Kebijakan

Terdapat beberapa pendekatan terhadap evaluasi kebijakan, yang dapat digunakan untuk memahami dan mengartikan konsep evaluasi kebijakan, yaitu (Dunn, 2000:611-619):

- 1) Evaluasi semu (*Pseudo Evaluation*), adalah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya, mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan karena ukuran tentang manfaat dan nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri. (*selfevident*) atau tidak kontroversial. Evaluasi semu hanya mengungkap informasi-informasi mengenai hasil kebijakan secara valid, dan dapat dipercaya tanpa menjelaskan secara lebih jelas mengenai manfaat dari hasil kebijakan tersebut.
- 2) Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*), merupakan pendekatan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan

dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan, tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utam dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Evaluasi formal lebih mengarah pada bagaimana evaluasi yang dilakukan mengacu pada tujuan program kebijakan untuk memperoleh informasi mengenai kebijakan yang valid.

- 3) Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision-Theoritic Evaluation*), adalah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid, mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Pada evaluasi ini, tujuan dan target dari para pembuat kebijakan merupakan salah satu sumber nilai karena semua pihak yang mempunyai andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target, dimana kinerja nantinya diukur.

Tabel 2.1
Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik
(Dunn, 2000:6110)

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsibilitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Berdasarkan kriteria evaluasi kebijakan diatas, Dunn memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai kriteria evaluasi antara lain:

1. Efektifitas (*Effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2. Efisiensi (*Efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu. Kebijakan yang mencapai efektifitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.
3. Kecukupan (*adequency*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas dalam memutuskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.

4. Kesamaan (*Equity*) berkenaan dengan suatu kebijakan yang akibat atau usahanya secara adil didistribusikan secara merata.
5. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Seperti halnya menjawab pertanyaan bagaimana kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.
6. Ketepatan (*apporopriatness*) berkenaan dengan pada nilai atau harga dari tujuan program, dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

Menurut Finterbusch dan Motz untuk melakukan evaluasi terhadap program yang diimplementasikan ada beberapa metode evaluasi yakni:

1. *Single program after-only*
2. *Single program before-after*
3. *Comparative after-only*
4. *Comparative before-after*

Evaluator menggunakan kelompok kontrol disamping kelompok sasaran. Yang dimaksud dengan kelompok sasaran adalah kelompok yang mendapat program atau dikenai kebijakan. Sedangkan kelompok kontrol adalah kelompok yang tidak mendapat program tetapi memiliki karakteristik yang sama dengan kelompok sasaran. Evaluator juga dapat membandingkan kondisi sebelum dan sesudah dilaksanakannya suatu

program, atau hanya melihat kondisi setelah program dilaksanakan. Masing-masing jenis evaluasi tersebut akan menghasilkan jenis informasi yang berbeda (Wibawa Samoedra, 1994:74-75).

Tabel 2.2
Empat Jenis Evaluasi

Jenis Evaluasi	Pengukuran Kondisi		Kelompok Kontrol	Informasi yang Diperoleh
	Sebelum	Sesudah		
<i>Single program after only</i>	Tidak	Ya	Tidak ada	Keadaan kelompok sasaran
<i>Single program before-after</i>	Ya	Ya	Tidak ada	Perubahan kelompok sasaran
<i>Comparative after-only</i>	Tidak	Ya	Ada	Keadaan kelompok sasaran dan kelompok kontrol
<i>Comparative before-after</i>	Ya	Ya	Ada	Efek program terhadap kelompok sasaran dan kelompok kontrol

Sumber: Finterbusch dan Motz, 1980:140

Berdasarkan pemaparan diatas, maka penelitian ini peneliti menggunakan metode evaluasi menurut Finterbusch dan Motz (1980:140) untuk melakukan evaluasi terhadap program yang dilaksanakan ada beberapa metode evaluasi, dan peneliti lebih menekankan pada metode evaluasi *single program after only* yakni mengevaluasi kebijakan sesudah

kebijakan itu dilaksanakan, atau pada saat kebijakan itu sedang dilaksanakan.

2.2.4 Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (Leo Agustino, 2006:153):

“Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutnya secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.”

Menurut Van Meter dan Van Horn (Leo Agustino, 2006:153)

“Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”

Implementasi kebijakan menurut Grinddle (Leo Agustino, 2006:153) adalah sebagai berikut:

“Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dari individual project dan yang kedua apakah tujuan tersebut tercapai”

Dari beberapa definisi implementasi yang dicetuskan oleh beberapa tokoh tersebut, maka implementasi kebijakan dapat berarti sebagai pelaksanaan dari proses perencanaan yang telah dilakukan sebelumnya dan tetap berpegangan terhadap tujuan yang ingin dicapai.

2.2.5 Konsep Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Publik

Evaluasi pelaksanaan kebijakan publik merupakan salah satu dari kegiatan evaluasi lainnya yang memiliki pengaruh yang cukup besar dalam pencapaian kinerja program atau kebijakan terhadap tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi terhadap hasil implementasi kebijakan dilakukan untuk melihat pengaruh atau dampak kebijakan, dan sejauh mana kebijakan mampu mengurangi atau mengatasi masalah. Sehingga jelas, yang menjadi fokus utama evaluasi implementasi tersebut adalah dampak atau efek yang ditimbulkan sebuah kebijakan. Menurut Prof. Sofyan Effendi, tujuan dari evaluasi implementasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, diantaranya (Riant Nugroho, 2004:194-195):

- 1) Bagaimana kinerja implementasi? Jawabnya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari outcome) terhadap variabel independen tertentu.
- 2) Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan variasi itu? Jawabannya berkenaan dengan faktor kebijakan itu sendiri, Organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi outcome dari implementasi kebijakan.
- 3) Bagaimana strategi meningkatkan kinerja implementasi kebijakan publik? Pertanyaan ini berkenaan dengan tugas dari pengevaluasi untuk memilih variabel-variabel yang dapat dirubah, atau variabel lain

yang tidak bisa dirubah, tidak dapat dimasukkan sebagai variabel evaluasi.

2.3 Kepala Daerah dalam Perspektif UU Nomor 32 Tahun 2004

Pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah. Kepala daerah provinsi disebut gubernur. Sementara itu, kepala daerah kabupaten/kota disebut bupati/walikota dan wakilnya disebut wakil bupati/wakil walikota.

Menurut ketentuan pasal 25 UU Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang diantaranya:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah, berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
2. Mengajukan rancangan Perda.
3. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
4. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
5. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
6. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan perundang-undangan.

Sementara itu, tugas wakil kepala daerah antara lain:

1. Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
2. Membantu kepala daerah dalam mengoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.
3. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi.
4. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota.
5. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
6. Melaksanakan tugas dan kewajiban lainnya yang diberikan kepala daerah.
7. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

Dalam menjalankan tugasnya wakil kepala daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, atau diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama enam bulan

secara terus-menerus dalam masa jabatannya, wakil kepala daerah menggantikannya sampai habis masa jabatannya.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kesejahteraan rakyat.
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
5. Menaati dan mengakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
6. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
7. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah.
8. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik.
9. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah.
10. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikan di daerah dan semua perangkat daerah.
11. Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan rapat paripurna DPRD.

Di samping kewajiban tersebut diatas, kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah pusat, dan memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Informasi ini disampaikan melalui media yang tersedia di daerah dan dapat diakses oleh publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah pusat disampaikan kepada presiden melalui menteri dalam negeri untuk gubernur dan kepada menteri dalam negeri melalui gubernur untuk bupati/walikota. Laporan dimaksudkan disampaikan satu kali dalam satu tahun. Dengan adanya ketentuan tentang laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah ini, tidak menutup kemungkinan adanya laporan lain, baik atas kehendak kepala daerah atau atas permintaan pemerintah pusat. Laporan tersebut akan digunakan oleh pemerintah pusat sebagai dasar evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tata cara pelaksanaan pelaporan dimaksud diatas diatur dalam peraturan pemerintah. Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah pusat dan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD diatur dalam pasal 27 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004. Khusus mengenai laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD secara prinsip berbeda dengan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD sebagaimana diatur dalam pasal 45 dan 46 UU Nomor 22 Tahun 1999. Dalam

pasal 46 UU Nomor 22 Tahun 1999 dijelaskan apabila pertanggungjawaban seorang kepala daerah kepada DPRD ditolak untuk kedua kalinya, DPRD dapat mengusulkan pemberhentian kepada presiden. Hal ini di masa lalu sering menimbulkan *money politic*, disaat seorang kepala daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban (LPJ) kepada DPRD. Akan tetapi dengan diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004, hal ini tidak akan terjadi lagi karena kepala daerah hanya wajib memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, bukan Laporan Pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud dalam pasal 45 dan 46 UU Nomor Tahun 1999.

Di samping kewajiban yang diberikan kepada kepala daerah dan wakil kepala daerah, menurut ketentuan pasal 28 UU Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah dan wakil kepala daerah dikenakan beberapa larangan, yaitu:

1. Membuat keputusan secara khusus, memberikan keuntungan bagi diri, anggota keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat luas.
2. Turut serta dalam perusahaan, baik milik negara/daerah, atau dalam yayasan bidang apapun.
3. Melaksanakan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan.

4. Melakukan korupsi, kolusi, nepotisma dan menerima uang, barang dan/atau jasa, dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan.
5. Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan, selain mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan.
6. Menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatan
7. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, atau sebagai anggota DPRD.

2.4 Konsep Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

Ada banyak pilihan model yang dapat dilakukan untuk pemilihan. Paling tidak ada tiga model yang secara sederhana bisa dipilih yang tidak akan membingungkan baik pemilih maupun panitia pemilihan. Yang pertama adalah model *two round system* seperti dalam pemilihan Presiden tahun 2004. pemilih hanya memberikan pilihannya pada satu calon kepala daerah. Untuk model ini, calon kepala daerah hanya dapat menduduki jabatan kalau sudah mencapai 50% plus satu suara. Dengan demikian, pemilihan pada putaran pertama yang belum menghasilkan suara tersebut harus diulang dengan mengikutsertakan pemenang pertama dan kedua. Kedua adalah model *approval*, yakni model yang memberikan peluang bagi pemilih untuk memilih semua (pilihan ganda) calon kepala daerah. Calon yang memperoleh *approval* (persetujuan) terbanyak dari pemilih akan menjadi pemenang pemilu. Ketiga

adalah model *first past the post* seperti pemilihan kepala desa. Pada pemilihan model ketiga ini, calon yang memperoleh suara terbanyak otomatis akan menduduki posisi sebagai kepala daerah betapapun suara yang dipilih sangat minimal (Pramusinto, 2004:240).

Salah satu hal yang paling mengemuka dalam isu dan dinamika demokrasi adalah adanya kerangka pemerintahan dimana masyarakat ikut berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan. Dalam sistem politik dengan komposisi jumlah anggota masyarakat yang besar, seperti pada umumnya di negara-negara modern, maka pemerintahan “oleh rakyat” sebagian besar dimaknai secara tidak langsung. Partisipasi utama rakyat adalah dengan memilih pembuat kebijakan melalui pemilihan umum yang kompetitif. Pemilihan umum (pemilu) adalah bagian atau perangkat dari demokrasi (*instruments of democracy*) dalam suatu tingkatan dimana rakyat diberi kesempatan untuk mempengaruhi suatu pembuatan kebijakan. Meskipun fungsi utama dari pemilu sebenarnya bukanlah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dalam pengertian yang langsung dan hakiki, namun pemilu lazimnya dikaitkan dengan fungsi pelaksanaan kedaulatan rakyat. Penguasa yang memenangi pemilu dengan percaya diri menjalankan kekuasaannya karena menganggap telah mendapat legitimasi penuh rakyat melalui pesta demokrasi yang dianggap sebagai mekanisme dan kerangka formal pelaksanaan asas kedaulatan rakyat tersebut.

Seakan tak mau selesai dengan kesuksesan penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden pada 2004 lalu, bangsa Indonesia kembali

memiliki agenda besar demokratisasi dengan akan digelarnya pemilihan kepala daerah secara langsung di seluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Momentum pemilihan kepala daerah secara langsung di seluruh Indonesia ini ditandai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang disahkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada 15 Oktober 2004.

Meskipun Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004) bukanlah undang-undang pertama yang mengatur penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung, namun kehadirannya tetap saja melahirkan angin segar bagi kehidupan demokrasi Indonesia. Kelahiran Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan segala keterbatasannya meski ditanggapi dengan berbagai pro kontra tetap saja disambut baik oleh berbagai pihak.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 lahir untuk menyelenggarakan lebih lanjut pemerintahan daerah sesuai amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yaitu pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam konteks penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

Perkataan ‘dipilih secara demokratis’ ini bersifat sangat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan langsung oleh rakyat ataupun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang seperti yang pada umumnya dipraktekkan di daerah-daerah sampai tahun 2004 berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Jimly Asshiddiqie, 2002:15). Dalam perkembangan selanjutnya perkataan ‘dipilih secara demokratis’ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 diterjemahkan oleh peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 sebagai pemilihan langsung oleh rakyat.

Selain permasalahan di atas, secara eksplisit Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 hanya terbatas mengatur tentang pemilihan kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota) secara demokratis, tidak disinggung tentang pemilihan wakil kepala daerah (Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota). Hal ini berbeda dengan ketentuan pengaturan terhadap kekuasaan pemerintahan di tingkat pusat. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 jelas-jelas menyebutkan bahwa “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.” Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 juga mengatur bahwa “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.”

Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai representasi pemerintah daerah, mutlak dibantu oleh

seorang wakil kepala daerah. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian mengadopsi ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 dalam pengaturan terhadap kekuasaan pemerintahan di daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah ditempatkan dalam satu paket serta dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Keputusan untuk pemerintah untuk menyelenggarakan pemilihan langsung oleh rakyat juga diambil dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Susduk), menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dilakukan oleh rakyat secara langsung. Selanjutnya persyaratan dan tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks demokratisasi Indonesia, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung yang ditawarkan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan perubahan signifikan terhadap perkembangan demokrasi di daerah, dan sesuai dengan tuntutan reformasi (Rozali Abdullah, 2005:5). Menurut Rozali Abdullah (2005:53-55), ada beberapa alasan mengapa harus dilakukan pemilihan kepala daerah dan wakil

kepala daerah secara langsung, yaitu *pertama* untuk mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, *kedua*, untuk memberikan legitimasi yang sama antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD. *Ketiga*, untuk memberikan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD, *keempat*, akses dari berlakunya UU Susduk, dan *kelima*, untuk mencegah terjadinya politik uang.

2.5 Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran penelitian menurut Husain Umar “adalah gambaran seluruh kegiatan, mulai tahap awal sampai tahap akhir harus merupakan suatu kesatuan pemikiran yang utuh untuk mencari jawaban ilmiah terhadap masalah-masalah yang diteliti dan dibuat dalam suatu skema”.

Penelitian ini mengevaluasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU No. 32 Tahun 2004. Fokus penelitian ini adalah mengenai evaluasi penyelenggaraan pilkada berdasarkan pasal-pasal terkait penyelenggaraan Pilkada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Untuk dapat mengevaluasi penyelenggaraan pilkada menurut UU Nomor 32 Tahun 2004, landasan hukum perlu diketahui dan dipahami. Karena sebelum memeriksa penyelenggaraan pilkada, akan dilihat terlebih dahulu aturan main dari pilkada. Tepatnya, bagaimana UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur pemilihan kepala daerah secara langsung, dan bagaimana pelaksanaan Pilkada di lapangan. Peneliti mengambil masalah-masalah penyelenggaraan Pilkada yang terjadi di Pilkada Kabupaten Pandeglang dan

Kota Tangerang Selatan tahun 2010 sebagai bahan untuk membandingkan antara regulasi penyelenggaraan Pilkada dengan kenyataan yang ada di lapangan.

Setelah diketahui bagaimana ketentuan mengenai pilkada dalam UU No. 32 Tahun 2004, maka penulis akan mengevaluasi jalannya proses penyelenggaraan pilkada dan membandingkannya. Hasil dari membandingkan antara ketentuan penyelenggaraan pilkada dengan hasil evaluasi penyelenggaraan pilkada akan menjadi bahan bagi peneliti untuk menentukan relevansi pasal-pasal UU Nomor 32 Tahun 2004 terkait Pilkada dengan kondisi kekinian.

Gambar 2.1 Kerangka Berpikir



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian

Untuk mengevaluasi pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004, penulis menggunakan teknik studi dokumentasi dengan pendekatan kualitatif. Dimana pendekatan kualitatif ini melihat proses dari peristiwa yang satu ke peristiwa yang lain secara komprehensif.

Menurut Bogdan dan Taylor mengenai metodologi kualitatif yang dikutip oleh Lexy J. Moleong sebagai berikut (1989: 3) :

“Metode kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang dihasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku konsumen yang dapat di amati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik/keseluruhan. Jadi dalam hal ini tidak boleh di isolasikan individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan”.

Penelitian ini dilakukan dalam upaya mengevaluasi pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004. Sehubungan dengan itu, metode penelitian yang dipilih yaitu metode studi dokumentasi dengan pendekatan kualitatif.

Guba dan Lincoln (Lexy J. Moleong, 2005:126) mendefinisikan dokumen, yaitu setiap bahan tertulis ataupun film, gambar dan foto-foto yang dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik.

Louis Gottschalk (1986: 38) memberikan pendapatnya bahwa dokumen seringkali digunakan para ahli dalam dua pengertian, yaitu *pertama*, berarti sumber tertulis bagi informasi sejarah sebagai kebalikan daripada kesaksian lisan, artefak, peninggalan-peninggalan terlukis, dan petilasan-petilasan arkeologis. Pengertian *kedua* diperuntukan bagi surat-surat resmi dan surat-surat negara seperti surat perjanjian, undang-undang, hibah, konsesi, dan lainnya. Lebih lanjut, Gottschalk menyatakan bahwa dokumen (dokumentasi) dalam pengertiannya yang lebih luas berupa setiap proses pembuktian yang didasarkan atas jenis sumber apapun, baik itu yang bersifat tulisan, lisan, gambaran, atau arkeologis.

G.J. Renier, (1997: 104) menjelaskan istilah dokumen dalam tiga pengertian, *pertama* dalam arti luas, yaitu yang meliputi semua sumber, baik sumber tertulis maupun sumber lisan; *kedua* dalam arti sempit, yaitu yang meliputi semua sumber tertulis saja; *ketiga* dalam arti spesifik, yaitu hanya yang meliputi surat-surat resmi dan surat-surat negara, seperti surat perjanjian, undang-undang, konsesi, hibah dan sebagainya.

Sedangkan menurut Robert C. Bogdan (Sugiyono 2005: 82) dokumen merupakan catatan peristiwa yang telah berlalu, bisa berbentuk tulisan, gambar, karya-karya monumental dari seseorang.

Berdasarkan beberapa pengertian dokumen diatas, dapat disimpulkan bahwa studi dokumentasi adalah suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar, hasil karya, maupun elektronik. Dokumen yang telah diperoleh

kemudian dianalisis diurai, dibandingkan dan dipadukan (sintesis) membentuk satu hasil kajian yang sistematis, padu dan utuh. Jadi studi dokumentasi tidak sekedar mengumpulkan dan menuliskan atau melaporkan dalam bentuk kutipan-kutipan tentang sejumlah dokumen, tetapi merupakan hasil analisis terhadap dokumen-dokumen tersebut.

Menurut Nasution (2003:85), ada beberapa keuntungan dari penggunaan studi dokumentasi dalam penelitian kualitatif antara lain:

1. Bahan dokumenter itu telah ada, telah tersedia, dan siap pakai.
2. Penggunaan bahan ini tidak meminta biaya, hanya memerlukan waktu untuk mempelajarinya.
3. Banyak yang dapat ditimba pengetahuan dari bahan itu bila dianalisis dengan cermat, yang berguna bagi penelitian yang dijalankan.
4. Dapat memberikan latar belakang yang lebih luas mengenai pokok penelitian.
5. Dapat dijadikan bahan triangulasi untuk mengecek kesesuaian data.
6. Merupakan bahan utama dalam penelitian historis.

Lebih lanjut Moleong (2007; 217) memberikan alasan-alasan kenapa studi dokumen berguna bagi penelitian kualitatif, diantaranya;

1. Karena merupakan sumber yang stabil, kaya dan mendorong.
2. Berguna sebagai bukti (*evident*) untuk suatu pengujian.
3. Berguna dan sesuai karena sifatnya yang alamiah, sesuai dengan konteks, lahir, dan berada dalam konteks.
4. Relatif murah dan tidak sukar ditemukan, hanya membutuhkan waktu.
5. Hasil pengkajian isi akan membuka kesempatan untuk lebih memperluas tubuh pengetahuan terhadap sesuatu yang diselidiki.

3.2 Instrumen Penelitian

Mengenai instrumen penelitian dalam penelitian kualitatif, Lexy J. Moleong (1989:4) berpendapat bahwa, "Dalam penelitian kualitatif, peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain merupakan alat pengumpul data utama".

Kemudian Lexy J. Moleong menambahkan, "Instrumen penelitian disini dimaksudkan sebagai alat pengumpulan data seperti tes pada penelitian kualitatif".

Berdasarkan pendapat diatas, peneliti menyimpulkan bahwa instrumen dalam penelitian ini adalah saya sendiri sebagai peneliti.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

3.3.1 Cara Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data akan menjelaskan cara pengumpulan data serta jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian. Mengenai teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini memakai beberapa teknik, yaitu:

a. Studi Dokumentasi

Dokumen merupakan salah satu sumber data sekunder yang diperlukan dalam sebuah penelitian. Menurut Guba dan Lincoln (Lexy J. Moleong, 2005:126) dokumen adalah setiap bahan tertulis ataupun film, gambar dan foto-foto yang dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik. Selanjutnya studi dokumentasi dapat

diartikan sebagai teknik pengumpulan data melalui bahan-bahan tertulis yang diterbitkan oleh lembaga-lembaga yang menjadi objek penelitian, baik berupa prosedur, peraturan-peraturan, gambar, laporan hasil pekerjaan serta berupa foto ataupun dokumen elektronik (rekaman).

b. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara dan terwawancara. Wawancara dalam penelitian ini bersifat mendalam (*indepth interview*). Adapun jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara studi kasus bertipe *open-ended*. Robert K. Yin (2002:108-109) menjelaskan sebagai berikut:

“Yang paling umum wawancara studi kasus bertipe *open-ended*, di mana peneliti dapat bertanya kepada responden kunci tentang fakta-fakta suatu peristiwa yang ada. Pada beberapa situasi, peneliti bahkan bisa meminta responden untuk mengetengahkan pendapatnya sendiri terhadap peristiwa tertentu”.

Dari uraian tersebut, peneliti dapat menyimpulkan bahwa untuk informan akan menggunakan wawancara *open-ended* artinya pewawancara akan menggunakan tipe pertanyaan yang terbuka karena memerlukan penjelasan mendalam dari narasumber, dan wawancara akan berlangsung berdasarkan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya. Pertanyaan bersifat fleksibel artinya dapat berkembang lebih lanjut.

Pedoman wawancara dalam penelitian ini disusun bukan berupa daftar wawancara, akan tetapi hanya berupa poin-poin pokok yang akan ditanyakan pada informan dan dikembangkan pada saat wawancara berlangsung. Hal ini dimaksudkan agar proses wawancara berlangsung secara alami dan mendalam.

3.3.2 Jenis dan Sumber Data

Dalam melakukan penelitian dapat digunakan sumber fakta berganda, baik primer maupun sekunder. Menurut Riyanto Adi (2004:57), yang dimaksud data primer dan data sekunder ialah sebagai berikut:

“Dilihat dari cara memperolehnya data bisa dibagi menjadi dua, yaitu data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari objek yang diteliti. Sedangkan data sekunder adalah data yang sudah dalam bentuk jadi, seperti data dalam bentuk dokumen dan publikasi”.

Untuk memperjelas pernyataan diatas, peneliti mengutip pendapat Robert K. Yin (2002:103), “Ada enam sumber bukti yang dapat dijadikan fokus bagi pengumpulan data, yaitu: dokumen, rekaman, arsip, wawancara, observasi langsung, observasi pameran serta partisipan, dan perangkat fisik”.

Berkaitan dengan hal tersebut diatas, dalam penelitian ini, jenis data yang dikumpulkan untuk penelitian tersebut terdiri dari data primer dan data sekunder dengan rincian sebagai berikut:

1. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari objek yang diteliti agar memperoleh informasi yang menyeluruh, tepat, dan benar yang diperoleh dari Interview (wawancara). Robert K. Yin (2002:108)

mengungkapkan, “Salah satu sumber informasi yang sangat penting ialah wawancara”.

2. **Data Sekunder**, dilakukan untuk mendukung data primer guna pengembangan analisis data yang diperoleh dari kepustakaan, yaitu peneliti memperolehnya dari studi kepustakaan, dokumen, dan arsip yang bersumber dari buku-buku relevan dan dari lembaga-lembaga yang menjadi objek penelitian.

3.4 Informan Penelitian

Dalam rangka memperkaya informasi dan mendapatkan data yang teruji keabsahannya untuk mengevaluasi pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004, peneliti melaksanakan wawancara.

Peneliti memilih dua Pilkada yang berujung sengketa yaitu Pilkada Kabupaten Pandeglang dan Pilkada Kota Tangerang Selatan pada tahun 2010 sebagai bahan untuk mengevaluasi Pilkada secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam penelitian ini, dalam menentukan informan, peneliti menggunakan teknik *purposive*, yaitu metode penetapan informan berdasarkan pada kriteria-kriteria tertentu disesuaikan dengan informasi yang dibutuhkan (Suliyanto, slide 103). Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini diantaranya adalah:

Tabel 3.1
Pedoman Wawancara

No	Informan	Pernyataan
1	DPRD Kabupaten Pandeglang dan Kota Tangerang Selatan	<ul style="list-style-type: none"> α Pelaksanaan sosialisasi UU Nomor 32 Tahun 2004 ∞ Anggaran penyelenggaraan Pilkada ∞ Pembentukan personil KPUD dan Panwas ∞ Pengawasan kinerja KPUD dan Panwas
2	KPUD Kabupaten Pandeglang dan Tangerang Selatan	<ul style="list-style-type: none"> α Pemahaman terhadap isi UU Nomor 32 Tahun 2004 ∞ Persiapan pelaksanaan Pilkada ∞ Daftar Pemilih Tetap, Surat Suara ∞ Calon Bupati dan Wakil Bupati
3	Panwas	<ul style="list-style-type: none"> α Pemahaman terhadap isi UU Nomor 32 Tahun 2004 ∞ Pengawasan pelaksanaan Pilkada ∞ Penyimpangan pelaksanaan Pilkada

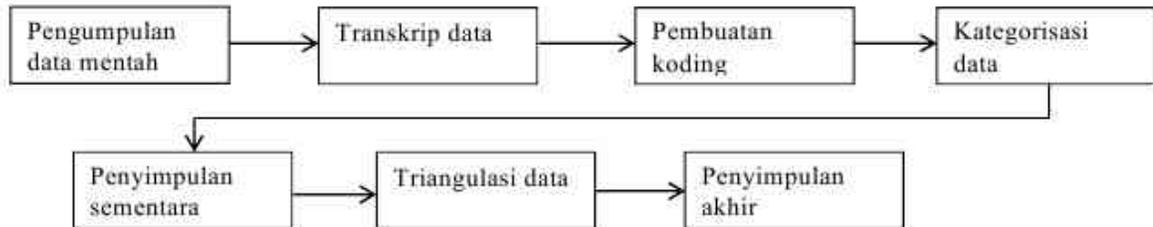
3.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Menurut Bogdan & Biklen (dalam Prasetya Irawan, 2006:73) diartikan sebagai berikut:

“Analisis data adalah proses mencari dan mengatur secara sistematis transkrip interview, catatan di lapangan, dan bahan-bahan lain yang didapatkan, yang kesemuanya dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman (terhadap suatu fenomena) dan membantu untuk mempresentasikan penemuan kepada orang lain.”

Gambar 3.1

Proses Analisis Data menurut Prasetya Irawan (2006:76)



Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan analisis data melalui proses siklus dengan menggunakan model proses analisis data menurut Prasetya Irawan. Dari tujuh kegiatan diatas dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pengumpulan data mentah

Dalam tahap ini, peneliti melakukan pengumpulan data mentah, misalnya melalui wawancara dan studi kepustakaan. Dalam tahap ini, peneliti hanya mencatat data apa adanya (verbatim), tidak dicampurkan dengan pikiran peneliti.

2. Transkrip data

Pada tahap ini, peneliti merubah catatan ke bentuk tertulis (apakah itu berasal dari tape recorder atau catatan tulisan tangan). Dalam tahap ini, peneliti menulis persis seperti apa adanya (verbatim) dan tidak dicampuradukan dengan pikiran peneliti.

3. Pembuatan koding

Pada tahap ini, peneliti membaca ulang seluruh data yang sudah ditranskrip. Pada bagian-bagian tertentu dari transkrip, peneliti mengambil “kata kunci”nya, dan dari kata kunci ini nanti akan diberi kode.

4. Kategorisasi data

Pada tahap ini, peneliti mulai menyederhanakan data dengan cara mengikat konsep-konsep (kata-kata) kunci dalam satu besaran yang dinamakan kategori.

5. Penyimpulan sementara

Pada tahap ini, peneliti diperbolehkan mengambil kesimpulan meskipun masih bersifat sementara. Kesimpulan diambil peneliti berdasarkan data yang diperoleh, dan tidak dicampuradukan dengan pikiran dan penafsiran peneliti. Tetapi di bagian akhir fase ini, peneliti akan menuliskan kesimpulan berdasarkan penafsiran peneliti, yang disebut *Observer's Comments (OC)*.

6. Triangulasi

Secara sederhana, triangulasi adalah proses *check* dan *recheck* antara sumber data dengan sumber data lainnya. Dalam proses ini, beberapa kemungkinan bisa terjadi, pertama, satu sumber cocok (senada, koheren) dengan sumber lainnya. Kedua, satu sumber data berbeda dari sumber lainnya. Ketiga, satu sumber berbeda 180° bertolak belakang dengan sumber lain.

7. Penyimpulan akhir

Kesimpulan akhir diambil ketika peneliti merasa bahwa data yang ada sudah jenuh (*saturated*) dan penambahan data baru hanya berarti ketumpangtindihan (*redundant*).

3.6 Teknik Pengujian dan Keabsahan Data

Menurut Djam'an Satori (2010:164) untuk menguji keabsahan dalam penelitian kualitatif ada empat hal, antara lain:

1. Keterpercayaan (*credibility*)

James H. McMillan (2011:11) menjelaskan bahwa suatu investigasi dikatakan penelitian apabila mengandung karakteristik objektif, akurat/tepat, dapat dibuktikan, menjelaskan, kenyataan empiris, logis, dan sesuai kondisi nyata.

Untuk menguji kredibilitas, yang diuji ketepatannya adalah kapasitas peneliti dalam menetapkan dan memilih informan dan melaksanakan metode pengumpulan data. Keterpercayaan penelitian kualitatif tidak terletak pada derajat akurasi desain penelitian dengan hasil yang dicapai tetapi terletak pada kredibilitas.

2. Keteralihan (*transferability*)

Nasution (1988), mengatakan bahwa, "Bagi penelitian kualitatif, transferabilitas tergantung pada si pemakai yakni, sampai manakah hasil penelitian itu dapat mereka gunakan dalam konteks dalam situasi tertentu.

3. Ketergantungan (*dependability*)

Dependabilitas berkenaan dengan konsistensi dan stabilitas data atau temuan. Dalam penelitian kualitatif digunakan kriteria ketergantungan yaitu bahwa suatu penelitian merupakan representasi dari rangkaian kegiatan pencarian data yang dapat ditelusuri jejaknya.

Jangan sampai ada data tetapi tidak dapat ditelusuri cara mendapatkannya dan orang yang mengungkapkannya. Kalau datanya ada tetapi tidak dilakukan di lapangan, maka tidak *dependable* atau diragukan.

4. Kepastian (*confirmability*)

Kepastian yaitu bahwa data yang diperoleh dapat dilacak kebenarannya dan sumber informasinya jelas. Uji kepastian hampir sama dengan uji dependabilitas.

Adapun untuk pengujian keabsahan datanya, peneliti pada penelitian ini menggunakan dua cara, antara lain:

1. Triangulasi

Triangulasi menurut Sugiyono (1988:252) diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Terdapat tiga jenis triangulasi, yaitu triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu. Triangulasi sumber dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh dari lapangan melalui beberapa sumber. Sedangkan triangulasi teknik dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Pengecekan dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara dan studi dokumentasi.

2. Membercheck

Membercheck menurut Djam'an Satori (2010:172) adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada informan. Tujuannya adalah untuk mengetahui kesesuaian data yang diberikan oleh pemberi data. Apabila pemberi data sudah menyepakati data yang diberikan berarti data tersebut valid, sehingga semakin kredibel. Akan tetapi menjadi sebaliknya yaitu tidak valid dan kredibel apabila pemberi data justru meragukan data.

3.7 Lokasi dan Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pandeglang dan Kota Tangerang Selatan Propinsi Banten yang dimulai dari bulan Desember 2011 sampai dengan bulan April tahun 2012. Adapun jadwal penelitiannya adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2

Jadwal Penelitian

No	Jadwal Kegiatan	Bulan Desember				Bulan Januari				Bulan Februari				Bulan Maret				Bulan April			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Pendesainan dan Seminar Proposal	■	■	■	■																
2	Perijinan					■															
3	Studi Kepustakaan dan Wawancara						■	■	■	■	■										
4	Pengolahan Data										■	■	■	■							
5	Penulisan Laporan Akhir														■	■	■	■	■	■	
6	Sidang skripsi																				■

BAB V

PENUTUP

Pada bab ini, peneliti akan menyampaikan kesimpulan dari hasil penelitian secara keseluruhan, serta saran-saran yang diharapkan berguna dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti mengambil kesimpulan antara lain sebagai berikut:

1. Adanya ketidakjelasan mengenai identitas penyelenggara pemilihan kepala daerah secara langsung. Ketidakjelasan tersebut disebabkan oleh adanya tumpang tindih undang-undang. Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa penyelenggara pemilihan kepala daerah adalah KPUD, sementara di dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 dijelaskan bahwa penyelenggara pemilihan kepala daerah adalah KPU Kabupaten/Kota.
2. Adanya permasalahan dalam pasal-pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung, antara lain pasal 57 ayat (1), pasal 97 ayat (1), pasal 82 ayat (1) dan (2), pasal 106, pasal 59 ayat (1), pasal 88, pasal 42 ayat (1), pasal, 57 ayat (8), pasal 66 ayat 3 huruf d.

3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki celah-celah hukum yang dapat dimanfaatkan penyelenggara pemilihan kepala daerah dan pasangan calon.
4. KPU Kabupaten/Kota sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah secara langsung mengambil keputusan-keputusan sendiri yang bersifat *beshikking* untuk menutupi kekosongan aturan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dan untuk mencegah terjadinya permasalahan dalam Pilkada.
5. Permasalahan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung yaitu terjadinya sengketa yang berujung pemungutan suara ulang. Selain itu, ketidakpahaman DPRD terhadap UU Nomor 32 Tahun 2004 ikut andil dalam permasalahan pemilihan kepala daerah secara langsung.
6. Pasal-pasal dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung memiliki permasalahan yang serius. Permasalahan tersebut antara lain bertentangan dengan UUD RI 1945, tumpang tindih dengan undang-undang lain, memiliki celah hukum, dan tidak tegas. Bahkan UU Nomor 32 Tahun 2004 menjadi penyebab dari terjadinya permasalahan dalam penyelenggaraan Pilkada.

5.2 Saran

Beberapa hal yang dapat peneliti sarankan berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 antara lain sebagai berikut:

1. Perlu dibuat sebuah undang-undang tersendiri yang mengatur khusus penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung untuk mencegah tumpang tindih aturan dengan undang-undang lainnya.
2. Perlu dilakukannya kajian konstitusi serta akademis yang mendalam sebelum menerbitkan sebuah perundang-undangan untuk mencegah adanya pasal-pasal yang bertentangan dengan UUD RI 1945.
3. Perlu ditetapkan dalam klausula undang-undang mengenai batas waktu peradilan pelanggaran Pilkada demi optimalnya penegakan hukum.
4. Perlu adanya sanksi yang berat dengan mendiskualifikasi pasangan calon yang melakukan kecurangan secara terstruktur, sistematis, dan masif.
5. Perlu adanya penguatan kewenangan yang diberikan kepada Panitia Pengawas. Selain berwenang untuk mengawasi dan memutuskan bentuk pelanggaran, Panitia Pengawas perlu diberi kewenangan untuk menindak segala bentuk pelanggaran dalam Pilkada.