

**ANALISIS MEKANISME PENEGAKAN HUKUM TERHADAP  
PELANGGARAN ADMINISTRASI DALAM PELAKSANAAN  
PEMILIHAN GUBERNUR JAWA TENGAH 2008 DI SURAKARTA  
OLEH KPUD SURAKARTA**



**Penulisan Hukum  
(Skripsi)**

**Disusun dan diajukan untuk Melengkapi Persyaratan Guna Meraih  
Derajat Sarjana dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum  
Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Disusun oleh :  
WIDHINTA CANSEREZA  
NIM. E 0004312**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA  
2008**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**Penulisan Hukum (Skripsi)**

**ANALISIS MEKANISME PENEGAKAN HUKUM TERHADAP  
PELANGGARAN ADMINISTRASI DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN  
GUBERNUR JAWA TENGAH 2008 DI SURAKARTA  
OLEH KPUD SURAKARTA**

**Disusun oleh:  
WIDHINTA CANSEREZA  
NIM. E 0004312**

**Disetujui untuk Dipertahankan**

**Dosen Pembimbing**

**Co. Pembimbing**

**Aminah, S.H., M.H.  
NIP. 19510513 198103 2 001**

**Sunny Ummul Firdaus, S.H., M.H.  
NIP. 19700621 200604 2 001**

**PENGESAHAN PENGUJI****Penulisan Hukum (Skripsi)****ANALISIS MEKANISME PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELANGGARAN  
ADMINISTRASI DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN GUBERNUR  
JAWA TENGAH 2008 DI SURAKARTA OLEH KPUD SURAKARTA**

Disusun oleh:

**WIDHINTA CANSEREZA****NIM. E 0004312**

Telah diterima dan disahkan oleh Tim Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

pada :

hari : .....

tanggal : .....

**TIM PENGUJI**

1. **Isharyanto, S.H., M.Hum.**  
NIP. 19780501 200312 1 002 : .....  
Ketua
2. **Aminah, S.H., M.H.**  
NIP. 19510513 198103 2 001 : .....  
Sekretaris
3. **Sunny Ummul Firdaus, S.H., M.H.**  
NIP. 19700621 200604 2 001 : .....  
Anggota

Mengetahui,

**DEKAN****MOH. JAMIN, S.H., M.Hum**  
NIP. 19610930 198601 1 001

## KATA PENGANTAR

### *Bismillahirrahmanirrahim*

*Assalamualaikum Warrahmatullahi Wabarakatauh*

*Alhamdulillah* rabbil `alamiin, puji syukur Penulis sampaikan kepada Allah SWT, shallawat dan salam senantiasa tercurah kepada-Nya serta junjungan manusia Nabi Muhammad SAW atas limpahan rahmat dan kesempatan sehingga penulisan hukum ini dapat selesai.

Penulisan hukum ini mengulas tentang pelanggaran administrasi yang terjadi di Surakarta dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 berikut penegakan hukum yang dilakukan oleh KPUD Surakarta sebagai instansi yang berwenang untuk itu. Selain itu pula, juga memuat tentang hambatan ada saja yang mungkin akan muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma hukum yang digunakan dalam menegakan hukum atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.

Dalam menyelesaikan penulisan hukum ini, tentu saja tidak dapat dilakukan Penulis secara perseorangan. Banyaknya bantuan baik berupa materiil maupun imateriil yang didapatkan oleh Penulis dari berbagai pihak yang sangat berharga. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini perkenankanlah Penulis untuk menyampaikan terima kasih yang mendalam kepada :

1. Papah Agus Subagyo dan Mamah dr. Nuraisjah Megawati, Kakanda Phimpy Sikandrithas, S.T., Kakanda Saphthadasa Mahardhika, Adinda Zahra Agusti Mayfitarani, terima kasih atas pengorbanan apapun, doa yang paling berharga dan *support* yang diberikan. I LOVE YOU FULL. Maaf kalau Inta “terlambat”.

Kehangatan keluarga yang sangat memberikan arti dalam hidup Inta. Makasih sangat.....

2. Ibu Aminah, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama dan Ibu Sunny Ummul Firdaus, S.H., M.H. selaku Co. Pembimbing bagi Penulis untuk mengerjakan dan menyelesaikan penulisan hukum ini. Terima kasih Ibu-Ibu atas segala petunjuk, pengarahan, kemudahan, serta pendidikan dan pengajaran yang diberikan kepada Penulis. Sungguh sangat berartinya Ibu-Ibu dalam perjalanan hidup Penulis.
3. Pak Isharyanto selaku Ketua Penguji Skripsi. Terima kasih atas kemudahan serta bantuan dalam revisi skripsi saya. Maaf kalau saat pendadaran saya *clelekan*. Namun saya menjadi tahu apa yang menjadi kekurangan saya, yang nantinya sangat berguna saat menjamah dunia kerja.
4. Bapak Sugeng Praptono, S.H., M.H. selaku Pembimbing Akademik selama Penulis berkuliah di Fakultas Hukum. Maaf Pak kalau “terlambat”.
5. Bapak Moh. Yamin, S.H., M. Hum selaku Dekan Fakultas Hukum UNS, Bapak Prasetyo Hadi, S.H., M.Hum selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum UNS, Bapak Suradji, S.H., M.Hum selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum UNS, Bapak Suranto, S.H., M.H. selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum UNS, bersama seluruh dosen yang telah memberikan pengajaran dan pengetahuan (meskipun ada yang belum Penulis kenal atau mengajar kuliah Penulis) yang benar-benar berguna sehingga membentuk intelektual dan kepribadian Penulis, serta seluruh karyawan yang juga telah turut membantu proses administrasi Penulis selama kuliah.
6. Kawan-kawan IMABOY, Aad “Boyo *sok ke-Ge`Er-an*”, Irawan “Ir. Gebleg”, Hatta “Gambus”, Probo “Gasro”, Bagus “*sok kecakepan*”, Jimmy “*sok menengan dan menangan*”, Delon “sumber kekacauan”, Fahmi “Pak Ustadz + Pak Dewan terhormat” n temen2 IMABOY lainnya yang berjuta-juta, bersama dengan AZA-AZA (Ita “*kemayu*” – beneran gag ea mu jadi PeWe aku???hahaha – kapan ”ngeleng”??, Mutmaini “adindaQ di kampuz”, Ulin, Elfa, Desita, dan *especially* Cha-cha “my love at first sight, gagda yang sehebat itu buatQ!”, dan teman-teman

futsal “GASRO” Farit, Erick, Juni Panto, Deja, Haris, Derma, Doyok, dan juga yang lainnya. Makasih kawan-kawan atas kebersamaan dan persahabatan kita. Tanpa kalian, aku hampa (U know why!haha).

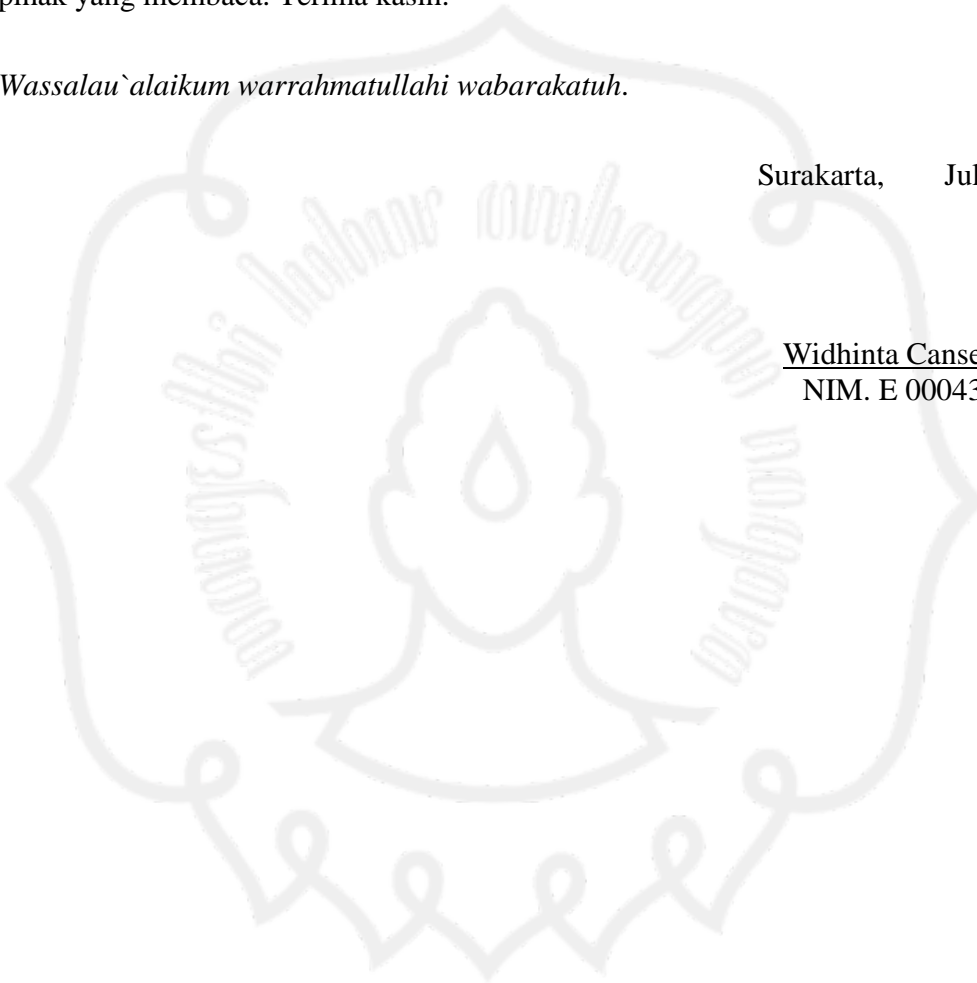
7. sahabatQ Maya Handriana, makasih atas semua cerita-cerita ttg pengalamanmu, semangat yang selalu kau tunjukkan kepadaQ, serta persahabatan kita. Dengan itu, aku semakin tahu apa yang harus aku lakukan demi kuliah, keluarga, cinta, dan persahabatan, dan masa depanku. Maaf kalo sahabatmu ini banyak kekurangannya n sering bikin kamu jengkel, BeTe, kecewa,dll. Makasih buat semuanya,May.
8. Sohib-sohibQ, Lia Rahmawati, Bayu Probo Sutopo, Antonius Tigor Witono, Aghata Rizqi, dan seluruh kawan-kawanQ angkatan 2004 yang pernah menemaniQ saat masih kuliah serta yang telah meninggalkanQ juga!huhuhu.
9. Teman-teman magang di Pengadilan Negeri Karanganyar – Agung Pambudi, Febri Triwiyatno, Indri Dyah Maharani, Darmastuti Kusuma Hapsari, Septi, Widya, Sulis, Tiara, Nandika. Makasih dah nemenin n kasih semangat Abang kalian ini. Maaf klo da salah ea.
10. Keluarga besar BEM Fakultas Hukum UNS mulai dari periode kepengurusan tahun 2004/2005 sampai tahun 2008/2009. Banyak hal aku pelajari dari BEM. Pasti itu sangatlah berarti dalam hidupQ! Teruskan perjuangan kalian! Serta Keluarga besar KSP Prinsipium Fakultas Hukum UNS kepengurusan tahun 2005/2006 yang mana aq diberi kesempatan untuk membantu melancarkan aksi-aksinya di bidang keilmiahan.
11. Dan kepada seluruh pihak lain yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu, terima kasih atas dukungan, kerja sama, kebersamaan, bantuannya. Jangan lupakan Widhinta Cansereza. Pray to God, we got the best of life. Make sure your life usefull to family, friends, state, religion, world, n anyone who loves n cares bout you!

Penulisan hukum ini hanyalah buatan manusia yang tak luput dari kesalahan atau bahkan tidak mendekati sempurna. Untuk itu, Penulis memohon maaf seagungnya. Tak lupa juga Penulis memohon maaf atas segala salah dan khilaf yang terucap, perbuatan, dan tindakan. Semoga penulisan hukum ini bermanfaat bagi para pihak yang membaca. Terima kasih.

*Wassalau`alaikum warrahmatullahi wabarakatuh.*

Surakarta, Juli 2009

Widhinta Cansereza  
NIM. E 0004312



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI .....	viii
ABSTRAK .....	x
<b>BAB I            PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat Penelitian .....	6
E. Metode Penelitian .....	7
F. Sistematika Penulisan Hukum .....	17
<b>BAB II            TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>19</b>
A. Kerangka Teori .....	19
1. Tinjauan tentang Demokrasi .....	19
2. Tinjauan tentang Otonomi Daerah .....	26
3. Tinjauan tentang Komisi Pemilihan Umum .....	39
4. Tinjauan tentang Penegakan Hukum atas Pelanggaran Pelaksanaan Pilkada.....	61
B. Kerangka Pemikiran .....	66



<b>BAB III</b>	<b>PEMBAHASAN .....</b>	<b>67</b>
	A. Hasil Penelitian .....	67
	B. Pembahasan .....	112
	1. Mekanisme penegakan hukum atas pelanggaran administrasi yang terjadi dalam Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 di Surakarta oleh KPUD Surakarta .....	112
	2. Potensi hambatan yang muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukum tersebut .....	134
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>139</b>
	A. Kesimpulan .....	139
	B. Saran .....	141
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>142</b>

## ABSTRAK

**Widhinta Cansereza, E 0004312. ANALISIS MEKANISME PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELANGGARAN ADMINISTRATIF DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN GUBERNUR JAWA TENGAH 2008 DI SURAKARTA OLEH KPUD SURAKARTA. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2009, 143 halaman.**

Pemilihan Gubernur merupakan salah satu bagian dari Pemilihan Umum yang merupakan suatu proses pemilihan pemimpin daerah yang dilaksanakan secara demokratis dan secara langsung oleh rakyat. Pelaksanaan Pemilihan Gubernur ini dilakukan oleh KPUD. Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 tidak lepas dari adanya pelanggaran yang dilakukan oleh *stakeholder* yang berkaitan. Karena adanya pelanggaran tersebut, maka perlu adanya penegakan hukum terhadapnya demi terwujudnya jaminan kepastian hukum. Untuk itu dalam penulisan hukum ini mengkaji dan menganalisis penegakan hukum yang dilakukan oleh KPUD Surakarta atas pelanggaran yang terjadi di Surakarta dalam rangka Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 serta hambatan-hambatan apa yang timbul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukumnya.

Penulisan hukum ini merupakan penelitian normatif yang bersifat deskriptif. Peneliti menggunakan data dan sumber data sekunder dengan menitikberatkan pada pendekatan perundang-undangan. Data dikumpulkan Peneliti secara studi kepustakaan yang kemudian menggunakan analisa kualitatif terhadapnya.

Tujuan penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui pelanggaran administrasi apa saja yang terjadi di Surakarta dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008, kemudian mengetahui penegakan hukum yang dilakukan oleh KPUD Surakarta terhadap pelanggaran administrasi tersebut, serta untuk mengetahui hambatan apa saja yang mungkin muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukumnya.

Dari setiap tahapan dalam tahapan pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 terdapat pelanggaran administrasi yang terjadi di dalamnya, tak terkecuali yang terjadi di wilayah Kota Surakarta. KPUD Surakarta sebagai pelaksana dan penanggung jawab terlaksananya pemilihan, memiliki wewenang untuk menegakkan hukum atas pelanggaran administrasi yang terjadi. Namun hasil dari penegakan hukum tersebut dapat dikatakan kurang tegas. Sebabnya, ada berbagai hambatan yang mungkin akan muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma yang digunakan KPUD Surakarta dalam menegakkan hukum. Hambatan itu perlu ditindaklanjuti supaya KPUD Surakarta dapat benar-benar menegakkan hukum dan kepastian hukum dapat terjamin.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan suatu negara yang memiliki beberapa arti di dalamnya. Suatu negara yang besar yang terletak di antara dua Benua yaitu Asia dan Australia. Selain itu pula, Indonesia merupakan suatu negara kepulauan yang berarti wilayahnya terbagi atas banyak pulau. Dengan luas wilayah yang seperti itu, populasi penduduk pun sangat banyak yaitu hampir mencapai 250 juta orang pada tahun 2008. Dengan keadaan yang seperti itu, sangat beragam urusan yang dihadapi oleh tiap individu maupun oleh negara sendiri. Urusan yang bersifat individu yang mencakup segala bidang kehidupan maupun urusan yang sangat kompleks yang diperlukan kerja sama dalam penanganannya. Urusan tersebut meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan. Tentu saja berbagai urusan tersebut begitu kompleks yang tidaklah terlepas dari suatu permasalahan atau problematika.

Negara Indonesia telah merdeka selama lebih dari 63 tahun yang hal ini berarti Indonesia tidak lagi berada di bawah suatu kekuasaan negara manapun, atau lebih dikenal dengan negara penjajah, sehingga Indonesia dapat berdikari sehingga Indonesia menjadi negara yang seutuhnya berdaulat. Setelah merdeka, Indonesia lalu membentuk sesuatu yang dapat menjadi landasan berpijak yang mengarah pada keadaan yang maju dan lebih baik. Kemudian disusunlah UUD 1945 sebagai hukum dasar (*droit constitutional*) yang di dalamnya memuat segala hal yang berkaitan dengan kenegaraan, aparat dan lembaga negara, hak

dan kewajiban warga negara, serta hal lainnya yang dijadikan dasar dalam bernegara. Dan seiring berjalannya waktu serta dengan berbagai peralihan kekuasaan, dan sampai pada era Reformasi tahun 1998, UUD 1945 kemudian diamandemen yang diindikasikan karena berbagai alasan politis maupun sosial. Amandemen berarti mengubah atau mengurangi atau menambah isi ketentuan dalam UUD 1945 dengan adanya penyesuaian. Dan pada tahun 2009 sekarang ini, UUD 1945 telah berganti nama yaitu UUD Negara Republik Indonesia 1945 disertai berbagai perubahan di dalamnya setelah mengalami amandemen sebanyak empat kali.

Meskipun terjadi beberapa perubahan semenjak amandemen, ada beberapa ketentuan pokok yang masih tetap sama. Dalam UUD Negara RI 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*), jadi tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Disebutkan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Hal ini berarti bahwa rakyat memegang kekuasaan, bukan negara atau suatu pemerintahan. Dalam hal ini, negara atau pemerintahan adalah sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut. Dengan kata lain, pemerintahan bukanlah satu-satunya yang dapat mengatasnamakan kekuasaan rakyat sehingga dapat bertindak sebebasnya atau sewenang-wenangnya.

Negara yang berkedaulatan rakyat berarti negara atau pemerintahan yang memberdayakan rakyat, sehingga rakyat berkemampuan untuk menentukan hidup dan masa depannya sendiri (M. Arif Nasution, 2000 : 10). Bila meruntut pada pendapat tersebut, berarti kedaulatan rakyat dapat juga dikatakan demokrasi.

Indonesia merupakan negara yang berbentuk kesatuan. Hubungan dan mekanisme antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah merupakan suatu

*conditio sine qua non* dalam negara yang berbentuk kesatuan seperti Negara RI. Dalam negara yang berbentuk kesatuan tidak mungkin adanya daerah yang bersifat “*staat*” (M. Arif Nasution, 2000 : 78). Karena wilayah Indonesia yang sangat luas yang terpisah-pisah, maka pelaksanaan pemerintahan tidak dapat dilakukan secara terpusat (sentral). Oleh karena itu, daerah-daerah di Indonesia diberikan kebebasan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri (otonomi). Pemerintah Daerah dan DPRD yang berwenang dalam otonomi tersebut. Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah Daerah yang dimaksud adalah Gubernur, Walikota/Bupati dan perangkat daerah yang didampingi wakil-wakilnya. Gubernur, Walikota, dan Bupati inilah yang disebut sebagai Kepala Daerah.

Sebagai negara yang demokratis yang mana rakyat dituntut untuk ikut campur (berpartisipasi) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, salah satunya adalah dalam wujud partisipasi politik. Partisipasi politik adalah kegiatan untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik dengan jalan memilih pemimpin negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*) (Miriam Budiardjo, 1994 : 183). Di Indonesia, pemilihan pemimpin negara disebut Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu ini dimaksudkan untuk memilih para wakil rakyat yang duduk di legislatif (DPR, DPRD, maupun DPD) serta untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang duduk dalam jabatan eksekutif di tingkat Pemerintah Pusat. Sedangkan untuk memilih wakil rakyat yang duduk di tingkatan Pemerintah Daerah dilakukan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Kedua acara ini diselenggarakan oleh suatu badan independen yang disebut Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan dilaksanakan secara langsung, artinya rakyat yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih secara langsung memilih sosok yang mampu membawa bangsa dan negara Indonesia ke dalam kehidupan yang lebih baik. Dasar hukum pelaksanaan Pemilu adalah UUD Negara RI Tahun 1945 Pasal 22E, UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berada di bawahnya.

Pengaturan dalam semua undang-undang tentang Pemerintahan Daerah membuat peranan Kepala Daerah sangat strategis karena Kepala Daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan pembangunan nasional, sebab pemerintahan daerah merupakan subsistem dari pemerintahan nasional atau negara (J. Kaloh, 2003 : 4). *Good Pilkada governance* adalah Pilkada yang dilaksanakan secara demokratik, dengan memberi peluang bagi para calon Kepala Daerah untuk berkompetisi secara jujur dan adil. Pilkada harus bebas dari segala bentuk kecurangan yang melibatkan penyelenggara pemilihan, mulai dari proses pencalonan, kampanye, sampai dengan pemungutan dan perhitungan suara.

Tiada gading yang tak retak. Begitulah pepatah yang tepat dalam mendeskripsikan pelaksanaan Pilkada di Indonesia. Masih saja pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada. Oleh karena itu, Penulis bermaksud untuk meneliti dan menyusun penulisan hukum dengan judul “ANALISIS MEKANISME PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELANGGARAN ADMINISTRASI DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN GUBERNUR JAWA TENGAH 2008 DI SURAKARTA OLEH KPUD SURAKARTA”.

## B. RUMUSAN MASALAH

Perumusan masalah dimaksudkan untuk lebih menegaskan masalah yang akan diteliti, sehingga dapat ditentukan suatu pemecahan masalah yang tepat dan mencapai tujuan atau sasaran sesuai yang dikehendaki.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, perumusan masalah dalam proposal penulisan hukum ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana analisis mekanisme penegakan hukum terhadap pelanggaran administrasi yang terjadi dalam Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 di Surakarta oleh KPUD Surakarta?
2. Apakah potensi hambatan yang akan muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukum tersebut?

## C. TUJUAN PENELITIAN

Dalam suatu kegiatan pada dasarnya memiliki suatu tujuan tertentu yang hendak dicapai. Dan suatu penelitian dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah antara lain sebagai berikut :

1. Tujuan Obyektif :
  - a. Menganalisis dan mengkaji pelanggaran administrasi pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 di Surakarta.
  - b. Menganalisis mekanisme penegakan hukum atas pelanggaran-pelanggaran tersebut yang dilakukan oleh KPUD Surakarta.
  - c. Menganalisis dan mengkaji hambatan yang mungkin akan muncul dan dihadapi KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukum tersebut.

## 2. Tujuan Subyektif :

- a. Untuk menambah dan memperluas wawasan, pengetahuan, dan pemahaman Penulis khususnya di bidang Hukum Tata Negara.
- b. Untuk memenuhi persyaratan akademis guna mencapai gelar sarjana dalam bidang ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Suatu penelitian sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan sehubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut :

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi di bidang karya ilmiah serta bahan masukan bagi penelitian sejenis di masa yang akan datang.

### 2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberikan wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat luas mengenai pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 di Surakarta.



- b. Untuk meningkatkan penalaran dan membentuk pola pikir dinamis serta mengaplikasikan ilmu yang diperoleh Penulis selama studi di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

## **E. METODE PENELITIAN**

Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dan masyarakat, dengan jalan menganalisisnya. Yang diadakan pemeriksaan secara mendalam terhadap fakta hukum tersebut permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan (Soerjono Soekanto, 1986 : 7).

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian secara umum dapat digolongkan dalam beberapa jenis, dan pemilihan jenis penelitian tersebut tergantung pada perumusan masalah yang ditentukan dalam penelitian tersebut. Dalam penulisan hukum ini, Penulis memilih dan menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau doktrinal. Penulisan hukum ini mengkaji hukum sebagai norma.

## 2. Sifat Penelitian

Dari sudut sifatnya, penelitian hukum terbagi menjadi tiga yaitu (Amiruddin, 2004 : 25 – 27) :

- a. Penelitian yang bersifat eksploratif, bertujuan untuk memperdalam pengetahuan mengenai suatu gejala tertentu, atau untuk mendapatkan ide-ide baru mengenai suatu gejala itu. Penelitian eksploratif umumnya dilakukan terhadap pengetahuan yang masih baru; belum banyak informasi mengenai masalah yang diteliti, atau bahkan belum ada sama sekali.
- b. Penelitian yang bersifat deskriptif, bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.
- c. Penelitian yang bersifat eksplanatif, bertujuan menguji hipotesis-hipotesis tentang ada tidaknya hubungan sebab akibat antara berbagai variabel yang diteliti. Dengan demikian, penelitian eksplanatif baru dapat dilakukan apabila informasi-informasi tentang masalah yang diteliti sudah cukup banyak, artinya telah ada beberapa teori tertentu dan telah ada berbagai hipotesis tertentu.

Dalam penulisan hukum ini, Penulis menggunakan penelitian hukum yang bersifat deskriptif. Berdasarkan penjelasan di atas, penulisan hukum ini berupaya untuk menggambarkan atau mendeskripsikan fakta-fakta yang ada terkait dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 tetapi dikhususkan pelaksanaannya di wilayah Surakarta dengan menitikberatkan pada pelanggaran administrasi dari ketentuan yang berlaku, penegakan hukum yang dilakukan oleh KPUD Surakarta atas pelanggaran-pelanggaran

tersebut, serta potensi hambatan yang muncul dan dihadapi terkait norma penegakan hukum tersebut.

### 3. Pendekatan Penelitian

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap *legal issue* yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan. Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya pun dapat digugurkan (Johnny Ibrahim, 2007 : 299).

Dalam kaitannya dengan penelitian normatif, dapat digunakan beberapa pendekatan sebagai berikut :

#### a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Untuk itu, peneliti harus melihat hukum sebagai sistem tertutup yang mempunyai sifat-sifat berikut (Johnny Ibrahim, 2007 : 302 – 303) :

- 1) *Comprehensive*, artinya norma-norma hukum yang ada didalamnya terkait antara satu dengan yang lain secara logis.
- 2) *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada sehingga tidak akan terjadi kekurangan hukum.
- 3) *Systematic*, bahwa di samping berkaitan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hierarkis.

b. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*)

Salah satu fungsi logis dari konsep ialah memunculkan objek-objek yang menarik perhatian dari sudut pandang praktis dan sudut pengetahuan dalam pikiran dan atribut-atribut tertentu. Berkat fungsi tersebut, konsep-konsep berhasil menggabungkan kata-kata dengan objek-objek tertentu. Penggabungan itu memungkinkan ditentukannya arti kata-kata secara tepat dan menggunakannya dalam proses pikiran (Johnny Ibrahim, 2007 : 306).

c. Pendekatan Analitis (*analytical approach*)

Maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konseptual sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik dan putusan-putusan hakim. Hal itu dilakukan melalui dua pemeriksaan yaitu peneliti berusaha memperoleh makna baru yang terkandung dalam aturan hukum yang bersangkutan serta menguji istilah-istilah tersebut dalam praktik melalui analisis terhadap putusan-putusan hukum (Johnny Ibrahim, 2007 : 310).

d. Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*)

Pendekatan perbandingan merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif untuk membandingkan salah satu lembaga hukum (*legal institutions*) dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum yang lain. Dari perbandingan tersebut dapat ditemukan unsur-unsur persamaan dan perbedaan kedua sistem hukum tersebut (Johnny Ibrahim, 2007 : 313).

e. Pendekatan Historis (*historical approach*)

Setiap aturan perundang-undangan memiliki latar belakang sejarah yang berbeda-beda. Menurut perspektif sejarah, ada dua macam penafsiran terhadap aturan perundang-undangan yaitu penafsiran menurut sejarah hukum serta penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan (Johnny Ibrahim, 2007 : 318).

f. Pendekatan Filsafat (*philosophical approach*)

Dengan sifat filsafat yang menyeluruh, mendasar, dan spekulatif, penjelajahan filsafat akan mengupas isu hukum dalam penelitian normatif secara radikal dan mengupasnya secara mendalam. Berdasarkan ciri khas filsafat tersebut, dibantu beberapa pendekatan yang tepat, seyogyanya dapat dilakukan apa yang dinamakan Ziegler sebagai *fundamental research*, yaitu suatu penelitian untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap implikasi sosial dan efek penerapan suatu aturan perundang-undangan terhadap masyarakat atau kelompok masyarakat yang melibatkan penelitian terhadap sejarah, filsafat, ilmu bahasa, ekonomi, serta implikasi sosial, dan politik terhadap pemberlakuan suatu aturan hukum (Johnny Ibrahim, 2007 : 320 – 321).

g. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Berbeda dengan penelitian sosial, pendekatan kasus dalam penelitian normatif bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian. Jelas kasus-kasus yang telah terjadi bermakna empiris, namun

dalam suatu penelitian normatif, kasus-kasus tersebut dipelajari untuk memperoleh gambaran terhadap dampak dimensi penormaam dalam suatu aturan hukum dalam praktik hukum serta menggunakan hasil analisisnya untuk bahan masukan (*input*) dalam eksplanasi hukum (Johnny Ibrahim, 2007 : 321).

Bagian ini menjelaskan bahwa penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan karena Peneliti berusaha meneliti dan mengkaji mekanisme penegakan hukum terhadap pelanggaran administrasi yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang terkait.

#### 4. Jenis Data

Di dalam penelitian, lazimnya jenis data dibedakan antara :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.
- b. Data sekunder, yaitu data yang tidak diperoleh langsung dari sumbernya, tetapi diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya (Amiruddin, 2004 : 30).

Data sekunder di bidang hukum ditinjau dari kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat. Dalam hal ini adalah UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo UU No. 12 Tahun 2008, PP No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah..

- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil karya ilmiah para sarjana dan hasil penelitian. Dalam penulisan hukum ini menggunakan makalah-makalah, buku-buku, data dari KPUD Surakarta, data dari Panitia Pengawas Surakarta.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya bahan dari media internet, kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya (Amiruddin, 2004 : 31 – 32).

Dalam penulisan hukum ini, Penulis menggunakan data sekunder yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku serta makalah-makalah yang menyangkut mengenai pelaksanaan Pilkada maupun Pemilihan Gubernur.

#### 5. Sumber Data

Merupakan tempat atau bagaimana memperoleh data. Sumber data yang akan digunakan dalam penulisan hukum ini yaitu sumber data sekunder.

Sumber data sekunder berupa dokumen publik atau catatan-catatan resmi yaitu dokumen peraturan perundang-undangan yang memuat mengenai pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu, data juga diperoleh dari makalah, buku, laporan-laporan yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

#### 6. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian, lazimnya dikenal empat jenis alat pengumpul data yaitu sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan cara melakukan tanya-jawab dengan responden/informan yang tujuannya untuk mendapatkan informasi dan data-data yang diperlukan Peneliti. Teknik ini dilakukan secara lisan atau percakapan langsung tanpa alat tulis.

b. Studi Kepustakaan

Selain data primer, Peneliti juga menggunakan data sekunder yang didapat melalui studi kepustakaan. Penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui membaca, mempelajari, mengkaji, menelaah, membuat catatan yang diperlukan yang bersumber dari buku-buku ilmiah, literatur, arsip, dokumen, peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

c. Observasi atau Pengamatan

Teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan terhadap objek penelitian. Pengamatan dapat dilakukan dengan cara terlibat (*participated observation*) atau tidak terlibat (*non participated observation*).

d. Daftar Pertanyaan (*questionnaire*/kuesioner)

Jika wawancara adalah salah satu instrumen mengumpulkan data dengan mengajukan sejumlah pertanyaan yang disampaikan secara lisan, maka kuesioner merupakan cara pengumpulan data dengan mengajukan sejumlah pertanyaan yang disampaikan secara tertulis.

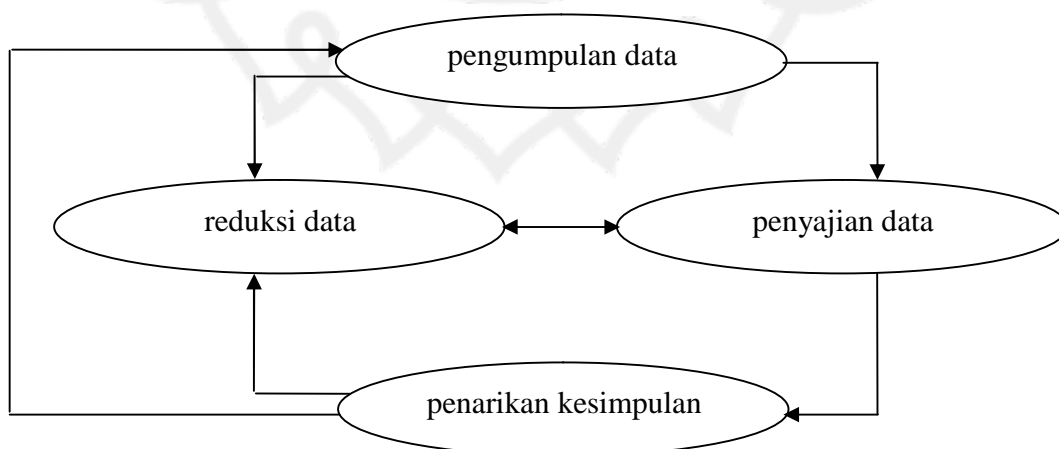


Tehnik pengumpulan data yang digunakan oleh Penulis dalam melakukan penelitian hukum ini adalah dengan cara studi kepustakaan.

## 7. Teknik Analisis

Setelah data yang diperlukan untuk menunjang penelitian terkumpul, maka langkah berikutnya adalah menganalisis data. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan analisa kualitatif, yaitu suatu cara penelitian data yang menghasilkan data deskriptif, apa yang dinyatakan responden secara tertulis/lisan dan juga perilaku yang sama dipelajari sebagai sesuatu kesatuan yang utuh. Penulis memperoleh data dari responden secara tertulis atau lisan, kemudian dikumpulkan. Pengertian model interaktif tersebut adalah bahwa data yang terkumpul akan dianalisis melalui tiga tahap yaitu mereduksi data, menyajikan data, dan menarik kesimpulan. Selain itu dilakukan pula suatu proses antara tahap-tahap tersebut sehingga data yang terkumpul berhubungan satu sama lain secara sistematis (H.B. Sutopo, 2002 : 94 – 96).

Untuk lebih jelasnya, model analisis interaktif tersebut dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut :



Kegiatan komponen ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Reduksi Data

Merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian kepada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul pada catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus menerus sampai sesudah penelitian lapangan sampai laporan akhir lengkap tersusun (H.B. Sutopo, 2002 : 97).

b. Penyajian Data

Merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan (H.B. Sutopo, 2002 : 97).

c. Penarikan Kesimpulan

Dari permulaan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi. Kesimpulan-kesimpulan akan ditangani dengan longgar, tetap terbuka dan skeptis, tetapi kesimpulan telah disediakan, mula-mula belum jelas, meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan pokok. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pemikiran penganalisis selama ia menulis, atau mungkin dengan seksama dan makan tenaga dengan peninjauan kembali (H.B. Sutopo, 2002 : 97).

d. Model analisis ini merupakan proses siklus data interaktif. Penulis harus bergerak di antara empat bab sumbu kumparan itu selama pengumpulan

data, selanjutnya bergerak bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian dan penarikan kesimpulan selama sisa waktu penelitiannya (H.B. Sutopo, 2002 : 98).

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN HUKUM**

Dalam bagian ini, Penulis mensistematisasikan bagian-bagian yang akan dibahas menjadi beberapa bab yang diusahakan dapat berkaitan dan lebih tersistematis, terarah dan mudah dimengerti, sehingga saling mendukung dan menjadi satu kesatuan yang bulat dan utuh.

Adapun sistematika penulisan hukum tersebut adalah sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini mencakup latar belakang permasalahan yang akan ditulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini akan mencakup kajian pustaka berkaitan dengan judul dan masalah yang diteliti yang memberikan landasan teori serta diuraikan mengenai kerangka pemikiran yaitu berupa **Tinjauan Umum Pertama tentang demokrasi** yang meliputi : Pengertian dan hakikat demokrasi; unsur-unsur penegak demokrasi; model-model demokrasi. **Tinjauan Umum Kedua tentang Otonomi Daerah** yang meliputi : pengertian otonomi daerah; hak dan kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi; pemerintahan

daerah; dan tinjauan tentang pemilihan kepala daerah (Pilkada). **Tinjauan Umum Ketiga tentang Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tinjauan Umum Keempat mengenai penegakan hukum atas pelanggaran pelaksanaan Pilkada.**

### **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini mencakup hasil penjelasan dari penelitian yang membahas tentang :

1. Analisis mekanisme penegakan hukum atas pelanggaran administrasi yang terjadi dalam Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 di Surakarta oleh KPUD Surakarta.
2. Potensi hambatan yang muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukum tersebut.

### **BAB IV : SIMPULAN DAN SARAN**

Bab akhir ini mencakup tentang uraian kesimpulan dari hasil pembahasan serta memuat saran-saran mengenai permasalahan yang ada.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kerangka Teori

##### 1. Tinjauan tentang demokrasi

###### a. Pengertian dan hakikat demokrasi

Pengertian tentang demokrasi dapat dilihat dari tinjauan bahasa (etimologis) dan istilah (terminologis). Secara etimologis, "demokrasi" berasal dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani Kuno, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *cratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat disimpulkan sebagai pemerintahan rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Sedangkan pengertian demokrasi bila ditinjau dari terminologis (Azyumardi Azra, 2000 : 110), sebagaimana dikemukakan beberapa para ahli, misalnya :

- 1) Joseph A. Schmeter, bahwa demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.
- 2) Sidney Hook, bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara

langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

- 3) Phillipe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl yang menyatakan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah terpilih.
- 4) Henry B. Mayo, bahwa demokrasi merupakan suatu sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.
- 5) Affan Gaffar, bahwa demokrasi terbagi dalam dua bentuk yaitu pemaknaan secara normatif, ialah demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh suatu negara, dan pemaknaan secara empirik, yaitu demokrasi dalam perwujudannya pada dunia politik praktis.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas, maka dapat ditarik suatu pengertian dasar bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan berada di tangan rakyat. Hal ini mengandung tiga unsur yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian bahwa pemerintah yang berdaulat adalah pemerintah yang mendapat pengakuan dan didukung oleh rakyat. Legitimasi suatu pemerintahan

sangat penting karena dengan legitimasi tersebut, pemerintahan yang berdaulat dapat menjalankan pemerintahannya serta program-program sebagai wujud dari amanat dari rakyat yang diberikan kepadanya.

Pemerintahan oleh rakyat berarti bahwa pemerintah yang mendapat legitimasi amanat dari rakyat sudah seharusnya untuk tunduk pada pengawasan rakyat (*social control*). Dengan adanya *control* tersebut, maka dapat sebagai tindakan preventif mengantisipasi ambisi keotoriteran para pejabat pemerintah.

Pemerintahan untuk rakyat mengandung arti bahwa kekuasaan yang diberikan dari dan oleh rakyat kepada pemerintah harus dijalankan untuk kepentingan rakyat. Oleh karena itu, perlu adanya kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan rakyat dan terhadap aspirasi rakyat yang perlu diakomodir yang kemudian di *follow-up* melalui pengeluaran kebijakan maupun melalui pelaksanaan program kerja pemerintah.

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*independen*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Independensi dan kesejajaran dari ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Kedaulatan rakyat yang dimaksud di sini bukan dalam arti hanya kedaulatan memilih presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung, tetapi dalam arti yang lebih luas. Suatu pemilihan

presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung tidak menjamin negara tersebut sebagai negara demokrasi sebab kedaulatan rakyat memilih sendiri secara langsung hanyalah sedikit dari sekian banyak makna kedaulatan rakyat. Walaupun perannya dalam sistem demokrasi tidak besar, suatu pemilihan umum sering dijuluki pesta demokrasi. Ini adalah akibat cara berpikir (paradigma) lama dari sebagian masyarakat yang masih terlalu tinggi meletakkan tokoh idola, bukan sistem pemerintahan yang bagus, sebagai tokoh impian ratu adil. Padahal sebaik apa pun seorang pemimpin negara, masa hidupnya akan jauh lebih pendek daripada masa hidup suatu sistem yang sudah teruji mampu membangun negara.

b. Unsur-unsur penegak demokrasi

Karena sangat pentingnya demokrasi, maka perlu adanya faktor-faktor untuk menegakkan demokrasi itu sendiri (Azyumardi Azra, 2000 : 117 – 121). Ada empat faktor utama yaitu :

1) Negara hukum (*rechtsstaat* dan *rule of law*)

Konsep *rechtsstaat* adalah adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM), adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan pada lembaga negara, pemerintahan berdasarkan peraturan, serta adanya peradilan administrasi. Sedangkan konsep dari *rule of law* yaitu adanya supremasi aturan-aturan hukum, adanya kedudukan yang sama di muka hukum (*equality before the law*), serta adanya jaminan perlindungan HAM.

Berdasarkan dua pandangan di atas, maka dapat ditarik suatu konsep pokok dari negara hukum yaitu adanya jaminan



perlindungan terhadap HAM, adanya supremasi hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara, dan adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.

## 2) Masyarakat madani

Masyarakat madani dicirikan dengan masyarakat yang terbuka, yang bebas dari pengaruh kekuasaan dan tekanan negara, masyarakat yang kritis dan berpartisipasi aktif, serta masyarakat yang egaliter. Masyarakat yang seperti ini merupakan elemen yang sangat signifikan dalam membangun demokrasi. Demokrasi yang terbentuk kemudian dapat dianggap sebagai hasil dinamika masyarakat yang menghendaki adanya partisipasi. Selain itu, demokrasi merupakan pandangan mengenai masyarakat dalam kaitan dengan pengungkapan kehendak, adanya perbedaan pandangan, adanya keragaman dan konsensus.

## 3) Infrastruktur

Infrastruktur politik yang dimaksud terdiri dari partai politik (parpol), kelompok gerakan, serta kelompok kepentingan atau kelompok penekan. Partai politik merupakan suatu wadah struktur kelembagaan politik yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama yaitu memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dalam mewujudkan kebijakan-kebijakannya. Kelompok gerakan lebih dikenal dengan organisasi masyarakat, yang merupakan sekelompok orang yang berhimpun dalam satu wadah organisasi yang berorientasi pada pemberdayaan warganya. Sedangkan

kelompok kepentingan atau penekan adalah sekumpulan orang dalam suatu wadah organisasi yang didasarkan pada kriteria profesionalitas dan keilmuan tertentu.

Dikaitkan dengan demokrasi, menurut Miriam Budiardjo, parpol memiliki empat fungsi yaitu sebagai sarana komunikasi politik, sebagai sarana sosialisasi politik, sebagai *recruitment* kader dan anggota politik, serta sebagai sarana pengatur konflik. Keempat fungsi tersebut merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai demokrasi, yaitu adanya partisipasi serta kontrol rakyat melalui parpol. Sedangkan kelompok gerakan dan kelompok kepentingan merupakan perwujudan adanya kebebasan berorganisasi, kebebasan menyampaikan pendapat, dan melakukan oposisi terhadap negara dan pemerintah.

#### 4) Pers yang bebas dan bertanggung jawab

*Bill Moyers encapsulated their view two years ago when he argued against the notion “That the dominant institutions of the press are guardians of democracy. They actually work to keep reality from us, whether it's the truth of money in politics, the social costs of free trade, growing inequality, the resegregation of our public schools, or the devastating onward march of environmental deregulation.” Yet now, as newspapers attrite and collapse, some scholars are telling us that newspapers are a necessary component of democracy* (<http://www.slate.com/id/2214724/>).

*As noted above, Aristotle found it useful to classify actually existing governments in terms of three “ideal*

*constitutions.” For essentially the same reasons, the notion of an ideal democracy also can be useful for identifying and understanding the democratic characteristics of actually existing governments, be they of city-states, nation-states, or larger. (<http://www.britannica.com/bps/search?query=democracy&source=MWTEXT>).*

c. Model-model demokrasi

- 1) Demokrasi liberal, yaitu pemerintahan yang dibatasi undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang ajeg.
- 2) Demokrasi terpimpin, yaitu dimana para pemimpin percaya bahwa segala tindakan mereka dipercaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai “kendaraan” untuk menduduki kekuasaan.
- 3) Demokrasi Pancasila, adalah dimana kedaulatan rakyat sebagai inti dari demokrasi. Karenanya, rakyat mempunyai hak yang sama untuk menentukan dirinya sendiri. Begitu pula partisipasi politik yang sama semua rakyat. Untuk itu, Pemerintah patut memberikan perlindungan dan jaminan bagi warga negara dalam menjalankan hak politik (Azyumardi Azra, 2000 : 134).
- 4) Demokrasi sosial, adalah demokrasi yang menaruh kepedulian pada keadilan sosial dan egaliterianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan publik.
- 5) Demokrasi langsung, yang mana lembaga legislatif hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas jalannya pemerintahan, sedangkan pemilihan pejabat eksekutif dan legislatif melalui pemilihan umum oleh rakyat secara langsung.

- 6) Demokrasi tidak langsung, yang mana lembaga parlemen dituntut kepekaan terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam hubungannya dengan pemerintah dan negara. Hal ini berarti rakyat tidak secara langsung berhadapan dengan Pemerintah.

## 2. Tinjauan tentang otonomi daerah

### a. Pengertian otonomi daerah (otoda)

Menurut UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat 5, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom berarti kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 ayat 6 UU No. 32 Tahun 2004). Penyelenggaraan otoda didasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab dan asas tugas pembantuan.

Otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal,

agama, serta kewenangan di bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Di samping itu, keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.

Otonomi nyata merupakan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya.

Otonomi yang bertanggung jawab berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan dan maksud pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah serta antar-daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Asas tugas pembantuan yaitu penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Penugasan ini hanyalah bersifat sebagian urusan.

b. Hak dan kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah berhak :

- 1) Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
- 2) Memilih pimpinan daerah
- 3) Mengelola aparatur daerah
- 4) Mengelola kekayaan daerah
- 5) Memungut pajak daerah dan retribusi daerah

Selain hak, daerah mempunyai kewajiban :

- 1) Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- 2) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
- 3) Mengembangkan kehidupan demokrasi
- 4) Mewujudkan keadilan dan pemerataan
- 5) Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
- 6) Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
- 7) Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak
- 8) Mengembangkan sistem jaminan sosial
- 9) Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
- 10) Mengembangkan sumber daya produktif di daerah
- 11) Melestarikan lingkungan hidup
- 12) Mengelola administrasi kependudukan
- 13) Melestarikan nilai budaya
- 14) Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai kewenangannya
- 15) Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

c. Pengertian pemerintahan daerah

Mengingat wilayah negara Indonesia sangat besar dengan rentang geografi yang luas dan kondisi sosial-budaya yang beragam, UUD 1945 kemudian mengatur perlunya pemerintahan daerah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Hal ini berarti dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adanya pemerintahan daerah merupakan ketentuan konstitusi yang harus diwujudkan.

Menurut ketentuan Pasal 18 UUD 1945 adalah bahwa dasar permusyawaratan juga diadakan pada tingkat daerah. Dengan demikian, permusyawaratan/perwakilan tidak hanya terdapat pada pemerintahan tingkat pusat, melainkan juga pada pemerintahan tingkat daerah. Dengan kata lain, Pasal 18 UUD 1945 menentukan bahwa pemerintahan daerah dalam susunan daerah besar dan kecil harus dijalankan melalui permusyawaratan atau harus mempunyai badan perwakilan (Ni'matul Huda, 2005 : 283 – 284).

Dengan memperhatikan uraian dalam Pasal 18 UUD 1945 tersebut maka dapat disimpulkan bahwa :

- 1) Dalam negara Indonesia dibentuk pemerintahan daerah.

- 2) Pemerintahan daerah tersebut tersebut dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi dalam daerah kabupaten/kota.
- 3) Daerah-daerah propinsi maupun daerah kabupaten/kota ada yang bersifat otonom, ada pula yang bersifat daerah administratif belaka.
- 4) Pemerintah daerah baik propinsi maupun kabupaten/kota harus berlandaskan aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.
- 5) Pemerintahan daerah harus bersendikan demokrasi yaitu adanya permusyawaratan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 6) Pemerintahan daerah dalam hubungan wewenangnya harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah yang diatur dengan undang-undang.

Ketentuan tentang pemerintahan daerah kemudian lebih lanjut diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No.12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Pengertian Pemerintahan Daerah menurut Pasal 1 ayat (2) UU di atas adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Jadi pada intinya, pemerintahan diberi otoritas sendiri untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu, melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan,



keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan Daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah, yaitu Pemerintah Daerah dan DPRD. Hubungan antara pemerintahan daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan, sehingga hubungan antara keduanya sama sejajar dan saling mendukung dalam menjalankan fungsi masing-masing, seperti tercermin dalam pembuatan kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah.

Selama ini dipahami bahwa penyelenggaraan pemerintahan di daerah didasarkan tiga asas, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah setidaknya dalam UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999, dan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 mengatur ketiga macam asas tersebut. Namun dalam Perubahan UUD 1945 Pasal 18 ayat (2), ditegaskan bahwa pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga tidak ada lagi unsur pemerintahan sentralisasi dalam pemerintahan daerah (Ni'matul Huda, 2005 : 306).

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008, untuk itu dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah didasarkan pada asas-asas :

1) asas desentralisasi

Menurut Pasal 1 ayat (7), yang dimaksud asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2) asas dekonsentrasi

Menurut Pasal 1 ayat (8), yang dimaksud asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

3) tugas pembantuan

Menurut Pasal 1 ayat (9), yang dimaksud tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah/atau desa dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 Pasal 19 ayat (2), penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Kepala Daerah beserta DPRD.

Setiap daerah dipimpin oleh Kepala pemerintah daerah yang disebut Kepala Daerah dan dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah untuk propinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut Bupati, dan untuk kota disebut Walikota dan dibantu oleh wakilnya. Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan, serta diangkat untuk masa jabatan 5 tahun.

Disebutkan pada Pasal 25, Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- b) Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (RaPerda).
- c) Mengajukan Peraturan Daerah (Perda) yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
- d) Menyusun dan mengajukan RaPerda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
- e) Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
- f) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hak untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- g) Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kepala Daerah dalam memimpin daerahnya wajib memberikan laporannya atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat (Pasal 27 ayat 2).

Sedangkan pada Pasal 26, Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah, dan mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a) Membantu Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
- b) Membantu Kepala Daerah dalam mengkoordinasikan 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.
- c) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi Wakil Kepala Daerah Propinsi.
- d) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota.
- e) Memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah.
- f) Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah.

g) Melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Daerah apabila Kepala Daerah berhalangan.

d. Tinjauan tentang pemilihan kepala daerah (pilkada)

Sesuai dalam perspektif desentralisasi dan demokrasi yang prosedural, sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia dilaksanakan secara langsung (pilkada langsung). Pilkada langsung menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman dan perluasan demokrasi lokal. Pertama, sistem demokrasi langsung melalui Pilkada langsung akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk menentukan rekrutmen politik di tangan segelitir orang (oligarkis). Kedua, dari sisi kompetisi politik, Pilkada langsung memungkinkan munculnya secara lebih lebar preferensi kandidat-kandidat yang bersaing serta memungkinkan masing-masing kandidat berkompetisi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam demokrasi perwakilan. Pilkada langsung bisa memberikan sejumlah harapan pada upaya pembalikan “*syndrome*” dalam demokrasi perwakilan yang ditandai dengan model kompetisi yang tidak *fair*, seperti; praktek politik dagang sapi dan *money politics*. Ketiga, sistem pemilihan langsung akan memberi peluang bagi warga untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elite politik – seperti yang kasat mata muncul dalam sistem demokrasi perwakilan. Setidaknya, melalui konsep demokrasi langsung, warga di area lokal akan mendapatkan kesempatan untuk memperoleh

semacam pendidikan politik, training kepemimpinan politik dan sekaligus mempunyai posisi yang setara untuk terlibat dalam pengambilan keputusan politik. Keempat, Pilkada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan *figure* pemimpin yang aspiratif, kompeten dan *legitimate*. Karena, melalui Pilkada langsung, Kepala Daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elite di DPRD. Dengan demikian, Pilkada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan Kepala Daerah dengan masyarakat-warganya. Kelima, Kepala Daerah yang terpilih melalui Pilkada akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan (*check and balances*) di daerah yaitu antara Kepala Daerah dengan DPRD. Perimbangan kekuatan ini akan meminimalisasi penyalahgunaan kekuasaan seperti yang muncul dalam format politik yang monolitik.

Menurut UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Pasal 56 ayat 1). Pasangan calon tersebut diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan UU ini (Pasal 56 ayat 2). Pilkada diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD.

Pilkada dilaksanakan melalui beberapa tahap yang telah ditentukan oleh UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008, sedangkan untuk pelaksanaan teknis dari Pilkada itu sendiri diserahkan pada KPUD masing-masing daerah. Tahapan tersebut adalah :

- 1) Masa persiapan, yang 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, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahap pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah,
  - d) Pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS, dan KPPS,
  - e) Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.
- 2) Masa pelaksanaan, yang meliputi :
  - a) Penetapan daftar pemilih,
  - b) Pendaftaran dan penetapan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah,
  - c) Kampanye,
  - d) Pemungutan suara,
  - e) Perhitungan suara,
  - f) Penetapan pasangan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

Pada Pasal 66 UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008, disebutkan tugas dan wewenang KPU dalam pelaksanaan Pilkada, yaitu :

- 1) Merencanakan penyelenggaraan Pilkada.
- 2) Menetapkan tata cara pelaksanaan Pilkada sesuai tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- 3) Mengoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan Pilkada.
- 4) Menetapkan tanggal dan tata cara pelaksanaan kampanye, serta pemungutan suara Pilkada.
- 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 perhitungan suara dan mengumumkan hasil Pilkada.
- 11) Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Pilkada.
- 12) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.
- 13) Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan hasil audit.



### 3. Tinjauan tentang Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Seperti yang telah disebutkan, UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum juga mengatur mengenai perangkat-perangkat penyelenggaranya, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU). KPU adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan. Dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Dengan adanya UU No. 22 tahun 2007 ini, maka ketentuan-ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang lembaga penyelenggara Pemilihan Umum dinyatakan dicabut atau tidak berlaku lagi (Pasal 132 UU No. 22 Tahun 2007).

Berdasar UU RI No. 22 Tahun 2007, KPU dibagi menjadi tiga bagian yaitu :

#### a. KPU

KPU berkedudukan di ibu kota negara Republik Indonesia yaitu Jakarta. Menurut Pasal 8, tugas dan wewenang serta kewajiban KPU adalah :

- 1) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi :

- a) Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- b) Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
- c) Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- d) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan;
- e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan sebagai daftar pemilih;
- f) Menerima daftar pemilih dari KPU Propinsi;
- g) Menetapkan peserta Pemilu;
- h) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Propinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan hasil rekapitulasi penghitungan suara di tiap-tiap KPU Propinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- i) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu;
- j) Menerbitkan Keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;

- k) Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- l) Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya;
- m) Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
- n) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Propinsi, PPLN, dan KPPSLN;
- o) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu;
- p) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU, KPU Propinsi, PPLN, dan KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- q) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;

- r) Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
  - s) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
  - t) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.
- 2) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden meliputi :
- a) Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
  - b) Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
  - c) Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
  - d) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan;
  - e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
  - f) Menerima daftar pemilih dari KPU Propinsi;
  - g) Menetapkan pasangan calon presiden dan calon wakil presiden yang telah memenuhi persyaratan;
  - h) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Propinsi dengan membuat berita

acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;

- i) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu;
- j) Menerbitkan Keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;
- k) Mengumumkan pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih dan membuat berita acaranya;
- l) Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
- m) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Propinsi, PPLN, dan KPPSLN;
- n) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu;
- o) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU, KPU Propinsi, PPLN, KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- p) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;

- q) Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
  - r) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
  - s) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.
- 3) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi :
- a) Menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
  - b) Mengoordinasikan dan memantau tahapan;
  - c) Melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan Pemilu;
  - d) Menerima laporan hasil Pemilu dari KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
  - e) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Propinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - f) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.
- 4) KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berkewajiban :

- a) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu;
- b) Memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara;
- c) Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
- d) Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e) Memelihara arsip dan dokumen Pemilu serta mengelola barang inventaris KPU berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- f) Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;
- g) Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU;
- h) Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat; dan
- i) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

b. KPU Propinsi

KPU Propinsi berkedudukan di ibu kota propinsi.

Menurut Pasal 9 UU RI No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, tugas, wewenang, dan kewajiban KPU Propinsi adalah :

- 1) Tugas dan wewenang KPU Propinsi dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi:
  - a) Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di propinsi;
  - b) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan;
  - c) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh KPU Kabupaten/Kota;
  - d) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
  - e) Menerima daftar pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dan menyampaikannya kepada KPU;
  - f) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi berdasarkan hasil rekapitulasi di KPU Kabupaten/Kota dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
  - g) Melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah di propinsi yang bersangkutan dan



- mengumumkannya berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota;
- h) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Propinsi, dan KPU;
  - i) Menerbitkan Keputusan KPU Propinsi untuk mengesahkan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi dan mengumumkannya;
  - j) Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di propinsi yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;
  - k) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota;
  - l) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Propinsi;
  - m) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris KPU Propinsi, dan pegawai sekretariat KPU Propinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Propinsi dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - n) Menyelenggarakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Propinsi kepada masyarakat;

- o) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
  - p) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau undang-undang.
- 2) Tugas dan wewenang KPU Propinsi dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden meliputi:
- a) Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di propinsi;
  - b) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan;
  - c) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh KPU Kabupaten/Kota;
  - d) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
  - e) Menerima daftar pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dan menyampaikannya kepada KPU;
  - f) Melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di propinsi yang bersangkutan dan mengumumkannya berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
  - g) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat hasil penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Propinsi, dan KPU;

- h) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota;
  - i) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Propinsi;
  - j) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris KPU Propinsi, dan pegawai sekretariat KPU Propinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Propinsi dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - k) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Propinsi kepada masyarakat;
  - l) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
  - m) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau undang-undang.
- 3) Tugas dan wewenang KPU Propinsi dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi :
- a) Merencanakan program, anggaran, dan jadwal Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi;
  - b) Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi dengan memperhatikan pedoman dari KPU;

- c) Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- d) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
- e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- f) Menerima daftar pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi;
- g) Menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi yang telah memenuhi persyaratan;
- h) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah propinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- i) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat hasil penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Propinsi, dan KPU;
- j) Menetapkan dan mengumumkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi berdasarkan hasil

rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi dari seluruh KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah propinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;

- k) Menerbitkan keputusan KPU Propinsi untuk mengesahkan hasil Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi dan mengumumkannya;
- l) Mengumumkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi terpilih dan membuat berita acaranya;
- m) Melaporkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi kepada KPU;
- n) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota;
- o) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Propinsi;
- p) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris KPU Propinsi, dan pegawai sekretariat KPU Propinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Propinsi dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- q) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Propinsi kepada masyarakat;

- r) Melaksanakan pedoman yang ditetapkan oleh KPU;
  - s) Memberikan pedoman terhadap penetapan organisasi dan tata cara penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
  - t) Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi;
  - u) Menyampaikan laporan mengenai hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, gubernur, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi; dan
  - v) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau undang-undang.
- 4) KPU Propinsi dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berkewajiban :
- a) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;
  - b) Memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara;
  - c) Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
  - d) Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - e) Menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU;

- f) Memelihara arsip dan dokumen Pemilu serta mengelola barang inventaris KPU Propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- g) Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;
- h) Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Propinsi dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Propinsi;
- i) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU; dan
- j) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

c. KPU Kabupaten/Kota.

KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.

Tugas, wewenang, dan kewajiban KPU Kabupaten/Kota (Pasal 10 UU No. 22 Tahun 2007) :

- 1) Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi :
  - a) Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di kabupaten/kota;
  - b) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
  - c) Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;

- d) Mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;
- f) Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Propinsi;
- g) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertifikat rekapitulasi suara;
- h) Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi di kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK;
- i) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Propinsi;
- j) Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya;
- k) Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota terpilih sesuai dengan alokasi



jumlah kursi setiap daerah pemilihan di kabupaten/kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;

- l) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
  - m) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
  - n) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - o) Menyelenggarakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
  - p) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
  - q) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Propinsi, dan/atau undang-undang.
- 2) Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden meliputi :
- a) Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di kabupaten/kota;
  - b) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;

- c) Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- d) Mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;
- f) Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Propinsi;
- g) Melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- h) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Propinsi;
- i) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
- j) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- k) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi

Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- l) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
  - m) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
  - n) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Propinsi, dan/atau undang-undang.
- 3) Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi :
- a) Merencanakan program, anggaran, dan jadwal Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
  - b) Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Propinsi;
  - c) Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
  - d) Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerjanya;

- e) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Propinsi;
- f) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;
- g) Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- h) Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi dan menyampaikannya kepada KPU Propinsi;
- i) Menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota yang telah memenuhi persyaratan;
- j) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- k) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Propinsi;

- l) Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya;
- m) Mengumumkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota terpilih dan membuat berita acaranya;
- n) Melaporkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada KPU melalui KPU Propinsi;
- o) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
- p) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- q) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- r) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
- s) Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Propinsi;

- t) Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
  - u) Menyampaikan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, Menteri Dalam Negeri, bupati/walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; dan
  - v) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Propinsi dan/atau undang-undang.
- 4) KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berkewajiban :
- a) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;
  - b) Memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara;
  - c) Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
  - d) Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - e) Menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU melalui KPU Propinsi;

- f) Memelihara arsip dan dokumen Pemilu serta mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- g) Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan KPU Propinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;
- h) Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Kabupaten/Kota;
- i) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU dan KPU Propinsi; dan
- j) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

#### 4. Tinjauan mengenai penegakan hukum atas pelanggaran pelaksanaan Pilkada

Menurut Purnadi Purbacaraka, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah pandangan-pandangan yang mantab dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (*social engineering*), memelihara, dan mempertahankan (*social control*) kedamaian pergaulan hidup. Pengertian yang demikian oleh Soerjono Soekanto disimpulkan sebagai penyerasian antara nilai dengan kaidah serta dengan perilaku nyata manusia. Menurut Soerjono Soekanto pula, tegaknya hukum ditandai oleh minimal empat faktor yang saling berkaitan erat (Moh. Machfud MD, 1999 : 188 – 190) :

a. Hukum atau aturannya sendiri

Dalam upaya penegakan hukum diperlukan adanya keserasian antara berbagai peraturan terutama keserasian antara peraturan perundang-undangan yang berbeda derajatnya. Kecocokan itu bisa saja terjadi misalnya antara yang tertulis dan tidak tertulis. Ketidakcocokan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan penegakannya akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

b. Mental aparat penegak hukum

Sistem penegakan hukum akan sangat dipengaruhi oleh para penegak hukum yang antara lain terdiri dari polisi, pengacara, jaksa, hakim, petugas lembaga pemasyarakatan, dan sebagainya. Jika mental para penegak hukum tidak baik, sistem penegakan hukum juga akan terganggu.

c. Fasilitas pelaksanaan hukum

Fasilitas untuk melaksanakan aturan-aturan hukum juga harus cukup memadai sebab seringkali hukum sulit ditegakkan karena fasilitas untuk menegakkannya tidak mencukupi. Seringkali kasus pelanggaran hukum tidak tertangani karena kurangnya fasilitas.

d. Kesadaran dan kepatuhan hukum serta perilaku masyarakat

Seperti yang telah diuraikan pada latar belakang di atas bahwa dalam pelaksanaan Pilkada di Indonesia tidak luput dari berbagai pelanggaran. Ada dua macam kategori pelanggaran yang terjadi yaitu pelanggaran administrasi serta pelanggaran pidana.



Pelanggaran administrasi pada pelaksanaan Pilkada yaitu pelanggaran terhadap ketentuan administrasi yang meliputi tata cara pelaksanaan yang ditentukan oleh pejabat/badan berwenang dan termuat di dalam peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan Pilkada didasarkan pada UU No. 32 Tahun 2004 jo. UU No. 12 Tahun 2008 yang mana pada Pasal 81 ayat (2), ayat (4) dan Pasal 85 memuat mengenai penegakan hukum oleh KPUD atas pelanggaran administrasi yang terjadi dalam Pilkada.

Menurut Pasal 81 ayat (2) bahwa pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan dalam Pasal 78 huruf g berupa merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain; huruf h berupa menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah; huruf i dalam bentuk menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan; dan huruf j dalam bentuk melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya, yang seluruhnya merupakan tata cara kampanye, dikenai sanksi berupa peringatan tertulis apabila penyelenggaraan kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan, atau sanksi berupa penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah pemilihan yang bersangkutan apabila terjadi gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah lain.

Pada Pasal 81 ayat (4) menyebutkan bahwa pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye sesuai ketentuan Pasal 79 yang meliputi larangan dalam kampanye yang melibatkan hakim pada semua peradilan, pejabat BUMN/BUMD, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, kepala desa kecuali pejabat tersebut menjadi calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; pejabat yang menjadi calon

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya, menjalani cuti di luar tanggungan negara, pengaturan lama cuti dan jadwal cuti dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah; pasangan calon dilarang melibatkan pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam Pilkada, dikenai sanksi penghentian kampanye selama masa kampanye oleh KPUD.

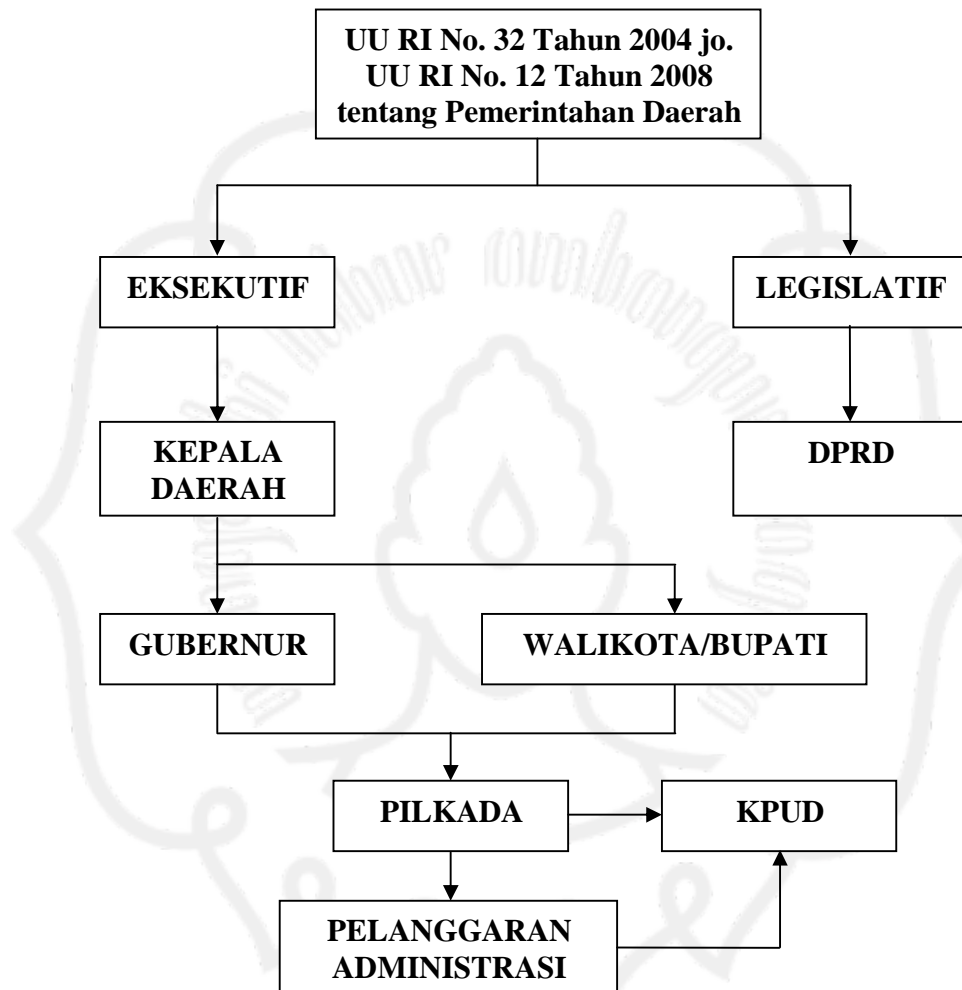
Sedangkan pada Pasal 85 disebutkan larangan pasangan calon menerima sumbangan atau bantuan lain dan tidak dibenarkan menggunakan dana untuk kampanye yang berasal dari negara asing, lembaga swasta asing, lembaga swadaya masyarakat asing dan warga negara asing, penyumbang atau pemberi bantuan yang tidak jelas identitasnya, pemerintah, BUMN, dan BUMD. Bagi yang menerima wajib melaporkannya kepada KPUD paling lambat 14 hari setelah masa kampanye berakhir dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas daerah. Pelanggar ketentuan tersebut akan dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPUD.

Pelanggaran pidana dalam pelaksanaan Pilkada berarti pelanggaran atas ketentuan peraturan perundang-undangan yang mana perbutan tersebut mengandung unsur suatu tindak pidana atau kejahatan. Dalam hal penegakan hukum atas pelanggaran ini melalui proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, bahkan sampai persidangan. Dalam proses ini, yang berwenang dalam penegakan hukumnya bukanlah KPUD, melainkan Kepolisian serta Kejaksaan. Berdasarkan UU No.32 Tahun 2004 jo. UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, diatur ketentuan pidana bagi pelanggar UU ini, yaitu dimuat dalam Pasal

115 sampai dengan Pasal 119. Ketentuan dalam UU ini tentu saja ketentuan yang dipakai karena dalam bidang hukum diterapkan asas *lex specialis derogat lege generale*, yang artinya hukum/peraturan yang khusus mengesampingkan atau mengalahkan hukum/peraturan yang umum. Namun apabila terjadi suatu kejahatan yang belum atau tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan yang khusus, maka dipakai ketentuan hukum umum untuk menjerat pelaku kejahatan, dalam hal ini Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).



## B. Kerangka Pemikiran



### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. HASIL PENELITIAN

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) Jawa Tengah telah dilaksanakan pada tanggal 22 Juni 2008. Hajatan akbar tersebut merupakan salah satu amanat UUD 1945 sebagai wujud demokrasi yang melibatkan partisipasi rakyat Indonesia untuk memilih pemimpin mereka, dalam hal ini memimpin wilayah/daerahnya sehingga membawa kemajuan bagi masyarakatnya. Pada Pilkada kali ini merupakan suatu *event* pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur (Pilgub) untuk memimpin Jawa Tengah selama lima tahun ke depan. Hasil dari pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah tersebut adalah dengan terpilihnya satu pasangan H. Bibit Waluyo sebagai Gubernur Jawa Tengah dan Dra. Hj. Rustriningsih, M.Si sebagai Wakil Gubernur Jawa Tengah.

Pada Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 diikuti oleh lima pasangan yang mencalonkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur. Mereka adalah pasangan H. Bambang Sadono, S.H., M.H. dengan Drs. H. Muhammad Adnan, M.A. (Partai Golkar), kemudian H. Agus Soeyitno dengan Drs. H. Abdul Kholiq Arif, M.Si (PKB), H. Sukawi Sutarip, S.H., S.E. dengan Dr. H. Sudharto, M.A. (Partai Demokrat – PKS), H. Bibit Waluyo dengan Dra. Hj. Rustriningsih (PDI Perjuangan), M.Si., serta Ir. H. Muhammad Tamzil, M.T. dengan Drs. H. Abdul Rozaq Rais, M.M (PPP – PAN). Hal ini didasarkan pada Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2008 tentang Penetapan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil

Gubernur yang Memenuhi Persyaratan menjadi Peserta Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 serta Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 13 Tahun 2008 tentang Penetapan Nomor Urut Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Peserta Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008.

Meski Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 ini dapat dibilang sukses dari sisi penyelenggaraan, namun dari tingkat partisipasi pemilih yang menggunakan hak pilihnya dapat dibilang mengalami krisis. Hal ini dibuktikan dengan adanya Berita Acara Rekapitulasi Perhitungan suara Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 di Tingkat Provinsi oleh KPU Provinsi Jawa Tengah bahwa sebesar 41,54% atau sebesar 10.796.200 jiwa dari total 25.912.590 jiwa yang masuk dalam daftar pemilih tetap (DPT) yang tidak menggunakan hak pilihnya. Jumlah total DPT tersebut tersebar dari 35 daerah yang terlingkup dalam wilayah Jawa Tengah. Daerah-daerah tersebut adalah :

- |                      |                      |                     |
|----------------------|----------------------|---------------------|
| 1. Kab. Cilacap      | 13. Kab. Karanganyar | 25. Kab. Batang     |
| 2. Kab. Banyumas     | 14. Kab. Sragen      | 26. Kab. Pekalongan |
| 3. Kab. Purbalingga  | 15. Kab. Grobogan    | 27. Kab. Pematang   |
| 4. Kab. Banjarnegara | 16. Kab. Blora       | 28. Kab. Tegal      |
| 5. Kab. Kebumen      | 17. Kab. Rembang     | 29. Kab. Brebes     |
| 6. Kab. Purworejo    | 18. Kab. Pati        | 30. Kota Pekalongan |
| 7. Kab. Wonosobo     | 19. Kab. Kudus       | 31. Kota Tegal      |
| 8. Kab. Magelang     | 20. Kab. Jepara      | 32. Kota Magelang   |
| 9. Kab. Boyolali     | 21. Kab. Demak       | 33. Kota Salatiga   |
| 10. Kab. Klaten      | 22. Kab. Semarang    | 34. Kota Surakarta  |
| 11. Kab. Sukoharjo   | 23. Kab. Temanggung  | 35. Kota Semarang   |
| 12. Kab. Wonogiri    | 24. Kab. Kendal      |                     |

Dengan menggunakan dasar hukum UU No. 32 Tahun 2004, maka KPU Provinsi Jawa Tengah menetapkan ketentuan tahapan pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 yaitu sebagai berikut :

### **1. Penetapan daftar pemilih**

Dalam rangka perwujudan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 yang sukses, baik dari sisi penyelenggaraan maupun hasil pemilihannya, maka data pemilih juga memiliki posisi yang amat strategis. Hal ini untuk menjaminnya terakomodirnya suara rakyat dalam pemilihan umum Gubernur dan Wakil Gubernur sehingga dapat dirasakan demokrasi terwujud. Data pemilih digunakan dalam penyusunan kebutuhan logistik, penentuan jumlah tempat pemungutan suara (TPS), organisasi penyelenggaraan maupun kebutuhan anggaran yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008.

Penetapan dalam melakukan pendaftaran pemilih dilakukan oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS). Berdasarkan PP No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada Pasal 11 menjelaskan PPS beranggotakan sebanyak tiga orang yang berasal dari tokoh masyarakat yang independen, berkedudukan di desa/kelurahan serta mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Melakukan pendaftaran pemilih,
- b. Mengangkat petugas pencatat dan pendaftar,
- c. Menyampaikan daftar pemilih kepada PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan),

- d. Melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh TPS dalam wilayah kerjanya serta membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara,
- e. Membantu tugas PPK.

Sedangkan PPK sendiri secara lebih rinci diatur dalam Pasal 9 PP No. 6 Tahun 2005. PPK berkedudukan di kecamatan, beranggotakan sebanyak lima orang yang berasal dari tokoh masyarakat yang independen, yang mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS, melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPS dalam wilayah kerjanya, membuat berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara,
- b. Membantu tugas-tugas KPU Kabupaten/Kota dalam melaksanakan pemilihan.

Selain PPK dan PPS, KPU Kabupaten/Kota juga membentuk KPPS (Kelompok Penyelenggara Pemilihan Suara) yang beranggotakan sebanyak tujuh orang, dengan tugas yaitu melaksanakan pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS.

Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sudah berumur 17 tahun atau sudah/pernah kawin.

Sebagai pemilih harus memenuhi syarat :

- a. nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya



- b. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan dan memperoleh kekuasaan hukum tetap
- c. berdomisili di daerah pemilihan sekurang-kurangnya enam bulan sebelum disahkannya Daftar Pemilih Sementara (DPS) yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP)
- d. anggota TNI/POLRI menjadi status sipil/purna tugas.

Berdasarkan Peraturan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 6 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pemutakhiran Data dan Penetapan Daftar Pemilih Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008, Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) yang diserahkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah kepada KPU Provinsi Jawa Tengah dan selanjutnya diserahkan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk diteruskan kepada PPS melalui PPK pada tanggal 5 Desember 2007, DP4 diubah menjadi DPS. Untuk dilakukannya pemutakhiran data, PPS dibantu oleh Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (Gastarlih). Pemutakhiran dilakukan karena adanya beberapa hal yaitu :

- a. memenuhi syarat usia pemilih, yang sampai dengan hari dan tanggal pemungutan suara pemilihan sudah berumur 17 tahun;
- b. belum berumur 17 tahun, tetapi sudah/pernah kawin;
- c. perubahan status anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi status sipil atau purnatugas;
- d. tidak terdaftar dalam hasil pendaftaran pemilih dan pendataan penduduk berkelanjutan (P4B);
- e. telah meninggal dunia;
- f. pindah domisili ke daerah lain; atau
- g. perubahan status dari sipil menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia

Setelah dikelompokkan tiap TPS, hasilnya disosialisasikan kepada pemilih melalui RT/RW tanggal 24 Januari – 13 Februari 2008. Hasil sosialisasi bahan DPS di RT/RW diperbaiki oleh PPS dibantu Gasterlih untuk selanjutnya diumumkan menjadi DPS pada tanggal 3 – 5 Maret 2008. Masyarakat dapat melihat pengumuman DPS di lokasi strategis dan memberikan masukan kelengkapan identitas serta mendaftarkan diri apabila namanya belum tercantum di DPS. Berdasarkan masukan dari masyarakat, PPS dibantu Gasterlih melakukan perbaikan yang hasilnya diumumkan dalam format Daftar Pemilih Hasil Perbaikan (DPHP). Pemilih baru dapat memperbaiki kelengkapan penulisan identitas pada tanggal 17 – 19 Maret 2008. Hasil perbaikan DPS dan DPHP akan ditetapkan menjadi Daftar Pemilih Tetap (DPT). Sejak DPT ditetapkan tanggal 24 Maret 2008 dan diumumkan, tidak dapat dilakukan perubahan kecuali terhadap pemilih yang meninggal dunia atau tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai pemilih. Penetapan waktu tersebut telah ditentukan oleh KPU Provinsi Jawa Tengah yang berlaku secara menyeluruh di kawasan Jawa Tengah. Setelah daftar pemilih tetap diumumkan, KPUD melakukan pengisian Kartu Pemilih untuk setiap pemilih yang namanya tercantum dalam DPT. Kartu Pemilih tersebut berisi nomor pemilih, nama lengkap pemilih, tempat/tanggal lahir, jenis kelamin, dan alamat pemilih. Kemudian PPS dengan dibantu oleh Ketua RT dan Ketua RW mendatangi tempat kediaman pemilih, untuk menyerahkan Kartu Pemilih. Penyerahan Kartu Pemilih harus sudah selesai selambat-lambatnya tiga hari sebelum hari dan tanggal purnungutan suara. Kartu Pemilih digunakan pemilih dalam memberikan suara pada hari dan tanggal pemungutan suara.

Terkhusus Kota Surakarta, wilayahnya terbagi menjadi lima kecamatan, yaitu Kec. Jebres, Kec. Laweyan, Kec. Serengan, Kec. Banjarsari, dan Kec. Pasar Kliwon. Data awal jumlah penduduk di Kota

Surakarta yang termasuk dalam Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) sebesar 385.405 jiwa yang terdiri dari 189.373 laki-laki dan 196.032 perempuan. Dari data DP4 tersebut, kemudian dijadikan data Daftar Pemilih Sementara dengan rincian sebagai berikut :

No.	Kecamatan	Jumlah pemilih		Jumlah TPS	
		Laki-laki	Perempuan	TPS riil	TPS khusus
1	Jebres	42.774	51.125	194	3
2	Laweyan	32.238	35.859	150	2
3	Serengan	16.986	20.150	65	-
4	Banjarsari	57.836	61.198	278	3
5	Pasar Kliwon	29.231	31.218	121	2
	<b>jumlah</b>	179.065	199.550	808	10

Kemudian dari data di atas, telah dilakukan rekapitulasi jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) untuk Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008, dengan rincian pada tabel di bawah ini :

No.	Kecamatan	Jumlah pemilih		Jumlah TPS	
		Laki-laki	Perempuan	TPS riil	TPS khusus
1	Jebres	59.672	64.456	277	3
2	Laweyan	33.989	36.205	148	2
3	Serengan	18.237	19.332	70	-
4	Banjarsari	28.898	30.555	120	2
5	Pasar Kliwon	46.226	48.417	188	2
	<b>jumlah</b>	186.022	198.865	803	9

Dengan adanya perubahan yang cukup signifikan antara DPS dengan rekapitulasi DPT di atas, maka KPU Provinsi Jawa Tengah memperbolehkan untuk kembali dilakukan revisi atas data-data tersebut. Dengan adanya keadaan seperti ini, Gastarlih melakukan pendataan ulang dan pemutakhiran data. Hasil akhir dari revisi tersebut adalah :

No.	Kecamatan	Jumlah pemilih		Jumlah TPS	
		Laki-laki	Perempuan	TPS riil	TPS khusus
1	Jebres	59.018	62.851	277	3
2	Laweyan	33.994	36.211	148	2
3	Serengan	18.261	19.368	70	-
4	Banjarsari	29.509	30.781	124	2
5	Pasar Kliwon	46.446	48.464	188	2
	<b>jumlah</b>	187.228	198.865	807	9

## 2. Pendaftaran dan penetapan calon Gubernur dan Wakil Gubernur

Peserta pemilihan adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik maupun secara perseorangan yang didukung sejumlah orang. Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan (Pasal 59 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008). Sedangkan pasangan calon perseorangan dapat mendaftarkan diri dengan ketentuan :

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai 2.000.000 jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5%.
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 jiwa sampai 6.000.000 jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 5%.
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 jiwa sampai 12.000.000 jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4%.
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3%. (Pasal 59 ayat 2A UU No. 12 Tahun 2008)

Menurut ketentuan Pasal 58 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 58 UU No. 12 Tahun 2008 jo Pasal 38 PP No. 6 Tahun 2005 telah ditentukan persyaratan umum bakal calon sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur, yaitu :

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa,
- b. 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,
- c. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat,
- d. berusia sekurang-kurangnya 30 tahun pada saat pendaftaran,
- e. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter,
- f. 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 lima tahun atau lebih,

- g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap,
- h. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya,
- i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan
- j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara,
- k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap,
- l. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak,
- m. menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri,
- n. belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama,
- o. tidak dalam status sebagai pejabat Kepala Daerah,
- p. mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang masih menduduki jabatannya.

Kemudian untuk kelengkapan administrasi tiap pasangan calon dalam pendaftaran ditentukan sebagai berikut :

- a. surat pernyataan yang dibuat dan ditandatangani oleh calon sendiri, sebagai bukti pemenuhan syarat,
- b. surat keterangan hasil pemeriksaan kemampuan secara rohani dan jasmani dari tim pemeriksa yang ditetapkan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota,

- c. surat keterangan bertempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dari Lurah/Kepala Desa yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal calon,
- d. surat tanda terima laporan kekayaan calon, dari instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara, sebagai bukti pemenuhan syarat,
- e. surat keterangan tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara, dari Pengadilan Negeri di wilayah hukumnya,
- f. surat keterangan tidak pailit berdasarkan putusan pengadilan, yaitu dari Pengadilan Niaga di wilayahnya,
- g. surat keterangan tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dari Pengadilan Negeri di wilayahnya,
- h. surat pernyataan tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dilampiri dengan hasil tes narkoba yang dilakukan oleh tim pemeriksa kesehatan yang ditetapkan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota,
- i. fotokopi kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama calon, tanda terima penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi atas nama calon, untuk masa lima tahun terakhir atau sejak calon menjadi wajib pajak, dan tanda bukti tidak mempunyai tunggakan pajak dari Kantor Pelayanan Pajak (KPP) tempat calon yang bersangkutan terdaftar,
- j. daftar riwayat hidup calon, dibuat dan ditandatangani oleh calon dan ditandatangani pula oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung,

- k. surat keterangan tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana makar berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dari Pengadilan Negeri di wilayahnya,
- l. fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP),
- m. fotokopi ijazah yang telah dilegalisir oleh pihak yang berwenang,
- n. surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri di wilayah hukumnya,
- o. surat pernyataan belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama,
- p. surat pernyataan tidak dalam status sebagai pejabat Kepala Daerah,
- q. pas foto calon ukuran 4 cm x 6 cm berwarna dan hitam putih masing-masing empat lembar.

Kepala Daerah dan/atau Wakil kepala Daerah yang dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik menjadi calon Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah di daerah lain, wajib mengundurkan diri dari jabatannya sejak saat pendaftaran oleh partai politik atau gabungan partai politik (Pasal 40 ayat 1 PP No. 6 Tahun 2005).

Kemudian untuk mendaftarkan calon ke KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, yang mendaftarkan adalah partai politik atau gabungan partai politik yang mengusung pasangan calon tersebut dengan dihadiri oleh pasangan calon yang bersangkutan. Masa pendaftaran pasangan calon paling lama tujuh hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran



pasangan calon yaitu dari tanggal 26 Maret sampai 1 April 2008. Partai politik atau gabungan partai politik dalam mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung di daerah pemilihan. Surat pencalonan tersebut dilampiri dengan :

- a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung,
- b. kesepakatan tertulis antar partai politik yang bergabung untuk mencalonkan pasangan calon,
- c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan calon yang dicalonkan dan ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung,
- d. surat pernyataan kesediaan yang bersangkutan sebagai calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara berpasangan,
- e. surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon,
- f. surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatannya, apabila terpilih menjadi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan,
- g. surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia,
- h. surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya bagi Pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya,
- i. surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah,

- j. kelengkapan persyaratan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah,
- k. naskah visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis, dan
- l. keputusan partai politik atau gabungan partai politik yang mengatur mekanisme penyaringan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dilengkapi berita acara proses penyaringan (Pasal 59 ayat 5 UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 jo Pasal 42 PP No. 6 Tahun 2005).

Sedangkan bagi calon perseorangan, pada saat mendaftar wajib menyerahkan :

- a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pasangan calon.
- b. berkas dukungan calon dalam bentuk pernyataan dukungan dilampiri dengan fotokopi KTP.
- c. surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon.
- d. surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpenuhi menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah.
- e. surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari PNS, anggota TNI, atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- f. surat pernyataan nonaktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat bersangkutan menjadi calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah di daerah wilayah kerjanya.
- g. surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah.

- h. kelengkapan persyaratan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- i. visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis (Pasal 5A UU No. 12 Tahun 2008).

Selain surat pencalonan, pada saat itu pula tim kampanye dan nomor rekening khusus dana kampanye yang dibuat pada satu bank juga harus didaftarkan. Setelah pendaftaran selesai, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota memberikan surat tanda terima kepada partai politik atau gabungan partai politik yang mendaftarkan pasangan calon dan tim kampanye.

Setelah pendaftaran diterima, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melakukan penelitian terhadap surat pencalonan beserta lampirannya, yang dimulai dari tanggal 2 – 8 April 2008. Penelitian tersebut meliputi penelitian kelengkapan dan keabsahan administrasi pencalonan, serta klarifikasi pada instansi yang berwenang memberikan surat keterangan. Kemudian hasil penelitian diumumkan kepada masyarakat pada tanggal 9 April 2008 dan kemudian KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota memberitahukan secara tertulis hasil penelitian tersebut kepada partai politik atau gabungan partai politik dan pasangan calon.

Apabila berdasarkan hasil penelitian tersebut pasangan calon belum memenuhi syarat calon atau ditolak oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, partai politik atau gabungan partai politik maupun calon perseorangan yang bersangkutan diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta lampirannya atau mengajukan calon baru. Kesempatan untuk melengkapi dan/atau

memperbaiki surat pencalonan beserta lampirannya atau mengajukan calon baru paling lambat tujuh hari terhitung sejak 9 – 15 April 2008 (Pasal 60 ayat 3 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 45 PP No. 6 Tahun 2005).

Namun bila belum memenuhi syarat tersebut diperlukan diajukannya pasangan calon baru, partai politik atau gabungan partai politik yang bersangkutan menyampaikan surat pencalonan beserta lampirannya yang baru. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melakukan penelitian ulang terhadap surat pencalonan beserta lampirannya dimulai dari tanggal 16 – 22 April 2008. Apabila berdasarkan hasil penelitian ulang pasangan calon dinilai tidak memenuhi syarat dan ditolak, partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota memberitahukan secara tertulis hasil penelitian ulang kepada partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan.

Setelah terpenuhinya segala persyaratan pencalonan, maka pada tanggal 23 April 2008 KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon yang memenuhi syarat sebagai peserta pemilihan sekurang-kurangnya dua pasangan calon yang dituangkan dalam berita acara penetapan pasangan calon. Bila tidak terpenuhi, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota mengembalikan kepada partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan dan partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan mengajukan kembali pasangan calon hingga terpenuhi sekurang-kurangnya dua pasangan calon (Pasal 61 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 50 PP No. 6 Tahun 2005).

KPU Provinsi mengumumkan secara luas melalui media massa dan/atau papan pengumuman tentang nama pasangan calon yang telah ditetapkan pada tanggal 24 April 2008. Segera setelah pengumuman, dilakukan penentuan nomor urut masing-masing pasangan calon melalui undian secara terbuka di kantor KPU Provinsi dimulai tanggal 25 – 29 April 2008. Pengumuman tersebut bersifat final dan mengikat (Pasal 61 ayat 2, 3, dan 4 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 51 PP No. 6 Tahun 2005).

Setelah pengumuman pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik calonnya dan/atau pasangan calonnya serta pasangan calon atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri. Apabila hal itu terjadi, maka partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat mengusulkan pasangan calon pengganti. Pasangan calon tersebut dinyatakan gugur sebagai peserta lalu diumumkan kepada masyarakat. Pasangan calon yang dinyatakan gugur tidak mengubah nomor urut pasangan calon yang telah ditetapkan (Pasal 62 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 52 PP No. 6 Tahun 2005).

Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap (meninggal dunia) sejak penetapan calon sampai pada saat dimulainya hari kampanye, partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya berhalangan tetap dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat tiga hari sejak pasangan calon berhalangan tetap dan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat empat hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan (63 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 53 ayat 1 PP No. 6 Tahun 2005). Bila hal itu terjadi sehingga jumlah pasangan calon kurang dari dua pasangan, KPU

Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 10 hari (Pasal 63 ayat 1b UU No. 12 Tahun 2008).

Bila salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat dua pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur (Pasal 63 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 jo Pasal 53 ayat 2 PP No. 6 Tahun 2005). Dalam hal 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 60 hari dan partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya berhalangan tetap dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat tujuh hari sejak pasangan calon berhalangan tetap dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 21 hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan (Pasal 63 ayat 3, 4, dan 5 UU No. 12 Tahun 2008).

Apabila salah seorang atau pasangan calon berhalangan tetap setelah pemungutan suara putaran pertama sampai dimulainya hari pemungutan suara putaran kedua, tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditunda paling lama 30 hari. Pengajuan calon pengganti paling lambat tiga hari sejak calon berhalangan tetap dan KPU Provinsi dan/atau KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lama

empat hari terhitung sejak pendaftaran calon pengganti (Pasal 64 ayat 1 dan 2 UU No. 12 Tahun 2008).

### **3. Kampanye**

Pengaturan kampanye dalam UU No. 32 Tahun 2004 termuat di Pasal 75 – 85. Dalam ketentuan Pasal tersebut diatur mengenai waktu pelaksanaan kampanye dan pihak penyelenggara kampanye (Pasal 75), bentuk-bentuk kampanye (Pasal 76 dan 77), larangan-larangan dalam berkampanye (Pasal 79 dan Pasal 80), sanksi bagi pelanggaran kampanye (Pasal 81, 82, dan 85), sumber dana kampanye, penggunaan, dan pelaporannya (Pasal 83 dan 84).

Namun KPU sebagai penyelenggara Pemilihan Gubernur, mengeluarkan Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa tengah 2008 dan Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 14 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Jadwal Kampanye Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa tengah 2008.

Berdasarkan Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa tengah 2008, adapun ketentuannya adalah :

- a. Kampanye Pemilihan Gubernur Jateng 2008 merupakan bagian tahapan pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 yang dilaksanakan oleh pasangan calon dan/atau tim pelaksana kampanye yang dilakukan dengan cara sopan, tertib, dan bersifat edukatif.

- b. Kampanye Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 dilakukan secara bersama-sama atau secara terpisah oleh masing-masing pasangan calon dan/atau tim kampanye/juru kampanye.
- c. Identitas tim kampanye dan juru kampanye wajib didaftarkan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah mulai tanggal 6 Maret – 1 April 2008 (bersamaan dengan pendaftaran pasangan calon)
- d. Tim kampanye dapat menjadi juru kampanye dan tim kampanye dapat dibentuk di tingkat provinsi dan di tingkat kabupaten/kota.
- e. Bagi calon/pasangan calon yang berasal dari pejabat negara (kepala daerah/wakil kepala daerah) wajib menyerahkan surat ijin cuti di luar tanggungan negara tiga hari sebelum kampanye.

Berdasarkan Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 14 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Jadwal Kampanye Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008, adapun ketentuannya adalah :

- a. 14 hari dimulai tanggal 5 – 8 Juni 2008. Tanggal 5 Juni 2008 merupakan kampanye pertama penyampaian visi, misi, dan program pasangan calon di Rapat Paripurna DPRD Provinsi Jawa Tengah.
- b. Tanggal 19 – 21 Juni 2008 adalah masa tenang.
- c. Jadwal kampanye dalam bentuk rapat umum, pertemuan terbatas, dan tatap muka/dialog, disusun berdasarkan wilayah (terbagi dalam lima wilayah) dimana setiap pasangan calon dapat melakukan kampanye dalam satu hari di seluruh kabupaten/kota di wilayah tersebut.
- d. Wilayah tersebut adalah :
  - ✓ wilayah I, terdiri dari : Kota Semarang, Kab. Semarang, Kab. Kendal, Kota Salatiga, Kab. Demak, Kab. Jepara, Kab. Kudus.



- ✓ wilayah II, terdiri dari : Kab. Grobogan, Kab. Pati, Kab. Rembang, Kab. Blora, Kab. Karanganyar, Kab. Sragen, Kab. Wonogiri.
  - ✓ Wilayah III, terdiri dari : Kab. Sukoharjo, Kab. Klaten, Kab. Boyolali, Kota Surakarta, Kota Magelang, Kab. Magelang, Kab. Temanggung, Kab. Wonosobo, Kab. Purworejo.
  - ✓ Wilayah IV, terdiri dari : Kab. Kebumen, Kab. Purbalingga, Kab. Banjarnegara, Kab. Banyumas, Kab. Cilacap.
  - ✓ Wilayah V, terdiri dari : Kab. Batang, Kota Pekalongan, Kab. Pekalongan, Kab. Pemasang, Kota Tegal, Kab. Tegal, Kab. Brebes.
- e. Pasangan calon melalui tim kampanye dapat mengusulkan jadwal kegiatan kampanye pada pelaksanaan kampanye kepada KPU Provinsi Jawa Tengah.
- f. Jadwal kampanye berkenaan dengan tempat, waktu, dan bentuk kampanye dapat disusun berdasarkan kesepakatan pasangan calon/tim kampanye yang difasilitasi oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.
- g. Dalam menetapkan tempat/lokasi kampanye dan pemasangan alat peraga kampanye, KPU Provinsi Jawa Tengah berkoordinasi dengan KPU Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- h. Susunan jadwal kampanye telah diterima oleh pasangan calon/tim kampanye dari KPU Provinsi Jawa Tengah selambat-lambatnya lima hari sebelum pelaksanaan kampanye, dengan tembusan Kepala Pemerintah Provinsi/Pemerintah Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Provinsi, dan Polda Jawa Tengah.
- i. Pasangan calon/tim kampanye dapat melakukan perubahan tempat pelaksanaan kampanye dalam satu wilayah dengan pemberitahuan kepada KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Polda Jawa Tengah, dan Polres setempat.

- j. Pada masa tenang, tim kampanye membersihkan alat-alat peraga kampanye.

Kemudian ditentukan pula bentuk-bentuk kampanye yang diperbolehkan menurut UU maupun peraturan yang dibuat oleh KPU, yaitu :

- a. pertemuan terbatas
- b. tatap muka/dialogis
- c. penyebaran melalui media cetak dan elektronik
- d. penyiaran melalui radio dan/atau televisi
- e. penyebaran bahan kampanye kepada umum
- f. pemasangan alat peraga (jarak pemasangan alat peraga pasangan calon berjarak sekurang-kurangnya satu meter dari alat peraga pasangan calon lainnya)
- g. rapat umum (dimulai pukul 09.00 dan berakhir paling lambat pukul 16.00)
- h. debat publik atau debat terbuka antarcalon

Kampanye merupakan suatu kegiatan yang memerlukan suatu dana yang cukup besar demi tersosialisasikannya jati dirinya, visi, misi, maupun program dari masing-masing pasangan calon. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan mengenai dana yang digunakan. Hal ini diperlukan pengaturan agar dapat mengetahui dana yang dipergunakan merupakan uang yang jelas dan bukan merupakan uang hasil kejahatan. Adapun pengaturan tersebut adalah :

- a. Setiap pasangan calon wajib membuat laporan dana kampanye dan dilaporkan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah.

- b. Laporan dana kampanye pasangan calon mencakup kegiatan kampanye Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 bagi pasangan calon dimulai sejak ditetapkannya sebagai peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.
- c. Sumber dana kampanye adalah dari pasangan calon, partai politik dan/atau gabungan partai politik yang mengusulkan, dan sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perorangan dan/atau badan hukum swasta.
- d. Sumbangan dari perorangan tidak boleh melebihi Rp. 50.000.000,00 dan sumbangan dari badan hukum swasta tidak boleh melebihi Rp. 350.000.000,00. Pasangan calon dapat menerima dan/atau menyetujui pembiayaan bukan dalam bentuk uang.
- e. Sumbangan dengan nilai Rp. 2.500.000,00 baik dalam bentuk uang maupun bukan dalam bentuk uang (yang dapat dikonversikan dalam bentuk uang) wajib dilaporkan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah dengan identitas penyumbang yang jelas.
- f. Sumbangan dana kampanye wajib dilaporkan dan disampaikan oleh pasangan calon kepada KPU Provinsi Jawa Tengah setelah diaudit oleh kantor akuntan publik dalam waktu satu hari sebelum masa kampanye dimulai dan satu hari sesudah masa kampanye berakhir.
- g. KPU Provinsi Jawa Tengah mengumumkan kepada masyarakat melalui media massa mengenai laporan sumbangan dana kampanye setiap pasangan calon satu hari setelah menerima laporan dari pasangan calon.
- h. Laporan dana kampanye digunakan oleh pasangan calon, yang teknis pelaksanaannya dilaksanakan oleh tim kampanye, wajib dilaporkan

oleh pasangan calon kepada KPU Provinsi Jawa Tengah, paling lambat tiga hari setelah pemungutan suara.

- i. KPU Provinsi Jawa Tengah wajib menyerahkan laporan dana kampanye kepada kantor akuntan publik yang telah mendapatkan izin dari Departemen Keuangan serta yang tidak berafiliasi kepada salah satu partai politik dan/atau gabungan partai politik yang mencalonkan pasangan calon dan yang ditunjuk oleh KPU Provinsi Jawa Tengah, paling lambat dua hari setelah KPU Provinsi Jawa Tengah menerima laporan dana kampanye dari pasangan calon.
- j. Kantor akuntan publik wajib menyelesaikan audit laporan dana kampanye paling lambat 15 hari sejak diterimanya laporan dana kampanye dari KPU Provinsi Jawa Tengah.
- k. Hasil audit dana kampanye wajib dipelihara oleh KPU Provinsi Jawa Tengah dan terbuka untuk umum.
- l. Pasangan calon dilarang menerima sumbangan dan/atau bantuan untuk kampanye yang berasal dari :
  - 1) Negara asing, lembaga swasta asing, lembaga swadaya masyarakat asing, dan warga negara asing.
  - 2) Penyumbang atau pemberi bantuan yang tidak jelas identitasnya.
  - 3) Pemerintah, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD.
  - 4) Pasangan calon yang menerima sumbangan dari sumber yang dilarang, tidak boleh menggunakan dana tersebut dan wajib melaporkan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah paling lambat 14 hari setelah masa kampanye berhasil, serta menyetorkan ke kas daerah dan bukti setoran dilaporkan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah. Apabila pasangan calon melanggar ketentuan ini, maka pasangan calon dijatuhi sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.

Berikut merupakan ketentuan yang dilarang dilakukan dalam kampanye, yaitu :

- a. Pasangan calon, tim kampanye, dan juru kampanye serta setiap orang melakukan kegiatan kampanye :
  - 1) sebelum tanggal dimulai masa kampanye
  - 2) di luar jadwal kampanye yang telah ditetapkan
  - 3) selama masa tenang
  - 4) pada hari pemungutan suara
- b. Melibatkan hakim, pejabat BUMN/BUMD, pejabat struktural dan fungsional pada jabatan negeri, kepala desa/sebutan lain, PNS, TNI/POLRI.
- c. Segala kegiatan pasangan calon, termasuk tim kampanye dan juru kampanye yang dilakukan sebelum tanggal dimulainya kampanye, antara lain ulang tahun, kegiatan sosial/kebudayaan, perlombaan, olah raga, kegiatan keagamaan dan kegiatan lain dengan nama apapun yang bersifat mengumpulkan massa di suatu tempat, dapat dikategorikan sebagai kegiatan kampanye sebagaimana yang dimaksud dalam Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008.
- d. Dalam pelaksanaan kampanye, pasangan calon atau tim kampanye dilarang :
  - 1) Mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - 2) Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon Gubernur dan/atau Wakil Gubernur Jawa Tengah dan/atau partai politik.

- 3) Menghasut atau 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 penggunaan 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 dan pemerintah daerah.
- 9) Menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan.
- 10) Melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya.
- 11) Menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.
- 12) Memasang alat peraga sebelum masa kampanye, kecuali bendera, foto, nama pasangan calon dan nomor urut yang dipasang pada kantor tim kampanye yang dilaporkan KPU Provinsi Jawa Tengah dan KPU Kabupaten/Kota, serta di depan gedung pemerintahan atau hotel tempat penyelenggaraan suatu kegiatan internal pasangan calon, tempat yang ditetapkan oleh KPU Provinsi Jawa Tengah berkoordinasi dengan KPU Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah.
- 13) Dalam kampanye pasangan calon atau tim kampanye dilarang melibatkan pejabat di bawah ini kecuali apabila pejabat tersebut menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 :

- (1) Hakim pada semua peradilan.
- (2) Pejabat BUMN/BUMD.
- (3) Pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, yaitu jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga negara dan kepaniteraan peradilan.
- (4) Kepala desa atau sebutan lain.
- (5) Pegawai Negeri Sipil (PNS), anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam pemilihan umum.
- (6) Pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye.
- (7) Pejabat negara menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 dalam melaksanakan kampanye dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya dan harus menjalankan cuti.
- (8) Cuti pejabat negara bagi Gubernur/Wakil Gubernur diberikan oleh Presiden, untuk Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota diberikan oleh Menteri Dalam Negeri. Ijin cuti yang telah diberikan wajib diberitahukan kepada KPU Provinsi dan Panitia Pengawas Provinsi tiga hari sebelum masa kampanye.

Indonesia yang merupakan negara hukum, tentu saja berusaha untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum yang berlaku. Maka dari itu, tak luput pula atas ketentuan hukum mengenai pelaksanaan

Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 terutama pada masa kampanye. Untuk itu, perlu adanya penerapan sanksi yang tegas bagi para pelanggarnya, dalam hal ini bagi pelanggar ketentuan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008, yaitu :

a. Pelanggaran tata cara kampanye :

- 1) Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain,
- 2) Menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah,
- 3) Menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan,
- 4) Melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya,
- 5) Memasang alat peraga sebelum masa kampanye, kecuali bendera, foto, nama pasangan calon dan nomor urut yang dipasang pada kantor tim kampanye yang dilaporkan KPU Provinsi Jawa Tengah dan KPU Kabupaten/Kota, serta di depan gedung pemerintahan atau hotel tempat penyelenggaraan suatu kegiatan internal pasangan calon, tempat yang ditetapkan oleh KPU Provinsi Jawa Tengah berkoordinasi dengan KPU Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah.

Sanksi pelanggaran tata cara kampanye :

- 1) Peringatan tertulis, apabila pelanggaran kampanye melanggar larangan walau belum terjadi gangguan. Peringatan ini didasarkan pada hasil rapat pleno yang bersifat final. Terhadap peringatan tertulis tersebut, tim kampanye dan/atau juru kampanye yang mendapat peringatan dapat melakukan klarifikasi dan/atau



keberatan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah atau KPU Kabupaten/Kota selambat-lambatnya tiga hari setelah menerima peringatan tertulis ini.

- 2) Penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah pemilihan yang bersangkutan, apabila terjadi gangguan keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah pemilihan lain. Terhadap penghentian kegiatan kampanye, tim kampanye dan/atau juru kampanye dapat melakukan klarifikasi dan/atau keberatan kepada KPU Provinsi Jawa Tengah atau KPU Kabupaten/Kota selambat-lambatnya tiga hari setelah menerima penghentian kegiatan kampanye tersebut.
- b. Pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye yang melibatkan :
- 1) Hakim pada semua peradilan.
  - 2) Pejabat BUMN/BUMD.
  - 3) Pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri.
  - 4) Kepala desa atau sebutan lain.
  - 5) Pegawai Negeri Sipil (PNS), anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai peserta kampanye dan juru kampanye.
  - 6) Pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye.
  - 7) Pejabat negara menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 dalam melaksanakan kampanye dilarang

menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya dan harus menjalankan cuti.

- 8) Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 yang dicalonkan dalam pemilihan dilarang melaksanakan kampanye pada hari yang sama.

Sanksi bagi pelanggar atas ketentuan di atas dikenai penghentian kampanye selama masa kampanye oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.

- c. Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih berdasarkan putusan pengadilan negeri yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht*), dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.

#### **4. Pemungutan suara dan perhitungan suara**

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 diatur secara umum pelaksanaan pemungutan suara. Hal tersebut diatur dalam Pasal 86 sampai Pasal 106. Pada peraturan di bawahnya yaitu PP No. 6 Tahun 2005 juga telah diatur, dari Pasal 80 sampai 94. Namun karena terdapat perubahan dalam ketentuan UU No. 32 Tahun 2004, maka UU No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan.

Pemungutan suara dilakukan pada hari libur atau hari yang diliburkan. Pemberian suara dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara.

Ada beberapa ketentuan pula yang diatur mengenai tempat pemungutan suara. TPS ditentukan lokasinya di tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang cacat, serta menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia. Sedangkan jumlah, lokasi, bentuk, dan tata letak ditetapkan oleh KPUD. Kotak suara juga disediakan untuk keperluan pemungutan suara yang jumlah, bahan, bentuk, ukuran, dan warna kotak suara ditetapkan oleh KPUD dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Sebelum melaksanakan pemungutan suara, KPPS melakukan pembukaan kotak suara, pengeluaran seluruh isi kotak suara, pengidentifikasian jenis dokumen dan peralatan, dan penghitungan jumlah setiap jenis dokumen dan peralatan, yang keseluruhan kegiatan tersebut disaksikan oleh saksi dari pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat. Kemudian dibuat berita acaranya yang ditandatangani oleh Ketua KPPS dan sekurang-kurangnya dua anggota KPPS.

Setelah itu, KPPS menjelaskan mengenai tata cara pemungutan suara. Dalam memberikan suara, pemilih diberi kesempatan berdasarkan urutan kehadiran pemilih. Apabila surat suara yang diterima pemilih rusak, maka KPPS memberikan surat suara pengganti. Namun bila terjadi kesalahan dalam pencoblosan, pemilih dapat meminta kartu suara pengganti, dan ini hanya diberikan kesempatan satu kali. Dan setelah pemilih mencoblos, pemilih tersebut diberi tanda khusus, yaitu salah satu

jari tangan pemilih dicelupkan pada tinta khusus yang telah disiapkan oleh KPUD.

Pemungutan dinyatakan selesai oleh KPPS setelah habisnya waktu pemungutan. Kemudian dilakukan perhitungan suara di TPS oleh KPPS. Sebelum perhitungan suara dimulai, KPPS menghitung jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan DPT untuk TPS, jumlah pemilih dari TPS lain, jumlah surat suara yang tidak terpakai, dan jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru mencoblos. Perhitungan suara pun dimulai dan hingga selesai, perhitungan suara disaksikan oleh saksi dari pasangan calon yang harus membawa surat mandat dari tim kampanye pasangan calon yang bersangkutan, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat. Segera setelah selesai perhitungan suara, KPPS membuat berita acara dan sertifikat hasil perhitungan suara yang ditandatangani oleh Ketua KPPS dan sekurang-kurangnya dua anggota KPPS, serta dapat ditandatangani oleh saksi pasangan calon.

Setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil perhitungan suara dari KPPS, kemudian PPS membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara yang juga disaksikan oleh saksi dari pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat. Selanjutnya PPS menyerahkan berkas berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan suara di PPS kepada PPK setempat. Oleh PPK kemudian dilakukan rekapitulasi jumlah suara kembali. Hal ini dilakukan pula oleh KPUD setelah dilakukan rekapitulasi di tingkat PPK. Setelah itu, KPUD menyerahkan berkas berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan suara ke KPU Provinsi dan dilakukan rekapitulasi jumlah suara tahap akhir. Dan berdasarkan hasil rekapitulasi

akhir tersebut, selanjutnya diputuskan dalam pleno KPU Provinsi untuk menetapkan pasangan calon terpilih. Kemudian KPU Provinsi menyampaikan penetapan tersebut kepada DPRD Provinsi untuk diproses pengangkatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, diperbolehkan dilakukannya perhitungan suara ulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan terbukti terdapat satu atau lebih penyimpangan sebagai berikut :

- a. Perhitungan suara dilakukan secara tertutup.
- b. Perhitungan suara dilakukan di tempat yang kurang penerangan cahaya.
- c. Saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat tidak dapat menyaksikan proses perhitungan suara dengan jelas.
- d. Perhitungan suara dilakukan di tempat lain di luar tempat dan waktu yang ditentukan.
- e. Terjadi ketidakkonsistenan dalam menentukan surat suara yang sah dan surat suara yang tidak sah.

Perhitungan ulang surat suara dilakukan pada tingkat PPS apabila terjadi perbedaan data jumlah suara dari TPS, dilakukan pada tingkat PPK bila terjadi perbedaan data jumlah suara dari PPS, dan dilakukan pada tingkat KPUD maupun KPU Provinsi jika terjadi perbedaan data jumlah suara dari satu tingkat di bawahnya.

Pemungutan suara ulang pun diperkenankan oleh UU No. 32 Tahun 2004 ini. Ketentuannya adalah sebagai berikut :

- a. Apabila terjadi kerusuhan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan.
- b. Apabila hasil dari penelitian dan pemeriksaan PPK terbukti terdapat satu atau lebih dari keadaan :
  - 1) Pembukaan kotak suara dan/atau berkas pemungutan dan perhitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan.
  - 2) Petugas KPPS meminta pemilih memberi tanda khusus, menandatangani atau menulis nama atau alamatnya pada surat suara yang sudah digunakan.
  - 3) Lebih dari seorang pemilih menggunakan hak pilih lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau 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 surat di TPS.

Perhitungan suara ulang dan pemungutan suara ulang diputuskan oleh PPK dan dilaksanakan selambat-lambatnya tujuh hari sesudah hari pemungutan suara.

Ketentuan teknis cara pemungutan serta perhitungan suara didasarkan pada :

- a. Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan

Suara di Tempat Pemungutan Suara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008.

- b. Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 11 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan Suara di Tempat Pemungutan Suara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008.
- c. Keputusan KPU Provinsi Jawa Tengah No. 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pelaksanaan Rekapitulasi dan Perhitungan Suara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 oleh PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi Jawa Tengah.

**5. penetapan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, pengesahan, dan pelantikan.**

Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih (Pasal 107 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 95 ayat 1 PP No. 6 Tahun 2005).

Apabila tidak terpenuhi, pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 30% dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar yang ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih. Bila terdapat lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas (Pasal 107 ayat 2 dan 3 UU No. 12 Tahun 2008).

Apabila hasil pemungutan suara tidak ada yang mencapai 30% dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua. Apabila pemenang pertama diperoleh oleh dua pasangan calon, kedua pasangan calon tersebut berhak mengikuti pemilihan putaran kedua. Namun apabila pemenang pertamanya diperoleh oleh tiga pasangan calon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas. Sedangkan bila pemenang kedua diperoleh oleh lebih dari satu pasangan calon, penentuannya dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas (Pasal 107 ayat 4, 5, 6, dan 7 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 95 ayat 4, 5, 6, dan 7 PP No. 6 Tahun 2005).

Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih (Pasal 107 ayat 8 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 95 ayat 8 PP No. 6 Tahun 2005).

Pengesahan dan pengangkatan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang terpilih menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan oleh Presiden yang kemudian dilantik oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden yang dilaksanakan dalam Rapat Paripurna DPRD.

Pada acara pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur tersebut, dilaksanakan juga serah terima jabatan dihadapan pejabat yang melantik, kecuali dengan pertimbangan keadaan atau situasi yang tidak memungkinkan, serah terima jabatan dapat dilaksanakan pada waktu dan tempat yang ditentukan kemudian selambat-lambatnya satu minggu setelah tanggal pelantikan.



Seperti yang telah diuraikan di atas, bahwa pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 tidak terlepas dari pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh *stakeholder* yang ada, tak terkecuali berbagai pelanggaran yang terjadi di wilayah Kota Surakarta. Pelanggaran yang dimaksud ada dua jenis yaitu pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana. Pelanggaran administrasi yang terjadi diselesaikan oleh KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan, dalam hal ini KPUD Surakarta, sedangkan pelanggaran pidana diselesaikan menurut jalur penuntutan kepada Pengadilan Negeri setempat yang berkompentensi di mana pelanggaran tersebut terjadi. Pelanggaran dapat dilakukan oleh KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota beserta organisasi jajaran yang dibentuknya, pasangan calon peserta Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 maupun tim kampanye/juru kampanye, masyarakat dan pihak lain yang dianggap melanggar ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum serta peraturan perundangan lain yang berada di bawahnya.

Untuk terjaminnya serta terjaganya pelaksanaan pemilihan umum, maka perlu adanya pengawasan terhadapnya. Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Bawaslu bersifat tetap, sedangkan Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri bersifat *ad hoc* (Pasal 70 UU No. 22 Tahun 2007). Tugas pokok Bawaslu adalah sebagai berikut :

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi :
- 1) pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap,
  - 2) penetapan peserta Pemilu,
  - 3) pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon Presiden dan wakil Presiden, dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah,
  - 4) proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, serta pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah,
  - 5) pelaksanaan kampanye,
  - 6) perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya,
  - 7) pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS,
  - 8) pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK,
  - 9) proses rekapitulasi suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU,
  - 10) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan,
  - 11) proses penetapan hasil Pemilu.
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu,
- c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU untuk ditindaklanjuti,

- d. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang,
- e. menetapkan standar pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai pedoman kerja bagi pengawas Pemilu di setiap tingkatan,
- f. mengawasi pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan berdasarkan peraturan perundang-undangan,
- g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi pengenaan sanksi kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung,
- h. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu, dan
- i. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Sedangkan tugas pokok Panwaslu Provinsi adalah :

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi yang meliputi :
  - 1) pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap,
  - 2) pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi,

- 3) proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi,
  - 4) penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi,
  - 5) pelaksanaan kampanye,
  - 6) perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya,
  - 7) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu,
  - 8) pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
  - 9) proses rekapitulasi suara dari seluruh kabupaten/kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi,
  - 10) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan,
  - 11) proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi.
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu,
  - c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi untuk ditindaklanjuti,
  - d. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang,
  - e. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat provinsi,

- f. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung,
- g. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu, dan
- h. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Kemudian yang menjadi tugas pokok Panwaslu Kabupaten/Kota adalah :

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota yang meliputi :
  - 1) pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap,
  - 2) pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota,
  - 3) proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota,
  - 4) penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota,
  - 5) pelaksanaan kampanye,
  - 6) perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya,
  - 7) pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu,
  - 8) mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara,

- 9) pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK,
  - 10) proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan,
  - 11) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan, dan
  - 12) proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota.
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu,
  - c. menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana,
  - d. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti,
  - e. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang,
  - f. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota,
  - g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung,
  - h. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu, dan

- i. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Panwaslu Kecamatan memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan yang meliputi :
  - 1) pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap,
  - 2) pelaksanaan kampanye,
  - 3) perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya,
  - 4) pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara hasil Pemilu,
  - 5) pergerakan surat suara dari TPS sampai ke PPK,
  - 6) proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh PPK dari seluruh TPS, dan
  - 7) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap tahapan penyelenggaraan Pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada huruf a,
- c. menyampaikan temuan dan laporan kepada PPK untuk ditindaklanjuti,
- d. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang,
- e. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu,
- f. memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan mengenai tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu, dan

- g. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Yang menjadi tugas dan wewenang dari Panwas Lapangan yaitu :

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat desa/kelurahan yang meliputi :
- 1) pelaksanaan pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap,
  - 2) pelaksanaan kampanye,
  - 3) perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya,
  - 4) pelaksanaan pemungutan suara dan proses penghitungan suara di setiap TPS,
  - 5) pengumuman hasil penghitungan suara di setiap TPS,
  - 6) pengumuman hasil penghitungan suara dari TPS yang ditempelkan di sekretariat PPS,
  - 7) pergerakan surat suara dari TPS sampai ke PPK, dan
  - 8) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap tahapan penyelenggaraan Pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada huruf a,
- c. meneruskan temuan dan laporan dugaan pelanggaran terhadap tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada huruf b kepada instansi yang berwenang,
- d. menyampaikan temuan dan laporan kepada PPS dan KPPS untuk ditindaklanjuti,



- e. memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan tentang adanya tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan,
- f. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu, dan
- g. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh Panwaslu Kecamatan.

Terhadap terjadinya pelanggaran sangatlah bergantung dari pelaporan maupun temuan dari *stakeholder*. Pelaporan dan temuan tersebut berasal dari KPU Provinsi Jawa Tengah maupun KPU Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Propinsi maupun Panitia Pengawas Kabupaten/Kota, dan masyarakat. Terhadap pelanggaran yang ditemukan oleh masyarakat kemudian dapat ditindaklanjuti dengan dilaporkan ke KPU maupun Panitia Pengawas di tingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten/Kota di mana pelanggaran tersebut terjadi. Sesuai dengan tugas, wewenang, dan kewajiban yang telah diatur dalam peraturan perundangan-undangan, maka penegakan hukum atas terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang didasarkan pada laporan dan temuan tersebut dapat dilakukan oleh KPU Provinsi (Pasal 9 ayat 3 huruf o UU No. 22 Tahun 2007) maupun KPU Kabupaten/Kota (Pasal 10 ayat 3 huruf o, p, dan q UU No. 22 Tahun 2007), serta oleh Panitia Pengawas tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Analisis mekanisme penegakan hukum atas pelanggaran administrasi yang terjadi dalam Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 di Surakarta oleh KPUD Surakarta.

Dalam penulisan hukum ini, Penulis mengambil macam-macam pelanggaran administrasi dalam setiap tahapan pelaksanaan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 yang terjadi di wilayah Kota Surakarta dengan mendasarkan pada laporan kinerja Panitia Pengawas Kota Surakarta. Pelanggaran tersebut adalah :

#### a. Tahapan penetapan daftar pemilih

- 1) PPS tidak melakukan pendaftaran kepada pemilih yang sudah berhak memilih.

PPS dalam melakukan pendaftaran pemilih didasarkan pada DPT pada saat Pemilihan Umum terakhir yang dijadikan DPS dalam Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008. Padahal dari selang waktu tersebut sampai pada hari pemungutan suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur adanya kemungkinan bagi warga yang sudah memenuhi syarat usia untuk menjadi pemilih yaitu sampai dengan hari dan tanggal pemungutan suara pemilihan sudah berumur 17 tahun. Namun hal ini tidak hanya menjadi pelanggaran oleh PPS saja karena warga yang kemudian sudah berhak menjadi pemilih itu pun juga tidak melaporkan kepada PPS untuk dimohonkan menjadi pemilih. Hal ini termasuk pelanggaran atas ketentuan PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 11 ayat 2

huruf a : PPS mempunyai tugas dan wewenang melakukan pendaftaran pemilih.

- 2) Pemilih yang telah terdaftar, tidak diberi tanda bukti pendaftaran dan/atau kartu pemilih.

Setelah PPS melakukan pendaftaran pemilih kemudian memberikan secara langsung tanda bukti pendaftaran yang nantinya dipergunakan sebagai bukti bahwa dirinya telah terdaftar sebagai pemilih. Ini dapat menjadi kendala apabila nantinya ia tidak tercantum sebagai DPT sehingga ia tidak dapat memberikan bukti bahwa dirinya telah melakukan pendaftaran serta telah berhak untuk menjadi pemilih.

Di samping itu, tanda bukti pendaftaran dipergunakan sebagai bukti didapatnya kartu pemilih yang nantinya akan digunakan pemilih pada saat pemungutan suara. Bila ia tidak mendapatkan kartu pemilih, maka ia tidak dapat melakukan pemungutan suara. Untuk itu, tanda bukti pendaftaran serta kartu pemilih sangatlah penting.

Hal ini termasuk pelanggaran terhadap ketentuan PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 17 : Pemilih yang telah terdaftar sebagai pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat 2, diberikan tanda bukti pendaftaran ; serta melanggar ketentuan Pasal 33 PP No. 6 Tahun 2005 : Setelah daftar pemilih tetap diumumkan, KPUD melakukan pengisian kartu pemilih untuk setiap pemilih yang namanya tercantum dalam daftar pemilih tetap.

- 3) PPS tidak menyusun salinan DPT di TPS untuk keperluan pemungutan suara.

Salinan DPT di TPS ini dipergunakan untuk data bagi KPPS untuk disesuaikan dengan data pemilih sebelum pemberian suara/pencoblosan oleh pemilih. Bila salinan ini tidak ada, maka apa yang menjadi dasar KPPS dalam pendaftaran pada saat hari pemungutan suara. Hal ini termasuk pelanggaran terhadap ketentuan PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 28 : Untuk keperluan pemungutan suara di TPS, PPS menyusun salinan daftar pemilih tetap untuk TPS.

- 4) Kesalahan penulisan nama, alamat, tanggal lahir, gelar atau profesi pemilih.

Hal ini termasuk pelanggaran terhadap ketentuan PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 16 ayat 2 huruf c : berdomisili di daerah pemilihan sekurang-kurangnya enam bulan sebelum disahkannya daftar pemilih sementara yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk. Walaupun penulisan identitas pemilih telah sesuai dengan KTP namun masih terjadi kekeliruan di pengumuman DPS, seharusnya pemilih atau anggota keluarga dapat mengajukan usul perbaikan mengenai penulisan nama dan/atau identitas lainnya (Pasal 21 ayat 1 PP No. 6 Tahun 2005).

- 5) DPS tidak diumumkan di tempat umum yang bisa dilihat oleh pemilih.

Hal ini termasuk pelanggaran terhadap ketentuan PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 20 ayat 1 : DPS diumumkan oleh PPS pada

tempat-tempat yang mudah dijangkau masyarakat dengan bantuan petugas desa/kelurahan atau sebutan lainnya, petugas Rukun Tetangga atau Rukun Warga atau sebutan lainnya untuk mendapat tanggapan masyarakat. Dengan adanya pelanggaran ini, masyarakat tidak melihat atau memperhatikan DPS sehingga masyarakat banyak yang tidak mengetahui apakah dirinya telah terdaftar sebagai pemilih atau belum, terutama bagi masyarakat yang tinggal di pedalaman.

6) DPT disahkan dan diumumkan bukan oleh PPS.

Sesuai ketentuan Pasal 26 PP No. 6 Tahun 2005, DPS dan daftar pemilih tambahan yang sudah diperbaiki, disahkan dan diumumkan menjadi DPT oleh PPS. Dengan adanya ketentuan tersebut, sudah seharusnya menjadi tugas PPS untuk mengesahkan dan mengumumkan DPT. Terutama dalam hal pengesahan, tentu saja ini berimplikasi terhadap sah atau tidaknya DPT. Bila pengesahan dilakukan oleh pihak yang tidak berwenang, maka hasil tersebut tidak sah.

7) Pemilih berpindah tidak melapor kepada PPS setempat di kediaman lama dan kepada PPS di kediaman yang baru.

Pelanggaran ini telah melanggar ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 73 ayat 1 : pemilih yang telah terdaftar dalam daftar pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 kemudian berpindah tempat atau karena ingin menggunakan hak pilihnya di tempat lain, pemilih yang bersangkutan harus melapor ke PPS setempat; serta ayat 2 : PPS sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 mencatat nama pemilih dari daftar pemilih dan memberikan surat

keterangan pindah tempat memilih; ayat 3 : pemilih melaporkan kepindahannya kepada PPS di tempat pemilihan yang baru.

Dengan adanya permasalahan seperti ini, maka orang yang berpindah tersebut dimungkinkan untuk dapat memberikan suaranya dua kali pada Pemilihan Gubernur, apabila lokasi perpindahan tempat tinggal pemilih dekat. Hal ini dapat menimbulkan tidak validnya hasil perhitungan suara serta demokratisasi pemilihan umum tidak dapat terlaksana dengan baik.

- 8) Pendaftaran pemilih dilakukan oleh selain petugas pendaftar pemilih.

Pendaftaran pemilih seharusnya dilakukan oleh PPS. Hal ini telah diatur dalam ketentuan Pasal 11 PP No. 6 Tahun 2005 yang menyebutkan salah satu tugas PPS yaitu melakukan pendaftaran pemilih. Karena anggota PPS yang hanya terdiri dari tiga orang saja dirasakan sangat kurang untuk melayani pendaftaran masyarakat yang jumlahnya cukup banyak dalam satu kelurahan di mana PPS tersebut berwenang. Untuk itu, PPS dengan dibantu oleh aparat kelurahan untuk melaksanakan pendaftaran pemilih.

Untuk tipe pelanggaran yang keterkaitan dengan redaksional dapat dibenahi dengan menyusulkan serta melengkapi atau memperbaiki persyaratan administrasi yang dirasakan kurang. Dengan syarat tidak melampaui waktu sebelum hari pemungutan suara. Namun apabila pelanggaran terbukti dilakukan oleh anggota PPK maupun PPS yang berakibat terganggunya tahapan pelaksanaan

Pemilihan Gubernur yang sedang berlangsung dengan berdasarkan rekomendasi dari Panitia Pengawas dan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka KPUD Surakarta dapat menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepadanya (Pasal 10 ayat 3 huruf q UU No. 22 Tahun 2007).

b. Tahapan pendaftaran dan penetapan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008

Pada tahapan ini, pelanggaran administratif yang terjadi adalah:

- 1) Pasangan calon diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang tidak memperoleh suara sah 15% secara akumulatif.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 59 ayat 2 : yang dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi perolehan sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari perolehan suara sah dalam Pemilu anggota DPRD. Sesuai Berita Acara KPU Jawa Tengah Nomor 011/BA/V/2004 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilu 2004 untuk calon Anggota DPRD Propinsi Jawa Tengah adalah sebagai berikut :

No.	PARTAI POLITIK	JUMLAH
1	Partai PNI Marhaenisme	144.112
2	Partai Buruh Sosial Demokrat	46.835
3	Partai Bulan Bintang	213.679
4	Partai Merdeka	75.433
5	Partai Persatuan Pembangunan	1.597.971
6	Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan	51.916
7	Partai Perhimpunan Indonesia Baru	53.465
8	Partai Nasional Banteng Kemerdekaan	164.485
9	Partai Demokrat	1.139.304
10	Partai Keadilan Dan Persatuan Indonesia	141.902
11	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	132.202
12	Partai Persatuan Nahdlatul Ummah	59.145
13	Indonesia	1.336.477
14	Partai Amanat Nasional	265.464
15	Partai Karya Peduli Bangsa	2.595.263
16	Partai Kebangkitan Bangsa	858.283
17	Partai Keadilan Sejahtera	167.073
18	Partai Bintang Reformasi	5.262.749
19	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	213.872
20	Partai Damai Sejahtera	2.846.971
21	Partai Golongan Karya	57.070
22	Partai Patriot Pancasila	45.706
23	Partai Sarikat Indonesia	52.988
24	Partai Persatuan Daerah	121.968
	Partai Pelopor	
	<b>TOTAL</b>	<b>17.644.333</b>



Dengan hasil seperti di atas, yang telah memperoleh total suara mencapai 15% atau lebih dapat secara langsung mengusungkan calon untuk didaftarkan sebagai calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Namun bagi partai-partai yang belum memperoleh prosentase 15% suara pada Pemilu Legislatif 2004, dapat mengusung calon apabila partai-partai tersebut berkoalisi untuk memenuhi prosentase 15% total suara.

KPUD berhak menolak pendaftaran bakal pasangan calon. Apabila setelah dilakukan penghitungan, partai politik atau gabungan partai politik yang mendaftarkan bakal pasangan calon tidak memenuhi ketentuan syarat minimal 15% dari jumlah suara sah atau jumlah kursi sesuai yang telah ditentukan pada Pasal 59 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008.

Namun pada penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 terdapat satu pasangan calon yang tidak memenuhi persyaratan di atas, yaitu pasangan Sukawi Sutarip dengan Sudharto yang diusung oleh Partai Demokrat dan PKS. Pada tabel di atas, perolehan suara Partai Demokrat sebesar 1.139.304 serta jumlah perolehan suara dari PKS adalah 858.283 dan jumlah total keduanya didapat 1.997.587 suara. Dari perhitungan tersebut kemudian diprosentasekan dari jumlah total keseluruhan jumlah suara hasil Pemilu DPRD Jawa Tengah 2004 dan hasilnya hanya sebesar 11,32%. Ini berarti pasangan ini tidak dapat memenuhi ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 59 ayat 2 tersebut, sehingga tidak dapat mendaftar sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur. Namun untuk dapat mencalonkan pasangan tersebut, dapat dilakukan koalisi lagi dengan partai politik lainnya. Dengan

perhitungan seperti di atas, seharusnya KPU Jawa Tengah membatalkan pasangan Sukawi Sutarip – Sudharto sebagai peserta Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008.

- 2) Partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan pasangan calon tidak menyertakan visi, misi, dan program dari pasangan calon tersebut.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 59 ayat 5 huruf k : pada saat mendaftarkan calon, wajib menyerahkan naskah visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis. Setelah dilakukannya penelitian surat pencalonan, KPU dimana pasangan tersebut mendaftar menyampaikan hasil penelitian kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusungnya. Dengan adanya kekuranglengkapan persyaratan administrasi, KPU memberikan waktu untuk melengkapinya paling lama tujuh hari sejak penyampaian hasil penelitian tersebut. Kemudian KPUD melakukan penelitian kembali atas kelengkapan administrasi. Apabila masih juga belum terpenuhi, maka konsekuensinya adalah pasangan calon tidak dapat ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 dan partai politik maupun gabungan partai politik yang mengusungnya tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.

- 3) Tidak mendaftarkan rekening pribadi pasangan calon pada saat pendaftaran pasangan calon.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 Pasal 58 huruf i jo PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 38 ayat 1 huruf i : calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan. Setelah dilakukannya penelitian surat pencalonan, KPU dimana pasangan tersebut mendaftar menyampaikan hasil penelitian kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusungnya. Dengan adanya kekuranglengkapan persyaratan administrasi, KPU memberikan waktu untuk melengkapinya paling lama tujuh hari sejak penyampaian hasil penelitian tersebut. Kemudian KPUD melakukan penelitian kembali atas kelengkapan administrasi. Apabila masih juga belum terpenuhi, maka konsekuensinya adalah pasangan calon tidak dapat ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 dan partai politik maupun gabungan partai politik yang mengusungnya tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon

- 4) Tim kampanye tidak didaftarkan ke KPU Provinsi Jawa Tengah.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 75 ayat 4 jo PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 42 ayat 3 : tim kampanye didaftarkan ke KPUD bersamaan dengan pendaftaran pasangan calon. Setelah dilakukannya penelitian surat pencalonan, KPU dimana pasangan tersebut mendaftar

menyampaikan hasil penelitian kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusungnya. Dengan adanya kekuranglengkapan persyaratan administrasi, KPU memberikan waktu untuk melengkapinya paling lama tujuh hari sejak penyampaian hasil penelitian tersebut. Kemudian KPUD melakukan penelitian kembali atas kelengkapan administrasi. Apabila masih juga belum terpenuhi, maka konsekuensinya adalah pasangan calon tidak dapat ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 dan partai politik maupun gabungan partai politik yang mengusungnya tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.

- 5) Penerimaan pendaftaran pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur tidak sesuai dengan jadwal waktu yang telah ditetapkan.

c. Tahapan kampanye

Pada tahapan ini, pelanggaran administratif yang terjadi adalah:

- 1) Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilihan Gubernur.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 78 huruf g : dalam kampanye dilarang merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain. Pelanggaran yang seperti ini sangat sulit bagi KPUD Surakarta untuk mengantisipasi maupun untuk mengidentifikasi

pelaku pelanggaran kecuali memang adanya tertangkap tangan. Untuk itu, perlu adanya bukti permulaan yang cukup atas adanya pelanggaran kampanye. Apakah dilakukan oleh salah satu tim sukses maupun dilakukan oleh simpatisan atau masyarakat yang tidak bertanggung jawab yang melakukan pengrusakan atau menghilangkan alat perga dengan maksud tertentu. Sebenarnya pada masa kampanye dimulai, KPUD Surakarta melakukan sosialisasi dan konsolidasi kepada masyarakat pada umumnya serta tim sukses/juru kampanye dari tiap peserta Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 mengenai hal-hal yang terkait dengan larangan-larangan dalam berkampanye maupun aturan-aturan dalam berkampanye.

Terhadap pelanggaran ini sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya telah ditentukan bahwa pelanggaran ini termasuk pelanggaran administrasi dan terhadap pelanggarnya dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis atau bahkan kegiatan kampanye dihentikan bila pelanggaran tersebut menimbulkan gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah pemilihan lain.

- 2) Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, atau tempat pendidikan.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 78 huruf h jo PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 60 huruf h : dalam kampanye dilarang menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah. Selain itu, telah melanggar ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 78 huruf i jo

PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 60 huruf i : dalam kampanye dilarang menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan.

3) Melibatkan PNS.

Ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 79 ayat 1 huruf c jo PP No.6 Tahun 2005 Pasal 61 ayat 1 huruf c : dalam kampanye, dilarang melibatkan pejabat fungsional dan struktural dalam jabatan negeri. Ketentuan tersebut tidak berlaku bagi pejabat fungsional dan struktural (PNS) yang menjadi calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Bila dengan keadaan seperti ini, maka yang bersangkutan harus mengajukan dan menjalani cuti. Namun tidak demikian bila yang bersangkutan tidak menjadi calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Tidak diperkenankannya cuti untuk menjadi peserta kampanye atau bahkan menjadi juru kampanye. Bila hal ini dilanggar, maka ada konsekuensi pemberian sanksi administrasi bagi PNS yang bersangkutan. Dan bagi pasangan calon yang menjadikan PNS tersebut sebagai juru kampanye dikenai sanksi penghentian kampanye selama masa kampanye (UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 81 ayat 4 jo PP NO. 6 Tahun 2005 Pasal 63 ayat 4).

Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup bahwa pelaksana kampanye, peserta kampanye, atau petugas kampanye dengan sengaja melakukan atau lalai dalam pelaksanaan kampanye yang mengakibatkan terganggunya tahapan Pemilu di tingkat Desa/Kelurahan, Pengawas Pemilu Lapangan menyampaikan laporan

kepada PPS dan PPS wajib menindaklanjuti temuan dan laporan tersebut dengan melakukan :

- 1) Penghentian pelaksanaan kampanye Peserta Pemilu yang bersangkutan yang terjadwal pada hari itu,
- 2) Pelaporan kepada PPK dalam hal ditemukan bukti permulaan yang cukup terkait pelanggaran dalam pelaksanaan kampanye,
- 3) Pelarangan kepada pelaksana kampanye untuk melaksanakan kampanye berikutnya, dan
- 4) Pelarangan kepada peserta kampanye untuk mengikuti kampanye berikutnya.

Namun bila pelanggaran mengakibatkan terganggunya tahapan Pemilu di tingkat kecamatan, Panwaslu Kecamatan menyampaikan laporan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota dan menyampaikan temuan kepada PPK dan PPK wajib menindaklanjuti temuan dan laporan tersebut dengan melakukan :

- 1) Penghentian pelaksanaan kampanye Peserta Pemilu yang bersangkutan yang terjadwal pada hari itu,
- 2) Pelaporan kepada KPU Kabupaten/Kota dalam hal ditemukan bukti permulaan yang cukup terkait pelanggaran dalam pelaksanaan kampanye,
- 3) Pelarangan kepada pelaksana kampanye untuk melaksanakan kampanye berikutnya, dan
- 4) Pelarangan kepada peserta kampanye untuk mengikuti kampanye berikutnya.

d. Tahapan pemungutan dan perhitungan suara

Pada tahapan ini, pelanggaran administratif yang terjadi adalah:

- 1) Petugas tidak memberikan bantuan bagi pemilih tunanetra, tunadaksa, atau yang mempunyai halangan fisik.

Sesuai ketentuan Pasal 89 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 79 ayat 1 dan 2 PP No. 6 Tahun 2005 bahwa petugas KPPS atau orang lain atas permintaan pemilih dapat membantu pemilih yang mempunyai halangan fisik, tunanetra, tuna daksa pada saat memberikan suara. Dalam pengertian tersebut masih dapat dirancukan apakah perlu adanya permintaan dari pemilih untuk dibantu ataukah atas inisiatif petugas KPPS sendiri untuk membantu pemilih dengan keterbatasan tersebut.

- 2) Pemilih terdaftar tanpa suatu hal terpaksa menggunakan hak pilihnya di TPS lain tanpa menunjukkan kartu pemilih.

Hal ini termasuk pelanggaran terhadap ketentuan PP No. 6 Tahun 2005 Pasal 18 ayat 1 : seorang pemilih hanya didaftar satu kali dalam daftar pemilih di daerah pemilihan; serta ayat 2 : Apabila seorang pemilih mempunyai lebih dari satu tempat tinggal, pemilih tersebut harus menentukan satu di antaranya yang alamatnya sesuai dengan alamat yang tertera dalam tanda identitas kependudukan (KTP) untuk ditetapkan sebagai tempat tinggal yang dicantumkan dalam daftar pemilih.



- 3) TPS ditentukan di tempat yang sulit dijangkau, termasuk oleh penyandang cacat, serta tidak menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia.

Merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 90 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 78 ayat 2 PP No. 6 Tahun 2005. Walau itu merupakan tempat yang benar-benar strategis bagi mayoritas masyarakat, maka KPPS harus memberikan perhatian khusus bagi penyandang cacat. Bila pemilih tidak dapat memberikan suara di TPS dengan alasan fisik yang dideritanya, maka petugas KPPS harus bersedia untuk menghampiri/mendatangi pemilih tersebut. Pemberian suara dapat dilakukan di tempat dimana pemilih tersebut tinggal, namun dengan syarat proses pemberian suara secara langsung, bebas, dan rahasia.

- 4) KPPS tidak memberikan kesempatan kepada pemilih untuk memberikan suara berdasarkan urutan kehadiran.

Dalam Pasal 93 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 80 ayat 2 PP No. 6 Tahun 2005 disebutkan bahwa dalam pemberian suara di TPS didasarkan pada urutan kehadiran. Tentu saja hal ini sangat tergantung pada ketegasan petugas KPPS untuk mempersilakan pemilih dalam memberikan suara.

- 5) Surat suara yang rusak tidak diganti oleh KPPS.

Hal ini sangatlah mempengaruhi pada saat perhitungan suara karena surat suara yang rusak tidak akan dianggap sah meskipun pencoblosan benar. Oleh karena itu sangat pentingnya

kehatia-hatian dan ketelitian bagi pemilih untuk meneliti surat suara sebelum mencoblos, maupun bagi KPPS untuk pengecekan ulang terhadap surat suara yang telah didistribusikan sebelum pemungutan suara dibuka.

Surat suara dianggap sah bila :

- a) Surat suara ditandatangani oleh Ketua KPPS
  - b) tanda coblos hanya terdapat pada satu kotak segi empat yang memuat satu pasangan calon, atau
  - c) tanda coblos terdapat dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto dan nama pasangan calon yang telah ditentukan, atau
  - d) tanda coblos lebih dari satu, tetapi masih di dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto, dan nama pasangan calon, atau
  - e) tanda coblos terdapat pada salah satu garis kotak segi empat yang memuat nomor, foto, dan nama pasangan calon.
- 6) KPPS tidak memberikan surat suara pengganti kepada pemilih yang keliru cara memberikan suaranya.

Dikarenakan pelanggaran ini dapat menentukan suara sah dalam suatu pemilihan, maka dengan adanya pelaporan dari KPPS maupun PPS, maka PPK dapat melakukan pemungutan suara ulang. Dan pemungutan suara ulang ini dilakukan menurut peraturan perundang-undangan.

- 7) KPPS tidak memberikan tanda khusus kepada pemilih yang telah memberikan suara di TPS.

Hal ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 94 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 jo Pasal 81 ayat 1 PP No. 6 Tahun 2005 bahwa pemilih yang telah memberikan suara diberi tanda khusus oleh TPS.

- 8) Pencoblosan tidak menggunakan alat coblos yang telah ditetapkan KPU Provinsi Jawa Tengah.

Pencoblosan yang tidak menggunakan alat coblos sepanjang sesuai dengan petunjuk teknis sehingga surat suara masih dianggap sah, maka hal tersebut dibenarkan.

- 9) Pembuatan berita acara tidak ditandatangani oleh Ketua KPPS dan sekurang-kurangnya dua anggota KPPS.

Ini merupakan pelanggaran yang cukup berarti. Dengan tidak ditandatanganinya berita acara, maka anggota KPPS akan mendapatkan sanksi administrasi dari PPS dari daerah yang bersangkutan. Pemberian sanksi tersebut dilakukan atas dasar rapat PPS.

- e. Tahapan penetapan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

Hasil total perolehan suara sah setelah adanya pemungutan suara yang dilakukan pada tanggal 22 Juni 2008 di beberapa daerah di

kawasan Jawa Tengah adalah sejumlah 14.007.042 suara, dengan rincian berikut H. Bambang Sadono, S.H., M.H. – Drs. H. Muhammad Adnan, M.A. memperoleh 3.192.093 suara (22,79%), H. Agus Soeyitno – Drs. H. Abdul Kholiq Arif, M.Si. mendapatkan 957.343 suara (6,83%), Sukawi Sutarip, S.H., S.E – Dr. H. Sudharto, M.A. sebesar 2.182.102 suara (15,58%) diperoleh, H. Bibit Waluyo – Dra. Hj. Rustriningsih, M.Si. sejumlah 6.084.261 suara (43,44%) didapatkannya, serta sebanyak 1.591.243 suara (11,36%) didapatkan pasangan Ir. H. Muhammad Tamzil, M.T. – Drs. H. Abdul Rozaq Rais, M.M. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bahwa apabila hasil pemungutan suara yang didapat pasangan calon tidak memenuhi suara lebih dari 50%, maka pasangan calon yang memperoleh lebih dari 30% dan perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih (Pasal 107 UU No. 12 Tahun 2008). Dari hasil faktual Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 tersebut tampak jelas bahwa pasangan H. Bibit Waluyo – Dra. Hj. Rustriningsih, M.Si. dengan perolehan suara 43,44% dari total suara sah yang memenuhi syarat untuk terpilih menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah untuk periode 2008 – 2013.

Setelah ditetapkannya Bibit Waluyo dan Rustriningsih sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, maka dapat disahkan oleh Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono yang kemudian dilantik pada tanggal 23 Agustus 2008.

Terhadap segala pelanggaran yang terjadi, perlu adanya bukti permulaan yang cukup yang berasal dari laporan maupun temuan Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, pemantau Pemilu, atau peserta Pemilu. Atas adanya temuan adanya pelanggaran administrasi, maka perlu adanya pelaporan kepada pengawas pemilihan, yaitu Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar. Laporan pelanggaran administrasi tersebut memuat :

- 1) nama dan alamat pelapor,
- 2) pihak terlapor,
- 3) waktu dan tempat kejadian perkara, dan
- 4) uraian kejadian.

Laporan pelanggaran administrasi Pemilu disampaikan paling lama tiga hari sejak terjadinya pelanggaran administrasi Pemilu. Kemudian Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri mengkaji setiap laporan pelanggaran administrasi Pemilu yang diterima. Setiap laporan pelanggaran administrasi Pemilu yang terbukti kebenarannya, Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri wajib menindaklanjuti laporan tersebut paling lama tiga hari setelah laporan diterima. Bila memerlukan keterangan tambahan dari pelapor dilakukan paling lama lima hari setelah laporan diterima. Laporan pelanggaran administrasi Pemilu yang diterima kemudian diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.

Pelanggaran administrasi Pemilu diselesaikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota berdasarkan laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya. KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memeriksa pelanggaran administrasi Pemilu dalam waktu paling lama tujuh hari sejak diterimanya laporan. Dalam proses pemeriksaan dokumen laporan pelanggaran administrasi Pemilu, KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dapat menggali, mencari, dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan pemahaman laporan pelanggaran tersebut. Setelah dilakukannya pengkajian dan penyelidikan, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota mengambil keputusan hukum terhadap pelanggaran administrasi Pemilu tersebut sesuai dengan tingkat pelanggaran yang terjadi, paling lambat 14 hari setelah dokumen pelanggaran diterima dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota.

Namun dalam hal jenis pelanggaran administrasi tersebut dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu, dapat dibentuk Dewan Kehormatan paling lambat 14 hari setelah laporan pelanggaran administrasi Pemilu diterima. Kode etik penyelenggara pemilu berpedoman pada sumpah atau janji jabatan sebagai penyelenggara Pemilu, asas penyelenggaraan Pemilu, serta peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Pemilu dan peraturan perundangan lainnya yang berlaku.

Dewan Kehormatan bersifat *ad hoc* yang beranggotakan beberapa anggota KPU yang tidak melakukan pelanggaran serta beberapa orang yang berasal dari luar KPU yang merupakan tokoh masyarakat maupun

tokoh akademis yang memiliki integritas serta bukan merupakan anggota partai politik. Pelaksanaan kinerja Dewan Kehormatan didasarkan pada bahan atau data yang disampaikan oleh KPU yang memuat adanya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota KPU atau KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota. Dengan berdasarkan bahan tersebut, Dewan Kehormatan melakukan pemeriksaan. Sebagai hasilnya, dikeluarkan rekomendasi yang bersifat mengikat untuk kemudian dilaksanakan oleh KPU. Apabila atas hasil pemeriksaan dinyatakan adanya pelanggaran, maka rekomendasi dapat berisi sanksi yang berupa teguran tertulis maupun diberhentikan dari jabatannya sebagai Ketua maupun anggota KPU maupun KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

Dewan Kehormatan telah menyampaikan rekomendasi hasil penelitiannya kepada rapat pleno KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota paling lambat 30 hari setelah surat keputusan Dewan Kehormatan tersebut diterbitkan. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi tersebut paling lambat tujuh hari setelah rekomendasi dikeluarkan. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota menyampaikan tembusan keputusan kepada Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan KPU setingkat di atasnya.

Berdasarkan atas berbagai macam pelanggaran administrasi seperti yang telah disebutkan di atas, dapat dilihat bahwa belum adanya penegakan hukum (*law enforcement*) secara tegas, konsisten dan konsekuen yang seharusnya dilakukan oleh KPUD Surakarta. Meskipun pelanggaran-pelanggaran tersebut mayoritas bersifat teknis, namun

apabila dalam peraturan perundang-undangan telah ditentukan dan diatur di dalamnya, seharusnya KPUD Surakarta dapat menindak tegas terhadap pelanggarnya. Peraturan dibuat dan ditetapkan untuk mengatur dan membatasi, namun juga memiliki fungsi sebagai pemberian sanksi bagi siapa saja pelanggarnya. Hal ini juga berkorelasi terhadap refleksi asas penyelenggara Pemilu yang seharusnya dilaksanakan secara profesional sesuai aturan mainnya atau normanya (peraturan perundang-undangan) serta membawa keadilan sehingga Pemilu maupun Pilkada sebagai wujud demokrasi dapat dirasakan oleh segenap lapisan masyarakat.

## **2. Potensi hambatan yang muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukum tersebut.**

- a. Tidak diaturnya penenaan sanksi di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal ini berkaitan dengan pelanggaran yang bersifat teknis seperti yang telah disebutkan di atas. Sebagai contoh adanya pelanggaran bahwa KPPS tidak memberikan tanda khusus kepada pemilih yang telah memberikan suaranya. Di dalam peraturan seperti UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 maupun peraturan pelaksanaannya yaitu seperti PP No. 6 Tahun 2005 serta peraturan yang dibuat dan ditetapkan oleh KPU Provinsi Jawa Tengah yang berisi tentang ketentuan tata cara teknis pemungutan dan pemberian suara, tidak ada satu pun ketentuan dalam peraturan-peraturan tersebut yang memberikan sanksi secara tegas bagi KPPS. Meskipun demikian, KPPS mempunyai pertanggungjawaban kepada KPUD Surakarta. Di sinilah peran KPUD Surakarta untuk memberikan



sanksi bagi pelanggarnya. Namun dalam hal ini pula sangat sulit bagi KPUD Surakarta dalam hal menentukan sanksi yang tepat serta kepada siapa sanksi tersebut diberikan.

- b. Adanya isi dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bermakna ganda (ambigu) maupun multi tafsir.

Sebagai contoh yaitu pada Pasal yang mengatur tentang kampanye yaitu Pasal 78 huruf h UU No. 32 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa dalam kampanye dilarang menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan. Dari ketentuan Pasal ini, bila dilihat secara kasuistik semisal adanya mobil yang dipasang alat peraga (stiker) yang bergambarkan salah satu peserta calon Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang kemudian dipakai untuk sarana transportasi ke tempat ibadah, apakah dengan ini berarti melanggar ketentuan tersebut atau tidak.

Contoh lainnya yaitu pada Pasal 78 huruf j UU No. 32 Tahun 2004 bahwa dalam kampanye dilarang melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya. Ketentuan ini multi tafsir pula bila dikaitkan dengan suatu kasus apabila dalam suatu keadaan dimana peserta kampanye dalam perjalanan menuju ke tempat dimana kampanye dialogis diadakan oleh pasangan calon peserta Pilgub. Apakah situasi seperti ini dapat dikategorikan sebagai pelanggaran atau tidak.

Untuk itu perlu adanya keahlian KPUD Surakarta dalam melakukan penafsiran terhadap isi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- c. Persyaratan untuk menjadi anggota KPU Kabupaten/Kota (KPUD Surakarta) bahwa berpendidikan paling rendah adalah SLTA (Pasal 11 huruf f UU No. 22 Tahun 2007).

Dengan persyaratan seperti itu, maka dapat dipertimbangkan atas kemampuan intelektualitas dalam pelaksanaan kinerja. Tentu saja hal ini berkaitan dalam penanganan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan Pemilu. Di lain sisi, persyaratan untuk menjadi anggota KPU dan KPU Provinsi adalah berpendidikan paling rendah S-1. Oleh karena itu, perlu adanya perubahan isi ketentuan tersebut sehingga keprofesionalitas kinerja KPUD Surakarta terjaga dengan baik, yaitu berupa diubahnya ketentuan persyaratan tersebut dengan menetapkan bahwa persyaratan untuk menjadi anggota KPU Kabupaten/Kota berpendidikan paling rendah S-1.

- d. Ditentukannya batasan jumlah anggota PPK, PPS, dan KPPS yang relatif sedikit.

Keanggotan PPK berjumlah lima orang, sedangkan anggota PPS sejumlah tiga orang, dan anggota KPPS yang sejumlah tujuh orang. Dengan penentuan jumlah ini, dirasakan sangat kurang mengingat tugas dan wewenang dari masing-masingnya sangatlah banyak dan kompleks. Dengan adanya personel yang sedikit, maka ada kemungkinan bagi PPK, PPS, maupun KPPS meminta bantuan dari beberapa orang/masyarakat yang sebenarnya tidak memiliki kewenangan untuk itu. Dengan keadaan yang demikian, maka masyarakat dapat melihat serta menilai bahwa pelaksanaan tugas PPK, PPS, maupun KPPS dilakukan oleh orang yang tidak

semestinya, sehingga masyarakat kemudian melaporkan adanya peristiwa tersebut yang dikategorikan sebagai pelanggaran.

Dengan keadaan seperti ini menjadi sulit bagi KPUD Surakarta apakah akan memberikan sanksi kepada anggota PPK, PPS, atau KPPS dalam pelaksanaan tugasnya melibatkan orang lain yang tidak berwenang dalam pelaksanaan tugasnya. Memang sebenarnya ini merupakan pelanggaran, namun mengingat kebutuhan yang mendesak, maka akan menjadi pertimbangan KPUD Surakarta untuk menindaklanjutinya.

Solusi yang diharapkan adalah adanya penambahan personel yang kiranya cukup untuk melaksanakan segala tugas dan wewenang yang sebelumnya didahului dengan mengubah isi ketentuan Pasal yang berkaitan dengan keanggotaan PPK, PPS, dan KPPS.

- e. Kurangnya partisipasi aktif masyarakat serta kurangnya pengetahuan masyarakat dalam proses pemungutan suara.

Dalam ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan bahwa surat suara yang rusak diakibatkan karena kesalahan pemilih dalam mencoblos atau karena tidak telitinya pemilih dalam mencermati surat suara yang ternyata sudah rusak pada saat menerima surat suara, sehingga nanti pada saat perhitungan surat suara tersebut dinyatakan tidak sah. Sebenarnya telah ditentukan bahwa diperbolehkannya penggantian surat suara yang rusak karena hal-hal tadi. Namun karena ketidakcermatannya pemilih, maka suara tersebut terbuang percuma.

Pencoblosan yang dilakukan tidak dengan alat yang telah disediakan di bilik suara, tidak meminta untuk diberikannya tanda khusus setelah memberikan suara, itu merupakan sebagai bukti kekurangpahaman pemilih terhadap proses pemungutan suara.



## BAB IV

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

1. Mekanisme penegakan hukum yang telah tertuang dalam ketentuan peraturan peundang-undang yang terkait pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah yaitu UU No. 32 Tahun 2004 jo. UU No. 12 Tahun 2008 dengan segenap peraturan pelaksanaannya dapat dikatakan sangatlah jelas. namun di sisi lain, pelanggaran terhadap ketentuan administrasi masih saja terjadi dalam setiap pelaksanaan Pemilu. Bila ditinjau dari penegakan hukum yang dilakukan oleh KPUD Surakarta terhadap pelanggaran administrasi yang terjadi di Surakarta dalam rangka Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2008 adalah sebagai berikut:

- a. Tahapan penetapan daftar pemilih

Dalam tahapan ini, mayoritas subyek pelanggar tersebut adalah organ yang dibentuk oleh KPUD Surakarta sendiri, misal PPK, PPS, maupun KPPS. Dalam UU No. 22 Tahun 2007 Pasal 10 telah diatur tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota (KPUD Surakarta) dalam pelaksanaan Pilkada yaitu salah satunya adalah memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, atau KPPS. Sesuai ketentuan tersebut, berarti seharusnya sudah menjadi kewenangan KPUD Surakarta untuk memberikan sanksi bagi pelanggar kode etik masing-masing organ sehingga dapat menjamin kepastian hukum.

b. Tahapan pendaftaran dan penetapan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008

Pada tahapan ini, pendaftaran dan penetapan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2008 dilakukan oleh pasangan calon kepada KPU Propinsi Jawa Tengah. Oleh karena itu, peran KPUD Surakarta yang terkait dalam tugas dan wewenang dalam tahapan ini sangatlah kurang. Dengan aturan yang seperti ini, maka KPUD Surakarta tidak dapat melakukan penegakan hukum terhadap pelanggar ketentuan mengenai pendaftaran dan penetapan calon Gubernur dan Wakil Gubernur.

c. Tahapan kampanye

KPUD Surakarta dalam tahap ini KPUD sangat berperan penting. Atas segala laporan maupun temuan atas terjadinya pelanggaran dalam kampanye, KPUD Surakarta wajib memeriksa dan mengkajinya. Dari segi aturan pun telah jelas diatur ketentuan yang memuat sanksi yang dapat diberikan kepada pelanggar. Oleh karena itu, KPUD Surakarta wajib menindak tegas pelanggar ketentuan kampanye.

d. Tahapan pemungutan dan perhitungan suara

Dalam Pasal 10 UU No. 22 Tahun 2007 telah disebutkan secara global dan jelas mengenai tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam tahapan pemungutan dan perhitungan suara. Aturan teknis pemungutan suara dan perhitungan suara juga telah jelas diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun dalam tahapan ini, peran KPPS yang berperan penting dalam pelaksanaan teknis pemungutan dan perhitungan suara. Oleh karena KPPS merupakan organ yang dibentuk

oleh KPUD Surakarta, maka penting adanya koordinasi yang *massive* sehingga pelanggaran yang dilakukan oleh KPPS dapat diminimalisir. Tapi menjadi kewenangan KPUD Surakarta untuk menindak tegas anggota KPPS yang melanggar ketentuan.

2. Hambatan-hambatan yang mungkin muncul dan dihadapi oleh KPUD Surakarta terkait norma penegakan hukum atas pelanggaran yang terjadi dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah di Surakarta sangatlah kompleks dan berkelanjutan. Dan apabila KPUD Surakarta tidak bersiap melakukan tindakan antisipatif dan preventif supaya tidak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dapat menimbulkan dampak dan akibat negatif, maka kepercayaan masyarakat akan menurun terhadap keprofesionalitasan KPUD Surakarta untuk melaksanakan Pemilu yang demokratis.

## **B. SARAN-SARAN**

1. Bila ditinjau dari segi norma untuk menegakkan hukumnya, perlu adanya inisiatif dari KPUD Surakarta memberikan usul dan saran kepada KPU Provinsi Jawa Tengah untuk membuat dan menetapkan peraturan teknis yang lebih terperinci serta dilengkapi dengan pemberian sanksi bagi pelanggarnya.
2. Perlu adanya sosialisasi ke segenap lapisan masyarakat sampai ke seluruh pelosok daerah mengenai pengaturan maupun tata cara pelaksanaan Pemilu maupun tata cara pemungutan suara dengan benar. Hal ini untuk mengurangi adanya kesalahan yang dilakukan pemilih pada saat melakukan pemungutan suara di TPS serta meningkatkan peran aktif masyarakat untuk turut serta mengawasi pelaksanaan Pemilu selanjutnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### buku

Amiruddin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada.

Azra, Azyumardi. 2000. *Pendidikan Kewarganegaraan (civic education) : demokrasi, hak asasi manusia dan masyarakat madani*. Jakarta : Prenada Kencana.

Budiardjo, Miriam. 1994. *Demokrasi di Indonesia : antara demokrasi parlementer dan demokrasi Pancasila*. Jakarta : Gramedia Pustaka.

Culla, Adi Suryadi. 1999. *Masyarakat Madani : Pemikiran, Teori, dan Relevansinya dengan Cita-cita Reformasi*. Jakarta : Raja Grafindo

Huda, Ni'Matul. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo.

Ibrahim, Johnny. 2007. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang : Bayumedia Publishing.

Kaloh, J. 2003. *Kepala Daerah : Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Kepala Daerah*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.

Mahfud M.D, Moh. 1999. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta : Gama Media.



\_\_\_\_\_. 1993. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Yogyakarta : Liberty.

Nasution, M. Arif. 2000. *Demokratisasi & Problema Otonomi Daerah*. Bandung : Mandar Maju.

Purbacaraka, Purnadi. 1977. *Penegakan Hukum dalam Mensukseskan Pembangunan*. Bandung : Alumni.

Soekanto, Soerjono. 1983. *Penegakan Hukum*. Jakarta : Proyek Penulisan Karya Ilmiah Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI dan Binacipta.

Soekanto, Soerjono. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press.

Sukarno. 1986. *Pers Bebas Bertanggung Jawab*. Jakarta : Departemen Penerangan RI.

Sutopo, HB. 1992. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta : Universitas Sebelas Maret Press.

### **makalah**

Gaffar, Affan. 1993. *Demokrasi Politik*. Makalah. Disampaikan pada Seminar Perkembangan Demokrasi di Indonesia Sejak 1945 di LIPI, Jakarta.

**peraturan perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

UU RI No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

UU RI No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

PP RI No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

**internet**

<http://www.slate.com/id/2214724/>

<http://www.britannica.com/bps/search?query=democracy&source=MWTEXT>