

BAB II
PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH
SECARA LANGSUNG

A. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Pilkada ialah pemilihan kepala daerah secara langsung oleh masyarakat daerah tersebut untuk memilih kepala daerahnya yang baru atau Pemilihan Kepala Daerah baik untuk tingkatan Gubernur, Bupati, Walikota serta para wakilnya ditentukan oleh adanya pemilihan secara langsung oleh rakyat yang berasaskan pada langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sedangkan menurut PP Nomor 6 Tahun 2005, Pilkada adalah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah.⁷

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum menyatakan bahwa Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Joko J. Prihantoro menyatakan bahwa

⁷ Ivan Setiawan, "Efektifitas Kemerintahan Calon Incumbent Dalam Pilkada", *Jurnal Hukum*

Pemilihan Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota DPRD. Ekuivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan DPRD.⁸

Pasal 56 (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasang calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. (2) pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa :

- 1) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokrasi berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- 2) Pasangan calon sebagaimana di maksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini.

⁸ Joko J. Prihatmoko, Op, Cit, hl 203

Pilihan terhadap sistem pemilihan langsung merupakan perbaikan atas pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh DPRD. Digunakan sistem pemilihan secara langsung menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam kerangka liberalisasi politik, sebagai respon atas tuntutan perubahan sistem dan format politik pada masa reformasi.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan suatu proses politik di daerah menuju kehidupan politik yang lebih demokratis dan bertanggung jawab. Oleh karena itu untuk menjamin pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkualitas, memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan dapat di pertanggungjawabkan.

B. Sejarah Pilkada di Indonesia

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia dilaksanakan sejak masa kolonial Belanda. Perkembangan Pilkada mengalami pasang surut sejak masa kolonial sampai masa reformasi. Perkembangan pilkada dari segi waktu dibagi dalam lima masa, yaitu (a) Pasa penjajahan Kolonial Belanda; (b) Penjajahan Jepang; (c) Orde Lama; (d) Orde Baru; (e) Orde Reformasi.

a. Masa Penjajahan Kolonial Belanda.

Pengaturan pemerintahan daerah pada masa itu berada dalam

pemerintahan di daerah dibedakan antara daerah Jawa dan Madura dengan daerah luar Jawa dan Madura. Pengisian semua jabatan menurut *Decentralisatie Wet* 1903 dilakukan dengan sistem penunjukan dan/pengangkatan oleh penguasa kolonial atau Gubernur Jenderal, dengan kewajiban pribumi yang menduduki jabatan memberikan kompensasi ekonomi (upeti) dan politik. Rekrutmen pejabat kepala daerah pada saat itu sedemikian tertutup, sehingga mekanisme pemilihan sarat dengan korupsi, kolusi dan nepotisme. Salah satu bentuk pengisian jabatan yang dilakukan penguasa kolonial Belanda adalah menunjuk Kepala-kepala Daerah dari kalangan raja-raja atau keluarga kerajaan untuk jabatan yang dialokasikan bagi pribumi.

b. Masa Penjajahan belanda.

Pemerintah Jepang mengganti jabatan-jabatan yang semula dijabat oleh Belanda diganti dengan orang-orang Jepang, sedangkan orang pribumi hanya diberi kesempatan sedikit mungkin. Pengisian jabatan tersebut dilakukan dengan sistem pengangkatan dan/atau penunjukan oleh penguasa Jepang. Sistem pengangkatan dan/atau penunjukan bisa pula dilakukan dengan cara memotong hirarkinya.

c. Masa Orde Lama.

Produk Hukum yang dikeluarkan oleh Orde Lama untuk mengatur pelaksanaan Pilkada antara lain: (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945; (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948; (3) Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 1957; (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965.

Pengangkatan keanggotaan MPR dan DPR, dalam arti tanpa pemilihan, memang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Karena UUD 1945 tidak memuat klausul tentang tata cara memilih anggota DPR dan MPR. Tetapi, konsekuensi pengangkatan itu adalah terkooptasinya kedua lembaga itu di bawah Presiden. Padahal menurut UUD 1945, MPR adalah pemegang kekuasaan tertinggi, sedangkan DPR *neben* atau sejajar dengan Presiden.

Sampai Presiden Soekarno diberhentikan oleh MPRS melalui Sidang Istimewa bulan Maret 1967 (Ketetapan XXXIV/MPRS/ 1967) setelah meluasnya krisis politik, ekonomi dan sosial pascakudeta G 30 S/PKI yang gagal semakin luas, rezim yang kemudian dikenal dengan sebutan Demokrasi Terpimpin itu tidak pernah sekalipun menyelenggarakan pemilu. Malah tahun 1963 MPRS yang anggotanya diangkat menetapkan Soekarno, orang yang mengangkatnya, sebagai presiden seumur hidup. Ini adalah satu bentuk kekuasaan otoriter yang mengabaikan kemauan rakyat tersalurkan lewat pemilihan berkala.

Periode ini juga sama sekali tidak ada Pemilihan Umum, Pemilu, apalagi lembaga Panwaslu. Akan tetapi, periode ini akan mengarah pada akan diselenggarakannya pemilu dua tahun berikutnya karena pada tahun 1969 telah diberlakukannya Undang-Undang tentang

susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD (Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1970 Tanggal 17 Januari 1970)

d. Masa Orde Baru (Pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997)

Peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Orde Baru untuk melaksanakan Pilkada antara lain: (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974; (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

UU yang diadakan adalah UU tentang pemilu dan susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Menjelang pemilu 1971, pemerintah bersama DPR GR menyelesaikan UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu dan UU No. 16 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Penyelesaian UU itu sendiri memakan waktu hampir tiga tahun.

Hal yang sangat signifikan yang berbeda dengan Pemilu 1955 adalah bahwa para pejabat negara pada Pemilu 1971 diharuskan bersikap netral. Sedangkan pada Pemilu 1955 pejabat negara, termasuk perdana menteri yang berasal dari partai bisa ikut menjadi calon partai secara formal.

Tetapi pada praktiknya pada Pemilu 1971 para pejabat pemerintah berpihak kepada salah satu peserta Pemilu, yaitu Golkar. Jadi sesungguhnya pemerintah pun merekayasa ketentuan-ketentuan yang menguntungkan Golkar seperti menetapkan seluruh pegawai negeri sipil harus menyalurkan aspirasinya kepada salah satu peserta Pemilu itu. Kondisi ini menjadi catatan sejarah dimana banyaknya terjadi kecurangan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu demi kepentingan

penguasa, saat itu didominasi Golkar. Kecurangan terjadi karena tidak adanya lembaga pengawas.

Kemudian, pemungutan suara Pemilu 1977 dilakukan 2 Mei 1977. Cara pembagian kursi masih dilakukan seperti dalam Pemilu 1971, yakni mengikuti sistem proporsional di daerah pemilihan. Dari 70.378.750 pemilih, suara yang sah mencapai 63.998.344 suara atau 90,93 persen. Dari suara yang sah itu Golkar meraih 39.750.096 suara atau 62,11 persen. Namun perolehan kursinya menurun menjadi 232 kursi atau kehilangan 4 kursi dibandingkan Pemilu 1971.

Penyelenggaraan pada Pemilu 1977 kurang lebih sama dengan periode 1971. Bahkan kecurangan itu dilakukan secara masif dan keberadaan lembaga pengawas pun belum ada. Akan tetapi keinginan untuk menggelar Pemilu yang berkualitas akan dimulai pada periode 1982. Akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak jauh berbeda dengan periode sebelumnya, hasil Pemilu 1997 menjadi sorotan banyak pihak yang pada akhirnya mereka melakukan aksi protes sehingga menimbulkan gerakan reformasi.

Gerakan yang menginginkan adanya perubahan guna penyempurnaan aturan dasar terkait tatanan negara, kedaulatan rakyat, ham, pembagian kekuasaan, kesejahteraan sosial, eksistensi negara demokrasi dan negara hukum dan hal-hal lain sesuai dengan perkembangan aspirasi dan kebutuhan bangsa saat itu

Dari data yang dirilis dari web resmi Bawaslu, menyebutkan Proses pelaksanaan Pemilu 1955 sama sekali tidak mengenal lembaga pengawas pemilu. Lembaga pengawas pemilu baru muncul pada Pemilu 1982, Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971.

Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki Undang-Undang yang bertujuan meningkatkan "kualitas" Pemilu 1982.

Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU). Badan baru ini bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) yang bertugas mengawasi pelaksanaan pemilu. Dengan struktur, fungsi, dan mekanisme kerja yang baru, pengawas pemilu tetap diaktifkan untuk Pemilu 1999. Namanya pun diubah dari Panitia Pengawas Pelaksana Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) menjadi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu). Namun pada periode ini juga belum dikenal istilah pemilihan

Kepala Daerah secara langsung sehingga penyelenggaraan PemiluKada yang membutuhkan peran Panwaslu otomatis tidak ada.

e. Masa Reformasi.

Ini dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Pasal 34 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa DPRD, sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah, merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. Pada Ayat (2), DPRD mempunyai tugas dan wewenang memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/ Wakil Walikota, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota kepada Presiden.

Namun dalam perkembangannya, pada periode ini juga keberadaan lembaga pengawas mulai dibahas. Dengan struktur, fungsi, dan mekanisme kerja yang baru, pengawas pemilu tetap diaktifkan untuk Pemilu 1999. Namanya pun diubah dari Panitia Pengawas Pelaksana Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) menjadi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu).

Perubahan terhadap pengawas pemilu baru dilakukan lewat UU No. 12/2003, yang isinya menegaskan, untuk melakukan pengawasan Pemilu, dibentuk Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Khusus Panwaslu Kada, dasar-dasar

melakukan tugas pengawasan penyelenggaraan hajatan demokrasi lima tahunan yakni.

Pertama, adanya Amandemen UUD 1945 hingga empat kali dari tahun 1998 – 2002

- a. Pasal 2 Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa MPR terdiri dari atas anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang.
- b. Pasal 6A Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- c. Pasal 18 Ayat (3) menegaskan bahwa pemerintah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- d. Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- e. Pasal 19 Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum.
- f. Pasal 22C UUD 1945 Ayat (1) menegaskan bahwa anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum

Khusus kaitannya dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, meskipun tidak disebutkan dipilih secara langsung, namun mengingat pelaksanaan pemilu lainnya dipilih langsung oleh rakyat sebagai bentuk

kedaulatan rakyat, maka penyelenggaraan pemilihan kepala dan wakil kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Dan kaitannya dengan keseluruhan isi pada Pasal 18 UUD 1945 yang menjelaskan adanya otonomi daerah, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Satu-satunya Undang-Undang yang mengatur mengenai Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada masa reformasi yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 56 ayat (1), yaitu “kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”. Dengan kata lain, menggunakan sistem pemilihan langsung oleh rakyat.

Dalam perkembangannya dasar hukum tentang Pilkada sudah sangat mengalami perkembangan yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengalami perubahan kedua yaitu dengan di tetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan III Nomor 15 Tahun 2011 tentang

C. Pilkada Langsung Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Beberapa Undang-Undang Perubahan Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi.

1. Pilkada Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dihapuskannya kewenangan DPRD untuk memilih kepala daerah dalam UU Nomor 22 Tahun 2003 menjadi alasan pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Hal ini dapat dibacakan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Bagian Penjelasan angka 4 "Pemerintahan Daerah" yang berbunyi sebagai berikut;⁹

"Kepala daerah adalah Kepala Pemerintahan Daerah yang dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut, dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dalam Undang-Undang ini dilakukan oleh rakyat secara langsung."

Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004, KPUD Provinsi, Kabupaten dan Kota telah diberikan kewenangan sebagai penyelenggara pilkada langsung. KPUD yang dimaksud dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah KPUD sebagaimana dimaksud UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Hal ini dengan pertimbangan bahwa KPUD adalah lembaga independen yang

⁹ UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bagian Penjelasan Umum sub angka 4 "Pemerintahan Daerah."

ada di daerah yang telah mempunyai pengalaman dalam pelaksanaan pemilihan secara langsung (DPR, DPD, DPRD dan Pilpres), sehingga tidak perlu dibentuk lagi lembaga baru sebagai pelaksana pilkada. Selain itu dengan pertimbangan efisiensi, sarana dan prasarana pemilu yang ada masih dapat dipergunakan lagi.¹⁰

Kewenangan KPUD Provinsi, Kabupaten dan Kota dibatasi sampai dengan penetapan calon terpilih dengan Berita Acara yang selanjutnya KPUD menyerahkan kepada DPRD untuk diproses pengusulannya kepada pemerintah guna mendapatkan pengesahan. Ketentuan ini diatur ditegaskan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 bagian penjelasan angka 4 “Pemerintahan Daerah” yang berbunyi sebagai berikut :

“Melalui Undang-Undang ini Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) provinsi, kabupaten, dan kota diberikan kewenangan sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah, KPUD yang dimaksud dalam Undang-Undang ini adalah KPUD sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Untuk itu, tidak perlu dibentuk dan ditetapkan KPUD dan keanggotaannya yang baru. Agar penyelenggaraan pemilihan dapat berlangsung dengan baik, maka DPRD membentuk panitia pengawas. Kewenangan KPUD provinsi, kabupaten, dan kota dibatasi sampai dengan penetapan calon terpilih dengan Berita Acara yang selanjutnya KPUD menyerahkan kepada DPRD untuk diproses

¹⁰ Suberinal “Demokrasi Berbasis Masyarakat dan Kewenangan Mendatara” Raja Grafindo Persada

pengusulannya kepada pemerintah guna mendapatkan pengesahan.”¹¹

Mengacu kepada UU Nomor 32 Tahun 2004, dan PP Nomor 6 Tahun 2005 tahapan pilkada langsung dibagi menjadi 2 tahap yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Tahap persiapan meliputi:¹²

1. DPRD memberitahukan kepada kepala daerah maupun KPU daerah setempat mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah.
2. Dengan adanya pemberitahuan dimaksud kepala daerah berkewajiban untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD.
3. KPUD dengan pemberitahuan dimaksud menetapkan rencana penyelenggaraan pilkada yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pilkada, membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) serta pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.
4. DPRD membentuk Panitia Pengawas Pemilihan yang unsurnya terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers, dan Tokoh Masyarakat.

Sedangkan tahapan pelaksanaan meliputi penetapan daftar pemilih, pengumuman pendaftaran dan penetapan pasangan calon,

¹¹ UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bagian Penjelasan Umum Sub 4 Pemerintahan Daerah

¹² Lihat Pasal 65 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

kampanye, masa tenang, pemungutan suara, penghitungan suara, penetapan pasangan calon terpilih serta pengusulan pasangan calon terpilih.

Pilkada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 menganut sistem pemilihan “dua putaran” dengan ketentuan sebagaimana diatur pada Pasal 107. Pasal 107 tersebut berbunyi sebagai berikut;

Pasal 107

- (1) Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.
- (2) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang memperoleh suara terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.
- (3) Dalam hal pasangan calon yang perolehan suara terbesar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdapat lebih dari satu pasangan calon yang suaranya sama, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- (4) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak terpenuhi, tetap tidak ada yang mencapai 25% (dua puluh lima

persen) dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menempatkan KPUD selaku penyelenggara pemilu. Ketentuan ini dapat dibaca dalam Pasal 1 angka 21 UU Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut: "Komisi Pemilihan Umum daerah yang selanjutnya disebut KPUD adalah KPU Provinsi, kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang ini untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di setiap provinsi dan/atau kabupaten/kota,"

Antara KPU dan KPUD adalah pelaksana penyelenggaraan pilkada yang satu sama lain terpisah dan tidak terjalin hubungan yang bersifat struktural, termasuk antara KPUD kabupaten/kota dengan KPUD provinsi. Masing-masing KPUD adalah penyelenggara pilkada langsung yang otonom dan menjadi penanggungjawab pelaksanaan pilkada langsung di daerahnya masing-masing.

Dalam perkembangannya, UU Nomor 32 Tahun 2004 beberapa Pasalnya diubah dengan Perpu Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian ditetapkan menjadi UU Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2001 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang.¹³ Perubahan terhadap UU Nomor 32 Tahun 2004 dilandasi alasan untuk mengantisipasi keadaan genting yang disebabkan oleh bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya di seluruh atau sebagian wilayah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal. Disamping itu juga alasan untuk efisiensi dan efektivitas pemanfaatan dana, perlengkapan, dan personel.¹⁴

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 mengubah beberapa ketentuan yang terdapat pada UU Nomor 32 Tahun 2004, misalnya perubahan pada Pasal 90 ayat (1) yang berbunyi jumlah pemilih di setiap TPS sebanyak-banyaknya 300 orang diubah menjadi paling banyak 600 orang. Kemudian, ada penyisipan Pasal baru, yaitu Pasal 236A dan Pasal 236B. Pasal 236A menyebutkan bahwa dalam hal di suatu daerah pemilihan terjadi bencana alam kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau

¹³ Bagian konsideran "menimbang" Perppu Nomor 3 Tahun 2005 menjelaskan tiga alasan pembentukan Perppu Nomor 3 Tahun 2005, yakni (a) bahwa untuk mengantisipasi keadaan genting yang disebabkan oleh bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya di seluruh atau sebagian wilayah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal, perlu dilakukan pengaturan tentang penundaan penyelenggara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah; (b) bahwa pertimbangan sebagaimana yang dimaksud pada huruf a belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; (c) bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah perlu menerapkan prinsip efisiensi dan efektivitas berkaitan dengan pemanfaatan dana, perlengkapan, personel, dan keadaan wilayah pemilihan.

¹⁴ Penjelasan Umum UU Nomor 8 Tahun 2005 menjelaskan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah belum mengatur mengenai penundaan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang disebabkan oleh bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya di seluruh atau sebagian wilayah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal. menerapkan prinsip efisiensi dan efektivitas berkaitan dengan pemanfaatan dana, perlengkapan,

gangguan lainnya di seluruh atau sebagian wilayah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal, pemilihan ditunda yang ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintahan.¹⁵

Selanjutnya, berdasarkan Putusan MK dalam perkara Nomor 072-073/PUU-II/2004 dan Nomor 005/PUU-II/2005, pemerintah mengubah PP Nomor 6 Tahun 2005 dengan PP Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Beberapa ketentuan baru dalam PP Nomor 17 tahun 2005 diantaranya adalah Pasal 6 huruf e yang menyebutkan bahwa KPUD sebagai penyelenggara pemilihan berkewajiban menyampaikan laporan kepada DPRD untuk setiap tahap pelaksanaan pemilihan dan menyampaikan informasi kegiatannya kepada masyarakat. Sebelumnya, dinyatakan bahwa KPUD dalam menyelenggarakan pilkada bertanggung jawab kepada DPRD, sekarang pertanggung jawaban tersebut diberikan kepada publik. Oleh karena itu sebagai konsekuensinya KPUD hanya menyampaikan laporan tentang pilkada kepada DPRD dan memberikan

2. Pilkada menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

UU Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah di bentuk guna menyempurnakan regulasi pilkada langsung pada mulanya di persiapkan untuk merespon putusan MK Nomor 5/PUU-v/2007 tanggal 23 Juli 2007.

Dalam perkembangannya perubahan juga memuat revisi dan pengaturan baru terhadap sejumlah ketentuan yang di pandang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pilkada. Hal ini dapat dibaca pada huruf c, d, dan e konsideran “menimbang” UU nomor 12 Tahun 2008 sebagai berikut.¹⁶ c. Bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah telah terjadi perubahan, terutama setelah putusan MK tentang calon perseorangan; d. Bahwa dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah belum diatur mengenai pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak dapat melakukan kewajiban selama 6 bulan secara terus menerus dalam masa jabatannya; e. Bahwa dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah belum diatur mengenai pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang meninggal dunia,

¹⁶ *Ibid*, hlm 80

mengundurkan diri, atau tidak dapat melakukan kewajiban selama 6 bulan secara terus menerus dalam masa jabatannya;¹⁷

UU Nomor 12 Tahun 2008 memuat aturan tentang keterlibatan calon perseorangan dalam PemiluKada. Mengenai hal ini, UU menentukan persyaratan dukungan 3%, 4%, 5% dan 6,5% berdasarkan kluster jumlah penduduk. Dukungan tersebut tersebar di lebih dari 50% jumlah kabupaten/kota (untuk pemiluKada provinsi) atau lebih dari 50% jumlah kecamatan (untuk pemiluKada kabupaten/kota). Adapun rincian persyaratan dukungan tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1

Syarat atau Besaran dukungan Pencalonan PemiluKada
menurut UU Nomor 12 Tahun 2008

No.	Daerah Pilkada	Syarat atau Besaran Dukungan
1.	Provinsi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5% (enam koma lima persen); 2. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 5% (lima persen); 3. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4% (empat persen); dan 4. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% (tiga persen). Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud di atas tersebar

¹⁷ Huruf c, d dan e konsideran "menimbang UU nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 32 tahun 2004 tentang kepala daerah

		di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi dimaksud.
2.	Kabupaten/Kota	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5% (enam koma lima persen); 2. Kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 5% (lima persen); 3. Kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4% (empat persen); dan 4. Kabupaten/ kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% (tiga persen).

Sumber: (diolah) dari UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud di atas tersebar di lebih dari 50% jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud. Nantinya calon independen yang akan menjadi calon kepala daerah harus mengumpulkan dukungan dari konstituennya. Dukungan ini dapat dilakukan dengan surat pernyataan dukungan yang dilampirkan dengan kartu identitas.¹⁸

Jika telah memenuhi persyaratan maka syarat yang telah terkumpul diserahkan kepada KPUD untuk dilakukan verifikasi. Nantinya akan dilakukan pemeriksaan terhadap syarat-syarat yang telah dilampirkan oleh pasangan bakal calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Jika telah lolos verifikasi maka KPUD akan menetapkan pasangan calon paling kurang 2 pasangan calon yang dituangkan dalam

¹⁸ Pasal 59 ayat (2) huruf e mengatur, "Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2a) dan ayat (2b) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau surat keterangan tanda penduduk sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Berita Acara Penetapan pasangan calon. Selanjutnya dilakukan undian secara terbuka untuk menetapkan nomor urut pasangan calon.

UU Nomor 12 Tahun 2008 juga mengatur ketentuan teknis pendaftaran dan verifikasi bagi calon perseorangan, yakni:

1. UU merevisi aturan batas usia calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Menurut UU ini, minimal usia calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah 30 tahun, minimal usia calon Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota 25 tahun. Sementara batas usia sebelumnya 30 tahun.¹⁹
2. UU mengatur Kepala Daerah yang ingin mencalonkan kembali. Menurut UU ini, kepala daerah *incumbent* yang maju dalam pemilukada harus mengundurkan diri sejak pendaftaran yang dibuktikan dengan surat pernyataan pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali disertai dengan surat persetujuan pejabat berwenang (mendagri).²⁰
3. UU mengatur pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah.²¹

¹⁹ Pasal I ke-4 UU Nomor 12 Tahun 2008; "Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: d. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun bagi calon gubernur/wakil gubernur dan berusia sekurang-kurangnya 25 (dua puluh lima) tahun bagi calon bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota."

²⁰ Pasal I ke-4 UU Nomor 12 Tahun 2008; "Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: Mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya."

²¹ Pasal I ke-1 UU Nomor 12 Tahun 2008; "wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah sampai habis masa jabatannya apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus-menerus dalam masa jabatannya."

4. UU menentukan pengalihan kewenangan memutus sengketa hasil pemilukada dari MA ke MK.²² Ketentuan ini merupakan konsekuensi dari peletakan pilkada sebagai pemilu di dalam UU Nomor 22 Tahun 2007;
5. UU merevisi batas kemenangan calon terpilih kepala daerah pada Pasal 107 ayat (2) dari 25% menjadi 30 %.²³
6. UU menentukan pengajuan jadwal pemungutan suara Pemilukada bagi kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan November 2008 sampai dengan bulan Juli 2009 yaitu paling lambat dibulan Okteber 2008 dan paling lambat Desember 2008 untuk pilkada putaran kedua. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi persiapan agenda pemilu nasional 2009 lalu.
7. UU memutuskan kewenangan DPRD untuk membentuk panitia pengawas pemilu.²⁴

²² Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008; “penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

²³ UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 32 Tahun 2004 yang merevisi ketentuan besar hasil kemenangan putaran pertama tersebut dengan menaikkan syarat kemenangan menjadi lebih dari 30% dari suara sah.

²⁴ Pasal 236A UU Nomor 12 Tahun 2008; “Dalam hal penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah akan berlangsung sebelum terbentuknya panitia pengawas pemilihan oleh Badan Pengawas Pemilu, DPRD berwenang membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.”

D. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Dasar hukum pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung adalah :

1. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen kedua Tahun 2000 yaitu Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala pemerintahan Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis".
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 56 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pasangan calon diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Selanjutnya dirubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 59 menyatakan bahwa peserta pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik dan pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.
3. Undang-Undang nomor 22 Tahun 2007 Terminologi Pilkada di ubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah. Ketentuan yang terdapat pada Bab I ayat 1 huruf A III Nomor 22 Tahun 2007 mempunyai maksud

bahwa Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pasal 1 ayat (4) “Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah dirubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua atau Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 57 Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4719).
6. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 33 Tahun 2002 tentang Kode Etik Pelaksana Pemilihan Umum.
7. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara

Pemungutan suara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

E. Asas-asas Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Salah satu ciri sistem pilkada yang demokratis dapat dilihat dari asas-asas yang dianut. Asas adalah suatu pangkal tolak pikir untuk sesuatu kasus atau suatu jalan dan sarana untuk menciptakan suatu tata hubungan atau kondisi yang kita kehendaki.²⁵ Asas pilkada adalah tolak pikir untuk melaksanakan pilkada. Dengan kata lain, asas pilkada merupakan prinsip-prinsip atau pedoman yang harus mewarnai proses penyelenggaraan. Asas pilkada juga berarti jalan atau sarana agar pilkada terlaksana secara demokrasi. Dengan demikian asas-asas pilkada harus tercermin dalam tahapan-tahapan kegiatan atau diterjemahkan secara teknis dalam elemen-elemen kegiatan pilkada.

Asas yang dipakai dalam pilkada langsung sama dengan asas yang dipakai dalam pemilu 2004, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Rumusan mengenai asas-asas pilkada langsung terdapat dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ditegaskan kembali dalam Pasal 4 ayat (3) PP Nomor 6 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa:

“Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.”

²⁵ S. Sidiyasa, *Sejarah Hukum 2002*. Dengan dasar Berilah: Grafindia, Yogyakarta, UII Press, hlm

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dan asas-asas tersebut berarti telah menggunakan prinsip-prinsip yang berlaku dalam rekrutmen pejabat publik atau pejabat politik yang terbuka. Adapun pengertian asas-asas tersebut dapat dilihat pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilihan umum, yang menyatakan bahwa penyelenggara pemilu berpedoman kepada asas:

1. Mandiri;
2. Jujur;
3. Adil;
4. Kepastian hukum;
5. Tertib penyelenggaraan pemilu;
6. Kepentingan umum;
7. Keterbukaan;
8. Proporsionalitas;
9. Profesionalitas;
10. Akuntabilitas;
11. Efisiensi; dan
12. Efektivitas.

F. Sistem Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Sistem pemilihan adalah suatu mekanisme atau tatacara untuk menentukan pasangan calon yang berhak menduduki jabatan Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah atau sering disebut juga dengan tatacara penetapan calon terpilih. Sistem pemilihan Kepala Daerah memiliki pengaruh yang

signifikan terhadap watak dan karakter persaingan calon Kepala Daerah. Karakter persaingan yang dimaksud adalah ciri-ciri dan kecenderungan yang menonjol dari kompetisi dalam pilkada berikut implikasi dan konsekuensinya, bisa diterjemahkan dalam kelebihan dan kekurangan. Sistem pilkada juga bisa dirancang untuk memperlancar perilaku politik tertentu karena sistem pemilihan dapat dengan mudah dimanipulasi.

Sistem pilkada langsung memiliki ciri-ciri dan kecenderungan yang menonjol dari jenis kompetisi yang dilakukan. Hal ini mencakup implikasi terhadap legitimasi pemilihan, proses pemilihan dan pembiayaan. Sistem pilkada langsung harus memperhitungkan dengan cermat kecenderungan dan faktor-faktor yang mempengaruhi, termasuk bagaimana menyamakan kepentingan elit dan tuntutan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan landasan yuridis pelaksanaan pilkada langsung yang pertama dalam sejarah politik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 lahir dalam rentang waktu Indonesia yang tetap menganut sistem pemerintahan negara kesatuan berdasarkan UUD 1945, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk republik".

Negara kesatuan lazimnya menggunakan sistem pilkada tidak langsung, baik dengan sistem penunjukan dan/atau pengangkatan oleh pejabat pusat maupun sistem pemilihan perwakilan oleh DPRD. Sistem

pilkada langsung merupakan terobosan di bidang politik hukum yang melampaui kebiasaan para pembuat Undang-Undang terhadap Pasal-Pasal UUD 1945 yang dijadikan rujukan atau konsideran.

David Easton, menyatakan bahwa suatu sistem selalu memiliki sekurangnya tiga sifat, yaitu:

1. Terdiri dari banyak bagian-bagian;
2. Bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling ketergantungan;
3. Mempunyai perbatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain.²⁶

Sebagai suatu sistem, sistem pilkada langsung mempunyai bagian-bagian yang merupakan sistem sekunder (*secondary system*) atau sub-sub sistem (*subsystem*). Bagian-bagian tersebut adalah *electoral regulation*, *electoral progress*, dan *electoral law enforcement*. *Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai pilkada langsung yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon-calon dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing. *Electoral law enforcement* yaitu penegakan hukum terhadap aturan pilkada baik politisi, administratif atau pidana.²⁷

Ketiga bagian pilkada langsung tersebut sangat menentukan tingkat kapasitas sistem dapat menjembatani pencapaian tujuan dari proses awalnya. Masing-masing bagian tidak dapat dipisahkan karena merupakan suatu sistem kesatuan utuh yang kompleks.

²⁶ Mohtar Mas'oe'd dan Colin Mac Andrews (ed), "Pengantar Perbandingan Sistem Politik", Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1991, hlm xii.

²⁷ Joko J. Prihantoro, *op.cit.*, hlm 201.

Sistem pilkada langsung merupakan sekumpulan unsur yang melakukan kegiatan atau menyusun skema atau tatacara melakukan proses untuk memilih Kepala Daerah. Sebagai suatu sistem, sistem pilkada memiliki ciri-ciri antara lain bertujuan untuk memilih Kepala Daerah, setiap komponen yang terlibat dan kegiatan mempunyai batas, terbuka, tersusun dari berbagai kegiatan yang merupakan subsistem, masing-masing kegiatan saling terkait dan ketergantungan dalam suatu rangkaian utuh, memiliki mekanisme kontrol, dan mempunyai kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri. Inti sistem pilkada adalah hubungan ketergantungan antar setiap komponen yang terlibat dan antar kegiatan yang membentuk sistem.

Aktor utama sistem pilkada adalah rakyat, partai politik, dan calon kepala daerah. Ketiga unsur terlibat langsung dalam kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan dalam rangkaian tahapan-tahapan pilkada langsung. Kegiatan tersebut antara lain:

1. Pendaftaran pemilih,
2. Pendaftaran calon,
3. Penetapan calon,
4. Kampanye,
5. Pemungutan suara dan penghitungan suara,
6. Penetapan calon terpilih.

Pasal 65 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan melalui masa persiapan, dan tahap pelaksanaan.
- (2) Masa persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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 tatacara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah;
- d. Pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS;
- e. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

(3) Tahapan pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Penetapan daftar pemilih;
- b. Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah;
- c. Kampanye;
- d. Pemungutan suara;
- e. Penghitungan suara; dan
- f. Penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

(4) Tatacara pelaksanaan masa persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan tahap pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur KPUD dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

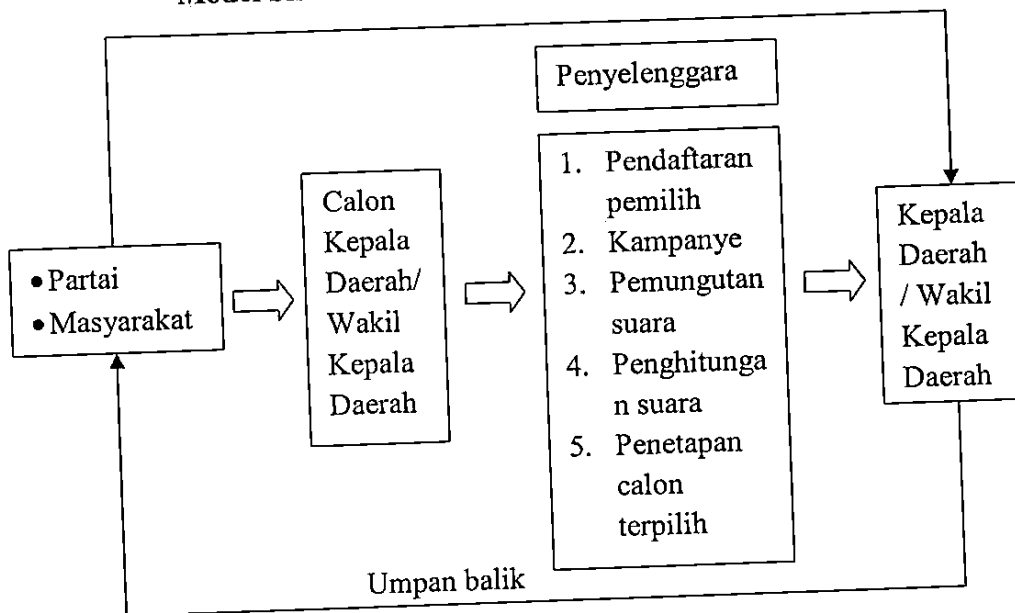
Pilkada langsung merupakan implementasi demokrasi partisipatoris, maka nilai-nilai demokrasi menjadi parameter keberhasilan pelaksanaan proses kegiatan. Nilai-nilai tersebut diwujudkan melalui asas-

asas pilkada langsung yang umumnya terdiri dari langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sebagai implikasinya proses pelaksanaan tahapan-tahapan kegiatan di atas harus menegakan dan menjunjung tinggi nilai-nilai objektivitas, keterbukaan, keadilan dan kejujuran.

Proses pilkada yang demokrasi dapat dilihat pada gambar di bawah ini :

Gambar I

Model Sistem Pemilihan Kepala Daerah Langsung



Sumber; Joko J. Prihantoro, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 206

G. Pengawasan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

1. Pengawasan Pilkada

Undang-Undang menentukan bahwa untuk melaksanakan fungsi pengawasan didalam pelaksanaan pemilu dilakukan oleh lembaga yang dibentuk khusus. Ditingkat pusat ada Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) sedangkan untuk tingkat provinsi dan kabupaten kota ada Panwaslu (Panitia Pengawasan Pemilihan Umum). Sama dengan KPU, yang di daerah ada KPUD maka untuk pengawasan juga demikian pada prinsipnya secara struktur Panwaslu merupakan perpanjangan dari Bawaslu. Dalam hal Ini mempunyai tugas pengawasan atas tahapan Pemilu yang dibuat oleh KPU.²⁸

Pasal 57 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, dibentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang keanggotaannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan para tokoh masyarakat.

Keanggotaan pada panitia pengawas tersebut berjumlah 5 orang untuk Provinsi, 5 orang untuk Kabupaten/Kota, dan 3 orang untuk

²⁸ G. Pengawasan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah

Kecamatan, yang dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada DPRD dan berkewajiban menyampaikan laporannya.

Pasal 105 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Pengawasan pelaksanaan pemilihan dilaksanakan Panitia Pengawas Pemilihan yang bertanggungjawab dan dibentuk oleh DPRD, dengan Keputusan Pimpinan DPRD.
- (2) Dalam melakukan pengawasan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, DPRD provinsi membentuk panitia pengawas ditingkat provinsi, ditingkat kabupaten/kota dan ditingkat kecamatan.
- (3) Dalam melakukan pengawasan pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota, DPRD kabupaten/kota dan ditingkat kecamatan.
- (4) Anggota panitia pengawas pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk panitia pengawasan Provinsi dan Kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers, dan Tokoh masyarakat yang dimintakan oleh DPRD Provinsi.

- (5) Anggota panitia pengawas pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3), untuk panitia Kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers, dan tokoh masyarakat yang dimintakan oleh DPRD Kabupaen/Kota.
- (6) Anggota pengawas pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), untuk panitia pengawas kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang yang dapat terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, pers, dan tokoh masyarakat yang diusulkan oleh panitia pengawas kabupaten/kota.
- (7) Dalam hal tidak terdapat unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ayat (5), ayat (6), Panitia Pengawas kabupaten/kota dan kecamatan dapat diisi oleh unsur lainnya.
- (8) Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan setempat.

Tugas dan wewenang Panitia pengawas pemilihan diatur dalam Pasal 66 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyatakan bahwa:

(1) Panitia pengawas pemilihan mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan;
- b. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan;
- c. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan;
- d. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang; dan
- e. Mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawasan pada semua tingkatan.

(2) Pihak-pihak terkait wajib memberikan kemudahan kepada panitia pengawasan pemilihan untuk memperoleh informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(3) Panitia pengawas berkewajiban:

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

(4) Dalam hal pengawasan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur,

urutan tugas dan hubungan kerja antara panitia pengawas Provinsi

Kabupaten/Kota dan panitia pengawas kecamatan diatur oleh Panitia Pengawas Provinsi.

- (5) Dalam hal pengawasan pemilihan Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota, uraian tugas dan hubungan kerja antara panitia pengawas kabupaten/kota dan panitia pengawas kecamatan diatur oleh panitia pengawas kabupaten/kota.

Dari Pasal di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Panitia Pengawas dibentuk dan bertanggungjawab kepada DPRD dan berkewajiban menyampaikan laporannya. Panitia Pengawas mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan pemilihan.

Panitia Pengawas pemilihan dibentuk sebelum pendaftaran pemilihan dan tugasnya berakhir 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

2. Pemantauan Pemilihan

Pilkada yang demokratis mengharuskan adanya lembaga pengawas yang independen dan otonom. Namun demikian, pengawasan dari masyarakat juga sangat dibutuhkan agar Pilkada berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini didasarkan pada suatu realita yang dihadapi oleh Panwas selama ini, yakni : pertama, terbatasnya jumlah

anggota Panwas; kedua, problem kapasitas anggota Panwas; ketiga

teknologi modern; keempat, problem hubungan komunikasi antar lembaga penyelenggara.

Adapun tahapan-tahapan dalam penyelenggaraan Pilkada meliputi: (1) pemutahiran data pemilih; (2) tata cara pencalonan kepala daerah; (3) proses penetapan calon pasangan kepala daerah oleh KPUD; (4) penetapan calon kepala daerah; (5) kampanye; (6) perlengkapan pemilu dan pendistribusiannya; (7) pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pilkada; (8) proses rekapitulasi suara dari seluruh kabupaten/kota yang dilakukan oleh KPUD; (9) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan; (10) penetapan hasil Pilkada.

Semua tahapan Pilkada tersebut membutuhkan partisipasi masyarakat untuk ikut mengawasi secara eksternal mulai dari pemutakhiran data pemilih, data calon, penetapan calon yang bermasalah (misalnya berkaitan dengan syarat calon), pelaksanaan kampanye (berbagai pelanggaran dalam kampanye), perlengkapan pemilu (salah sasaran, tidak sampai di tempat tepat waktu, dan kertas suara yang salah cetak dll), pemungutan suara (dilakukan di tempat yang tidak seharusnya), kecurangan dalam rekapitulasi dan penghitungan suara mulai dari PPS, KPPS sampai KPUD (perbedaan data jumlah suara), Pilkada ulang, penghitungan suara ulang, dan penetapan pemenang oleh

Berdasarkan Pasal 115 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Pemantauan pemilihan dapat dilakukan oleh pemantau pemilihan yang meliputi lembaga swadaya masyarakat, dan badan hukum dalam negeri.
- (2) Pemantau pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus memenuhi persyaratan yang meliputi:
 - a. Bersifat independen; dan
 - b. Mempunyai sumber dana yang jelas.
- (3) Pemantauan Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), harus mendaftarkan dan memperoleh akreditasi dari KPUD.

Hak, kewajiban dan larangan pemantau pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung.

Pasal 118 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyatakan pemantau pemilihan mempunyai hak:

- a. Mendapatkan akses di wilayah pemilihan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan:

- b. Mendapatkan perlindungan hukum dan keamanan;
- c. Mengamati dan mengumpulkan informasi jalannya proses pelaksanaan pemilihan dari tahapan awal sampai tahapan akhir;
- d. Berada dilingkungan TPS pada hari pemungutan suara dan memantau jalannya proses pemungutan dan penghitungan suara sesuai dengan ketentuan;
- e. Mendapatkan akses informasi dari KPUD;
- f. Menggunakan perlengkapan untuk mendokumentasikan kegiatan pemantauan sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan;
- g. Melaporkan setiap pelanggaran pemilihan kepala panitia pengawas pemilihan.

Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyatakan Pemantauan pemilihan mempunyai kewajiban:

- a. Mematuhi kode etik pemantau pemilihan;
- b. Mematuhi permintaan untuk meninggalkan atau tidak memasuki daerah atau tempat tertentu atau untuk meninggalkan tempat pemungutan suara atau tempat penghitungan suara dengan alasan keamanan;

c. Menanggung sendiri semua biaya selama kegiatan pemantauan

- d. Membantu pemilih dalam merumuskan pengaduan yang akan disampaikan kepada pengawas pemilihan;
- e. Menyampaikan hasil pemantauan mengenai pemungutan dan perhitungan suara kepada KPUD Provinsi dan/atau KPUD kabupaten/kota, dan kepada masyarakat sebelum pengumuman hasil pemungutan suara;
- f. Menghormati peranan, kedudukan, dan wewenang penyelenggaraan pemilihan serta menunjukkan sikap hormat dan sopan kepada penyelenggara pemilihan dan kepada pemilih;
- g. Melaksanakan peranannya sebagai pemantau secara tidak berpihak dan objektif;
- h. Memastikan bahwa informasi yang dikumpulkan dan laporannya disusun secara sistematis, akurat dan dapat diverifikasi;
- i. Melaporkan seluruh hasil pemantauan kepada KPUD.

Pasal 120 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyatakan pemantau pemilihan dilarang:

- a. Melakukan provokasi yang secara langsung dapat mempengaruhi hak dan kewajiban penyelenggara pemilihan serta hak dan kewajiban pemilih;

- b. Melakukan pemantauan yang mengganggu jalannya pelaksanaan pemilihan;
- c. Menunjukkan sikap dan perilaku yang memihak kepada peserta pemilihan;
- d. Menggunakan seragam, warna atau atribut lain yang memberi kesan mendukung atau menolak peserta pemilihan;
- e. Menerima hadiah atau fasilitas apapun dari peserta pemilihan;
- f. Mencampuri dengan cara apapun kegiatan pihak-pihak yang berwenang dalam pemilihan, dan peserta pemilihan;
- g. Menyentuh perlengkapan/alat pelaksanaan pemilihan termasuk surat suara tanpa persetujuan petugas pemilihan;
- h. Membawa senjata atau bahan/alat peledak selama melakukan tugas pemantauan;

H. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota Sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah

1. Pengertian Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, yang dimaksud dengan Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia, KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.

2. Tugas Dan Kewenangan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

Tugas dan Wewenang KPU Kabupaten Maluku Tengah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

- a. Merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilihan Bupati/Walikota;
- b. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan Bupati/Walikota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
- c. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- d. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan gubernur serta pemilihan bupati/walikota dalam wilayah kerjanya;
- e. Mengordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
- f. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota;
- g. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dengan memperhatikan data pemilu dan/atau pemilihan gubernur dan bupati/walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- h. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur dan menyampaikannya kepada KPU Provinsi;
- i. Menetapkan calon bupati/walikota yang telah memenuhi persyaratan;
- j. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan bupati/walikota berdasarkan rekapitulasi hasil perhitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- k. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilihan, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;
- l. Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil pemilihan bupati/walikota dan mengumumkannya;

- m. Mengumumkan calon bupati/walikota terpilih dan dibuatkan berita acaranya;
- n. Melaporkan hasil pemilihan bupati/walikota kepada KPU melalui KPU Provinsi;
- o. Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu kabupaten/kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilihan;
- p. Mengenaikan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahap penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
- q. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
- r. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan pemilihan gubernur yang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Provinsi;
- s. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota;
- t. Menyampaikan hasil pemilihan bupati/walikota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Menteri Dalam Negeri

- bupati/walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; dan
- u. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Pasal 10 ayat (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 ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- d. mengkoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- e. menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Provinsi;
- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan

data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;

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 Provinsi di kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK;

i. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;

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

- l. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- m. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan
- n. terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau 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 Provinsi, dan/atau peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Pasal 10 ayat (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 ketentuan 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 yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- f. menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Provinsi;
- 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 dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;
- i. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran

- j. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
- l. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
- m. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau peraturan perundang-undangan.

KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota berkewajiban :

- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;
- b. memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon presiden dan

- c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU melalui KPU Provinsi;
- f. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU Kabupaten/Kota dan lembaga kearsipan Kabupaten/Kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan ANRI;
- g. mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan KPU Provinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;
- i. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Kabupaten/Kota;
- j. menyampaikan data hasil pemilu dari tiap-tiap TPS pada tingkat kabupaten/kota kepada peserta pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah rekapitulasi di kabupaten/kota;

- k. melaksanakan keputusan DKPP; dan
- l. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan KPU, KPU Provinsi dan/atau peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal-Pasal di atas dapat diketahui bahwa peranan KPU Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sangat penting dan vital yaitu mulai dari tahap persiapan yaitu dengan merencanakan penyelenggaraan Pilkada meliputi Penetapan tata cara, jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah, Pemberitahuan dan Pendaftaran Pemantau.

KPU Kabupaten/Kota melaksanakan tahap pelaksanaan pemilihan langsung yang merupakan inti kegiatan sistem Pilkada langsung. Yaitu pendaftar pemilih, pencalonan atau pendaftaran calon, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara dan penetapan calon terpilih. Disebut sistem inti pilkada adalah bahwa proses dan hasil pilkada langsung ditentukan tahapan kegiatan tersebut. Dalam keenam tahapan kegiatan tersebut kemungkinan terjadi kecurangan, manipulasi, diskriminasi, dan segala bentuk penyelewengan demokrasi sangat tinggi. Dengan demikian, untuk mengukur derajat demokrasi dalam pilkada langsung cukup dengan memeriksa elemen-elemen teknis dari keenam