

**PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DALAM
PERSPEKTIF SUBSISTEM PEMERINTAHAN DAERAH
DI INDONESIA**

Oleh :

Erdiansyah¹

ABSTRACT

Regional Head and Deputy Head of Regional elected in a prospective partner based on the principle of direct democracy, general, free, secret, honest, and fair. Regional Head and Deputy Head of Regional Election is a means to maintain the continuity of government management activities including the implementation of the state to provide services and protection for all members of the community, through regulation, to mobilize all necessary resources, and fostering good relations within the country or the country other. At the local level, of course, build relationships with other local governments.

Keywords : *Regional Head and Deputy Head of Regional Election, the principle of direct democracy, general, free, secret, honest, and fair, and the implementation of the state to provide services and protection for all members of the community, through regulation, to mobilize all necessary resources, and fostering good relations within the country or the country other.*

A. PENDAHULUAN

Pemerintahan adalah kegiatan penyelenggaraan negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumber daya yang diperlukan, serta membina hubungan baik di dalam lingkungan negara ataupun dengan

¹ **Erdiansyah, S.H., M.H.**, adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau dan Ketua Laboratorium Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Riau.

negara lain. Di tingkat lokal tentu saja membina hubungan dengan pemerintahan daerah yang lainnya.²

Dari definisi tersebut di atas masih bersifat umum, sehingga sulit untuk menentukan maksud dari kegiatan penyelenggaraan negara yang mana atau siapa yang dimaksud dengan pemerintahan nasional. Oleh karena itu, mereka menambahkan bahwa arti pemerintahan tersebut termuat dalam dua bentuk, yaitu pemerintahan dalam arti sempit dan pemerintahan dalam arti luas menyangkut kekuasaan dan kewenangan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.³

Demikian juga **Donner** mengemukakan bahwa cakupan pemerintahan dalam arti luas meliputi badan-badan tersebut. Sementara itu **C. Van Vollenhoven** berpendapat bahwa tugas pemerintahan dalam arti luas terbagi dalam empat fungsi, yaitu pembentuk Undang-Undang, pelaksana atau pemerintah (*bestuur*), Polisi dan keadilan.⁴ Pemahaman yang searah dengan pemerintahan dalam arti luas, apabila dihubungkan dengan UUD 1945

² **Syaukani H.R. et.al., Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan**, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2002, hal.233 sebagaimana dikutip oleh **Sayuti Una, Pergeseran Kekuasaan pemerintahan Daerah Menurut konstitusi Indonesia**, Yogyakarta : UII Press, 2004, hal. 28.

³ Dipahami bahwa secara tradisional ada pembagian kekuasaan yang sangat tegas di antara ketiga lembaga tersebut. Sementara dalam pandangan ilmuwan politik modern, seperti **Gabriel Al-Mond**, menyatakan bahwa legislatif fungsinya adalah *The rule making*, sedangkan kekuasaan eksekutif pada dasarnya melakukan apa yang disebut mengaplikasikan (*rule application*) dari apa yang sudah ditentukan dan ditetapkan, serta pihak yudikatif memiliki kewenangan adjudikasi terhadap penyimpangan atau penyelewengan dsalam mengeksekusikan keputusan dan aturan yang sudah ditetapkan (*rule adjudication*). Bandingkan dengan **Philipus M. Hadjon et. al., Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1999, hal. 6; **C.S.T. Kansil, Pemerintahan Daerah di Indonesia**, Jakarta : Sinar Grafika, 2002, hal. 2. Juga **SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD**, bahwa pemerintahan dalam arti luas adalah semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan di dalam negara baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan legislatif dan yudikatif dalam **SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara**, Yogyakarta : Liberty, 2004, hal. 8.

⁴ **Philipus M. Hadjon et. al., Ibid.**, hal. 9.

sesudah Amandemen, pemerintahan di tingkat pusat terdiri dari MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA dan MK.

Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah pemerintahan dalam arti lembaga eksekutif saja, yang berfungsi *to executive* atau melaksanakan apa yang sudah disepakati atau diputuskan oleh pihak legislatif dan yudikatif.⁵ Jadi, pemerintahan dalam arti sempit merupakan pemerintahan sebagai badan yang melaksanakan fungsi eksekutif atau pemerintah saja. Meskipun demikian, guna menjalankan fungsi tersebut, badan eksekutif diberikan dua kewenangan utama, yaitu kewenangan yang bersifat administratif dan kewenangan yang bersifat politis. Kewenangan administratif merupakan kewenangan yang melekat pada jabatan seorang eksekutif yang sehari-hari harus mengendalikan roda pemerintahannya, atau melakukan manajemen pemerintahan secara baik. Sedangkan kewenangan politis merupakan wewenang membuat, merumuskan, mengimplementasikan, melakukan evaluasi terhadap kebijaksanaan publik dalam sebuah negara.⁶

Dengan adanya dua arti pemerintahan tersebut, dapat dipahami, jika di dalamnya tercakup pengertian adanya beberapa lembaga kekuasaan yang berfungsi untuk menyelenggarakan pemerintahan secara umum maka dikatakan pemerintahan dalam arti luas atau pemerintahan, namun jika

⁵ Syaukani H.R. *et.al.*, *Op. Cit.*, hal. 233. Pemerintahan dalam arti sempit adalah organ/alat perlengkapan negara yang disertai tugas pemerintahan atau melaksanakan undang-undang. Dalam pengertian ini pemerintah hanya berfungsi sebagai badan eksekutif (*Executive atau Bestuur*). SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Op. Cit.*, hal. 8.

⁶ Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. UUD 1945 sebelum amandemen, Pasal 18.

didalamnya hanya memuat pengertian adanya satu lembaga kekuasaan yang berfungsi untuk menyelenggarakan bidang pemerintahan (eksekutif), maka dikatakan sebagai pemerintahan dalam arti sempit atau pemerintah saja.

Pengertian tersebut berlaku juga ketika memahami konsep pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan pemerintahan oleh lembaga-lembaga kekuasaan di daerah, yang dalam perkembangannya di Indonesia terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD. Sedangkan dalam arti sempit, hanyalah penyelenggaraan pemerintahan oleh Kepala Daerah saja. Apalagi bila melihat rumusan Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen, yang nyata-nyata menggunakan ungkapan pemerintahan. Bahkan arti pemerintahan daerah itu dikuatkan kembali setelah amandemen, di mana pemerintahan daerah-daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota memiliki DPRD, sedangkan Gubernur, Bupati dan walikota bertindak sebagai kepala pemerintahan daerah.⁷ Dengan demikian dipahami bahwa konsep pemerintahan daerah yang dimaksud adalah pemerintahan dalam arti luas, yang terdiri dari Kepala Daerah (Kepala Pemerintah Daerah) dan DPRD.⁸

Pelaksanaan pemerintahan daerah bukanlah merupakan hal yang baru dalam sistem ketatanegaraan bangsa-bangsa di dunia. Menurut **Nassmacher** dan **Norton**, pemerintahan daerah secara historis telah dipraktikkan oleh beberapa negara sejak lama, bahkan di Eropa telah dimulai sejak abad XI dan XII. Di Yunani misalnya, istilah *koinotes* (Komunitas) dan *demos* (rakyat atau

⁷ Pasal 18 Ayat (3) dan (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸ Pemerintahan dalam ketentuan ini sekaligus mengandung makna sebagai kegiatan atau aktivitas menyelenggarakan pemerintahan dan lingkungan jabatan, yaitu Pemerintah Daerah dan DPRD. **Bagir Manan**, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta : FSH UII Press, 2002, hal. 69-70.

distrik) adalah istilah yang digunakan untuk pemerintahan daerah. Romawi menggunakan istilah *municipality* (Kota atau Kotamadya) dan varian-varianannya sebagai ungkapan pemerintahan daerah.⁹ Sedangkan di Indonesia sendiri, sebelumnya, praktik pemerintahan daerah disebutkan dengan beberapa istilah.¹⁰

Pelaksanaan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara sebagai sebuah organisasi, jika dilihat dari sudut ketatanegaraan. Sebagai sebuah Organisasi, pelaksanaan pemerintahan daerah diharapkan dapat memperlancar mekanisme roda kegiatan organisasi.

Di Indonesia, pelaksanaan pemerintahan daerah merupakan bentuk realisasi dari amanat yang tertuang dalam salah satu pasal UUD 1945, yaitu Pasal 18. Jadi memang merupakan suatu tekad lama yang telah di berikan oleh *the founding fathers Indonesia*, agar pemerintahan daerah menjadi bagian dari sistem pemerintahan Indonesia. Bahkan sebelum disepakatinya Pasal 18 tersebut, pada sidang BPUPKI tanggal 29 Mei 1945, **Muhammad Yamin** mengusulkan:

Negeri, Desa dan segala persekutuan hukum adat yang dibaharui dengan jalan rasionalisme dan pembaharuan Zaman, dijadikan kaki susunan negara bagian bawah....Antara bagian atas dan bagian bawah di bentuk bagian

⁹ K.H. Nassmacher dan A. Norton, *Background to Local Government in West Germany* (1985) dikutip oleh SH. Sarundajang dalam “Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara”, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001, hal. 22-23.

¹⁰ Pemerintahan Umum Pusat di Daerah pada masa kemerdekaan terkenal dengan sebutan *Binenlandsbestuur*, *bessturdianst* atau pemerintahan pengreh Praja. Harsono, *HTN, Pemerintahan Lokal Dari Masa ke Masa*, Yogyakarta : Liberty, 1992, hal. 2-3.

tengah sebagai pemerintahan daerah untuk menjalankan Pemerintahan Urusan Dalam, pengreh Praja.¹²

Usulan **Yamin** tersebut menunjukkan bahwa harus ditentukan adanya pembagian struktur kehidupan kenegaraan pada tingkat atas dan tingkat bawah. Pada tingkat atas dapat dikatakan sebagai pemerintahan pusat, sedangkan pada tingkat bagian bawah dapat diberikan pada tingkat negeri, desa dan segala persekutuan adat. Tetapi, meskipun adanya pembagian struktur kehidupan kenegaraan sampai pada tingkat desa, namun untuk menyelenggarakan sistem pemerintahannya harus diserahkan pada bagian tengah yang disebut sebagai pemerintahan daerah.

Terlepas dari pandangan Yamin di atas, sebenarnya secara umum pemerintahan daerah dapat dibedakan menjadi dua tipe, yaitu pemerintahan perwakilan daerah (*local self government*) dan pemerintahan non perwakilan (*local state government*). Namun apabila kedua tipe tersebut digabungkan, maka akan diperoleh empat jenis pemerintahan daerah, yaitu : a. unit perwakilan dengan tujuan umum, b. unit non perwakilan dengan tujuan umum, c. unit perwakilan dengan tujuan khusus, dan d. unit non perwakilan daerah dengan tujuan khusus. Oleh karena itu, dalam implementasinya telah dikenal dua bentuk daerah, yaitu daerah dalam arti otonom dan daerah dalam arti wilayah. Daerah dalam arti otonom, yaitu daerah sebagai pelaksana azas desentralisasi. Daerah otonom merupakan daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri menurut Undang-Undang. Sedangkan

¹² **Muhammad Yamin**, *Naskah persiapan Undang-Undang Dasar 1945, 1*, Cetakan Kedua, Jakarta : Siguntang, 1971, hal. 100.

daerah dalam arti wilayah, yakni daerah sebagai pelaksana azas dekonsentrasi. Daerah wilayah yang dimaksud adalah daerah wilayah administratif, yaitu wilayah jabatan atau wilayah kerja (*ambtsressort*) menurut Undang-Undang.¹³

Selanjutnya, guna memperlancar pelaksanaan pemerintahan daerah tersebut, maka ada azas-azas yang digunakan, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (*medebewind*). Desentralisasi merupakan suatu penyerahan urusan-urusan pemerintahan menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya.¹⁴ Dalam hal ini, daerah mempunyai prakarsa sepenuhnya untuk menentukan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan maupun menyangkut segi-segi pembiayaannya. Azas desentralisasi, memiliki pula tiga bentuk, yaitu:

- a. Desentralisasi territorial, yaitu kewenangan yang diberikan pemerintah pada badan umum (*openbaar lichaam*), seperti persekutuan yang berpemerintahan sendiri (*zelf regerende gemeenschappen*), yakni persekutuan untuk membina keseluruhan kepentingan yang saling berkaitan dari berbagai golongan penduduk, biasanya terbatas pada suatu wilayah yang mereka tinggi.
- b. Desentralisasi fungsional (termasuk juga menurut dinas/kepentingan), yaitu desentralisasi kewenangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah tertentu oleh suatu organ atau badan ahli khusus yang dibentuk untuk itu.

¹³ **Irawan Soejito**, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta : Rineka Cipta, 1990, hal. 25.

¹⁴ **BN. Marbun**, *DPR Daerah, pertumbuhan, masalah dan masa depannya*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982, hal. 25.

c. Desentralisasi administratif (dikatakan juga sebagai dekonsentrasi atau *ambtelijk*), yaitu desentralisasi kewenangan untuk menjalankan tugas pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah oleh pejabat-pejabat pemerintah di daerah sendiri.¹⁵

Desentralisasi sebenarnya merupakan pemberian wewenang untuk mengatur dan mengurus pemerintahan kepada satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah. Namun menurut **Bagir Manan**, karena desentralisasi selalu dihubungkan dengan statusnya yang mandiri dan otonom, maka pembicaraan mengenai desentralisasi berarti sekaligus juga merupakan pembicaraan mengenai otonomi.¹⁶ Jadi penekanan utama dari azas desentralisasi atau otonomi adalah adanya penyerahan tanggung jawab secara penuh oleh pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah dalam beberapa wewenang tertentu. Meskipun pemerintahan daerah memiliki tanggung jawab penuh di daerah, namun tidak semua wewenang menjadi kekuasaan pemerintahan daerah, dengan kata lain ada sebagian wewenang masih berada di bawah kekuasaan pemerintah pusat.

Adapun azas dekonsentrasi, merupakan suatu azas pelimpahan urusan penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah kepada pejabat-pejabat di daerah, tetapi masih menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, baik mengenai perencanaan, pelaksanaan maupun pembiayaannya.¹⁷ Pada azas

¹⁵ Irawan Soejito, *Op. Cit.*, hal. 30-34.

¹⁶ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hal. 174.

¹⁷ BN. Marbun, *Op. Cit.*, hal.25. Bandingkan dengan pendapat **Irawan Soejito**, dalam Irawan Soejito, *Op. Cit.*, hal. 35.

dekonsentrasi, ada beberapa urusan pemerintahan yang tidak termasuk urusan rumah tangga daerah otonom. Oleh karena itu, urusan pemerintahan di bedakan dalam bentuk urusan pemerintah umum pusat yang diselenggarakan oleh pemerintahan pusat, urusan pemerintahan umum pusat di daerah yang diselenggarakan pemerintahan di daerah yang bersifat administratif yang lebih dikenal dengan sebutan pemerintahan pamong praja, dan urusan pemerintahan khusus pusat di daerah yang diselenggarakan oleh jawatan-jawatan pusat di daerah.¹⁸ Pada urusan-urusan pemerintahan dalam bentuk pamong praja dan bentuk jawatan-jawatan pusat di daerah, maka pihak pemerintahan di daerah hanya bersifat administratif saja.

Sementara tugas pembantuan (*medebewind*), merupakan suatu azas penyelenggaraan di daerah berdasarkan perintah penguasa di atasnya atau dikenal dengan sebutan *de opgedragen taak* (tugas yang diperintahkan). Istilah pemberian tugas tersebut dikenal juga dengan serta-tentra, *medebewind* atau *self-government*, yakni tugas untuk turut-serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah di atasnya, dengan kewajiban untuk mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskannya.¹⁹

Ketiga azas tersebut telah dipraktikkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Memang, ketentuan penggunaannya tidak dirumuskan dalam pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen, kecuali hanya

¹⁸ Soehino, *Pemerintahan di Daerah*, Yogyakarta : Liberty, 2002, hal.118.

¹⁹ Irawan Soejito, *Op. Cit.*, hal. 118.

ditentukan dalam penjelasannya bahwa ada dua bentuk daerah yaitu bersifat otonom (*streek* dan *locale rechts-gemeenschappen*) dan bersifat administrasi belaka. Namun dalam tiga Undang-Undang berikut ini, azas-azas tersebut di tentukan secara *limitatif*. Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 menggunakan azas desentralisasi, hak otonom dan *medebewind*. Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 menggunakan desentralisasi, dekonsentrasi dan *medebewind*, demikian juga dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Sedangkan sesudah amandemen, Pasal 18 UUD 1945 telah menyatakan secara limitatif bahwa ada dua azas yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu azas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam perjalanan Undang-undang otonomi daerah sampai pada saat di berlakukannya Undang-undang Otonomi Daerah yang terakhir, yakni Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, ada perubahan yang sangat signifikan yakni dengan adanya pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, berikut ini penulis ingin menguraikan bagaimana keterkaitan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dengan upaya menciptakan demokrasi di tingkat lokal.

B. PERMASALAHAN

Dari uraian latar belakang di atas, maka penulis mengemukakan permasalahan sebagai berikut :

“Bagaimanakah pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung dalam perspektif subsistem Pemerintahan Daerah di Indonesia ?

C. PEMBAHASAN

Di dalam ketentuan Pasal 56 Ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa “Kepala Daerah di pilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”.²⁰ Pemilihan Kepala Daerah secara langsung ini menjadi isu yang sangat populis bagi masyarakat daerah, karena persoalan pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan salah satu tuntutan dari masyarakat di tingkat lokal.

Memang diakui selama Rezim Orde Baru berkuasa, meskipun secara konsep kita menganut sistem desentralisasi namun dalam realitanya Rezim Orde Baru telah menjalankan praktek sentralisasi.²¹ Karakter sentralistik pemerintahan nasional waktu itu, baik sipil maupun militer, yang di dalamnya *de facto* birokrasi tingkat daerah hanyalah merupakan bawahan pemerintah pusat, menyebabkan proses perekrutan para pegawai negeri sangat didikte pemerintah pusat. Proses perekrutan yang sentralistik ini jelas menghasilkan pengangkatan para birokrat yang kebanyakan orang-orang luar dari perspektif penduduk lokal.²² Daerah operasi militer (DOM) yang

²⁰ Lihat ketentuan Pasal 56 **Undang-Undang No. 32 Tahun 2004** tentang Pemerintahan Daerah, dan bandingkan dengan materi **Undang-Undang No. 22 Tahun 1999**, memang terjadi perbedaan yang mendasar antara ketentuan yang ada **dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004**, yakni dalam ketentuan **Undang-Undang No. 32 Tahun 2004**, Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat (*direct election*).

²¹ Praktik sentralisasi dari Rezim Orde Baru ini dapat dilihat seperti beberapa kasus yang terjadi, seperti Riau, Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), dan Papua yang merupakan penyumbang terbesar terhadap pemerintah pusat terutama dari sektor Minyak dan Gas (Migas), namun dalam pembagiannya tidak mendapat porsi yang sesuai dengan apa yang telah disumbangkan (tidak proporsional).

²² Sentralisasi proses perekrutan pegawai negeri sipil juga tampak pada mobilisasi budaya Jawa di luar pulau Jawa dan pada umumnya di daerah bagian penting dari strategi pembangunan bangsa dan negara.

dinyatakan secara tidak langsung yang mengarah pada kehadiran jumlah militer yang berlebihan, di Aceh dan Irian Jaya (sekarang Papua), dan Timor-Timur, semakin memperburuk perasaan di kalangan penduduk lokal bahwa mereka sedang dijajah Rezim Orde Baru. Perasaan terabaikan secara ekonomi dan ditindas secara politik terpendam di pulau-pulau luar Jawa, terutama Aceh, Irian Jaya, dan Timor-Timur, serta di Maluku. Pada periode Orde Baru, mengingat sejarah politik Aceh, Irian Jaya, dan Timor-Timur.²³

Dalam iklim politik yang memanas sekarang ini, masalah pembangunan daerah dengan jelas tidak lagi dapat dipisahkan dari perdebatan sekitar otonomi politik daerah dan tuntutan untuk merumuskan kembali formasi negara dan bangsa yang ada.²⁴

Pasca runtuhnya kekuasaan Rezim Orde Baru, dan memasuki Orde Reformasi yang salah satu tujuannya adalah untuk mewujudkan suatu Indonesia baru, yaitu Indonesia yang lebih demokratis. Hal ini bisa dicapai dengan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Selama ini, baik di masa Orde Baru maupun di Era Reformasi, kedaulatan sepenuhnya berada di tangan lembaga-lembaga eksekutif, dan di tangan lembaga legislatif. Bahkan di Era Reformasi ini, kedaulatan seolah-olah berada di tangan partai politik, melalui fraksi-fraksinya di MPR dan DPR, dapat melakukan apapun, yang berkaitan dengan kepentingan bangsa dan negara, bahkan dapat memberhentikan Presiden sebelum berakhir masa jabatannya, seperti layaknya pada negara dengan sistem parlementer padahal negara kita menganut sistem Presidensial.

²³ Ikrar Nusa Bakti dan Riza Sihbudi (Ed), *Kontroversi Negara Federal, Mencari Bentuk Negara Ideal Indonesia Masa Depan*, Bandung : MIZAN, 2002, hal. 227-228.

²⁴ *Ibid.*

Di daerah-daerah, DPRD melalui pemungutan suara (*voting*), dapat menjatuhkan Kepala Daerah sebelum masa jabatannya.²⁵

Kekuasaan yang dimiliki Partai Politik ini, antara lain disebabkan oleh sistem Pemilu yang kita anut di masa lalu, yaitu sistem proporsional. Dalam sistem ini pemilih hanya memilih tanda gambar partai politik tertentu. Selanjutnya, partai politiklah yang berhak menentukan siapa-siapa yang akan duduk sebagai wakil rakyat (atau mungkin yang lebih tepat sebagai wakil partai politik) di DPR atau DPRD. Akibatnya anggota dewan lebih merasakan dirinya sebagai wakil partai politik, dari pada sebagai wakil rakyat, sehingga mereka lebih banyak berbuat untuk kepentingan partai dari pada kepentingan rakyat. Dalam sistem ini seseorang yang tidak disukai dan tidak didukung oleh rakyat pemilih, sepanjang yang bersangkutan masih disukai oleh pimpinan partainya, keberadaannya di dewan akan selalu terjamin.

Satu-satunya hak politik yang masih dimiliki rakyat adalah memberikan suara pada saat pemilu langsung. Sesudah itu semua hak politik yang dimiliki rakyat beralih kepada partai politik sehingga rakyat tidak memiliki apa-apa lagi, bahkan sudah dilupakan sama sekali. Untuk mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat, sistem pemilu harus diubah dengan sistem yang memberi peluang kepada rakyat pemilih, untuk dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung. Melalui amandemen terhadap UUD Tahun 1945, dengan menambah pasal 6A dan pasal 22E, sistem pemilu

²⁵ Kasus pemberhentian Kepala Daerah ini, seperti contoh yang terjadi di Kabupaten Kampar, yang kasusnya belum selesai sampai sekarang, di mana paket Bupati Jefri Noer dan H.A. Zakir dinonaktifkan oleh DPRD Kabupaten Kampar, dengan alasan telah terjadi krisis kepercayaan publik yang luas, yang sumber utama persoalannya, yakni pengusiran yang dilakukan oleh Bupati Jefri Noer terhadap seorang Guru pada saat berlangsungnya dialog antara Bupati dan Guru-Guru se-Kabupaten Kampar, tetapi usulan dari DPRD Kampar ditanggapi oleh Mendagri dengan mengeluarkan Keputusan untuk memberikan masa orientasi kepada Bupati Jefri Noer, sehingga persoalan ini menjadi berlarut-larut.

kita diubah menjadi sistem pemilihan umum secara langsung, baik untuk Pemilu legislatif maupun untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Untuk pemilu legislatif yang diatur dengan pasal 22E, selanjutnya dijabarkan melalui Undang-Undang No. 10 tahun 2008, sedangkan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, diatur dalam Undang-Undang No. 42 Tahun 2008.

Pemilu legislatif berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 dengan menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka telah dilaksanakan pada 5 April 2009. Sementara itu, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara langsung berdasarkan Undang-Undang No. 42 Tahun 2008, dilaksanakan dalam satu putaran pada 5 Juli 2009.²⁶ Hal ini semua dilakukan untuk memenuhi tuntutan reformasi guna mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Setelah sukses pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung ini, maka diikuti dengan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung supaya sinkron antara keduanya.

Menurut **Rozali Abdullah**²⁷ ada beberapa alasan mengapa harus dilaksanakan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, yaitu sebagai berikut :

²⁶ Pada saat Pemilihan Presiden secara langsung pada putaran pertama diikuti oleh tiga paket pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, yakni pasangan Megawati Soekarno Putri – Prabowo Subianto, Susilo Bambang Yudhoyono – Boediono, dan Muhammad Jusuf Kalla – Wiranto.

²⁷ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2005. hal. 3.

1. Mengembalikan Kedaulatan Ketangan Rakyat.

Warga masyarakat di daerah, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari warga negara Republik Indonesia secara keseluruhan, juga berhak atas kedaulatan yang merupakan hak azasi mereka, yang dijamin dalam konstitusi, yakni Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, warga masyarakat di daerah, berdasarkan kedaulatan yang mereka miliki, harus diberi kesempatan untuk ikut menentukan masa depan daerahnya masing-masing, antara lain dengan memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung.

2. Legitimasi yang Sama Antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan DPRD.

Seperti di ketahui, dalam pemilu legislatif 5 April 2009 yang lalu, anggota DPRD dipilih langsung oleh rakyat pemilih (*konstituen*) melalui sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. Apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tetap dipilih oleh DPRD, bukan dipilih langsung oleh rakyat, maka tingkat legitimasi anggota DPRD jauh lebih tinggi dari tingkat legitimasi yang dimiliki Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

3. Kedudukan yang Sejajar antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan DPRD.

UU No. 32 Tahun 2004²⁸ Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa DPRD, sebagai badan legislatif daerah, berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah. Logikanya adalah apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dan bertanggung jawab kepada DPRD, berarti kedudukan DPRD berada di atas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (*superior*). Oleh karena itu untuk memberikan kedudukan sebagai mitra sejajar antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan DPRD, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus dipilih secara langsung oleh rakyat.

4. UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Dalam Pasal 293 huruf d dan Pasal 344 huruf d UU No. 27 Tahun 2009, kewenangan DPRD dalam relevansinya dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, adalah mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.

²⁸ Ketentuan **Undang-Undang No.32 Tahun 2004**, materinya sangat berbeda dengan peraturan perundang-undangan sebelumnya yang salah satunya tentang Pemilihan Kepala Daerah secara langsung.

5. Mencegah Terjadinya Politik Uang (*money politics*)

Pada era sebelum berlakunya UU No. 32 Tahun 2004, sering kita dengar isu-isu mengenai terjadinya politik uang dalam proses Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Hal ini sudah merupakan rahasia umum, dan hampir terjadi di semua daerah. Masalah politik uang ini dimungkinkan terjadi karena begitu besarnya wewenang yang dimiliki oleh DPRD dalam proses pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dengan di laksanakan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, kemungkinan terjadinya politik uang ini bisa di cegah, atau setidaknya tidaknya bisa dikurangi. Apabila masih ada pihak-pihak yang ingin melakukannya, mereka akan berhadapan langsung dengan pemilih yang jumlahnya cukup banyak.

Sebetulnya ada empat hak yang melekat pada pengertian Otonomi Daerah, yakni:

- a. Hak untuk memilih pemimpinnya sendiri secara bebas.
- b. Hak untuk memiliki dan mengelola kekayaan sendiri secara bebas.
- c. Hak untuk membuat peraturan Daerahnya sendiri secara bebas.

- d. Hak kepegawaian (hak mengangkat, menempatkan, memindahkan, menggaji, memberhentikan pegawainya sendiri) di serahkan kembali kepada daerah Otonom.²⁹

Dengan diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini, maka UU No. 22 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Sebagaimana telah diketahui bahwa perubahan yang paling signifikan yang terdapat dalam UU No. 32 Tahun 2004, yakni mengenai pemilihan Kepala Daerah secara langsung. UU No. 32 Tahun 2004 terdiri dari 240 Pasal. Dari 240 Pasal tersebut, 63 Pasal di antaranya mengatur tentang pemilihan kepala Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, yaitu Pasal 56 sampai dengan Pasal 119.

Dalam rangka mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, sesuai tuntutan reformasi dan amandemen UUD 1945, UU ini menganut sistem pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dengan cara memilih calon secara berpasangan. Calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Azas yang digunakan dalam pemilihan kapala daerah dan Wakil Kepala Daerah sama dengan azas pemilu sebagaimana diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008, yaitu azas langsung, umum, bebas dan rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil).

Sebagai penyelenggara pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Undang-Undang ini menugaskan KPUD di masing-masing daerah.

²⁹ Sadu Wasistiono, *Kapita selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung : FokusMedia, 2002. hal. 3.

KPUD yang dimaksud dalam hal ini adalah KPUD sebagaimana diatur dalam UU No. 10 tahun 2008, yaitu : KPU Provinsi, KPU Kabupaten, dan KPU Kota. Dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pada awalnya KPUD bertanggungjawab kepada DPRD yang bersangkutan.³⁰ Namun, pasca *judicial review* di Mahkamah Konstitusi, KPUD tidak perlu lagi mempertanggungjawabkan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah kepada DPRD dan secara organisatoris KPUD bertanggung jawab kepada KPU di Jakarta.

Walaupun tidak diatur dalam Undang-Undang ini, secara organisatoris KPU tetap dapat melakukan tugas-tugas koordinasi dan supervisi terhadap KPUD (*in casu* KPU Provinsi, KPU Kabupaten, dan KPU Kota), dalam Pemilihan Bupati/Wali Kota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota.

Dalam menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, tugas dan wewenang KPUD meliputi:

- a. Merencanakan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

³⁰ Mengenai pertanggung jawaban KPUD pada DPRD telah diajukan hak uji materiil yang diajukan oleh beberapa LSM yaitu : Yayasan Pusat Reformasi Pemilu (Cetro), yayasan Jaringan Masyarakat Pemantau Pemilu Indonesia (Jamppi), Yayasan Jaringan Pendidikan Pemilu (JPPR), Yayasan Penguatan Partisipasi inisiatif dan kemitraan masyarakat Indonesia (Yappika), *Indonesian Corruption watch (ICW)*, dan 16 orang Anggota dan Ketua KPU Provinsi, Yaitu: Muhammad Taufik, Drs. Setia Permana, Indra Abidin, Hasyim Asy'ari, Wahyudi Purnomo, Suparman Marsuki, Irham Buana Nasution, Pattimura, Yassin H. Tuloli, Rozali Abdullah, Ahmad Syah Mirsan, Ardiyan Septawan, Zainawi Yazid. Dalam hal ini pemohon mengajukan keberatan atas beberapa pasal dalam UU No. 32 tahun 2004 termasuk di dalamnya Pasal 57 Ayat (1) tentang pertanggung jawaban KPUD pada DPRD, karena dirasakan bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945, dan tidak konsisten dengan UU No. 12 Tahun 2003 dan UU No. 23 tahun 2003, sehingga para pemohon merasa hak-hak konstitusionalnya dirugikan dan juga mengancam keutuhan KPU sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Mahkamah konstitusi dalam Putusannya Nomor 072-073/PUU-III/2005, Menyatakan bahwa Pasal 57 Ayat (1) sepanjang anak kalimat "yang bertanggung jawab kepada DPRD" dinyatakan "tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat".

- b. Menetapkan Tata Cara Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- c. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- d. Menetapkan tanggal dan Tata Cara Pelaksanaan kampanye, serta pemungutan suara Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- e. Meneliti persyaratan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan calon.
- f. Meneliti persyaratan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diusulkan.
- g. Menetapkan pasangan calon yang telah memenuhi persyaratan.
- h. Menerima pendaftaran dan mengumumkan tim kampanye.
- i. Mengumumkan sumbangan dana kampanye.
- j. Menetapkan hasil rekapitulasi perhitungan suara dan mengumumkan hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- k. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- l. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

- m. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan hasil audit.

Di samping tugas dan wewenang tersebut di atas, KPUD juga mempunyai beberapa kewajiban yaitu:

- a. Memperlakukan pasangan calon secara adil dan merata.
- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan barang dan jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- c. Menyampaikan laporan kepada DPRD untuk setiap tahapan pelaksanaan pemilihan dan menyampaikan informasi kegiatan pada masyarakat.
- d. Memelihara arsip dan dokumen pemilihan, serta mengelola barang inventaris milik KPUD berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- e. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD.
- f. Melaksanakan semua tahapan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.³¹

Dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, peran dari Panitia Pengawas juga cukup urgen, yang dibentuk dan bertanggung jawab kepada DPRD. Anggota panitia pengawas untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota berjumlah masing-masing lima orang, sedangkan untuk Kecamatan, anggotanya berjumlah 3 (tiga) orang. Anggota panitia pengawas ini terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh

³¹ Rozali Abdullah, *Op.cit.*, hal. 56.

masyarakat, apabila di salah satu daerah Kabupaten/Kota/Kecamatan tidak terdapat unsur-unsur tersebut di atas, dapat diisi oleh unsur lainnya. Calon anggota panitia pengawas kecamatan diusulkan oleh KPUD Kabupaten/Kota untuk ditetapkan oleh DPRD.

Pengangkatan anggota Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Panwas Pilkada) oleh DPRD, dalam pelaksanaannya nanti bisa menimbulkan masalah. Ada kekhawatiran dalam proses pengangkatan tersebut ikut bermain kepentingan politik tertentu (*vested interest*) sehingga independensi (netralitas) pengawas pilkada diragukan. Sebaiknya DPRD hanya menetapkan saja, sedangkan perekrutannya diserahkan kepada suatu formatur/panitia/badan yang independen. Sebagai pegangan bagi formatur/panitia/badan ini di dalam menjalankan tugasnya, DPRD seyogianya membuat aturan tata cara pengangkatan anggota panwas pilkada.

Tugas dan wewenang Panwas Pilkada meliputi:

- a. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- b. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- c. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- d. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang; dan

- e. Mengatur hubungan koordinasi antar Panitia Pengawas pada semua tingkatan.

Dalam konteks rekrutmen Panitia Pengawas sebagai salah satu *stakeholder* Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang menjadi *lex specialis* bukan lagi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, melainkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, yang menegaskan bahwa Panitia Pengawas Pemilu secara nasional memiliki kedudukan yang setara dengan Komisi Pemilihan Umum, di mana personil keanggotaannya dipilih oleh Tim Seleksi yang diangkat dengan suatu Keputusan Presiden, berkedudukan di Jakarta selama 5 (lima) tahun masa kerja, jadi tidak lagi bersifat *ad hoc* (sementara), dan disebut Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Mekanisme rekrutmen keanggotaan Panitia Pengawas Pemilu di daerah, mulai dari level Provinsi sampai dengan level Kabupaten/Kota dipilih dan diangkat dengan penetapan (*beschikking*) oleh Bawaslu di Jakarta, tidak lagi melalui DPRD di daerah yang bersangkutan.

Di dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini juga diatur tentang sanksi pidana dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, ketentuan pidana yang dimuat dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini pada dasarnya hampir sama dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Ketentuan pidana ini diatur dalam lima pasal, yaitu Pasal 115 sampai dengan Pasal 119, yang isinya memuat berbagai macam bentuk tindak pidana yang mungkin terjadi dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan diancam dengan sanksi, baik dalam bentuk pidana penjara

dan/atau denda serendah-rendahnya Rp 100.000,00 dan setinggi-tingginya Rp1.000.000.000,00.

Ketentuan pidana beserta sanksi sebagaimana dikemukakan di atas, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Pasal	Macam Tindak Pidana	Sanksi	
		Pidana Penjara	Denda
Pasal 115			
Ayat (1)	Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar, mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih.	15 hari s/d 3 bulan	Rp 100.000,00 S/d Rp 1.000.000,00
Ayat (2)	Dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dan orang yang kehilangan hak pilihnya tersebut mengadukan.	1 bulan s/d 6 bulan	Rp 200.000,00 S/d Rp2.000.000,00
Ayat (3)	Dengan sengaja memalsukan surat, yang menurut suatu aturan dalam Undang-Undang ini diperlukan untuk perbuatan, dengan maksud untuk digunakan sendiri atau orang lain sebagai seolah-olah surat sah atau tidak di palsukan	3 bulan s/d 18 bulan	Rp 600.000,00 S/d Rp 6.000.000,00

Pasal	Macam Tindak Pidana	Sanksi	
		Pidana Penjara	Denda
Ayat (4)	Dengan sengaja dan mengetahui bahwa suatu surat adalah tidak sah atau dipalsukan, menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan sebagai surat sah.	3 bulan s/d 18 bulan.	Rp 600.000,00 S/d Rp 6.000.000,00
Ayat (5)	Dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan yang ada padanya, saat pendaftaran pemilih menghalangi-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih.	3 bulan s/d 18 bulan.	Rp 600.000,00 S/d Rp 6.000.000,00
Ayat (6)	Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan surat palsu, seolah-olah sebagai surat yang sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi persyaratan untuk menjadi pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.	3 bulan s/d 18 bulan.	Rp 600.000,00 S/d Rp 6.000.000,00

Pasal	Macam Tindak Pidana	Sanksi	
		Pidana Penjara	Denda
Pasal 116			
Ayat (1)	Dengan sengaja melakukan kampanye di luar jadwal waktu, yang telah ditetapkan KPUD untuk masing-masing pasangan calon.	15 hari s/d 3 bulan	Rp 100.000,00 S/d Rp 1.000.000,00
Ayat (2)	Dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye, sebagaimana di maksud dalam pasal 78 huruf a, b, c, d, e dan f, UU No. 32 Tahun 2004.	3 bulan s/d 18 bulan	Rp 600.000,00 S/d Rp 6000.000,00
Ayat (3)	Dengan sengaja melanggar ketentuan larangan kampanye, sebagaimana dimaksud dalam pasal 78 huruf g, h, I dan j dan pasal 79 Ayat (1), (3) dan (4), UU No. 32 tahun 2004.	1 bulan s/d 6 bulan	Rp 100.000,00 S/d Rp 1000.000,00
Ayat (4)	Setiap pejabat negara, struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal 83.	1 bulan s/d 6 bulan	Rp 600.000,00 S/d Rp 6.000.000,00
Ayat (5)	Dengan sengaja mengcaukan, menghlangi, atau mengganggu jalannya kampanye.	1 bulan s/d 6 bulan.	Rp 600.000,00 S/d Rp 6.000.000,00
Ayat (6)	Dengan sengaja memberi atau menerima dana kampanye melebihi batas yang ditentukan	4 bulan s/d 24 bulan.	Rp 200.000.000,00 S/d Rp 1.000.000.000,00

	<p>sebagaimana dimaksud dalam pasal 83 Ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004.</p>		
Ayat (7)	<p>Dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam dalam Pasal 85 Ayat (1) UU No. 32 tahun 2004, dan/atau tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 Ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004.</p>	<p>4 bulan s/d 24 bulan.</p>	<p>Rp 200.000.000,00 S/d Rp 1000.000.000,00</p>
Ayat (8)	<p>Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar, dalam laporan dana kampanye sebagaimana diwajibkan dalam Undang-Undang ini.</p>	<p>2 bulan s/d 12 bulan.</p>	<p>Rp 1000.000,00 S/d Rp 1000.000.000,00</p>

Pasal	Macam Tindak Pidana	Sanksi	
		Pidana Penjara	Denda
Pasal 117			
Ayat (1)	Dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, dan menghalang-halangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih.	2 bulan s/d 12 bulan.	Rp 1000.000,00 S/d Rp 10.000.000.000,00
Ayat (2)	Dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang. Supaya tidak menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu, sehingga suara-suara nya tidak sah.	2 bulan s/d 12 bulan.	Rp 1.000.000,00 S/d Rp 10.000.000.000,00
Ayat (3)	Dengan sengaja pada waktu pemungutan suara, mengaku dirinya sebagai orang lain untuk menggunakan hak pilih.	15 hari s/d 60 hari.	Rp 100.000,00 S/d Rp 1000.000.000,00
Ayat (4)	Dengan sengaja pada waktu pemungutan suara memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu atau lebih TPS.	1 bulan s/d 4 bulan.	Rp 20.000,00 S/d Rp 2.000.000.000,00
Ayat (5)	Dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara.	6 bulan s/d 3 Tahun.	Rp1000.000, 00 S/d Rp10.000.000, 00
Ayat (6)	Majikan atau atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja untuk memberikan suaranya, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa di tinggalkan.	2 bulan s/d 1 2 bulan	Rp 1000.000,00 S/d Rp 10.000.000,00 Rp 1000.000,00

Ayat (7)	Dengan sengaja pada waktu pemungutan suara, mendampingi seorang pemilih selain yang diatur sebagaimana di maksud dalam pasal 89 Ayat (1) UU No. 32 tahun 2004.	2 bulan s/d 12 bulan.	S/d Rp 10.000.000,00
Ayat (8)	Setiap orang yang bertugas membantu pemilih, sebagaimana dimaksud dalam pasal 89 Ayat (2) UU No. 32 tahun 2004, dengan sengaja memberitakan pilihan si pemilih kepada orang lain.	2 bulan s/d 1 tahun	Rp 1.000.000,00 s/d Rp 10.000.000,00

Pasal	Macam Tindak Pidana	Sanksi	
		Pidana Penjara	Denda
Pasal 118			
Ayat (1)	Dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seseorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan pasangan calon tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suaranya berkurang.	2 bulan s/d 1 Tahun	Rp 100.000,00 s/d Rp 1.000.000,00
Ayat (2)	Dengan sengaja merusak atau menghilangkan hasil pemungutan suara yang sudah disegel.	4 bulan s/d 2 Tahun	Rp 2.000.000,00 s/d Rp 20.000.000,00
Ayat (3)	Karena kelalaian menyebabkan rusak atau hilangnya hasil pemungutan suara yang sudah disegel.	15 Hari s/d 2 bulan.	Rp 100.000,00 s/d Rp 1.000.000,00.

Ayat (4)	Dengan sengaja mengubah hasil penghitungan suara dan/atau berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara.	6 bulan s/d 3 Tahun.	Rp 100.000.000,00 s/d Rp 1.000.000.000,00
Pasal 119	Tindak pidana dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara atau pasangan calon, ancaman pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diatur dalam Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117 dan Pasal 118	-	-

D. KESIMPULAN DAN SARAN

1. KESIMPULAN

Dari pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa proses pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung telah merubah sistem pemerintahan di tingkat lokal, di mana ketika proses pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan oleh DPRD, maka sistem pertanggungjawaban Kepala Daerah disampaikan kepada DPRD, tetapi dengan dilaksanakannya Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, Kepala Daerah tidak lagi bertanggungjawab kepada DPRD, tetapi langsung kepada rakyat selaku pemilih (*konstituen*) dan pemegang kedaulatan.

2. SARAN

Untuk masa yang akan datang diharapkan kepada para *stakeholder* penyelenggara pemilu lebih mensosialisasikan seluruh tahapan-tahapan proses penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, sehingga pendidikan politik masyarakat di tingkat lokal berjalan dengan baik, dan konflik-konflik yang terjadi dapat diminimalisir.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku-Buku

- Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005.
- Bakti, Ikrar Nusa dan Riza Sihbudi (Ed), *Kontroversi Negara Federal, Mencari Bentuk Negara Ideal Indonesia Masa Depan*, Bandung : MIZAN, 2002.
- Hadjon, Philipus M. et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1999.
- Harsono, *HTN, Pemerintahan Lokal dari Masa ke Masa*, Yogyakarta : Liberty, 1992.
- Kansil, C.S.T., *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2002.
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta : FSH UII Press, 2002.
- Marbun, B.N., *DPR Daerah, Pertumbuhan, Masalah dan Masa depannya*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982.
- Nassmacher, K.H. dan A. Norton, *Background to Local Government in West Germany_Thesis*, 1985.
- Sarundajang, SH., *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001.
- Soehino, *Pemerintahan di Daerah*, Yogyakarta : Liberty, Yogyakarta, 2002.
- Soejito, Irawan, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta : Rineka Cipta, 1990.
- Syaukani H.R. et. al., *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2002.

Una, Sayuti, *Pergeseran Kekuasaan pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta : UII Press, 2004.

Warren, Harris G., Harry D. Leinenweber and Ruth O.M. Andersen, *Our Democracy at Work*, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 2004.

Wasistiono, Sadu, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung : FokusMedia. 2002.

Yamin, Muhammad, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, 1*, Cetakan Kedua, Jakarta : Siguntang, 1971.

B. Jurnal / Karya Ilmiah

Kautsar A.S., *Proposal Pokok-Pokok Pikiran Grand Design Penataan Otonomi Daerah*, Jakarta, 2005.

C. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

Undang-Undang No. 23 Tahun 2003

Undang-Undang No. 12 Tahun 2003

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007

Undang-Undang No. 10 Tahun 2008

Undang-Undang No. 42 Tahun 2008

Undang-Undang No. 27 Tahun 2009