

**PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAERAH KOTA YOGYAKARTA
DALAM PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2017
DI KOTA YOGYAKARTA**

TESIS



OLEH:

NAMA MHS : SHELLA MARCELINA,S.HI.

NO.POKOK MHS : 16912034

BKU : HTN/HAN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2018**



**PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAERAH KOTA YOGYAKARTA
DALAM PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2017
DI KOTA YOGYAKARTA**

OLEH:

Nama Mhs. : Shella Marcelina,S.HI.
No.Pokok Mhs. : 16912034
BKU : HTN/HAN

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

Pembimbing



Dr.Salfudin,S.H.,M.Hum.

Yogyakarta, 10 Juli 2018

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.H., MA., Ph.



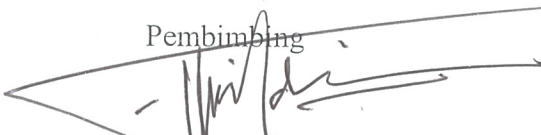
**PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAERAH KOTA YOGYAKARTA
DALAM PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2017
DI KOTA YOGYAKARTA**

OLEH:

Nama Mhs. : Shella Marcelina, S.HI.
No. Pokok Mhs. : 16912034
BKU : HTN/HAN

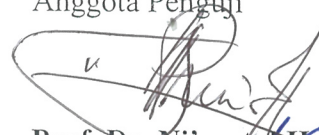
Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada hari Kamis, 16 Agustus 2018

Pembimbing

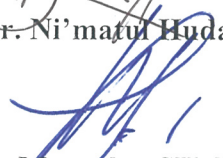

Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 10 Juli 2018

Anggota Penguji


Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH, M.Hum

Yogyakarta, 23 Agustus 2018


Dr. Drs. Muntoha, SH, M.Ag

Yogyakarta, 23 Agustus 2018

Mengetahui Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia


Drs. Agus Triyanta, M.H., MA., Ph.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

مَنْ أَرَادَ الدُّنْيَا فَعَلَيْهِ يَلْعَلْ، وَمَنْ أَرَادَ الْآخِرَةَ فَعَلَيْهِ يَلْعَلْ، وَمَنْ
أَرَادَهُمَا فَعَلَيْهِ يَلْعَلْ

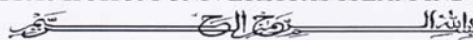
Artinya : "Barang siapa yang menghendaki kehidupan dunia maka wajib baginya memiliki ilmu, dan barang siapa yang menghendaki kehidupan Akherat, maka wajib baginya memiliki ilmu, dan barang siapa menghendaki keduanya maka wajib baginya memiliki ilmu". (HR. Turmudzi)

PERSEMBAHAN

Dengan ridho Allah SWT, tesis ini ku persembahkan untuk:

- Almamater yang ku cintai Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
- Keluargaku, Ayahanda Suroyo dan Ibunda Anik Zuraida tercinta yang selalu mencurahkan kasih sayang.
- Teman-teman yang selalu senantiasa memberikan semangat, motivasi kepadaku.

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

NAMA MHS	:	SHELLA MARCELINA, S.H.I
NO. POKOK MAHASISWA	:	16912034
BKU	:	HTN/HAN

Adalah benar-benar mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAERAH KOTA YOGYAKARTA DALAM PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2017 DI KOTA YOGYAKARTA.

Karya tulis ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan *'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)'*;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 12 Juli 2018
Yang membuat Pernyataan



SHELLA MARCELINA, S.H.I

KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين وبه نستعين على أمور الدنيا والدين. أشهد أن لا إله إلا الله وحده

لا شريك له وأشهد أن سيدنا محمدا عبده ورسوله. اللهم صل على سيدنا محمد وعلى آله

وصحبه أجمعين

Alhamdulillah rabbil'alam, segala puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah S. W. T. yang senantiasa memberikan rahmat, karunia, hidayah, dan hikmah, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini dengan baik, meskipun banyak hambatan, gangguan dan rintangan. Sholawat serta salam semoga selalu tercurahkan ke pangkuan Nabi Kita Nabi Agung dan mulia, Nabi Muhammad S. A. W. yang telah membawa umat manusia dari zaman jahiliyah ke zaman modern, dari zaman kegelapan ke zaman terang benderang seperti saat ini, berteknologi canggih, nan kaya akan ilmu, peradaban dan pencerahan.

Dalam penulisan tesis yang berjudul **“Peran Komisi Pemilihan Umum Derah Kota Yogyakarta Dalam Pelaksanaan Pemilukada Tahun 2017 di Kota Yogyakarta.”**, disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 2 (S2) Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari bahwa banyak sekali bantuan dari berbagai pihak, untuk itu dengan segala kerendahan hati, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. DR. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
2. DR. Saifuddin, S.H.,M.H., selaku dosen pembimbing penulis yang dengan tulus ikhlas meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran dalam memberikan pengarahan, dukungan, masukan serta kritik-kritik yang membangun selama proses penulisan tesis ini dan memberikan nasehat hidup kepada penulis untuk selalu berjuang di jalan yang benar;
3. Prof. DR. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., selaku dosen Hukum Tata Negara yang telah memberikan dorongan dan semangat serta motivasi positif bagi penulis;
4. Dr. Drs., Muntoha SH, M.Ag selaku Dosen Penguji yang telah memberikan masukan dan kritik untuk penulis.
5. Segenap Dosen dan Staff Administrasi Tata Usaha Program Pascasarjana UII yang telah banyak membantu;
6. Perwakilan Bawaslu Yogyakarta yaitu Bapak Muhammad Najib, selaku ketua Bawaslu Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2012-2017, serta anggota Bawaslu lainnya terimakasih atas kerjasama dan wawancaranya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini, semoga Allah SWT membalas kebaikan bapak dan ibu, Aamiin.

7. Perwakilan Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta, yaitu Ibu Surani selaku bagian sosialisai pemilu, yang berpartisipasi membantu penyusun dalam menyelesaikan tesis ini.
8. Ibu Eci, selaku tim PPIC di KPU kota Yogyakarta yang telah membantu menyelesaikan tesis ini.
9. Ayahanda dan Ibunda yang penyusun cintai dan banggakan, Bapak Suroyo dan Mama Anik Zuraida yang tiada henti untuk selalu mendoakan, mencurahkan cinta dan kasih sayangnya, memberikan semangat dan pengorbanan yang tulus ikhlas dalam kehidupan ini untuk selalu berjuang dalam menuntut ilmu;
10. Semua saudaraku, keluarga besarku yang selalu mendukung dan memberikan semangat tiada tara;
11. Ibu Dyah Astuti Damayanti, S.H., MKn., yang selalu mendukung dan memberikan ijin selama perkuliahan di Strata 2 (S2) Fakultas Hukum UII hingga penulis menyelesaikan tesis ini.
12. Triya yang telah menjadi pendengar terbaik penulis hingga hari ini, selalu mendukung dan memberikan semangat untuk dapat menyelesaikan tesis ini.
13. Teman seperjuanganku yang telah lebih dulu selesai Fadhila Lestari, S.H., M.H., dan Rezty Dhany Yustitiani, S.H., M.H., MKn., terima kasih sudah menjadi teman yang baik selama perkuliahan. Semoga tetap bisa menjaga silaturahmi dengan baik;

14. Rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan motivasi secara moril.
15. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menulis tesis ini, baik secara langsung maupun tidak langsung yang tidak dapat penyusun sebutkan satu persatu.

Penulis hanya bisa mendoakan semoga semua yang telah diberikan kepada penulis bisa membawa barokah dan manfaat untuk kita semua dan mendapatkan pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT. Akhir kata, meskipun tesis ini merupakan hasil kerja maksimal namun penulis menyadari akan ketidaksempurnaan dari tesis ini. Maka penulis dengan kerendahan hati mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca. Semoga tesis yang sederhana ini dapat berguna bagi semua pihak. Aamiin.

Yogyakarta, 14 Juli 2018

Penulis,

Shella Marcelina, S.H.I

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
HALAMAN MOTTO	vi
HALAMAN PERNYATAAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT.....	xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan	6
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Kerangka Teoritik dan Konseptual.....	9
F. Metode Penelitian	19
G. Sistematika Pembahasan	22

BAB II TINJAUAN TEORITIK TENTANG DEMOKRATISASI DI DAERAH

A. Demokrasi	24
1. Pengertian Demokrasi.....	24
2. Perkembangan Konsep Demokrasi.....	27
B. Otonomi	27

C. Urgensi Komisi Pemilihan Umum Daerah	46
BAB III URGensi KEPALA DAERAH DALAM DAERAH OTONOM DAN	
TAHAP PELAKSANAAN PEMILUKADA	
A. Kedudukan Kepala Daerah	56
B. Tinjauan Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah Secara Langsung	
.....	64
C. KPUD sebagai Organ Penyelenggara Pemilukada	70
D. Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah	77
1. Pendaftaran Pemilih.....	77
2. Pendaftaran dan Penetapan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala	
Daerah	78
3. Kampanye	82
4. Pemungutan Suara	84
5. Perhitungan Suara.....	86
6. Penetapan Calon Terpilih, Pengesahan, dan Pelantikan	87
BAB IV PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAERAH KOTA	
YOGYAKARTA DALAM PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2017 DI	
KOTA YOGYAKARTA DAN ANALISIS PERAN KOMISI PEMILIHAN	
UMUM KOTA YOGYAKARTA	
A. Deskripsi Peran KPU Kota Yogyakarta dalam Pemilukada Tahun 2017 di Kota	
Yogyakarta.....	89
1. Peran Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta	89
a. Persiapan	91
b. Pelaksanaan	95
b.1 Pendaftaran Pemilih	95
b.2 Pencalonan	100
b.3 Kampanye	101

b.4 Pemungutan dan Perhitungan Suara.....	103
2. Faktor-Faktor Implementasi Tugas dan Wewenang Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta.....	107
B. Analisis Peran Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dalam Pemilukada Tahun 2017 di Kota Yogyakarta	109
1. Analisa Peran Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta	109
2. Analisis Faktor-Faktor Implementasi Tugas dan Wewenang Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta	126
 BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	132
B. Saran.....	133
 DAFTAR PUSTAKA.....	135
 LAMPIRAN	

ABSTRAK

Peran Komisi Pemilihan Umum yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan sebagai lembaga penyelenggara pemilihan Kepala Daerah. Dalam amanat tersebut terkandung makna untuk menjamin demokrasi secara jujur dan adil. Implementasi dari sistem demokrasi tersebut untuk mendapatkan legitimasi yang sesuai dengan kehendak rakyat sehingga daerah menjadi lebih berkualitas.

Penelitian ini mencoba untuk mengetahui kondisi objektif peran Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dengan rumusan masalah: Pertama : Bagaimana peran KPUD Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilihan umum tahun 2017 di Kota Yogyakarta? Kedua : Apa Faktor-Faktor pendukung dan penghambat KPUD Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilihan umum tahun 2017 di Kota Yogyakarta?. Penelitian ini merupakan penelitian (field research) yaitu penelitian dengan cara terjun langsung ke lokasi. Dengan demikian, penelitian ini menggali data-data yang memiliki relevansi dengan obyek pembahasan sehingga dapat dideskripsikan dan kemudian menganalisisnya. Jenis data yang digunakan berupa bahan-bahan hukum primer berupa peraturan-peraturan dan putusan-putusan hakim, dan bahan-bahan sekunder berupa publikasi-publikasi mengenai Pemilihan Umum Kota Yogyakarta 2017.

Peran KPU Kota Yogyakarta pada pelaksanaan Pemilihan Umum tahun 2017 Kota Yogyakarta secara umum dapat dikatakan telah berhasil. Rangkaian prosedural pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan umum berjalan sesuai dengan yang diatur dan diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Dan partisipasi masyarakat mampu mencapai 70.8%. Adanya kerjasama antar stake holder yang terkait, keterbukaan dan transparan penyelenggara pemilihan umum dalam melaksanakan tugas besar warga Kota Yogyakarta, serta kesadaran masyarakat terhadap pemilihan yang kian baik. Sedangkan untuk kendala lebih kepada teknis lapangan dalam pemutakhiran data pemilih di lapangan.

Kata-kata Kunci : Peran, KPU Kota Yogyakarta, Pemilihan

ABSTRACT

The role of the General Election Commission as mandated by legislation as the institution of the election of the Regional Head. In the mandate there is a meaning to guarantee democracy honestly and fairly. Implementation of the democratic system to obtain legitimacy in accordance with the will of the people so that the region becomes more qualified.

This research tries to know the objective condition of the role of Election Commission of Yogyakarta City with the formulation of problem: First: How is the role of Election Commission of Yogyakarta in the implementation of election year 2017 in Yogyakarta City? Second: What are the supporting factors and obstacles of Yogyakarta City Election Commission in the implementation of the 2017 election in Yogyakarta City ?. This research is a research (field research) that is research by way of direct jump to location. Thus, this study explores the data that has relevance to the object of discussion so that it can be described and then analyze it. Types of data used in the form of primary legal materials in the form of legislation and judgment decisions, and secondary materials in the form of publications on the Yogyakarta City Election 2017.

The role of the General Election Commission of Yogyakarta City in the implementation of the General Election of 2017 in the city of Yogyakarta in general can be said to have been successful. The series of procedural implementation of the election runs in accordance with the regulated and mandated by legislation. And public participation can reach 70.8%. The existence of cooperation between related stakeholders, openness and transparency of election organizers in implementing the great urban citizens of Yogyakarta, and public awareness of the selection of the better. As for more obstacles to technical field in updating data voters in the field.

Key Words : *Role, Indonesia Electoral Commision Regency Yogyakarta, Local Elections*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan umum dapat dikatakan sebagai anak kandung demokrasi yang dijalankan untuk mewujudkan prinsip kedaulatan rakyat. Pemilu merupakan jembatan pada setiap warga negara untuk berhak ikut aktif dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan. Hal tersebut diselenggarakan di bawah payung Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen.

Reformasi ketatanegaraan memberikan corak baru terhadap proses demokratisasi di daerah. Format pelaksanaan pemilihan pemimpin daerah yang berada di tangan DPRD dinilai sebagai media negoisasi dalam bentuk uang.¹ Pada dimensi legitimasi, keputusan wakil rakyat tersebut tidak mencerminkan akuntabilitas dan transparansi.² Padahal sosok pemimpin harus memperoleh dukungan dalam arti akuntabel serta transparan dari rakyat yang akan dipimpinnya.

Di dalam Penjelasan Umum Angka 4 UU No.32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa lahirnya UU yang mengatur pemilihan langsung kepala daerah adalah sebagai akibat tidak dicantumkan lagi sebagai kewenangan DPRD untuk pemilihan kepala daerah secara langsung tersebut dalam UU No.22 Tahun 2003 tentang Susunan dan

¹ Prof Samsul, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm.22

² *Ibid.*, hlm.23

Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dan selanjutnya ditegaskan kembali bahwa Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintahan Daerah yang dipilih secara demokratis. Dengan kata lain, pemilihan secara langsung oleh rakyat masing-masing daerah.

Pemilihan umum secara langsung berada di tangan rakyat ialah bentuk dari implementasi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan negara yang demokratis berdasar Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilihan umum berlangsung secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara yang memiliki integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Tujuan diselenggarakannya pemilihan umum adalah untuk memilih pemimpin daerah. Hal tersebut dimaksudkan untuk membentuk pemerintahan yang kuat, demokratis sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Pemilihan kepala daerah secara substansial sejak awal sebenarnya masuk dalam rezim pemilu. Hal tersebut tercermin dari asas dan proses pemilihan kepala daerah yang dimuat dalam pasal 56-119 UU No.32 Tahun 2004, sebagaimana juga dimuat dalam UU No.12 Tahun 2003 dan UU No.23 Tahun 2003.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri untuk menyelenggarakan pemilu. KPU dikategorikan sebagai

lembaga negara yang memiliki constitutional importance.³ Integritas KPU akan saling berpengaruh terhadap kepercayaan publik terhadap Negara. Keterbukaan dan transparansi data KPU sebagai penyelenggara pemilu yang mandiri dan mampu menjaga independensi serta integritasnya. Keberhasilan output pemilu akan berpengaruh dalam kinerja penyelenggara pemilu itu sendiri. Sehingga pengoptimalisasinya berdampak pada pemilu yang berkualitas. Tanggungjawab KPU merupakan mandat konstitusi dengan mengedepankan pemilihan yang partisipatif. Ketika pelaksanaannya, maka KPU memonitoring pelaksanaan pemilihan.

Dalam konteks lokal, lembaga untuk menyelenggarakan sebuah pemilu atau pilukada dinamai Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. KPUD Provinsi untuk pemilu gubernur dan wakil gubernur dan KPUD Kabupaten/Kota untuk pelaksanaan pemilu bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota.

Komisi Pemilihan Umum Daerah memiliki tugas dan wewenang terkait mengatur pelaksanaan pilukada agar dapat terlaksana dengan demokratis mulai dari seleksi bakal calon, persiapan kertas suara, hingga pelaksanaan pilukada. Dari tahun ke tahun setiap daerah memiliki masalah dalam selalu ada, yakni pencatatan data pemilih yang sering ditemukan kepemilikan KTP ganda.⁴

³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm.235

⁴ <http://m.antarayogya.com/berita/334576/legislator-pemutakhiran-data-pemilih-pilkada-harus-cermat> Diakses pada Minggu tanggal 4 Juni 2017, Pukul 08.45 WIB

Kota Yogyakarta merupakan salah satu wilayah Indonesia yang melaksanakan Pemilihan Langsung Walikota dan Wakil Walikota dengan jumlah pemilih yang cukup besar, dengan kemungkinan besar menghadapi masalah. Dalam pilkada kota Yogyakarta 2017, pasangan Imam-Fadli menggugat keputusan KPU Kota Yogyakarta terkait hasil pilkada. Berdasarkan perhitungan KPU Kota Yogyakarta, perolehan suara pasangan Imam-Fadli sebanyak 99.146. Sementara pesaingnya, Haryadi Suyuti-Heroe Poerwadi mendapatkan 100.333 suara dengan selisih suara mencapai 1.187 suara atau 0,59 % suara.⁵ Namun gugatan tersebut ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.

Penolakan terhadap gugatan tersebut bukan berarti bahwa pilkada Kota Yogyakarta bebas pelanggaran. Tidak ada pemilu yang tanpa pelanggaran, Pilwali kota Yogyakarta memang terdapat indikasi pelanggaran pidana namun hal itu tidak dapat diproses karena tidak cukup bukti, pelanggaran kode etik juga tidak cukup bukti, serta pelanggaran administrasi yang banyak diadukan. Trend pelanggaran di setiap pemilu berupa pelanggaran administrasi, baik yang dilakukan oleh penyelenggara ataupun peserta.⁶ Pelanggaran pilwali Kota Yogyakarta 2017 dari penyelenggara pilkada (KPUD) terkait dengan soal prosedur pemutakhiran data pemilih. Sebagai kota pelajar, masyarakat Yogyakarta dituntut untuk lebih kritis dalam pesta demokrasi terlebih untuk memilih kepala daerahnya. Selain kesadaran

⁵ Hasil rekapitulasi KPU Kota Yogyakarta dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota 2017

⁶ Hasil wawancara Bapak Muhammad Najib selaku Ketua Bawaslu Yogyakarta periode 2012-2017, pada tanggal 22 September 2017, Pukul 12.47 WIB.

kritis masyarakat mengenali kandidat kepala daerah, tetapi juga kritis dalam mengawasi proses pemilukada itu sendiri.

Tingkat kerawanan dalam pelaksanaan pemilukada diantaranya akurasi data pemilih dan penggunaan hak pilih, ketersediaan perlengkapan pemungutan suara dan perlengkapan lainnya. Proses penyusunan data pemilih dikenal dengan istilah pemutakhiran data yang kemudian disebut daftar pemilih tetap (DPT) dan daftar pemilih tambahan (DPTb). Penyusunan daftar pemilih merupakan proses yang cukup panjang dan lama. Hal tersebut terlihat di beberapa pemilu atau pemilukada sebelumnya yang selalu menyisakan polemik terkait banyak warga negara yang tidak terdaftar sebagai pemilih dan tidak akuratnya data DPT.

Sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah, Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta memiliki tugas dalam mengawal pemerintahan yang demokratis dan menjamin legitimasi yang sah dari rakyat. Persoalan mengenai pemilukada dari awal proses hingga hasil pemilihan kepala daerah menjadi sorotan publik. Pengalaman penyelenggaraan pemilukada sejak tahun 2005 hampir seluruh KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota membuktikan bahwa fungsi penyelenggara pemilihan kepala daerah tidak optimal.⁷ Ketidakpuasan pelaksanaan pemilukada selalu dialamatkan kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah. Tugas Komisi Pemilihan Umum Daerah tidaklah ringan.

⁷ KPU Provinsi DIY, *Pilkada dan Pengembangan Demokrasi Lokal*, (Yogyakarta: Komisi Pemilihan Umum Provinsi DIY, 2006), hlm.9

Dengan melihat latar belakang masalah tersebut diatas, hal ini penulis sangat tertarik untuk membahas masalah ini dengan mengambil **judul “Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Yogyakarta dalam Pelaksanaan Pemilukada Tahun 2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta”**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran KPUD Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilukada tahun 2017 di Kota Yogyakarta?
2. Apa Faktor-Faktor pendukung dan penghambat KPUD Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilukada tahun 2017 di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak penulis capai dalam rangka penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana peran KPUD Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan Pemilukada Tahun 2017 di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi peran KPUD Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan Pemilukada Tahun 2017 di Kota Yogyakarta.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini akan memberikan beberapa kegunaan yaitu:

1. Secara teoritis yaitu untuk memberi masukan dan diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran atau memberikan solusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dapat digunakan sebagai referensi dalam bentuk karya ilmiah hukum berkaitan dengan Hukum Tata Negara maupun Hukum Administrasi Negara khususnya mengenai pemilu/kada dan Komisi Pemilihan Umum, dan serta dapat dimanfaatkan sebagai referensi dalam melakukan penulisan lainnya, khususnya yang berkaitan dengan Hukum Tata Negara maupun Hukum Administrasi Negara.
2. Secara praktis yaitu diharapkan dapat meningkatkan kualitas dalam rangka menyusun kesimpulan, guna menjawab permasalahan yang diteliti untuk pengembangan penalaran dalam menerapkan Ilmu Hukum khususnya dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah terkait peran Komisi Pemilihan Umum Daerah. Dan untuk dijadikan bahan masukan dan acuan bagi para praktisi serta masyarakat luas dalam menghadapi permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.

E. Tinjauan Pustaka

Untuk menghindari duplikasi dalam penelitian dengan topic dan bidang kajian yang sama, maka penulis mencoba memberikan *review* sebuah topic yang penulis anggap memiliki kaitan dengan tema yang hendak penulis kaji. Perbedaan dan dari kajian yang alu dengan kajian yang akan penulis teliti akan penulis paparkan.

Pertama, buku Mohammad Najib dengan judul “Pemilihan kepala daerah dan Pengembangan Demokrasi Lokal” membahas mengenai problem yang terjadi pada saat pelaksanaan Pemilihan kepala daerah.⁸ Berisikan ulasan dari setiap penulis mulai dari problem persiapan pelaksanaan Pemilihan kepala daerah yang menyangkut tentang kendala KPU dan peraturan perundang-undangan, sedangkan pada saat pelaksanaan problema yang terjadi di antaranya menyangkut tentang penundaan pemilihan kepala daerah dan teknik pemungutan serta perhitungan suara. Sedangkan dalam penelitian ini berbeda obyek pembahasannya yakni tentang bagaimana peran KPUD dalam pilukada Kota Yogyakarta Tahun 2017, faktor-faktor serta peran KPU di masa yang akan datang dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah.

Kedua, buku Ibramsyah Amirudin dengan judul “Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945” memaparkan sejarah penyelenggaraan pemilu dan lembaga yang menyelenggarakannya. Sistem, mekanisme, dan struktur kelembagaan dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia dari waktu ke waktu sehingga dapat membuka sistem pemilu yang ideal yang demokratis. Sedangkan dalam penelitian yang akan dilakukan penulis lebih kepada peran KPUD dalam pilukada Kota Yogyakarta serta faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi dan tugas KPUD itu sendiri.

⁸ Mohammad Najib(ed), “Pemilihan Kepala Daerah dan Pengembangan Demokrasi Lokal” (Yogyakarta: Komisi Pemilihan Umum Provinsi DIY, 2006)

Ketiga, disertasi Rusli Kustiman tahun 2016 dengan judul “Pemilihan Umum sebagai Implementasi Kedaulatan Rakyat di Indonesia”. Dalam disertasi ini menjelaskan konsep kedaulatan rakyat yang dikehendaki UUD 1945, cerminan kedaulatan rakyat di beberapa pemilu yang terselenggara selama ini, serta pemilu ke depan yang menggunakan sistem distrik untuk menghasilkan wakil rakyat yang responsif.⁹ Sedangkan dalam penelitian yang akan dilakukan penulis lebih pada penyelenggara pemilu itu sendiri, peran KPUD dalam mewujudkan demokrasi di Indonesia.

Keempat, skripsi Sirajul Munir tahun 2016 dengan judul “Peran Komisi Pemilihan Umum untuk Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat (Analisis dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumenep Tahun 2015)”. Dalam skripsi ini menjelaskan tentang partisipasi politik masyarakat dan peran KPUD untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam Pemilihan kepala daerah.¹⁰ Sedangkan penelitian yang akan dilakukan penulis peran KPUD Kota Yogyakarta dalam pemilukada, faktor-faktor pendukung dan kendala yang dialami KPU, serta bagaimana peran KPU dimasa yang akan datang.

F. Kerangka Teoritik dan Konsepsional

1. Teori Demokrasi

⁹ Rusli Kustiman Iskandar, “Pemilihan Umum sebagai Implementasi Kedaulatan Rakyat di Indonesia”, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2016.

¹⁰ Sirajul Munir, “Peran Komisi Pemilihan Umum untuk Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat (Analisis dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sumenep Tahun 2015)”, Skripsi Fakultas Hukum dan Syari’ah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga 2016.

Istilah demokrasi dikenal sebagai sistem politik yang diidealkan. Substansi dari sebuah tatanan demokrasi ialah pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Sehingga dapat ditarik lurus bahwa rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi. Kemudian melahirkan sistem yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan (*representative government*).¹¹ Padahal pada jaman Yunani Kuno sistem tersebut memiliki konotasi yang buruk. Semua orang dikendalikan melalui satu orang. yang kemudian, pada jaman tersebut ditemukan sistem yang ideal ialah plutokrasi, yaitu pemerintahan oleh banyak orang, bukan hanya dikendalikan oleh satu orang saja, tetapi banyaknya orang itu tidak berarti semua orang ikut memerintah, sehingga keadaan menjadi kacau dan tidak terkendali.¹²

Menurut Paul Broker, demokrasi memiliki banyak terminologi diantaranya menyangkut aturan manusia, aturan majelis, aturan partai, aturan umum, kediktatoran kaum proletar, partisipasi politik maksimal, kompetisi para elite dalam meraih suara, sebuah masyarakat yang bebas dan lain-lain.¹³

Beberapa kriteria dapat digunakan sebagai salah satu penentu sebuah negara dikatakan Negara yang bersistem demokrasi, hal tersebut diungkapkan oleh

¹¹ A.A.Sahid Gatara, *Ilmu Politik (Memahami dan Menerapkan)*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2009, hlm.207

¹² P.Anthonius Sitepu, *Studi Ilmu Politik*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm.58

¹³ Muslim Mufti, *Teori-Teori Demokrasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2013), hlm.21

Amien Rais yang dikutip oleh Moh.Mahfud yakni ada sepuluh kriteria demokrasi:¹⁴

- a. Partisipasi dalam pembuatan keputusan, adanya perwakilan partisipasi rakyat yang luber dan jurdil dalam pemilu sangat menentukan pengambilan keputusan dalam politik.
- b. Persamaan kedudukan di depan hukum, hukum Negara berlaku bagi seluruh rakyat tanpa memandang status atau jabatan masing-masing harus berada dibawah yurisdiksi hukum poitif yang berlaku.
- c. Distribusi pendapatan secara adil, pembagian ekualitas ekonomi dan hukum yang ada dalam Negara demokrasi tanpa tertekan pada satu bidang saja.
- d. Kesempatan memperoleh pendidikan, pendidikan merupakan perhatian utama bagi penyelenggara Negara karena pendidikan akan menentukan seseorang dalam memperoleh pelayanan dan penghasilan yang layak.
- e. Kebebasan, untuk menunjukkan derajat suatu Negara demokrasi ada empat kebebasan yang sangat penting keberadaannya dalam suatu Negara demokrasi, kebebasan tersebut diantaranya yaitu kebebasan mengemukakan pendapat, kebeasan pers, kebebasan berkumpul, dan kebebasan beragama.
- f. Kesediaan dan keterbukaan informasi, keterbukaan informasi dapat menjadi salah satu alat agar rakyat dapat mengetahui kualitas pemimpin dan perkembangan situasi kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah.
- g. Tata karma politik, salah satu bukti bahwa pejabat tidak melakukan hal yang tidak melakukan hal yang tidak tertulis dalam peraturan perundang-undangan namun tindakan tersebut dapat dinilai keburukan dan kebaikannya seperti korupsi.
- h. Kebebasan individu, setiap individu memiliki hak yang sama untuk mendapatkan hak hidup secara bebas dan memiliki privasi yang diinginkan sejauh tidak merugikan orang lain.
- i. Semangat kerjasama, salah satu bentuk pertahanan eksistensi masyarakat dalam mendorong sikap saling menghargai di antara sesama warga Negara.
- j. Hak untuk protes, tindakan untuk membuat pemerintah yang menyimpang dari peraturan dalam undang-undang untuk kembali ke jalan yang lurus lagi.

¹⁴ Moh Mahfud, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gema Media, 1999), hlm.183-185

Selain mengenai kriteria dari sebuah Negara yang menganut demokrasi, maka ada beberapa nilai yang terkandung dalam demokrasi itu sendiri. Menurut B.Mayo yang sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda nilai yang mendasari dari sebuah demokrasi, yaitu:¹⁵

- a. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*).
- b. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*).
- c. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of rulers*).
- d. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*).
- e. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku.
- f. Menjamin tegaknya keadilan.

Alur demokrasi dari gagasan Amien Rais dan B.Mayo di atas, menyebutkan bahwa penyelenggara Negara faktor yang dikatakan memiliki peranan yang sangat penting dalam sebuah dinamika demokrasi. Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu yang mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terkait dengan anggota DPR, DPD, dan DPRD; pemilu Presiden dan Wakil Presiden; serta pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pemilu menjadi wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat.

Prosedur utama demokrasi terletak pada pemilihan para pemimpin secara kompetitif oleh rakyat yang akan dipimpinnya. Tidak salah jika pemilu

¹⁵ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm.13

diasumsikan sebagai lembaga sekaligus prosedur praktik politik untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Untuk menyediakan pelayanan personal terkait penyelenggaraan demokrasi dalam bernegara dan bebas dari intervensi politik maka urgensi badan yang bersifat ad-hoc sangat menjadi alasan utama.¹⁶

Menurut Jimly Asshiddiqie organ atau lembaga negara merupakan organ atau lembaga yang menjalankan *law creating* (menciptakan hukum) atau *law applying function* (menerapkan hukum) dalam konteks kenegaraan.¹⁷ Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga yang menciptakan aturan dan Komisi Pemilihan Umum Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota) merupakan organ yang menjalankan tugas dan wewenang dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan kata lain, Komisi Pemilihan Umum Daerah baik Provinsi atau Kabupaten/Kota ialah perpanjangan tangan dari Komisi Pemilihan Umum yang menjadi satu kesatuan.

2. Kedudukan Kepala Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, cita desentralisasi yang sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan yang melahirkan pemerintahan lokal merupakan bagian dari praktik pemerintahan negara.¹⁸ Penyelenggara

¹⁶ Ibramsyah Amirudin, *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), hlm.12

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, (Jakarta: KONpress, 2006), hlm.38

¹⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm.12

pemerintahan daerah meliputi pemerintah daerah dan DPRD. Yang kemudian di setiap daerahnya memiliki kepala daerah yang dibantu oleh wakil kepala daerah.

Kepala daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan pembangunan nasional, sebab pemerintahan daerah merupakan subsistem dari pemerintahan nasional atau negara.¹⁹ Dengan kata lain, kepala daerah ialah figur yang menentukan efektivitas pencapaian dari sebuah tujuan pemerintahan daerah. Faktor yang menunjang terletak dalam kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas kepala daerah itu sendiri.

Tugas dan kewenangan dari kepala daerah meliputi:²⁰

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

Dalam konteks hubungan Kepala Daerah dengan DPRD, peranan Kepala Daerah selain merumuskan dan mengambil inisiatif, tetapi juga mempengaruhi keputusan yang dihasilkan. Posisi kepala daerah dalam hierarkhi kepemimpinan

¹⁹ J.Kaloh, *Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm.4

²⁰ Pasal 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)

terletak di kepemimpinan tingkat lokal. Artinya, para kepala daerah bertanggungjawab sepenuhnya atas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya masing-masing, sekaligus mempertanggung jawabkan tugas yang diembannya kepada pejabat yang berwenang sesuai hierarkhi kepemimpinan tersebut.

Menurut James W.Fesler yang dikutip oleh J.Kaloh , paradigma baru otonomi daerah harus diterjemahkan oleh Kepala Daerah sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga serasi dan fokus pada tuntutan kebutuhan masyarakat, karena otonomi daerah bukanlah sebuah tujuan melainkan sebuah instrument untuk mencapai tujuan. Setiap kepala daerah perlu memahami bahwa otonomi daerah adalah suatu instrument politik dan instrument administrasi yang digunakan untuk mengoptimalkan sumber daya lokal sehingga dapat dimanfaatkan demi kemajuan masyarakat di daerah sehingga mampu meningkatkan peran masyarakat dan mengembangkan demokrasi.

Pelaksanaan kepala daerah erat kaitannya dengan kerangka hukum dan politik pemilukada dalam konsteks pemilu serta eksistensi kelembagaan dan fungsional Komisi Pemilihan Umum Daerah ataupun Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagai penyelenggara pemilukada yang terpisah dengan Komisi Pemilihan Umum. KPU Daerah secara mandiri harus menyusun perencanaan penyelenggaraan, menyusun anggaran dan juga menyusun regulasi teknis untuk mempersiapkan pemilihan kepala daerah. Dengan kata lain, KPU Daerah harus

lebih profesional, solid, dan bertanggungjawab serta harus siap mempertanggungjawabkan segala keputusan yang telah ditetapkan.

3. Pemilukada

Pemilihan kepala daerah merupakan kebutuhan untuk mengatasi kelemahan dalam kepemimpinan kepala daerah yang lalu serta alternatif menjawab persoalan-persoalan ketatanegaraan dalam tingkat lokal. Pemilukada secara langsung merupakan penguatan sendi demokrasi lokal atau daerah. Menurut Mustafa Lutfi, terdapat lima implikasi dari kehadiran pemilihan kepala daerah langsung terhadap manajemen pemerintahan daerah ke depan, yakni:²¹

- a. Dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung mengakibatkan berkurangnya arogansi lembaga DPRD yang selama ini seringkali mengklaim dirinya sebagai satu-satunya institusi pemegang mandat rakyat yang representatif.
- b. Pemilihan kepala daerah langsung berpotensi membatasi kekuasaan dan kewenangan DPRD yang terlalu besar seperti memegang fungsi memilih, meminta pertanggungjawaban dan menghentikan kepala daerah.
- c. Terwujudnya kepala daerah yang lebih bermutu.
- d. Pemilihan kepala daerah langsung berpotensi menghasilkan suatu pemerintahan daerah yang lebih stabil, produktif, dan efektif.
- e. Pemilihan kepala daerah berpotensi menghentikan praktik politik uang.

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah memungkinkan adanya pelanggaran atau sengketa pemilukada. Pelanggaran dapat berupa pelanggaran administratif dan pelanggaran pidana. Sengketa juga dibagi atas dua, yakni

²¹ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilu di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2010), hlm.103

sengketa yang timbul dari penyelenggaraan pemilu dan sengketa penetapan hasil pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah. Dengan kata lain, persengketaan yang timbul dengan adanya upaya hukum berupa keberatan yang diajukan oleh pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diputuskan dan diumumkan dalam sidang pleno dan telah diterbitkan dalam keputusan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) selaku penyelenggara pemilihan kepala daerah.²²

Judicial review Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di Mahkamah Konstitusi melahirkan beberapa konsekuensi, yakni:²³

- a. Penyelenggaranya adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang sekaligus sebagai pengendali Pilkada, sedangkan KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai pelaksana teknis masing-masing daerah yang bertanggungjawab kepada KPU (pengendali bukan Depdagri/Desk Pilkada).
- b. Pesertanya adalah pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau calon independen.
- c. Pengawas Pilkada bersifat independen yang dibentuk oleh KPU dan/atau KPUD.
- d. Apabila terjadi sengketa penetapan hasil Pilkada, penyelesaiannya oleh Mahkamah Konstitusi (MK).
- e. Sengketa dalam penetapan daftar calon Pilkada oleh KPUD tidak menjadi kompetensi PTUN (vide UU No.9 Tahun 2004).
- f. Impeachment terhadap kepala dan atau wakil kepala daerah diajukan oleh DPRD kepada MK.

Dari uraian tersebut jelas bahwa keberadaan Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota secara hierarkhi

²² *Ibid*, hlm.105

²³ A. Mukthie Fajar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu secara Demokratis*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 102-103

merupakan perpanjangan tangan dari Komisi Pemilihan Umum dalam menjalankan tugas dan wewenang penyelenggaraan pemilihan umum. Hubungan antara KPU dengan KPUD ialah satu kesatuan. Dengan demikian kedudukan Komisi Pemilihan Umum tidak dapat dicarikan padanannya dalam konteks dan struktur kelembagaan di daerah.

Kepentingan KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri adalah meminta perhatian semua pihak, terutama pemerintah agar mematuhi dan menjunjung tinggi salah satu prinsip penyelenggara pemilu, yaitu independensi KPU.

Setelah memahami kajian teoritik, maka penulis memberikan pemahaman bahwa penerapan dan penegakan hukum demi mewujudkan demokrasi dalam sebuah negara maka seluruh tindakan pemerintahan senantiasa sesuai dengan aturan-aturan hukum. Aturan tersebut telah mencakup asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Konsep kedaulatan rakyat dan pemilu adalah bagian dari hak politik warga negara dalam hubungannya dengan negara. Substansi dari pemilu itu sendiri bukan hanya hak semata namun juga terdapat kewajiban dan tanggungjawab.

Organ-organ yang telah ditunjuk sebagai penyelenggara pemilu harus mampu menjalankan tugas-tugas kenegaraan dan pemerintahan. Hal tersebut demi

menjamin kelangsungan kehidupan politik dan ketatanegaraan yang telah ditentukan.

G. Metode Penelitian

Penelitian dalam tesis ini adalah penelitian yang menggunakan penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian dengan cara terjun langsung ke lokasi penelitian.²⁴ Dengan demikian, penelitian ini menggali data-data yang memiliki relevansi dengan obyek pembahasan sehingga dapat dideskripsikan dan kemudian menganalisisnya. Yang pada akhirnya mampu menjawab persoalan yang telah dirumuskan dalam pokok masalah.

Sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.²⁵

²⁴ P.Subagyo, *Metodologi Penelitian Teori dan Praktek* (Jakarta: Rhineka Cipta, 1991), hlm. 109.

²⁵ Prof. Dr. Peter Mahmud Marjuki, S.H., M.H., LL.M., *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2005, hlm. 181.

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dan preskriptif analisis. Analisis data dalam penelitian ini akan menggunakan teknik analisa deskriptif kualitatif, karena data-data yang digunakan terdiri atas data kualitatif sehingga penjelasannya diungkapkan dalam bentuk kalimat-kalimat verbal. Data yang terkumpul akan dianalisis. Setelah data tersebut terkumpul maka dilakukan analisis. Metode yang dipakai dalam menganalisa dalam penelitian ini menggunakan analisis data dengan penalaran deduktif. Deduktif merupakan langkah analisis data dengan cara menerangkan data yang bersifat umum untuk membentuk suatu pandangan yang bersifat khusus, sehingga dapat ditarik kesimpulan.

Melalui pendekatan ini hendak menggambarkan dan menjelaskan secara komprehensif tentang Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pilkukada Tahun 2017, baik yang diatur dalam peraturan perundang-undangan maupun aturan prosedural pilkukada serta kasus-kasus yang terjadi dalam pelaksanaan pilkukada. Berdasarkan semua itu analisis yang dilakukan diharapkan dapat diperoleh kesimpulan apakah berbagai pengaturan tersebut dapat memenuhi pemerintahan yang baik terkait peran KPUD Kota

Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu:

- a. **Bahan Hukum Primer**, yaitu bahan yang diperoleh peneliti langsung dari sumbernya tanpa perantara pihak lain. Misalnya, wawancara, observasi, dan lain-lain.
- b. **Bahan Hukum Sekunder**, yaitu bahan yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari sumbernya, tetapi melalui sumber lain baik studi kepustakaan maupun via internet. Misalnya referensi, jurnal, artikel, majalah, Koran, dokumen, peraturan perundang-undangan, dan lain-lain.

4. Objek Penelitian

Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Yogyakarta.

5. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini terutama bahan yang berupa hasil observasi dan peraturan perundang-undangan dilakukan melalui analisis konten untuk mengetahui sejauh mana peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pilkada tahun 2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mencapai pemerintahan yang baik. Dan juga untuk mengetahui sejauhmana KPUD Kota Yogyakarta dalam mengimplementasikan

tugas dan wewenang KPUD sebagai penyelenggara pemilihan umum. Sehingga penelitian ini melakukan analisis terhadap peran Komisi pemilihan umum daerah dalam pelaksanaan pemilu terkait tugas dan wewenangnya.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan tesis ini merupakan suatu uraian mengenai susunan dari penulisan itu sendiri yang secara teratur dan terperinci. Adapun sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

Bab pertama, mendeskripsikan gambaran umum penelitian sehingga latar permasalahan akan lebih jelas, diantaranya terdiri tentang latar belakang, pokok masalah, tujuan dan kegunaan, tinjauan pustaka atau orisinalitas penelitian, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, membahas tentang teori dan konsep demokratisasi di daerah. Hal ini sangat penting diuraikan karena landasan utama teori dalam menjawab rumusan masalah. Bagian ini akan menjelaskan pengertian dan kerangka konsep demokrasi serta otonomi dan arti penting komisi pemilihan umum daerah.

Bab ketiga, sesuai dengan pokok bahasan maka dalam bagian ini akan menjelaskan tentang arti pentingnya kepala daerah dalam daerah otonom.

Bab keempat, membahas tentang analisis maka bagian ini akan menjelaskan tentang penyajian dan analisis terhadap peran komisi pemilihan umum daerah kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilu tahun 2017.

Bab kelima, adalah berisi kesimpulan dari permasalahan yang telah dibahas sebelumnya disertai dengan saran-saran yang berkaitan dengan masalah terkait.

BAB II

TINJAUAN TEORITIK TENTANG DEMOKRATISASI DI DAERAH

A. Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Konsep pokok demokrasi telah lama digagas oleh pemikir Yunani Kuno. Diantaranya, Aristoteles pada abad 384-322 SM yang memiliki keyakinan bahwa demokrasi merupakan supremasi kumpulan masyarakat luas termasuk orang-orang miskin.²⁶ Jika diturut lebih dalam lagi, demokrasi memiliki nilai historis yang cukup panjang dan secara berkesinambungan mengalami perubahan sesuai dengan situasi lingkungan politik yang stabil.²⁷ Dengan demikian sah-sah saja ketika suatu negara yang disebut demokrasi memiliki nilai-nilai atau praktek kekuasaan yang berbeda dengan esensi dasar demokrasi, namun sesuai konteks dan dinamika sosio-historisnya.²⁸

Sistem pemerintahan demokrasi itu sendiri dikenal sebagai respon terhadap pengalaman buruk pemerintahan monarkhi dan rezim yang diktator pada abad ke-5 di Yunani Kuno. Namun ide-ide demokrasi modern mulai berkembang pada abad ke-16. Demokrasi berasal dari suku kata *demo-demos* yang berarti rakyat

²⁶ P. Anthonius Sitepu, *Studi Ilmu Politik*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012) hlm. 58.

²⁷ M. Amin Rais, *Demokrasi dan Proses Politik*, (Jakarta: LP3ES, 1986) hlm. vii

²⁸ P. Anthonius Sitepu, *loc. cit.*

atau penduduk, sedangkan *cracy-kratia* yang berarti hukum atau kekuasaan.²⁹ Sehingga penggabungan kata tersebut berarti kekuasaan dari rakyat. Yang kemudian dipertegas lagi oleh pernyataan Abraham Lincoln, bahwa demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.³⁰

Membahas mengenai demokrasi berarti dimana cara pemerintahan yang golongan memerintah dan golongan yang diperintah adalah sama. Hal tersebut maksudnya sistem pemerintahan yang berinti sari rakyat yang berhak sama untuk memerintah dan juga diperintah. Maka benar adanya ketika demokrasi diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Dari aspek organisasi, sistem demokrasi dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan ada di tangan rakyat.

Masyarakat yang disebut rakyat kemudian menciptakan demokrasi. Demokrasi merupakan hasil dari rekayasa yang sebenarnya mereka ciptakan sendiri. Tidak salah anggapan jika wajah demokrasi sebenarnya menyerap pemikiran dan perilaku seluruh lapisan rakyat. Sebagian membahayakan, sebagian lagi bermanfaat.³¹ Demokrasi tidak memiliki dogma maupun perangkat aturan yang kaku.³²

Pengertian demokrasi secara sederhana menurut Joseph Schumpeter merupakan sebuah metode politik atau mekanisme untuk memilih pemimpin

²⁹ Kamus

³⁰ Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum Konstitusi dan Demokrasi Dalam Kerangka Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Berdasarkan UUD-1945*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm.61

³¹ Richard M.Ketchum, *Demokrasi Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Niagara, 2004), hlm.13

³² *Ibid*, hlm.19

politik.³³ Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu orang-orang yang bersaing (sebagai pemimpin) untuk mendapatkan suara terbanyak. Kemampuan itu disebut sebagai demokrasi.

Dengan konteks yang lebih luas dirumuskan oleh Held melalui penggabungan pemahaman pandangan liberal dan tradisi Marxis.³⁴ Secara komprehensif, demokrasi mendukung suatu prinsip dasar otonomi. Selain akuntabilitas negara dalam derajat yang tinggi, demokrasi juga terletak pada masyarakat sipilnya. Dengan demikian, otonomi demokrasi membutuhkan pernyataan hak-hak manusia di luar hak memilih untuk memberikan kesempatan yang sama dalam berpartisipasi serta ikut mengawasi terhadap agenda politik yang sedang berlangsung di sebuah negara.

Pemikiran dari Dahl untuk mendefinisikan demokrasi sebagai sebuah sistem politik. Terdapat jaminan kelembagaan dari definisi demokrasi, antara lain:³⁵

- (1) Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi.
- (2) Kebebasan mengeluarkan pendapat.
- (3) Hak memilih.
- (4) Kesempatan menjadi pejabat pemerintah.
- (5) -Hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam mencari dukungan.
-Hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam meraih suara.
- (6) Sumber-sumber informasi alternatif.
- (7) Pemilihan umum yang bebas dan adil.
- (8) Lembaga yang membuat kebijakan dan pemerintah tergantung pada perolehan suara dan pengungkapan preferensi lainnya.

³³ Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 14

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid*, hlm. 18

Demokrasi dengan berbagai pandangan dari yang sederhana hingga komprehensif sebenarnya semakin menjelaskan bahwa demokrasi merupakan sebuah entitas yang dinamis. Hal tersebut didasarkan latar belakang, penekanan pada kebutuhan masyarakat, dan keadaan politik di negara masing-masing. Terlebih berasal dari perubahan dalam masyarakat yang menjadi konsekuensi perubahan bagi demokrasi itu sendiri.

2. Perkembangan Konsep Demokrasi

Hakikat dari sebuah demokrasi terletak pada posisi penting bagi rakyat meskipun secara implikasi di berbagai negara tidak selalu sama. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara dalam rangka merespon kebutuhan rakyat. Artinya, rakyat sendiri memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya. Konsep tersebut mengembangkan hukum yang peduli terhadap masalah-masalah kesejahteraan dan kemiskinan yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat.

Pada tahun 1579, terbit sebuah buku dengan judul *Vindiciae Contra Tyrannos*.³⁶ Buku tersebut merupakan buku yang menganut prinsip kedaulatan rakyat. Hal itu dituliskan sebagai bentuk kritik terhadap hegemoni Gereja dalam urusan kenegaraan. Dalam bernegara, interpretasi kaidah agama selalu menjadi

³⁶ Arif Budiman, *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, dan Ideologi*, (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 1997), hlm.27

monopoli gereja.³⁷ Buku tersebut menyatakan bahwa meskipun raja dipilih oleh Tuhan, tetapi dia diangkat berdasarkan persetujuan rakyat. Sehingga larangan keras untuk seorang raja melakukan tindakan yang sewenang-wenang yang tidak memihak kepada rakyat.

Pandangan para filsuf mengenai kekuasaan negara atas rakyat sangat beragam. Bagi Plato, kedaulatan rakyat tidak perlu dilembagakan karena kedaulatan tersebut pasti akan dilindungi.³⁸ Sedangkan John Locke mengandalkan mekanisme kelembagaan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Dengan esensi hak-hak alamiah merupakan hak-hak asasi manusia yang tidak boleh dirampas oleh negara.³⁹ Untuk menjamin hal ini, Locke mencetuskan untuk memisahkan aspek legislatif (pembuatan undang-undang dan hukum) serta aspek eksekutif dan yudikatif (pelaksanaan dari undang-undang dan hukum) dalam sebuah sistem politik. Kedua aspek tersebut harus dipisahkan atau tidak boleh dalam satu tangan.

Pemikiran Locke kemudian dikembangkan oleh Montesquieu (1689-1755). Locke memisahkan dua aspek kekuasaan, sedangkan Montesquieu memisahkan tiga aspek kekuasaan yakni kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan kekuasaan eksekutif.⁴⁰ Ajaran tersebut dikenal dengan istilah Trias Politica.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Firdaus Syam, *Pemikiran Politik Barat: Sejarah, Filsafat, Ideologi, dan Pengaruhnya Terhadap Dunia Ke-3*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2007), hlm.26-27.

³⁹ *Ibid.*, hlm.133

⁴⁰ *Ibid.*, hlm.145

Kedaulatan berada di tangan rakyat mengharuskan adanya perwakilan-perwakilan dari rakyat itu sendiri. Negara sama halnya akan sebuah organisasi dimana terdapat perangkat-perangkat yang menjalankan fungsinya masing-masing untuk menciptakan tujuan negara tersebut. Seperti yang dikemukakan Henry B.Mayo sebagai berikut.

“A democratic political system is one in which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom”⁴¹

Dalam praktek sebuah demokrasi, hal mengenai ketentuan lembaga-lembaga atau tata cara yang digunakan dalam melaksanakan ide, budaya serta sejarah dalam sebuah negara akan sangat berpengaruh. Perbedaan sistem demokrasi dari implementasi berbagai negara tersebut bukan hanya pada pembentukan lembaga-lembaga, tetapi juga mengenai porsi peranan negara ataupun peranan rakyat.⁴²

Pemakaian demokrasi sebagai prinsip hidup bernegara melahirkan hipotesa yuridis bahwa negara merupakan milik rakyat. Namun, ketika friksi-yuridis tersebut dipahami maka terjadi tolak-tarik kepentingan atau kontrol antara negara dengan masyarakat. Lantas kemudian negara terlihat memiliki pertumbuhannya sendiri yang dinamakan konsep tentang negara organis.⁴³

⁴¹ Henry B.Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York: Oxford University Press, 1960), hlm.70

⁴² Moh.Mahfud, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm.9

⁴³ Aswab Mahasin, *Negara dan Kuasa*, dalam majalah Prisma, No.8 tahun 1984, hlm.2

Konsep demokrasi semula dilatar belakangi oleh pemikiran mengenai konsep negara dan hukum di Yunani Kuno. Yang dipraktikkan antara abad ke-4 sebelum masehi sampai abad ke-6 Masehi dalam hidup bernegara. Dalam Negara Kota (City State) dengan kondisi yang sederhana (wilayah negara yang terbatas dan jumlah penduduk yang tidak banyak) pelaksanaan demokrasi secara langsung berjalan lancar. Hak rakyat dalam membuat keputusan-keputusan politik berdasarkan prosedur mayoritas.

Dalam rakyat Yunani Kuno hak rakyat hanya untuk warga negara yang resmi. Dan sebagian besar penduduk di Yunani Kuno terdiri dari budak belian, pedagang asing, perempuan, dan anak-anak yang tidak dapat menikmati hak demokrasi/ hak rakyat dalam menentukan keputusan politik tersebut.⁴⁴

Memasuki abad pertengahan (600-1400) gagasan demokrasi Yunani Kuno tersebut berganti dengan struktur sosial yang feodal. Masyarakat abad ini kehidupan sosial dan spiritualnya dikuasai oleh Paus dan Tokoh Agama, sedangkan kehidupan politiknya ditandai oleh perebutan kekuasaan di antara para bangsawan yang menghasilkan Magna Charta 1215.⁴⁵ Sehingga pada jaman tersebut dikenal sebagai masa kegelapan.

Adanya pembatasan tersebut atau sekularisasi, legitimasi atas kekuasaan seorang raja tidak lagi universal. Benih sekularisasi atas kekuasaan raja dimulai

⁴⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm.50

⁴⁵ Ibid., hlm.109

dari Paus Gregorius VII mengeluarkan *Dictatus Papae*.⁴⁶ Ini merupakan dasar penghapusan legitimasi kekuasaan raja yang semula sebagai wakil Tuhan sebagai urusan perintah dan pembinaan rohani.

Raja tidak berkuasa atas nama Tuhan, melainkan yang berkuasa atas nama Tuhan ialah Paus dan Pendeta/gereja. Namun, raja berkuasa atas hukum manusia atau melalui kesepakatan atau perjanjian masyarakat (*social contract*). Dasar kekuasaan negara bukan lagi *vox Dei* (suara Tuhan), tetapi *vox populi* (suara rakyat).

Besar kecilnya kekuasaan negara ditentukan oleh ketersediaan warga negaramenyisakan sebagian hak dan kebebasan untuk diurus kepada negara melalui kontrak sosial. Menurut J.J Rousseau, dasar kekuasaan negara adalah suatu kontrak antara seluruh masyarakat untuk membentuk suatu pemerintahan yakni segolongan manusia yang diberi kuasa untuk menjalankan pemerintahan dengan batas-batas yang ditentukan oleh konstitusi, tidak berdasarkan teori ketuhanan tetapi kedaulatan rakyat.⁴⁷

Gagasan mengenai pembatasan kekuasaan negara yang dapat menjamin kebebasan dan hak dasar warga negara tertuang dalam Magna Charta 1215.

Walaupun terlahir dalam suasana feodal yang masih kuat, namun piagam ini

⁴⁶ *Dictatus Papae* merupakan pernyataan yang berisi pengakuan atas kekuasaan kaisar dan raja-raja untuk memerintah suatu teritori terbatas tertentu dalam masalah-masalah duniawi meskipun tetap dikatakan bahwa kedudukan raja itu berada di bawah Paus dan Pendeta.

⁴⁷ Moh Mahfud, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm.97

berisikan keharusan raja untuk membatalkan beberapa hak dan menghargai beberapa prosedur legal, dan untuk menerima bahwa keinginan raja dapat dibatasi oleh hukum.⁴⁸

Demokrasi konstitusional pada abad ke-19 dan ke-20 menjadi gagasan untuk menyelenggarakan hak-hak politik secara efektif untuk membatasi kekuasaan pemerintah melalui konstitusi. Perumusan yuridis ini ditandai dengan pemberian istilah *Rechtsstaat* (diberikan oleh ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental) atau *Rule of Law* (diberikan oleh ahli-ahli hukum Anglo Saxon).

Menurut F.J Stahl merumuskan unsur-unsur *rechtsstaat* sebagai berikut:⁴⁹

- (1) Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
- (2) Pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia.
- (3) Pemerintahan berdasarkan peraturan.
- (4) Adanya peradilan administrasi.

Sedangkan unsur-unsur *rule of law* menurut A.V.Dicey adalah sebagai berikut.⁵⁰

- (1) Supremasi aturan-aturan hukum.
- (2) Kedudukan yang sama dihadapan hukum.
- (3) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.

⁴⁸ https://id.m.wikipedia.org/wiki/Magna_Charta, Diakses pada Senin tanggal 16 Oktober 2017, Pukul 18.25 WIB.

⁴⁹ S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2015), hlm.9

⁵⁰ *Ibid.*

Persamaan dari *rechtsstaat* dan *rule of law* terletak pada keinginan untuk memisahkan atau membagikan kekuasaan negara kepada beberapa badan atau lembaga negara lainnya. Hal tersebut untuk menghindarkan dari pelanggaran terhadap praktik demokrasi itu sendiri.

Ditinjau dari sudut pandang ilmu politik modern, Leo Agustino menyebutkan beberapa ciri pokok suatu sistem politik yang demokratis, antara lain:⁵¹

- (1) Adanya partisipasi politik yang luas dan otonom. Demokrasi pertama-tama mensyaratkan dan membutuhkan adanya keleluasaan partisipasi bagi siapapun baik individu maupun kelompok secara otonom.
- (2) Terwujudnya kompetisi politik yang sehat dan adil. Dalam konteks demokrasi liberal, seluruh kekuatan politik atau kekuatan sosial kemasyarakatan diakui hak hidupnya dan diberi kebebasan untuk saling berkompetisi secara adil sebagai penyalur suara masyarakat.
- (3) Adanya suksesi atau sirkulasi kekuasaan yang berkala, terkelola, serta terjaga dengan bersih dan transparan, khususnya melalui pemilihan umum.
- (4) Adanya monitor, control, dan pengawasan terhadap kekuasaan (eksekutif, legislatif, yudikatif, birokrasi, dan militer) secara efektif, juga terwujudnya mekanisme *checks and balance* di antara lembaga-lembaga negara.
- (5) Adanya tatakrama, nilai, dan norma yang disepakati bersama dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Ide demokrasi terletak pada semua kekuasaan harus dipusatkan pada rakyat. Demokrasi (langsung maupun tidak langsung) menempatkan seluruh kekuasaan untuk dijalankan oleh suatu badan kolegal yang anggotanya dipilih dan bertanggungjawab kepada rakyat. Kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan harus

⁵¹ Leo Agustino, *Politik dan Otonomi Daerah*, (Serang Banten: Untirta Press, 2005), hlm.xiii-xiv.

saling mengimbangi (*checks and balance*). Dengan demikian, setiap lembaga negara bertanggungjawab penuh terhadap fungsinya dan sebagai kontrol terhadap organ lainnya.

Menurut Held, terdapat tiga model demokrasi.⁵² *Pertama*, demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, yakni suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik dimana warganegara terlibat secara langsung. *Kedua*, demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, yakni suatu sistem pemerintahan yang mencakup wakil-wakil rakyat yang terpilih dalam melaksanakan tugas negara. *Ketiga*, demokrasi yang hanya didasarkan atas satu partai.

Awal abad ke-19 demokrasi semakin dipandang penting. Warganegara dituntut untuk berpartisipasi dalam menentukan keputusan negara melalui wakil-wakil yang terpilih. Demokrasi perwakilan berpengaruh terhadap kerangka dasar pemikiran demokratis.⁵³ Tolak ukurnya pada batas-batas praktis dalam keterlibatan rakyat terhadap demokrasi itu sendiri. Hal tersebut difokuskan untuk menjamin pemerintahan yang bertanggung jawab, program pemerintah dapat terlaksana dengan baik dan secara potensial stabil untuk wilayah besar dan jangka waktu yang panjang.

⁵² David Held, *Democracy and the global order: from the modern state to cosmopolitan governance*, Polity Press, 1995, Diterjemahkan oleh Damanhuri dalam *Demokrasi dan Tatahan Global Dari Negara Modern hingga Pemerintahan Kosmopolitan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm.7

⁵³ *Ibid*, hlm.13

Dalam perkembangan demokrasi di negara ketiga, proses transformasi demokrasi yang berlangsung menekankan bahwa transisi dari suatu rezim otoriter ke rezim baru, belum tentu menuju pemerintahan demokratis. Dalam sebuah transisi rezim, konsolidasi demokrasi sangat dibutuhkan. Penekanan pada pencapaian legitimasi yang kuat dan mendalam, sehingga semua aktor politik yang signifikan, baik pada level massa maupun elite.⁵⁴

Dengan uraian singkat sejarah di atas, maka secara implisit terdapat pertautan antara demokrasi dan hukum. Pertautan tersebut menjadi sangat penting dalam tatanan negara. Karakter negara hukum yang identik dengan demokrasi sebagaimana konstitusi oleh beberapa ahli hukum menyebut type negara hukum Indonesia sebagai negara hukum demokrasi.⁵⁵

Dalam konteks Indonesia, diasumsikan berhasil meraih demokrasi pasca runtuhnya pemerintahan orde baru. Operasionalisasi konsep demokrasi sangat berlangsung dinamis. Hal tersebut membawa implikasi pada semakin kuatnya tuntutan rakyat untuk mempercepat berlangsungnya proses demokratisasi bidang politik.⁵⁶ Sebagai negara penganut sistem demokrasi, Indonesia berada pada era

⁵⁴ Eva Etzioni-Halevy, *Birokrasi dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Matapena Institute, 2011), hlm.xxvi

⁵⁵ Irwan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada: Mewujudkan Electoral Justice Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), hlm.76-78

⁵⁶ Hilmy Mochtar, *Demokrasi dan Politik Lokal di Kota Santri*, (Malang, Universitas Brawijaya Press, 2011), hlm.25

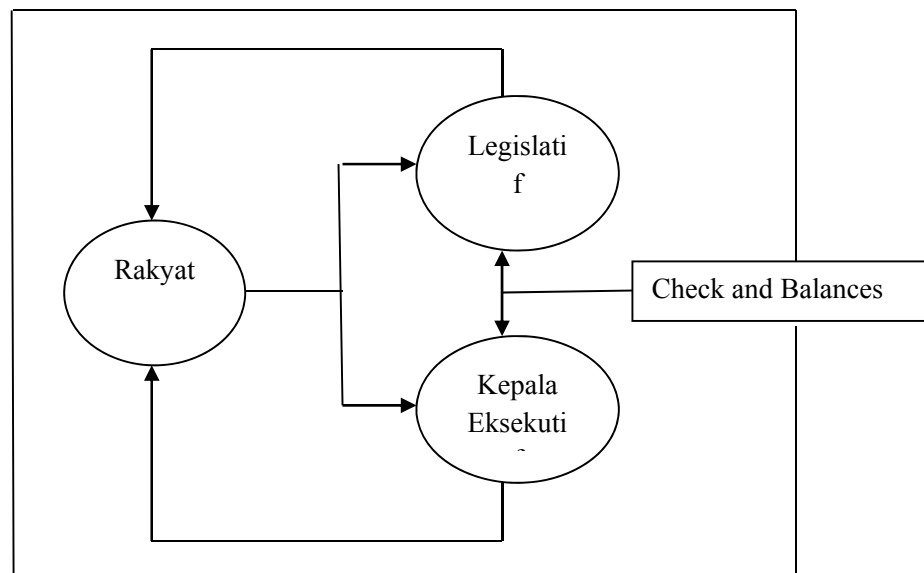
transisional dari rezim politik otoriter ke demokratis, dari sentralisasi ke desentralisasi, dari dominasi militer ke dominasi sipil.⁵⁷

Jimly Asshiddiqie mengemukakan ada dua belas pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara hukum modern.⁵⁸ Salah satunya mengenai pembatasan kekuasaan. Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertical atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Seperti yang dikemukakan Lord Acton, “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”. Oleh sebab itu, kekuasaan harus selalu dibatasi sehingga tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ yang memungkinkan terjadinya sewenang-wenangan.

Bingkai demokratisasi dalam praktek kedaulatan rakyat adalah terselenggaranya pemilihan umum. Adanya pemilu merupakan mandat dari konstitusi yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah yang juga sebagai indikator kualitas demokrasi sebuah bangsa. Hal tersebut dikarenakan pemilu adalah salah satu elemen penting dalam negara demokratis yang menjadi suatu media rakyat untuk menyalurkan aspirasinya.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm.26

⁵⁸ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm.60



B. Otonomi

Dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dengan landasan tujuan yang seperti itu maka pembentukan pemerintahan di Indonesia diarahkan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.⁵⁹

⁵⁹ Husni Thamrin, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2011, hlm.1

Angin demokrasi membawa Indonesia ke arah otonomi daerah. Setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengatur daerahnya masing-masing dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perpanjangan tangan dari pemerintah pusat untuk mengatur daerah merupakan langkah dari perwujudan demokrasi. Upaya tersebut untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat. Hubungan fungsi pemerintahan antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah bersifat koordinatif administratif. Artinya hakikat fungsi pemerintahan tersebut tidak ada yang saling membawahi, namun demikian fungsi dan peran pemerintah provinsi juga mengemban pemerintah pusat wakil pemerintah pusat di daerah.

Penyerahan, pelimpahan, dan penugasan kewenangan kepada pemerintah daerah mengalami dinamika perubahan sehingga berpengaruh dalam hubungan pusat dan daerah dalam pelaksanaan pemerintahan. Contoh dalam era Orde Baru hubungan Pusat-Daerah cenderung pada kewenangan sentralistik. Pemerintah Pusat menentukan langkah atau kebijakan di setiap daerahnya. Daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Semua kebijakan dalam masa itu disesuaikan dengan komando Pusat. Berbeda lagi dalam era reformasi atau pasca amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945, yang mendasarkan pada penguatan daerah otonom.

Menurut Jimly Asshiddiqie, ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Kedua pada tahun 2000 mempertegas prinsip-prinsip pengaturan yang bersifat federalistik mengenai kewenangan daerah.⁶⁰

“Pasal 18 ayat (2) menegaskan: Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (5) bahwa Pemerintahan daerah dalam menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pada prinsipnya, semua urusan bersifat otonom atau desentralistis, kecuali jika Undang-Undang menentukan sesuatu urusan sebagai urusan pemerintah pusat. Oleh karena itu, secara teoritis prinsip pengaturan demikian memang dapat disebut bersifat federalistis karena konsep kekuasaan asal atau sisa.”

Istilah kekuasaan federatif mula-mula diperkenalkan oleh John Locke (1632-1704) yang mengusulkan pembagian kekuasaan di dalam negara. Melalui bukunya yang berjudul “*Two Treaties of Government*” kekuasaan alam negara dibagi-bagi kepada organ-organ negara yang berbeda, yakni legislatif (membuat undang-undang), eksekutif (melaksanakan undang-undang), dan federatif (melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara lain).⁶¹

Perkembangan jaman setelah abad pertengahan (abad 14-15) teori pembagian kekuasaan tersebut mulai kompleks sehingga dihasilkan pemencaran kekuasaan. Pemencaraan kekuasaan secara horizontal melahirkan lembaga-lembaga negara yang sejajar di tingkat pusat, yaitu eksekutif, legislatif, dan

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusioanalisme di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm.221

⁶¹ Montesquieu, *Membatasi Kekuasaan: Telaah Mengenai Jiwa Undang-undang [The Spirit of the Laws]*, (Jakarta: Gramedia, 1993), hal. 44-55.

yudikatif. Dalam menjalankan tugasnya masing-masing, lembaga tersebut saling diatur dengan mekanisme *cheks and balances*. Sedangkan pemencaran kekuasaan secara vertikal melahirkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang memikul hak desentralisasi.⁶²

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin yakni “*de*” artinya lepas dan “*centrum*” artinya pusat. Sehingga kata desentralisasi adalah melepaskan dari pusat. Desentralisasi ketatanegaraan⁶³ dibagi menjadi dua, yakni desentralisasi territorial yang menitikberatkan pada pelimpahan kekuasaan dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing-masing (otonom), serta desentralisasi fungsional yang menitikberatkan pada pelimpahan kekuasaan dalam mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu.

Menurut Bagir Manan, desentralisasi pada negara kesatuan berwujud dalam bentuk satuan-satuan pemerintah lebih rendah (territorial atau fungsional) yang berhak mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintah sebagai urusan rumah tangganya.⁶⁴ Sementara itu menurut pengertian UU No.32 Tahun 2004, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan

⁶² Nukthoh Arfawie kurde, Telaah...*op. cit.*, hlm.116-117

⁶³ Desentralisasi ketatanegaraan (*staatkundige decentralisatie*) merupakan pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya.

⁶⁴ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm.2

menurut UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang baru bahwa desentralisasi adalah penyerahan kewenangan dari pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka yang dimaksud di atas adalah desentralisasi territorial.

Otonomi daerah memiliki sejarah peraturan yang cukup dalam perjalanan Indonesia. Perubahan peraturan mengenai otonomi daerah merupakan gagasan yang disesuaikan dengan kebutuhan rakyat dan keadaan politik pada saat itu. Kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan yang selama ini tersentralisasikan ditangan pemerintah pusat.⁶⁵ Pengalihan kekuasaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagaimana amanat amandemen UUD 1945. Hal tersebut berarti terjadi pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota seluruh Indonesia.

Tuntutan akan demokrasi di tingkat lokal sehingga menuntut juga kewenangan daerah dan kemandirian daerah yang lebih besar. Kewenangan merupakan sustansi dari sebuah otonomi daerah.

Seberapa besarkah “kewenangan” yang dimiliki oleh daerah di dalam menginisiatifkan kebijaksanaan, mengimplementasikan, dan memobilisasi dukungan sumber daya untuk kepentingan implementasi. Dengan “kewenangan” maka daerah akan menjadi kreatif untuk menciptakan kelebihan dan insentif kegiatan ekonomi dan

⁶⁵ *Ibid.*, hlm.226

pembangunan daerah. Dengan “kewenangan” dan kreatifitas maka uang dapat dicari.⁶⁶

Penyelenggaraan otonomi daerah lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan. Artinya kewenangan yang dimiliki daerah merupakan penguatan masyarakat lokal. Pergeseran sentralistik ke desentralistik merupakan sebuah transformasi yang mendasar, yang melibatkan pergeseran mental, pola perilaku baru, dan restrukturisasi birokrasi.⁶⁷

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Daerah punya wewenang membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dapat dikatakan bahwa otonomi daerah merupakan keleluasaan dalam bentuk hak, wewenang, dan kewajiban dan tanggungjawab pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus daerahnya sebagai manifestasi dari desentralisasi.

Kebijakan otonomi dan desentralisasi merupakan jaminan atas proses integrasi nasional. Untuk menjamin perasaan diperlakukan tidak adil yang muncul di berbagai daerah tidak meluas dan meningkat, maka kebijakan otonomi daerah

⁶⁶ Syauckani, dkk, *Otonomi Daerah: Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm.x

⁶⁷ Nukhthoh Arfawie, Telaah... *op. cit.*, hlm.133-134

mutlak harus diterapkan sebaik-baiknya.⁶⁸ Pemerintah daerah dapat menentukan sendiri pengaturan mengenai soal-soal yang bersangkutan melalui penetapan Peraturan Daerah sepanjang untuk menjaga keutuhan NKRI.

Dengan demikian, kebijakan otonomi tidak hanya sekedar menyangkut pengalihan kewenangan dari pusat ke daerah, tetapi juga untuk mendorong tumbuhnya kemandirian pemerintahan daerah itu sendiri. Hal tersebut merupakan indikator keberhasilan otonomi dalam pembangunan nasional.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat esensi bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶⁹

Dalam hal koordinasi antar pemerintahan di daerah, baik hubungan koordinasi antar Bupati/Walikota dengan Gubernur telah tertuang di UU No.32 Tahun 2004. Antara lain pasal 2 ayat (4), (5), dan (7) yang menyatakan bahwa:

“Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Hubungan

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan”

Dengan adanya prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu hal atau cara untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, kekuasaan atau wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah itu, dan kewajiban yang harusnya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah itu sendiri seperti sektor alamnya.⁷⁰

Prinsip tersebut sebenarnya merupakan jembatan dalam mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya sehingga pencapaian proses pengambilan keputusan publik akan dirasa lebih demokratis. Pelaksanaan dari demokrasi lokal memberikan esensi kedaulatan rakyat daerah dalam pemberian legitimasi pada elit eksekutifnya. Sebelum tahun 2004, rakyat daerah hanya diberikan kedaulatan untuk memilih wakilnya di lembaga legislatif daerah semata. Dan pada Tahun 2005 merupakan pelaksanaan pertama kali pemilihan kepala daerah dan wakil daerah secara langsung.

Persyaratan pelaksanaan sistem demokrasi ialah keikutsertaan rakyat dalam proses pemerintahan. Pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia yang berdimensi memberdayakan masyarakat lokal dalam pemilihan kepala daerah. Dan berlanjut pada salah satu ciri dari negara hukum demokrasi adalah adanya

⁷⁰

<http://rachmadichsan.blogspot.co.id/2015/03/peran-otonomi-daerah-dalam-pembangunan.html>, diakses pada Rabu, 08 Maret 2017, Pukul 19.33 WIB

pergantian kepemimpinan pemerintahan secara tertib lewat mekanisme pemilihan umum.⁷¹ Hal tersebut senada dengan implementasi demokrasi di daerah. Pemilukada dapat dikatakan sebagai pilar yang memperkuat bangunan demokrasi secara nasional. Demokrasi akan berkembang subur dan terbangun kuat di arah nasional apabila dalam tingkatan yang lebih rendah (lokal) nilai-nilai demokrasi berakar kuat.

Pemilihan kepala daerah secara langsung menjadi konsesus politik nasional yang merupakan salah satu instrument penting penyelenggaraan pemerintahan setelah digulirkannya otonomi daerah.⁷² Untuk itu konsep desentralisasi dengan demokratisasi selalu berjalan sinkron. Menurut Debora Wetze, desentralisasi politik merupakan transfer tanggungjawab untuk perencanaan, manajemen, dan meningkatkan alokasi sumberdaya dari pemerintah pusat.⁷³ Sehingga mampu berkontribusi mewujudkan pemerintahan yang baik, tanggap, transparan, dan akuntabel.⁷⁴

C. Urgensi Komisi Pemilihan Umum Daerah

⁷¹ Irwan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada: Mewujudkan Electoral Justice Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), hlm.1-2.

⁷² Eko Prasjo dkk, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, (Jakarta: Departemen Ilmu administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2006), hlm.40

⁷³ Regus MX, *Diskursus Politik Lokal: Kajian Teoritis Kritis*, (Watu Langkas: Sunspirit For Justice And Peace, 2015), hlm.14

⁷⁴ *Ibid.*, hlm.18

Pemilihan umum erat kaitannya dengan demokrasi karena pada dasarnya salah satu mewujudkan negara yang menganut paham demokrasi melalui pemilu. Pengimplementasian demokrasi secara langsung terdapat banyak hambatan. Hal tersebut disebabkan antara lain terlalu luas wilayah dan begitu besar jumlah penduduk sehingga tak sedikit di negara-negara modern menggunakan demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung.

Sebuah proses pemilihan kepala daerah secara langsung dapat dinilai berkualitas apabila memperoleh hasil yang berkualitas. Artinya, ada mekanisme kontrol terhadap kepala daerah yang terpilih dari pemilukada sebagai bagian pertanggung jawaban publik.⁷⁵

Struktur dari pemilukada meliputi peserta pemilukada dan penyelenggara pemilukada. Peserta pemilukada terdiri dari partai politik atau calon perseorangan dan masyarakat sebagai pemilih. Sedangkan penyelenggara pemilukada terdiri dari Komisi Pemilihan Umum dan badan pengawas pemilu itu sendiri (Bawaslu). Peran serta masyarakat yang dicerminkan melalui suara terbanyak merupakan upaya menanamkan kesan bahwa kepala daerah terpilih benar-benar legitimate dan memperoleh dukungan yang kuat dari rakyat.⁷⁶ Sebagai lembaga yang berperan dalam penyelenggara pemilukada, maka tugas yang dijalankan sangat

⁷⁵ Irwan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada: Mewujudkan Electoral Justice Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), hlm.87-88.

⁷⁶ Prof Samsul, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm.42-43

kompleks. Selain dalam proses politik pemilu, tetapi juga refleksi tanggung jawab terhadap amanat konstitusi demi peningkatan kualitas demokrasi.

Pada pemilu 2004, penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia dari pusat sampai daerah (berkenaan sampai dengan tempat pemungutan suara) tidak diselenggarakan oleh PPI (Panitia Pemilihan Indonesia) seperti Pemilu 1955 dan LPU (Lembaga Pemilihan Umum) seperti dalam pemilu Orde Baru, melainkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).⁷⁷ Tugas dari LPU atau KPU sebenarnya sama-sama penyelenggara pemilu. Namun terdapat perbedaan pembentukan yang mempengaruhi kinerja dari penyelenggara pemilu itu sendiri. LPU dibentuk oleh presiden sehingga sangat didominasi oleh eksekutif/pemerintah, sedangkan KPU didominasi oleh para tokoh non-partisan atau independen dari akademisi kampus (kecuali KPU pada Pemilu 1999).

Pada mulanya Pemilu 2004, KPU memiliki tugas dan wewenang selain menyelenggarakan Pemilihan Umum legislatif (DPR/DPD/DPRD Provinsi/DPRD Kabupaten/Kota), juga menyelenggarakan Pemilihan Umum Presiden-Wakil Presiden. Kemudian adanya penambahan kewenangan khusus untuk KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan pemilihan umum kepala daerah.⁷⁸

Kehadiran KPU dalam sejarah Indonesia membuktikan bahwa Indonesia membutuhkan lembaga penyelenggara pemilu yang independen. Hal tersebut

⁷⁷ A.A Sahid Gatara, *Ilmu Politik Memahami dan Menerapkan*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), hlm.215

⁷⁸ *Ibid.*, hlm.220

dikarenakan pemerintah tidak memiliki kredibilitas untuk menyelenggarakan pemilu yang fair (pengalaman dalam pemilu Orde Baru). Keterlibatan partai politik dalam pemilu 1955 memang menunjukkan bahwa hal itu tidak berpengaruh terhadap independensi panitia pemilu. Dengan kata lain, keterlibatan partai tidak hanya mengganggu tercapainya pemilu yang bersih, tetapi hampir menggagalkan pemilu itu sendiri.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan pemilihan umum dimaksudkan untuk meningkatkan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi dari penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan payung hukum yang mengatur penyelenggara pemilu.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22 E ayat (5) yang kemudian ditindaklanjuti dalam Undang-Undang No.22 Tahun 2007 tentang penyelenggara Pemilihan Umum serta diundangkan melalui Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 59. Penyelenggaraan pemilihan umum dilaksanakan secara baik dan berkualitas. Hal tersebut untuk memuat sifat penyelenggara pemilu yang nasional, tetap, dan mandiri.

Idealisme penyelenggaraan pemilihan umum sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 sesungguhnya sangat kompleks terkait dengan tercapainya tujuan serta mewujudkan proses demokrasi yang jujur dan adil. Memilih wakil rakyat dan wakil daerah merupakan perihal untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan didukung oleh rakyat dalam rangka

mewujudkan tujuan nasional.⁷⁹ Penyelenggaraan pemilihan umum pada umumnya harus mampu menggabungkan antara tuntutan *purpose-based order* dan *rule-based order* sekaligus. Ini tentu membutuhkan keahlian dan terkait dengan aspek-aspek yang tak sederhana.⁸⁰

Reformasi konstitusi yang merupakan bagian dari *law reform*, dengan perubahan UUD 1945 telah merubah sistem ketatanegaraan di Indonesia secara mendasar⁸¹, termasuk dalam penyelenggaraan pemilu. Berdasarkan kesadaran kolektif atas evaluasi penyelenggaraan Pemilu 1999, penyelenggara pemilu yang telah gagal menetapkan hasil pemilu maka dilakukan konsesus untuk membentuk penyelenggara yang bersifat independen.⁸² Perombakan tersebut baik dalam organisasi maupun keanggotaannya. Dengan adanya peristiwa tersebut, maka hakikat dari pemilihan umum itu diselenggarakan atas dasar manifestasi prinsip persamaan di muka hukum (*equality before the law*) dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*equality opportunity principle*).⁸³

Secara kelembagaan lembaga penyelenggaraan pemilihan umum disebutkan secara tegas dalam pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:

⁷⁹ Ibramsyah Amirudin, *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), hlm.3

⁸⁰ Sri Soemantri, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 1986), hlm.23

⁸¹ M.Laica Marzuki, *Dari Timur ke Barat Memandu Hukum: Pemikiran Hukum Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof.Dr.H.M.Laica Marzuki,S.H.*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK, 2008), hlm.73.

⁸² Irwan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada: Mewujudkan Electoral Justice Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), hlm.3

⁸³ *Ibid.*

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali;
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik;
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan;
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Dengan tidak menempatkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ke dalam kerangka 22E, maka sebagian unsur pemerintahan daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, sebagian yang lain dipilih oleh rakyat secara langsung dengan tidak merujuk pasal 22E.⁸⁴

Nama lembaga dari komisi pemilihan umum tidak secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, tetapi kewenangannya dijamin secara

⁸⁴ KPU Provinsi DIY, *Pilkada dan Pengembangan Demokrasi Lokal*, hlm.5

konstitusional. Berdasarkan pasal tersebut nama penyelenggara pemilihan umum itu tidak diharuskan bernama Komisi Pemilihan Umum. Yang kemudian nama lembaga tersebut dilegalkan dalam Undang-Undang No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum sebagai Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum.⁸⁵

Kedudukan dan fungsi sebuah lembaga negara dibedakan menjadi dua kriteria yakni kriteria hirarkhi bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya dan kriteria kualitas fungsinya bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.⁸⁶ Hirarkhi antara lembaga negara untuk mengetahui mana yang lebih tinggi dan yang lebih rendah. Hal ini didasarkan sebagai pengaturan mengenai perlakuan hukum terhadap orang yang menduduki jabatan dalam negara.

Dalam melaksanakan dan menjalankan tugas dan kewajiban agar terlaksananya pemilu yang lebih baik dari sebelumnya, maka peran KPU sangatlah berpengaruh. Kedudukan dan kewenangan yang sangat luas dalam keberhasilan penyelenggaraan pemilihan umum.

Dilihat dari sejarah terbentuknya Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan sebagai salah satu terwujudnya negara yang demokratis. Tim seleksi calon Anggota Komisi Pemilihan Umum telah terbentuk berdasarkan Keputusan

⁸⁵ Ibramsyah Amirudin, *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), hlm.52-53.

⁸⁶ *Ibid.*

Presiden Indonesia Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pembentukan Tim Seleksi Calon Anggota Komisi Pemilihan Umum tanggal 25 Mei 2007 yang ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono.

Hubungan struktural dan hirarkhi KPU Pusat dengan KPU Daerah ditegaskan dalam UU No.12 Tahun 2003. Pemberian kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah kepada KPU Daerah (Provinsi dan Kabupaten/kota) dalam rangka membuat aturan pelaksanaan dan atau aturan teknis pelaksanaan pemilu.

Keberadaan Komisi Pemilihan Umum di Daerah atau KPUD (KPU provinsi ataupun KPU kabupaten/kota) tidak dapat dilepaskan dari kebijakan desentralisasi sebagai konsekuensi negara yang demokratis. Sebagaimana yang tertuang dalam pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang berbunyi: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”. Dengan adanya praktik desentralisasi tersebut, maka akan memperkuat partisipasi masyarakat pada pembangunan di level daerah.

Dalam konteks desentralisasi, maka KPUD sebagai pelaksana pemilihan kepala daerah langsung yang bertugas mendesentralisasikan tugas dan

kewenangan KPU pusat juga memperkuat akuntabilitas publik.⁸⁷ Namun, pemahaman mengenai KPU kabupaten/kota merupakan bawahan KPU provinsi dan KPU provinsi merupakan bawahan KPU pusat tidak sepenuhnya keliru. Hal tersebut didasarkan pada seluruh regulasi berkenaan dengan penyelenggaraan pemilu dilaksanakan oleh KPU secara berjenjang. Khususnya kinerja teknis mengenai pemilihan kepala daerah yang pelaksanaannya tidak sama yang diserahkan KPU Daerah sebagai bagian dari akomodasi. Namun, aturan dasar terkait teknis pelaksanaan menjadi kewenangan KPU pusat yang harus dijadikan acuan oleh KPU Daerah itu sendiri.

Pada dimensi keuangan negara dalam rangka pembiayaan penyelenggaraan dalam UU No.32 Tahun 2004 menerapkan efisiensi keuangan negara. Kemudian dalam UU No.12 Tahun 2003 menunjuk KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menjadi KPUD (ditambah kata “Daerah” dalam UU No.32 Tahun 2004) dengan memberikan kewenangan khusus mengelola hal-hal yang berkenaan dengan pelaksanaan pemilu kepala daerah.

Dalam Pasal 1 ayat 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa “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

⁸⁷ Irwan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilu* (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), hlm.11

untuk menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di setiap provinsi dan/atau kabupaten/kota”. Dengan demikian KPUD bersifat mandiri dalam melaksanakan pemilukada.

Dari segi administratif, pertanggungjawaban selalu melekat dari segi pelaksanaannya. Pada awalnya, KPUD bertanggung jawab kepada DPRD.⁸⁸ Namun dalam pasal-pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Karena pada dasarnya, pemilukada diselenggarakan oleh penyelenggara yang independen. Mengingat hal tersebut, maka KPUD harus bertanggungjawab kepada publik serta pertanggung jawaban penggunaan anggaran harus menurut peraturan perundang-undangan. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 , pertanggung jawaban terhadap DPRD dihapuskan atau tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Kemudian implementasi dari pertanggungjawaban KPUD dan penggunaan anggaran pasca putusan MK disampaikan betul-betul kepada publik atau masyarakat serta melalui penyampaian laporan pelaksanaan tugasnya kepada DPRD. Dengan mekanisme tersebut, maka tidak terdapat ranah untuk DPRD mengintervensi dari segi perencanaan hingga penetapan rekapitulasi hasil perhitungan suara. Sehingga penyampaian laporan tersebut menjadikan KPU sebagai lembaga yang independen, akuntabel dalam menjalankan tugas dan transparan.

⁸⁸ Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Khusus dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, peran KPU cenderung terbatas sebagai lembaga yang regulasinya dijadikan acuan oleh KPUD. Terdapat dua kewajiban yang diberikan UU No.32 Tahun 2004 kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, yaitu penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan pertanggungjawaban pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Namun KPU pusat tetap andil dalam menjaga soliditas di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota sebagai perpanjangan lembaga KPU di daerah.

Komisi Pemilihan Umum Daerah secara mandiri harus menyusun perencanaan penyelenggaraan, menyusun anggaran dan juga menyusun regulasi teknis dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah untuk mempersiapkan penyelenggaraan pemilu. Tuntutan bahwa KPUD menjalankan tugas jauh lebih awal dalam memerankan diri sebagai penyelenggara pemilu merupakan konsekuensi logis dari sebuah organ yang bergerak dari regulasi-teknis. Hal tersebut dikarenakan KPUD harus siap mempertanggungjawabkan secara mandiri segala keputusan yang telah ditetapkannya. Dengan demikian, KPUD tidak dapat melempar segala persoalan yang dihadapi kepada KPU di tingkat atasnya.

BAB III

URGENSI KEPALA DAERAH DALAM DAERAH OTONOM DAN TAHAP PELAKSANAAN PEMILUKADA

A. Kedudukan Kepala Daerah

Pemikiran demokrasi merupakan sebuah tujuan untuk menciptakan suatu pola pemerintahan agar kesejahteraan dan keadilan rakyat terjamin. Keputusan kenegaraan merupakan cerminan yang merepresentasikan mayoritas kebutuhan rakyat. Demokrasi membutuhkan suatu konstitusi yang jelas agar lembaga-lembaga atau struktur negara dapat berjalan sesuai dengan fungsi.

Proses demokratisasi di Indonesia dimulai setelah amandemen UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR hasil pemilu 1999 dalam empat tahap (1999-2002). Dalam Amandemen Undang-Undang 1945 menghasilkan sistem pemilihan umum untuk memilih presiden dan wakil presiden secara langsung. Mekanisme tersebut berbeda dengan mekanisme yang sebelumnya, dimana presiden dan wakil presiden dipilih dalam sidang umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) oleh anggota MPR yang terdiri dari anggota DPR, utusan golongan, utusan daerah, dan TNI/Polri.

Proses demokratisasi selanjutnya ialah dalam pemilihan umum untuk memilih kepala daerah secara langsung yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Di dalam undang-undang tersebut menyatakan bahwa kepala daerah di seluruh Indonesia dipilih melalui

mekanisme pemilihan kepala daerah yang demokratis mulai pertengahan 2005. Setelah masa jabatan berakhir, maka kepala daerah dipilih melalui pemilihan secara langsung. Mekanisme pilkada bertujuan untuk menjadikan pemerintahan daerah lebih demokratis dengan diberikan hak bagi rakyat untuk menentukan kepala daerah. Hal tersebut agar bersinergi dengan nilai demokratis yang ada di pusat. Sebelum adanya undang-undang tersebut, pemilihan kepala daerah bersifat tidak langsung, karena dipilih dalam sidang paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah seringkali disebut pilkada atau pilkada. Pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk setempat. Dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004 penyebutan masih pilkada karena mekanisme tersebut belum dimasukkan dalam rezim pemilihan umum (pemilu). Sedangkan istilah pilkada tidak lepas dari sistem desentralisasi yang terjadi pasca bergulirnya pemerintahan Soeharto.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Provinsi adalah gubernur dan wakil gubernur. Sedangkan untuk Kabupaten ialah Bupati dan wakil bupati, serta untuk Kota ialah walikota dan wakil walikota.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah memegang jabatan selama lima tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Dalam diri kepala daerah terdapat dua fungsi, yaitu fungsi Kepala Daerah Otonom yang memimpin

penyelenggaraan dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan daerah dan fungsi sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah.⁸⁹

Kedudukan sebagai alat pemerintah daerah yaitu kepala daerah otonom. Sedangkan dalam kedudukannya sebagai alat pemerintah pusat yaitu sebagai kepala wilayah. Kepala daerah merupakan wakil pemerintah pusat adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang.⁹⁰

Tugas dan fungsi kepala daerah sangat kompleks yang memiliki sifat universal dimana selalu dilakukan oleh pemimpin organisasi. Dalam konteks ini, fungsi kepala daerah yaitu mengambil kebijaksanaan organisasi, menentukan arah dan pelaksanaan kebijaksanaan, menyelesaikan permasalahan yang dihadapi organisasi pemerintah, mengevaluasi tujuan organisasi dengan mengantisipasi perubahan-perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat, mengkoordinasikan unit-unit kerja, dan mengambil keputusan.⁹¹

Begitu strategisnya kedudukan kepala daerah dalam sistem pemerintahan. Terlebih sosok kepala daerah merupakan seorang yang berkualitas, menerapkan

⁸⁹ Djoko Prakoso, *Kedudukan dan Fungsi Kepala Daerah Beserta Perangkat Daerah Lainnya di Dalam Undang-Undang Pokok Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), hlm.94.

⁹⁰ Pasal 80 UU No.5 Tahun 1974

⁹¹ Tjikroamidjojo Bintoro, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, (Jakarta: Lembaga Pendidikan dan Penerangan Ekonomi Sosial, 1985), hlm.14

kepemimpinan yang tepat di lingkungan organisasi administrasi daerah sehingga otonomi daerah (instrumen) tidak menimbulkan konflik antara Pusat dan Daerah atau Provinsi dengan Kabupaten/Kota.⁹²

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, pilkada dimasukkan kedalam rezim pemilu sehingga secara resmi dengan nama pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

“Pelaksanaan pilkada langsung lahir merupakan koreksi terhadap pelaksanaan pilkada melalui perwakilan (DPRD) sebagaimana pernah diamanatkan undang-undang nomor 22 tahun 1999. Koreksi ini semakin kentara dengan diimplementasikannya payung hukum pelaksanaan pilkada langsung, yakni undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diperbaiki melalui undang-undang nomor 12 tahun 2008. Lahirnya undang-undang ini merupakan perkembangan dari hasil dialektis dan masukan pelbagai elemen masyarakat (dalam hal ini organisasi non-pemerintah/lembaga swadaya masyarakat). Ketidakjelasan undang-undang nomor 32 tahun 2004 mengenai kewenangan penyelenggara pilkada langsung yang tidak dilaksanakan oleh KPU menimbulkan banyak pertanyaan. Salah satunya, apakah pilkada masuk rezim pemilu atau bukan. Namun merujuk pada pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, di sana disebutkan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”⁹³

Kemudian dipertegas kembali dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah

⁹² J.Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2009), hlm.14-15

⁹³ Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm.78

otonom”. Di dalam UU tersebut disebutkan pula tugas, kewenangan, dan kewajiban kepala daerah. Masa jabatan kepala daerah selama lima tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dan dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Tugas kepala daerah sebagai berikut:⁹⁴

- (1) Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- (2) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- (3) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- (4) Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (5) Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- (6) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian ditetapkan juga kewenangan kepala daerah, antara lain:⁹⁵

- (1) Mengajukan rancangan Perda;
- (2) Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- (3) Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- (4) Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- (5) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Paragraf 3 Pasal 65

⁹⁵ *Ibid.*

Kepala daerah dalam mengakomodir tugasnya sebagai pemimpin daerah juga membutuhkan bantuan wakil kepala daerah. Tugas dari wakil kepala daerah, antara lain:⁹⁶

- (1) Membantu kepala daerah dalam
 - a. Memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
 - b. Mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawas.
 - c. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerinthan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur.
 - d. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/walikota.
- (2) Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah;
- (3) Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara;
- (4) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (5) Wakil kepala daerah melaksanakan kewajiban pemerintah lainnya yang diberikan oleh kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

Mengacu pada Pasal 27 undang-undang ini bahwa yang menjadi kewajiban kepala daerah adalah memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;

⁹⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Paragraf 3 Pasal 66

mengembangkan kehidupan demokrasi; menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah; menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik; melaksanakan program strategis nasional; dan menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah. Selain itu, juga menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD. Ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (2), kewajiban untuk memberikan laporan kepada pemerintah, untuk gubernur disampaikan kepada Presiden melalui Mendagri dan untuk bupati/walikota disampaikan kepada Mendagri melalui gubernur sebanyak satu kali dalam setahun, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD dan menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.

Kepala daerah memiliki kewenangan untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan ditilik dari asas otonomi dan asas pembantuan. Terdapat beberapa pokok-pokok dari mekanisme desentralisasi, yakni:⁹⁷

Pertama, desentralisasi merupakan suatu kesempatan untuk melakukan konsolidasi di tingkat lokal untuk menciptakan pembangunan tatanan pemerintahan lokal yang demokratis.

Kedua, desentralisasi merupakan ruang untuk demokrasi bekerja di tingkat lokal. Dengan bekerjanya demokrasi tingkat lokal, maka diharapkan akan

⁹⁷ D.Juliatra dkk, *Desentralisasi Kerakyatan*, (Bantul: Pondok Edukasi, 2006), hlm.79

terbangun sebuah model konfigurasi politik yang menghargai hak-hak semua pihak.

Ketiga, desentralisasi hendak membangun kontrak politik antar rakyat dan pemerintah.

Keempat, desentralisasi hendak member penyadaran kepada semua pihak bahwa pemerintahan yang dijalankan merupakan hasil mandate yang diberikan rakyat dalam pemilihan umum.

Kelima, desentralisasi merupakan wujud kelembagaan politik yang memberikan hak kepada rakyat untuk mengurus dan mengatur daerahnya sendiri.

Keenam, desentralisasi merupakan instrument advokatif terhadap persoalan masyarakat lokal.

Ketujuh, desentralisasi merupakan model baru dalam hal: (1) pembaharuan dan pembangunan politik lokal; (2) politik masyarakat yang otonom; (3) pembaharuan politik dan tatanan kelembagaan lokal; (4) operasionalisasi ide-ide tentang Indonesia sebagai nation state; (5) pembangunan administrasi dan hukum; (6) partisipasi masyarakat; (7) penguatan kehidupan demokrasi; (8) stabilitas dan perubahan yang teratur; (9) proses perubahan sosial yang multi dimensional; (10) pemanfaatan kekuasaan untuk kepentingan rakyat.

Kedelapan, desentralisasi merupakan salah satu jalan dalam menciptakan aktor lokal, terutama hubungannya dengan usaha untuk membangun hubungan yang sinergis antara gagasan pembaharuan dengan implementasi gagasan tersebut dalam kebijakan politik.

Kesembilan, desentralisasi merupakan ide besar untuk membentuk konfigurasi politik lokal.

B. Tinjauan Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah secara Langsung

Negara-negara demokrasi baru sering melakukan beberapa eksperimen dalam rangka membangun sistem demokrasi. Hal tersebut juga berlaku di Indonesia, yang memilih kebijakan memberlakukan sistem pemilihan langsung terhadap kepala daerah. Proses pemilihan kepala daerah pada masa lalu (berpedoman pada UU Nomor 22 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No.151 Tahun 2000 beserta aturan turunan lainnya) sudah tidak relevan dengan perkembangan masyarakat dan proses demokratisasi di daerah.

Dari perspektif sejarah, rekrutmen atau sistem pemilihan kepala daerah telah dilakukan dalam empat sistem.⁹⁸ *Pertama*, sistem penunjukan atau pengangkatan oleh pusat. Sistem ini merupakan warisan dari masa kolonial Belanda dan penjajahan Jepang. Tatanan politik ini masih digunakan ketika berlakunya sistem parlementer yang liberal (UU No.22 Tahun 1948 dan UU No.1

⁹⁸ Sarundajang, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung: Problema dan Prospek*, (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2005), hlm.33

Tahun 1957).⁹⁹ *Kedua*, sistem penunjukan yang dikenal dengan era Dekrit Presiden ketika diterapkannya demokrasi terpimpin (Penetapan Presiden No.6 Tahun 1959 jo Penetapan Presiden No.5 Tahun 1960). *Ketiga*, sistem pemilihan perwakilan di era demokrasi Pancasila. Kewenangan DPRD dalam memilih calon kepala daerah yang nantinya Presiden yang menentukan siapa kepala daerah (UU No.5 Tahun 1974). *Keempat*, sistem pemilihan perwakilan yang mutlak secara murni dipilih oleh DPRD tanpa intervensi yang lain. *Kelima*, sistem pemilihan langsung yang berlaku hingga sekarang.

Perjalanan proses rekrutmen hakikatnya tergantung pada situasi politik dalam sebuah negara. Pembenahan dan pemikiran ulang terhadap regulasi dari masa ke masa. Hal tersebut bertujuan untuk pematangan sistem demokrasi. Dari sistem penunjukan atau pengangkatan dan perwakilan Tahun 1974 sangat jauh dari arti demokrasi. Di era ini sangat didominasi kelompok penguasa sehingga tidak mengenal istilah hak dan peluang yang sama untuk setiap orang serta keterbukaan publik.¹⁰⁰

Sistem pemilihan perwakilan mutlak di DPRD secara substansi telah mencerminkan demokrasi. Terjadinya rotasi kekuasaan sehingga mekanisme pemilihan berjalan teratur. Namun, dalam praktiknya kewenangan besar DPRD sering disalahgunakan. Penyimpangan terhadap maraknya *money politics* dan

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilu di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), hlm.127

intervensi partai politik sangat mendominasi pada sistem perwakilan ini.¹⁰¹ Seseorang yang menginginkan posisi kepala daerah berlomba-lomba mendekati dan menanamkan pengaruh di kalangan DPRD. Dengan demikian, posisi kepala daerah sangat menentukan arah dan strategi peningkatan kualitas demokrasi lokal.¹⁰²

Sistem perwakilan bukanlah sistem yang buruk dalam peningkatan kualitas demokrasi. Terdapat esensi kredibilitas, professional, dan memiliki integritas kepala daerah yang terpilih. Namun, kewenangan besar DPRD ini tidak diimbangi dengan kualitas para anggota dewan untuk menjaga komitmen, orientasi, dan akuntabilitas publik. Hal ini berbanding terbalik dengan konsep demokrasi yang menjunjung mekanisme *checks and balances*.

UU No.32 Tahun 2004 dinilai sebagai solusi mencairkan kebekuan sistem demokrasi dan perbaikan sistem demokrasi perwakilan (tidak langsung).¹⁰³ Kepala daerah dipilih sendiri oleh rakyat dan juga harus bertanggung jawab terhadap rakyat. Dengan sistem tersebut bukan berarti akan langsung menjamin peningkatan kualitas demokrasi dengan sendirinya. Namun, setidaknya mekanisme *checks and balances* dapat berfungsi. Dapat terlihat dengan hubungan kepala daerah dengan rakyat, kepala daerah dengan DPRD, kepala daerah dengan pemerintah pusat. Mekanisme pemilukada secara langsung erat kaitannya dengan

¹⁰¹ J.Kaloh, *Demokrasi dan Kearifan Lokal pada Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2008), hlm.34

¹⁰² Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), hlm.128.

¹⁰³ *Ibid.*

tujuan dari desentralisasi dalam kerangka otonomi daerah. Tradisi baru demokrasi lokal ini membuka atau mentransfer kekuasaan dari pusat ke daerah.

Sistem pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan sekumpulan unsur yang melakukan kegiatan atau menyusun skema atau tatacara melakukan proses untuk memilih kepala daerah.¹⁰⁴ Dengan kata lain, pemilukada identik dengan rekrutmen politik. Artinya, sistem penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik gubernur/wakil gubernur maupun bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota.

Perspektif yuridis, UUD 1945 pasca amandemen diatur dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Kemudian dipertegas oleh putusan MK dalam perkara No. 072-073/PUU-II/2004 yang menyatakan bahwa Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat.¹⁰⁵

Idealisme dari pemilihan kepala daerah secara langsung itu sendiri adalah bentuk dari implementasi demokrasi partisipatoris.¹⁰⁶ Demokrasi di tingkat

¹⁰⁴ Joko J.Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung: Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005)hlm.202

¹⁰⁵ <http://pemilukadajogja.info/main.php?hal=TentangPilkada&id=4#lihat>, diakses pada Jumat tanggal 27 Oktober 2017, pukul 11.18 WIB

¹⁰⁶ Demokrasi partisipatoris merupakan sistem demokrasi ini memungkinkan massa memberikan aspirasinya secara langsung, merubah elitism parlemen menjadi proses partisipatoris dikalangan base massa terendah, memungkinkan massa mengorganisir dirinya sendiri dan merencanakan programnya sendiri untuk mereka. Dalam proses ini juga consensus rakyat merupakan hal yang paling utama sehingga referendum dipastikan dapat dilakukan kapan saja (tentunya dengan syarat). sistem demokrasi partisipatoris ini juga mensyaratkan terorganisirnya rakyat di setiap level dan pendidikan politik dilakukan secara simultan di dalamnya, system ini kemudian menjadikan demokrasi

daerah ini pada dasarnya bagian dari demokrasi pada tingkat nasional. Kajian praktis tersebut adalah upaya menjamin atau mewujudkan peningkatan kualitas demokrasi itu sendiri.

Menurut Jimly Asshiddiqie, dengan pergantian kepala daerah secara berkala maka tercermin kesempatan yang sama kepada warga negara untuk menjadi peserta pemilihan atau hak dipilih dan memilih. Selain itu juga, pemilihan kepala daerah menjadi perwujudan dari kedaulatan rakyat itu sendiri. Partisipasi politik masyarakat menjadi penentu untuk memilih siapa pemimpinnya.¹⁰⁷ Terhadap sistem pilkada secara langsung oleh rakyat terdapat arti penting pemilihan kepala daerah terkait dengan kedaulatan rakyat. Adapun beberapa hal yang dimaksud dalam pelaksanaan pemilihan langsung kepala daerah adalah sebagai berikut:¹⁰⁸

1. Rakyat secara langsung dapat menggunakan hak-haknya secara utuh.
2. Wujud nyata asas pertanggungjawaban dan akuntabilitas.
3. Menciptakan suasana yang kondusif bagi terciptanya hubungan sinergis antara pemerintahan dan rakyat.

Keseimbangan antara peran rakyat dan pemimpin (pemerintah daerah) akan menentukan tegaknya suatu pemerintahan yang demokratis. Refleksi dari

sebagai sistem social yang muncul secara integral dalam masyarakat hingga kemudian rakyat dapat menyadari bahwa kekuasaan ada di tangan mereka.

¹⁰⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm.176-177.

¹⁰⁸

suara rakyat yang diwujudkan ke dalam proses pencoblosan sebagai bentuk menghindari desakan atau intimidasi tekanan moral untuk memilih pemimpinnya.

Untuk pelaksanaan pilkada secara langsung, maka harus diketahui terlebih dulu prinsip atau pedoman untuk menciptakan sesuatu tata hubungan atau kondisi yang dikehendaki atau yang biasa disebut dengan asas-asas.¹⁰⁹ Dengan demikian, asas-asas pilkada harus tercermin dari regulasi dan tahapan kegiatan pilkada.

Rumusan mengenai asas-asas pilkada langsung tertuang dalam Pasal 56 Ayat (1) UU No.32 Tahun 2004 dan ditegaskan kembali pada Pasal 4 Ayat (3) PP No.6 Tahun 2005, yang berbunyi:

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

Dalam pernyataan dalam pasal tersebut maka dapat diketahui asas-asas dari penyelenggaraan pilkada. Asas tersebut sama saja untuk pemilu Presiden dan legislatif. Hal tersebut senada dengan penjabaran dari , penyelenggaraan pilkada harus memenuhi asas-asas pemilu:

- a. Langsung, rakyat memiliki kebebasan untuk memilih pemimpinnya sesuai dengan hati nurani secara langsung.
- b. Umum, dalam sistem pemilihan umum maka kesempatan yang sama bagi seluruh elemen masyarakat turut berperan andil.

¹⁰⁹ Supardi dan Saiful Anwar, *Dasar-Dasar Perilaku Organisasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2002), hlm.5.

- c. Bebas, setiap warga negara bebas memilih pemimpin tanpa ada paksaan atau intimidasi tekanan.
- d. Rahasia, dalam menentukan pilihannya negara menjamin kerahasiaan.
- e. Jujur, penyelenggara pemilu dan pihak terkait dalam mewujudkan pemilihan umum harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta jujur dalam mengemban tugas kenegaraan.
- f. Adil, dalam penyelenggaraan pemilu semua pihak mendapatkan perlakuan yang sama.

Penyelenggaraan pemilu atau pemilukada harus berintegritas dan memuat asas-asas pemilu. Dengan demikian, akan menciptakan sebuah keadilan dalam pemilihan umum baik regulasi maupun proses penyelenggaraan. Salah satu bentuk keadilan dalam pemilu merupakan sarana dan mekanisme menjamin agar setiap tindakan, prosedur, dan keputusan yang menyangkut proses penyelenggaraan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹¹⁰

C. Komisi Pemilihan Umum Daerah sebagai Organ Penyelenggara Pemilukada

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, arti dari lembaga antara lain (1) asal mula atau bakal; (2) bentuk yang asli; (3) acuan; (4) badan yang tujuannya melakukan sesuatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (5)

¹¹⁰ Irwan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada: Mewujudkan Electoral Justice Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), hlm.xiii

pola perilaku manusia yang mapan terdiri atas interaksi sosial berstruktur di suatu kerangka nilai yang relevan. Sehingga hakikat dari lembaga pemerintahan dapat diartikan badan-badan pemerintahan dalam lingkungan eksekutif. Dengan demikian apabila kata pemerintahan dirubah dengan kata negara, maka diartikan badan-badan negara yang memuat aspek pemerintah negara (lingkungan eksekutif, yudikatif, dan legislatif).¹¹¹

Menurut Kamus Hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, kata “organ” diartikan sebagai berikut.

“Organ adalah perlengkapan. Alat perlengkapan adalah orang atau majelis yang terdiri dari orang-orang yang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar wewenang yang mengemukakan dan merealisasikan kehendak badan hukum. ...selanjutnya negara dan badab pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dari raja (presiden) sampai kepada pegawai yang rendah , para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi, perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakilkan secara teratur dan pasti.”¹¹²

Penjabaran tersebut menegaskan kembali bahwa alat-alat kelengkapan suatu negara atau biasa dikenal dengan istilah lembaga/organ negara merupakan institusi yang dibentuk untuk melaksanakan fungsi negara. Seperti uraian teori-teori klasik, misal *trias politica* yang dikenal dengan sebutan *Separation of Powers* yang memiliki konsentrasi untuk mencegah kekuasaan absolut dalam satu tangan. Kemudian dimodifikasi menjadi teori pembagian kekuasaan (*distribution*

¹¹¹ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2007) hlm.78

¹¹² *Ibid*, hlm.76

of powers). Teori tersebut menitik beratkan pada kekuasaan tetap dipisah satu sama lain, namun dibarengi dengan sistem saling mengawasi secara seimbang atau *check and balances*. Hal tersebut dimaksudkan agar kekuasaan dapat saling mengontrol sehingga tidak menutup kemungkinan terjadi kerjasama antar organ sesuai dengan ruang lingkup fungsi dan tugas masing-masing.

Menurut Jimly Asshiddiqie, ciri-ciri penting dari lembaga/organ negara dalam arti sempit, sebagai berikut:¹¹³

- (1) Organ negara itu dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan atau fungsi tertentu;
- (2) Fungsi itu dijalankan sebagai profesi utama atau bahkan secara hukum bersifat eksklusif
- (3) Karena fungsinya itu, ia berhak mendapatkan imbalan gaji dari negara.

Jika ditinjau dari sumber normatif tersebut, maka komisi pemilihan umum termasuk organ negara (*constitutional importance organ*), meskipun UUD 1945 tidak secara eksplisit menyebut secara definitif nama lembaganya, yakni Komisi Pemilihan Umum.¹¹⁴ Namun jika ditinjau secara teoritis penyelenggaraan pemilu maka KPU termasuk organ penunjang pelaksanaan kekuasaan eksekutif (*auxiliary organs*), bukan organ pemegang langsung kekuasaan eksekutif secara konstitusional (*primary constitutional organs*).¹¹⁵

¹¹³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, (Jakarta: KONpress, 2006), hlm.38.

¹¹⁴ Ibramsyah Amirudin, *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amendemen UUD 1946*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), hlm.57-58

¹¹⁵ *Ibid.*, hlm 58-59

Amanat UUD 1945 menyebutkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, KPU memiliki wilayah kerja seluruh wilayah negara Indonesia atau seluruh kabupaten/kota dan Provinsi di Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹⁶ Sebagai konsekuensi ketentuan konstitusional, Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2007 juncto UU No.15 Tahun 2011 menyatakan bahwa KPU, KPU Provinsi, dan KPU kabupaten/kota bersifat hirarkhis.¹¹⁷

Kesuksesan pemilu tidak hanya dilihat dari perspektif kemajuan pelaksanaan otonomi daerah, tetapi juga kesiapan dari pelaksana penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Dan tidak juga menafikan pemahaman warga masyarakat atas program dan kapabilitas masing-masing calon, sehingga dalam menentukan calon yang dipilihnya yang benar-benar berkualitas.

Proses demokrasi di daerah mulai tampak dengan ditandai adanya perubahan yang paling signifikan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu pengaturan mengenai sistem pemilu langsung.¹¹⁸ Pemilu merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk mewujudkan pemerintahan negara yang demokratis berdasar atas Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila. Perwujudan tersebut dengan mengedepankan prinsip luber (langsung umum dan bebas dan rahasia) dan jujur (jujur dan adil). Pemilu

¹¹⁶ Irvan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilu: Mewujudkan Electoral Justice dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, (Yogyakarta: Mahakarya Rangkang Offset, 2014), hlm.5

¹¹⁷ *Ibid.*, hlm.9

¹¹⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.32, LN 125 Tahun 2004, TLN No.4437.

walikota/wakil walikota merupakan pesta demokrasi seluruh daerah di Indonesia, termasuk juga Kota Yogyakarta. Dasar hukum penyelenggaraan pilkada tertuang dalam Pasal 22E jo Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No.12 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, PP No.6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, PP No.17 Tahun 2005 tentang Perubahan atas PP No.6 Tahun 2005.¹¹⁹

Penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah provinsi maupun kabupaten/kota diperlukan suatu lembaga yang independen. Pembentukan lembaga ini dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu membentuk lembaga baru di setiap daerah pemilihan dan memanfaatkan keberadaan KPU provinsi/kabupaten/kota yang telah berpengalaman dalam pemilihan umum presiden/wakil presiden dan pemilihan umum anggota legislatif.¹²⁰

Dengan mengingat efisiensi biaya dan kemampuan mengakomodir penyelenggaraan pemilu maka lembaga yang dibebankan dalam pemilihan kepala daerah kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Penunjukan KPUD sebagai penyelenggaraan pilkada yang dimaksud dalam hal ini KPU Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana yang tertuang dalam UU No.12 Tahun 2003.

¹¹⁹ Diambil dari http://pemilukadajogja.info/main_php?hal=TentangPilkada&id=4#lihat, pada hari Senin tanggal 16 Oktober 2017, Pukul 20.04 WIB.

¹²⁰ Zain Badjeber, *Komentar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Forum Indonesia Baru, 2005), hlm.246-247.

Penempatan peran sentral kepada KPUD selaku penyelenggara pemilukada sebagaimana diamanatkan oleh UU No.32 Tahun 2004 bahwa masing-masing KPUD merupakan pelaksana penyelenggara pemilukada yang satu sama lain itu terpisah dan tidak terjalin hubungan yang bersifat struktural di antara KPUD kabupaten/kota dengan KPUD provinsi.¹²¹ Dengan demikian, masing-masing KPUD baik kabupaten/kota atau provinsi merupakan penyelenggara pemilukada yang otonom dan menjadi penanggungjawab di daerahnya kepada publik.

Tugas dan kewenangan KPUD Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:¹²²

- a. Merencanakan program, anggaran, dan jadwal Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- b. Menyusun dan menetapkan tata kerja Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dengan memperhatikan pedoman dari Komisi Pemilihan Umum dan/atau Komisi Pemilihan Umum Provinsi;
- c. Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- d. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi serta Pemilu Kepala Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerjanya;
- e. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari Komisi Pemilihan Umum dan/atau Komisi Pemilihan Umum Provinsi;

¹²¹ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Kompediun Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*, (Jakarta: 2009), hlm.96

¹²² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang

- f. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;
- g. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- h. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi dan menyampaikannya kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi;
- i. Menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota yang telah memenuhi persyaratan;
- j. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan rekapitulasi hasil perhitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan dengan membuat berita acara perhitungan suara dan sertifikat hasil perhitungan suara;
- k. Membuat berita acara perhitungan suara serta membuat sertifikat perhitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Komisi Pemilihan Umum Provinsi;
- l. Menerbitkan keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya;
- m. Mengumumkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota terpilih dan membuat berita acaranya;
- n. Melaporkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada Komisi Pemilihan Umum melalui Komisi Pemilihan Umum Provinsi;
- o. Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
- p. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- q. Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administrative kepada anggota PPK, PPS, sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggu tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- r. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan/atau yang berkaitan dengan tugas Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota kepada masyarakat;

- s. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pedoman Komisi Pemilihan Umum dan/atau Komisi Pemilihan Umum Provinsi;
- t. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- u. Menyampaikan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Menteri Dalam Negeri, Bupati/Walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; dan
- v. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan/atau undang-undang.

D. Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah

Sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan melalui tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Uraian singkat mengenai tahap persiapan ialah (1) pemberitahuan DPRD kepada KDH mengenai berakhirnya masa jabatan; (2) pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan KDH; (3) perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilu; (4) pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS; serta (5) pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

Sedangkan pembahasan yang mendalam akan dititik beratkan kepada tahapan pelaksanaan. Dalam masa pelaksanaan ini merupakan poin terpenting dalam perwujudan pemilu itu sendiri, tanpa menafikan keberhasilan masa persiapan.

1. Pendaftaran Daftar Pemilih

Pemilukada membuka keran demokrasi bagi setiap warga negara untuk menentukan siapa yang menjadi pemimpin mereka. Hak pilih merupakan hak-hak yang bersifat universal. Pendaftaran pemilih adalah tahapan awal dalam rangkaian pelaksanaan kegiatan pemilukada.

Warga negara Republik Indonesia yang telah memiliki hak memilih adalah yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin dapat menggunakan hak memilih. Warga negara tersebut harus terdaftar sebagai pemilih. Syarat untuk terdaftar sebagai pemilih, sebagai berikut:¹²³

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

Tujuan dari sebuah pendaftaran pemilih mencakup beberapa aspek, yakni:

- a. Memberikan legalitas bagi warga untuk menggunakan hak pilih
- b. Seleksi dan pengamanan hak pilih
- c. Sebagai bentuk kontrol dan pertanggungjawaban administrasi, keuangan, dan logistik.

2. Pendaftaran dan Penetapan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

¹²³ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Kompediun Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*, (Jakarta: 2009), hlm.43

Sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang nomor 10 Tahun 2016 merupakan Perubahan kedua atas UU No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 30 tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e. Mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;

- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- h. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- l. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- n. Berhenti dari jabatannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- o. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- p. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah,

dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkannya sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;

- q. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;
- r. Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkannya sebagai calon.

Dengan adanya persyaratan itu, maka dapat disimpulkan bahwa figur Kepala Daerah harus memiliki jiwa kepemimpinan yang efektif sehingga dapat menerapkan dan menyesuaikan paradigma baru otonomi daerah. Hal tersebut diperlukan untuk menjamin korelasi positif dalam kedudukan, tugas dan tanggung jawab, pola kegiatan, pola kekuasaan, dan pola perilaku.¹²⁴

Dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat dicalonkan baik oleh partai politik atau gabungan partai politik ataupun calon perseorangan (biasa dikenal dengan istilah calon independen). Hal tersebut telah dituangkan ke dalam UU No.12 Tahun 2008. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan bagi calon perseorangan terhadap sistem yang melibatkan semua komponen dalam masyarakat termasuk tokoh yang tidak

¹²⁴ J.Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2009), hlm.14-15

kebagian kendaraan politik.¹²⁵ Artinya, yang berasal dari partai politik dan kekuatan sosial politik pendukung. Namun, calon independen tentu saja dengan persyaratan yang sangat ketat.

3. Kampanye

Kampanye merupakan bagian dari kegiatan pemilihan untuk meyakinkan pemilih serta sebagai komunikasi politik dan pendidikan politik. Jika dilihat dari perspektif komunikasi politik, maka kampanye diarahkan pada penciptaan kondisi untuk membangun kepercayaan terhadap pasangan calon dan program-programnya. Sedangkan perspektif pendidikan politik, kampanye merupakan ajang penguatan rasionalitas dan peningkatan sikap kritis pemilih.

Dengan demikian, harus ada interaksi positif antara calon dengan pemilih. Namun, harus tetap menjamin kredibilitas, akuntabilitas, dan pengembangan nilai-nilai demokrasi. Kampanye dilaksanakan oleh tim kampanye pasangan calon selama 14 (empat belas) hari dan berakhir tiga hari sebelum hasil pemungutan suara secara bersama-sama atau terpisah.¹²⁶ Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan:

- a. Kewajiban calon menyampaikan visi, misi, dan program kerja secara lisan maupun tertulis.

¹²⁵ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008) hlm.29

¹²⁶ *Ibid.*, hlm.44

- b. Larangan pasangan calon dan/atau tim kampanye menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.
- c. Ketentuan yang hanya membenarkan membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut pasangan calon yang bersangkutan dalam pertemuan terbatas dan rapat umum.
- d. Tim kampanye didaftarkan ke KPUD bersamaan dengan pendaftaran calon.
- e. Penanggung jawab kampanye adalah pasangan calon yang pelaksanaannya dipertanggungjawabkan oleh tim kampanye.
- f. Tim kampanye dapat dibentuk secara berjenjang di provinsi, kabupaten/kota bagi pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur dan kabupaten/kota dan kecamatan bagi pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota.
- g. Dalam kampanye, rakyat mempunyai kebebasan menghadiri kampanye.
- h. Jadwal pelaksanaan kampanye ditetapkan oleh KPUD dengan memperhatikan usul dari pasangan calon.
- i. Kampanye dapat dilaksanakan melalui:
- j. KPUD berkoordinasi dengan pemerintah daerah untuk menetapkan lokasi pemasangan alat peraga untuk keperluan kampanye.

- k. Dana kampanye wajib dilaporkan oleh pasangan calon kepada KPUD paling lambat tiga hari setelah pemungutan suara. KPUD menyerahkan laporan dana kampanye kepada kantor akuntan publik.

Dalam kampanye, keadilan menjadi dasar kompetisi yang sehat. Sebenarnya keadilan juga merupakan alat dan sekaligus tujuan dari kampanye itu sendiri. Keadilan bersifat absurd tapi nyata terasa. Penerjemahan keadilan dengan berbagai cara:

- a. Kebebasan rakyat menghadiri kampanye. Ketentuan mengenai kebebasan rakyat mengikuti kampanye diatur dalam Pasal, yang berbunyi: “Dalam kampanye, rakyat mempunyai kebebasan untuk menghadiri kampanye”
- b. Pemberian ruang waktu dan lokasi yang sama.
- c. Kesamaan kesempatan mengakses data dan informasi mengenai daerah.

4. Pemungutan Suara

Pemungutan suara bukan tahapan akhir dari tahapan pelaksanaan pemilu. Namun bagi calon, pemungutan suara merupakan seleksi terakhir dalam pemilihan. Penegakan hak pilih universal berimplikasi pada tuntutan kemudahan akses penggunaan hak suara. Seleksi politis dilakukan oleh rakyat

sebagai pemilih dengan prinsip *one person, one vote, one value*. Berdasarkan ketentuan dalam pemilu, mekanisme tersebut merupakan mekanisme pengamanan agar tidak terjadi pemilih ganda. Artinya mencegah terjadinya praktik penggunaan suara lebih dari satu kali.

Secara teknis penegakan hak pilih universal dilakukan dengan berbagai cara, antara lain:

- a. Pemungutan suara dilakukan pada hari libur atau hari yang diliburkan.
- b. Lokasi TPS di tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang cacat, serta menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia.
- c. KPPS memberikan penjelasan mengenai tata cara pemungutan suara.
- d. Pemberian suara dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara.
- e. Penggantian surat suara apabila terjadi kekeliruan dalam memberikan suara.
- f. Disediakan TPS khusus bagi pemilih yang menjalani rawat inap di rumah sakit atau sejenisnya, yang sedang menjalani hukuman penjara, pemilih yang tidak mempunyai tempat tinggal tetap, yang tinggal di perahu atau pekerja lepas pantai, dan tempat-tempat lain.

5. Perhitungan Suara

Perhitungan suara merupakan tahapan kegiatan paling riskan dalam suatu pemilihan.¹²⁷ Jumlah terbesar sengketa pemilu atau pilkukada erat keaitannya dengan hasil perhitungan suara. Kegiatan perhitungan suara membutuhkan ketelitian, ketepatan, kecepatan, dan sikap hati-hati agar hasil suara valid dan reliabel (dapat dipercaya). Hasil perhitungan suara akan memiliki validitas tinggi apabila dilaksanakan sesuai dengan prosedur. Hal tersebut senada dengan reliabilitas tinggi jika perhitungan dilaksanakan oleh orang yang tepat, dapat diakses oleh masyarakat dan saksi pasangan calon. Dengan demikian, maka legitimasi pelaksanaan pemilu atau pilkukada dapat terjamin.

6. Penetapan Calon Terpilih, Pengesahan, dan Pelantikan

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.

Namun apabila ketentuan tersebut 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 perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasang calon terpilih.

¹²⁷ <https://kpud-pesawarankab.go.id/kpu-gelar-evaluasi-tahapan-pemungutan-penghitungan-dan-penetapan-hasil-pilkada-2017/>, Diakses pada hari Kamis tanggal 01 Februari 2018, Pukul 11.39 WIB.

Pengesahan pengangkatan pasangan calon gubernur dan wakil gubernur terpilih dilakukan oleh Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari. Sedangkan pengesahan pengangkatan pasangan calon bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota terpilih dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari.

Pasangan calon Gubernur dan wakil gubernur terpilih diusulkan oleh DPRD provinsi selambat-lambatnya dalam waktu tiga hari kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih oleh KPU provinsi untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan. Sedangkan untuk calon bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota diusulkan oleh DPRD kabupaten/kota selambat-lambatnya tiga hari kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih oleh KPU kabupaten/kota untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan.

Gubernur dan wakil gubernur dilantik oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden. Bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota dilantik oleh Gubernur atas nama Presiden. Pada pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum memangku jabatan, maka harus mengucapkan sumpah/janji kepala daerah dan wakil kepala daerah terlebih dahulu. Sumpah

kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipandu oleh pejabat yang melantik adalah sebagai berikut:¹²⁸

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

Masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah lima tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

¹²⁸ Pasal 110 ayat (3) [Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah](#)

BAB IV

DESKRIPSI DATA DAN ANALISIS PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DAERAH KOTA YOGYAKARTA DALAM PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2017 DI KOTA YOGYAKARTA

A. Deskripsi Data Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Yogyakarta

Yogyakarta adalah salah satu kota yang menjalankan pilkukada secara serentak pada tahun 2017. Secara geografis Daerah Istimewa Yogyakarta terletak di antara 8° 30' - 7° 20' Lintang Selatan, dan 109° 40' - 111° 0' Bujur Timur.¹²⁹ Kota Yogyakarta memiliki 14 kecamatan dengan luas wilayah 32,5 km², dengan jumlah penduduk 520.374 jiwa terdiri dari laki-laki 268.239 jiwa dan perempuan 252.135 jiwa.¹³⁰

Pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal yang berkualitas akan erat kaitannya dengan dukungan sebuah lembaga pelaksana demokrasi itu sendiri. Secara konstitusional, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah berada di tangan Komisi Pemilihan Umum yang berada di setiap daerah kabupaten/kota.

Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta mengemban sebuah tugas dalam penyelenggaraan sebuah pemilihan umum. Perwujudan sebuah peran maka diperlukan beberapa agenda besar yang akan dilakukan oleh KPU Kota

¹²⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_Istimewa_Yogyakarta#Geografi. Diakses pada Hari Rabu tanggal 21 Februari 2018, Pukul 19.44 WIB.

¹³⁰ Sumber Badan Pusat Statistik, 2016.

Yogyakarta itu sendiri. Sebagai sebuah penyelenggara Pemilihan Umum maka KPU harus bersifat mandiri, non partisipan, tidak memihak, transparan, dan berdasar atas asas-asas Pemilihan Umum yang demokratis. Implementasi tersebut melalui partisipasi rakyat yang seluas-luasnya.

Komisioner KPU Kota Yogyakarta:

1. Wawan Budiyanto, S.Ag.,MSI sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta.
2. Drs.Baskara,MSI sebagai Sekretaris Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta.
3. Sri Surani, S.P sebagai Divisi Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Hupmas.
4. Siti Nurhayati, S.S sebagai Divisi Perencana, Data Informasi, Organisasi, dan Pengembangan SDM.
5. Hidayat Widodo, S.IP sebagai Divisi Umum dan Logistik.
6. R.Moeh Nufrianto Aris Munandar, SE sebagai Divisi Teknis.

Selain komisioner dan sekretariat, KPU kota Yogyakarta juga memiliki tim yang menunjang peran KPU itu sendiri yakni desk pelayanan dan tim penghubung. Hal tersebut untuk membantu dalam penyelenggaraan pemilu dan pilukada. Konsentrasinya ialah pada penghubung yang mengumpulkan, mengelola data, dan ikut serta membangun sistem informasi yang dikuasai masing-masing bagian serta

mengkoordinasikan penyelesaian sengketa hukum yang berkenaan dengan masalah informasi publik kepada bagian hukum Sekretariat KPU Kota Yogyakarta.

Untuk menjangkau langsung atau perpanjangan tangan KPU dalam penyelenggaraan pemilukada ke rakyat maka terdapat peran-peran teknis yang juga membantu atau ikut andil dalam kelancaran sebuah pemilu, yakni:

- a. Tingkat Tempat Pemungutan Suara (TPS), adalah Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS).
- b. Tingkat Kelurahan, adalah Panitia Pemungutan Suara (PPS).
- c. Tingkat Kecamatan, adalah Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK).

Dalam mewujudkan visi KPU Kota Yogyakarta, maka terdapat beberapa misi yang telah dijabarkan. Tahapan dalam pemilihan kepala daerah Kota Yogyakarta atau pilwali Kota Yogyakarta 2017 adalah sebagai berikut:

a. Persiapan

Tahap persiapan, yakni dalam tahapan ini dilakukan penyusunan program dan anggaran penyelenggaraan, teknis sosialisasi, regulasi terkait penyelenggaraan pemilukada itu sendiri, pembentukan PPS, PPK, dan KPPS, Pemantauan Pemilihan, serta pemutakhiran data dan daftar pemilih. Hal tersebut dilakukan untuk melancarkan hajat besar rakyat serta meminimalisir suatu kekeliruan dalam pelaksanaan pemilukada. Pemilihan kepala daerah dalam tahapan ini sebagai berikut:

- a) Penyusunan Program dan Anggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam Naskah Perjanjian hibah Daerah, pemerintah Kota Yogyakarta dengan KPU Kota Yogyakarta No:900/01/NPHD/2016 No: 60/KPU-Kota.013.329631/V/2016 memberikan dana sebesar Rp. 14.917.502.325,- (empat belas milyar sembilan ratus tujuh belas juta lima ratus dua ribu tiga ratus dua puluh lima rupiah). Rincian tersebut sebagaimana dalam Rancangan Anggaran Belanja (RAB) Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta sesuai kebutuhan barang dan jasa yang telah ditetapkan dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 43/Kpts/KPU/ TAHUN 2016 tentang Standar Kebutuhan Barang/Jasa dan Honorarium untuk Kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Dalam persiapan anggaran, pemkot sangat kooperatif sehingga proyeksi kebutuhan pilwali Kota Yogyakarta dapat berjalan sesuai dengan rancangan KPU Kota Yogyakarta.
- b) Penyusunan dan Penetapan Pedoman teknis tahapan Pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala daerah. Pedoman teknis ini meliputi tahapan persiapan dan tahapan pelaksanaan pemilihan walikota dan wakil walikota Yogyakarta Tahun 2017.
- c) Pembentukan/Pengangkatan pelatihan PPK, PPS, dan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP). Petunjuk teknis pembentukan

adalah petunjuk teknis tata cara pengumuman, pendaftaran, dan seleksi calon anggota Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan suara dalam penyelenggaraan pemilihan. Panitia-panitia tersebut dibentuk oleh KPU Kota Yogyakarta; PPK untuk menyelenggarakan Pemilihan di tingkat kecamatan, PPS untuk menyelenggarakan pemilihan di tingkat kelurahan, PPDP untuk membantu PPS dalam pemutakhiran data pemilih. Sedangkan KPPS dibentuk oleh PPS untuk menyelenggarakan pemungutan dan perhitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS).

- d) Rapat Koordinasi Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dengan pelaksanaan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di tingkat PPK, PPS, dan KPPS. Rapat koordinasi KPU Kota Yogyakarta dalam persiapan pilwali Kota Yogyakarta dilakukan sangat intens dan melibatkan berbagai stake holder. Di tingkat koordinasi SKPD, untuk memetakan tugas-tugas sesuai dengan bidangnya. Misalnya, bidang Humas untuk sosialisasi di video Tron, artikel Koran, dan sebagainya. Koordinasi PPK beserta dengan relawan pemilukada, koordinasi internal KPU Kota, dan koordinasi di tingkat Komisioner. Hal tersebut bertujuan agar pemilukada sebagai hajat besar rakyat dapat berjalan lancar.

Dalam teknis sosialisasi, sasaran dalam pelaksanaan sosialisasi meliputi seluruh komponen, baik masyarakat umum, pemilih pemula, kelompok media massa, kelompok adat, pemilih dengan kebutuhan khusus, dan sebagainya. Sosialisasi tersebut tidak hanya dari aspek mengajak saja tetapi juga mengarah pada pendidikan politik. Artinya, membangun pengetahuan masyarakat terhadap politik atau biasa dikenal dengan “melek politik” sehingga menumbuhkan kesadaran dan meningkatkan partisipasi politik.

No.	Kegiatan	Segmentasi	Metode
1.	Gubuk Informasi di 14 kecamatan	PPK, PPS, Tokoh masyarakat, Tokoh agama, pemuda atau pemilih pemula, LSM, kelompok difabel, relawan Mahasiswa (Nayaka Demokrasi), dll.	Tatap muka dan dialog
2.	Debat Publik	Masyarakat umum	Diselenggarakan di Studio TVRI serta disiarkan melalui media Radio

			Republik Indonesia (RRI Yogyakarta)
3.	Senam Massal	Masyarakat Umum	Mobilisasi
4.	Kampanye	Masyarakat umum	Media massa
5.	Sosialisasi di pertemuan organic	Masyarakat umum	Pemanfaatan aktifitas warga

Dalam rangka menunjang kegiatan pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat, Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta menyusun jadwal pelaksanaan sosialisasi mulai dari tingkat penyelenggara (KPU, PPK, PPS dan KPPS) sampai kepada seluruh masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar pemahaman tentang pelaksanaan pemilihan umum dapat ditingkatkan. Lebih khusus menyangkut tata cara pemunggutan dan penghitungan suara agar terlaksana dengan baik sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

b. Pelaksanaan

Setelah tahapan persiapan, kemudian dilanjutkan dengan tahapan pelaksanaan. Dalam tahap pelaksanaan terdapat inti dalam kegiatan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Adapun kegiatan atau proses pelaksanaannya sebagai berikut:

a) Pendaftaran Pemilih

Daftar Pemilih merupakan bagian dan tahapan penting dalam mempersiapkan penyelenggaraan Pemilihan Umum, baik Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), Pemilihan Legislatif, maupun pemilihan Kepala Daerah. Karena itu, daftar pemilih yang akurat, valid dan berkualitas merupakan kunci utama ke arah suksesnya penyelenggaraan pemilu. Disisi lain, dengan tersedianya daftar pemilih, maka hak politik rakyat untuk ikut serta dalam pemilu bisa terjamin dengan baik. Apalagi kalau hal itu diikuti dengan upaya mempermudah publik untuk mengakses sendiri daftar pemilih langsung ke Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih) yang disediakan penyelenggara pemilu.

Sidalih merupakan sistem informasi data pemilih itu merupakan program nasional. Pengecekan daftar pemilih lewat akses internet dengan memasukkan NIK KTP. Namun informasi online tersebut masih tergolong agak berat walaupun di Kota Yogyakarta, mengingat akses online tidak semua masyarakat mengetahui.¹³¹ Untuk itu informasi melalui tatap muka tetap dilakukan mulai dari awal tahapan sampai akhir.

Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) yang kemudian di sinkronisasikan dengan Data Pemilih pada Pilpres di KPU RI. Baru kemudian hasil sinkronisasi DP4 dan DPT diturunkan ke PPS melalui PPK. Tahapan pemutakhiran data melalui pencocokan dan penelitian (coklit) oleh

¹³¹ Wawancara dengan Sri Surani, Divisi Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Hupmas, di Yogyakarta, 17 November 2017

Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) di tingkat kelurahan dalam wilayah kota Yogyakarta. Kegiatan coklit dilakukan dengan banyak cara, antara lain mencatat Pemilih yang telah memenuhi syarat tetapi belum terdaftar, memperbaiki data pemilih, mencoret Pemilih yang meninggal, mencoret Pemilih yang telah pindah domisili ke daerah lain, mencoret pemilih yang telah berstatus sebagai anggota TNI/Polri, dan sebagainya. Selanjutnya, dalam pemilih yang belum memiliki KTP elektronik atau surat keterangan serta tidak dapat ditemui langsung oleh PPDP, maka Pemilih atau keluarganya dapat menunjukan Kartu Keluarga kepada PPDP sebagai dasar coklit.

Selanjutnya PPK melakukan rekapitulasi data hasil pemutakhiran di wilayah kerjanya yang dilakukan dalam rapat pleno terbuka, yang dihadiri oleh PPS, Tim Kampanye Pasangan Calon, serta Tim Panwas Kecamatan.

No.	KECAMATAN	REKAPITULASI DAFTAR PEMILIH SEMENTARA				L+P
		JLH PPS	JLH TPS	L	P	
1.	DANUREJAN	3	51	8.243	8.619	16.862
2.	GEDONGTENGGEN	2	46	7.350	8.019	15.369
3.	GONDOKUSUMAN	5	83	14.936	16.480	31.416
4.	GONDONANAN	2	29	5.706	6.256	11.962
5.	JETIS	3	43	9.512	10.400	19.912

6.	KOTAGEDE	3	65	11.153	11.944	23.097
7.	KRATON	3	44	7.920	8.738	16.658
8.	MANTRIJERON	3	69	12.461	13.418	25.879
9.	MERGANGSAN	3	74	11.542	12.702	24.244
10.	NGAMPILAN	2	32	6.189	6.834	13.023
11.	PAKUALAMAN	2	22	4.003	4.564	8.567
12.	TEGALREJO	4	61	12.977	13.883	26.860
13.	UMBULHARJO	7	134	23.240	25.193	48.433
14.	WIROBRAJAN	3	43	10.012	10.740	20.752
	JUMLAH	45	796	145.244	145.244	303.034

DPS yang kemudian sudah divalidasi akan ditetapkan menjadi Daftar Pemilih Tetap. Hal tersebut dilakukan rekapitulasi secara berjenjang pada tingkat PPK dan KPU Kota. DPT juga diumumkan melalui laman internet <http://kpu-jogjakarta.go.id/> yang telah terhubung langsung dengan <https://data.kpu.go.id/index.php> tujuannya agar masyarakat dengan mudah mengetahui tanpa harus mendatangi kantor kelurahan.

No.	KECAMATAN	REKAPITULASI DAFTAR PEMILIH TETAP				L+P
		JLH PPS	JLH TPS	L	P	
1.	DANUREJAN	3	51	7.984	8.390	16.374

2.	GEDONGTENGEN	2	46	7.210	7.860	15.070
3.	GONDOKUSUMAN	5	82	14.717	16.174	30.891
4.	GANDOMANAN	2	29	5.553	6.094	11.647
5.	JETIS	3	43	9.339	10.215	19.554
6.	KOTAGEDE	3	65	11.133	11.921	23.054
7.	KRATON	3	44	8.125	8.992	17.117
8.	MANTRIJERON	3	69	12.354	13.307	25.661
9.	MERGANGSAN	3	73	11.362	12.519	023.881
10	NGAMPILAN	2	32	6.134	6.764	012.898
11	PAKUALAMAN	2	22	3.943	4.481	08.424
12	TEGALREJO	4	61	12.714	13.637	026.351
13.	UMBULHARJO	7	134	23.240	25.193	047.683
14.	WIROBRAJAN	3	43	9.836	10.548	20.384
	JUMLAH	45	794	143.307	155.682	298.989

Dalam mengantisipasi data pemilih yang telah terdaftar di suatu TPS karena keadaan tertentu tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS yang bersangkutan, maka dapat memberikan suara di TPS lain di Kota dan/atau kecamatan yang sedang menyelenggarakan Pemilihan dalam satu wilayah. Maksud dari keadaan tertentu ialah menjalankan tugas ditempat lain pada hari pemungutan suara, menjalani rawat inap di rumah sakit atau

puskesmas, menjadi tahanan, tugas belajar, pindah domisili, dan tertimpa bencana alam. Penyusunan paling lambat 3 (tiga) hari sebelum pemungutan suara. Hal itu dinamakan sebagai daftar pemilih pindahan (DPPH). Selain itu, bagi penduduk yang memiliki hak pilih yang belum terdaftar dalam DPT dapat menunjukkan KTP Elektronik atau surat keterangan yang didaftarkan pada KPPS setempat disebut sebagai Daftar Pemilih Tambahan (DPTb).

b) Pencalonan

Pendaftaran bakal pasangan calon pemilihan walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan mulai tanggal 21 September 2016 sampai 23 September 2016. Kemudian tanggal 24 Oktober ditetapkan pasangan calon Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, yakni:

- Imam Priyono D Putranto, S.E.,MSi dan Achmad Fadli
- Drs.H.Haryadi Suyuti dan Drs.Heroe Poerwadi,MA

Sejak ditetapkannya maka pasangan calon tersebut berhak menjadi peserta Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Dalam penetapan pencalonan Pilwali Yogyakarta 2017 terdapat calon dari incumbent/petahana. Dalam penyelenggaraan pemilu pada secara serentak, calon petahana di Indonesia menurut sumber dari litbang Kompas, ada 84 daerah dari 101 daerah.¹³² Jika dilihat dari pemegang kekuasaan, maka incumbent sedikit lebih mudah menarik kembali perhatian masyarakat apabila

¹³² <https://zonamerdeka.co.id/2017-incumbent-kepala-daerah-sulit-menang-pilkada-ada-apa/>. Diakses pada tanggal 10 Januari 2018, Pukul 13.05 WIB.

kinerja lapangan dinilai mampu menyerap aspirasi publik atau janji-janji politik sebelumnya telah terealisasi.

Terlepas dari calon incumbent atau calon biasa, wadah pilkada bersifat netral dan tidak memihak siapapun. Netralitas KPU sebagai penyelenggara pemilu dituangkan dalam PKPU Nomor 4 Tahun 2017. Calon incumbent dalam melaksanakan kampanye wajib mengajukan izin cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye. Upaya tersebut agar lebih *fair* dan calon yang berkompetisi dapat lebih berimbang.

Hakikat perjalanan pemilu sebenarnya merupakan sarana evaluasi bagi pemilih. Pemilih atau masyarakat memiliki hak atau kesempatan untuk mengevaluasi kinerja kepala daerah. Sehingga calon kepala daerah dituntut untuk dapat meningkatkan kinerja agar lebih baik jikalau ingin terpilih atau terpilih kembali.

c) Kampanye

Dalam materi kampanye disampaikan program kerja atau yang bersifat umum, normatif, dan abstrak.¹³³ Selebihnya dalam porsi terbesar isi kampanye lebih berupa janji politik untuk memikat hati rakyat. Penyampaian visi misi dan program yang lebih kongkret menjadi sangat kompleks seiring dengan semakin kritisnya masyarakat. Atau di sebagian masyarakat, masih sangat mudah untuk dimobilisasi dengan pemberian uang dan barang.

¹³³ Drs.Mohammad Najib, *Pilkada dan Pengembangan Demokrasi Lokal*, (Yogyakarta: Komisi Pemilihan Umum Provinsi DIY, 2006), hlm.125.

Dalam pemilu-pemilu sebelumnya, terdapat program rapat umum di segmentasi kampanye. Rapat umum merupakan kampanye yang menghadirkan partisipan dalam jumlah yang banyak untuk membuktikan eksistensi dan besarnya dukungan terhadap partai politik yang bersangkutan. Kampanye dengan karakteristik rapat umum tersebut identik sebagai media hiburan dan seiring waktu dinilai tidak dapat dijadikan sebagai pendidikan politik.

Hal tersebut juga menjadi perhatian KPU Kota Yogyakarta di pemilihan Walikota dan Wakil Waliokota Tahun 2017 yang tidak memasukkan program rapat umum dalam kampanye. Mengingat pada tahun pemilukada Kabupaten Sleman 2015 yang mengakibatkan banyak korban terutama anak kecil dalam kampanye tersebut.¹³⁴

Atas dasar realitas tersebut, maka KPU memiliki tata tertib kampanye dalam pemilu sehingga kandidat atau pasangan calon dapat mengeksplor visi dan misi serta kegiatan atau program yang akan ditawarkan. Sehingga kampanye dalam pelaksanaan pemilukada erat kaitannya dengan sosialisasi dan pendidikan politik.

Semakin pudarnya kampanye dalam bentuk rapat umum tersebut, kemudian mulai tumbuh bentuk kampanye dialogis. Hal tersebut dinilai mampu memfasilitasi terjadinya komunikasi timbale balik antara kandidat

¹³⁴ <http://www.radarjogja.co.id/sita-puluhan-senjata-tajam-dalam-kampanye-pilkada/>, Diakses pada Hari Sabtu, 07 April 2018, pukul 02.26 WIB

dengan masyarakat. Dengan demikian, KPU Kota Yogyakarta memfasilitasi Debat publik antar pasangan calon di TVRI dan disiarkan di RRI. Kegiatan tersebut melibatkan pakar dan masyarakat sipil Yogyakarta yang memahami kondisi dan situasi yang ada di masyarakat Yogyakarta. Terjadinya komunikasi yang efektif untuk mendiskusikan visi, misi, dan program serta isu-isu terhangat yang terjadi di Kota Yogyakarta. Tidak jarang dalam diskusi tersebut terdapat janji-janji politik serta sebagai media membangun komitmen kandidat.

Selain itu juga, KPU Kota Yogyakarta memfasilitasi pelaksanaan metode penyebaran bahan kampanye, baik meliputi selebaran, brosur, pamflet, sampai pembuatan dan pemasangan Alat Peraga Kampanye.

Dengan adanya tata terbit kampanye yang telah diikhtisarkan KPU Kota Yogyakarta untuk mendorong tumbuhnya tradisi politik yang santun dan kritis yang terdapat esensi pendidikan politik sehingga melahirkan pemilih yang cerdas. Hal itu untuk membangun pemerintahan yang lebih memperhatikan kepentingan rakyatnya.

d) Pemungutan dan Perhitungan Suara

Pemungutan suara dalam pilwali dilaksanakan serentak dalam satu hari dan tanggal yang sama di seluruh kecamatan Kota Yogyakarta. Penyelenggaraan pemungutan suara menjadi tugas dan tanggungjawab PPS serta dilaksanakan oleh KPPS dalam rapat pemungutan suara bertempat di TPS.

Pemungutan suara pemilihan walikota dan wakil walikota dilaksanakan pada tanggal 15 Februari 2017 di 794 TPS tersebar di 14 kecamatan. Pelaksanaan rekapitulasi hasil perhitungan suara di tingkat KPU Kota dilaksanakan melalui pleno terbuka dan transparan dengan menghadirkan saksi pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota serta panwaslu Kota.

Sebelum tahapan pemungutan dan perhitungan suara, maka terlebih dahulu dilakukan pendistribusian logistik pemilu. Tepatnya tiga hari jelang pemungutan suaraseluruh logistik mulai didistribusikan. Pendistribusian logistik dilakukan dari gudang KPU Kota Yogyakarta di Jalan Imogiri Timur, Giwangan, Umbulharjo.¹³⁵ Logistik terdiri dari surat suara yang sesuai dengan jumlah dalam daftar pemilih tetap dan ditambah surat suara cadangan sebanyak 2,5 persen dari jumlah pemilih di setiap tempat pemungutan suara (TPS). Selain surat suara, juga terdapat kotak suara, bilik suara, peralatan untuk mencoblos, tinta, template surat suara, berbagai formulir, dan peralatan lain yang dibutuhkan pada pemungutan hingga perhitungan suara.

Dalam rangka menghindari kompleksitas penyelenggaraan, penentuan bentuk kertas suara (ballot), cara pelipatan, dan desain kertas suara dapat menghindarkan terjadinya kesalahan-kesalahan dalam pemilihan.

¹³⁵ <https://m.detik.com/news/berita/d-3421047/logistik-kpu-kota-yogyakarta-didistribusikan-ke-ppk>, diakses pada Minggu, tanggal 03 Desember 2017, Pukul 19.53 WIB

Pendistribusian logistik setelah diterima oleh PPK kemudian didistribusikan ke Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan distribusikan dari PPS ke 794 TPS. Dalam penetapan jumlah dan letak TPS, PPS juga menentukan wilayah kerja KPPS. Dalam setiap tahapan pendistribusian logistik, KPU dan Panitia selalu dikawal oleh petugas Bhabinkamtibmas bersama anggota Polsek masing-masing wilayah.¹³⁶

Jumlah surat suara berdasarkan daftar pemilih tetap (DPT) Kota Yogyakarta sebanyak 289.989 ditambah 2,5 persen dari jumlah DPT setiap TPS. Untukantisipasi pemilihan ulang, surat suara dicetak mencapai 306.849 ditambah 2.000. Proses pencetakan surat suara dilaksanakan oleh rekaan atau pihak ketiga.

Perlengkapan untuk pemberian suara yaitu alat pencoblosan surat suara dan alat pencoblos surat suara. Pencoblosan suara hanya dilakukan dengan alat pencoblos yang telah disediakan oleh panitia. Sehingga dengan mudah digunakan dan lubang surat suara bekas pencoblosan dapat terlihat serta surat suara tidak menjadi rusak.

Dalam definisi rusak, surat suara cacat dari pencetakan atau juga sengaja dibuat rusak. Karena pencetakan dan distribusi kertas suara akan menentukan kualitas kertas suara dengan daerah pilihannya. Hal tersebut dapat mengganggu tahapan pemilu dan menimbulkan penyimpangan serta

¹³⁶ *Ibid.*

tidak tercukupinya kertas suara di TPS. Dalam Pilwali Kota Yogyakarta untuk kerusakan kertas suara tidak ada kendala tersebut.

Dalam pemungutan suara, PPS dan KPPS harus memahami teknis bagaimana surat suara dikatakan sah atau tidak sah. Berdasarkan panduan dari KPU, surat suara sah apabila tanda coblos pada Nomor Urut Pasangan, tanda coblos pada foto pasangan calon, tanda coblos pada nama pasangan calon, tanda coblos lebih dari 1 kali pada pasangan calon yang sama, tanda coblos lebih dari 1 kali pada foto pasangan calon yang sama, dan tanda coblos pada garis kota pasangan calon. Adapun surat suara tidak sah apabila tanda coblos pada dua pasangan calon dan tanda coblos di luar kolom pasangan calon.

No.	KECAMATAN	NOMOR URUT PASANGAN CALON		SUARA SAH	SUARA TIDAK SAH
		1	2		
1.	DANUREJAN	5.639	4.933	10.572	780
2.	GEDONGTENGGEN	5.801	4.201	10.002	610
3.	GONDOKUSUMAN	11.263	8.729	19.992	1.221
4.	GONDONANAN	3.975	3.766	7.741	479
5.	JETIS	8.026	4.970	12.996	802
6.	KOTAGEDE	5.988	10.399	16.387	1.295
7.	KRATON	5.123	5.850	10.973	877
8.	MANTRIJERON	8.619	8.811	17.430	1.299
9.	MERGANGSAN	7.727	8.237	15.964	1.266

10.	NGAMPILAN	3.549	5.099	8.648	674
11.	PAKUALAMAN	2.879	2.432	5.311	378
12.	TEGALREJO	9.732	8.330	18.062	1.193
13.	UMBULHARJO	14.883	17.326	32.209	2.560
14.	WIROBRAJAN	5.942	7.250	13.192	921
JUMLAH		99.146	100.333	199.479	14.355

B. Deskripsi Data Faktor-Faktor Implementasi tugas dan wewenang KPUD Kota Yogyakarta

Kota Yogyakarta merupakan salah satu daerah yang menyelenggarakan pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah atau yang biasa disebut dengan pilwali (pemilihan walikota dan wakil walikota) tahun 2107 dengan jumlah pemilih sebesar 70,8%. Prosentase tersebut mengalami kenaikan dari partisipasi pemilih dibandingkan dengan pilwali tahun 2011 yang mendapatkan 64% dan tahun 2004 sekitar 54%. Pilwali tahun 2017 dianggap telah mencapai target yang telah dicanangkan sendiri oleh KPU Kota Yogyakarta sebesar 68%.¹³⁷

1. Faktor Pendukung

Pencapaian target atas kelancaran pemilihan walikota dan wakil walikota tahun 2017 tersebut tidak dapat terlepas dari beberapa faktor antara

¹³⁷ Wawancara dengan Sri Surani, Divisi Sosialisasi Pendidikan Pemilih dan Hupmas, di Yogyakarta, 17 November 2017

lain: kerjasama antar stake holder yang terkait, keterbukaan dan transparan penyelenggara pemilu dalam melaksanakan hajatan besar warga Kota Yogyakarta, serta kesadaran masyarakat terhadap pemilihan yang kian baik.

Partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih juga menjadikan tolak ukur suatu pemilu atau pemilihan kepala daerah dapat dikatakan berjalan lancar. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemahaman terhadap pentingnya sebuah pemilu semakin tinggi. Sehingga antusiasme dan aspirasi masyarakat mengenai pemimpin daerahnya memang menjadi implementasi dari kedaulatan rakyat itu sendiri.

Penanaman keterbukaan, transparan, dan akuntabel di setiap proses atau tahapan pemilihan menjadi tendensi utama di seluruh stake holder. Kerjasama tersebut ditunjukkan dengan pemahaman yang tinggi sesuai dengan perannya masing-masing. Kelancaran penyelenggaraan pemilu tersebut juga tidak lepas dari peran Pemerintah Kota Yogyakarta yang andil dalam anggaran dana pemilihan walikota dan wakil walikota. Pendanaan tersebut sangat penting untuk mendukung berjalannya program dan menjadi pegangan KPU untuk digunakan sebagai pendanaan tahapan pemilihan walikota dan wakil walikota serentak tahun 2017 di Kota Yogyakarta. Di sisi lain, dalam aspek pengawasan juga terdapat peran Panwaslu dan Bawaslu.

2. Faktor Penghambat

Selain faktor yang sifatnya mendukung juga terdapat faktor yang menghambat implementasi tugas KPU Kota Yogyakarta pada pemilu tahun 2017. Dari

aspek internal, maka penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota yang dilaksanakan pada tanggal 15 Februari 2017 terdapat beberapa kendala yang dihadapi KPU sebagai pihak penyelenggara.

Pemahaman mengenai tugas dan tanggungjawab dengan panwaslu terhadap materi kepemiluan. Hal tersebut juga dapat mengindikasikan penyimpangan terhadap aturan baku pemilu itu sendiri. Batasan mana sebuah lembaga berwenang dalam penyelenggaraan pemilu.

Dalam pendataan daftar pemilih di lapangan, petugas pemutakhiran mengalami kesulitan dalam bertemu dengan pemilih secara langsung. Padahal secara regulasi, proses verifikasi dilakukan secara cermat dan tidak boleh serta merta di coret dari daftar apabila pemilih tidak dapat ditemui.

C. Analisis Peran Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dalam Pemilukada Tahun 2017 di Kota Yogyakarta

Sistem pemilihan pemimpin dari kaderisasi calon pemimpin dapat dikatakan sebagai tuntutan pemerintahan yang modern. Sebab itu Demokrasi sebagai mekanisme sistem pemerintahan dengan perwakilan rakyat atau kedaulatan rakyat, secara langsung baik dari, untuk, dan oleh rakyat. Selaras dengan ungkapan yang dikutip dari Wikipedia, bahwa¹³⁸ :

“Demokrasi is a system of government in which either the actual governing is carried out by the people governed (direct democracy), or the

¹³⁸<http://journals.cambridge.org/action/displayJournal?jid=NLR>. , diakses pada tanggal 30 Mei 2014.

power to do so is granted by them (as in representative democracy). Democracy describes a small number of related forms of government and also a political philosophy. Even though there is no specific, universally accepted definition of democracy includes, equality, and freedom. These principles are reflected by all citizens being equal before the law, and having equal access to power. Additionally, all citizens are able to enjoy legitimized freedoms and liberties, which are usually protected by a constitution. There are several varieties of democracy, some of which provide better representation and more freedoms for their citizens than others. However, if any democracy is not carefully legislated to avoid an uneven distribution of political power with balance harmful to the democracy itself.”

Keterlibatan rakyat dalam pemilihan umum dapat dicirikan sebagai berikut demokrasi langsung dan tidak langsung. Demokrasi langsung berarti rakyat berperan secara pribadi dalam membahas dan menyetujui undang-undang atau masalah yang terjadi dalam bangsa. Sedangkan demokrasi perwakilan atau tidak langsung ialah perwakilan dari rakyat yang bertugas membahas dan menyetujui undang-undang. Oleh karena, tidak salah jika pemilihan umum dianggap sebagai ukuran demokrasi masa kini. Adanya prinsip *one man one vote* dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah langsung mendekati asas demokrasi. Masyarakat memiliki ruang demokrasi yang luas.

Pemilihan secara langsung merupakan ijtihad dari sistem ketatanegaraan yang berkembang seiring dengan situasi. Demokrasi secara langsung tersebut masih dalam bingkai Pancasila tanpa mengindahkan sila keempat. Seperti ulasan Bung Hatta bahwa sila keempat hadir untuk menegaskan kerakyatan yang hendak diimplementasikan bukanlah kerakyatan yang semata-mata berdasarkan suara terbanyak, melainkan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam

permusyawaratan/perwakilan.¹³⁹ Dari penjabaran tersebut maka dapat disimpulkan cita Negara Indonesia yakni kedaulatan rakyat dan cita permusyawaratan.

Kedaulatan rakyat terhadap peran suara rakyat terhadap pengaruh proses keputusan bernegara dan permusyawaratan merupakan semangat kekeluargaan dalam negara kesatuan dalam rangka pengambilan keputusan.

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, KPUD Provinsi dan KPUD Kabupaten/Kota tidak lagi bersifat hierarhis dan structural dengan KPU dalam penyelenggaraan pemilukada. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak bertanggungjawab kepada KPU Pusat sebagai atasan, tetapi KPUD Provinsi dan KPUD Kabupaten/Kota bertanggungjawab kepada publik.

Pembagian tugas antara institusi penyelenggara pemilu dapat dikatakan proporsional. Pada dasarnya, KPU tidak dapat lepas serta merta dari proses pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Tetapi juga memiliki kewenangan melakukan supervisi. Sama halnya dengan KPU Provinsi yang tugasnya tidak berhenti pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Supervisi KPU dalam pemilukada tersebut tergambar dalam Pasal 8 ayat (3) UU Nomor.22 Tahun 2007.

(a)menyusun dan menetapkan pedoman tata cara penyelenggaraan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; (b) mengoordinasikan dan memantau tahapan; (c) melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilu; (d) menerima laporan hasil pemilu dari KPU

¹³⁹ Jimly Assidqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cet. Ke-2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 241.

Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota; (e) menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administrative kepada anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan (f) melaksanakan tugas dan wewenang yang lain yang diberikan oleh undang-Undang.

Dengan demikian, lembaga penyelenggara pemilu dapat bekerja sama dan sama-sama bekerja dalam setiap jenis pemilu yang diselenggarakan.

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung, KPU Kota Yogyakarta sebagai penyelenggara pemilu sebagai jembatan dalam mengawal pemberian hak politik secara luas kepada masyarakat baik untuk menjadi yang dipilih (mencalonkan diri) maupun sebagai pemilih. Sebagai pengaruh hal tersebut kepala daerah yang terpilih memiliki legitimasi yang tinggi. Sehingga pemimpin daerah memiliki pengetahuan mengenai daerah yang bersangkutan dan berkomitmen dalam membangun daerahnya. Senada dengan hakekat prinsip demokrasi, pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of people, by of people, and for people*).

Sistem dari, oleh, dan untuk rakyat tersebut terdapat aspek yang harus dikembangkan yakni untuk menjamin terciptanya sebuah sistem atau gagasan demokrasi maka dibutuhkan adanya kepercayaan dari rakyat pada pemerintahan.¹⁴⁰ Sehingga aturan dan kebijakan yang dihasilkan pemerintah, akan dihormati dan dipatuhi masyarakat.

¹⁴⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2014), hlm.280

Ketika pemahaman mengenai hal tersebut telah dapat dipahami semua elemen Negara, baik pemerintah dan masyarakat maka segala program atau keputusan pemerintahan diyakinkan untuk kemajuan negara itu sendiri. Sama hanya dengan pemilu yang berskema serentak.

Pemilu serentak dalam pelaksanaan di Indonesia yakni pemilu nasional serentak terpisah dari pemilu lokal yang juga serentak.¹⁴¹ Hal tersebut beralasan efisiensi waktu dan tingkat kerumitan yang tercipta apabila memang dijalankan serentak semuanya dalam waktu yang bersamaan. Artinya, pemilu serentak nasional diikuti oleh pemilu lokal serentak pada tingkatan provinsi.¹⁴²

Sistem Pemilu dari DPRD sampai ke serentak bukan berarti telah sempurna. Artinya dalam pelaksanaannya pun tidak ada jaminan bahwa sistem yang dipilih tidak ada masalah. Sistem yang dibenturkan dengan realitas rakyat selalu mengalami dinamika. Dan anggapan seperti ini juga dinilai beberapa kalangan pengamat tata negara, yang meyakini bahwa jalan keluar bukan berarti mengubah sistem, melainkan membenahi kelemahan dalam sistem pemilihan langsung. Dan memang model pemilihan secara serentak mampu menekan biaya 60 persen.

Terjadinya perubahan sistem tersebut merupakan demokratisasi yang tengah berlangsung di Indonesia. Senada dengan uraian yang disampaikan Huntington dalam bukunya *The Third Wave Democratization* bahwa proses

¹⁴¹ Syamsuddin Haris, dkk, Pemilu Nasional Serentak 2019, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hlm.26

¹⁴² Ibid.

demokratisasi melalui tiga proses yakni *transformation*, *replacement*, dan *transplacement*.¹⁴³ Secara garis besarnya bahwa rezim yang berkuasa menentukan dalam mengakhiri rezimnya dan mengubah menjadi sebuah sistem politik yang demokratis.¹⁴⁴

Dalam sidang PPKI pada saat menjelaskan rancangan undang-undang dasar, Soepomo juga memberikan uraian sebagai berikut.

“Di bawah pemerintah pusat ada pemerintah daerah: tentang pemerintah daerah di sini hanya ada satu pasal, yang berbunyi: pemerintah daerah diatur dalam undang-undang hanya saja, dasar-dasar yang telah dipakai untuk negara itu juga harus dipakai untuk pemerintah daerah, artinya pemerintahan daerah harus juga bersifat permusyawaratan,...”

Sehingga dalam ketentuan terkait pemilu dalam Pasal 18 UUD 1945 juga memuat aspek adanya otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didasari pada asas desentralisasi. Pemilihan umum merupakan perwujudan dari pergantian sirkulasi elite yang berkuasa bersifat kompetitif. Aturan tersebut dibuat secara jelas agar tidak memunculkan sebuah monopoli kekuasaan. Pemilukada merupakan perluasan dari sebuah pemilu sebagaimana tertuang dalam Pasal 22E UUD 1945. Hal tersebut dinyatakan oleh MK.¹⁴⁵

Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945...dan seterusnya.

¹⁴³ S.P.Huntington, *The Third Wave Democracy*, edisi Bahasa Indonesia *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, diterjemahkan oleh PT.Pustaka Utama Grafiti, (Jakarta: PT.Pustaka Utama Grafiti, 1997), hlm.13.

¹⁴⁴ Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009) hlm.56

¹⁴⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, hlm.55.

Pemilukada secara serentak merupakan momentum dalam memilih kepala daerah secara massif yang terorganisir dan terstruktur.¹⁴⁶ Yang mana kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) dipilih langsung yang koheren dengan penyelenggaraan pemilihan presiden dan wakil presiden di tingkat Pusat/nasional.¹⁴⁷

Adanya pemilihan nasional yang serentak walaupun diselenggarakan secara terpisah dalam selang waktu tertentu dengan pemilu lokal maka akan menciptakan sebuah sinergi dalam pemerintahan. Dalam hal partai politik atau koalisi mitra partai pada tingkat nasional akan cenderung sama dengan tingkat daerah karena visi, misi, dan penjabaran program pembangunan akan terarah dalam partai tersebut.¹⁴⁸

Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 merupakan pemilukada secara serentak yang kedua. Sedangkan pemilu serentak pertama terjadi pada tahun 2015. Sehingga tidak salah bila sistem serentak tersebut memperkuat sistem pemilihan. Perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian proses penyelenggaraan tahapan pemilu dilakukan secara teliti. Dikarenakan ada evaluasi atas penyelenggaraan pemilu sebelumnya. Petugas KPPS, PPS, dan PPK mencukupi karena satu kali pintu pemilukada. Kinerja KPU juga akan secara penuh.

¹⁴⁶ Husni dalam pidato peresmian pilkada Serentak di KPU Pusat, Menteng, Jakarta Pusat hari Jumat, tanggal 17 April 2015.

¹⁴⁷ Leo Agustino, Pilkada dan...Op.cit, hlm.27

¹⁴⁸ Syamsudin Haris, dkk, Pemilu Nasional Serentak...op.cit hal.79-80

Dalam periode persiapan, KPU Kota Yogyakarta tidak memiliki kendala yang banyak. Terdapat poin-poin yang dapat dikategorikan. Pertama, kebijakan-kebijakan yang diambil dari KPU dalam mengimplementasikan variabel-variabel sistem pemilihan kepala daerah yang belum diatur dalam undang-undang sangat tepat. Hal tersebut terlihat nantinya ketika proses pelaksanaan pilkada telah terjadi.

Kedua, dalam hal penyusunan rencana dan anggaran pemilu, KPU Kota Yogyakarta dengan teliti dan tepat menuliskan rincian-rincian anggaran pilkada kepada Pemkot Yogyakarta. Sehingga Pemkot Yogyakarta menyetujui nominal dalam anggaran tersebut. Dalam naskah perjanjian hibah daerah menyatakan bahwa penggunaan dana hibah dari Pemkot Yogyakarta untuk kegiatan penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 mulai dari tahap persiapan dan penyelenggaraan hingga berakhirnya proses pemilihan.¹⁴⁹

Ketiga, dalam menyiapkan atau rekrutment petugas-petugas pilkada (PPK, PPS, dan KPPS). Syarat calon anggota PPK, PPS, dan KPPS meliputi:

- i. Warga Negara Indonesia;
- ii. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat akhir pendaftaran;
- iii. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 agustus 1945;
- iv. Mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;

¹⁴⁹ Naskah Perjanjian Hibah Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta dengan Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta, Nomor 900/01/NPHD/2016 Nomor: 60/KPU-Kota.013.329631/V/2016, hlm.4

- v. Tidak menjadi anggota Partai Politik yang dinyatakan dengan surat pernyataan yang sah atau paling kurang dalam jangka waktu 5 (lima) tahun tidak lagi menjadi anggota Partai Politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik yang bersangkutan;
- vi. Berdomisili dalam wilayah kerja PPK, PPS, dan KPPS;
- vii. Mampu secara jasmani dan rohani, dalam hal ini tidak menghalangi bagi penyandang disabilitas;
- viii. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau yang sederajat; dalam hal tidak terpenuhi bagi KPPS, maka dapat diisi oleh orang yang mempunyai kemampuan dan kecakapan dalam membaca, menulis, dan berhitung dibuktikan dengan surat pernyataan;
- ix. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- x. Tidak pernah diberikan sanksi pemberhentian tetap oleh KPU Kabupaten/Kota atau DKPP;
- xi. Belum pernah menjabat 2 (dua) periode Pemilu sebagai anggota PPK, PPS, dan KPPS, yaitu Periode Pemilu 2005-2009 dan Periode Pemilu 2010-2014.

Kriteria petugas lapangan pemilu sudah telah diformulasikan KPU Kota Yogyakarta lewat Keputusan No.20/Kpts/KPU-Kota-013.329631/2016 tentang petunjuk teknis pengangkatan panitia pelaksanaan pemilu. Namun sempat terjadi pada pemilu sebelumnya, bahwa perekrutan petugas lapangan pemilu dinilai kurang transparan, dan cenderung mengarah pada nepotisme dalam proses seleksi di tingkat daerah.¹⁵⁰ Mekanisme tersebut sebenarnya cenderung tidak terbuka dan transparan. Namun semakin dewasa ini, praktek tersebut sudah diminimalisir karena KPU telah andil besar dalam penentuan petugas. Yang mana

¹⁵⁰ <http://doktor-politik-ui.net/2017/11/kpu-partai-politik-dan-partisipasi-politik-warga-negara-dalam-mendukung-penyelenggaraan-pemilu-yang-demokratis/>, Diakses pada hari Selasa, 17 April 2018, Pukul 19.58 WIB.

KPU telah memberikan kriteria-kriteria penting yang harus dimiliki oleh para petugas pemilukada secara jelas.

Dalam praktek demokrasi, hal tersebut tidak merupakan bentuk penyimpangan. Karena alur dan prasyarat para calon petugas yang merupakan perpanjangan KPU dilaksanakan efektif dan efisien.

Masalah terkait dengan peranan KPU pada pelaksanaan pemilukada 2017 yang menjadi bagian dari polemik gugatan dari tim paslon Imam Priyono mengenai penghilangan hak pilih di DPT serta dugaan ketidakkonsistenan dalam penentuan surat suara sah.¹⁵¹ Dengan demikian pihak pemohon merasa telah dirugikan dan dicerai penyelenggaraan pemilu oleh KPU Kota Yogyakarta. Padahal secara hukum, pelaksanaan pemilukada atau pilwali Kota Yogyakarta 2017 putusan Mahkamah Konstitusi tidak mendapatkan bukti yang meyakinkan bahwa pelanggaran yang didalilkan oleh Pemohon terbukti.¹⁵² Sehingga hal tersebut tidak beralasan menurut hukum.

Sikap terbuka atau sebuah transparansi yang dilakukan oleh KPU Kota Yogyakarta dalam setiap informasi tahapan pemilukada selalu dikedepankan. Karena penyelenggara pemilukada sebagai badan yang bermartabat dan bersikap netral kepada setiap peserta pemilukada, termasuk dalam memberikan pelayanan

¹⁵¹ <https://www.merdeka.com/politik/tuding-banyak-kecurangan-pdip-gugat-hasil-pilkada-kota-yogyakarta.html>, diakses pada tanggal 19 Desember 2017, Pukul 05.36 WIB.

¹⁵² Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Imam Priyono D Putranto dan Achmad Fadli v KPU Kota Yogyakarta*, Nomor 28/PHP.KOT-XV/2017, hlm.242-243

dan fasilitas yang sama. Hal tersebut penting mengingat sikap keterbukaan setiap informasi sebagai indikator dari asas pemilu.

Dalam periode pelaksanaan tahapan, KPU Kota Yogyakarta memiliki beberapa variabel. Pertama, penetapan daerah pemilihan. Dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 maka daerah pilihannya sudah jelas wilayahnya.

Kedua, masalah berikutnya yang selalu dihadapi ketika pemilu, baik dari Pemilu Presiden dan Wakil Presiden hingga pemilu kepala daerah yaitu mengenai daftar pemilih yang tidak akurat. KPU Kota Yogyakarta menerima Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) dari pemerintah Kota Yogyakarta. Kemudian DP4 ini dicermati dan dibandingkan dengan pemilu terakhir untuk menjadi daftar pemilih yang dimutakhirkan oleh petugas pendaftaran pemilih di tingkat kelurahan. Hasilnya diumumkan sebagai DPS dikoreksi kembali untuk menjadi DPT. Proses tersebut menjadi rentetan panjang dalam tahapan pemilu dan masih saja didapat masalah terkait daftar pemilih di setiap daerah.

Namun dalam pilwali Kota Yogyakarta 2017 sempat ditangani oleh Mahkamah Konstitusi dimana salah satu Pihak Paslon merasa selisih pemilih yang disebutkan meninggal dunia merupakan upaya penghilangan hak konstitusi warga negara.¹⁵³ Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta mendapatkan data

¹⁵³ <https://pilkada.tempo.co/read/869853/mk-tolak-gugatan-sengketa-pilkada-yogyakarta-haryadi-wali-kota>, Diakses pada 07 Desember 2017 Pukul 03.11 WIB

tersebut dari Dikdukcapil dengan mekanisme pelaporan langsung dari warga terkait kematian anggota keluarga.

Pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam pemilihan. Syarat menjadi pemilih adalah:¹⁵⁴

- a. Tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya.
- b. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Berdomisili di daerah pemilihan, dibuktikan dengan KTP atau dokumen kependudukan yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang.
- d. Tidak sedang menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia.

KPU RI untuk pertama kalinya telah menggunakan Sistem Informasi Data Pemilih (Sidalih) dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak 2015. Sebelumnya, Sidalih telah diaplikasikan oleh KPU pada saat Pemilihan Legislatif dan Pemilihan Presiden 2014.¹⁵⁵ Hal tersebut merupakan gebrakan yang efisien, terlihat di Pilwali Kota Yogyakarta 2017, bahwa partisipasi masyarakat

¹⁵⁴ Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

¹⁵⁵ <http://kpu-surabayakota.go.id/knowledge-sharing-tentang-sidalih/>, Diakses pada 07 Desember 2017 Pukul 03.21 WIB

mengalami kenaikan dari pemilu sebelumnya. Polemik daftar pemilih pun sangat diminimalisir.

Dan hal tersebut termasuk kategori sangat efisien. Nampak ketika hari pelaksanaan pemilihan walikota dan wakil walikota Kota Yogyakarta tidak ada satupun keberatan terkait dengan daftar pemilih.

Ketiga, pencalonan dimana dalam pemilukada termasuk juga pilwali pendaftaran calon kepala daerah dan wakil kepala daerah langsung mendaftar di KPU dan KPU Daerah dengan membawa persyaratan-persyaratan sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang.

Disisi lain dalam tahapan kampanye Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017, terdapat banyak laporan mengenai ketentuan-ketentuan kampanye atau Alat Peraga Kampanye (APK).¹⁵⁶ Hal tersebut juga disampaikan oleh Ibu Rani selaku divisi Sosialisasi KPU Kota Yogyakarta. Kampanye dalam bentuk pemasangan alat peraga yang dilakukan oleh tim kampanye sang calon tidak lagi memperhatikan estetika ruangan, terlebih untuk baliho, poster, dan spanduk.¹⁵⁷ Sehingga tidak jarang ditemui kota yang tengah berpiluk menjadi terganggu keindahannya.

Tugas KPU dalam tahapan kampanye sebenarnya tidak terlalu banyak yakni sebatas pada menghitung dan membayar kebutuhan kampanye (termasuk

¹⁵⁶ Data Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Tahun 2017 Rekapitulasi Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Tahun 2017.

¹⁵⁷ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokras: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkaa di Era Reformasi*, (Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, 2016), hlm.31.

kampanye debat antar calon, APK, dan sebagainya) serta memastikan penyebaran bahan kampanye di lokasi yang telah ditentukan. Yang tak kalah penting juga memastikan bahwa setiap peserta pemilu harus membuat laporan dana kampanye.

Komisi Pemilihan Umum sebagai regulator dalam penyelenggaraan pemilu memiliki kewenangan untuk menerbitkan ketentuan-ketentuan yang dapat mengatur kelancaran pemilu sepanjang sesuai dengan supervisi KPU Pusat, termasuk dalam ketentuan kampanye atau alat peraga kampanye.

Fasilitas negara dalam penjelasan Pasal 86 ayat (2) huruf e UU Nomor 8 Tahun 2012 terkait larangan bagi PNS/ASN untuk bertindak sebagai peserta kampanye yang menggunakan fasilitas negara. Fasilitas yang berkaitan dengan jabatan yang melibatkan Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Kepala Daerah, dan Wakil Kepala Daerah. Kemudian lebih lanjut mengenai pemilihan walikota Yogyakarta, KPU Kota Yogyakarta merasakan kuwalahan dengan pemasangan APK dan sebagainya. Hal tersebut sebenarnya merupakan konsekuensi dari bergesernya pola komunikasi dalam pemilu yang disadari betul oleh KPU Kota Yogyakarta. Sehingga agenda-agenda KPU terkait kampanye pilwali 2017 lebih menonjolkan kembali interaksi langsung atau talkshow dengan tema masalah yang dihadapi masyarakat Jogja dan tidak terfokus pada penggunaan APK saja.

Laporan dana kampanye juga merupakan perhatian penting KPU. Karena dalam aspek ini mencerminkan kompetisi perebutan suara. Sehingga peserta pemilu wajib membuat laporan dana kampanye dan kemudian akan di audit oleh kantor akuntan publik. Pasangan nomor urut 1 (Imam Priyono dan Achmad Fadli)

memiliki dana kampanye sebesar Rp 532.100.000,- dan digunakan sebesar Rp 512.100.000,- atau tersisa sekitar Rp 20.000.000,- sedangkan Pasangan nomor urut 2 (Haryadi Suyuti- Heroe Poerwadi) memiliki total dana kampanye sebesar Rp 560.000.000,- dan digunakan sebesar Rp 542.500.000,-.¹⁵⁸

Pelaporan dana kampanye tersebut oleh kedua pasangan calon telah dilakukan dan hasilnya tidak ada penyimpangan. Dengan demikian, kedua pasangan telah mematuhi peraturan perundang-undangan.

Kemudian selanjutnya dalam pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara, di 794 TPS tidak ada pengajuan keberatan. Hal tersebut disimpulkan dari penandatanganan Berita Acara dengan tidak adanya C2 (Form Keberatan). Namun, ketika selisih Paslon sangat tipis maka memancing asumsi-asumsi miring. Mengacu pada PKPU Nomor 11 Tahun 2015 Pasal 20 ayat (1) yang menyatakan bahwa saksi atau Panwas Kecamatan mengajukan keberatan terhadap prosedur dan/atau selisih Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara kepada PPK, apabila terdapat hal yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan hasil perhitungan suara itu berbeda dengan hitungan antara KPPS, Panwas, dan saksi.

Perhitungan suara dilakukan secara berjenjang, dimulai dari KPPS, ke PPS, ke PPK, kemudian baru KPU Kota Yogyakarta. Hal tersebut banyak

¹⁵⁸ <http://www.mediaindonesia.com/read/detail/95083-di-pilkada-yogya-kampanye-paslon-rata-rata-habiskan-rp500-juta>, Diakses pada Rabu 10 Januari 2018 Pukul 02.36 WIB

dipertanyakan mengenai validitas data. Banyak kasus pemilu di daerah lain terjadi jual beli atau perpindahan suara dari satu nama calon ke calon yang lain.¹⁵⁹

Pada prinsipnya perhitungan suara harus transparan dan akuntabel sebagai bagian dari demokratisasi. Terdapat aspek dalam perhitungan suara, yakni menjaga kerahasiaan setiap pemilih, transparan dan akuntabel, menjamin akurasi dan kesahihan perhitungan, petugas perhitungan melakukan pencatatan yang akurat dan menghindarkan dari penyimpangan, serta adanya pengawasan yang berjenjang.

Beberapa menyebutkan adanya persilangan tentang demokrasi secara normatif dan demokrasi secara empirik. Normatif yang artinya idealism dalam sebuah tatanan demokrasi, sedangkan empirik lebih condong terhadap pelaksanaan di lapangan. Hal tersebut banyak dijumpai bahwa tidak selalu parallel antara “*das sollen*” dengan “*das sein*”.¹⁶⁰

Dalam segi pelaksanaan otonomi daerah, maka akan membawa sebuah peningkatan kegiatan pemerintahan dan pembangunan dalam tingkat pemerintahan daerah, baik kabupaten/kota dan provinsi. Pengalaman yang lalu ketika pemerintahan sentralistis, pemerintahan daerah hanya sebagai pelaksana dari kehendak elite penguasa.

¹⁵⁹ Syamsuddin Haris, dkk, *Pemilu Nasional Serentak 2019*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hlm.119

¹⁶⁰ Affan Gafar, *Kualitas Pemilu Menentukan Kualitas DPR, Sebuah Sketsa*, “Pengantar” dalam Dahlan Thalib dan Ni’matul Huda (ed), *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: Jurusan HTN FH UII, 1992), hlm.vi.

Padahal tantangan persaingan global menuntut sebuah perubahan. Yang mana kematangan sebuah daerah merupakan penentu kemajuan daerah itu sendiri. Pembangunan daerah berarti juga meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Sehingga pelaksanaan otonomi melibatkan seluruh komponen masyarakat sebagai satu keharusan ketika orientasi dari pembangunan itu adalah juga untuk rakyat.¹⁶¹

KPU Kota Yogyakarta juga terdapat tugas melakukan sosialisasi politik. Hal tersebut sebenarnya merupakan inti dari praktik sebuah pemilu. Pemilu tidak berarti meletakkan masyarakat seolah hanya sebagai penonton saja, tetapi peran masyarakat sangat besar. Peran tersebut dikemas dalam desakan atau tuntutan untuk diakomodasikannya semacam muatan lokal yang semestinya dijadikan program bagi kepala daerah yang terpilih.¹⁶²

D. Analisis Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dalam Pemilu Tahun 2017 di Kota Yogyakarta

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 bahwa KPU memiliki kewenangan membuat Peraturan KPU dan Keputusan KPU, sedangkan KPU

¹⁶¹ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm.115

¹⁶² *Ibid*, hlm.137-138

Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memiliki kewenangan membuat keputusan terkait pedoman yang ditetapkan oleh KPU.¹⁶³

Pemilihan walikota dan wakil walikota Yogyakarta 2017 dengan 10 (sepuluh) temuan pelanggaran yang dirangkum oleh Bawaslu.¹⁶⁴ Dari kesepuluh temuan tersebut indikatornya lebih banyak pada pelanggaran administratif. Di dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menjelaskan bahwa pelanggaran administrasi bukan merupakan ketentuan pidana dan ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Dengan demikian pelanggaran administrasi sangat banyak jenisnya dan lebih umum. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 diperjelas kembali mengenai pembahasan pelanggaran administrasi, dimana pelanggaran tersebut meliputi pelanggaran terhadap tata cara yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan Pemilihan.¹⁶⁵

Hal tersebut juga berimbas pada sanksi yang diberikan, pada Undang-Undang sebelumnya pelanggaran administrasi tidak berpotensi yang lumayan tinggi. Hal tersebut dikarenakan sanksi yang dikenakan sangat sedikit. Berbeda dengan Undang-Undang 1 Tahun 2015 bentuk sanksi antara lain pembatalan calon, penghentian kegiatan, denda administrasi, pencabutan status dan hak, peringatan tertulis, dan lain-lain.

1. Faktor Pendukung

¹⁶³ Pasal 119 ayat (1) dan (3) UU Nomor 15 Tahun 2011

¹⁶⁴ Wawancara dengan Ketua Bawaslu DIY, Bapak Muhammad Najib di Yogyakarta, 22 September 2017

¹⁶⁵ Wasis Susetyo, *Pengkajian Hukum tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2016), hlm.87.

Akuntabilitas yang dilakukan KPU Kota Yogyakarta terhadap publik ialah terkait kebijakannya baik dalam menerapkan peraturan perundang-undangan maupun dalam membuat dan menerapkan kebijakan atau keputusan-keputusan langsung KPU Kota Yogyakarta. Sehingga tidak salah bahwa kontribusi terbesar bagi sukses atau tidaknya penyelenggaraan pemilukada termasuk pemilihan walikota (pilwali) terletak pada peran KPU Kota Yogyakarta.

Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 terselenggara tertib, aman, dan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Selain itu juga, faktor yang menunjang juga terletak rasa keterbukaan setiap informasi/kebijakan/keputusan yang ditetapkan oleh KPU Kota Yogyakarta. Sehingga pesan bahwa KPU sebagai lembaga yang netral dapat ditangkap oleh setiap lapisan.

Setelah keterbukaan telah dilaksanakan dengan baik, maka akan berpengaruh juga pada partisipasi masyarakat. Keterlibatan masyarakat merupakan indikator yang dapat dilihat secara kuantitas dan kualitas dalam menyelenggarakan pemilu. Walaupun berdasarkan masih ada pelanggaran pada beberapa tahapan penyelenggaraan.

Meningkatnya persentase partisipasi masyarakat dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 yang diselenggarakan oleh KPU Kota Yogyakarta menjadi 60,8% merupakan salah satu indeks keberhasilan KPU dalam menjalankan tugas negara. KPU Kota Yogyakarta memberikan wadah untuk penilaian masyarakat Yogyakarta terhadap kinerja calon-calon yang

sedang berkompetisi dalam pilwali. Berdasarkan prinsip *punishment* and *reward* yakni memilih lagi partai atau calon tersebut bila sesuai dengan yang dijanjikan atau meninggalkan partai atau calon tersebut bila kinerjanya tidak sesuai dengan yang dijanjikan.

Terlepas dari siapa yang menang, tugas dan wewenang KPU telah dijalankan dengan baik. Terbukti prosentase yang kecil dari suara yang golput (golongan putih) dan daftar pemilih akurat. Ini artinya, peran KPU sebagai sosialisasi politik dan pendidikan politik juga terlaksanakan.

Sosialisasi politik bahwasanya proses pembentukan sikap dan orientasi politik masyarakat.¹⁶⁶ Hal tersebut untuk menanamkan ideologi kepada masyarakat dalam memilih pemimpin. Proses tersebut dapat dilaksanakan secara formal ataupun nonformal yakni melalui hubungan bermasyarakat.¹⁶⁷ Di dalam sosialisasi tersebut juga terdapat metode pendidikan politik yang dilakukan oleh KPU Kota Yogyakarta itu sendiri. Pendidikan politik dilakukan melalui kegiatan kursus, kepemimpinan, diskusi, seminar, dan menunjukkan bagaimana cara berpolitik yang sehat, bersaing secara sehat, dan mendidik masyarakat untuk mematuhi aturan.¹⁶⁸

Sosialisasi tersebut juga ditunjang dari struktur sosial masyarakat itu sendiri. Aktivitas masyarakat sipil yang konsisten sangat mendukung demokrasi.

¹⁶⁶ Ramlan Subekti, dkk, *Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm.149

¹⁶⁷ Muhadam Labolo, dkk, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015), hlm.20

¹⁶⁸ Ibid., hlm.21

Ritme sosialisasi politik yang kemudian melahirkan partisipasi politik menjadi salah satu tujuan sebuah pengawasan politik. Kontrol politik bukan hanya dilakukan orang-orang dalam struktur pemerintahan, tetapi juga yang diluar struktur. Hal tersebut akan selaras dengan prinsip *check and balances*.¹⁶⁹

Pemilihan umum merupakan sebuah sirkulasi elite yang kompetitif. Dalam sistem sirkulasi maka akan ada pemahaman mengenai kesadaran masyarakat bahwa pemilukada mewujudkan pemerintahan yang akuntabel, responsive, dan demokratis. Terlebih pada landasan otonomi daerah bahwa peran kepala daerah akan membawa dampak yang nyata bagi daerah yang dipimpinnya.

Keberhasilan sebuah pemilu yang diselenggarakan oleh KPU Kota Yogyakarta juga terdapat andil peran Panwaslu serta Pemerintah Kota Yogyakarta. Artinya Panitia Pengawas Pemilu dan Pemerintah Kota Yogyakarta memiliki porsi dalam mensukseskan jalannya pemilu. Tendensi dan kenetralan pihak pengawas juga berpengaruh besar terhadap praktek-praktek tahapan pemilu. Hal senada juga terhadap dukungan Pemkot Yogyakarta dalam memfasilitasi kebutuhan penyelenggaraan pemilihan walikota dan wakil walikota dalam nominal anggaran. Sehingga memberikan dampak pada anggaran dan logistik lancar serta tidak mengalami hambatan. Pemilu secara serentak dapat berjalan dalam pelaksanaannya.

¹⁶⁹ Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm.58

Untuk mengukur sebuah keberhasilan implementasi kewenangan KPU Kota Yogyakarta juga dapat dilihat dari peran Bawaslu DIY. Dalam Pemilihan Umum Serentak Tahun 2015, Bawaslu DIY mendapatkan penghargaan pada kategori Pengawasan Partisipatif. Sebelumnya juga dapat, dalam kategori yang sama pada saat Pileg dan Pilpres 2014.¹⁷⁰ Terdapat standarisasi pelaporan tentang penyelenggaraan pemilu/kada sehingga laporan evaluasi dapat dibuat secara sistematis.

Untuk meningkatkan partisipasi pemilih, KPU Kota Yogyakarta belajar dari pengalaman pemilu sebelumnya. Dimana dalam pemilihan walikota dan wakil walikota tahun sebelumnya, partisipasi masyarakat 64% yang membuat KPU Kota Yogyakarta dalam tahun 2017 lebih agresif menyasar pemilih pemula.

2. Faktor Penghambat

Pelaksanaan pemilu/kada agar dapat lancar, maka tidak cukup melihat pada cara kerja atau kinerja Komisi Pemilihan Umum saja, tetapi perlu diikuti dengan kemampuan dan pemahaman yang selaras dengan panitia-panitia pemilu itu sendiri. Baik dari cara kerja PPK, PPS, dan KPPS dalam memahami aturan-aturan KPU. Sehingga tindakan atau pengawasan yang dilakukan sesuai instruksi dan pengetahuan yang mendalam terhadap proses demokrasi.

¹⁷⁰ <http://jogjadaily.com/2016/03/pilkada-2017-bagus-sarwono-bawaslu-diy-siap-awasi-ketat-semua-tahapan/>, Diakses pada Sabtu, 07 April 2018, Pukul 03.51 WIB

Sedangkan dalam pemutakhiran data penduduk atau data pemilih oleh BPS seringkali terdapat kesulitan untuk memastikan atau sinkronisasi data tersebut. Hal tersebut selalu mewarnai penyelenggaraan pemilu sebagai kendala yang dihadapi oleh KPU dalam menetapkan data pemilih. Perbedaan data dengan lapangan terkadang tidak sedikit yang menimbulkan gugatan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian serta analisis terhadap rumusan masalah yang telah dipaparkan dalam bab sebelumnya, kemudian penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Peran Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilukada Tahun 2017 di Kota Yogyakarta dapat dikatakan telah berhasil dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tertib serta terkendali. Secara umum, seluruh tahapan pelaksanaan penyelenggaraan pemilukada tahun 2017 berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Akuntabilitas, transparansi, dan independensi KPU Kota Yogyakarta telah dijalankan dengan baik. Walaupun masih ditemukan pelanggaran-pelanggaran dalam teknis penyelenggaraan.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilukada tahun 2017 di Kota Yogyakarta terdapat faktor pendukung yakni kerjasama antar stake holder

yang terkait, keterbukaan dan transparan penyelenggara pemilukada dalam melaksanakan hajat besar warga Kota Yogyakarta, serta kesadaran masyarakat terhadap pemilihan yang kian baik. Selain itu, regulasi dan administrasi KPU Kota Yogyakarta yang telah dijalankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan faktor penghambat ialah terkendala pada penyelarasan pemahaman dari panitia pengawas pemilu, serta kendala dalam pemutakhiran data pemilih di lapangan.

B. Saran

Hasil penelitian terhadap peran KPU Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pemilukada tahun 2017 di Kota Yogyakarta, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Bagi penyelenggara pemilukada (KPU) agar terus meningkatkan partisipasi masyarakat untuk meminimalisir suara golput. Lebih terbuka dalam informasi penyelenggaraan pemilu dalam laman website KPU, semakin solid dalam bekerjasama dengan stake holder penyelenggaraan pemilu serta tetap menjamin independensi.
2. Bagi pemerintah, untuk memberikan dukungan kepada KPU Daerah dalam penyelenggaraan pemilukada yakni bukan hanya sebatas anggaran tetapi juga menyiapkan institusi keamanan untuk memastikan tidak adanya hambatan dalam penyelenggaraan pemilu.

3. Bagi masyarakat, diharapkan lebih berperan aktif dalam setiap tahap pelaksanaan pemilu yang diselenggarakan oleh KPU. Serta dalam aspek pengawasan lebih ditingkatkan kembali. Dan diharapkan untuk menggunakan hak pilihnya untuk memilih calon kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ashiddiqie, Jimly, *Demokrasi dan Nomokrasi: Prasyarat Menuju Indonesia Baru dalam Kapita Selekta Teori Hukum Kumpulan Tulisan Tersebar*, Jakarta: FH-UI, 2000.
- , *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar- Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004
- , *Menggapai Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: Mizan, 1998.
- Burhanudin, *Transisi Menuju Demokrasi atau Otoritarianisme Baru*, Jakarta: Serambi, 2006.
- Fahmi, Khairul, *Pemilihan Umum Dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Fadjar, A.Mukthie, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, Dan Demokrasi Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Malang: Setara Press, 2013.
- Gaffar, Affan, *Politik Indonesia- Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Gatara, A.A Sahid, *Ilmu Poltik Memahami dan Menerapkan*, Bandung: Pustaka Setia, 2008.
- Haris, Syamsuddin, dkk, *Kecurangan dan Perlawanan Rakyat Dalam Pemilihan Umum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, 1997.
- Hendratno, Edie Toet, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.
- Horowitz, Donald L., *Perubahan Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintah Daerah*, Bandung: Nusamedia, 2012.

—————, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.

—————, *Daerah Otonomi Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.

KPU Provinsi DIY, *Pilkada dan Pengembangan Demokrasi Lokal*, Yogyakarta: Komisi Pemilihan Umum Provinsi DIY, 2006.

Ma'shum, Saifullah, *KPU & Kontroversi Pemilu 1999*, Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2001.

Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-UII, 2001.

Ramlan, Subekti, *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Kemitraan, 2008.

Santoso, Topo & Didik Supriyanto, *Mengawasi PEMILU Mengawal Demokrasi*, Jakarta: PT.Raja Grafindo, 2004.

Saydam, Gouzali, *Dari Bilik Suara ke Masa Depan Indonesia Potret Konflik Pasca Pemilu dan Nasib Reformasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999.

S.P Varma, *Teori Politik Modern*, Jakarta: Rajawali pers, 1992.

Sitepu, P.Anthonius, *Studi Ilmu Politik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012.

Suaedy, Ahmad, *Pergaulan Pesantren dan Demokratisasi*, Yogyakarta: P3M dan LKiS, 2000.

Syam, Firdaus, *Pemikiran Politik Barat: Sejarah, Filsafat, Ideologi, dan Pengaruhnya Terhadap Dunia Ke-3*, Jakarta: PT.Bumi Aksara, 2007.

Tataq, Chidmad, *Kritik Terhadap Pemilihan Langsung*, Yogyakarta: Pustaka Widyatama, 2004.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Lain-Lain

<http://djrumala.blogspot.co.id/2016/03/masalah-demokrasi-di-indonesia-dan.html>

Diakses pada Selasa tanggal 17 Januari 2017, Pukul 18.53 WIB



NASKAH PERJANJIAN HIBAH DAERAH

PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA

DENGAN

KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA YOGYAKARTA

NOMOR : 900/01/NPHD/2016

NOMOR : 60/KPU-Kota.013.329631/V/2016

TENTANG

HIBAH PENYELENGGARAAN PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017



Pada hari ini Kamis, tanggal sembilan belas Mei tahun dua ribu enam belas (19-5-2016) yang bertanda tangan di bawah ini :

- I. H. Haryadi Suyuti : Walikota Yogyakarta, berkedudukan di jalan Kenari No. 56 Yogyakarta, bertindak dalam jabatannya untuk mewakili Pemerintah Kota Yogyakarta, sebagai Pemberi Hibah selanjutnya disebut PIHAK PERTAMA.
- II. Wawan Budiyanto : Ketua Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta, berkedudukan di jalan Magelang No. 41 Yogyakarta, bertindak dalam jabatannya untuk mewakili Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta, sebagai Penerima Hibah selanjutnya disebut PIHAK KEDUA.

PIHAK PERTAMA dan PIHAK KEDUA dalam kedudukan masing-masing tersebut diatas menjelaskan dan menyatakan bahwa Perjanjian ini berdasarkan pada :

1. Undang-undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Besar Dalam lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Yogyakarta (Himpunan Lemberan Negara Republik Indonesia Tahun 1950);

2. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);
3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
4. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5272);
7. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Tahun 2015

sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 51 Tahun 2015;

11. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 191/PMK.05/2011 tentang Mekanisme Pengelolaan Hibah;
12. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 230/PMK.05/2011 tentang Sistem Akuntansi Hibah;
13. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 252/PMK.05/2014 tentang Rekening Kementerian/Lembaga/Satker;
14. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 65/PMK.02/2015 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2016;
15. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;
16. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 534/Kpts/KPU/TAHUN 2014 tentang Pedoman Pengelolaan Hibah Langsung di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum;
17. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 115/Kpts/KPU/TAHUN 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Hibah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
18. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 146/Kpts/KPU/TAHUN 2015 tentang Pedoman Penyaluran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Anggaran Dana Hibah Penyelenggaraan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
19. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 43/Kpts/KPU/TAHUN 2016 tentang Standar Kebutuhan Barang/ Jasa dan Honorarium untuk Kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
20. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 44/Kpts/KPU/TAHUN 2016 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Anggaran dalam rangka Kebutuhan Barang/Jasa dan Honorarium Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
21. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016;
22. Surat Menteri Keuangan Nomor S-118/MK.02/2016 hal Penetapan Standar Biaya Honorarium Tahapan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden serta Tahapan Pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota serentak;

9/4/16

PIHAK PERTAMA dan PIHAK KEDUA, yang selanjutnya bersama-sama disebut PARA PIHAK, terlebih dahulu menerangkan hal-hal sebagai berikut :

- a. bahwa PIHAK PERTAMA memberikan hibah kepada PIHAK KEDUA yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2016;
- b. bahwa hibah sebagaimana dimaksud huruf a, diberikan dalam bentuk uang untuk membiayai penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, PARA PIHAK sepakat melakukan Perjanjian Hibah Daerah, dengan ketentuan dan syarat-syarat sebagai berikut :

PASAL 1

JUMLAH DAN SUMBER PEMBIAYAAN HIBAH

- (1) PIHAK PERTAMA memberikan hibah kepada PIHAK KEDUA, dan PIHAK KEDUA menerima hibah dari PIHAK PERTAMA sebesar Rp. 14.917.502.325,- (*empat belas milyar sembilan ratus tujuh belas juta lima ratus dua ribu tiga ratus dua puluh lima rupiah*);
- (2) Pemberian hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2016.

PASAL 2

PENGUNAAN HIBAH

- (1) Hibah dari PIHAK PERTAMA kepada PIHAK KEDUA sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 Perjanjian ini, hanya dipergunakan oleh PIHAK KEDUA untuk membiayai pelaksanaan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta tahun 2017;
- (2) Penggunaan hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah Kegiatan Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 mulai dari tahap persiapan dan penyelenggaraan hingga berakhirnya proses pemilihan;
- (3) Hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sesuai Rancangan Anggaran Belanja (RAB) Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta berdasarkan tahapan penyelenggaraan pemilihan sebagaimana tersebut dalam Lampiran perjanjian ini.

Handwritten signature/initials

PASAL 3

HAK DAN KEWAJIBAN

- (1) PIHAK KEDUA mempunyai hak untuk menggunakan hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dari PIHAK PERTAMA;
- (2) PIHAK KEDUA wajib menandatangani Pakta Integritas yang menyatakan bahwa hibah yang diterima akan digunakan sesuai dengan NPHD;
- (3) PIHAK KEDUA wajib melaksanakan penatausahaan penggunaan hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan;
- (4) PIHAK KEDUA wajib mempertanggungjawabkan atas hibah yang dikelola sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1.

PASAL 4

MEKANISME PENCAIRAN HIBAH

- (1) Hibah sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Perjanjian ini dicairkan dengan cara ditransfer langsung dari Rekening Kas Umum Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta ke Rekening Penampungan Hibah Langsung Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta;
- (2) Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditransfer setelah PIHAK KEDUA mengajukan permohonan pencairan kepada Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah dengan dilampiri:
 - a. Naskah Perjanjian Hibah Daerah;
 - b. Berita Acara Penyerahan Hibah;
 - c. Surat Pernyataan Tanggung Jawab;
 - d. Bukti Kas Pengeluaran;
 - e. Data Pemilik Rekening Bank;
 - f. Tanda Terima Hibah;
 - g. Surat Pernyataan Tanggung Jawab;
 - h. Pakta Integritas;
 - i. Fotocopy rekening penampungan hibah langsung dari Bank;
 - j. Kwitansi rangkap 3 (tiga) asli bermeterai cukup yang telah ditandatangani dan distempel;
- (3) Hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicairkan sekaligus dalam 1 (satu) tahap.

9/1/16

PASAL 5

PERTANGGUNGJAWABAN DAN PELAPORAN

- (1) PIHAK KEDUA bertanggungjawab sepenuhnya atas penggunaan hibah sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 Perjanjian ini;
- (2) PIHAK KEDUA wajib melaksanakan pengadaan barang dan jasa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan menyimpan bukti-bukti transaksi terkait dengan program dan kegiatan yang didanai dari hibah sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 Perjanjian ini;
- (3) PIHAK KEDUA berkewajiban membuat Laporan penggunaan hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) kepada PIHAK PERTAMA paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya seluruh tahapan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017.

PASAL 6

JANGKA WAKTU

Perjanjian ini berlaku sejak ditandatangani PARA PIHAK dan berakhir sampai dengan selesainya penyelenggaraan tahapan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017.

PASAL 7

KEADAAN KAHAR (FORCE MAJEURE)

- (1) Keadaan Kahar (Force Majeure) adalah kejadian atau suatu peristiwa diluar kemampuan PARA PIHAK berupa kebakaran, ledakan, gempa bumi, topan, hujan badai, banjir, makar, huru hara, perang, pemogokan, kebijakan pemerintah dalam bidang moneter, putusan pengadilan yang berpengaruh langsung pada pelaksanaan perjanjian ini serta wabah penyakit dan bencana alam lainnya;
- (2) Tidak satupun Pihak dikenai tanggung jawab untuk memenuhi kewajiban berdasarkan perjanjian ini sepanjang hal tersebut terhalangi, tercegah atau tertunda pelaksanaannya oleh keadaan kahar (force majeure);
- (3) Dalam jangka waktu tujuh (7) hari sejak terjadinya keadaan kahar, PIHAK yang terkena membuat atau menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada PIHAK yang tidak terkena dengan menerangkan keadaan kahar tersebut dan memberikan perkiraan yang dapat dipercaya atas jangka waktu sejak keadaan kahar sampai pelaksanaan diharapkan terlaksana kembali.

9/ 4/ 16

PASAL 8

PENYELESAIAN PERSELISIHAN

- (1) Apabila dalam pelaksanaan Perjanjian ini terjadi perselisihan atau perbedaan pendapat diantara PARA PIHAK, maka PARA PIHAK sepakat untuk menyelesaikan perselisihan melalui jalan musyawarah untuk mencapai mufakat.
- (2) Apabila musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak tercapai, maka akan diselesaikan melalui Pengadilan, untuk itu PARA PIHAK telah memilih domisili hukum yang umum dan tetap pada kantor Kepaniteraan Pengadilan Negeri Yogyakarta.

PASAL 9

LAIN – LAIN

- (1) PIHAK KEDUA dapat melaksanakan pengadaan kebutuhan barang dan jasa sebagaimana dimaksud dalam Rancangan Anggaran Belanja (RAB) Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta selain kebutuhan barang dan jasa yang telah ditetapkan dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 43/Kpts/KPU/TAHUN 2016 tentang Standar Kebutuhan Barang/ Jasa dan Honorarium untuk Kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau walikota dan Wakil Walikota sepanjang kebutuhan barang dan jasa tersebut diatur dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya atau dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017;
- (2) Apabila sampai dengan berakhirnya tahapan kegiatan penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 masih terdapat sisa hibah daerah pada PIHAK KEDUA, PIHAK KEDUA wajib menyetorkan ke Rekening Kas Umum Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) Jasa Bank yang diakibatkan karena diterimanya hibah Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 di rekening bendahara pengeluaran hibah Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta dimasukkan ke Rekening Kas Umum Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- (4) Dalam hal terjadi kegiatan pemilihan lanjutan, pemilihan susulan dan pemungutan suara ulang PIHAK PERTAMA wajib untuk mengalokasikan anggaran untuk kegiatan pemilihan lanjutan, pemilihan susulan dan pemungutan suara ulang sampai berakhirnya tahapan pemilihan.

PASAL 10

PERUBAHAN (ADDENDUM)

- (1) Hal – hal yang belum diatur, belum cukup diatur atau terjadi perubahan dalam Perjanjian ini akan diatur lebih lanjut dalam Addendum Perjanjian yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Perjanjian ini;
- (2) Pihak yang berniat melakukan addendum terlebih dahulu memberitahukan secara tertulis kepada pihak lainnya.

PASAL 11

PENUTUP

Perjanjian ini dibuat dan ditandatangani oleh PARA PIHAK pada hari, tanggal, bulan dan tahun sebagaimana tersebut pada awal Perjanjian ini, dibuat dalam rangkap 2 (dua) bermaterai cukup masing-masing mempunyai kekuatan hukum yang sama.

PIHAK KEDUA

WAWAN BUDIYANTO

PIHAK PERTAMA

H. HARYADI SUYUTI

SALINAN



KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA YOGYAKARTA

KEPUTUSAN KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA YOGYAKARTA

NOMOR : 6/Kpts/KPU-Kota-013.329631/2017

TENTANG

**PENETAPAN REKAPITULASI HASIL PENGHITUNGAN PEROLEHAN SUARA
DAN HASIL PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA YOGYAKARTA
TAHUN 2017**

KETUA KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA YOGYAKARTA,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 31 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2016, perlu menetapkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Hasil Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Himpunan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950);

2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);

3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898);

4. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 05 Tahun 2008 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 01 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 05 Tahun 2008 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2008 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 37 Tahun 2008;
5. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 06 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 22 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 06 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota;
6. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2016;
7. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2016;
8. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2016;
9. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2016;

10. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta Nomor 10/Kpts/KPU-Kota-013.32931/2016 tentang Pedoman Teknis Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta Nomor 39/Kpts/KPU-Kota-013.329631/2016;

Memperhatikan : Berita Acara Nomor 10/BA/II/2017 tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara di tingkat Kota dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017;

MEMUTUSKAN:

- Menetapkan : KEPUTUSAN KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA YOGYAKARTA TENTANG PENETAPAN REKAPITULASI HASIL PENGHITUNGAN PEROLEHAN SUARA DAN HASIL PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017
- KESATU : Menetapkan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Hasil Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 yang dituangkan dalam Model DB1-KWK sebagaimana tercantum dalam Lampiran Keputusan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan ini;
- KEDUA : Menetapkan Hasil Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta Tahun 2017 sebagai berikut:
- a. Pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Nomor Urut 1 Sdr. Imam Priyono D Putranto, S.E., M.Si. dan Sdr. Achmad Fadli dengan perolehan suara sebanyak 99.146 (sembilan puluh sembilan ribu seratus empat puluh enam) suara;
 - b. Pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Nomor Urut 2 Sdr. Drs. H. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwadi, M.A. dengan perolehan suara sebanyak 100.333 (seratus ribu tiga ratus tiga puluh tiga) suara;
- KETIGA : Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU dan Diktum KEDUA ditetapkan pada hari Jumat tanggal 24 (dua puluh empat) bulan Februari tahun 2017 (dua ribu tujuh belas) pukul 20.37 (dua puluh lebih tiga puluh tujuh menit) Waktu Indonesia Bagian Barat.

4

KEEMPAT : Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Yogyakarta
pada tanggal 24 Februari 2017

KETUA
KOMISI PEMILIHAN UMUM
KOTA YOGYAKARTA,

ttd

WAWAN BUDIYANTO

Salinan sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT KPU KOTA YOGYAKARTA
Kepala Sub Bagian Hukum,



SERTIFIKASI BERKUALITAS HASIL DAN RENCANA PENGCIPTAAN PERUSAHAAN SAMA DAN SETAP KECAKAMAN
DI TINGKAT KABUPATEN/KOTA DALAM PEMILIHAN BIPARTI DAN WAKIL WILAYAT/KOTA DAN WAKIL WILAYAT TAHUN 2017
(dapat diunduh secara langsung melalui tautan berikut: <http://www.kab.go.id>)
KABUPATEN/KOTA
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

MODEL DB-1-KWIK
Malamun 1-1

NO.	URAIAN				RINCIAN														
	DATA PEMILIH DAN PENGUNCIAN HAK PILIH																		
A	DATA PEMILIH	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
		DAMBAIAN	GEOMETRIK RM	GEOMETRIK AN	GEOMETRIK AN	RTTS	KOTAKAGE	KEATON	MENTERING	MEKANGKANG	KAMPYAN	PABUJARAN	TEGALREJO	UMBELILAU	WEDIRAHAN				
DATA PEMILIH																			
1. Pemilih terdaftar dalam DPR	LK	7.984	7.210	14.717	5.553	9.339	11.133	8.125	12.354	11.362	6.134	3.943	12.714	22.983	9.936				
	PR	8.390	7.660	16.174	6.094	10.215	11.021	8.092	13.307	12.519	6.764	4.441	13.637	24.700	10.546				
	JML	16.374	15.070	30.891	11.647	19.554	22.054	17.117	25.664	23.887	12.898	8.424	26.351	47.685	20.384				
	LK	246	4	91	27	46	17	17	17	45	31	9	59	17	19	42			
2. Pemilih terdaftar dalam DPRD	PR	25	13	67	26	75	29	13	10	37	23	19	13	23	23				
	JML	49	17	178	53	58	75	30	27	82	36	20	74	40	42				
	LK	57	39	143	36	56	109	48	66	66	65	71	22	66	197				
	PR	78	38	168	42	63	124	89	68	63	62	63	22	74	224				
3. Pemilih DPR/Pemegang KTP Elektronik dan Surat Kependudukan	JML	135	77	311	78	119	231	137	156	127	134	44	140	421	103				
	LK	8.067	7.253	14.951	5.616	9.441	11.259	8.390	12.667	11.440	6.214	4.024	12.797	23.119	9.926				
	PR	8.491	7.911	16.429	6.162	10.307	12.050	9.091	13.426	12.604	6.846	4.518	13.734	25.037	10.646				
	JML	16.558	15.164	31.380	11.778	19.748	23.317	17.281	25.993	24.044	13.060	8.542	26.531	48.146	20.572				
PENGUNCIAN HAK PILIH																			
1. Pemegang hak pilih dalam DPR	LK	5.187	4.684	9.574	3.725	6.279	8.020	5.392	8.932	7.801	4.185	2.513	8.890	15.883	6.430				
	PR	5.985	5.555	11.172	4.364	7.394	9.405	6.393	9.982	9.269	4.981	3.058	10.105	18.425	7.545				
	JML	11.170	10.519	20.746	8.089	13.613	17.425	11.695	18.922	17.075	9.166	5.571	19.085	34.308	13.975				
	LK	25	4	83	27	41	14	11	34	20	10	5	15	15	10	14			
2. Pemegang hak pilih dalam DPRD	PR	22	12	73	26	25	10	7	34	43	40	17	15	15	21				
	JML	47	16	156	53	56	24	18	77	77	30	22	74	30	40				
	LK	57	39	143	36	56	109	48	66	66	65	71	22	66	197				
	PR	78	38	168	42	63	124	89	68	63	62	63	22	74	224				
3. Pemegang hak pilih dalam DPR/Pemegang KTP Elektronik dan Surat Kependudukan	JML	135	77	311	78	119	231	137	156	127	134	44	140	421	103				
	LK	8.067	7.253	14.951	5.616	9.441	11.259	8.390	12.667	11.440	6.214	4.024	12.797	23.119	9.926				
	PR	8.491	7.911	16.429	6.162	10.307	12.050	9.091	13.426	12.604	6.846	4.518	13.734	25.037	10.646				
	JML	16.558	15.164	31.380	11.778	19.748	23.317	17.281	25.993	24.044	13.060	8.542	26.531	48.146	20.572				
PENGUNCIAN HAK PILIH																			
4. Jumlah seluruh pemegang Hak Pilih (1+2+3)	LK	11.582	10.612	21.213	8.220	13.798	17.042	11.650	18.729	17.280	9.322	5.609	19.255	34.709	14.113				
	PR	12.849	12.049	24.898	8.669	14.617	18.871	12.849	20.849	19.849	10.849	6.849	21.849	36.849	15.849				
	JML	24.431	22.661	46.111	16.889	28.415	35.959	30.499	39.578	38.678	20.478	12.471	31.104	55.598	30.062				
	LK	366	36	1.002	36	100	36	100	36	100	36	100	36	100	36	100			

[illegible]

KABUPATEN/KOTA
PROVINSI

KOTA YOGYAKARTA
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

MODEL DOKUMEN
Materi 2-3

IRAIAN										RINCIAN									
NO.	DATA PEMUNGGAHAN SIRKAT SIARA	DAMBAIAN	GEORONTING	GEORONDISIM	GEORONKANAN	RTTS	NOT/KEIRE	KEATON	MATERINGAN	BERKACAN	KALPATILAN	PANUTILAN	TEKALIBO	BERBILALBO	WIBORILAN	Jumlah Akom			
1.	DATA PEMUNGGAHAN SIRKAT SIARA																		
1.	Jumlah surat-surat yang diterima siaran/surat cadangan 2,5%	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17			
1.	(2+3+4)	16,809	15,425	31,719	11,970	20,061	23,666	17,562	26,338	24,519	13,227	8,659	27,649	48,958	20,915	306,89			
2.	Jumlah surat-surat dikembalikan oleh pemilih berita rusak dan/atau surat kosong	29	1	86	31	20	9	0	5	98	5	15	35	105	11	45			
3.	Jumlah surat-surat yang tidak terpicak	5,428	4,812	10,640	3,719	6,250	5,975	5,712	7,694	7,191	3,910	2,955	7,759	14,094	6,791	92,61			
4.	Jumlah surat-surat yang digunakan	11,352	10,612	21,213	8,220	13,791	17,682	11,850	18,729	17,280	9,322	5,699	19,255	34,766	14,113	213,83			
RINCIAN																			
1.	DATA PEMUNGGAHAN SIRKAT SIARA																		
1.	Jumlah Surat 99%	10,572	10,002	19,992	7,741	12,996	16,387	10,973	17,430	15,964	8,648	5,311	18,662	32,209	13,192	199,47			
2.	Jumlah Surat 99% dan 100%	780	610	1,221	479	802	1,795	877	1,299	1,266	674	378	1,193	2,566	921	14,55			
3.	Jumlah Surat 99% dan 100% dan 100%	11,352	10,612	21,213	8,220	13,791	17,682	11,850	18,729	17,280	9,322	5,699	19,255	34,766	14,113	213,83			
RINCIAN																			
1.	DATA PEMUNGGAHAN SIRKAT SIARA																		
1.	Jumlah Surat 99%	10,572	10,002	19,992	7,741	12,996	16,387	10,973	17,430	15,964	8,648	5,311	18,662	32,209	13,192	199,47			
2.	Jumlah Surat 99% dan 100%	780	610	1,221	479	802	1,795	877	1,299	1,266	674	378	1,193	2,566	921	14,55			
3.	Jumlah Surat 99% dan 100% dan 100%	11,352	10,612	21,213	8,220	13,791	17,682	11,850	18,729	17,280	9,322	5,699	19,255	34,766	14,113	213,83			

1. Wawan Burhanudin, S.P., M.Si

2. Sri Suran, SP

3. R. Moch Nurhasan And Munandar, SE

4. Sri Nurhayati, SS

5. Hidayat Widodo, S.P.

1. A. Fedy Ardyanto

2. Nurrobbil Hapriho

KABUPATEN/KOTA
KOTA YOGYAKARTA
PROVINSI
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

MODEL DSI-KWK
Revisi 2.1

NAMA PASANGAN CALON		RINCIAN																			
NO.		PANJARAN	GEORNETING	CONTOH	CONTOH	RTS	KOTAGE	BAKAT	MANTERAN	BERKAS	KAMPILAN	PANJARAN	TOTAL	UNTUK	UNTUK	UNTUK	UNTUK	UNTUK	UNTUK	UNTUK	UNTUK
1	1. NAMA PASANGAN CALON	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	1. NAMA PASANGAN CALON	5.639	5.801	11.263	3.975	8.026	5.088	5.123	8.619	7.227	3.549	2.879	9.732	14.883	5.942						991.146
2	2. NAMA PASANGAN CALON	4.933	4.201	8.729	3.766	4.970	10.399	5.850	8.811	8.237	5.099	2.432	8.330	17.326	7.250						100.333
	3. NAMA PASANGAN CALON	10.572	10.002	19.992	7.741	12.996	16.387	10.973	17.430	15.964	8.648	5.311	18.062	32.209	13.192						199.479

1. NAMA PASANGAN CALON

2. NAMA PASANGAN CALON

3. NAMA PASANGAN CALON

4. NAMA PASANGAN CALON

5. NAMA PASANGAN CALON

1. NAMA PASANGAN CALON

2. NAMA PASANGAN CALON

3. NAMA PASANGAN CALON

4. NAMA PASANGAN CALON

5. NAMA PASANGAN CALON

CURICULUM VITAE

A. Identitas Diri

Nama : Shella Marcelina
 Tempat/ Tanggal Lahir : Yogyakarta, 13 Maret 1992
 Nama Ayah : Suroyo
 Nama Ibu : Anik Zuraida
 Agama : Islam
 Jenis Kelamin : Perempuan
 E-mail : shellamarcelina92@gmail.com
 No.Hp : 085740343324

B. Riwayat Pendidikan

TK	: TK Aba Al-Islah, Yogyakarta	LULUS
	(1999)	
SD	: SDN Pilahan, Yogyakarta	LULUS
	(2004)	
SMP	: SMP Negeri 9, Yogyakarta	LULUS
	(2007)	
SMA	: SMA Negeri 1 Banguntapan, Yogyakarta	LULUS
	(2010)	
S1	: Prodi Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum	LULUS
	(2014)	
	UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta	

Penulis,

SHELLA MARCELINA