PERAN KEPOLISIAN DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005

TUGAS AKHIR

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat

Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum



Disusun Oleh :

Nama : Yudha Tri Setiadi

No. Mahasiswa : 03 410 452

JURUSAN ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2008

بسم الله الرحمن الرحيم

SKRIPSI

PERAN KEPOLISIAN DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk

diajukan ke muka Tim Penguji dalam ujian pendadaran

pada tanggal_____

Yogyakarta, 4 Februari 2008

Dosen Pembimbing,

(Hj. Ni'matul Huda, SH.M.Hum)

بسم الله الرحمن الرحيم

SKRIPSI

PERAN KEPOLISIAN DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **22 Februari 2008** dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 22 Februari 2008

	Tim Penguji	**Tanda Tangan**
1. Ketua	: Hj. Ni'matul Huda, SH, M.Hum	_____
2. Anggota	: Sri Hastuti Puspitasari, SH., M.H	_____
3. Anggota	: Drs. H. Munthoha, SH., M.Ag	_____

Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan

Dr. MUSTAQIEM, SH, M.Si.
NIP. 130.936.158

Motto

لَمْ وَاْلأَنْبِيَاءُ اْلأَنْبِيَاءِ، وَرَثَةُ اَلْعُلَمَاءُ .النُّجُوْمِ عَلَى الْقَمَرِ كَفَضْلِ ابِدِالْعَ عَلَى الْعَالِمِ فَضْلُ
.(يذمرتلا) .وَافِرٍ بِحَظٍّ أَخَذَ أَخَذَهُ فَمَنْ الْعِلْمَ وَرَّثُوا وَإِنَّمَا دِرْهَمًا وَلاَ دِيْنَاًرا يُوَرِّثُوْا

"Keutamaan sesorang 'alim (berilmu) atas seorang 'abid (ahli ibadah) seperti keutamaan bulan atas seluruh bintang-bintang. Sesungguhnya ulama itu pewaris para nabi. Sesungguhnya para nabi tidaklah mewariskan dinar maupun dirham, mereka hanyalah mewariskan ilmu, maka barangsiapa mengambilnya (warisan ilmu) maka dia telah mengambil keuntungan yang banyak." ***(HR. Tirmidzi)***

إِذَا مَاتَ اْلإِنْسَانُ اِنْقَطَعَ عَمَلُهُ إِلاَّ مِنْ ثَلاَثٍ؛ صَدَقَةٌ جَارِيَةٌ أَوْ عِلْمٌ يُنْتَفَعُ بِهِ أَوْ وَلَدٌ
.صَالِحٌ يَدْعُوْ لَهُ

"Jika manusia mati terputuslah amalnya kecuali tiga: shadaqah jariyah, atau ilmu yang dia amalkan atau anak shalih yang mendoakannya." ***(HR. Muslim)***

هَذِهِ مَنْ يُرِدِ اللهُ بِهِ خَيْرًا يُفَقِّهْهُ فِي الدِّيْنِ وَإِنَّمَا أَنَا قَاسِمٌ وَاللهُ هُوَ الْمُعْطِيْ وَلاَ تَزَالُ
.اْلأُمَّةُ قَائِمَةً عَلَى أَمْرِ اللهِ لاَ يَضُرُّهُمْ مَنْ خَالَفَهُمْ حَتَّى يَأْتِيَ أَمْرُ اللهِ

"Barangsiapa yang Allah kehendaki padanya kebaikan, maka Allah akan fahamkan dia dalam (masalah) dien. Aku adalah Al-Qasim (yang membagi) sedang Allah Azza wa Jalla adalah yang Maha Memberi. Umat ini akan senantiasa tegak di atas perkara Allah, tidak akan memadharatkan kepada mereka, orang-orang yang menyelisihi mereka sampai datang putusan Allah." ***(HR. Al-Bukhari)***

.ا يَلْتَمِسُ فِيْهِ عِلْمًا سَهَّلَ اللهُ لَهُ بِهِ طَرِيْقًا إِلَى الْجَنَّةِمَنْ سَلَكَ طَرِيْقً

Barangsiapa menempuh jalan untuk mencari ilmu, maka Allah mudahkan baginya jalan menuju Surga." ***(HR. Muslim)***

P E R S E M B A H A N

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

Papa'ku (H. Mudriyanto) dan Mama'ku (Hj. Elly S.) tercinta, yang dengan tulus ikhlas mencurahkan semua perhatiannya, cinta dan kasih sayang serta restu yang suci, dan yang selalu memberikan dorongan semangat, kupersembahkan karya kecil ini sebagai ungkapan rasa hormat dan baktiku atas tiap tetes keringat dan air mata serta doa yang selalu diberikan kepada Ananda.

Saudara - saudara'ku (Mba' Ikha, Mba' Dewi, De' Hendra) tersayang, yang selalu bertanya - tanya kapan " lulus " sehingga memotivasiku untuk cepat selesai serta telah memberi dorongan semangat dan doa.

Kakek dan Nenek'ku yang secara tidak langsung selalu memberikan dorongan dan doa dalam membuat karya ilmiah ini.

Spesial teruntuk calon istriku Norma Rosiana K, yang secara langsung telah menemani hari-hariku dalam berbagai suka dan duka, dan yang telah dengan ikhlas memberikan motivasi serta membantuku dalam menyelesaikan Tugas Akhir ini.

بسم الله الرحمن الرحيم

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr. wb.

Segala puji bagi Allah SWT, atas segala limpahan nikmat, rahmat dan karunia-Nya, sehingga Tugas Akhir ini dapat terselesaikan dengan baik. Shalawat dan salam semoga tetap terlimpahkan atas Rasulullah SAW, keluarganya, sahabatnya, dan orang-orang yang senantiasa mengikuti mereka dengan baik.

Tugas Akhir ini merupakan salah satu mata kuliah yang wajib ditempuh oleh mahasiswa sebagai syarat kelulusan untuk memperoleh gelar Strata-1 (S-1) di Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia dengan judul "PERAN KEPOLISIAN DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005".

Kelancaran dalam mempersiapkan dan menyelesaikan Tugas Akhir ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu dengan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis ucapkan kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Edy Suandi Hamid, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Dr. Mustaqiem, S.H.,M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Ibu Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum, selaku dosen pembimbing skripsi yang memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam Tugas Akhir ini

4. Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan motivasi serta semangat selama penulis menuntut ilmu di bangku kuliah.
5. Papa dan Mama terima kasih atas dorongan semangat dan doanya.
6. Sodara-sodaraku, Mas Ferry dan Mba' Ikha, Mas Roy dan Mba' Dewi, De' Hendra, serta keponakan-keponakanku yang lucu Razan dan Atha.
7. Atung dan Uti serta seluruh keluarga besar Magelang, yang secara tidak langsung telah memberikan doa dan semangat kepada penulis.
8. Spesial buat calon istriku Norma Rosiana K. yang selalu menemani hari-hariku dan yang juga telah memberikan spirit, pengertian serta kasih sayangnya, beserta keluarga besar DR. Ir. H. Edy Purwanto DEA, atas segala waktu dan bantuannya dalam membuat karya ilmiah ini.
9. Nila dan Toqi serta De' Disa, terimakasih atas humor dan guyonannya disaat bermain bersama penulis.
10. Mba' Wiwik and family, Pak Partono terima kasih atas segala bantuan dan arahannya selama penulis menempuh kuliah.
11. Thank's a lot boeat Ginanjar (Ableh) yang telah membantuku 24 jam non-stop dalam membantu menyusun dan menyelesaikan Tugas Akhir ini.\
12. AKP. Desmont H. SIK dan keluarga yang tak henti-hentinya selalu mendorong penulis untuk segera menyelesaikan Tugas Akhir ini.
13. Kabag Ops. Sleman Kompol Kristiono yang telah memberikan arahan dan bantuannya dalam menyelesaikan Tugas Akhir ini.

14. Kabag Ops. Bantul Kompol Widiatmoko atas waktu yang disediakan untuk membantu penulis dalam menyelesaikan Tugas Akhir ini.
15. Pak Kuat dan keluarga di Bantul atas doa dan bantuan spiritualnya.
16. Keluarga besar Team “BOEAJA” Performance.
17. Keluarga besar “I LOVE DRIFTING”.
18. Kawan-kawanku, Aik S.H, Gober, Bimo, Doni 805 S.H, Oki S.H, Reza Gayeng S.H, Tigor djayus, Dede S.H, Om Iksan, Elbarcah S.H, Galih basket, Dafi (ABRI), Didik, Hawari, Iput S.H, Refi S.H, Hafiz, Anang jazz, Anang alim S.H, Dodi S.H, Jodi, Andre S.H, Dirga S.H, Yayaq S.H, Otek S.H, Andina S.H, Oncom, Dwi Primbon, Emon S.H, Kunto S.H, Mute S.H, Yudi S.H, Rora S.H, Bagus, Dhori Lampung, Fandi bongong, Gelar, Ibam, Gembul, Qrembis, Papin, Ceking, Irvan n Nadya, Band The Pieces (Bimo, Gober, Niko, Dedi, Deni, Jiong, Ivan, Tian), Sepang Auto Care (Romy, Wiwin, Zaini, Bram, GT, Deni, Eri), serta semua kawan-kawanku seperjuangan angkatan 2003 (ANT).
19. Kawan-kawan MUHI Jogja angkatan 2003.
20. Kawan-kawan KKN Norma, Momo, Yos and Chandra.
21. Seluruh jajaran Polres Sleman DIY.
22. Semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu yang telah banyak memberikan masukan, dorongan, dan semangat.

Semoga Allah SWT memberikan balasan limpahan rahmat, karunia, serta kelapangan hati atas segala kebaikan yang telah mereka berikan. Amin.

Penulis menyadari bahwa laporan ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, pintu untuk menyumbangkan kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat terbuka kepada semua pihak guna penyempurnaan laporan ini. Harapan utama penulis semoga laporan ini dapat diterima dan memberikan manfaat bagi kita semua. Amin.

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 22 Februari 2008

Penulis,

Yudha Tri Setiadi

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagus apa pun sebuah negara yang ditata secara demokratis, tidak akan dianggap benar-benar demokratis manakala pemimpin-pemimpinya tidak dipilih secara bebas oleh rakyatnya sendiri. Pemilihan selalu dijadikan tolok ukur untuk menentukan sebuah negara demokratis atau tidak. Demokrasi memang tidak semata-mata ditentukan oleh ada tidaknya pemilihan oleh rakyat atas pemimpin-pemimpinya. Pemilihan memerlukan perangkat lain untuk mendukung proses pemilihan.[1]

Terjaminnya stabilitas keamanan dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah[2] tampaknya merupakan harapan semua elemen masyarakat mengingat penyelenggaraan Pilkada ini akan menjadi tonggak bersejarah dalam proses demokrasi di Indonesia, khususnya di tingkat lokal dalam memilih pemimpin yang memiliki legitimasi kuat, demokratis, serta representatif di tengah-tengah semakin sukarnya menemukan sosok pemimpin yang dapat merepresentasikan kehendak rakyat sekaligus panutan rakyat. Di samping itu, melalui pelaksanaan Pilkada kemandirian daerah dalam mengatur kehidupan rumah tangganya sendiri relatif mudah terukur.[3]

---

[1] Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah : Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm.204

[2] Selanjutnya akan disebut dengan Pilkada

[3] http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0605/04/0801.htm, 05 November 2007, 20.00 Wib

Secara umum dikatakan bahwa Pilkada secara langsung itu lebih demokratis. Setidaknya ada 2 (dua) alasan mengapa gagasan pemilihan langsung dianggap perlu. *Pertama*, untuk lebih membuka pintu bagi tampilnya Kepala Daerah yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan ditengah jalan.[4]

Pelaksanaan Pilkada pada hakikatnya merupakan batu ujian bagi keberhasilan proses demokrasi di Indonesia, khususnya di tingkat akar rumput. Pelaksanaan Pemilu yang merupakan salah satu implementasi dari UUD 1945, dari tahun ke tahun selalu diwarnai dengan munculnya berbagai konflik, baik yang sifatnya horizontal maupun vertikal. Hal yang sama diprediksi akan terjadi pula pada pelaksanaan Pilkada ini, sehingga apabila kondisi ini tidak diantisipasi sedini mungkin akan berdampak pada terganggunya Kamtibmas, tidak saja pada daerah yang sedang melaksanakan Pilkada, tetapi juga pada daerah-daerah lainnya yang tidak melaksanakan pilkada. Peran aparat Kepolisian Republik Indonesia dalam mencegah dan menanggulangi setiap konflik yang muncul berkaitan dengan pelaksanaan Pilkada ini sangat diharapkan agar proses demokrasi yang sesungguhnya dapat tercipta, di mana rakyat dapat menjadi subjek dalam menentukan pemimpinnya.

Pengalaman yang sebelumnya (dimana tidak terdapat unsur Polri), dirasakan menyulitkan dalam menjalankan peranan pengawas Pemilu/Pilkada (khususnya dalam melakukan pengkajian dan penerusan laporan tindak pidana Pemilu/Pilkada). Alasan lainnya, mungkin karena personil polisi paling lengkap

[4] Ni'matul Huda, *op.cit*, hlm.204

dari pusat hingga ke bawah. Personil polisi yang ada di tubuh Panwas diharapkan dapat menjalankan peranan mengkaji setiap laporan, khususnya yang diindikasikan sebagai tindak pidana pemilu dan juga dalam meneruskan laporan. Karena kemampuan menyusun berita acara pengkajian (dan juga klarifikasi) serta pengawasan butuh keahlian, maka wajarlah jika keberadaan polisi diharapkan semakin memperkuat *performance* Panwas.[5]

Menurut Mr.Dr.B.Gewin, tugas polisi adalah melakukan tugas tertentu dari pada tugas negara, melaksanakan perundang-undangan untuk menjamin tata tertib, ketentraman dan keamanan, menegakkan kewibawaan negara, menanamkan pengertian ketaatan dan kepatuhan kepada masyarakat.[6] Sedangkan Logemann mengatakan bahwa tugas polisi adalah memelihara dan menegakkan hokum yang berlaku bagi penduduk dalam suatu wilayah negara.[7]

Secara umum tugas pokok kepolisian di indonesia diatur dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia[8], yaitu :

1. Memelihara ketertiban dan keamanan masyarakat;
2. Menegakkan hukum; dan
3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Keikutsertaan Polri dalam Pilkada mendapatkan legitimasi dalam Pasal 57 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang

---

[5] Adrianus Meliala, *Evaluasi Peran Polri Dalam Pemilu 2004*, Partnership Governance Reform in Indonesia, Jakarta, 2005, hlm.25-26

[6] Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2005, hlm.88

[7] *Ibid*, hlm.91

[8] Selanjutnya akan disebut dengan UU Polri

menyebutkan *"Dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dibentuk pengawas pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang keanggotaanya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat"*.

Melihat tugas pokok Polri di atas serta dikaitkan dengan peran Polri sebagai garda terdepan dalam pengamanan pelaksanaan pilkada, maka secara implisit terkandung harapan agar Polri mampu melaksanakan peran dan fungsinya melalui langkah-langkah yang sifatnya penangkalan, pencegahan (*preventive*), dan penegakan hukum (*repressive)* Dengan mengacu pada pentahapan pelaksanaan pilkada langsung sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, yaitu masa persiapan, masa kampanye dan pemungutan suara, masa penetapan calon terpilih, masa pengesahan dan pelantikan calon terpilih serta masa penerimaan dan proses penyelesaian keberatan, potensi konflik dapat berlangsung hampir di semua tahapan[9].

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul dilaksanakan pada tanggal 26 Juni 2005. Dalam Pilkada Bantul ini, ada tiga pasangan calon yang berlaga. Pertama, Totok Sudarto-Riswanto (PAN dan Koalisi parpol), Idham Samawi-Sumarno PRS (PDIP dan Golkar) dan pasangan GBPH Yudhaningrat-Aziz Umar (PKS dan PKPB).

Hasil akhir Pilkada Bantul dimenangkan oleh pasangan Idham Samawi – Sumarno dengan perolehan suara 347.214 (73,06%), disusul peringkat kedua

[9] http://www.google.co.id/search?hl=id&q=peran+polisi+dalam+pemilu&meta,05 November 2007, 20.00 Wib

diduduki oleh pasangan GBPH Yudhaningrat-Aziz Umar dengan perolehan suara 102.501 (21,57%), kemudian peringkat terakhir diduduki oleh pasangan Totok Sudarto-Riswanto dengan perolehan suara 24.521 (5,37%)

Dari latar belakang yang sudah diuraikan diatas, penulis hendak melakukan penelitian dengan judul **"Peran Kepolisian dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005".**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah peran Kepolisian dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005?
2. Kendala apa sajakah yang dihadapi Kepolisian dalam pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran Kepolisian dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Kepolisian dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005.

D. Tinjauan Pustaka

Demokrasi

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai negara dan hukum di Yunani kuno dan dipraktikan dalam hidup bernegara antara abad ke 4 (empat)

sebelum masehi sampai abad 6 (enam) masehi. Kata "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu "*demos"* yang berarti rakyat, dan "*kratos/cratein"* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. [10]

Pada waktu itu, dilihat dari pelaksanaannya, demokrasi yang dipraktikkan bersifat langsung (*direct democracy*); artinya hak rakyat untuk membuat keputusan – keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung ini dapat dilaksanakan secara efektif karena Negara Kota (*City State*) Yunani kuno berlangsung dalam kondisi sederhana dengan wilayah negara yang hanya terbatas pada sebuah kota dan daerah sekitarnya dan jumlah penduduk yang hanya lebih kurang 300.000 (tiga ratus ribu) orang dalam satu negara. Lebih dari itu ketentuan – ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warna negara yang resmi yang merupakan sebagian kecil dari seluruh penduduk. Sebagian besar yang terdiri dari budak belian, pedagang asing, perempuan, dan anak – anak tidak dapat menikmati hak demokrasi.[11]

Menurut Miriam Budiharjo, demokasi pada intinya ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi sebagai dasar kehidupan bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah – masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk

---

[10] http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi, 05 November 2007, 20.00 Wib

[11] Moh. Mahfud. MD, *Hukum dan Pilar Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm.10-11.

dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat[12].

Menurut C.F. Strong : "demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dalam mana mayoritas anggota dewasa dari masyarakat politik ikut serta atas dasar sistem perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan – tindakannya kepada mayoritas itu"[13].

Dalam ilmu politik, dikenal dua pemahaman tentang demokrasi : pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik. Untuk pemahaman yang terakhir ini disebut juga sebagai *procedural democracy*. Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang idiil hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara, seperti kita mengenal ungkapan "pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Ungkapan normatif tersebut, biasanya diterjemahkan dalam konstitusi masing-masing negara, misalnya dalam Undang Undang Dasar 1945 bagi Pemerintah Republik Indonesia.[14]

Ada beberapa konsep demokrasi yang berkembang di negara – negara modern, konsep – konsep demokrasi itu antara lain, demokrasi konstitusionil, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut

---

[12] Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 204.

[13] Miriam Budiharjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm.74.

[14] Afan Gaffar, *Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi*, *Pustaka Pelajar*, Yogyakarta, 2002, hlm.3

asal kata berarti "rakyat berkuasa" atau *"government or rule by the people"*. Kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa .[15]

Menurut Samuel P.Huttington, bahwa pada akhir abad 20 demokrasi mengklaim dirinya sebagai satu-satunya kekuatan politik yang sah dan semua warga negara bangsa-bangsa didunia ini diharapkan untuk tidak ketinggalan dalam gelombang demokratisasi ketiga ini. Bahkan menurut Amien Rais, seperti halnya negara didunia pada umumnya, Negara-negara didunia ketiga yang lahir dari pengalaman kolonialisme sesudah abad XX telah memilih demokrasi sebagai salah satu dasar yang fundamental.[16]

Dipandang dari sudut perkembangan demokrasi sejarah indonesia dapat dibagi dalam tiga masa, yaitu:[17]

1. Masa Republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi (konstitusionil) yang menonjolkan peranan parlemen serta partai – partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer.
2. Masa Republik Indonesia II, yaitu masa demokrasi terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusionil yang secara formil merupakan landasannya, dan menunjukan beberapa aspek demokrasi rakyat.
3. Masa Republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi pancasila yang merupakan demokrasi konstitusionil yang menonjolkan sistim presidensiil.

---

[15] Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005,hlm.12.

[16] Nukthoh Arfawie Kurdie, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm.64

[17] Miriam Budiharjo,*op.cit*., hlm.69.

Indonesia memilih model demokrasi konstitusional, karena bagaimanapun pluralisme yang menjadi realitas sosial bangsa indonesia hanya mungkin dikelola bila ada aturan main yang disepakati bersama. Pluralisme melahirkan konflik – konflik kepentingan yang sangat luas spektrumnya serta sulit untuk ditekan, tetapi sangat mungkin untuk dikelola. Oleh karena itu, pengelolaan konflik menjadi suatu keharusan. Dalam rangka pengelolaan konflik tersebut dibutuhkan institusi – institusi demokratis seperti sistem pemilihan umum, lembaga legislatif, struktur yudikatif dan lain – lain, dalam arti dengan apa kepentingan itu lebih mampu terakomodasi dengan wajar[18].

Pemilihan Kepala Daerah

Perubahan kedua UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pemakaian kata demokratis tersebut memiliki dua makna, yaitu baik pemilihan langsung maupun tidak langsung melalui DPRD kedua-duanya demokratis.[19]

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang selanjutnya disebut pemilihan adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.[20]

---

[18] Megawati dan Ali Murtopo, *Parlemen Bikameral Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia : Sebuah Evaluasi*, UAD Press 2006, hlm. 1.

[19] Ni'matul Huda. *Op.Cit*, hlm.206

[20] Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pasal 1 angka 1

Kepala daerah dan wakil dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.[21] Pasangan calon kepala daerah dan wakil daerah diajukan oleh partai poltik atau gabungan partai politik.[22]

Pemilihan Kepala Daerah diselenggarakan oleh KPUD.[23] Dalam memyelenggarakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, KPUD Provinsi menetapkan KPUD kabupaten/kota sebagai bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan pemilihan.[24] Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.[25] Dalam pelaksanaan pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPUD bertanggung jawab kepada DPRD.[26]

Pengawasan pelaksanaan pemilihan dilaksanakan Panitia Pengawas Pemilihan yang bertanggungjawab dan dibentuk oleh DPRD, dengan Keputusan Pimpinan DPRD.[27] Dalam melakukan pengawasan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, DPRD provinsi membentuk panitia pengawas ditingkat provinsi, ditingkat kabupaten/ kota dan tingkat kecamatan.[28]Dalam melakukan pengawasan pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/ Wakil Walikota, DPRD kabupaten/ kota membentuk Panitia Pengawas ditingkat kabupaten/kota dan ditingkat

[21] Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 56 ayat (1)
[22] *Ibid*, ayat (2)
[23] *Ibid*, Pasal 4 ayat (1)
[24] *Ibid*, ayat (2)
[25] *Ibid*, ayat (3)
[26] *Ibid*, ayat (4)
[27] Pasal 105, ayat (1)
[28] *Ibid*, ayat (2)

kecamatan.[29] Anggota panitia pengawas pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk panitia pengawas provinsi dan kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan tokoh masyarakat yang dimintakan oleh DPRD Provinsi.[30] Anggota panitia pengawas pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3), untuk panitia pengawas kabupaten/ kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh Masyarakat yang dimintakan oleh DPRD kabupaten/kota. [31]Anggota panitia pengawas pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), untuk panitia pengawas kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang yang dapat terdiri dari unsure Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh Masyarakat yang diusulkan oleh panitia pengawas kabupaten/ kota.[32] Dalam hal tidak terdapat unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Panitia Pengawas kabupaten/ kota dan kecamatan dapat diisi oleh unsur yang lainnya.[33] Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan setempat.[34]

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat oleh pembuat Undang-undang tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum. Alasanya, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah termasuk

[29] *Ibid*, ayat (3)
[30] *Ibid*, ayat (4)
[31] *Ibid*, ayat (5)
[32] *Ibid*, ayat (6)
[33] *Ibid*, ayat (7)
[34] *Ibid*, ayat (8)

dalam ranah Pemerintahan Daerah (Pasal 18 UUD 1945) sehingga tidak merujuk pada ketentuan Pasal 22 E ayat (2) UUD 1945. Menurut Ramlan Surbakti, secara substansi maupun tahapan pelaksanaanya, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan Pemilu. Pengaturan tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 disusun berdasarkan ketentuan Pasal 22 E ayat (1) mengenai asas-asas Pemilu (luber dan jurdil) dan hampir seluruhnya sama dengan pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam UU Nomor 23 Tahun 2003.[35]

E. Metode Penelitian

1. Objek penelitian

   Peran Kepolisian dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005

2. Subjek penelitian

. Kepala Kepolisian Resort Bantul dan/atau pejabat yang mewakili

3. Sumber data

   a. Data primer

      Data-data asli yang diperoleh peneliti dari tangan pertama, dari sumber asalnya yang pertama yang belum diolah dan diuraikan orang lain, Pada umumnya data primer mengandung data yang bersifat aktual yang diperoleh langsung dari lapangan dengan wawancara.

   b. Data sekunder

[35] Ni'matul Huda. *Otonomi…*,*Op.Cit*, hlm212.

Data yang digunakan untuk membahas skripsi ini, meliputi :

1) Bahan hukum primer, antara lain terdiri dari :
    a) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
    b) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
    c) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan lain yang mendukung skripsi, antara lain :
    a) Buku yang terkait dan/atau relevan dengan tema skripsi;
    b) Pendapat para ahli;
    c) Karya tulis;
    d) Literatur-literatur lainnya.

4. Teknik pengumpulan data

Data dikumpulkan dengan dua cara :

a. Wawancara

Pengumpulan data yang dilakukan dengan cara melakukan pertanyaan langsung kepada narasumber atau ahli yang berwenang dalam suatu masalah.

b. Studi pustaka

Studi ini dimaksudkan untuk mengumpulkan atau memahami data-data sekunder dengan berpijak pada berbagai literatur dan dokumen yang berkaitan dengan obyek penelitian.

5. Metode pendekatan

   Dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu metode pendekatan dimana proses penyelidikannya meninjau dan membahas obyek dengan menitikberatkan pada aspek-aspek yuridis, kemudian disesuaikan dengan Peran Kepolisian dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul Tahun 2005.

6. Analisis data

   Data yang diperoleh dengan metode diskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif (*content analysis*) dengan langkah-langkah sebagai berikut :

   a. Data penelitian dikualifisasikan sesuai dengan permasalahan penelitian.
   b. Hasil klasifikasi kemudian disistemasikan.
   c. Data yang telah disistemasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan kesimpulan.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG

A. Demokrasi

Istilah "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem "demokrasi" di banyak negara.Kata "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara.[36]

Menurut Kranenburg didalam bukunya *"Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetwnschaap"*, perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani di atas, maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.[37]

---

[36] http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi akses tanggal 30 Desember 2007, Jam 20.30 WIB

[37] Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm.12.

Pemikir politik mendefinisikan demokrasi dengan cara yang berbeda. Mereka bisa dikategorikan dalam tiga kelompok. Kelompok pertama menyatakan bahwa demokrasi merupakan sebuah bentuk pemerintahan umum. Kelompok kedua menganggap konsep demokrasi secara luas dan mencari jangkauan untuk memperpanjang bidang ekonomi dan juga sosial. Sedangkan kelompok yang terakhir memegang bahwa demokrasi adalah filsafat kehidupan, dimana menekankan martabat manusia dan memandang semua kehendak individu.[38]

Demokrasi adalah sebuah bentuk pemerintahan oleh rakyat. Pembicaraan mengenai demokrasi harus meliputi tidak hanya teori tentang cara-cara yang dimungkinkan untuk mengorganisasikan pemerintahan oelh rakyat, tetapi juga filsafat tentang apa yang seharusnya (yaitu cara-cara terbaik membangun pemerintahan) dan pemahaman tentang pengalaman praktis mengorganisasikan pemerintahan dalam masyarakat yang berbeda dan pada waktu yang berbeda.[39]

Pengertian demokrasi secara sempit dikemukakan oleh Joseph Schumpeter. Baginya demokrasi secara sederhana merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu diantara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara. Diantara pemilihan, keputusan dibuat oleh politisi. Pada pemilihan berikutnya, warga negara dapat mengganti wakil yang

---

[38] http://tasarkarsum.blogspot.com/2007/09/bentuk-pemerintahan-demokrasi.html akses tanggal 30 Desember 2007, Jam 20.30 WIB

[39] Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi : Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia Yang Sedang Berubah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,2003, hlm2-3

mereka pilih sebelumnya. Kemampuan untuk memilih di antara pemimpin politik pada masa pemilihan inilah yang disebut dengan demokrasi.[40]

Dalam upaya memahami makna demokrasi yang sesungguhnya (hakiki), sekaligus menjawab pertanyaan mengapa demokrasi itu harus ada, terdapat lima jalur pendekatan yang bisa digunakan, yakni :[41]

a. *Natural Approach* (pendekatan Alamiah)

   Demokrasi adalah bagian dari persoalan manusia karena itu pendekatan alamiah menjadikan manusia sebagai faktor rujukannya, yakni manusia secara alamiah. Manusia satu dengan yang lainnya memiliki "kesamaan", baik proses kejadiannya, maupun bentuknya dan sifat – sifat fitrahnya. Karena itu pada dasarnya semua manusia mempunyai status, derajat dan kedudukan yang, oleh sebab itu semua manusia haruslah mendapat perlakuan yang sama. Hal ini mendorong tumbuhnya kesadaran demokrasi yang menghendaki adanya "asas persamaan" diantara sesama manusia.

b. *Psycohological approach* (pendekatan psikologi)

   Manusia pada hakikatnya adalah makhluk yang mempunyai berbagai potensi, antara lain emosi atau perasaan. Perasaan adalah aspek fundamental bagi manusia, karena kehendak dan pemikirannya bersumber daripadanya. Dari situlah muncul gagasan mengenai demokrasi, di mana setiap manusia harus saling menghormati dan menghargai, dan tentunya tak ada yang sudi untuk diperlakukan tidak manusiawi.

---

[40] *Ibid*, hlm.14

[41] Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm.65-67.

c. *Sociological Approach* (pendekatan sosial)

Manusia tidak bisa hidup sendiri, ia membutuhkan manusia yang lain kemudian melahirkan komunitas manusia yang disebut masyarakat. Di situlah mereka bergaul, mengatur perlindungan hak – hak dasarnya, mempertahankan eksitensinya dan mengembangkan peradaban. Di dalam hubungan sosial itu setiap individu mengharapkan penghargaan dan perlakuan yang sama dan seimbang, agar tercipta masyarakat yang adil dan sejahtera. Jadi, manusia di tengah – tengah masyarakat menghendaki posisi dirinya sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk yang sempurna, yang berarti memberikan penghargaan yang sama terhadap setiap individu manusia. Hal – hal tersebut dijadikan dasar landasan tumbuhnya pemikiran mengenai demokrasi menurut pendekatan ini.

d. *Religious Approach* (pendekatan berdasarkan agama)

Menurut pendekatan ini, setiap manusia pada umumnya beragama, dan pada setiap agama terdapat ajaran yang bersifat universal, seperti ajaran tentang kewajiban manusia satu menghargai dan menghormati manusia yang lain, termasuk "keyakinan-Nya". Di dalam pemikiran yang seperti ini terdapat nilai – nilai demokrasi, yakni keharusan menghargai setiap manusia beserta potensi – potensinya.

e. *Historical Approach* (pendekatan sejarah)

Menurut sejarahnya demokrasi telah dikenal sejak zaman Yunani kuno, dan istilah demokrasi itu dikenal pada zaman Plato dan Aristoteles. Meski demikian, dengan universalitas nilai – nilai kemanusiaan (sama derajat, rasa

adil, rasa aman dll) maka dapat ditarik kesimpulan bahwa demokrasi ada dan hadir disetiap individu manusia di mana – mana, karena nilai – nilai demokrasi itu melekat dalam diri manusia itu sendiri.

Ada beberapa konsep demokrasi yang berkembang di negara – negara modern, konsep – konsep demokrasi itu antara lain, demokrasi konstitusionil, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti "rakyat berkuasa" atau *"government or rule by the people"*. Kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa .[42]

Menurut Kranenburg didalam bukunya *"inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetwnschaap"*, perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata yunani diatas, maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.[43]

Robert A Dahl dalam Masykuri Abdillah menunjukkan tujuh aspek yang harus ada dalam sistem demokrasi, yaitu :[44]

1. Kontrol rakyat atas keputusan pemerintah.
2. Para pejabat dipilih melalui pemilihan yang teliti dan jujur.
3. Semua orang dewasa mempunyai hak untuk memilih dalam pemilihan pejabat.
4. Semua orang dewasa mempunyai hak untuk menyuarakan pendapat tanpa ancaman hukuman.
5. Rakyat mempunyai hak untuk mendapat sumber – sumber informasi alternatif
6. Untuk meningkatkan hak – hak mereka rakyat juga mempunyai hak untuk membentuk lembaga – lembaga atau organisasi – organisasi yang *relatif independent*.

[42] Ni'matul Huda, *Op.Cit,* hlm.12.
[43] *Ibid,* hlm.13.
[44] Nukthoh Arfawie Kurde, *Op.Cit*., hlm.70-71.

Lebih lanjut, untuk menciptakan kondisi demokrasi politik (poliarki) atau pemerintahan demokratis berjalan dengan stabil, menurut Dahl ada beberapa langkah yang perlu dilakukan :[45]

1. Para pemimpin tidak menggunakan koersi kekerasan, yaitu polisi dan militer untuk meraih atau mempertahankan kekuasaanya
2. Adanya organisasi masyarakat pluralis yang modern dan dinamis
3. Potensi konflik dalam pluralisme struktural dipertahankan pada tingkat yang masih dapat ditoleransi
4. Dalam masyarakat, khususnya yang aktif dalam politik, ada budaya politik dan sistem keyakinan yang mendukung ide demokrasi dan lembaga poliarki

Untuk menguatkan proses demokratisasi berupa penataan kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai prinsip-prinsip demokrasi atau yang lebih sering disebut sebagai periode konsolidasi demokrasi. Linz dan Stepan dalam Problem of Democratic Trasition and Consolidation (1996) menyebut lima persyaratan agar sebuah konsolidasi demokrasi berhasil. Pertama, adanya masyarakat sipil yang otonom dan diberikan jaminan hukum kebebasan berserikat dan menyatakan pendapat. Kedua, adanya masyarakat politik yang diberikan kesempatan untuk bersaing secara sehat mengontrol dan menjalankan kekuasaan.Ketiga,dianutnya ideologi supremasi hukum.Keempat, adanya birokrasi yang legal-rasional. Kelima, terciptanya masyarakat ekonomi yang menjadi perantara antara negara dan masyarakat.

Menurut *International Commission of Jurists* dalam konferensinya di Bangkok perumusan yang paling umum mengenai sistim politik yang demokratis adalah “suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan –

[45] Tadjuddin Noer Effendi, *Lika-Liku Demokrasi : Sebuah Pengantar*, dalam Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi : Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia Yang Sedang Berubah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,2003 ,hlm.xv

keputusan politik diselenggarakan oleh warga Negara melalui wakil – wakil yang dipilih oleh mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas". Ini dinamakan "demokrasi berdasarkan perwakilan" (*representative democracy*). Commission of Jurists juga menyebut suatu variasi dari demokrasi berdasarkan perwakilan yang mengutamakan terjaminnya hak – hak azasi golongan minoritas terhadap mayoritas : ini dinamakan "demokrasi dengan hak – hak azasi yang terlindungi" (*democracy with entrenched fundamental rights*). menurut perumusan Commision of jurists dalam sistim ini "kekuasaan di tangan mayoritas diselenggarakan di dalam suatu rangka legal pembatasan konstitusionil yang dimaksud untuk menjamin bahwa azas dan hak fundamental tertentu tidak tergantung pada suatu mayoritas yang tidak tetap atau yang tidak wajar"[46].

Adapun nilai-nilai demokrasi yang dapat dijadikan acuan antara lain dapat diambil dari Henry B Mayo, yaitu :

1. Menyelesaikan konflik secara damai dan sukarela;
2. Menjamin terjadinya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang selalu berubah;
3. Pergantian penguasa dengan teratur;
4. Penggunaan paksaan sedikit mungkin;
5. keanekaragaman (pluralitas) selalu ada dalam setiap masyarakat;
6. Menegakkan keadilan;
7. Memajukan ilmu pengetahuan; dan
8. Kebebasan.[47]

Henry B. Mayo dalam buku *"introduction to Democratic Theory"* memberi definisi sebagai berikut: "Sistim politik yang demokratis ialah di mana

---

[46] Miriam Budiharjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002,hlm.60-61.

[47] http://www.geocities.com/Area51/Vault/1534/juni/21/berita37542.htm akses tanggal 30 Desember 2007, Jam 20.30 WIB

kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil – wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan – pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik". Uraian – uraian diatas menonjolkan azas – azas demokrasi sebaga sistim politik. Di samping itu dianggap bawa demokrasi tidak hanya merupakan suatu sistim pemerintahan, tetapi juga suatu gaya hidup serta tata-masyarakat tertentu, yang karena itu, juga mengandung unsur – unsur moril. Dalam rangka itu dikatakan bahwa demokrasi didasari oleh beberapa nilai *(values).* Henry B. Mayo telah mencoba untuk memperinci nilai – nilai ini, dengan catatan bahwa perincian ini tidak berarti bahwa setiap masyarakat demokratis menganut semua nilai yang diperinci itu, bergantung kepada perkembangan sejarah serta budaya politik masing – masing. Di bawah ini diutarakan beberapa nilai yang dirumuskan oleh Henry B. Mayo :[48]

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institusionalized peaceful settlement of conflict*).
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*).
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of rulers*).
4. Membatasi pemekaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*).
5. mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku.
6. Menjamin tegaknya keadilan.

[48] Miriam Budiharjo, *Op.Cit*, hlm.61-63

Secara umum, demokrasi terbagi dalam dua jenis: demokrasi bersifat langsung dan demokrasi bersifat representatip:[49]

1. Demokrasi bersifat langsung / *Direct* Demokrasi.

   demokrasi langsung juga dikenal sebagai demokrasi bersih. Disinilah rakyat memiliki kebebasan secara mutlak memberikan pendapatnya, dan semua aspirasi mereka dimuat dengan segera didalam satu pertemuan. Jenis demokrasi ini dapat dipraktekkan hanya dalam kota kecil dan komunitas yang secara relatip belum berkembang, dimana secara fisik memungkinkan untuk seluruh *electorate* untuk bermusyawarah dalam satu tempat, walaupun permasalahan pemerintahan tersebut bersifat kecil. Demokrasi langsung berkembang di negara kecil Yunani kuno dan Roma. Demokrasi ini tidak dapat dilaksanakan didalam masyarakat yang komplek dan negara yang besar. demokrasi murni yang masih bisa diambil contoh terdapat diwilayah Switzerland. Mengubah bentuk demokrasi murni ini masih berlaku di Switzerland dan beberapa negara yang didalamnya terdapat bentuk referendum dan inisiatip. Dibeberapa Negara sangat memungkinkan bagi rakyat untuk memulai dan mengadopsi hukum, bahkan untuk mengamandemengkan konstitusional dan menetapkan permasalahan public politik secara langsung tampa campur tangan representative.

2. Demokrasi bersifat representatip / *Representative* Demokrasi.

---

[49] http://tasarkarsum.blogspot.com/2007/10/jenis-jenis-demokrasi.html akses tanggal 30 Desember 2007, Jam 20.30 WIB

Didalam Negara yang besar dan modern demokrasi tidak bisa berjalan sukses. Oleh karena itu, untuk menanggulangi masalah ini diperlukan sistem demokrasi secara representatip. Para representatip inilah yang akan menjalankan atau menyampaikan semua aspirasi rakyat didalam pertemuan. Dimana mereka dipilih oleh rakyat dan berkemungkinan berpihak kepada rakyat. Sistem ini berbasis atas ide, dimana rakyat tidak secara langsung hadir dalam menyampaikan aspirasi mereka, namun mereka menyampaikan atau menyarankan saran mereka melaui wakil atau representatip. Bagaimanapun, didalam bentuk pemerintahan ini wewenang disangka benar terletak ditangan rakyat, akan tetapi semuanya dipraktekkan oleh para representatip.

Dipandang dari sudut perkembangan demokrasi sejarah Indonesia dapat dibagi dalam tiga masa, yaitu:[50]

1. Masa Republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi (konstitusionil) yang menonjolkan peranan parlemen serta partai – partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer.
2. Masa Republik Indonesia II, yaitu masa demokrasi Terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusionil yang secara formil merupakan landasannya, dan menunjukan beberapa aspek demokrasi rakyat.
3. Masa Republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi pancasila yang merupakan demokrasi konstitusionil yang menonjolkan sistim presidensiil.

a. Masa Indonesia I (1945-1959)

[50] *Ibid*., hlm.69.

Demokrasi parlementer yang secara riil telah berlaku dalam periode revolusi (1945-1949) dan sejak kembali ke Negara kesatuan dirumuskan secara formal melalui Undang – Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950.[51] sistim parlementer yang mulai berlaku sebulan sesudah kemerdekaan diproklamirkan ternyata kurang cocok untuk di Indonesia, meskipun dapat berjalan secara memuaskan dalam beberapa Negara Asia lain. Persatuan yang dapat digalang selama mengahadapi musuh bersama menjadi kendor dan tidak dapat dibina menjadi kekuatan – kekuatan konstruktif sesudah kemerdekaan tercapai. Karena lemahnya benih – benih demokrasi sistim parlementer memberi peluang untuk dominasi partai – partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat. Undang – undang Dasar 1950 menetapkan berlakunya sistim parlementer di mana badan eksekutif terdiri dari presiden sebagai kepala ngara konstitusionil (*constitusional head*) beserta mentri – mentrinya yang mempunyai tanggungjawab politik. Karena fragmentasi partai – partai politik setiap kabinet berdasarkan koalisi yang berkisar pada satu atau dua partai besar dengan beberapa partai kecil.[52] Kabinet dalam masa pra-pemilihan umum yang diadakan dalam tahun 1955 tidak dapat bertahan lebih lama dari rata – rata delapan bulan, hal ini menghambat perkembangan ekonomi dan politik oleh karena pemerintah tidak mendapat kesempatan untuk melaksanakan programnya. Pemilihan umum tahun 1955 tidak membawa stabilitas yang diharapkan, malahan tidak dapat menghindarkan perpecahan yang paling gawat antara pemerintah pusat dan beberapa daerah. Disamping itu

---

[51] Syamsuddin Haris, Op.Cit., hlm.8.
[52] Miriam Budiharjo, *Op.Cit.*,hlm.69-70.

ternyata ada beberapa kekuatan social dan politik yang tidak memperoleh saluran dan tempat yang realistis dalam konstelasi politik, padahal merupakan kekuatan yang paling penting, yaitu seorang presiden yang tidak mau bertindak sebagai "*rubberstamp president*" (presiden yang membubuhi cap nya) belaka dan suatu tentara yang karena lahir dalam revolusi merasa bertanggungjawab untuk turut menyelesaikan persoalan – persoalan yang dihadapi oleh masyarakat Indonesia pada umumnya. Faktor – faktor semacam ini, ditambah dengan tidak mampunya anggota – anggota partai – partai yang tergabung dalam Konstituante untuk mencapai konsensus mengenai dasar negara untuk Undang – Undang dasar baru, mendorong Ir. Soekarno sebagai presiden untuk mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli yang menentukan berlakunya kembali Undang – Undang Dasar 1945. dengan demikian masa demokrasi berdasarkan sistim parlementer berakhir.[53]

b. Masa Indonesia II (1959-1965)

Ciri – ciri periode ini ialah dominasi dari presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial – politik atau disebut masa demokrasi terpimpin.

Dekrit Presiden 5 juli dapat dipandang sebagai suatu usaha untuk mencari jalan keluar dari kemacetan politik melalui pembentukan kepemimpinan yang kuat. Undang – undang Dasar 1945 membuka kesempatan bagi seorang presiden untuk bertahan selama sekurang – kurangnya lima tahun. Akan tetapi ketetapan MPRS No. III/1963 yang mengangkat Ir. Soekarno sebagai presiden seumur hidup telah membatalkan pembatasan waktu lima tahun ini (Undang – Undang

[53] *Ibid.*

Dasar memungkinkan seseorang presiden untuk dipilih kembali) yang ditentukan oleh Undang – Undang Dasar. Selain dari banyak lagi tindakan yang menyimpang dari atau menyeleweng terhadap ketentuan – ketentuan Undang – Undang Dasar. Misalnya pada tahun 1960 Ir. Soekarno sebagai presiden membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum, padahal pada penjelasan Undang – Undang Dasar 1945 secara eksplisit ditentukan bahwa presiden tidak mempunyai wewenang untuk berbuat demikian. Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang mengganti Dewan Perwakilan Rakyat pilihan ditonjolkan peranannya sebagai pembantu pemerintah sedang fungsi kontrol ditiadakan. Lagipula pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dijadikan menteri dan dengan demikian ditekankan fungsi mereka sebagai pembantu presiden di samping fungsi sebagai wakil rakyat. hal terakhir ini mencerminkan telah ditinggalkannya doktrin Trias Politica. Dalam rangka ini harus pula dilihat beberapa ketentuan lain yang memberi wewenang kepada presiden sebagai badan eksekutif untuk campur tangan di bidang yudikatif berdasarkan Undang – Undang No.19/1964, dan di bidang legislatif berdasarkan Peraturan Tata Tertib Presiden No. 14/1960 dalam hal anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak mencapai mufakat.

Selain dari itu terjadi penyelewengan di bidang perundang – undangan di mana berbagai tindakan pemerintah dilaksanakan melalui Penetapan Presiden (Penpres) yang memakai Dekrit 5 juli sebagai sumber hukum. Lagipula didirikan badan – badan ekstra konstitusionil seperti Front Nasional yang ternyata dipakai oleh fihak komunis sebagai arena kegiatan, sesuai dengan taktik Komunisme Internasional yang menggariskan pembentukan front nasional sebagai persiapan

kearah terbentuknya demokrasi rakyat. partai politik dan pers yang dianggap menyimpang dari “rel revolusi” tidak dibenarkan dan di breidel, sedangkan politik mercusuar di bidang hubungan luar negeri dan ekonomi dalam negeri telah menyebabkan keadaan ekonomi menjadi tambah suram. G. 30 S/PKI telah mengakhiri periode ini dan membuka peluang untuk dimulainya masa demokrasi pancasila.

c. Masa Indonesia III (1965-….)

Landasan formil dari periode ini adalah pancasila, Undang – Undang Dasar 1945 serta Ketetapan – Ketetapan MPRS. Dalam usaha untuk meluruskan kembali penyelewengan terhadap undang – undang Dasar yang telah terjadi dalam masa demokrasi terpimpin, kita telah mengadakan tindakan korektif. Ketetapan MPRS No. III/1963 yang menetapkan masa jabatan seumur hidup untuk Ir. Soekarno telah dibatalkan dan jabatan presiden kembali menjadi jabatan efektif setiap lima tahun, ketetapan MPRS No. XIX/1966 telah menentukan ditinjaunya kembali produk – produk legislative dari masa Demokrasi Terpimpin dan atas dasar itu Undang – Undang No. 19/1964 telah diganti dengan suatu undang – undang baru (No. 14/1970) yang menetapkan kembali azas “kebebasan badan – badan pengadilan”. Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong diberi beberapa hak control, di samping ia tetap mempunyai fungsi untuk membantu pemerintah. Pimpinannya tidak lagi mempunyai status menteri. Begitu pula tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang baru telah meniadakan pasal yang memberi wewenang kepada presiden untuk memutuskan permasalahan

yang tidak dapat dicapai mufakat antara anggota badan legislative. Golongan karya, di mana anggota ABRI memainkan peranan penting, diberi landasan konstitusionil yang lebih formil. Selain dari itu beberapa hak azas diusahakan supaya diselenggarakan secara lebih penuh dengan memberi kebebasan lebih luas kepada pers untuk menyatakan pendapat, dan kepada partai – partai politik untuk bergerak dan menyusun kekuatannya, terutama menjelang pemilihan umum 1971. dengan demikian diharapkan terbinannya partisipasi golongan – golongan dalam masyarakat di samping diadakan pembangunan ekonomi secara teratur serta terencana.

B. Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

Kekuasaan pada hakikatnya milik rakyat dan digunakan sepenuhnya untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Dalam paham demokrasi dikenal dengan adagium klasik bahwa suara rakyat adalah suara tuhan *(Vox Populi Vox Dei)*. Dengan demikian sumber legitimasi kekuasaan tertinggi dan tidak bisa ditawar-tawar adalah kedaulatan rakyat.[54]

Pemilihan umum dikatakan mempnyai fungsi dan kedudukan yang sangat penting bagi sebuah negara demokrasi, karena pemilu merupakan cara yang terbaik dan yang paling demokratis untuk memperbaiki system politik suatu Negara dan demi mendapatkan pemerintahan dengan legitimasi yang jelas dan

[54] Joko J Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, LP21 Press, Semarang, 2003, hlm.92

kuat. Melalui pemilihan umum rakyat dapat dapat melakukan sirkulasi pergantian pemerintahan dengan jalan damai tanpa merusak tatanan-tatanan yang sudah ada.

Menurut teori demokrasi klasik Pemilu merupakan *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat beralih menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat, pemilu dan perwakilan. Dengan demikian Pemilu merupakan sarana penghubung antara infrastruktur politik *(the social political sphere)* atau kehidupan politik di lingkungan masyarakat dengan supra struktur politik *(the government political sphere)* atau kehidupan politik di lingkungan pemerintahan yang telah diatur atau dituangkan didalam konstitusi. Dengan melalui kedua lembaga tersebut, maka rakyat dapat memasuki kehidupan politik dilingkungan pemerintahan, sehingga dimungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.[55]

Menurut Ramlan Surbakti, bahwa pada dasarnya, ada tiga (tiga) tujuan dalam pemilihan umum, yaitu :

1. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintah dan alternative kebijakan umum *(public policy)*. Dalam demokrasi, kedaulatan rakyat sangat dijunjung tinggi sehingga dikenal spirit dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam demokrasi perwakilan *(representation democration sistem)*, rakyat memiliki kedaulatan penuh, akan tetapi pelaksanaan dilakukan oleh wakil-wakilnya melalui lembaga legislatif atau parlemen. Wakil rakyat tidak bisa sembarang orang karena seseorang yang memiliki otoritas ekonomi dan kultural tidak layak menjadi wakil rakyat tanpa moralitas, integritas dan akuntabilitas yang memadai. Karena itu diselenggarakan pemilihan umum sebagai mekanisme penyeleksi dan pendelegasian kedaulatan kepada orang atau partai politik.

[55] M. Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991, hlm.80

2. Pemilihan umum merupakan mekanisme memindahkan konflik kepentingan *(conflict of interest)* dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi, sehingga integrasi atau kesatuan masyarakat tetap terjamin. Manfaat pemilihan umum itu berkaitan dengan asumsi bahwa masyarakat memiliki kepentingan yang berbeda-beda dan bahkan saling bertentangan dan pertentagan itu semestinya diselesaikan malalui proses musyawarah, namun kenyataanya seringkali elite dan partai justru mendorong terjadinya konflik-konflik yang muncul tersebut disebabkan oleh lemahnya pelembagaan politik ditingkat *elite* yang mencerminkan kegagalan mereka sebagai wakil rakyat.
3. Pemilihan umum merupakan sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintah dengan jalan ikut serta dalam proses politik. Hal ini menjadi *urgent* karena belakangan ini masyarakat mengalami alienasi dan proses pengambilan kebijakan (decision making) atau ada jarak yang melebar antara proses pengambilan kebijakan dan kepentingan *elite* dengan aspirasi ditingkat akar rumput yang setiap saat bisa mendorong ketidakpercayaan terhadap partai dan pemerintah.

Sebagus apapun sebuah negara yang ditata secara demokratis, tidak akan dianggap benar-benar demokratis manakala pemimpin-pemimpinya tidak dipilih secara bebas oleh rakyatnya sendiri. Pemilihan selalu dijadikan tolok ukur untuk menentukan suatu negara demokratis atau tidak. Demokrasi memang tidak semata-mata ditentukan oleh ada tidaknya pemilihan oleh rakyat atas pemimpin-pemimpinya. Pemilihan memerlukan perangkat lain untuk mendukung proses pemilihan.[56]

Selama ini, untuk jabatan politik dari pusat sampai dengan daerah, masyarakat melakukan pemilihan secara tidak langsung, yakni melalui wakil-wakilnya di parlemen (MPR untukpilhan Presiden dan Wakil Presiden; DPRD Provinsi untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur; DPRD Kabupaten/Kota

[56] Ni'matul Huda, *Op.Cit*, hlm.204

untuk pemilihan Bupati/ Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota). Pengalaman selama ini mengajarkan bahwa pemilihan secara tidak langsung *(indirect election)* cenderung mengabaikan aspirasi rakyat dan diwarnai distorsi-distorsi atau manipulais demokrasi.[57]

Sejalan dengan sistem demokrasi perwakilan, maka secara kelembagaan perlu ada badan perwakilan rakyat daerah yang dibentuk secara demokratis. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahanya, haruslah dijalankan secara demokratis yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan, dan lain-lain. Mekanisme pemerintahan harus dilakukan dengan tata cara yang demokratis pula.[58]

Secara umum dikatakan bahwa Pilkada secara langsung itu lebih demokratis. Setidaknya ada 2 (dua) alasan mengapa gagasan pemilihan langsung dianggap perlu. *Pertama*, untuk lebih membuka pintu bagi tampilnya Kepala Daerah yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan ditengah jalan[59]

Terdapat tiga alasan mengapa pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan sutau solusi untuk mencapai keseimbangan dalam distribusi kekuasaan pemerintahan daerah, yakni :[60]

1. Alasan Yuridis

---

[57] Joko J Prihatmoko, *Op.Cit*, hlm.92

[58] Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah : Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan I, 2005, hlm.190

[59] *Ibid*, hlm. 204

[60] Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia : Kajian Terhadap Distribusi Kekuasaan Antara DPRD dan Kepala Daerah Pasca Kembali Berlakunya UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm.208-212

Secara yuridis sebenarnya UUD 1945 sesudah amandemen punya keinginan kuat untuk melaksanakan pemilihan secara langsung terhdapa pemegang jabatan lembaga-lembaga kekuasaan, khususnya yang bersentuhan langsung dengan konsep kedaulatan rakyat.

2. Alasan Empiris
   Alasan empiris dalam pemilihan kepala daerah secara langsung, tentunya tidak lain melihat implementasi selama ini yang cenderung meninggalkan prinsip-prinsip hukum dan keadilan
3. Alasan Politis
   Alasan politis dalan pemilihan kepala daerah secara langsung adalah mendapatkan legitimasi kekuasaan berdasarkan dukungan mayoritas masyarakat setempat atau dapat dikatakan sebagai bentuk upaya untuk melaksanakan demokrasi dan demokratisasi di daerah.

Yang terpenting dalam memandang pemilihan kepala daerah secara langsung adalah dengan melihat kedalam aturan tentang status dan peran yang secara normative dari seorang kepala daerah. Ada dua peran penting yang harus dimainkan oleh seorang kepala daerah, yakni pertama, ia harus berperan sebagai kepala daerah otonom yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengurusi rumah tangganya sendiri. Kemudian peran kedua, kepala daerah khususnya untuk daerah provinsi, ia harus berperan sebagai wakil pemerintah pusat didaerah, yang bertugas dan memiliki wewenang untuk mengawasi sekaligus melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah kabupaten dan daerah kota.[61]

Dalam rangka melaksanakan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya tentang pemilihan kepala daerah, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan

[61] Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Cetakan I, Jakarta, 2006, hlm.128-129.

Wakil Kepala Daerah.[62] pengaturan pemilihan kepala daerah menurut peraturan pemerintah tersebut diatas adalah sebagai berikut

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang selanjutnya disebut pemilihan adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.[63] Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Gubernur dan Wakil Gubernur untuk Provinsi, Bupati dan Wakil Bupati untuk Kabupaten, serta Walikota dan Wakil Walikota untuk Kota[64]

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dilakukan oleh KPUD[65]. Dalam menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, KPUD Provinsi menetapkan KPUD kabupaten/kota sebagai bagian pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilihan.[66] Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.[67]

KPUD sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang :[68]

---

[62] Ada beberapa Pasal yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 yang diubah kedalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah, Pasal – pasal tersebut antara lain adalah Pasal 4 , Pasal 6, Pasal 33, Pasal 38, Pasal 64, Pasal 78

[63] Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pasal 1 angka 1

[64] *Ibid*, angka 2

[65] *Ibid*, Pasal 4 ayat (1)

[66] *Ibid*, ayat (2)

[67] *Ibid*, ayat (3)

[68] *Ibid*, Pasal 5

1. merencanakan penyelenggaraan pemilihan;
2. menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
3. mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
4. menetapkan tanggal dan tata cara pelaksanaan kampanye; serta pemungutan suara pemilihan;
5. meneliti persyaratan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan calon;
6. meneliti persyaratan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diusulkan;
7. menetapkan pasangan calon yang telah memenuhi persyaratan;
8. menerima pendaftaran dan mengumumkan tim kampanye;
9. mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
10. menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan;
11. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan;
12. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya; dan
13. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan hasil audit.

KPUD sebagai penyelenggara pemilihan berkewajiban: [69]

1. memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara;

[69] *Ibid*, Pasal 6

2. menetapkan standarisasi serta kebutuhan barang dan jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
3. menyampaikan laporan kepada DPRD untuk setiap tahap pelaksanaan pemilihan dan menyampaikan informasi kegiatannya kepada masyarakat;
4. memelihara arsip dan dokumen pemilih serta mengelola barang inventaris milik KPUD berdasarkan peraturan perundang-undangan;
5. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran; dan melaksanakan semua tahapan pemilihan tepat waktu.

KPUD kabupaten/kota sebagai bagian pelaksana tahapan penyelenggara pemilihan Gubernur/ Wakil Gubernur mempunyai tugas dan wewenang :[70]

1. merencanakan pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di kabupaten/kota;
2. melaksanakan pemilihan Gubcrnur dan Wakil Gubernur di kabupaten/Kota;
3. menetapkan rckapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK dalam wilayah kerjanya, membuat berita acara, dan sertifikat hasil penghitungan suara;
4. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
5. mengkoordinasikan kegiatan patutia pelaksana pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam wilayah kerjanya;
6. menerima pendaftaran dan mengunmumkan Tim Kampanye Pasangan Calon di kabupaten/kota; dan

[70] *Ibid*, Pasal 8

7. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPUD Provinsi.

Peserta pemilihan adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau gbungan Partai Politik secara bepasangan[71]. Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurangkurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.[72] Dalam hal Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2), apabila hasil bagi jumlah kursi PRD menghasilkan angka pecahan, maka perolehan 15 % dari jumlah k-ursi dihitung engan pembulatan ke atas.[73]

Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik,Indonesia yang memenuhi syarat :[74]

1. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklaniasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;
3. berpendidikan sekurang-kurang nya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat;

---

[71] *Ibid*, Pasal 36 ayat (1)
[72] *Ibid*, ayat (2)
[73] *Ibid*, ayat (3)
[74] *Ibid*, Pasal 38 ayat (1)

4. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun pada saat pendaftaran;
5. sehat jasmani clan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
6. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5(lima) tahun atau lebih;
7. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
8. mengenal daerahnya clan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
9. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
10. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara;
11. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
12. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
13. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak;
14. menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri.
15. belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan
16. tidak dalam status sebagai Penjabat Kepala Daerah.

Pemungutan suara pemilihan diselenggarakan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum masa jabatan Kepala Daerah berakhir.[75] Pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama pasangan calon.[76] Pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan pada hari libur atau hari yang diliburkan.[77] Pelaksanaan pemungutan suara dimulai pukul 07.00 dan berakhir pukul 13.00 waktu setempat.[78] Pemberian suara untuk pemilihan dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara.[79]

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.[80] Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.[81] Dalam hal pasangan calon yang perolehan suara terbesar sebagaimana dimaksud pada ayat terdapat lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan

[75] *Ibid*, Pasal 70 ayat (1)
[76] *Ibid*, ayat (2)
[77] *Ibid*, ayat (3)
[78] *Ibid*, ayat (4)
[79] *Ibid*, ayat (5)
[80] *Ibid*, Pasal 95 ayat (1)
[81] *Ibid*, ayat (2)

suara yang lebih luas.[82] Apabila ketentuan seb agaimana dimaksud pada ayat (2) tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 25 % (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.[83] Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh dua pasangan calon, kedua pasangan calon tersebut berhak mengikuti pemilihan putaran kedua.[84] Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh oleh tiga pasangan calon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan\berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.[85] Apabila pemenang kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh oleh lebih dari satu pasangan calon, penentuannya dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.[86] Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.[87]

Pengawasan pelaksanaan pemilihan dilaksanakan Panitia Pengawas Pemilihan yang bertanggungjawab dan dibentuk oleh DPRD, dengan Keputusan Pimpinan DPRD.[88] Dalam melakukan pengawasan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, DPRD provinsi membentuk panitia pengawas ditingkat provinsi,

[82] *Ibid*, ayat (3)
[83] *Ibid*, ayat (4)
[84] *Ibid*, ayat (5)
[85] *Ibid*, ayat (6)
[86] *Ibid*, ayat (7)
[87] *Ibid*, ayat (8)
[88] *Ibid*, Pasal 105 ayat (1)

ditingkat kabupaten/ kota dan tingkat kecamatan.[89] Dalam melakukan pengawasan pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/ Wakil Walikota, DPRD kabupaten/ kota membentuk Panitia Pengawas ditingkat kabupaten/kota dan ditingkat kecamatan.[90] Anggota panitia pengawas pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk panitia pengawas provinsi dan kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan tokoh masyarakat yang dimintakan oleh DPRD Provinsi.[91] Anggota panitia pengawas pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3), untuk panitia pengawas kabupaten/ kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh Masyarakat yang dimintakan oleh DPRD kabupaten/kota.[92] Anggota panitia pengawas pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), untuk panitia pengawas kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang yang dapat terdiri dari unsure Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh Masyarakat yang diusulkan oleh panitia pengawas kabupaten/ kota.[93] Dalam hal tidak terdapat unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Panitia Pengawas kabupaten/ kota dan kecamatan dapat diisi oleh unsur yang lainnya.

[89] *Ibid*, ayat (2)
[90] *Ibid*, ayat (3)
[91] *Ibid*, ayat (4)
[92] *Ibid*, ayat (5)
[93] *Ibid*, ayat (6)

Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan setempat.[94]

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah berhenti karena:[95]

1. meninggal dunia;
2. permintaan sendiri; atau
3. diberhentikan.

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan karena:[96]

1. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik Pejabat yang baru;
2. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut turut selama 6 (enam) bulan; tidak lagi memenuhi syarat Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah;
3. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah;
4. tidak melaksanakan kewajiban Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah; dan/ atau
5. melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah.
6. Pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b dan ayat (2) huruf a, huruf b diberitahukan oleh Pimpinan DPRD untuk diputuskan dalam Rapat Paripurna dan diusulkan pemberhentiannya oleh Pimpinan DPRD

[94] *Ibid*, a`yat (7)
[95] *Ibid*, Pasal 123 ayat (1)
[96] *Ibid*, ayat (2)

BAB III

PERAN KEPOLISIAN DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005

A. Sekilas pelaksanaan Pilkada Kabupaten Bantul

Pilkada langsung mulai tahun 2005 adalah kelanjutan dari proyek demokratisasi, khususnya di tingkat lokal. Semangatnya adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan), di mana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD, menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat (pemilih). Oleh karena itu, keputusan politik untuk menyelenggarakan pilkada langsung adalah langkah strategis dalam rangka memperluas, memperdalam dan meningkatkan kualitas demokrasi di tingkat lokal

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Kabupaten Bantul dilaksanakan pada tanggal 26 Juni 2005. Dalam Pilkada Bantul ini, ada tiga pasangan calon yang berlaga. Pertama, Totok Sudarto-Riswanto (PAN dan Koalisi parpol), Idham Samawi-Sumarno PRS (PDIP dan Golkar) dan pasangan GBPH Yudhaningrat-Aziz Umar (PKS dan PKPB).

Hasil akhir Pilkada Bantul dimenangkan oleh pasangan Idham Samawi – Sumarno dengan perolehan suara 347.214 (73,06%), disusul peringkat kedua diduduki oleh pasangan GBPH Yudhaningrat-Aziz Umar dengan perolehan suara

102.501 (21,57%), kemudian peringkat terakhir diduduki oleh pasangan Totok Sudarto-Riswanto dengan perolehan suara 24.521 (5,37%)[97]

B. Peran Polres Bantul dalam pelaksanaan Pilkada Kabupaten Bantul

Secara umum tugas pokok kepolisian diatur dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu :

1. Memelihara dan ketertiban masyarakat;
2. Menegakkan hukum; dan
3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan wewenang kepolisian diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002, yaitu :

1. Menerima laporan dan/atau pengaduan;
2. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
3. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
4. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
5. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
6. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
7. Mencari keterangan dan barang bukti;

---

[97] http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0605/04/0801.htm**,** diakses tanggal 30 Januari 2008 Pukul 22.00WIB

8. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam pelayanan masyarakat;
9. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain dan kegiatan masyarakat

B.1 Hubungan Polri dengan Panitia pengawas dalam pelaksanaan Pilkada langsung

Dalam Pemilu tahun 1999, Panwaslu merupakan pihak yang meneruskan laporan pidana pemilu kepada Polri. Pada saat itu, tidak ada anggota Polri yang menjadi anggota Panwaslu. Satu-satunya penegak hukum yang menjadi unsur Panwaslu hanyalah hakim (dimana hakim kemudian menjadi ketua Panwaslu di semua level). Hubungan antara Panwaslu dan Polri dalam konteks ini adalah hubungan yang diciptakan oleh regulasi pemilu yaitu terdapat pada Pasal 124 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa anggota Panitia Pengawas Pemilu berasal dari unsur kepolisian negara, kejaksaan, perguruan tinggi, tokoh masyarakat, dan pers. Berdasarkan pasal ini (khususnya ayat 2), dapat ditarik kesimpulan bahwa unsur polisi ada di setiap level panwas, dari pusat hingga kecamatan.

Ada beberapa alasan dimasukannya unsur Polri sebagai bagian dari Panitia Pengawas : [98]

[98] http://www.suaramerdeka.com/harian/0503/14/opi03.htm diakses pada tanggal 30 Januari 2008 pukul 20.00 WIB

1. Kesulitan dalam menjalankan peranan pengawas pemilu (khususnya dalam melakukan pengkajian dan penerusan laporan tindak pidana pemilu) personil polisi paling lengkap dari pusat hingga ke bawah.
2. Personil polisi yang ada di tubuh Panwas diharapkan dapat menjalankan peranan mengkaji setiap laporan, khususnya yang diindikasikan sebagai tindak pidana pemilu dan juga dalam meneruskan laporan. Karena kemampuan menyusun berita acara pengkajian (dan juga klarifikasi) serta pengawasan butuh keahlian

Dalam pelaksanaan Pilkada langsung hubungan Polri dengan Panwas terlihat dalam Pasal 105 Peraturan Nomor 6 Tahun 2005 yang menyebutkan Dalam melakukan pengawasan pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/ Wakil Walikota, DPRD kabupaten/ kota membentuk Panitia Pengawas ditingkat kabupaten/kota dan ditingkat kecamatan. (4) Anggota panitia pengawas pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk panitia pengawas provinsi dan kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan tokoh masyarakat yang dimintakan oleh DPRD Provinsi. (5) Anggota panitia pengawas pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3), untuk panitia pengawas kabupaten/ kota sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh Masyarakat yang dimintakan oleh DPRD kabupaten/kota.

Pasal 111 ayat (2) Peraturan Nomor 6 Tahun 2005 disebutkan, Panitia pengawas pemilihan memantau perkembangan kasus yang diteruskannya

kepada Kepolisian Daerah. ayat (5) Dalam hal laporan yang bersifat sengketa mengandung unsur tindak pidana, penyelesaiannya diteruskan kepada aparat penyidik.

Dalam pelaksanaan Pilkada, kepolisian adalah salah satu unsur pengawas Pilkada langsung selain unsur kejaksaan, pers, perguruan tinggi dan tokoh masyarakat. Sesuai dengan ketentuan Pasal 66 ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004, wewenang Panwas terdiri dari : [99]

1. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan;
2. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan;
3. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan;
4. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang; dan
5. Mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawas pada semua tingka tan.

Sedangkan kewajiban panitia pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) adalah :[100]

1. Memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara;
2. Melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan secara aktif;
3. Meneruskan temuan dan laporan yang merupakan pelanggaran kepada pihak yang berwenang;
4. Menyampaikan laporan kepada DPRD atas pelaksanaan tugas pada akhir masa tugas.

---

[99] Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2005 terdapat dalam Pasal 108 ayat (1)
[100] *Ibid*, ayat (3)

B.2 Pelaksanaan tugas Polri dalam Pilkada Kabupaten Bantul

Keberadaan pemantau sangat diperlukan agar pelaksanaan Pilkada langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Fungsi pemantau antara lain menjadi kontrol, sehingga Pilkada langsung berjalan dengan demokratis.[101]

Polres Bantul dengan seluruh jajaran dan perkuatannya melaksanakan pengamanan Pilkada langsung yang dilaksanakan dengan unsur-unsur lain yang terkait dan dibantu serta mitra Kamtibmas lainya pada setiap tahap pelaksanaan Pilkada dalam rangka melaksanakan kegiatan Pilkada yang meliputi sosialisasi sampai dengan penetapan hasil pilkada baik pada putaran pertama maupun pada putaran kedua dengan mengedepankan giat cegah tangkal sehingga tercipta suasana kamtibmas yang kondusif.

Konsep pengamanan dilaksanakan berdasarkan pada prinsip keterpaduan antar fungsi operasional Kepolisian dengan mengedepankan seluruh personil Polri dan unsur terkait lainya.[102]. dalam melaksanakan pengamanan Pilkada, Polres Bantul mengerahkan 2/3 dari anggota keseluruhan anggota Polres 1293 personil, yaitu 862 personel.[103] Selain itu juga dibantu oleh Satuan Brimob dengan jumlah 100 personil, dari unsur TNI dengan jumlah 172 personil, dan unsur Linmas yang siaga di setiap TPS.

Sebagai langkah awal dalam persiapan pengamanan Pilkada langsung di Kabupaten Bantul, Polres Bantul terlebih dahulu melakukan gelar pasukan

---

[101] Joko J Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Pustaka Pelajar,* Yogyakarta, 2005, hlm.223

[102] Rencana Pengamanan Pilkada Kabupaten Bantul Tahun 2005, No. Pol R/Renpam/03/II/2005/POLRES BANTUL, hlm.10

[103] *Ibid*, hlm.11

pengamanan kampanye dan pengamanan Pilkada. Gelar pasukan itu sebagai aktualisasi kesiapan Polri menghadapi kampanye. Selain dari Polres Bantul, dalam pengamanan Pilkada Kabupaten Bantul juga di *back up* oleh sebagian personil dari Polda DIY. [104]

Personil yang ada di bagi untuk pengamanan Pilkada keseluruh Polsek di wilayah Kabupaten Bantul, yang terdiri dari :

1. Polsek banguntapan
2. Polsek Sewon
3. Polsek Kasihan
4. Polsek Pajangan
5. Polsek Srandakan
6. Polsek Sanden
7. Polsek Pandak
8. Polsek Bambanglipuro
9. Polsek Pundong
10. Polsek Pleret
11. Polsek Imogiri
12. Polsek Dlingo
13. Polsek Jetis
14. Polsek Kretek
15. Polsek Bantul

[104] Kompol. Widiatmoko, Kabag . Ops Polres Bantul, wawancara, 29 Januari 2008, Pukul 10.00 WIB

16. Polsek Sedayu

17. Polsek Piyungan

Material logistik yang dipergunakan oleh Polres dalam pengamanan Pilkada Bantul terdiri menjadi beberapa macam :

1. Logistik menggunakan alat utama, alat khusus, bekal dan angkutan yang ada di kesatuan, dengan rincian :

a.	Tameng fiber	:	243	buah
b.	Helm	:	243	buah
c.	Magaphone	:	5	buah
d.	Handycam	:	3	buah
e.	Rompi PHH	:	35	buah
f.	Pakaian PHH	:	140	buah
g.	Granad Launcer	:	70	buah
h.	Borgol	:	129	buah
i.	Tongkat Polri	:	621	buah
j.	Ranmor R2	:	190	buah
k.	Ranmor R4	:	30	buah
l.	Truck	:	2	buah

2. Kekuatan personil

Jumlah Personil Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Bantul

a. Pengamanan Kampanye

1)	1 Pleton Dalmas	:	31	pers
2)	1 Pleton Perintis	:	31	pers

3) Pam Route : 330 pers

4) Pam Lokasi : 400 pers

5) Team Buser : 30 pers

6) Lidik Intelkam : 25 pers

7) Penyidik : 10 pers

8) Team khusus : 5 pers

9) BKO Brimob : 100 pers

10) Kodim 0729 : 172 pers

b. Pengamanan Pemungutan Suara

1) 1 Kompi Dalmas : 125 pers

2) Pasukan patroli : 106 pers

3) Penyidik : 10 pers

4) Intelkam : 15 pers

5) Posko Ops : 15 pers

6) Pam TPS : 576 pers

7) BKO Brimob : 100 pers

8) Kodis 0729 : 172 pers

Untuk mengantisipasi pelanggaran selama pelaksanaan Pilkada terutama dalam pelaksanaan kampanye, sebelumnya Polres Bantul telah berkoordinasi dan musyawarah antar partai politik yang mendukung bakal calon bupati dan wakil bupati dengan KPUD, Panwas untuk menentukan jadwal kampanye. Dengan koordinasi dan musyawarah tersebut diharapkan dapat mengurangi kemungkinan

benturan antar massa, dan itu suatu upaya untuk mencegah terjadinya konflik masa pendukung bakal calon[105]

Dalam membantu dalam pelaksanaan Pilkada langsung, Polres Bantul sudah membuat analisis perkiraan gangguan / ancaman yang mungkin terjadi :[106]

1. Ancaman Pilkada potensial, yaitu, kondisi situasi kritis yang berkepanjangan baik krisis ekonomi, politik, hukum, dan moral merupakan faktor potensial terjadinya gejolak sosial dan kondisi krisis kepercayaan yang menumbuhkan psikologi massa / kelompok saling mencurigai yang mudah memunculkan tindakan kekerasan atau pelanggaran hukum
2. Gangguan / ancaman Pilkada fundamental, yang meliputi :
   a. Sabotase / subversi
      1) Pengrusakan / pembakaran objek vital untuk menghambat mengganggu dan menggagalkan pelaksanaan pilkada secara langsung di kabupaten Bantul
      2) Pembakaran / pengrusakan sarana prasarana perekonomian untuk menimbulkan gejolak sosial
      3) Pengrusakan sarana transpotasi untuk memutus hubungan antar pusat dan daerah, singga menghambat, mengganggu dan menggagalkan kegiatan pilkada secara langsung

[105] *Ibid*
[106] Rencana Pengamanan Pilkada Kabupaten Bantul Tahun 2005,*Op.Cit*, hlm.4

4) Aksi anarkhis yang berkaitan dengan unjuk rasa, mimbar bebas dan lainya yang bertujuan menggagalkan pelaksanaan pilkada secara langsung

b. Teror

1) Ancaman peledakan bom untuk menimbulkan keresahan dan ketidakamanan masyarakat, isu-isu untuk mendiskreditkan orang / kelompok / golongan tertentu, mengadu domba suku, ras, golongan dan agama

2) Ancaman / intimidasi untuk menakut-nakuti dengan telpon gelap, surat bahkan tekanan – tekanan fisik (penculikan)

c. Kerusuhan masa

1) Pengrusakan sarana dan prasarana pilkada Bantul, pengrusakan tempat ibadah dan aksi-aksi kekerasan lainnya.

2) Pengrusakan / pembakaran dan penjarahan terhadap sentral perekonomian, tempat pemukiman dan fasilitas umum lainya

d. Kriminalitas intensitas tinggi dan meresahkan masyarakat

1) Perampokan, pencurian dengan kekerasan

2) Penganiayaan, perkelahian dan pembunuhan

Ada beberapa antisipasi pelanggaran yang yang dalam pelaksanaan Pilkada langsung di Kabupaten Bantul, yaitu :[107]

1. Dalam tahap pendaftaran calon peserta pilkada

a. Adanya pertentangan antar masa calon peserta daerah

[107] Rencana Pengamanan Pilkada Kabupaten Bantul Tahun 2005,*Op.Cit,* hlm.15

b. Adanya rasa ketidakpuasan terhadap proses terhadap proses mekanisme serta keputusan KPUD dalam rangka penetapan / pengesahan calon bupati peserta pilkada
c. Timbulnya kerusuhan massa dan gangguan kamtibmas intensitas tinggi, intimidasi, terror terhadap KPU

2. Dalam tahap pendaftaran pemilih
   a. Adanya intimidasi terhadap masyarakat untuk tidak mendaftarkan diri sebagai pemilih
   b. Intimidasi, terror, sabotase terhadap panitia pendaftar pemilih serta manipulasi data pendaftaran pemilih
   c. Timul unjuk rasa, kerusuhan pada tempat pendaftaran atau tempat lainya
3. Dalam tahap pencalonan bupati
   a. Adanya intimidasi dan teror terhadap calon bupati yang mencalonkan diri
   b. Unjuk rasa terhadap calon bupati karena dinilai banyak mempunyai kelemahan
4. Dalam tahap kampanye
   a. Adanya pengerahan masa yang dapat menimbulkan gangguan ketertiban umum, kebringasan massa, pengrusakan, pembakaran dan sebagainya
   b. Tindakan intimidasi, teror / sabotase, provokasi, pengedaran / atau penyebaran brosur / pamfet.
   c. Pembunuhan, penganiayaan, dan perkelahian massa, penyalahgunaan sejata api, bahan peledak dan senjata tajam.
   d. Kecelakaan dan pelanggaran lalu lintas

e. Pelanggaran ketentuan-ketentuan kampanye

    1) Kampanye tanpa pemberitahuan

    2) Kampanye menyimpang tidak sesuai dengan pemberitahuan

    3) Kampanye menyinggung calon bupati

    4) Pemasangan alat peraga pemilu belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku

    5) Pengrusakan dan penyobekan tanda gambar

5. Dalam tahap pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS

    a. Kampanye terselubung, intimidasi, provokasi dan penyebaran brosur untuk mempenagruhi pemilih

    b. Perkelahian dan kerusuhan massa di lokasi TPS, pengrusakan TPS / kotak suara, maipulasi penghitungan suara dab peningkatan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat

6. Penetapan hasil pemungutan suara

    a. Tidak mengetahui penetapan hasil pemungutan suara sehinga tidak puas

    b. Teror, intimidasi dan kekerasan, pembakaran / kebakaran dan peledakan sebagai kegiatan sabotase

7. Pengucapan sumpah / janji

    a. Ancaman / intimidasi terhadap bupati terpilih yang akan mengucapkan sumpah janji

    b. Unjuk rasa dan kerusuhan, ancaman, intimidas / teror terhadap keluarganya

B.3 Tahapan pelaksanaan tugas Polri dalam pelaksanaan Pilkada Kabupaten Bantul

Dalam melakukan pengamanan pelaksanaan Pilkada Bantul, dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut :[108]

1. Tahap cipta kondisi
   a. Melaksanakan operasi-operasi kepolisian untuk menciptakan dan memantapkan situasi kamtibmas sehingga kondusif terhadap penyelenggaraan Pilkada dengan cara :
      1) Membina kesadaran masyarakat terhadap kamtibmas, kesadaran hokum masyarakat serta partisipasi positif terhadap penyelenggaraan Pilkada
      2) Membina potensi masyarakat untuk mewujudkan kamtibmas secara swakarsa di lingkungan masing-masing.
      3) Mencegah dan menindak bentuk gangguan kamtibmas yang menghambat, mengganggu dan menggagalkan pelaksanaan Pilkada.
      4) Deteksi dini FKK dalam rangka menangkal terjadinya gangguan kamtibmas
   b. Melaksanakan perencanaan, pengorganisasian kekuatan operasional dan pemantapan kemampuan dalam rangka pelaksanaan pengamanan Pilkada
2. Tahap pelaksanaan Pilkada
   a. Tetap memelihara dan memantapkan situasi kamtibmas yang aman dan tertib serta kondusif terhadap penyelenggaraan Pilkada

[108] *Ibid*, hlm.16-17

b. Penyiapan kekuatan / pasukan dan pelaksanaan penggelaran sesuai dengan sasaran, tempat / titik-titik yang telah ditetapkan

c. Melaksanakan pengamanan pelaksanaan Pilkada, yaitu :

1) Pengamanan rangkaian kegiatan pilkada

2) Menanggulangi setiap gangguan kamtibmas yang ditujukan untuk menghambat, mengganggu dan menggagalkan penyelenggaraan kegiatan Pilkada

3) Sasaran pengamanan

a). Pengamanan masyarakat dari berbagai intimidasi dan teror

b). Pengamanan kantor KPUD bantul

c). Pengamanan Bakal Calon Bupati

d). Penegndalian dan penanggulangan aksi-aksi masa / huru-hara yang terjadi

e). Pengamanan wilayah / kota dari kemungkinan timbulnya aksi massa brutal

f). Pengamanan lokasi berlangsungnya kampanye

g). Pengawasan pelaksananaan kampanye

h). Pengamanan tempat penghitungan suara

i). Pengamanan tempat penghitungan suara

j). Pengawalan dan pengamanan kotak suara

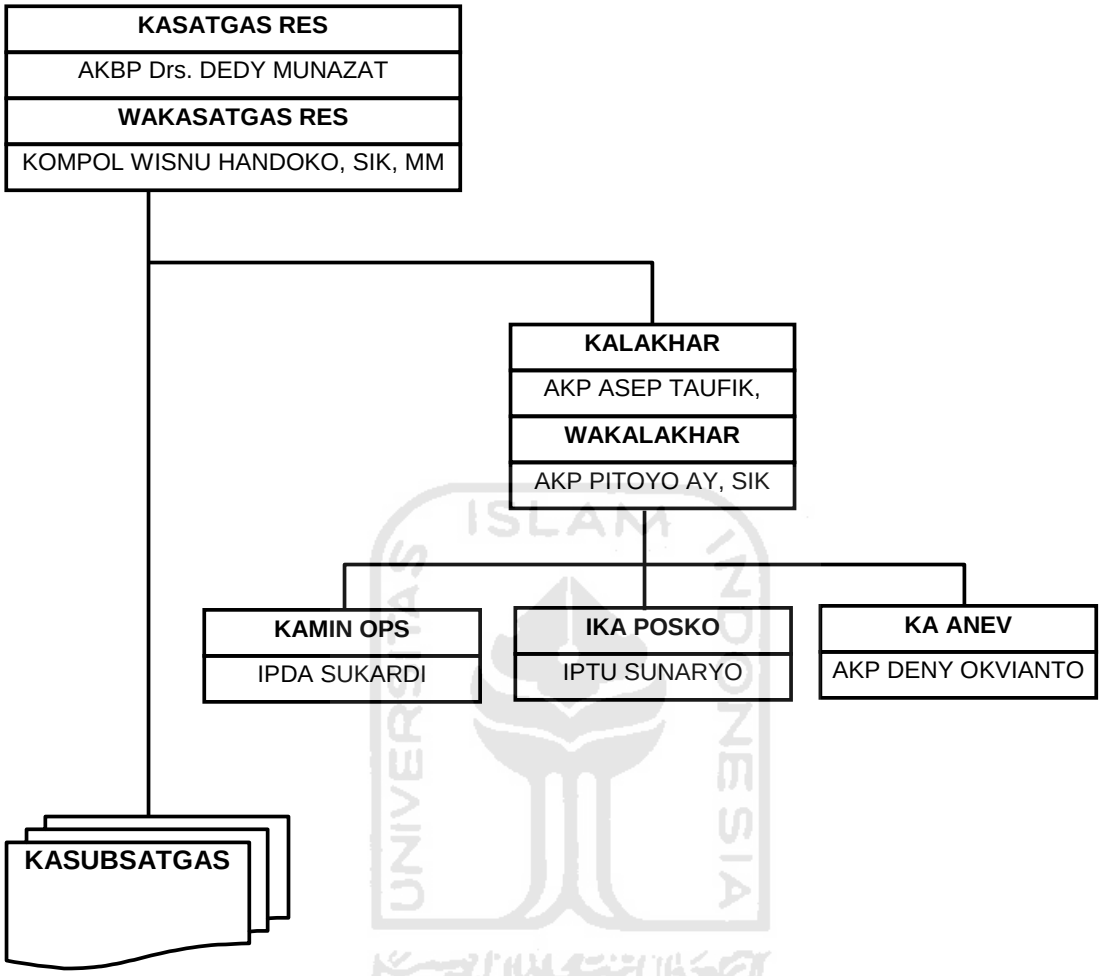
3. Tahap Konsolidasi

1) Pengamanan penetapan hasil pilkada bantul

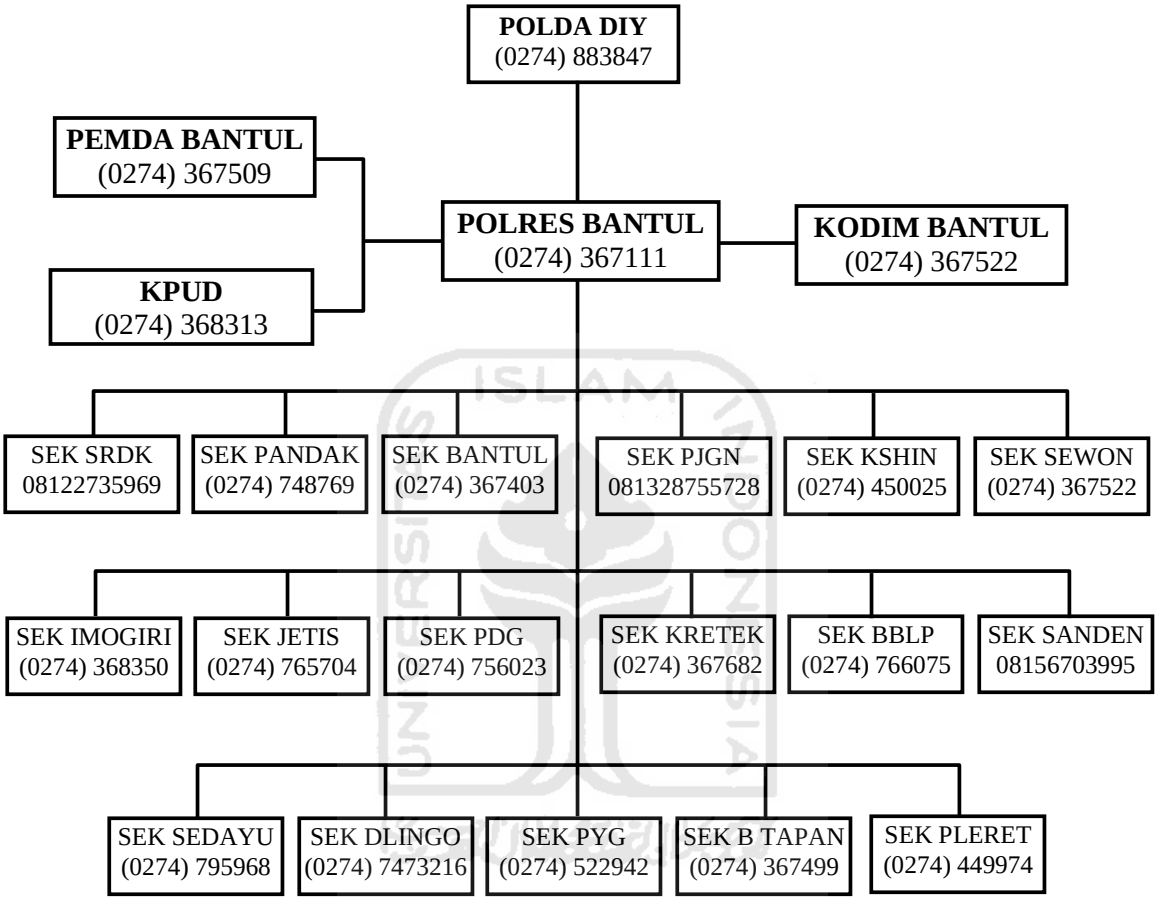
2) Menanggulangi setiap gangguan yang ditujukan untuk menghambat, mengganggu dan menggagalkan penetapan hasil pilkada dan pelantikan kepala daerah
3) Melaksanakan pengamanan KPUD Bantul
4) Memelihara kembali situasi kamtibmas akibat gangguan kamtibmas
5) Memelihara situasi masyarakat yang aman dan tertib
6) Melakukan konsolidasi pengamanan
   a). Mengadakan investarisasi pengamanan
   b). Menarik unsur tugas untuk kembali ke kesatuan masing-masing
   c). Melaksanakan anev kekuatan
   d). Membuat laporan pelaksanaan pengamanan

Laporan pelanggaran yang terjadi pada saat pelaksanaan Pilkada langsung tidak begitu banyak, pelanggaran yang terjadi biasanya sekitar pada pelanggaran kampanye, dan pengrusakan poster para calon bupati.

Struktur Organisasi



Jaring komunikasi Polres Bantul



C. Kendala yang dihadapi Polres dalam Pelaksanaan Pilkada langsung di Kabupaten Bantul

Potensi konflik dalam Pilkada langsung jelas sangat menganggu proses penguatan demokrasi, tidak hanya di tingkat lokal, tetapi juga nasional. Potensi konflik itu bukan karena ketidaksiapan masyarakat, tetapi lantaran tidak utuhnya penerapan sistem demokrasi lokal, terutama yang disebabkan kelemahan aturan main. Jika potensi konflik dalam Pilkada langsung tidak dieliminir, bukan tidak mungkin akan berlangsung pelambatan proses demokrasi di daerah.

Kendala yang dihadapi oleh Polres Bantul dalam melaksanakan tugas pengamanan Pilkada secara langsung antara lain :

1. Ketidak seimbangan antara jumlah personil Polres Bantul dengan jumlah keseluruhan warga Bantul yang berjumlah 823.242 jiwa.
2. Peralatan yang digunakan untuk pengamanan hanya memaksimalkan peralatan yang ada, sehingga tidak semua personel Polres Bantul yang terlibat dalam pengawasan pelaksanaan pilkada di lengkapi dengan alat pengaman yang lengkap.
3. Minimnya dana yang di alokasikan untuk pengamanan pelaksanaan pilkada, karena Polres Bantul hanya mendapatkan dana sekitar Rp.257.050.500,00

BAB IV

PENUTUP

Kesimpulan :

1. Polres Bantul adalah bagian dari panitia pengawas pemilihan kepala daerah Kabupaten Bantul yang mempunyai tugas utama untuk menjaga dan menjamin tertib pelaksanaan Pilkada serta memproses laporan adanya pelanggaran tindak pidana dalam pelaksanaan Pilkada
2. Kendala yang dihadapi oleh Polres Bantul dalam pelaksanaan Pilkada adalah :
   a. Kurangnya memadainya jumlah personil, peralatan dan dana kepolisian jika dibandingkan dengan jumlah pemilihan dalam Pilkada Bantul secara keseluruhan yaitu 647.929 pemilih dengan jumlah TPS sebanyak 1.493 buah
   b. Perlu ada adaptasi sistem pengamanan yang lebih bagi para personil akibat adanya perubahan sistem pemilihan kepala daerah

Saran :

1. Kepada Polri agar tetap melakukan koordinasi dengan instansi terkait untuk menjaga keamanan dan ketertiban pasca dilaksanakan Pilkada langsung di Kabupaten Bantul
2. Kepada pemerintah, agar meningkatkan jumlah personil, peralatan dan anggaran bagi Polri, sehingga peran Polri dalam pelaksanaan Pilkada dapat berjalan dengan maksimal.