



**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP  
PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO  
MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG  
PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL  
KEPALA DAERAH**

***LEGAL STUDY ON THE SUPERVISION BY COMMITTEE ELECTION  
SUPERVISION ON THE IMPLEMENTATION PROCESS OF LOCAL  
GENERAL ELECTION AT MOJOKERTO BASED ON THE GENERAL  
ELECTION SUPERVISOR REGULATION NUMBER 1 OF 2012  
REGARDING LOCAL GENERAL ELECTION SUPERVISION***

Oleh:

**ANNAS FATHIR FIRMANSYAH  
NIM 090710101048**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP  
PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO  
MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG  
PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL  
KEPALA DAERAH**

***LEGAL STUDY ON THE SUPERVISION BY COMMITTEE ELECTION  
SUPERVISION ON THE IMPLEMENTATION PROCESS OF LOCAL  
GENERAL ELECTION AT MOJOKERTO BASED ON THE GENERAL  
ELECTION SUPERVISOR REGULATION NUMBER 1 OF 2012  
REGARDING LOCAL GENERAL ELECTION SUPERVISION***

Oleh:

**ANNAS FATHIR FIRMANSYAH  
NIM 090710101048**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**MOTTO**

“ Pendidikan merupakan perlengkapan paling baik di hari tua “.<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> Aristoteles di dalam Yanne. 2002. *100 Pria Pengukir Sejarah Dunia*. Jakarta. PT Pustaka Delapratasa. Hlm. 38.

## PERSEMBAHAN

*Alhamdulillah*, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah *Subhanahu wataala* atas rahmat, nikmat, taufiq, serta hidayah-Nya yang tiada henti sehingga karya tulis dalam bentuk skripsi ini dapat terselesaikan. Dengan rasa bangga dan kerendahan hati skripsi ini penulis persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku tercinta Bapak Imam Su'ud dan Ibu Muchayaroh yang telah mendidik, membimbing dan membesarkan hingga sampai saat ini. Perjuangan, kerja keras, do'a serta kasih sayang yang diberikan oleh mereka tak dapat terganti oleh apapun di dunia ini;
2. Bapak/Ibu Dosen yang telah tulus membimbing, mengajarkan, dan memberikan ilmu pengetahuan dengan penuh kesabaran dan keikhlasan.
3. Almamater Universitas Jember yang saya cintai dan banggakan.

**PRASYARAT GELAR**

**KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP  
PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO  
MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG  
PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL  
KEPALA DAERAH**

***LEGAL STUDY ON THE SUPERVISION BY COMMITTEE ELECTION  
SUPERVISION ON THE IMPLEMENTATION PROCESS OF LOCAL  
GENERAL ELECTION AT MOJOKERTO BASED ON THE GENERAL  
ELECTION SUPERVISOR REGULATION NUMBER 1 OF 2012  
REGARDING LOCAL GENERAL ELECTION SUPERVISION***

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk  
menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

**ANNAS FATHIR FIRMANSYAH  
NIM 090710101048**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 13 MARET 2015**

Oleh: Pembimbing,

R A Rini Anggraini S.H., M.H.

NIP. 195911151985122001

Pembantu Pembimbing,

Iwan Rachmad Soetijono S.H., M.H.

NIP. 197004101998021001

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**“KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP  
PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO  
MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG  
PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL  
KEPALA DAERAH”**

Oleh :

Annas Fathir Firmansyah

NIM. 090710101048

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

R A Rini Anggraini S.H., M.H.

NIP. 195911151985122001

Iwan Rachmad Soetijono S.H., M.H.

NIP. 197004101998021001

Mengesahkan :

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.

NIP. 197105011993031001

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Jumat

Tanggal : 13

Bulan : Maret

Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

**Panitia Penguji :**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.**

**NIP. 195612061983031003**

**Gautama Budi Arundhati S.H., LL.M.**

**NIP. 197509302002121006**

**Anggota Penguji :**

**R A Rini Anggraini S.H., M.H.**

**NIP. 195911151985122001**

**: .....**

**Iwan Rachmad Soetijono S.H., M.H.**

**NIP. 197004101998021001**

**: .....**

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Annas Fathir Firmansyah

Nim : 090710101048

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul : **“KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH”**, adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 13 Maret 2015

Yang menyatakan,

ANNAS FATHIR FIRMANSYAH

NIM. 090710101339

## UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, nikmat, hidayah, inayah, dan taufiq-Nya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, ketelitian, semangat serta dorongan dan batuan dari semua pihak baik secara materiil maupun secara moril sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul : **“KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH”**.

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan, dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan, dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Ibu R A Rini Anggraini S.H., M.H., Selaku Pembimbing Skripsi, sekaligus sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah mentransfer ilmu, membimbing, dan memberi pengarahan dalam penulisan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono S.H., M.H., Pembantu Pembimbing Skripsi, yang telah banyak memberikan bimbingan, saran dan pengarahan dalam penulisan skripsi ini;
3. Bapak Dr. Jayus, S.H., M.Hum., Selaku Ketua Penguji Skripsi, yang telah banyak memberikan ilmu, masukan dan saran dalam penulisan skripsi ini;

4. Bapak Gautama Budi Arundhati S.H.,LL.M., Selaku Sekretaris Penguji Skripsi, yang telah banyak memberikan ilmu, masukan dan saran dalam penulisan skripsi ini;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember, yang telah memberikan bantuan selama perkuliahan;
6. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember, yang telah memberikan bantuan selama perkuliahan;
7. Bapak Iwan Rachmat, S.H., M.H., Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan bantuan selama perkuliahan, motivasi belajar, dan bimbingan untuk memperoleh ide-ide dan gagasan di dalam skripsi ini;
8. Ibu Dr. Dyah Octorina Susanti, S.H., M.Hum., Dosen Pembimbing Akademik yang telah banyak memberikan masukan serta nasehatnya selama perkuliahan;
9. Seluruh Dosen beserta seluruh Staf Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak memberikan bantuan selama perkuliahan;
10. Kedua orang tua penulis, Ayah Imam Su'ud dan Ibu Muchayaroh tercinta, terima kasih atas segala kasih sayang serta selalu sabar dan mendo'akan penulis disetiap hembusan nafasnya;
11. Adikku tersayang Aprillina Imy Akmalya yang selalu memberikan do'a, semangat untuk maju dan sukses selama ini;
12. Keluarga besar dan saudaraku yang ada di Jombang, Kalimantan, dan Jember.
13. Sahabat seperjuanganku "Kandar Kost" Anang Syaiful Rohmat, Candra Pratama, B. Wahyu Herlambang, Agung Febriyanto, Zhulhi, S. Indra Wahyudi, Danang Mahaldi yang selama ini hidup dalam canda tawa, suka duka, dan kebersamaan yang erat semoga selalu kekal untuk selamanya.

14. Teman-teman magangku, Afif Habibi, Triono Budi Herdianto, dan Masyudi Hendra Kurniawan.
15. Teman-teman di Fakultas Hukum Universitas Jember Alwindra, Dana Eka Yosawan, Angga Dwi Satria, Defri Yusron, Ramsi Ardi, Vikcy Juniar Baihaqi, Mas Rizal AM, dan khususnya teman HTN terima kasih atas segala kenangan dan kebersamaan selama ini;
16. Semua pihak yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini baik pikiran, tenaga, materi, maupun yang lainnya demi kelancaran penulisan skripsi ini.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT. Akhirnya penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya. Amien.

Jember, 13 Maret 2015

Penulis

## RINGKASAN

Undang - Undang Dasar 1945 dengan tegas menganut asas kedaulatan rakyat. Sendi negara itu tercantum dalam Pasal 1, ayat 2 : "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang - Undang Dasar.<sup>2</sup> Sebagaimana diatur dalam Undang - Undang No. 32 tahun 2004 pemilihan kepala daerah (Pemilukada) adalah sarana pelaksana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada proses pelaksanaan Pemilukada di Kota Mojokerto pada saat penetapan hasil penghitungan suara pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dilakukan oleh KPU Kota Mojokerto telah terjadi sengketa perselisihan hasil Pemilukada Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sehingga Panwas Pemilu Daerah selaku pengawas yang diberi wewenang untuk memastikan ada tidaknya pelanggaran pemilu dan menyelesaikan sengketa non- hasil pemilu.

Permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah : Bagaimanakah kewenangan Panwaslu dalam pengawasan Pemilukada di Kota Mojokerto. Permasalahan yang kedua adalah bagaimanakah cara penyelesaian pelanggaran Pemilukada oleh Panwaslu yang terjadi dalam proses Pemilukada Kota Mojokerto.

Tujuan penulis dalam mengerjakan skripsi ini adalah untuk mengetahui dan memahami kewenangan Panwaslu dan tahapan-tahapan pengawasan Pemilukada Kota Mojokerto oleh Banwaslu Kota Mojokerto serta untuk mengetahui dan memahami penyelesaian pelanggaran yang terjadi dalam proses tahapan Pemilukada Kota Mojokerto.

---

<sup>2</sup> Pasal 1, ayat 2 Undang Undang Dasar 1945 sesudah perubahan kedua.

Penulisan skripsi ini, menggunakan tipe penelitian yang bersifat yuridis normatif serta menggunakan beberapa metode pendekatan yaitu metode pendekatan undang-undang (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach) dan menggunakan pendekatan asas-asas hukum (legal principle approach). Sedangkan untuk bahan hukum penulis menggunakan 3 bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, sekunder dan non hukum. Analisa yang digunakan dalam penulisan ini yaitu metode yang terarah dan sistematis sebagai cara menemukan dan menguji kebenaran.

Dalam proses pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Kota/Kab ,pelanggaran yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilukada Kota Mojokerto tahun 2013 berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PHPU.D-XI/2013 adalah Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tentang Sengketa Perselisihan Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang timbul akibat dikeluarkannya suatu Peraturan dan Keputusan KPU oleh KPU Kota Mojokerto, yaitu antara pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013, Nomor Urut 5 dari kubu partai Demokrat, dengan pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013, Nomor Urut 3 dari partai PDI.

Salah satu kewenangan dalam memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan pemilukada adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Pada pasal 236 C Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 menetapkan bahwa penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan Kepala Daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan putusan yang telah diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PHPU.D-XI/2013 tentang Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 adalah menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya dikarenakan pokok permohonan pemohon tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PENGUJI .....</b>	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan Penelitian .....	3
1.3.1 Tujuan Umum .....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	4
1.4 Manfaat Penelitian .....	4
1.5 Metode Penelitian .....	5
1.5.1 Tipe Penelitian .....	5
1.5.2 Pendekatan Masalah .....	6
1.5.3 Sumber Bahan Hukum .....	7
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer .....	7
1.5.3.2 Bahan Hukum Sukender .....	8
1.5.3.3 Bahan Non Hukum .....	8
1.5.4 Analisa Bahan Hukum .....	9

<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>10</b>
2.1. Demokrasi di dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara .....	10
2.1.1 Pengertian Demokrasi .....	10
2.1.2 Konsep Demokrasi dalam Pemerintahan Negara .....	13
2.1.3 Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia .....	16
2.2. Teori Kewenangan .....	17
2.2.1 Pengertian Kewenangan .....	17
2.3. Teori Pengawasan .....	19
2.3.1 Pengertian Pengawasan .....	19
2.4. Pemilihan Umum ( Pemilu ) .....	23
2.4.1 Pengertian Pemilihan Umum ( Pemilu ) .....	23
2.4.2 Mekanisme Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah .....	26
2.5. Komisi Pemilihan Umum ( KPU ) .....	31
2.5.1 Pengertian Komisi Pemilihan Umum .....	31
2.5.2 Syarat – syarat anggota KPU .....	33
2.5.3. Tugas Dan Wewenang Komisi Pemilihan Umum .....	34
2.5.4 Kewajiban KPU .....	36
2.6. Panitia Pengawas Pemilu ( Panwaslu ) .....	38
2.6.1. Pengertian Panitia Pengawas Pemilu .....	38
2.6.2 Syarat – syarat anggota Bawaslu dan Panwaslu .....	39
2.6.3 Tugas dan Wewenang Bawaslu dan Panwaslu .....	40
2.6.4 Kewajiban Panwaslu .....	42
2.7. Pemilihan Kepala Daerah .....	43
2.7.1 Syarat – syarat Kepala Daerah .....	43
2.7.2 Prosedur Pelaksanaan Pemilukada .....	44
2.7.4 Tugas dan Wewenang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah .....	46
2.7.3 Kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah .....	48

<b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>	<b>49</b>
3.1 Kewenangan Panwaslu Dalam Pengawasan Pemilukada di Kota Mojokerto .....	49
3.1.1 Tahapan Penyelenggaraan Pemilukada di Wilayah Kota Mojokerto .....	49
3.1.2 Pelanggaran Administrasi dan Pidana Pemilukada di Kota Mojokerto .....	58
3.2 Penyelesaian Pelanggaran Pemilukada Oleh Panwaslu Dalam Pemilukada di Kota Mojokerto .....	62
<b>BAB 4. PENUTUP .....</b>	<b>73</b>
4.1 Kesimpulan .....	73
4.2 Saran .....	74
<b>DAFTAR BACAAN</b>	

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Undang - Undang Dasar 1945 dengan tegas menganut asas kedaulatan rakyat. Sendi negara itu tercantum dalam Pasal 1, ayat 2 : "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang - Undang Dasar."<sup>2</sup> Ajaran kedaulatan yang dianut dalam pembukaan dan batang tubuh UUD 1945 adalah kedaulatan rakyat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa yang dimaksud dengan kedaulatan itu tidak lain dan tidak bukan adalah kekuasaan negara yang tertinggi. Kemudian pengertian lain dari kedaulatan adalah wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.

Terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum, Pasal 22 E ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali ". Dalam Pasal 22 E ayat 5 ditentukan pula bahwa "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Oleh sebab itu, menurut UUD 1945 penyelenggara pemilihan umum itu haruslah suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri atau independen.

Protes-protes ketidakpuasan atas proses dan hasil pemilu yang dilatari oleh banyaknya pelanggaran yang tidak bisa diselesaikan, serta perasaan telah diperlakukan tidak adil oleh penyelenggara tersebut, menunjukkan adanya masalah penegakan hukum dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Apabila tidak segera diatasi, di satu sisi, hal itu akan terus menimbulkan protes dari pihak-pihak yang merasa dilanggar hak konstitusionalnya, dicurangi, atau diperlakukan tidak adil; di sisi lain, protes-protes yang muncul pada akhirnya bisa mendelegitimasi hasil pemilu. Dalam usaha mewujudkan pemilu yang jujur dan adil dan juga dalam rangka menghindari terjadinya delegitimasi pemilu di masa depan, masalah-masalah penegakan hukum pemilu itu harus diselesaikan secara komprehensif. Langkah pertama yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi

---

<sup>2</sup> Pasal 1, ayat 2 Undang Undang Dasar 1945 sesudah perubahan kedua.

sebab-sebab munculnya masalah penegakan hukum; selanjutnya dicarikan solusi komprehensif untuk mengatasi masalah tersebut sehingga akhirnya terwujud suatu sistem penegakan hukum pemilu yang mampu menjamin penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil.

Berdasarkan pengalaman praktik penyelenggaraan pemilu selama ini, munculnya masalah-masalah penegakan hukum pemilu tersebut disebabkan beberapa faktor: pertama, batasan terjadi tidaknya pelanggaran tidak pasti sehingga menimbulkan pemikiran yang berujung pada kontroversi; kedua, mekanisme dan prosedur penanganan pelanggaran tidak jelas sehingga penanganannya pun tidak mudah; ketiga, lembaga penegak hukum pemilu tidak disiapkan dengan baik sehingga kurang mampu dalam menangani kasus - kasus yang terjadi; keempat, sanksi hukum atas terjadinya pelanggaran sangat ringan sehingga tidak memberi efek jera.

Standar pemilu demokratis internasional menyatakan bahwa pemilu jujur dan adil (*free and fair elections*) dapat dicapai apabila tersedia perangkat hukum yang mengatur semua proses pelaksanaan pemilu; sekaligus mampu melindungi para penyelenggara, peserta, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya dari ketakutan, intimidasi, kekerasan, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu. Oleh karena itu, pemilu yang jujur dan adil membutuhkan peraturan perundangan pemilu beserta aparat yang bertugas menegakkan peraturan perundangan pemilu tersebut.

Dalam konteks membangun sistem penegakan hukum pemilu di Indonesia, selain perlu melengkapi dan mempertegas materi peraturan perundangan yaitu Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang – Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, tak kalah pentingnya adalah mempertanyakan efektivitas kerja aparat penegak hukum pemilu. Aparat penegak hukum pemilu itu terdiri atas KPU/KPUD selaku penyelenggara pemilu yang mempunyai wewenang memberikan sanksi terhadap para pelaku pelanggaran administrasi pemilu; Panwas Pemilu dan Panwas Pemilu Daerah selaku pengawas yang diberi wewenang untuk memastikan ada tidaknya

pelanggaran pemilu dan menyelesaikan sengketa non- hasil pemilu; Mahkamah Konstitusi yang ditugaskan konstitusi untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilu; serta jajaran kepolisian, kejaksaan, dan lembaga peradilan yang masing-masing berwenang menyidik, mendakwa, dan menjatuhkan vonis terhadap pelaku pelanggaran pidana pemilu.<sup>3</sup>

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk membahas dan menganalisa lebih lanjut mengenai pemilihan umum kepala daerah yang akan dilaksanakan nantinya akan dituangkan dalam karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **“KAJIAN YURIDIS PENGAWASAN OLEH PANWASLU TERHADAP PELAKSANAAN PEMILUKADA DI KOTA MOJOKERTO MENURUT PERATURAN BAWASLU NO 1 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, ada beberapa permasalahan yang menarik untuk dicermati. Adapun permasalahan tersebut adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Panwaslu dalam pengawasan pemilukada di Kota Mojokerto?
2. Bagaimanakah cara penyelesaian pelanggaran pemilukada oleh Panwaslu yang terjadi dalam proses pemilukada Kota Mojokerto?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam setiap penulisan, tentu terdapat suatu tujuan yang nantinya akan dicapai oleh penulis agar tercapai sasaran yang dikehendaki. Tujuan penelitian dari skripsi ini dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu :

---

<sup>3</sup> Santoso, Topo. 2006. *Laporan Kajian Kebijakan: Sistem Penegakan Hukum Pemilu 2009-2014*. Jakarta: Yayasan Perludem, hlm. 1.

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum dari skripsi ini adalah merupakan tujuan yang bersifat akademis, yaitu :

1. Sebagai syarat untuk memenuhi salah satu kelengkapan dalam ketentuan akademis gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Sebagai upaya dalam penerapan teori ilmu hukum yang diperoleh selama menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Memberikan kontribusi pemikiran yang diharapkan akan bermanfaat bagi masyarakat pada umumnya, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember, dan almamater serta pihak lain yang berminat atau berkepentingan sehubungan dengan permasalahan yang dibahas.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami kewenangan Panwaslu dan pengawasan Pemilukada Kota Mojokerto oleh Banwaslu Kota Mojokerto.
2. Untuk mengetahui dan memahami penyelesaian pelanggaran yang terjadi dalam proses tahapan Pemilukada Kota Mojokerto.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang akan penulis lakukan adalah sebagai berikut:

1. Sebagai referensi bagi peminat kajian ilmu hukum, hukum pemilu, hukum pemerintahan daerah;
2. Sebagai bahan masukan bagi para pengambil kebijakan dalam merumuskan, merancang, merevisi, serta mengambil keputusan tentang pemilihan kepala daerah serta instansi pemerintah (KPU dan Banwaslu); dan untuk memberikan sumbangsih pemikiran kepada para pihak yang terkait dalam pemilu serta di dalam pemerintahan.

## 1.5 Metode Penelitian

Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang konkrit. Menggunakan suatu metode dalam melakukan suatu penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum. Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi.

Suatu penulisan karya ilmiah tidak akan lepas dari metode penelitian, karena hal ini merupakan faktor penting agar analisa terhadap objek yang dikaji dapat dilakukan dengan benar. Jika sudah demikian, maka diharapkan kesimpulan akhir dari penulisan karya ilmiah tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah suatu metode yang terarah dan sistematis sebagai cara untuk menemukan dan menguji kebenaran. Metode penelitian yang dimaksud meliputi (4) empat aspek, yaitu tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, dan analisa bahan hukum.

### 1.5.1 Tipe penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yaitu (*legal research*), penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku.<sup>4</sup> Metode penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti Undang-Undang dan literatur sebagai konsep-konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Jhony Ibrahim. 2008. *Teory Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang. Banyumedia. hlm. 292.

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group. hlm. 194.

### 1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan dalam penelitian hukum digunakan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan masalah yang dapat digunakan dalam penelitian hukum dalam skripsi ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan asas-asas hukum (*legal principle approach*).

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>6</sup> Melalui pendekatan ini juga dapat dipelajari apakah ada konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan masalah yang dihadapi.<sup>7</sup>

Sedangkan pendekatan asas-asas hukum (*legal principle approach*) adalah suatu pendekatan dengan menggunakan nilai-nilai, prinsip-prinsip, asas-asas hukum yang berlaku di Indonesia. Di dalam penelitian skripsi ini, *legal principle approach* yang digunakan ialah berupa nilai-nilai, prinsip-prinsip, dan/ atau asas-asas hukum, perkembangan hukum tata negara dan perkembangan ilmu ketatanegaraan yang dinamis.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 93.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 95.

### **1.5.3 Sumber Bahan Hukum**

Sumber-sumber penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Di samping sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum, penulis juga dapat menggunakan bahan-bahan non hukum apabila dipandang perlu.

#### **1.5.3.1 Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
5. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah
6. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
7. Peraturan Bawaslu Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;

8. Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;

#### **1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif. Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.

#### **1.5.3.3 Bahan Non Hukum**

Sumber bahan non hukum sebagai penunjang dari sumber bahan hukum primer dan sekunder, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu bahan-bahan yang diambil dari media konvensional maupun digital, buku-buku non hukum yang relevan, hasil diskusi, dan lain sebagainya.

#### 1.5.4 Analisa Bahan Hukum

Proses analisa bahan hukum merupakan suatu metode untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Dalam proses menemukan jawaban tersebut, penulis harus memperhatikan dan menggunakan beberapa langkah, yaitu:

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan non hukum yang sekiranya dipandang memiliki relevansi terhadap isu hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>8</sup>

Hasil analisa bahan hukum kemudian dibahas untuk menghasilkan generalisasi sehingga memberikan pemahaman atas permasalahan yang dimaksudkan. Dalam menarik kesimpulan terhadap analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan metode deduktif untuk selanjutnya dituangkan dalam preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 171.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Demokrasi Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara

#### 2.1.1 Pengertian Demokrasi

Pengertian tentang demokrasi dapat dilihat dari tinjauan bahasa (etimologis) dan istilah (terminologis). Secara etimologis, demokrasi berasal dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani Kuno (pada pertengahan abad ke-5 dan ke-4 SM), yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *cratos* atau *cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat disimpulkan sebagai pemerintahan rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Istilah demokrasi sendiri diperkenalkan pertama kali oleh Aristoteles sebagai suatu bentuk pemerintahan, yaitu pemerintahan yang menggariskan bahwa kekuasaan berada di tangan orang banyak yang disebut dengan istilah rakyat.<sup>9</sup>

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*independen*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Independensi dan kesejajaran dari ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.<sup>10</sup>

Negara yang menganut sistem demokrasi, mutlak adanya partai politik dan pemilihan umum. Partai politik dan pemilihan umum tersebut merupakan instrumen dalam mewujudkan demokrasi.

---

<sup>9</sup> Yosawan, Dana Eka. 2014. *Kajian Yuridis Mekanisme Verifikasi Penyelesaian Bakal Pasangan calon Kepala Daerah Kabupaten Lumajang oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Lumajang*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember. hlm. 12-13.

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm. 14.

Seperti dikemukakan oleh A. Dahl dikutip oleh Juanda menyatakan bahwa suatu negara menjalankan demokrasi apabila memenuhi unsur-unsur :<sup>11</sup>

1. Freedom to form and join organization (Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan);
2. Freedom of expression (Ada kebebasan menyatakan pendapat);
3. The right to vote (Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara);
4. Eligibility of public office (Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintahan negara);
5. The right of political leaders to compete for support and votes (Ada hak bagi pemimpin politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara);
6. Alternative sources of information (Terdapat beberapa sumber informasi);
7. Free and fair elections (Adanya pemilihan yang jujur dan bebas);
8. Institutions for making government politics depend on votes and other expressions of preference (Lembaga - lembaga yang membuat kebijaksanaan bergantung kepada pemilih).

Dalam perkembangannya, demokrasi menjadi suatu tatanan yang diterima dan dipakai oleh hampir seluruh Negara di dunia. Ciri-ciri suatu pemerintahan demokrasi adalah sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Adanya keterlibatan warga negara (rakyat) dalam pengambilan keputusan politik, baik langsung maupun tidak langsung (perwakilan);
2. Adanya pengakuan, penghargaan, dan perlindungan terhadap hak-hak asasi rakyat (warga negara);

---

<sup>11</sup> Syahuri, Taufiqurrohman. Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2003. Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Bengkulu Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

<sup>12</sup> *Ibid.*

3. Adanya persamaan hak bagi seluruh warga negara dalam segala bidang;
4. Adanya lembaga peradilan dan kekuasaan kehakiman yang independen sebagai alat penegakan hukum;
5. Adanya kebebasan dan kemerdekaan bagi seluruh warga negara;
6. Adanya pers (media masa) yang bebas untuk menyampaikan informasi dan mengontrol perilaku dan kebijakan pemerintahan;
7. Adanya pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat;
8. Adanya pemilihan umum yang bebas, jujur, adil, untuk menentukan (memilih) pemimpin negara dan pemerintahan serta anggota lembaga perwakilan rakyat;
9. Adanya pengakuan terhadap perbedaan keragaman (suku, agama, golongan dan lain sebagainya).

Adanya kehendak untuk membentuk suatu pemerintahan yang demokratis, memberikan konsekuensi nilai-nilai demokratis tersebut harus tercermin dalam pengaturan dan penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Apabila dilihat secara teoritis, maka nilai-nilai demokratis dari suatu penyelenggaraan dapat terlihat dari adanya pemberian ruang bagi masyarakat untuk ikut dapat berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peran aktif yang demikian ini dapat dilakukan melalui *pertama*, pemberian serta masukan dalam rangka penyusunan perencanaan pembangunan, *kedua*, upaya pengawasan yang dilakukan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan yang tidak kalah pentingnya yang *ketiga* yaitu nilai-nilai demokratis tersebut terlihat dari adanya ruang bagi masyarakat untuk dapat ikut menentukan orang-orang yang dapat menyelenggarakan pemerintahan tersebut.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Elektison Somi, Upaya Mewujudkan Komisi Pemilihan Umum Provinsi yang Memiliki Integritas, Profesionalitas, dan Akuntabilitas, Jurnal Konstitusi (P3KP) Fakultas Hukum Universitas Jambi Volume II Nomor 1, Juni 2009, Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2009.

Salah satu ciri negara demokrasi adalah diselenggarakannya pemilihan umum (Pemilu) yang terjadwal dan berkala. Oleh karenanya, tanpa terselenggaranya Pemilu maka hilanglah sifat demokratis suatu negara. Demikian pula, agar sifat negara demokratis tersebut dapat terjamin oleh adanya Pemilu, maka penyelenggaraan Pemilu harus dilaksanakan secara berkualitas. Di dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yaitu: “ Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”<sup>14</sup>

### 2.1.2 Konsep Demokrasi dalam Pemerintahan Negara

Menurut Antony Giddens, demokrasi pada intinya adalah suatu sistem politik dimana rakyat memegang kekuasaan tertinggi bukanlah raja atau bangsawan. Di Indonesia sendiri, demokrasi bagi sebagian kalangan dipersepsikan secara beragam. Sebagian kalangan memaknai demokrasi sebagai suatu keniscayaan sejarah. Walaupun konsep demokrasi adalah konsep barat namun konsep - konsep kunci bahasa politik bangsa kita sebenarnya syarat dengan muatan demokratis. Konsep seperti musyawarah - mufakat, kedaulatan rakyat adalah merupakan isyarat tertanamnya sebuah demokrasi di Indonesia. Sebagaimana yang dikatakan Nurcholis Madjid bahwa demokrasi Indonesia adalah penerapan ide-ide demokrasi sejagat (universal) sesuai kondisi Indonesia dan tingkat perkembangannya.<sup>15</sup>

Jadi tepat sekali rumusan yang menyebutkan “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang- Undang Dasar ini ” sebagaimana yang disebut dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Atau dengan kalimat lain, demokrasi yang dijalankan di Indonesia adalah demokrasi yang dikawal atau dijaga oleh norma hukum dasar, bukan demokrasi atas dasar semata-mata suara mayoritas.

---

<sup>14</sup> Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

<sup>15</sup> Kartiko, Galuh. Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia. Jurnal Konstitusi PKK Universitas Kanjuruhan Malang Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009

Di sinilah letak arti pentingnya lembaga peradilan Mahkamah Konstitusi (MK) yang telah diberi tugas oleh UUD 1945 sebagai penjaga konstitusi, demokrasi dan hak asasi manusia, agar senantiasa penerapan demokrasi berjalan sesuai norma konstitusi.<sup>16</sup>

Ketentuan ini memberikan landasan yang kuat bagi bangsa Indonesia dalam membentuk pemerintahan yang demokratis. Membentuk pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat yang sering disebut demokrasi yang dalam bahasa latin dikenal dengan istilah *demos dan cratein*. Sistem pemerintahan yang demokratis meletakkan kedaulatan dan kekuasaan berada di tangan rakyat.

Paham Negara demokratis ini sudah diterapkan hampir di seluruh negara di muka bumi, baik pada negara kerajaan atau republik. Paham demokratis ini banyak dikuti karena demokrasi sendiri didasari oleh nilai-nilai yang positif dan mengandung unsur-unsur moral universal sebagaimana yang diungkap oleh Henry B. Mayo. Ada enam prinsip yang terkandung dalam demokrasi, yaitu:<sup>17</sup>

1. Penyelesaian perselisihan dengan damai dan melembaga,
2. Menjamin terselenggarakannya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah,
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur,
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum,
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku, dan
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Sesungguhnya demokrasi mengandung nilai moral yang baik sebagaimana diuraikan di atas, akan tetapi kalau dalam penerapan tidak didampingi dengan perangkat norma hukum, dapat saja demokrasi itu menjadi tidak terkendali.

---

<sup>16</sup> Syahuri, Taufiqurrohman. Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2003. Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Bengkulu Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

<sup>17</sup> *Ibid.*

Jargon yang menonjol dalam demokrasi adalah ukuran “benar”, “menang” atau “kuat” dan “salah”, “kalah” atau “lemah” dikaitkan dengan jumlah dukungan suara. Itulah sebabnya para ahli pikir klasik seperti Plato dan Polibius memandang bahwa demokrasi bukanlah merupakan pilihan terbaik bagi sistem pemerintahan, karena demokrasi yang “liar” dapat berujung pada kehidupan anarkis yang pada akhirnya dapat mengundang sang diktator atau tiran. Dengan demikian kesatuan antara demokrasi dan hukum merupakan jalan terbaik agar kekhawatiran pemikir klasik tersebut tidak akan terjadi. Demokrasi dijalankan berdasarkan hukum, dan hukum dijalankan berdasarkan demokrasi.

Sarana yang diberikan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut yaitu diantaranya dilakukan melalui kegiatan pemilihan umum. Menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, diketahui bahwa yang dimaksud dengan Pemilihan Umum (pemilu), adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adanya pengertian yang demikian ini sesungguhnya juga harus dimaknai bahwa pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia bukan hanya kongritisasi dari kedaulatan rakyat (langsung, umum, bebas, dan rahasia), tetapi lebih dari itu yaitu menghendaki adanya suatu bentuk pemerintahan yang demokratis yang ditentukan secara jujur dan adil.<sup>18</sup>

Kebutuhan akan pemerintah tersebut memerlukan mekanisme pemilihan khusus agar pemerintahan yang terpilih dapat menjalankan harapan dari pemilihnya. Dalam perkembangan teori demokrasi dan mekanisme pemilihan pemerintahan yang mewakili rakyat itu lahirlah konsep pemilihan umum (Pemilu). Menurut Colin Turpin dan Adam Tomkins dalam *British Government and the Constitution*, mengutip pernyataan *Joseph Schumpeter*, sebuah negara

---

<sup>18</sup> Syahuri, Taufiqurrohman. Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2003. Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Bengkulu Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

dapat dinyatakan menganut paham demokrasi apabila terdapat tatanan yang membuat rakyat mampu menentukan, menerima atau menolak seseorang untuk memimpin mereka (*Democracy, says Schumpeter, mean only that the people have the opportunity of accepting or refusing the man who are to rule them*).<sup>19</sup>

### 2.1.3 Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia

Di Indonesia, salah satu perubahan yang signifikan sebagai akibat Perubahan UUD 1945 (1999-2002) adalah bahwa cara pengisian jabatan dalam lembaga legislatif dan eksekutif, baik ditataran nasional, maupun lokal, harus dilakukan dengan cara pemilihan, tidak boleh dengan cara penunjukan, pengangkatan, atau pewarisan, tentunya dengan asumsi akan lebih demokratis, sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia yaitu bahwa “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Negara demokratis juga dikemukakan para *the founding fathers* yang sangat mengkhawatirkan munculnya negara kekuasaan jika tidak ditegaskan dalam UUD NRI Tahun 1945, yang terkait dengan hak-hak rakyat yang paling dasar, antara lain hak mengeluarkan suara, kemerdekaan berpikir, mengeluarkan perasaan, hak berkumpul, bersidang dan lain-lain.<sup>20</sup>

Indonesia telah mengalami perubahan politik yang begitu drastis sejak reformasi berlangsung. Negara yang tadinya tidak mengenal demokrasi, karena dipimpin selama sepertiga abad oleh rezim yang otoriter, berakhir sudah. Rakyat Indonesia sudah mulai bosan dengan rezim otoriter kepemimpinan orde baru, sehingga masyarakat menginginkan kepemimpinan yang benar-benar demokratis di semua lini, baik eksekutif tingkat pusat (presiden) maupun eksekutif tingkat lokal (Gubernur dan Bupati). Demokrasi tipe orde baru di mana pemimpin dipilih oleh legislatif sudah dirasa tidak sesuai lagi dengan era demokrasi sekarang ini. Masyarakat bisa saja tidak tahu figur pemimpin mereka

---

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta. Konstitusi Press. hlm. 215-216.

<sup>20</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta.

karena partai politiklah yang sangat berperan dalam suatu pemilihan.<sup>21</sup>

Demikian juga Glynn Ford, Ketua Pemantau Uni Eropa, menyatakan:

*“Pemilu Indonesia adalah yang terkompleks di dunia, dimana ada tiga kali pemilihan. Sebagai negara Muslim terbesar di dunia dan negara demokrasi terbesar ketiga di dunia, Indonesia mempunyai peran penting bagi masyarakat Uni Eropa dan dunia”*

Apabila dilihat dari sisi hasilnya, Pemilu dapat dikatakan berkualitas, apabila Pemilu dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta meningkatkan harkat dan martabat bangsa dan negara di mata masyarakat internasional.

Dalam situasi jumlah masyarakat dewasa ini yang mencapai jutaan, tentu saja *direct democracy* tidak mungkin lagi diterapkan dan secara etis pun hal ini tidak diperlukan. Yang terpenting adalah keputusan-keputusan negara diambil oleh orang-orang yang telah dipercaya dan ditunjuk masyarakat (*demokrasi representasi*) dan dipertanggungjawabkan pada masyarakat. Disisi lain, melemahnya basis rasional klaim-klaim kekuasaan yang tidak bertumpu pada kedaulatan rakyat. Membuat penguasa negara mau tidak mau memerlukan persetujuan dan dukungan rakyat dalam menjalankan pemerintahan, tanpa dukungan, pemerintah tidak akan berlangsung efektif, ia akan selalu dibayangi oleh penolakan dan bahkan perlawanan.<sup>22</sup>

## **2.2 Teori Kewenangan**

### **2.2.1 Pengertian Kewenangan**

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang

---

<sup>21</sup> Nurhidayatulloh, Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal. Jurnal Konstitusi PSHK-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Volume III Nomor 1. Juni 2010. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2010.

<sup>22</sup> Hendry. 2012. *Pemilu dan Kisah Perjalanan 2 Roh*. Malang. Bayu Media. hlm. 81-82

atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (authority) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.

Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang yaitu<sup>23</sup>:

1. atribusi;
2. delegasi; dan
3. mandat.

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (besluit) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat besluit oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dan yang memberi delegasi (delegans) kepada yang menerima delegasi (delegetaris). Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain<sup>24</sup>:

1. Delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan,

---

<sup>23</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuursbevoegdheid), Pro Justitia*, Ikatan Alumni Fakultas Hukum Universitas Parahyangan Bandung, Tahun XVI Nomor 1 Januari 1998. hlm. 90.

<sup>24</sup> Ibid. hal. 94.

artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;

3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (beleidsregel) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahani itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat.

### **2.3. Teori Pengawasan**

Pengawasan adalah instrumen atau alat yang diadakan atau dilaksanakan dengan maksud untuk mengetahui kendala, hambatan, serta untuk menghindari kesalahan-kesalahan, kecurangan-kecurang, dan kelalaiankelalaian dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga maksud dan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan sungguh-sungguh dapat diwujudkan<sup>25</sup>. Menurut penjelasan Pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Pengawasan yang dimaksud dalam ketentuan ini dimaksudkan agar pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan di daerah tetap dapat berjalan sesuai dengan standar dan kebijakan Pemerintah

---

<sup>25</sup> Manan Bagir. 2004. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.

berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan untuk mengetahui tujuan pengawasan, maka terlebih dahulu harus diketahui batasan definisi pengawasan seperti diuraikan terdahulu, yakni setiap usaha untuk mengetahui sejauhmana pelaksanaan tugas yang dibebankan dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai. Menurut definisi tersebut, tujuan pengawasan yaitu untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah terlaksana sesuai rencana atau tidak, sesuai dengan yang semestinya atau tidak.

Di Indonesia hubungan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan hubungan desentralistik sesuai dengan UUD 1945. Hubungan ini mengandung arti bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan daerah adalah hubungan antara dua badan hukum yang diatur dalam undang-undang tentang desentralisasi, tidak semata-mata hubungan antara bawahan dan atasan.<sup>26</sup> Dengan demikian maka pengawasan terhadap pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan di Indonesia lebih ditujukan untuk memperkuat ekonomi daerah, bukan untuk mengekang ataupun membatasi. Pengawasan terhadap segala tindakan Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat termasuk juga keputusan-keputusan Kepala Daerah dan Peraturan Daerah sejak Otonomi Daerah diberlakukan pertama kali (Undang-Undang No. 1 tahun 1945) sampai saat ini (Undang-Undang No. 23 tahun 2014), mengenal tiga macam jenis pengawasan yaitu:

1. Pengawasan umum

Pengawasan umum adalah suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah untuk menjamin penyelenggaraan Pemerintah Daerah dengan baik. Pengawasan umum terhadap Pemerintah Daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Gubernur/Bupati/Walikota, Kepala Daerah sebagai Wakil Pemerintah di daerah yang bersangkutan. Pengawasan ini juga dapat dipahami sebagai pengawasan terhadap keseluruhan pelaksanaan tugas dan wewenang

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

Pemerintah Daerah dan komponen dalam lingkungan Departemen Dalam Negeri. Jenis pengawasan ini diberlakukan pertama kali berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-aturan Pokok mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Selanjutnya diberlakukan lagi pada tahun 1959 (berdasarkan Penpres No. 6/1959 dan Penpres No. 5 Tahun 1960, tahun 1965 (berdasarkan Undang-Undang No. 18/1965), dan terakhir Tahun 1974 (berdasarkan Undang-Undang No. 5/1974 dan Undang-Undang No. 5/1979).

Konsep pengawasan jenis ini adalah dalam melakukan pengawasan umum Menteri Dalam Negeri dibantu oleh Inspektur Jendral meliputi bidang pemerintahan, kepegawaian, keuangan dan peralatan, pembangunan, Perusahaan Daerah dan yayasan dan lain-lain yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

## 2. Pengawasan preventif

Secara harfiah pengawasan preventif berarti pengawasan yang bersifat mencegah (pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dilaksanakan). Artinya, pengawasan ini dilakukan untuk mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam pemahaman yang lebih operasional, yang dimaksud dengan pengawasan preventif adalah pengawasan terhadap pemerintahan daerah agar pemerintah daerah tidak menetapkan kebijakan yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan lainnya.

Bentuk pengawasan ini berupa ketentuan-ketentuan yang berlaku atau prosedur-prosedur yang harus dilalui dalam menyelenggarakan pekerjaan. Lebih khusus lagi dinyatakan bahwa pengawasan jenis ini mengandung prinsip bahwa Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah mengenai pokok tertentu baru berlaku setelah ada pengesahan pejabat yang berwenang.

Pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Menteri Dalam Negeri bagi Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah, Tingkat I bagi Peraturan Daerah dan Keputusan Daerah Tingkat II. Diatur lebih lanjut pada Pasal 377 dan 378 Undang-Undang No. 23 tahun 2014. Dalam sejarah Otonomi Daerah sejak era Kemerdekaan (Undang-Undang No. 1 Tahun 1945) sampai saat ini (Undang-Undang No. 23 Tahun 2014) jenis pengawasan ini pernah tidak diberlakukan pada otonomi tahun 1959 (Penpres No. 6/1959) yang hanya melakukan pengawasan umum dan represif dan pada tahun 1999 (Undang-Undang No. 22 Tahun 1999) yang hanya menganut pengawasan jenis represif.

### 3. Pengawasan represif

Pengawasan represif adalah bentuk pengawasan yang dilaksanakan setelah keputusan/ketentuan itu dilaksanakan. Wujudnya adalah berupa tindakan membandingkan apakah pekerjaan yang sedang/telah dilaksanakan menurut kenyataan telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan atau prosedur-prosedur yang berlaku/ditetapkan. Dalam konsep otonomi daerah maka jenis pengawasan ini dipahami sebagai pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah baik berupa Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, maupun Keputusan Pimpinan DPRD dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Pengawasan ini dilakukan dalam konteks jika peraturan yang dibuat tersebut dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau peraturan perundang-undangan lainnya (pasal 250 ayat 1 Undang-Undang No. 23 tahun 2014). Kepentingan umum yang dimaksud adalah kepentingan masyarakat luas yang mencakup hal-hal yang berkaitan dengan kepatutan atau kebiasaan yang berlaku di suatu daerah seperti norma agama, adat istiadat, budaya serta susila serta hal-hal yang membebani masyarakat dan menimbulkan biaya ekonomi tinggi. Peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang, PP, Kepres dan Kepmen. Sedangkan peraturan perundang-undangan lainnya adalah Peraturan Daerah Provinsi dan/atau Keputusan Gubernur serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau Keputusan Bupati/Walikota yang mengatur hal sejenis.

## **2.4 Pemilihan Umum (Pemilu)**

### **2.4.1 Pengertian Pemilihan Umum (Pemilu)**

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana pelaksana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>27</sup> Selaras dengan pengertian pemilihan umum, maka cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan menjalankan roda pemerintahan di tingkat daerah sering disebut sebagai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada). Warga masyarakat di daerah, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari warga negara Republik Indonesia secara keseluruhan, juga berhak atas kedaulatan yang merupakan hak asasi mereka, yang telah dijamin oleh Konstitusi kita, yaitu UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, warga masyarakat di daerah, berdasarkan kedaulatan yang mereka miliki, harus diberi kesempatan untuk ikut menentukan masa depan daerahnya masing-masing, antara lain dengan memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung.<sup>28</sup>

Pemilihan umum adalah suatu lembaga yang berfungsi sebagai sarana penyampaian hak-hak demokrasi rakyat. Eksistensi kelembagaan pemilihan umum sudah diakui oleh negara-negara yang bersendikan asas kedaulatan rakyat. Inti persoalan pemilihan umum bersumber pada dua masalah pokok yang selalu dipersoalkan dalam praktek kehidupan ketatanegaraan, yaitu mengenai ajaran kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, di mana demokrasi sebagai

---

<sup>27</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

<sup>28</sup> Rozali Abdullah. 2005. *Pelaksana Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. hlm. 53.

perwujudan kedaulatan rakyat serta pemilihan umum merupakan cerminan daripada demokrasi.

Kegiatan pemilihan umum (general election) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa - apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.<sup>29</sup>

Sebagaimana diatur dalam pasal 62 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 yang menyatakan bahwa “Ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan undang-undang”.<sup>30</sup>

Beberapa asas-asas pemilu, yaitu sebagai berikut:<sup>31</sup>

1. Asas demokrasi

Pemilu yang diselenggarakan oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat. Rakyatlah yang memutuskan siapa-siapa yang akan duduk dalam jabatan-jabatan parlemen itu.

2. Asas langsung

---

<sup>29</sup> Kartiko, Galuh. Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia. Jurnal Konstitusi PKK Universitas Kanjuruhan Malang Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

<sup>30</sup> Aziz Syamsuddin. Masalah dan Tantangan Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah di Indonesia, disampaikan pada SIMPOSIUM NASIONAL “ Masalah dan Tantangan Menghadapi Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif 2014”. diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jember bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi RI dan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi di Hotel Panorama Jember. 16-17 Maret 2012. hlm. 1-2.

<sup>31</sup> [http://www.academia.edu/1394325/Menata\\_Pengaturan\\_Pemilukada.pdf](http://www.academia.edu/1394325/Menata_Pengaturan_Pemilukada.pdf). diakses pada tanggal 15 Februari 2014 pukul 12.00 WIB.

Sebagai landasan pelaksanaan pemilu mengisyaratkan agar pemilihan umum langsung dilakukan oleh rakyat. Rakyatlah yang langsung memilih para pejabat parlemen yang akan duduk dalam jabatan-jabatan melalui pemilihan umum.

3. Asas umum

Sebagai landasan pelaksanaan pemilu mengisyaratkan agar pemilihan umum itu diselenggarakan secara rakyat pemilih yang berstatus sebagai warga negara.

4. Asas bebas

Sebagai landasan pelaksanaan pemilu mengisyaratkan agar pemilihan umum itu diselenggarakan tanpa adanya tekanan, paksaan, intimidasi, dan bentuk pengekangan lainnya terhadap pemilih dalam memilih calon-calonnya yang akan didudukkan dalam jabatannya.

5. Asas rahasia

Sebagai landasan pelaksanaan pemilu mengisyaratkan agar pemilihan umum diselenggarakan dengan melindungi kerahasiaan pilihan pemilih.

6. Asas jujur dan adil

Sebagai landasan pelaksanaan pemilu mengisyaratkan pemilihan umum yang dilakukan itu, baik oleh penyelenggara pemilu, peserta pemilu, rakyat pemilih, lembaga pengawas, dan aparat penegak hukum termasuk lembaga peradilan, bertumpu pada nilai-nilai kejujuran dan keadilan.

Asas-asas pemilu tersebut tidak hanya diharapkan sekedar mengisi dan memberikan legitimasi kepala daerah dan wakil kepala daerah, tetapi lebih dari itu, memastikan bahwa pejabat yang dipilih itu benar-benar sesuai pilihan rakyat. Dalam hal ini, pelaksanaan asas-asas tersebut menenukan kualitas demokrasi. Selama asas-asas pemilu tersebut tidak dijunjung tinggi dilaksanakan dengan

konsisten dalam pelaksanaannya sekalipun - dilaksanakan secara langsung – maka pemilukada tersebut belum dapat dikatakan demokratis.<sup>32</sup>

Adapun tujuan penyelenggaraan pemilu seperti yang dirumuskan Jimly Asshiddiqie ada 4 (empat):<sup>33</sup>

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

#### **2.4.2 Mekanisme Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah**

Untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada), baik provinsi maupun kabupaten/kota, melalui ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa “gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Rumusan ini telah menimbulkan permasalahan bahwa Pemilukada dapat dilakukan secara langsung (seperti halnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, disingkat Pilpres) atau secara tidak langsung (oleh DPRD seperti yang dipraktekkan sebelumnya dan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah). Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah rupanya menafsirkan “*kepala daerah dipilih secara demokratis*” adalah : “*dipilih secara langsung oleh rakyat*”, sehingga pemilihan kepala daerah kemudian dikategorikan juga masuk rezim hukum pemilu, terlebih lagi setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 175.

<sup>34</sup> A. Mukthie Fajar. *op. cit.*, hlm. 6-7.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah memunculkan arus besar dalam sistem pemerintahan daerah, yaitu arus yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Yang paling menarik dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. Ketentuan ini merupakan hal baru dan pertama kali dalam sejarah sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Undang-undang ini mengubah secara total sistem pemilihan kepala daerah yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya dua pertiga jumlah anggota DPRD.<sup>35</sup>

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum yaitu: “ *Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah selanjutnya disebut pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pemilu gubernur dan wakil gubernur atau bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota untuk memilih kepala daerah secara langsung dalam negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*”<sup>36</sup>

Pemilukada merupakan salah satu realisasi demokrasi yang pada prinsipnya diselenggarakan sebagai :<sup>37</sup>

1. Sarana mewujudkan kedaulatan rakyat;
2. Sarana masyarakat menyalurkan kepentingan politik masing-masing;
3. Sarana masyarakat memilih pemimpin politik dan melakukan pergantian/ sirkulasi elit politik.

---

<sup>35</sup> [http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL\\_PELATIHAN\\_PEMILIHAN\\_PILKADA.pdf](http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL_PELATIHAN_PEMILIHAN_PILKADA.pdf). diakses pada tanggal 25 Februari 2014 pukul 19.00 WIB.

<sup>36</sup> Pasal 1 Nomor 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

<sup>37</sup> Wirduyaningsih, Tantangan dan Masalah Pemilu 2014 dan Pemilukada: Perspektif Penyelenggara, disampaikan pada SIMPOSIUM NASIONAL “ Masalah dan Tantangan Menghadapi Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif 2014”, 16-17 Maret 2012 di Hotel Panorama Jember, yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jember, hlm. 1.

Tata cara dan mekanisme pilkada sesuai dengan Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Nomer 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomer 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Tahapan Pilkada secara langsung dibagi menjadi 2 (dua) tahap yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Tahap Persiapan meliputi :

1. Pemberitahuan DPRD kepada KDH dan KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah.
2. Dengan adanya pemberitahuan dimaksud KDH berkewajiban untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD.
3. KPUD dengan pemberitahuan dimaksud menetapkan rencana penyelenggaraan Pemilihan KDH dan WKDH yang meliputi penetapan tatacara dan jadwal tahapan PILKADA, membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara pemungutan Suara (KPPS) serta pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.
4. DPRD membentuk Panitia pengawas Pemilihan yang unsurnya terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh masyarakat.

Dalam tahap persiapan tugas DPRD semenjak memberitahukan berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah, DPRD paling lambat 20 hari setelah pemberitahuan tersebut, sudah membentuk Panitia pengawas (panwas) sampai dengan tingkat terendah. Misal untuk pemilihan Gubernur Panwas Provinsi, Panwas

Kabupaten/Kota dan Panwas Kecamatan. Hal ini agar Panwas dapat mengawasi proses penetapan Daftar Pemilih Sementara (DPS) sampai dengan Daftar Pemilih Tetap (DPT), begitu juga proses pencalonan, kampanye sampai dengan pemungutan dan penghitungan suara. Kepada KPUD, dalam penetapan jadwal pelaksanaan Pilkada khususnya terhadap hari pemungutan suara, diminta kepada KPUD untuk memperhitungkan waktu penetapan hari pemungutan suara jangan terlalu cepat, karena Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih baru dapat dilantik sesuai dengan tanggal berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah yang lama. Walaupun dalam ketentuan tidak diatur batasan waktu paling cepat untuk hari pemungutan suara. Tahap Pelaksanaan. Tahap pelaksanaan meliputi penetapan daftar pemilih, pengumuman pendaftaran dan penetapan pasangan calon, kampanye, masa tenang, pemungutan suara, penghitungan suara, penetapan pasangan calon terpilih serta pengusulan pasangan calon terpilih.

Penetapan Daftar Pemilih Untuk menggunakan hak memilih, WNRI harus terdaftar sebagai pemilih dengan persyaratan tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya dan tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Meski telah terdaftar dalam daftar pemilih tetapi pada saat pelaksanaannya ternyata tidak lagi memenuhi syarat, maka yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Penetapan daftar pemilih. dalam Pilkada menggunakan daftar pemilih Pemilu terakhir di daerah yang telah dimutakhirkan dan divalidasi ditambah dengan data pemilih tambahan digunakan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih sementara. Daftar pemilih sementara disusun dan ditetapkan oleh PPS dan harus diumumkan oleh PPS ditempat yang mudah dijangkau oleh masyarakat untuk mendapatkan tanggapan dari masyarakat. Setiap pemilih yang telah terdaftar dan ditetapkan sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) diberi tanda bukti pendaftaran untuk ditukarkan dengan kartu pemilih yang digunakan setiap pemungutan suara. Dalam penyusunan daftar pemilih sementara diminta kepada KPUD untuk melibatkan RT dan RW untuk mendapat tanggapan masyarakat.

Pengumuman Pendaftaran dan Penetapan Pasangan Calon Peserta pemilihan adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % jumlah kursi di DPRD atau 15 % dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh sekurang-kurangnya 15 % jumlah kursi DPRD apabila hasil bagi jumlah kursi menghasilkan angka pecahan maka perolehan 15 % dari jumlah kursi dihitung dengan pembulatan ke atas, sebagai contoh jumlah kursi DPRD 45 dikali 15 % sama dengan 6,75 kursi sehingga untuk memenuhi persyaratan 15 % adalah 7 kursi. Selanjutnya di dalam melakukan penelitian persyaratan pasangan calon diminta kepada KPUD untuk selalu independen dan memberlakukan semua pasangan calon secara adil dan setara serta berkoordinasi dengan instansi teknis seperti Diknas apabila ijazah calon diragukan. Begitu juga apabila terjadi pencalonan ganda oleh Partai Politik agar dikonsultasikan dengan pengurus tingkat lebih atas Partai Politik yang bersangkutan. Dalam melakukan penelitian persyaratan pasangan calon agar dilakukan secara terbuka, apa kekurangan persyaratan dari pasangan calon dan memperhatikan waktu agar kekurangan persyaratan tersebut dapat dilengkapi oleh pasangan calon. Bila ada persyaratan yang belum lengkap agar diberitahukan secepatnya untuk menghindari protes dan ketidakpuasan Partai Politik atau pasangan calon yang bersangkutan. Didalam menyelenggarakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, KPUD provinsi menetapkan KPUD kabupaten/Kota sebagai bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan pemilihan, sehingga diperlukan langkah-langkah koordinasi yang optimal. Kampanye dilaksanakan antara lain melalui pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran melalui media cetak/elektronik, pemasangan alat peraga dan debat publik yang dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum pemungutan suara yang disebut masa tenang. Terkait dengan kampanye melalui media cetak/elektronik, Undang-undang menegaskan agar media cetak/elektronik memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menyampaikan tema dan materi kampanye.

Selain daripada itu pemerintah daerah juga diwajibkan memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menggunakan fasilitas umum. Pengaturan lainnya tentang kampanye adalah :

1. Pasangan calon wajib menyampaikan visi misi dan program secara lisan maupun kepada masyarakat.
2. Penyampaian materi kampanye dilakukan dengan cara sopan, tertib dan bersifat edukatif.
3. Larangan kampanye antara lain menghasut atau mengadu domba partai politik atau kelompok masyarakat dan menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah serta melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki atau dengan kendaraan di jalan raya.
4. Dalam kampanye pasangan calon atau tim kampanye dilarang melibatkan PNS, TNI/Polri sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam pemilihan.
5. Pejabat negara yang menjadi calon kepala daerah dan wakil Kepala daerah dalam melaksanakan kampanye tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya dan harus menjalankan cuti.

Pengaturan Suara dan Penghitungan Suara Pemungutan suara adalah merupakan puncak dari pesta demokrasi diselenggarakan paling lambat 30 hari sebelum masa jabatan Kepala Daerah berakhir, dan dilakukan dengan memberikan suara melalui kotak suara yang berisi nomor dan foto pasangan calon di TPS yang telah ditentukan.

## **2.5. Komisi Pemilihan Umum ( KPU )**

### **2.5.1. Pengertian Komisi Pemilihan Umum**

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan : “ Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap dan mandiri ”. Ini berarti bahwa KPU sebagai penyelenggara pemilu mencakup seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia yang menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan bebas dari pengaruh pihak

manapun disertai dengan transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Lembaga penyelenggara pemilu adalah KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten atau Kota. Lembaga pertama adalah lembaga penyelenggara pemilu di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten atau kota secara berurutan. KPU provinsi, sesuai dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 adalah lembaga penyelenggara pilkada pada tingkat provinsi. Dalam undang-undang ini ada dua perubahan mendasar yang mempengaruhi peranan KPU Provinsi. Pertama, secara konstitusional, kedudukan, tugas, dan wewenang KPU.

Kedua, peran KPU Provinsi dalam pilkada semakin besar setelah pilkada masuk ke dalam rezim pemilu sehingga menjadi pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.<sup>38</sup>

Struktur organisasi penyelenggara pemilihan umum terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Komisi Pemilihan Umum selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilihan umum. Komisi pemilihan umum provinsi selanjutnya disingkat KPU Provinsi adalah penyelenggara pemilihan umum yang bertugas melaksanakan pemilihan umum di Provinsi. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, selanjutnya disingkat KPU Kabupaten/Kota adalah penyelenggara pemilihan umum yang bertugas melaksanakan pemilihan umum di Kabupaten/Kota.<sup>39</sup>

Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Provinsi dan Kabupaten/ Kota adalah institusi yang diberi kewenangan khusus untuk menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, KPUD Provinsi dan Kabupaten/ Kota dalam

---

<sup>38</sup> Nurhidayatulloh, Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal. Jurnal Konstitusi PSHK-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Volume III Nomor 1. Juni 2010. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2010.

<sup>39</sup> Pasal 1 angka 6- 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah bertanggungjawab kepada DPRD Provinsi dan Kabupaten/ Kota.<sup>40</sup>

Bunyi Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yaitu: “Komisi Pemilihan Umum Daerah yang selanjutnya disebut KPUD adalah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 untuk menyelenggarakan pemilihan di Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota.”

### **2.5.2. Syarat – Syarat Anggota KPU**

Syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota adalah:<sup>41</sup>

1. Warga negara Indonesia;
2. Pada saat pendaftaran berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota KPU dan berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota;
3. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
4. Mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;
5. Memiliki pengetahuan dan keahlian yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;
6. Berpendidikan paling rendah S-1 untuk calon anggota KPU, KPU Provinsi, dan paling rendah SLTA atau sederajat untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota;
7. Berdomisili di wilayah Republik Indonesia bagi anggota KPU dan di wilayah provinsi yang bersangkutan bagi anggota KPU Provinsi,

---

<sup>40</sup> [http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL\\_PELATIHAN\\_PEMILIHAN\\_PILKADA.pdf](http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL_PELATIHAN_PEMILIHAN_PILKADA.pdf). diakses pada tanggal 25 Februari 2014 pukul 19.00 WIB

<sup>41</sup> Pasal 11 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

- serta diwilayah kabupaten/kota yang bersangkutan bagi anggota KPU Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk;
8. Mampu secara jasmani dan rohani;
  9. Mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik, jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar sebagai calon;
  10. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
  11. Bersedia bekerja penuh waktu;
  12. Bersedia tidak menduduki jabatan politik, jabatan di pemerintahan dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih; dan
  13. Tidak berada dalam satu ikatan perkawinan dengan sesama Penyelenggara Pemilu.

### **2.5.3. Tugas Dan Wewenang Komisi Pemilihan Umum**

Tugas dan wewenang KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota meliputi:<sup>42</sup>

1. Merencanakan program, anggaran dan jadwal pemilihan bupati/walikota;
2. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU kabupaten/kota, PKK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan bupati/walikota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU provinsi;
3. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
4. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan gubernur serta pemilihan bupati/walikota dalam wilayah kerjanya;

---

<sup>42</sup> Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

5. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
6. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota;
7. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dengan memperhatikan data pemilu dan/atau pemilihan gubernur dan bupati/walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
8. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur dan menyampaikannya kepada KPU provinsi;
9. Menetapkan calon bupati/walikota yang telah memenuhi persyaratan;
10. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan bupati/walikota berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan;
11. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilihan Panwaslu kabupaten/kota, dan KPU provinsi;
12. Menerbitkan keputusan KPU kabupaten/kota untuk mengesahkan hasil pemilihan bupati/walikota dan mengumumkannya;
13. Mengumumkan calon bupati/walikota terpilih dan dibuatkan berita acaranya;
14. Melaporkan hasil pemilihan bupati/walikota kepada KPU melalui KPU provinsi;
15. Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu kabupaten/kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilihan;
16. Mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU kabupaten/kota, dan pegawai sekretariat KPU kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan

pemilihan berdasarkan rekomendasi Panwaslu kabupaten/kota dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;

17. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati dan walikota dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU kabupaten/kota kepada masyarakat;
18. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan pemilihan gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan pedoman dan/atau KPU provinsi;
19. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota;
20. Menyampaikan hasil pemilihan bupati/walikota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Menteri Dalam Negeri, bupati/walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota;
21. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU provinsi, dan/atau yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **2.5.4 Kewajiban KPU**

KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota berkewajiban:<sup>43</sup>

1. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu;
2. Memperlakukan peserta Pemilu, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan gubernur dan bupati/walikota secara adil dan setara;
3. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
4. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

---

<sup>43</sup> Pasal 8 angka 4 Undang - Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

5. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusunannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI);
6. Mengelola barang inventaris KPU berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu;
8. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU;
9. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat;
10. Menyediakan data hasil Pemilu secara nasional;
11. Melaksanakan keputusan DKPP; dan
12. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penyusunan aturan pemilihan kepala daerah, Komisi Pemilihan Umum Daerah memegang peranan yang penting, khususnya berkenaan dengan penyusunan aturan, antara lain berisikan program/ kegiatan, jadwal waktu dan pelaksanaan disetiap tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah/ wakil kepala daerah.<sup>44</sup>

## **2.6. Panitia Pengawas Pemilu ( Panwaslu )**

### **2.6.1. Pengertian Panitia Pengawas Pemilu**

Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Secara umum fungsi

---

<sup>44</sup> [http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL\\_PELATIHAN\\_PEMILIHAN\\_PILKADA.pdf](http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL_PELATIHAN_PEMILIHAN_PILKADA.pdf). diakses pada tanggal 25 Februari 2014 pukul 19.00 WIB

panwaslu dalam tahapan pilkada adalah ingin memastikan Pasal 1 ayat (16) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum secara tegas dinyatakan bahwa Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi dan Kabupaten/Kota. Di tingkat Pusat ada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sedangkan untuk tingkat provinsi dan kabupaten/kota ada Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilihan umum). Sama dengan KPU, yang di daerah ada KPUD maka untuk pengawasan juga demikian. Pada prinsipnya secara struktural Panwaslu merupakan perpanjangan dari Bawaslu. Dalam hal ini Bawaslu mempunyai tugas pengawasan atas tahapan Pemilu yang dibuat oleh KPU.<sup>45</sup>

#### **2.6.2. Syarat – syarat anggota Banwaslu dan Panwaslu**

Syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan, serta Pengawas Pemilu Lapangan adalah:<sup>46</sup>

1. Warga negara Indonesia;
2. Pada saat pendaftaran berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota Bawaslu, berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon Bawaslu Provinsidan Panwaslu Kabupaten/Kota, dan berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon anggota Panwaslu Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan;
3. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
4. Mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;

---

<sup>45</sup> Nurhidayatulloh, Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal. Jurnal Konstitusi PSHK-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Volume III Nomor 1. Juni 2010. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2010.

<sup>46</sup> Pasal 85 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

5. Memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang yang berkaitan dengan pengawasan;
6. Berpendidikan paling rendah S-1 untuk calon anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota dan berpendidikan paling rendah SLTA atau yang sederajat untuk anggota Panwaslu Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan;
7. Berdomisili di wilayah Republik Indonesia untuk anggota Bawaslu, di wilayah provinsi yang bersangkutan untuk anggota Panwaslu Provinsi, atau di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan untuk anggota Panwaslu Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk;
8. Mampu secara jasmani dan rohani.
9. Mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik, jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar sebagai calon;
10. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
11. Tidak sedang menduduki jabatan politik, jabatan struktural, dan jabatan fungsional dalam jabatan negeri;
12. Bersedia bekerja penuh waktu; dan
13. Bersedia tidak menduduki jabatan di pemerintahan dan badan usaha milik negara (BUMN) / badan usaha milik daerah (BUMD) selama masa keanggotaan.
14. Tidak berada dalam satu ikatan perkawinan dengan sesama Penyelenggara Pemilu.

### **2.6.3. Tugas dan Wewenang Bawaslu dan Panwaslu**

Tugas dan wewenang Bawaslu Provinsi adalah.<sup>47</sup>

1. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi

---

<sup>47</sup> Pasal 75 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

2. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu Provinsi dan lembaga kearsipan Provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Bawaslu dan ANRI;
3. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
4. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi untuk ditindaklanjuti;
5. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
6. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat provinsi;
7. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
8. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
9. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Tugas dan wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota adalah:<sup>48</sup>

1. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota
2. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
3. Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan
4. Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana;

---

<sup>48</sup> Pasal 77 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

5. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
6. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi
7. Kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
8. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota;
9. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
10. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
11. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

#### **2.6.4 Kewajiban Panwaslu**

Panwaslu Kabupaten/Kota berkewajiban:<sup>49</sup>

- a. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Panwaslu pada tingkatan di bawahnya;
- c. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- d. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Provinsi sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- e. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU

---

<sup>49</sup> Pasal 78 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kabupaten/kota; dan

- f. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun, dalam hal ini tentunya juga ada beberapa masalah. Seperti dalam hal jika ada pelanggaran pada proses pemilu, panwaslu tidak mempunyai kekuatan hukum untuk menindak lanjuti berbagai pelanggaran tersebut hanya bisa meneruskan temuan tersebut dan melaporkannya kepada pihak yang berwenang. Contoh lain seperti dalam pelanggaran masa berkampanye, sebagai anggota panwaslu, mereka hanya bisa meneruskan laporan yang diterima tersebut ke bagian tata kota atau meminta bantuan Satpol PP dengan anggapan pemasangan spanduk atau atribut pasangan tertentu mengganggu keindahan kota.

## **2.7. Pemilihan Kepala Daerah**

Pemilu Kepala Daerah (Pemilukada) telah berlangsung selama kurang lebih 5 (lima) tahun. Adapun, Pemilukada pertama kali digelar pada bulan Juni tahun 2005. Selama berlangsungnya Pemilukada, banyak hal yang menarik untuk disoroti. Secara umum, hal itu berkaitan dengan pengaturan Pemilukada. Selama ini pengaturan Pemilukada diatur dalam beberapa Undang-Undang. Pada tahun 1999, aturan Pilkada ditorehkan dalam UU No.22 Tahun 1999. Pada tahun 2004, pemerintah menerbitkan UU baru, yakni UU No.23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya juga dimuat sejumlah aturan - aturan terkait Pemilukada.

Seiring berjalannya waktu, pelaksanaan Pemilukada tidak selalu berjalan mulus. Terdapat sejumlah hal yang terjadi yang ternyata belum diatur selama ini oleh UU terakhir: UU No.23 Tahun 2004. Akibatnya, terdapat sejumlah UU ataupun peraturan-peraturan di bawah UU yang dibuat setelahnya untuk mengakomodir kekosongan hukum itu. Salah satu di antaranya adalah UU No.12 Tahun 2008 yang mengatur tentang calon independen atau perseorangan.

Di luar itu, ternyata masih terdapat hal-hal lain yang ternyata belum dapat di-cover oleh peraturan-peraturan yang ada. Belum lagi, pada saat yang saat bersamaan, di tahun 2010 ini, DPR memasukkan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilu Kepala Daerah ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

Mengingat masih banyaknya persoalan dalam Pemilukada yang belum diatur, penataan pengaturan Pemilukada menjadi begitu penting untuk dilakukan ke depannya.<sup>50</sup>

### 2.7.1 Syarat – syarat Kepala Daerah

Syarat-syarat untuk dapat diusulkan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat:<sup>51</sup>

1. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, UUD Negara RI tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada negara kesatuan Republik Indonesia serta pemerintah;
3. Berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau sederajat;
4. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
5. Sehat jasmani dan 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 tahun atau lebih;
7. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
8. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat;
9. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;

<sup>50</sup> [http://www.academia.edu/1394325/Menata\\_Pengaturan\\_Pemilukada.pdf](http://www.academia.edu/1394325/Menata_Pengaturan_Pemilukada.pdf). diakses pada tanggal 15 Februari 2014 pukul 12.00 WIB.

<sup>51</sup> Pasal 14 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

10. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
11. Tidak sedang dinyatakan pailid 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 yang sama; dan
16. Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah.

### **2.7.2 Prosedur Pelaksanaan Pemilukada**

Pemilu/ Pemilukada sebagai acara 5 (lima) tahunan di Indonesia selalu menjadi euforia bagi setiap partai politik maupun masyarakat Indonesia yang kemeriahannya sudah dirasakan bahkan sejak proses verifikasi partai politik calon peserta pemilu/ pemilukada dilaksanakan. Verifikasi adalah penelitian mengenai keabsahan surat pernyataan dukungan, fotocopy kartu tanda penduduk atau dokumen kependudukan, pembuktian tidak adanya dukungan ganda, tidak adanya pendukung yang telah meninggal dunia, tidak adanya pendukung yang sudah tidak lagi menjadi penduduk di wilayah yang bersangkutan, atau tidak adanya pendukung yang tidak mempunyai hak pilih.<sup>52</sup>

Di dalam Pasal 92 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menyebutkan bahwa : KPU provinsi atau KPU kabupaten/kota setelah menerima surat pencalonan beserta lampirannya, segera

---

<sup>52</sup> Pasal 1 ayat (11) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

melakukan penelitian persyaratan administrasi dengan melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah yang berwenang dan menerima masukan dari masyarakat terhadap pasangan calon, dengan ketentuan:

- a. Verifikasi dilakukan terhadap kelengkapan dan keabsahan berkas administrasi surat pencalonan dan persyaratan calon paling lama 7 (tujuh) hari;
- b. Apabila ditemukan keganjalan atau dugaan ketidakbenaran dokumen yang diajukan, KPU provinsi/kabupaten/kota melakukan klarifikasi kebenaran dokumen tersebut, dengan ketentuan setiap klarifikasi disertai berita acara hasil klarifikasi yang diketahui oleh instansi yang berwenang;
- c. KPU provinsi/kabupaten/kota wajib memberitahukan secara tertulis kepada pasangan calon mengenai jenis berkas yang belum lengkap atau tidak memenuhi syarat dan alasannya;
- d. Pasangan calon melakukan perbaikan dan penambahan kelengkapan berkas hanya terhadap berkas yang dinyatakan tidak lengkap dan tidak memenuhi syarat;
- e. Pasangan calon dilarang mengubah/ membongkar/ menyesuaikan kembali dokumen persyaratan calon dan pencalonan yang telah dinyatakan memenuhi syarat;
- f. Apabila beberapa nama pasangan calon berdasarkan hasil verifikasi dinyatakan telah memenuhi syarat administrasi, partai politik atau gabungan partai politik yang bersangkutan dilarang mengubah/ memindahkan dukungan, serta dilarang mengubah komposisi kepengurusan partai politiknya setelah dinyatakan memenuhi syarat administrasi;
- g. Apabila perubahan komposisi dukungan dan/atau perubahan kepengurusan pimpinan partai politik dilakukan setelah dukungan dinyatakan memenuhi syarat, maka perubahan tersebut tidak berpengaruh terhadap persyaratan pencalonan.

### 2.7.3 Tugas dan Wewenang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Tugas dan wewenang serta kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai berikut :<sup>53</sup>

1. Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang :
  - a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
  - b. Mengajukan rancangan peraturan daerah;
  - c. Menetapkan peraturan daerah yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD;
  - d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
  - e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;
  - f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Dalam melaksanakan tugas, kepala daerah berwenang:
  - a. mengajukan rancangan Perda;
  - b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
  - c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
  - d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
  - e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kepala daerah yang sedang menjalani masa tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

---

<sup>53</sup> Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

4. Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah.
5. Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada wakil kepala daerah, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah. Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah.
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang kepala daerah oleh wakil kepala daerah dan pelaksanaan tugas sehari-hari kepala daerah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sampai dengan ayat (6) diatur dalam peraturan pemerintah.
  1. Wakil kepala daerah mempunyai tugas :<sup>54</sup>
    - a. Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
    - b. Membantu kepala daerah dalam rangka mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;
    - c. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;
    - d. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;
    - e. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah;
    - f. Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah;

---

<sup>54</sup> Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- g. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, wakil kepala daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah. Wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah sampai habis masa jabatannya apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus menerus dalam masa jabatannya.<sup>55</sup>

#### **2.7.4 Kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah**

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud diatas, kepala daerah dan wakil kepala daerah berkewajiban:<sup>56</sup>

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
5. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
6. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
7. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
8. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
9. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah;
10. Menjalinkan hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah;
11. Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.

---

<sup>55</sup> Pasal 26 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>56</sup> Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

### **BAB III**

#### **PEMBAHASAN**

#### **3.1 Kewenangan Panwaslu Dalam Tahapan Pengawasan Pemilukada di Kota Mojokerto.**

Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang – undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang – undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu tersebut dalam kewenangan itu. Kewenangan atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD) dan Undang – Undang. Kewenangan tersebut di berikan kepada suatu institusi pemerintah atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif.<sup>57</sup>

Kewenangan pemerintah mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan demokratis diperlukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemilihan umum. Pada pasal 69 ayat 1 Undang – Undang Nomor 15 tahun 2011 menyatakan bahwa pengawasan penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh Banwaslu, Panwaslu Kab/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Adapun kewenangan Panitia Pengawas Pemilu Kab/Kota menurut Undang – Undang Nomor 15 tahun 2011 adalah sebagai berikut :

##### **3.1.1 Pengawasan Tahapan Penyelenggaraan Pemilukada di Wilayah Kab/Kota yaitu di wilayah Kota Mojokerto**

###### **1. Pengawasan Penyusunan Daftar Pemilih**

Pada pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013 penyerahan data penduduk potensial pemilih pemilu (DP4) dari pemerintah Kota Mojokerto kepada KPU Kota Mojokerto yang baru diperoleh 4 april 2013. Pencermatan pemutakhiran DP4 berlangsung selama 1 bulan.

---

<sup>57</sup> Daim, Nuryanto A., 2014, Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara, dalam buku: Hukum Administrasi, Surabaya: Laksbang Justitia;

Tabel. 3.1 Daftar DP4 Kota Mojokerto

NO	KECAMATAN	DP4
		JUMLAH
1	Prajurit Kulon	44.112
2	Magersari	53.989
<b>JUMLAH</b>		<b>142.213</b>

Pengawasan pemutakhiran data pemilih dilakukan oleh pengawas pemilu lapangan (PPL) sesuai wilayah kerjanya masing-masing. Panwas kecamatan dan pengawas pemilu lapangan melakukan pengawasan terhadap pemutakhiran data pemilih oleh petugas pemutakhiran daftar pemilih (PPDP) dengan cara mendampingi petugas PPDP pada saat melakukan pemutakhiran data pemilih.

Dari hasil pengawasan di lapangan masih ditemukan hal-hal sebagai berikut :

- a. Ditemukan data pemilih yang sudah meninggal dunia
- b. Ditemukan data pemilih ganda
- c. Masih terdapat warga masyarakat yang sudah mempunyai hak pilih tapi belum terdaftar.

Dalam hal ini Panwaslu memberikan rekomendasi baik kepada PPK maupun PPS agar warga masyarakat yang terlewat untuk segera dapat dimasukkan pada daftar pemilih.

Pada Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 jumlah daftar pemilih tetap di Kota Mojokerto adalah 94.063 orang.

Tabel. 3.2 DPT Kota Mojokerto

No	Kecamatan	DPT		JUMLAH
		Laki-Laki	Perempuan	
1	Prajurit kulon	20.503	21.380	41.883
2	Magersari	25.082	26.879	51.961
JUMLAH		45.585	48.529	93.844

## 2. Pengawasan Pencalonan

### 2.1. Pengawasan Tahapan Pendaftaran Pasangan Calon

Pengawasan pada tahap ini pendaftaran dan penetapan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 dilakukan yaitu dengan mengawasi pelaksanaan verifikasi administrasi dan faktual yang dilakukan oleh PPS terhadap dukungan calon perseorangan yang dibuktikan dengan dukungan berupa foto copy KTP/Kartu identitas lainnya.

Panwaslu Kota Mojokerto bersama Panwaslu kecamatan seluruh Kota Mojokerto, melakukan pengawasan terhadap dukungan pasangan calon dari jalur perseorangan Bapak Iwan Sulistiono – Edy Seoharto dan pasangan Bapak Drajat Satriaji – Yanto. Adapun pengawasannya dilakukan dengan cara sampling verifikasi dan klarifikasi terhadap pendukungnya.

### 2.2. Pengawasan Penetapan Pasangan Calon

Pada pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013, KPU Kota Mojokerto menetapkan 6 pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah yang terdiri lima pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik/gabungan partai politik dan dua pasangan calon dari calon perseorangan/independen. Kemudian KPU Kota Mojokerto menetapkan nomor urut pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 adalah sebagai berikut :

1. Pasangan No urut 1 : Achmad Rusyad Manfaluti – Risdy Harintoko.
2. Pasangan No urut 2 : Drajad Satriaji – Yanto .
3. Pasangan No urut 3 : Mas’ud Yunus – Suyitno.
4. Pasangan No urut 4 : Iwan Sulistiono – Edy Soehartono.
5. Pasangan No urut 5 : Ayub Busono Listiyawan – Mulyadi.
6. Pasangan No urut 6 : Hendro Suwono – Warsito.

### **3. Pengawasan Kampanye dan Dana Kampanye**

Pengawasan terhadap pelaksanaan kampanye ditujukan untuk mengetahui dan memastikan bahwa pelaksanaan kampanye dijalankan sesuai aturan perundang-undangan yang ada, tidak menyertakan anak-anak, tidak melakukan money politics, dan hal-hal lain yang melanggar aturan. Adapun dalam pengawasan kegiatan kampanye yang dilaksanakan oleh tim kampanye pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Kota Mojokerto yang ada di Kota Mojokerto ditemukan adanya hal-hal yang melanggar peraturan Walikota Mojokerto Nomor 19 tahun 2013, yaitu pelanggaran terhadap pemasangan alat peraga kampanye. Diantaranya adalah dalam pemasangan alat peraga kampanye banyak yang berada disekitar lingkungan tempat pendidikan, tempat ibadah dan sebagian yang jaraknya kurang dari 25 meter. Terhadap hal tersebut, Panwaslu kota Mojokerto memberi surat rekomendasi kepada Satpol PP Kota Mojokerto untuk melepaskannya.

Dalam hal pengawasan dana kampanye, Panwaslu Kota Mojokerto tidak dapat secara langsung mengawasi pelaksanaannya. Karena dana kampanye untuk kegiatan kampanye untuk kegiatan kampanye Pemilukada Kota Mojokerto tahun 2013 dilaporkan kepada KPU kota Mojokerto dan diawasi langsung oleh Bawaslu.

#### 4. Pengawasan Masa Tenang

Tahapan masa tenang yang dijadwalkan oleh KPU adalah tanggal 26 – 28 Agustus 2013, dimana masing-masing pasangan calon dan tim kampanye diharuskan melepas dan membersihkan alat peraga kampanye. Ini sebagai wujud kepatuhan kepada undang-undang Nomor 32 tahun 2004 bahwa pada masa tenang alat peraga kampanye harus sudah bersih menjelang 3 hari pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara. Pengawasan terhadap masa tenang ini dimaksud untuk mengetahui dan memastikan bahwa pada masa tenang ini tidak terjadi pelanggaran seperti money politics, serta melakukan kegiatan-kegiatan yang berbau kampanye dan lain-lain.

Proses pelaksanaan masa tenang di Kota Mojokerto diawali dengan surat dari Panwaslu Kota Mojokerto kepada Tim Kampanye Pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota yang ada di Mojokerto untuk menghentikan kegiatan kampanye baik dalam bentuk rapat terbuka, pertemuan terbatas, penyebaran bahan kampanye, pemasangan alat peraga diluar ruangan, maupun pemasangan alat peraga kampanye di media cetak dan pemasangan iklan/kampanye di media elektronik. Adapun surat tersebut kita sampaikan dengan tujuan untuk menciptakan situasi dan kondisi pemilukada Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto tetap berjalan aman, lancar, tertib, dan kondusif.

Selanjutnya meskipun sudah ada surat dari Panwaslu Kota Mojokerto perihal penghentian kegiatan kampanye dan penertiban alat peraga kampanye tersebut, ternyata masih ada tim kampanye pasangan calon yang belum membersihkannya, maka pada tanggal 27 Agustus 2013 mulai pukul 09.00 WIB Panwaslu Kota Mojokerto dengan jajarannya sampai dengan PPL seluruh Kota Mojokerto bersama-sama dengan Satpol PP Kota Mojokerto menertibkan alat peraga kampanye yang masih terpasang tersebut sampai dengan tanggal 28 Agustus 2013.

## **5. Pengawasan Pengadaan dan Distribusi Perlengkapan Pemungutan Suara**

Adapun jumlah surat suara untuk Pemilu Kota Mojokerto tahun 2013 yang diterima oleh KPU Kota Mojokerto adalah sebanyak 96.308 lembar. Sedangkan untuk pendistribusian surat suara Pemilu Kota Mojokerto tahun 2013 dilaksanakan dengan prosedur dari KPU Kota Mojokerto pada tanggal 25 Agustus 2013, kemudian diterapkan dan dikemas oleh PPK dikantor KPU Kota Mojokerto pada tanggal 26-27 Agustus 2013. Kemudian pada tanggal 28 Agustus 2013 didistribusikan ke PPS, dan pada tanggal 29 Agustus 2013 jam 04.30 WIB didistribusikan ke KPPS.

## **6. Pengawasan Pemungutan dan Penghitungan**

Pengawasan terhadap pemungutan dan penghitungan suara dimaksudkan untuk mengetahui dan memastikan bahwa pada masa pemungutan dan penghitungan suara benar-benar sesuai dengan peraturan yang ada. Pada masa pemungutan dan penghitungan suara ini merupakan masa yang sangat krusial, sehingga pengawasan pada masa ini perlu dipertajam untuk menghindari hal-hal yang dilarang oleh undang-undang dan untuk terjaminnya Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, agar tidak terjadi rekayasa pengurangan ataupun pengelembungan suara. Bahwa dalam rangka pelaksanaan Pengawasan Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013, maka Panwaslu Kota Mojokerto melaksanakan bimbingan teknis Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) seluruh Kota Mojokerto terkait tahapan kampanye dan penghitungan. Panwaslu Kota Mojokerto juga menginstruksikan kepada Panwaslu Kecamatan, PPL seluruh Kota Mojokerto untuk melakukan pengawasan disetiap TPS dan memperhatikan;

- a. Pukul 07.00 WIB KPPS memulai Penghitungan.
- b. Ketua KPPS mengambil sumpah kepada anggotanya.

- c. Ketua KPPS mengecek Saksi Pasangan Calon sesuai mandat yang diberikan.
- d. DPT diberikan kepada saksi dan PPL serta ditempelkan di depan TPS/gambar pasangan calon ditempelkan di depan TPS.
- e. Ketua KPPS mensosialisasikan kepada masyarakat/pemilih cara mencoblos.
- f. Kotak suara yang berisi surat suara dikosongkan kemudian dihitung dan disesuaikan dengan DPT tambah 2,5% surat suara.
- g. Ketua KPPS memulai dengan memanggil nama-nama sesuai dengan DPT.
- h. Pemungutan suara berakhir pada pukul 13.00 WIB dilanjutkan dengan penghitungan surat suara.
- i. Anggota KPPS memperlihatkan surat suara yang dicoblos kepada saksi pasangan calon, PPL dan masyarakat yang hadir pada saat penghitungan suara.
- j. Anggota KPPS menuliskan hasil penghitungan suara pada kertas plano yang telah disediakan.
- k. Anggota KPPS merekap hasil penghitungan suara dan diisi pada formulir C-1 KWK KPU berita Acara, Sertifikat Berita Acara, dan Salinan Berita Acara.
- l. Formulir C-1 KWK KPU Berita Acara, Sertifikat Berita Acara dan Salinan Berita Acara diserahkan kepada saksi pasangan calon, Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) dan ditempelkan di tempat umum oleh KPPS.
- m. KPPS meyerahkan formulir C-1 KWK KPU Berita Acara, Sertifikat Berita Acara dan Salinan Berita Acara kepada PPS.

Berdasarkan Surat Edaran Banwaslu Kota Mojokerto Nomor 450/BAWASLU-PROV/JTM/VIII/2013 maka mengintruksikan kepada Panawaslu Kota Mojokerto bahwa bagi pemilih yang sedang membawa HP dan atau menggunakan HP di TPS untuk dititipkan oleh petugas TPS.

Panwalu Kota Mojokerto menyampaikan dan menginstruksikan kembali kepada Panwascam seluruh Kota Mojokerto, untuk melaksanakan intruksi Banwaslu tersebut. Berdasarkan Surat Edaran Banwaslu kota Mojokerto dan KPU Kota Mojokerto Nomor 449/BAWASLU/-PROV/JTM/VIII/2013, bahwa bagi pemilih dalam keadaan tertentu yang tidak membawa Form C-6 KWK dapat menggunakan hak pilih nya atas dasar rekomendasi dari Panwaslu Kota Mojokerto.

#### **7. Pengawasan Rekapitulasi Hasil penghitungan Suara**

Penghitungan dan rekapitulasi di tingkat KPPS, PPS, PPK dan KPU kota dilaksanakan sesuai jadwal yang telah ditetapkan yaitu :

- 1) Penghitungan dan rekapitulasi di tingkat KPPS pada tanggal 29 Agustus 2013.
- 2) Penghitungan dan rekapitulasi di tingkat KPPS sebagian melaksanakan pada tanggal 30 Agustus 2013 dan sebagian lainnya melaksanakan pada tanggal 31 Agustus 2013.
- 3) Penghitungan dan rekapitulasi di tingkat PPK pada tanggal 2 September 2013.
- 4) Penghitungan dan rekapitulasi di tingkat KPU kota dilaksanakan pada tanggal 4 September 2013

Bahwa Panwalu Kota Mojokerto berdasarkan instruksi Bawaslu Kota Mojokerto Nomor 436/BAWASLU-PROV/JTM/VIII/2013, telah menginstruksikan kembali kepada Panwascam dan PPL untuk wajib mendapatkan salinan asli C-1 KWK, D-1 KWK dan DA-KWK, instruksi tersebut disampaikan pada saat Rakor di kantor Panwaslu Kota Mojokerto. Atas instruksi tersebut PPL dan Panwascam seluruh Kota Mojokerto telah mendapatkan seluruh salinan C-1 KWK, D-1 KWK dan DA-KWK. Dari salinan yang ada kemudian Panwaslu membuat rekapitulasi internal yang hasilnya sama dengan hasil Pleno KPU Kota Mojokerto yang dilaksanakan pada tanggal 4 September 2013.

Rapat Pleno Penetapan Rekapitulasi Hasil Perhitungan Perolehan Suara oleh KPU Kota Mojokerto dalam Pemilukada Kota Mojokerto tahun 2013 sebagaimana berdasarkan Berita Acara tentang Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di tingkat Kota oleh KPU Kota Mojokerto telah dilaksanakan dengan lancar dan tidak ada keberatan dari saksi yang hadir. Dengan Perolehan suara sah untuk seluruh pasangan calon dengan rincian sebagai berikut :

Tabel. 3.3 Pasangan Calon Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah

No Urut	Pasangan Calon	Hasil Perolehan	Presentase
1	ACH RUSYAD MANFLUTI dan RISDY HARINTOKO	3.686	5%
2	DRAJAD SATRIAJI dan YANTO	1.571	2%
3	MAS'UD YUNUS dan SUYITNO	35.089	48%
4	IWAN SULISTIONO dan EDY SOEHARTONO	1.125	12%
5	AYUB BUSONO LISTIYAWAN dan MULYADI	27.878	38%
6	HENDRO SUWONO dan WARSITO	3.493	5%
	JUMLAH SUARA SAH	72.842	-
	JUMLAH SUARA TIDAK SAH	3.461	-
	TOTAL PENGGUNA SUARA	76.303	81%

### **3.1.2 Pengawasan Terhadap Pelanggaran Administrasi dan Pidana Pemilukada di Kota Mojokerto.**

Dalam Undang – Undang Nomor 15 tahun 2011 pasal 77 dan 78 mengatur bahwa Panwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota berkewajiban menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan, menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Provinsi yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat provinsi. Sedangkan Panwaslu Kecamatan berkewajiban menyampaikan laporan pengawasan atas tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya kepada Panwaslu Kabupaten/Kota, menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kecamatan.

Berikut ini laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan pemilukada Kota Mojokerto menurut undang – undang penyelenggaraan pemilu :

#### **A. Pelanggaran Administrasi serta Penanganannya**

##### **1. Pelanggaran dalam Penyusunan Daftar Pemilih**

Dalam Tahapan pendaftaran Pemilih ini, Panwaslu Kota Mojokerto menemukan pemilahan ganda sebanyak 111 (seratus sebelas) orang, sehingga panwaslu Kota Mojokerto memberikan rekomendasi perubahan Daftar Pemilih Tetap kepada KPU Kota Mojokerto. Rekomendasi ini disertai bukti-bukti daftar Pemilih ganda yang memuat tentang nama, NIK ,dan alamat pemilih. Hasil rekomendasi Panwaslu Kota Mojokerto telah ditindaklanjuti oleh KPU Kota Mojokerto dengan mencoret pemilih ganda tersebut dengan nomor surat 223/Panwaslu.Kota/Mjk/VII/2013.

## **2. Pelanggaran dalam Pencalonan**

Dalam tahapan ini tidak terdapat laporan maupun temuan pelanggaran. Sehingga dapat dikatakan bahwa pada pelaksanaan tahapan pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto berjalan lancar, baik, dan aman. Karena kegiatan inti dari tahapan pencalonan ini semuanya berada di tingkat Kota Mojokerto, yaitu di KPU Kota Mojokerto yang diawasi secara langsung oleh Panwaslu Kota Mojokerto.

## **3. Pelanggaran dalam Kampanye dan Dana Kampanye**

Pada tahapan kampanye di kota Mojokerto ada Peraturan Walikota No 19/2013 yang mengatur tentang Pemasangan alat peraga kampanye. Dengan berdasarkan peraturan tersebut, maka banyak tim kampanye Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto yang memasang alat peraganya melanggar peraturan Walikota Mojokerto Nomor 19 tahun 2013 tentang Penataan Pemasangan Alat Peraga Kampanye Pemilu Anggota DPRD, DPD, DPR, Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Jawa Timur, Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto. Maka Panwaslu Kota Mojokerto memberikan Surat rekomendasi kepada tim Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto.

## **4. Pelanggaran dalam Masa Tenang**

Pada masa tenang pemilukada Kota Mojokerto di Kota Mojokerto diawali dengan surat dari Panwaslu Kota Mojokerto kepada Tim kampanye Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 yang ada di Kota Mojokerto untuk menghentikan kegiatan kampanyenya baik dalam bentuk rapat terbuka, pertemuan terbatas, penyebaran bahan kampanye, pemasangan alat peraga di luar ruangan, maupun pemasangan alat peraga kampanye di media cetak dan pemasangan iklan/kampanye di media elektronik. Adapun surat tersebut disampaikan dengan tujuan untuk menciptakan

situasi dan kondisi pemilukada Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto dapat berjalan aman, lancar, tertib, dan kondusif. Tetapi meskipun sudah ada surat dari panwaslu Kota Mojokerto perihal penghentian kegiatan kampanye dan penertiban alat peraga kampanye tersebut ternyata masih ada tim kampanye pasangan calon yang belum membersihkannya, maka pada tanggal 26 Agustus 2013 mulai pukul 01.00 WIB Panwaslu Kota Mojokerto dengan jajarannya sampai dengan PPL se-kota Mojokerto bersama-sama dengan Satpol PP Kota Mojokerto menertibkan alat peraga kampanye yang masih terpasang tersebut sampai dengan tanggal 28 Agustus 2013. Panwaslu Kota Mojokerto mengeluarkan surat rekomendasi kepada Satpol PP Kota Mojokerto dengan Nomor : 194/Panawaslu.Kota/Mjk/VII/2013.

#### **5. Pelanggaran dalam Pengadaan dan Distribusi Perlengkapan Pemungutan Suara**

Pada pelaksanaan kegiatan pengadaan dan distribusi perlengkapan pemungutan suara, tidak ada laporan maupun temuan pelanggaran pemilu. Karena sebagian besar proses pelaksanaan kegiatan ini berjalan dengan baik, lancar, dan aman.

#### **6. Pelanggaran dalam Pemungutan dan Penghitungan**

Pada tahapan pemungutan dan penghitungan suara pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 yang berlangsung di kota Mojokerto tidak di temukan pelanggaran maupun laporan dari masyarakat maupun peserta pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013.

#### **7. Pelanggaran dalam Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara**

Pada pelaksanaan kegiatan rekapitulasi hasil penghitungan suara, tidak ada laporan maupun temuan pelanggaran pemilu. Karena sebagian besar proses pelaksanaan kegiatan ini berjalan dengan baik, lancar, dan aman.

## **8. Pelanggaran dalam Penetapan Hasil Pemilu**

Pada pelaksanaan kegiatan penetapan hasil pemilu, tidak ada laporan maupun temuan pelanggaran pemilu. Karena proses pelaksanaan kegiatan ini berjalan dengan baik, lancar, dan aman.

## **B. Pelanggaran Pidana Pemilu serta Penanganannya**

### **1. Pelanggaran Pidana dalam Penyusunan Daftar Pemilih**

Tahapan penyusunan daftar pemilih suara pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto tidak ditemukan dan tidak ada laporan dugaan pelanggaran.

### **2. Pelanggaran Pidana dalam Pencalonan**

Tahapan pencalonan pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto tidak ditemukan dan tidak ada laporan dugaan pelanggaran.

### **3. Pelanggaran Pidana dalam Kampanye dan Dana kampanye**

Tahapan kampanye dan dana kampanye pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto tidak ditemukan dan tidak ada laporan dugaan pelanggaran.

### **4. Pelanggaran Pidana dalam Masa Tenang**

Pada masa tenang panitia pengawas pemilihan umum Kota Mojokerto tidak menemukan atau menerima laporan dugaan pelanggaran pidana pemilu di Kota Mojokerto.

### **5. Pelanggaran Pidana dalam Pengadaan dan Distribusi Perlengkapan Pemungutan Suara**

Tahapan pengadaan dan distribusi perlengkapan pemungutan suara pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto tidak ditemukan dan tidak ada laporan dugaan pelanggaran.

### **6. Pelanggaran Pidana dalam Pemungutan Suara dan Penghitungan**

Tahapan pemungutan dan penghitungan suara pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013

di Kota Mojokerto tidak ditemukan dan tidak ada laporan dugaan pelanggaran.

#### **7. Pelanggaran Pidana dalam rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara**

Secara umum rekapitulasi hasil perolehan pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 di Kota Mojokerto dari tingkat KPPS, PPS, PPK, dan KPU berjalan dengan baik dan lancar tidak ada keberatan dari masing - masing saksi pasangan calon.

### **3.2 Cara Penyelesaian Pelanggaran Pemilukada oleh Panwaslu Yang Terjadi Dalam Proses Pemilukada Kota Mojokerto**

Dalam kedudukannya antara Panwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota dengan Bawaslu mempunyai hubungan hirarki. Dengan kata lain, secara struktural Panwaslu merupakan perpanjangan dari Bawaslu. Hal ini dapat dilihat pada pasal 77 dan 78 Undang - Undang No. 15 tahun 2011 yang menyatakan bahwa, Panwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota berkewajiban menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan, menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kota/Kabupaten yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat Kota/Kabupaten.

Secara umum UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membagi pelanggaran Pemilukada menjadi dua jenis, yaitu pelanggaran yang tidak mempengaruhi hasil perolehan suara pasangan calon kepala daerah dan pelanggaran yang mempengaruhi perolehan suara pasangan calon dalam Pemilukada. Pelanggaran yang tidak mempengaruhi hasil perolehan suara meliputi pelanggaran administratif, sedangkan pelanggaran tindak pidana Pemilu dapat mempengaruhi hasil perolehan suara pasangan calon. Bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilukada, tetapi secara garis besar Undang-Undang Pemilu No. 10 tahun 2008 membaginya berdasarkan kategori jenis pelanggaran

pemilu menjadi : Pelanggaran administrasi pemilu, Pelanggaran pidana pemilu, perselisihan hasil pemilu.

a. Pelanggaran administrasi

Pasal 248 Undang - Undang Pemilu mendefinisikan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang - Undang Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam Peraturan KPU. Dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi.

Contoh pelanggaran administratif tersebut misalnya ; tidak memenuhi bsyarat-syarat untuk menjadi peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan untuk berkampanye, tidak melaporkan rekening awal dana kampanye, pemantau pemilu melanggar kewajiban dan larangan.

b. Tindak Pidana Pemilu

Pasal 252 Undang - Undang Pemilu mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Pelanggaran ini merupakan tindakan yang dalam Undang - Undang Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu antara lain adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan merubah hasil suara. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

c. Perselisihan Hasil Pemilu

Yang dimaksud dengan perselisihan hasil pemilu menurut pasal 258 Undang - Undang Pemilu adalah perselisihan KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan jumlah perolehan suara hasil pemilu secara nasional. Perselisihan tentang hasil suara sebagaimana dimaksud hanya terhadap perbedaan

penghitungan perolehan hasil suara yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta pemilu.

Sesuai dengan amanat konstitusi yang dijabarkan dalam Undang - Undang No 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maka perselisihan mengenai hasil perolehan suara diselesaikan melalui peradilan konstitusi di Mahkamah Konstitusi. Satu jenis pelanggaran yang menurut Undang-Undang No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu menjadi salah satu kewenangan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikannya adalah pelanggaran pemilu bersifat sengketa. Sengketa adalah perbenturan dua kepentingan, kepentingan dan kewajiban hukum, atau antara kewajiban hukum dengan kewajiban hukum (konflik) yang dalam konteks pemilu dapat terjadi antar peserta dengan penyelenggara maupun antara peserta dengan peserta. Sengketa juga dapat terjadi antara KPU dengan peserta pemilu atau pihak lain yang timbul akibat dikeluarkannya suatu Peraturan dan Keputusan KPU. Kebijakan tersebut, karena menyangkut banyak pihak, dapat dinilai merugikan kepentingan pihak lain seperti pemilu (parpol dan perorangan), media/pers, lembaga pemantau, pemilih maupun masyarakat. Berbeda dengan Undang - Undang No 12 tahun 2003, yang menegaskan bahwa Keputusan KPU bersifat final dan mengikat, dalam Undang - Undang KPU dan Undang - Undang Pemilu tidak ada ketentuan yang menegaskan bahwa Keputusan KPU yang dianggap merugikan kemungkinan untuk dirubah.

Pelanggaran yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu Kota Mojokerto tahun 2013 berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PHPU.D-XI/2013 adalah Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tentang Sengketa Perselisihan Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang timbul akibat dikeluarkannya suatu Peraturan dan Keputusan KPU oleh KPU Kota Mojokerto, yaitu anantara pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013, Nomor Urut 5 dari kubu partai Demokrat, dengan pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil

Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013, Nomor Urut 3 dari partai PDI. Kewenangan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikannya adalah pelanggaran pemilu bersifat sengketa menurut Undang-Undang No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Berikut mekanisme atau tata cara penanganan panwaslu dalam menyelesaikan pelanggaran dan sengketa pemilu menurut Peraturan Bawaslu Nomor 2 tahun 2012 tentang tata cara dan penanganan pelanggaran pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah :

1. Pengawas pemilu melakukan penanganan temuan/laporan dugaan pelanggaran sesuai dengan kewenangannya berdasarkan pada tempat terjadinya pelanggaran yang dilaporkan. Setelah temuan atau laporan pelanggaran memenuhi syarat formal dan material, petugas penerima laporan melakukan pemberkasan laporan pelanggaran. Berkas temuan atau laporan pelanggaran diteruskan kepada bagian/petugas yang menangani/mengkaji pelanggaran untuk dilakukan pengkajian dengan menggunakan formulir Model A-6 KWK. Kajian bersifat rahasia selama belum diputuskan dalam rapat pleno.
2. Dalam proses pengkajian temuan atau laporan pelanggaran, Panwaslu dapat meminta kehadiran pelapor, terlapor, pihak yang diduga pelaku pelanggaran, saksi dan/atau ahli untuk didengar keterangan dan/atau klarifikasinya di bawah sumpah. Keterangan dan/atau klarifikasi dibuat dalam berita acara klarifikasi sebagaimana formulir Model A-5 KWK.
3. Hasil kajian terhadap berkas dugaan pelanggaran dituangkan dalam formulir Model A-6 KWK dikategorikan sebagai:
  - a. pelanggaran Pemilu;
  - b. bukan pelanggaran Pemilu; atau
  - c. sengketa Pemilu.Dugaan pelanggaran Pemilu dapat berupa:
  - a. pelanggaran pidana Pemilu;
  - b. pelanggaran administrasi Pemilu; dan/atau
  - c. pelanggaran kode etik.

4. Rapat pleno Panwaslu memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti temuan atau laporan pelanggaran paling lambat 7 (tujuh) hari setelah temuan atau laporan pelanggaran diterima. Dalam hal pengawas pemilukada memerlukan keterangan tambahan dari pelapor untuk melengkapi laporan pelanggaran, waktu penanganan laporan pelanggaran diperpanjang paling lama 14 (empat belas) hari setelah laporan pelanggaran diterima.
5. Dugaan pelanggaran pidana pemilu diteruskan kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan menggunakan formulir Model A-7 KWK. Penerusan dugaan pelanggaran dilampiri dengan berkas dugaan pelanggaran dan hasil kajian terhadap dugaan pelanggaran.
6. Dugaan pelanggaran administrasi Pemilu diteruskan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sesuai tingkatan dengan menggunakan formulir Model A-8 KWK. Penerusan dugaan pelanggaran dilampiri dengan berkas dugaan pelanggaran dan hasil kajian terhadap dugaan pelanggaran.
7. Dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu diteruskan kepada Bawaslu paling lama 1 (satu) hari setelah diputuskan dalam rapat pleno Panwaslu dengan menggunakan formulir Model A-9 KWK. Penerusan dugaan pelanggaran dilampiri dengan berkas dugaan pelanggaran dan hasil kajian terhadap dugaan pelanggaran. Bawaslu menindaklanjuti penerusan dugaan pelanggaran kode etik kepada KPU Provinsi atau KPU sesuai tingkatannya.
8. Panwaslu menangani dan menyelesaikan laporan yang bersifat sengketa dan tidak mengandung unsur pidana. Penanganan sengketa mengacu pada Peraturan Bawaslu tentang penanganan penyelesaian sengketa Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
9. Status penanganan Temuan dan Laporan dugaan pelanggaran diumumkan di Sekretariat Panwaslu dengan menggunakan formulir

Model A-10 KWK. Pemberitahuan status penanganan Laporan dugaan pelanggaran disampaikan kepada Pelapor melalui surat.

Selanjutnya salah satu kewenangan dalam memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan pemilukada adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Pada pasal 236 C Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 menetapkan bahwa penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan Kepala Daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam rangka melengkapi pengaturan tentang mekanisme persidangan dalam penyelesaian sengketa/perselisihan pemilukada itu, Mahkamah Konstitusi membentuk peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah. Di samping itu terdapat hukum acara Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilukada (sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008) yang menjadi landasan hukum yang bersifat khusus. Di dalam Hukum Acara Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilukada telah diatur beberapa ketentuan yang mengatur tentang cara atau mekanisme dalam beracara, diantaranya adalah :

1. ketentuan tentang Para Pihak dan Objek Perselisihan;
2. ketentuan tentang tata cara pengajuan permohonan;
3. ketentuan tentang registrasi perkara dan penjadwalan sidang;
4. ketentuan tentang persidangan;
5. ketentuan tentang alat bukti;
6. ketentuan tentang Rapat Permusyawaratan Hakim; dan
7. ketentuan tentang putusan.

1. Para pihak dan objek perselisihan

Para pihak yang dimaksud di sini adalah para pihak yang mempunyai kepentingan langsung dalam perselisihan hasil pemilukada, yaitu pasangan calon sebagai pihak Pemohon, dan KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota sebagai pihak Termohon. Pemohon adalah subjek hukum yang memenuhi persyaratan menurut undang-undang untuk mengajukan permohonannya kepada

Mahkamah Konstitusi. Pemenuhan syarat-syarat tersebut menentukan kedudukan hukum atau legal standing suatu subjek hukum untuk menjadi pemohon yang sah dalam perkara hukumnya. Dengan perkataan lain, pemohon diharuskan membuktikan bahwa ia atau mereka benar-benar memiliki legal standing atau kedudukan hukum, sehingga permohonan yang diajukannya dapat diperiksa, diadili, dan diputus sebagaimana mestinya oleh Mahkamah Konstitusi.

Legal standing – personae standi in judicio adalah hak atau kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan atau permohonan di depan pengadilan – standing to sue. Doktrin yang dikenal di Amerika Serikat tentang standing to sue adalah, bahwa pihak tersebut mempunyai kepentingan yang cukup dalam satu perselisihan yang dapat dituntut untuk mendapatkan keputusan pengadilan atas perselisihan tersebut. Standing adalah satu konsep yang digunakan untuk menentukan apakah satu pihak terkena dampak secara cukup sehingga satu perselisihan diajukan ke depan pengadilan. Ini adalah satu hak untuk mengambil langkah merumuskan masalah hukum agar memperoleh putusan akhir dari pengadilan.

Persyaratan standing dikatakan telah dipenuhi jika dapat dikatakan bahwa Penggugat atau Pemohon mempunyai kepentingan nyata dan secara hukum dilindungi. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 dengan nampaknya sudah dengan sangat jelas menentukan bahwa para pihak yang memiliki legal standing adalah : Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagai Pemohon, dan KPU/KIP Provinsi atau KPU/KIP Kabupaten/Kota sebagai Termohon. Sedangkan, Pasangan Calon selain Pemohon dapat menjadi Pihak Terkait dalam perselisihan hasil Pemilu. Lazimnya dalam praktik Hukum Acara Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu, Mahkamah Konstitusi memeriksa tentang kedudukan hukum (legal standing) Pemohon.

## 2. Tata Cara Pengajuan Permohonan

Hukum Acara Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 menentukan,

bahwa permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara Pemilukada diajukan oleh Pemohon kepada Mahkamah Konstitusi paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah Termohon (KPU) menetapkan hasil penghitungan suara Pemilukada di daerah yang bersangkutan. Permohonan yang diajukan setelah melewati tenggat sebagaimana dimaksud tidak dapat diregistrasi.

Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia sebanyak 12 (dua belas) rangkap yang ditandatangani oleh Pemohon atau kuasa hukumnya yang mendapatkan surat kuasa khusus dari Pemohon. Permohonan itu juga harus memuat sekurang-kurangnya:

- a. Identitas lengkap Pemohon yang dilampiri fotokopi Kartu Tanda Penduduk dan bukti sebagai peserta Pemilukada,
- b. Uraian yang jelas mengenai:
  - 1) Kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon;
  - 2) Permintaan/petitum untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon;
  - 3) Permintaan/petitum untuk menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon. Permohonan tersebut diajukan disertai alat bukti.

### 3. Registrasi Perkara dan Penjadwalan Sidang

Apabila permohonan yang diajukan oleh Pemohon itu sudah memenuhi persyaratan dan kelengkapan permohonan, maka selanjutnya Panitera mencatat permohonan yang sudah memenuhi syarat dan lengkap dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK). Dalam hal permohonan belum memenuhi syarat dan belum lengkap, Pemohon dapat melakukan perbaikan sepanjang masih dalam tenggat mengajukan permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008. Setelah semua diperbaiki, Panitera mengirim salinan permohonan yang sudah diregistrasi kepada Termohon, disertai dengan pemberitahuan hari sidang pertama dan permintaan keterangan tertulis yang dilengkapi bukti-bukti hasil penghitungan suara yang

diperselisihkan. Penentuan hari sidang pertama dan pemberitahuan kepada pihak-pihak ini dilakukan paling lambat 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan tersebut diregistrasi.

#### 4. Persidangan

Sidang untuk memeriksa permohonan dapat dilakukan oleh Panel Hakim dengan sekurang-kurangnya terdiri atas 3 (tiga) orang hakim konstitusi atau Pleno Hakim dengan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang hakim konstitusi. Proses pemeriksaan persidangan di Mahkamah Konstitusi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Penjelasan permohonan dan perbaikan bila dipandang perlu;
- b. Jawaban Termohon;
- c. Keterangan pihak terkait apabila ada;
- d. Pembuktian oleh Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait; dan
- e. Kesimpulan.

Untuk kepentingan pembuktian, Mahkamah Konstitusi dapat melakukan pemeriksaan melalui persidangan jarak jauh (video conference). Selain itu, untuk kepentingan pemeriksaan, Mahkamah Konstitusi juga dapat menetapkan putusan sela atau putusan provisi (*provisionele vonnis*) yang terkait dengan penghitungan suara ulang. Putusan sela adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim sebelum putusan akhir berupa putusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berkaitan dengan objek yang dipersengketakan (*objectum litis*) yang hasilnya akan dipertimbangkan dalam putusan akhir.

#### 5. Alat Bukti

Pembuktian merupakan kegiatan yang amat penting sekali dalam rangkaian kegiatan memeriksa, mengadili dan memutuskan suatu perkara hukum. Oleh karena itu hampir di setiap Hukum Acara apapun, ketentuan tentang pembuktian ini selalu diatur. Dalam Hukum Acara, biasanya aspek pembuktian terkait dengan alat-alat bukti.

Alat bukti dalam perselisihan hasil Pemilu dapat berupa:

- a. Keterangan para pihak;
- b. Surat atau tulisan;
- c. Keterangan saksi;
- d. Keterangan ahli;
- e. Petunjuk; dan
- f. Alat bukti lain berupa informasi dan/atau komunikasi elektronik.

Alat bukti surat atau tulisan terdiri atas: berita acara dan salinan pengumuman hasil pemungutan suara dari Tempat Pemungutan Suara (TPS), berita acara dan salinan sertifikat hasil penghitungan suara dari Panitia Pemungutan Suara (PPS), berita acara dan salinan rekapitulasi jumlah suara dari Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), berita acara dan salinan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari KPU/KIP provinsi atau kabupaten/kota, berita acara dan salinan penetapan hasil penghitungan suara pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah provinsi atau kabupaten/kota, berita acara dan salinan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari KPU/KIP provinsi atau kabupaten/kota, dan/atau dokumen tertulis lainnya.

Alat bukti sebagaimana dimaksud di atas adalah alat bukti yang terkait langsung dengan objek perselisihan hasil Pemilu yang dimohonkan ke Mahkamah. Alat bukti tersebut dibubuhi materai secukupnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan tersebut secara jelas dapat dilihat pada Pasal 10 PMK Nomor 15 Tahun 2008. Sebagai salah satu unsur dalam alat bukti, saksi dalam perselisihan hasil pemilu terdiri dari:

- a. saksi resmi pemilu; dan
- b. saksi pemantau pemilu.

Berkaitan dengan saksi ini, Mahkamah Konstitusi dapat memanggil saksi lain yang diperlukan, antara lain: panitia pengawas Pemilihan Umum atau Kepolisian. Saksi tersebut adalah saksi yang melihat, mendengar atau mengalami sendiri proses penghitungan suara yang diperselisihkan.

## 6. Putusan

Putusan mengenai perselisihan hasil Pemilu pada diucapkan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Putusan yang telah diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang hakim konstitusi. Sementara Amar Putusan dapat menyatakan:

- a. permohonan tidak dapat diterima apabila Pemohon dan/atau permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 PMK Nomor 15 Tahun 2008;
- b. permohonan dikabulkan apabila permohonan terbukti beralasan dan selanjutnya Mahkamah menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU/KIP kabupaten/kota, serta menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Mahkamah;
- c. permohonan ditolak bila permohonan tidak beralasan.

Seperti halnya pada putusan atas perkara yang lain yang menjadi kewenangannya, maka putusan Mahkamah Konstitusi atas perkara perselisihan hasil pemilu pada ini bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Putusan Mahkamah Konstitusi itu kemudian disampaikan kepada Pemohon, Termohon, DPRD setempat, pemerintah dan pihak Terkait, serta terhadap KPU/KIP kabupaten/kota, DPRD setempat, dan pemerintah wajib menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi itu.

Berdasarkan putusan yang telah diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PHPU.D-XI/2013 tentang Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 adalah menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya dikarenakan pokok permohonan pemohon tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum.

## BAB IV

### 4.1 Kesimpulan

1. Sebagaimana diatur dalam Undang - Undang No. 32 tahun 2004 pemilihan kepala daerah (Pemilukada) walikota dan wakil walikota Mojokerto Tahun 2013 adalah sarana pelaksana kedaulatan rakyat di Kota Mojokerto yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Satu jenis pelanggaran yang menurut Undang-Undang No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu menjadi salah satu kewenangan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikannya adalah pelanggaran pemilu bersifat sengketa. Dalam proses pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Kota/Kab pelanggaran yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilukada Kota Mojokerto tahun 2013 berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PHPU.D-XI/2013 adalah Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tentang Sengketa Perselisihan Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang timbul akibat dikeluarkannya suatu Peraturan dan Keputusan KPU oleh KPU Kota Mojokerto, yaitu antara pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013, Nomor Urut 5 dari kubu partai Demokrat, dengan pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto Tahun 2013, Nomor Urut 3 dari partai PDI.
2. Salah satu kewenangan dalam memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan pemilukada adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Pada pasal 236 C Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2008 menetapkan bahwa penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan Kepala Daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada

Mahkamah Konstitusi. Dalam rangka melengkapi pengaturan tentang mekanisme persidangan dalam penyelesaian sengketa/perselisihan pemilukada itu, Mahkamah Konstitusi membentuk peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah. Berdasarkan putusan yang telah diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PHPU.D-XI/2013 tentang Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Mojokerto tahun 2013 adalah menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya dikarenakan pokok permohonan pemohon tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum.

#### **4.2 Saran**

Dalam hal pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pemilukada) di Kota Mojokerto sebagaimana diatur dalam Undang - Undang No. 32 tahun 2004 haruslah dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 oleh setiap pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah agar tidak terjadi pelanggaran – pelanggaran yang menimbulkan sengketa dalam pelaksanaan pemilu kepala daerah. Dan juga lembaga pelaksanaan pemilu dan pemilukada haruslah mengoptimalkan pelaksanaan dan pengawasan agar bisa berjalan baik dan lancar sesuai amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

**DAFTAR PUSTAKA**

**A. BUKU**

- Daim Nuryanto A. 2014. *Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, dalam buku: *Hukum Administrasi*, Surabaya: Laksbang Justitia;
- Fajar A Mukthie Fajar. 2013. *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*. Malang : Setara Press.
- Hendry. 2012. *Pemilu dan Kisah Perjalanan 2 Roh*. Malang. Bayu Media
- Jhony Ibrahim. 2008. *Teory Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media.
- Jimly Assiddiqie. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Manan Bagir. 2004. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.
- Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Rozali Abdullah. 2005. *Pelaksana Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada.
- Santoso Topo. 2006. *Laporan Kajian Kebijakan: Sistem Penegakan Hukum Pemilu 2009-2014*. Jakarta: Yayasan Perludem.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta.

## **B. JURNAL**

Kartiko, Galuh. *Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia*. Jurnal Konstitusi PKK Universitas Kanjuruhan Malang Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

Nurhidayatulloh, *Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal*. Jurnal Konstitusi PSHK – Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Volume III Nomor 1. Juni 2010. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2010.

Philipus M Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuursbevoegdheid), Pro Justitia*, Ikatan Alumni Fakultas Hukum Universitas Parahyangan Bandung, Tahun XVI Nomor 1 Januari 1998.

Syahuri, Taufiqurrohman. *Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2003*. Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Bengkulu Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

Somi, Elektison. *Upaya Mewujudkan Komisi Pemilihan Umum Provinsi yang Memiliki Integritas, Profesionalitas, dan Akuntabilitas*. Jurnal Konstitusi (P3KP) Fakultas Hukum Universitas Jambi Volume II Nomor 1. Juni 2009. Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta. 2009.

## **C. MAKALAH**

Syamsuddin, Aziz. *Masalah dan Tantangan Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah di Indonesia*, disampaikan pada SIMPOSIUM NASIONAL “Masalah dan Tantangan Menghadapi Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif 2014”, 16-17

Maret 2012 di Hotel Panorama Jember, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jember bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi RI dan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi di Hotel Panorama Jember.

Wirduyaningsih. *Tantangan dan Masalah Pemilu 2014 dan Pemilukada: Perspektif Penyelenggara*, disampaikan pada SIMPOSIUM NASIONAL “ Masalah dan Tantangan Menghadapi Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif 2014”, 16-17 Maret 2012 di Hotel Panorama Jember, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jember bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi RI dan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi.

#### **D. SKRIPSI**

Dana Eka Yosawan. 2014. *Kajian Yuridis Mekanisme Verifikasi Penyelesaian Bakal Pasangan calon Kepala Daerah Kabupaten Lumajang oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Lumajang*. Fakultas Hukum Universitas Jember.

#### **E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Bawaslu Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

**F. INTERNET**

[http://www.academia.edu/1394325/Menata\\_Pengaturan\\_Pemilukada.pdf](http://www.academia.edu/1394325/Menata_Pengaturan_Pemilukada.pdf). diakses pada tanggal 15 Februari 2014 pukul 12.00 WIB.

[http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL\\_PELATIHAN\\_PEMILIHAN\\_PILKAD A.pdf](http://repository.ipdn.ac.id/40/2/MODUL_PELATIHAN_PEMILIHAN_PILKAD_A.pdf). diakses pada tanggal 25 Februari 2014 pukul 19.00 WIB.

