



SKRIPSI

**KEDUDUKAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM
PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM**

*POSITION OF POLICE GUARDIAN TERRITORY SQUAD
IN ELECTION ENFORCEMENT*

MARTHA MAHARANI
NIM : 080710101252

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2014**

SKRIPSI

**KEDUDUKAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM
PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM**

*POSITION OF POLICE GUARDIAN TERRITORY SQUAD
IN ELECTION ENFORCEMENT*

MARTHA MAHARANI
NIM : 080710101252

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2014**

MOTTO

““Dalam hidup, ada hal yang datang dengan sendirinya, dan ada hal yang harus diperjuangkan dahulu untuk mendapatkannya ...”

*"Tidak ada satupun di dunia ini, yang bisa di dapat dengan mudah. Kerja keras dan doa adalah cara untuk mempermudah” **

* Dikutip dari : *Menuju Puncak Prestasi*, Yogyakarta : Kanisius, 1990, hlm. 2

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, Papa Suko Hariyoto dan Mama Endang Noeraini atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran.
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan ;

PERSYARATAN GELAR

**KEDUDUKAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM
PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada Program
Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

MARTHA MAHARANI
NIM : 080710101252

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2014**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 27 OKTOBER 2014**

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.
NIP : 197004101998021001

Dosen Pembimbing Anggota :

WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.
NIP : 19730325 2001122002

PENGESAHAN

**KEDUDUKAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA
DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM**

Oleh :

MARTHA MAHARANI
NIM : 080710101252

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.
NIP : 197004101998021001

WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.
NIP : 197303252001122002

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 : Kamis
Tanggal : 6
Bulan : November
Tahun : 2014

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

Dr. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.
NIP : 196912301999031001

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP : 197805312005012001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.** : (.....)
NIP : 197004101998021001

2. **WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.** : (.....)
NIP : 197303252001122002

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Martha Maharani

NIM : 080710101252

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 6 November 2014

Yang menyatakan,



MARTHA MAHARANI

NIM : 080710101252

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala hormat puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H, selaku pembimbing skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum., sebagai pembantu pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Ibu Rosita Indrayati, S.H, M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember
6. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Iwan Rachmad S., S.H., M.H, selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
7. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
8. Orang tuaku Papa Suko Hariyoto dan Mama Endang Noeraini, saudara-saudaraku, Eva Ramayanti, Erine Oktavia, Mas Hannafi, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

9. Arie Irdayan yang aku sayangi, yang telah memberikan motivasi dan dorongan untuk terus maju ;
10. Teman-teman seperjuangan Ana, Ida, Wulan, Dini, Cholie, Navitania, Merrita, Para Wanitaku, Nur Aini, yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
11. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 6 November 2014
Penulis,

Martha Maharani

RINGKASAN

Panwaslu mempunyai peranan yang penting dalam rangka mengawal pelaksanaan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seringkali kita melihat terkadang dalam menangani pelanggaran pemilu ada peran Satuan Polisi Pamong Praja (selanjutnya disingkat Satpol PP) untuk membantu kelancaran sebelum, saat dan sesudah proses pelaksanaan Pemilu. Penyelenggaraan pemilihan umum yang melibatkan semua komponen bangsa, tidak hanya KPU dan Panwaslu saja yang sebagai penyelenggara, juga melibatkan unsur dari penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan Peradilan) Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemilu harus dapat dipastikan bahwa prinsip dan azas- azas pemilu telah dapat dilaksanakan secara baik dan benar, namun dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu memungkinkan terjadinya pelanggaran baik oleh penyelenggara, peserta pemilu maupun oleh pemilih, masa kampanye sebelum pemilu, saat pemilu maupun setelah pemilu.

Permasalahan dalam skripsi ini meliputi 2 (dua) hal yaitu ; (1) Bagaimana kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam tahapan pelaksanaan pemilihan umum ? dan (2) Apa saja kendala-kendala hukum pelaksanaan tugas dan wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dan Panwaslu dalam pelaksanaan pemilihan umum ? Guna mendukung tulisan tersebut menjadi sebuah karya tulis ilmiah yang dapat dipertanggung-jawabkan, maka metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan masalah pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Berdasarkan uraian tersebut di atas, dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja tidak secara khusus disebutkan tugas dan wewenang Satpol PP dalam pelaksanaan Pemilihan Umum, namun secara umum tugas dan kewenangan tersebut dalam makna essensi tugas dan kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai bagian dari perangkat daerah dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Dengan demikian secara luas, penyelenggaraan ketertiban

umum dan ketentraman masyarakat tersebut diwujudkan dalam mengawal tahapan pelaksanaan pemilihan umum di wilayah dinas Satpol PP yang bersangkutan. *Kedua*, Penyelenggaraan pengawasan Pemilihan Umum tersebut diperoleh melalui Satpol PP maupun Polri berikut laporan masyarakat. Dengan demikian ada sinergisitas dalam pelaksanaan tugas Panwaslu dan Satpol PP khususnya dalam melaporkan pelanggaran pelaksanaan Pemilihan Umum dan tindak lanjut dalam menangani pelanggaran tersebut. Dengan demikian Panwaslu berkepentingan untuk mewujudkan pelaksanaan Pemilihan Umum yang baik dan tertib demikian halnya dengan Satpol PP berkepentingan menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat di daerahnya. Beberapa hambatan atau peristiwa pelanggaran pemilihan umum yang ditemui oleh aparat Salpol PP antara lain : pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai, tidak diberisihkannya atau tidak dicopotnya alat peraga kampanye padahal kampanye sudah selesai, adanya potensi *money politic*, serta adanya konflik antar pendukung partai politik sampai konflik hasil penghitungan suara setelah penghitungan suara.

Saran yang diberikan bahwa, Hendaknya ada peraturan yang tegas mengatur peran serta Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan Pemilihan Umum sehingga dapat menjadi dasar hukum yang jelas dan pasti. Dengan pelibatan peran Satpol PP dalam tahapan Pemilihan Umum setidaknya dapat mewujudkan unsur daerah yang aman, tertib dan tenteram sebagaimana tugas dan kewenangan Satpol PP sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Hendaknya ada kejelasan pengaturan terhadap apa yang dimaksud dengan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat sebagai tugas Satpol PP dan Polri, sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi singgungan atau benturan kepentingan. Pemerintah memang telah melakukan revisi Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam revisi tersebut terdapat penambahan tugas, fungsi, dan wewenang Satpol PP yang terkesan semakin luas. Namun demikian perubahannya belum secara jelas menggambarkan bagaimana Satpol PP yang memiliki dua sisi mata belati menjadi dua sisi mata pisau yang lebih bisa diterima oleh masyarakat. Penambahan substansi “pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat” dan “fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat” belum terbaca bagaimana tahapan

pelaksanaan tugas Satpol PP yang mengedepankan tindakan persuasif dari pada tindakan represif.

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Daftar Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	5
1.5 Metode Penelitian	6
1.5.1 Tipe Penelitian	6
1.5.2 Pendekatan Masalah	6
1.5.3 Bahan Hukum	7
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10

2.1	Konsep Negara Hukum Demokratis	10
2.1.1	Pengertian Negara Hukum Demokratis	10
2.1.2	Unsur-Unsur Negara Hukum Demokratis.....	17
2.2	Pemilihan Umum	19
2.2.1	Pengertian Pemilihan Umum	19
2.2.2	Sistem Pemilihan Umum	23
2.2.3	Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia	24
2.3	Komisi Pemilihan Umum (KPU)	26
2.3.1	Pengertian Komisi Pemilihan Umum (KPU)	26
2.3.2	Syarat Anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU)	27
2.3.3	Tugas & Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) ...	29
2.4	Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)	30
2.4.1	Sejarah Pembentukan Satuan Polisi Pamong Praja.....	31
2.4.2	Pengertian, Tugas dan Kewenangan Polisi Pamong Praja ..	32
BAB III	PEMBAHASAN	34
3.1	Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum	34
3.2	Kendala-Kendala Hukum Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dan Panwaslu dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum	43
BAB IV	PENUTUP	58
4.1	Kesimpulan	58
4.2	Saran-saran	59

DAFTAR BACAAN

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran : Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong
Praja

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib, makmur dan berkeadilan. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara Republik Indonesia mengalami perjalanan yang cukup panjang dalam perjuangan bangsa Indonesia, baik dalam kedudukannya sebagai konstitusi maupun dalam pelaksanaan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik dan menjalankan pemerintahan dalam bentuk demokrasi.

Konstitusi Indonesia, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menjelaskan bahwa Indonesia adalah sebuah Negara demokrasi. Oleh karena itu secara hierarki rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi melalui sistem perwakilan dengan cara pemilihan umum. Salah satu wujud pelibatan masyarakat dalam proses politik adalah pemilihan umum (pemilu). Salah satu manifestasi demokrasi terbesar di Indonesia adalah penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) sebagai media masyarakat untuk menyalurkan aspirasi politiknya. Sistem demokrasi dan konstitusi negara merupakan dua pilar penting untuk menegakkan hak azasi manusia di Indonesia. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*", oleh karena itu kedaulatan di Indonesia adalah kedaulatan rakyat, dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Selanjutnya, pemilihan umum diselenggarakan oleh penyelenggara pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas yang di laksanakan secara lebih berkualitas, sistematis, *legitimate*, dan akuntabel dengan partisipasi masyarakat seluas-luasnya. Penyelenggara pemilu, aparat pemerintah,

peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih, dan semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama dan bebas dari kecurangan atau perlakuan yang tidak adil dari pihak mana pun. Pemilu harus dilaksanakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi, dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Perubahan penting dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah yang sebelumnya diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan kemudian disempurnakan dalam 1 (satu) Undang-Undang secara lebih komprehensif.

Sebuah lembaga yang bertanggung jawab mengatur administrasi penyelenggaraan pemilu harus independen dan mampu mengadakan proses pemilu yang adil dan efektif.¹⁾ Fungsi pengawasan intern oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dilengkapi dengan fungsi pengawasan ekstern yang dilakukan oleh Bawaslu serta Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

¹⁾ Setio W. Soemeri, Didik Supriyanto, Topo Santoso, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011. hlm.2

Pembentukan pengawas pemilu tersebut tidak dimaksudkan untuk mengurangi kemandirian dan kewenangan KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum tetapi untuk membantu kinerja KPU agar pemilu berjalan semestinya, dengan adanya pengawasan diharapkan orang ataupun suatu lembaga dapat menjalankan fungsinya sesuai dengan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya.

Dalam menjalankan tugas dan wewenang mengawasi setiap tahapan pemilu, apa yang dilakukan pengawas pemilu sebetulnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantau pemilu atau pengamat pemilu, yakni sama-sama mengkritik, mengimbuu dan memproses apabila terdapat hal yang menyimpang dari undang-undang. Namun terkait dengan penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu, maka disini terdapat perbedaan yang fundamental, karena pengawas pemilu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan, dengan kata lain Pengawas Pemilu adalah merupakan satu-satunya pintu masuk untuk penyampaian laporan pelanggaran pemilu. Selain itu pula pengawas pemilu juga satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu untuk memastikan apakah hal tersebut benar-benar mengandung pelanggaran²⁾

Di lapangan Panwaslu mengawasi ada atau tidaknya pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pemilu, sebagaimana diuraikan di atas maka terlihat bahwa Panwaslu mempunyai peranan yang penting dalam rangka mengawal pelaksanaan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seringkali kita melihat terkadang dalam menangani pelanggaran pemilu ada peran Satuan Polisi Pamong Praja (selanjutnya disingkat Satpol PP) untuk membantu kelancaran sebelum, saat dan sesudah proses pelaksanaan Pemilu. Penyelenggaraan pemilihan umum yang melibatkan semua komponen bangsa, tidak hanya KPU dan Panwaslu saja yang sebagai penyelenggara, juga melibatkan unsur dari penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan Peradilan) Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemilu harus dapat dipastikan bahwa prinsip dan azas- azas pemilu telah dapat dilaksanakan secara baik dan benar, namun dalam

²⁾ [http://panwascamlawang.wordpress.com/2013/04/03/fungsi-dan-peran-panwaslu-dalam-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia-kajian-dari-aspek-yuridis-oleh-j-tjiptabudy/diunduh 30 Oktober 2013](http://panwascamlawang.wordpress.com/2013/04/03/fungsi-dan-peran-panwaslu-dalam-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia-kajian-dari-aspek-yuridis-oleh-j-tjiptabudy/diunduh%2030%20Oktober%202013)

setiap tahapan penyelenggaraan pemilu memungkinkan terjadinya pelanggaran baik oleh penyelenggara, peserta pemilu maupun oleh pemilih, masa kampanye sebelum pemilu, saat pemilu maupun setelah pemilu menjadi hal yang juga diawasi oleh Panwaslu dalam menjalankan tugasnya Panwaslu bekerja sama dengan Satpol PP untuk menciptakan suasana yang tertib dan aman hal ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa untuk membantu Kepala Daerah dalam menegakan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Terkait dengan keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja tersebut, Djenal Hossen Koesoemahatmadja memberikan pendapatnya bahwa :

Tugas Polisi Pamong Praja sangat luas, dimana kemajuan suatu daerah atau wilayah sebagian besar tergantung dari inisiatif pembesar pamong praja sebagai coordinator di wilayahnya yang dapat menjamin kerjasama koordinasi, integrasi dan sinkronisasi segala kegiatan berbagai instansi vertikal dan horizontal di wilayahnya untuk mencapai daya guna dan hasil guna pembangunan yang sebesar-besarnya.³⁾

Polisi Pamong Praja yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam pelaksanaan ketentraman, ketertiban umum dan penegakan peraturan daerah serta Keputusan Kepala Daerah, sebagaimana yang telah di amanahkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 13 huruf (c), dan Pasal 148 serta Pasal 149. Keberadaan Polisi Pamong Praja merupakan lembaga yang perlu diberdayakan fungsinya dalam pelaksanaan pengamanan Pemilu disamping unsur kepolisian dan aparat keamanan lainnya, oleh karenanya Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai misi strategis dalam membantu Kepala Daerah untuk menciptakan suatu kondisi Daerah yang tentram, tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Dasar hukum pelaksanaan tugas Satpol PP adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

³⁾ Djenal Hossen Koesoemahatmadja, *Fungsi dan Struktur Pamong Praja*, Alumni, Jakarta, 1978, hal.8

Dengan adanya uraian tersebut, penulis ingin mengkaji lebih lanjut lagi tentang peranan dan kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja khususnya dalam tahapan pelaksanaan Pemilihan Umum, serta menuangkannya lebih lanjut dalam bentuk penulisan skripsi hukum dengan judul : **Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut di atas, maka penulis mencoba mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam tahapan pelaksanaan pemilihan umum ?
2. Apa saja kendala-kendala hukum pelaksanaan tugas dan wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan pemilihan umum ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memahami dan mengetahui kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam tahapan pelaksanaan pemilihan umum.
2. Memahami dan mengetahui kendala-kendala hukum pelaksanaan tugas dan wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan pemilihan umum.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait peranan dan kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja khususnya dalam tahapan

pelaksanaan Pemilihan Umum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

3. Menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkrit. Sehingga penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.⁴⁾

1.5.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai

⁴⁾ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm.194

aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi⁵⁾

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁶⁾

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Bahan hukum yang dipergunakan dalam skripsi ini, meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder, yaitu :

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

⁵⁾ Ibid, hlm.93

⁶⁾ Ibid, hlm.138

5. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja
6. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.⁷⁾ 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, monograf-monograf, 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

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.⁸⁾

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh,

⁷⁾ Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.165

⁸⁾ *Opcit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 164

ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.⁹⁾

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskripsi, mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Ilmu hukum sebagai ilmu terapan, menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.

⁹⁾ *Op.Cit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm.171

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Negara Hukum Demokratis

2.1.1 Pengertian Negara Hukum Demokratis

Pengertian negara dari beberapa pendapat para ahli hukum berbeda, namun demikian tidak mengurangi makna keseluruhan arti Negara tersebut. Pendapat tersebut antara lain :

- a. Georg Jellineg : Negara adalah organisasi kekuasaan dri sekelompok manusia yang berkediaman di wilayah tertentu.
- b. Georg Wilhlem Friedrich Hegel : Negara adalah organisasi kesusilan yang muncul sebagai sintesis dari kemerdekaan individual dan kemerdekaan universal.
- c. Aristoteles : Negara adalah perpaduan beberapa keluarga mencakupi beberapa desa, hingga akhirnya dapat berdiri sendiri sepenuhnya, dengan tujuan kesenangan dan kehormatan bersama.¹⁰⁾

Sebelum istilah negara hukum dijelaskan, terlebih dahulu perlu dipahami keterkaitan antara konsep negara hukum dan sistem ketatanegaraan. Pemahaman mengenai hal ini penting, karena konsepsi negara hukum dan sistem ketatanegaraan suatu negara sangat berkaitan erat, bahkan saling mempengaruhi. Dalam membicarakan konsepsi negara hukum jelas tidak lepas dari konstitusi atau sistem ketatanegaraan Indonesia, dengan alasan :

Pertama, isi (substansi) negara hukum adalah negara itu memiliki konstitusi (UUD) dan berdasarkan konstitusi (UUD) ; dimana konstitusi UUD negara itu memuat sistem ketatanegaraan negara tersebut. *Kedua*, bila suatu negara memiliki dan berdasarkan konstitusi yang berisi sistem ketatanegaraan negara itu, negara itu digolongkan sebagai negara hukum. *Ketiga*, sistem ketatanegaraan suatu negara yang tertuang dalam konstitusi (UUD), membentuk suatu sistem hukum yang tersusun dari sub-subsistem hukum yang meliputi :

¹⁰⁾ <http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses 8 September 2014

1. Substansi hukum (materi hukum) yang mengatur kedudukan dan fungsi (tugas dan wewenang) hubungan antar lembaga kekuasaan negara dan hubungan lembaga kekuasaan negara dengan warga negaranya ;
2. Struktur hukum, mengenai lembaga-lembaga negara, sarana dan prasarana hukum, serta
3. Budaya hukum yang menyangkut perilaku aparat penegak hukum dan masyarakat di negara hukum itu sendiri ¹¹⁾

Sejalan dengan hal tersebut, sistem ketatanegaraan suatu negara pada umumnya dapat dilihat dalam konstitusi atau Undang Undang Dasarnya. Konstitusi merupakan gambaran keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, yaitu berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur dan memerintah negara. Disamping itu, di banyak negara, sistem ketatanegaraan yang ada (yang terdapat dalam hukum tata negaranya) merupakan campuran antara hukum atau ketentuan tertulis dan yang tidak tertulis.

Dengan demikian, istilah konstitusi dalam perkembangannya memiliki dua pengertian yaitu pengertian yang sempit dan luas. Dalam pengertian sempit, konstitusi tidak menggambarkan keseluruhan kumpulan baik tertulis maupun tidak tertulis, sedangkan dalam pengertian luasnya, konstitusi dituangkan dalam satu dokumen tertentu sebagaimana dianut oleh kebanyakan negara. Istilah negara hukum tidak ditemukan dalam batang tubuh UUD 1945 sebelum amandemen. Meskipun demikian, dalam penjelasan UUD 1945 terdapat istilah “negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*)”. Kemudian setelah dilakukan perubahan ketiga (amandemen) UUD 1945, dalam pasal 1 ayat (3) secara tegas menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. ¹²⁾

Kepustakaan Indonesia selain memakai istilah *rechtstaat* juga lazim menggunakan istilah *the rule of law* untuk mengartikan “negara hukum”. Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sebagai padanan kata *rechtstaat* atau *government of law*. Demikian juga halnya dengan Notohamidjojo menggunakan istilah negara hukum atau *rechtstaat*.¹³⁾ Berkenaan dengan hal tersebut, dalam kepustakaan Indonesia istilah negara hukum sudah tidak asing

¹¹⁾ O. Notohamidjojo, 1970, *Makna Negara Hukum*, Jakarta, Badan Penerbit Kristen, hlm.18

¹²⁾ Jimly Assiddiqie, 2004, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, hlm.27

¹³⁾ *Op.Cit*, O. Notohamidjojo, hlm.9

lagi sebagai terjemahan dari istilah bahasa Belanda *rechtstaat*. Istilah *rechtstaat* tersebut juga dipergunakan dalam penjelasan UUD 1945. Di negara-negara eropa kontinental, istilah ini dipergunakan dengan cara berbeda antara satu negara dan negara lainnya.

Istilah *rechtstaat* (negara hukum) merupakan istilah baru, baik jika dibandingkan dengan istilah demokrasi, konstitusi maupun kedaulatan rakyat. Para ahli telah memberikan pengertian bahwa negara hukum, seperti M. Tahir Azhary yang menyebutkan bahwa :

Negara hukum adalah negara yang tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara. Negara hukum juga akan menjamin tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberikan perlindungan hukum, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik¹⁴⁾

Konsepsi negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep absolutisme yang telah melahirkan negara kekuasaan. Pada pokoknya kekuasaan dari penguasa (raja) harus dibatasi agar jangan memperlakukan rakyat dengan sewenang-wenang. Pembatasan tersebut dilakukan dengan jalan adanya supremasi hukum, yaitu bahwa segala tindakan penguasa tidak boleh sekehendak hatinya, tetapi harus berdasarkan dan berakar pada hukum, menurut ketentuan hukum dan Undang Undang yang berlaku dan untuk itu juga harus ada pembagian kekuasaan negara, khususnya kekuasaan yudikatif harus dipisahkan dari penguasa.

Konsep *the rule of law* sumbernya sama dengan konsep *rechtstaat* sebagaimana diuraikan oleh A.V. Dicey dalam Sirajuddin dan Zulkarnain mencakup :¹⁵⁾

1. Supremasi aturan-aturan hukum. Tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang dalam arti bahwa seseorang boleh dihukum jika melanggar hukum
2. Kedudukan yang sama dihadapan hukum. Dalil ini berlaku, baik bagi mereka rakyat kebanyakan, maupun pejabat
3. Terjaminnya hak-hak azasi manusia oleh Undang-Undang serta keputusan-keputusan Pengadilan

¹⁴⁾ M. Tahir Azhary, 2003, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*, Jakarta, Prenada Kencana Media, hlm.36

¹⁵⁾ Sirajuddin & Zulkarnain, 2006, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik : Menuju Peradilan Yang Bersih dan Berwibawa*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, hlm.16

Konsep *the rule of law* tidak membutuhkan peradilan administrasi negara karena peradilan umum dianggap berlaku, baik bagi semua orang warga biasa maupun pejabat pemerintah. Jika dilihat dari fungsi dan tujuan negara, tipe negara hukum dapat dibedakan menjadi negara hukum formil (klasik) dan negara hukum materiil (*welfare state*). Negara hukum formil adalah negara yang tugasnya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum. Sedangkan negara hukum materiil (*welfare state*) adalah negara yang tugasnya tidak hanya menjaga keamanan dan ketentraman, tetapi juga mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

Selanjutnya menurut M. Tahir Azhary mengemukakan bahwa setidaknya ada lima konsep negara hukum, yaitu :

- a) Negara hukum nomokrasi Islam yang diterapkan di negara-negara Islam ;
- b) Negara hukum menurut konsep eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat* ;
- c) Negara hukum *rule of law* yang diterapkan di negara-negara Anglo Saxon ;
- d) Negara hukum *socialist* yang diterapkan di negara-negara komunis
- e) Negara hukum Pancasila.¹⁶⁾

Menurut Aristoteles negara hukum adalah Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Disamping itu juga, menurut Hugo Krabbe negara hukum adalah Bahwa Negara seharusnya Negara Hukum (*rechtsstaat*) dan setiap tindakan Negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum. Negara Hukum menurut UUD 1945 adalah berdasarkan pada kedaulatan hukum. Negara adalah merupakan subjek hukum, dalam arti *rechtstaat* (badan hukum republik). Karena negara itu dipandang sebagai subjek hukum, maka jika ia bersalah dapat dituntut didepan pengadilan karena perbuatan melanggar hukum. Menurut F.R.Bothlingk negara hukum adalah : *De staat, waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*" (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum).¹⁷⁾

¹⁶⁾ *Op.Cit*, M. Tahir Azhary, hlm.83-84

¹⁷⁾ <http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses 7 September 2014

Pengertian negara hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menjalankan ketertiban hukum. Ada pendapat lain yang menyebutkan bahwa dalam negara hukum, hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi atau hukum dasar negara. Konstitusi negara juga harus berisi gagasan atau ide tentang konstitusionalisme, yaitu adanya pembatasan atas kekuasaan dan jaminan hak dasar warga negara.

Dengan demikian dalam negara hukum, kekuasaan negara berdasar atas hukum, bukan kekuasaan belaka serta pemerintahan negara berdasar pada konstitusi yang berpaham konstitusionalisme, tanpa hal tersebut sulit disebut sebagai negara hukum. Supremasi hukum harus mencakup tiga ide dasar hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Oleh karena itu di negara hukum, hukum harus tidak boleh mengabaikan “rasa keadilan masyarakat”. Negara-negara komunis atau negara otoriter memiliki konstitusi tetapi menolak gagasan tentang konstitusionalisme sehingga tidak dapat dikatakan sebagai negara hukum dalam arti sesungguhnya. Sri Soemantri, menyatakan pendapatnya bahwa negara hukum adalah unik, sebab negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum. Dikatakan sebagai konsep yang unik karena tidak ada konsep lain. Dalam negara hukum nantinya akan terdapat satu kesatuan sistem hukum yang berpuncak pada konstitusi atau undang-undang dasar.¹⁸⁾

Dengan adanya hal tersebut, penyelenggaraan negara dan rakyat dapat bersatu di bawah dan tunduk pada sistem yang berlaku. Sehingga konstitusi negara merupakan sarana pemersatu bangsa. Dalam perkembangannya, negara hukum yang pertama terbentuk adalah negara hukum formil, yang merupakan negara hukum dalam arti sempit yaitu negara hukum yang membatasi ruang geraknya dan bersifat pasif terhadap kepentingan rakyat negara. Negara tidak campur tangan secara banyak terhadap urusan dan kepentingan warga negara. Namun seiring perkembangan zaman, negara hukum formil berkembang

¹⁸⁾ Sri Soemantri. 2002, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung, Alumni, hlm.90

menjadi negara hukum materiil yang berarti negara yang pemerintahannya memiliki keleluasaan untuk turut campur tangan dalam urusan warga dengan dasar bahwa pemerintah ikut bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat. Negara bersifat aktif dan mandiri dalam upaya membangun kesejahteraan rakyat.¹⁹⁾

Adanya pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dalam negara hukum Indonesia secara instrinsik melekat pada Pancasila dan bersumber pada Pancasila. Dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa : Negara Indonesia adalah negara hukum. Istilah negara hukum, *rechtsstaat*, *the rule of law*, dan istilah yang tertera dalam penjelasan UUD 1945 : Negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) sering dipergunakan dalam kepustakaan Indonesia. Usaha untuk menunjukkan kekhasan Indonesia dilakukan dengan menambahkan atribut Pancasila di depan negara hukum sehingga menjadi negara hukum Pancasila. Hal ini mengandung pengertian bahwa Pancasila sebagai *the rule of law* bukan semata-mata sebagai peraturan yang diberlakukan bagi masyarakat Indonesia. Hal yang demikian berarti menempatkan sistem dalam idealisme tertentu yang bersifat final, dinamis, dan selalu mencari tujuan-tujuan ideal berlandaskan ideologi Pancasila.

Paham negara hukum Indonesia berangkat dari prinsip dasar bahwa ciri khas suatu negara hukum adalah bahwa negara memberikan perlindungan kepada warganya dengan cara berbeda. Negara hukum adalah suatu pengertian yang berkembang, yang terwujud dari reaksi masa lampau. Oleh karena itu, unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa. Setiapo bangsa atau negara memiliki sejarah yang berbeda, oleh karena itu pengertian dan isi negara hukum dari berbagai negara berbeda pula. Terminologi negara hukum disebutkan secara tegas dalam Konstitusi RIS 1949 baik dalam Mukadimah alinea ke 4 maupun di dalam batang tubuh pasal 1 ayat (1). Demikian pula halnya dalam UUDS 1950 istilah negara hukum secara jelas dicantumkan dalam alinea ke 4 Mukadimah dan Bab I bagian I, Pasal 1 ayat (1) UUDS Tahun 1950. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, baik dalam

¹⁹⁾ <http://prince-mienu.blogspot.com/2010/01/negara-hukum.html> diakses 10 September 2014

pembukaan maupun batang tubuh atau pasal-pasal nya tidak ditemukan rumusan atau istilah negara hukum. Namun demikian, dalam penjelasan umumnya disebutkan bahwa sistem pemerintahan negara Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, kata *rechtsstaat* lazimnya diartikan sebagai negara hukum. Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang Undang Dasar, dengan adanya jaminan-jaminan Hak Azasi Manusia dalam Undang Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Dalam paham negara hukum seperti itu, pada hakikatnya hukum itu sendiri yang menjadi penentu segalanya sesuai prinsip nomokrasi dan doktrin *the rule of law*. Dalam kerangka *the rule of law* itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*Supremacy of Law*), dan berlakunya azas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek. Dalam suatu negara hukum, pemerintah harus menjamin adanya penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum. Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus selalu mendapatkan perhatian, yaitu keadilan, kemanfaatan, atau hasil guna dan kepastian hukum. Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban, dimana kepatuhan terhadap ketertiban adalah syarat pokok untuk masyarakat yang teratur.

Kenyataan yang tak terbantahkan adalah bahwa istilah negara hukum atau dalam penjelasan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebut sebagai negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan paham *the rule of law*. Namun, untuk lebih mencerminkan ciri khas Indonesia (nasionalisme), Indonesia memakai istilah negara hukum ini dengan tambahan atribut Pancasila sehingga menjadi negara hukum pancasila. Terlepas dari istilah negara hukum Pancasila, yang pasti dalam UUD 1945 setelah perubahan atau

amandemen menegaskan bahwa pemakaian istilah negara hukum tanpa atribut Pancasila sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) bahwa : Negara Indonesia adalah negara hukum.

2.1.2 Unsur-Unsur Negara Hukum Demokratis

Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik dan menjalankan pemerintahan dalam bentuk demokrasi. Dalam pokok pikiran ketiga Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 terkandung bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan. Oleh karena itu, sistem negara yang terbentuk dalam Undang-undang Dasar harus berdasar atas kedaulatan rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan. Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Makna dari “kedaulatan berada di tangan rakyat” dalam hal ini ialah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Menurut Sudargo Gautama, mengemukakan unsur-unsur dari negara hukum, yakni :

- a) Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa
- b) Azas Legalitas, bahwa Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturinya.
- c) Pemisahan Kekuasaan, Agar hak-hak azasi itu betul-betul terlindung adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan, melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.²⁰⁾

²⁰⁾ <http://skaterfm.blogspot.com/2012/03/ciri-ciri-atau-unsur-negara-hukum-bahan.html>. Di akses tanggal 04 November 2013 jam 11.00

Konsep negara hukum di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham Negara Hukum yang demikian, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi (*nomocracy*) dan doktrin '*the Rule of Law, and not of Man*'. Dalam kerangka '*the rule of Law*' itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supremacy of law*), adanya persamaan dalam hukum dan pemerintah (*equality before the law*), dan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek (*due process of law*).

Franz Magnis Suseno menyatakan bahwa Ide dasar dari negara hukum ini ialah bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Oleh karena itu, dalam negara hukum tercakup 4 (empat) tuntutan dasar yaitu :

Pertama tuntutan kepastian hukum yang merupakan kebutuhan langsung masyarakat; *kedua* tuntutan bahwa hukum berlaku sama bagi segenap penduduk dan warga negara ; *ketiga* legitimasi demokratis dimana proses pembentukan hukum harus mengikutsertakan dan mendapat persetujuan rakyat ; dan *keempat* tuntutan akal budi yaitu menjunjung tinggi martabat manusia dan masyarakat.²¹⁾

Pentingnya pembatasan terhadap kekuasaan negara/pemerintah ini didasari oleh falsafah Lord Acton yang menyatakan bahwa :

Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya (*power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*). Gagasan untuk membatasi kekuasaan dalam penyelenggaraan Negara itulah

²¹⁾ Franz Magnis Suseno, 1991, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Inndonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, hlm.295

yang dinamakan *democracy constitutional*. Ciri-cirinya adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan atas kekuasaan pemerintahan tercantum dalam konstitusi, sehingga sering disebut sebagai pemerintahan berdasarkan konstitusi.²²⁾

Dengan tertib berpikir demikian, maka dipahami bahwa konstitusi merupakan sarana untuk membatasi penguasa negara. Penggunaan konstitusi sebagai sarana untuk membatasi kekuasaan negara telah melahirkan paham konstitusionalisme. Di dalam gagasan konstitusionalisme tersebut, konstitusi atau undang-undang dasar tidak hanya merupakan suatu dokumen yang mencerminkan pembagian kekuasaan (*anatomy of a power relationship*) saja, tetapi dipandang sebagai suatu lembaga yang mempunyai fungsi khusus, yaitu di satu pihak untuk menentukan dan membatasi kekuasaan dan dipihak lain untuk menjamin hak-hak asasi politik warga negaranya. Konstitusi dipandang sebagai perwujudan dari hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah, sesuai dengan dalil "*Government by laws, not by men*".

2.2 Pemilihan Umum

2.2.1 Pengertian Pemilihan Umum

A.D. Belifante mengemukakan, bahwa agar suatu negara dapat disebut sebagai negara demokrasi, maka pengorganisasiannya harus memenuhi beberapa aturan dasar (*grondregels*). Salah satu daripadanya adalah bahwa tidak ada seorang pun dapat melaksanakan suatu kewenangan tanpa dapat mempertanggungjawabkan atau bahwa pelaksanaan kewenangan itu tidak dapat dilaksanakan tanpa ada kontrol.²³⁾ C.F. Strong mengemukakan, *the contemporary constitutional state must be based on a system of democratic representation which guarantees the sovereignty of the people.*²⁴⁾ Jadi, negara konstitusional pada saat sekarang ini harus didasarkan pada sistem perwakilan demokratis yang menjamin kedaulatan rakyat.

²²⁾ Ibid, hlm.297

²³⁾ A.D. Belifante, 1969, *Begiselen van Nederlands Staatsrecht*, Alphen aan de Rijn, N. Samson NV, hlm.15.

²⁴⁾ C.F. Strong, 1960, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick & Jackson Limited, London, hlm.13.

Suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada sistem perwakilan dinamakan '*representative government*'. *Representative government* dapat dirumuskan sebagai :

*A form of government where the citizens exercise the same right to make political decision but through representative chosen by them and responsible to them through the process of free election.*²⁵⁾

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut :

- (1) Pemerintahan yang bertanggungjawab;
- (2) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol), memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijaksanaan pemerintah secara kontinyu;
- (3) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (sistem dwi-partai, multi-partai). Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinyu antara masyarakat umumnya dan pemimpin-pemimpinnya;
- (4) Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;
- (5) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak azasi dan mempertahankan keadilan.²⁶⁾

Menurut Widodo Ekatjahjana pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi, paling tidak mesti didasari oleh beberapa hal, yaitu :

- (1) Adanya peraturan perundang-undangan yang memadai sebagai landasan bagi penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis, fair, jujur dan adil;
- (2) Pemilu diselenggarakan dengan prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;
- (3) Pemilu diselenggarakan oleh lembaga penyelenggara pemilihan umum yang berwenang, bersifat independen, tidak memihak atau netral, transparan, adil dan bertanggungjawab;
- (4) Adanya lembaga pengawas dan/atau lembaga pemantau yang dibentuk secara independen, yang berfungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap penyelenggaraan pemilihan

²⁵⁾ International Commission of Jurist, 1965, *Aspect of the Rule of Law in the Modern Age*, Bangkok, hlm. 18

²⁶⁾ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 63-64.

umum agar dapat berlangsung secara demokratis, jujur dan legal (sah) berdasarkan hukum dan keadilan;

- (5) Adanya lembaga peradilan yang independen dan tidak memihak, yang khusus dibentuk untuk menangani masalah pelanggaran, kecurangan dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar nilai-nilai demokrasi, kejujuran, norma-norma hukum dan keadilan, termasuk memutuskan keabsahan hasil pemilihan umum yang diselenggarakan;
- (6) Adanya lembaga penegak hukum yang khusus bertugas untuk mengawal dan menegakkan norma-norma hukum pemilu agar ditaati oleh peserta pemilu, penyelenggara pemilu, pengawas atau pemantau pemilu dan masyarakat luas lainnya.²⁷⁾

Sebuah negara berbentuk republik memiliki sistem pemerintahan yang tidak pernah lepas dari pengawasan rakyatnya. Adalah demokrasi, sebuah bentuk pemerintahan yang terbentuk karena kemauan rakyat dan bertujuan untuk memenuhi kepentingan rakyat itu sendiri. Terkait dengan hal tersebut Andrew Reynolds menyatakan bahwa :

Pemilihan Umum adalah metode yang di dalamnya suara-suara yang diperoleh dalam pemilihan diterjemahkan menjadi kursi-kursi yang dimenangkan dalam parlemen oleh partai-partai dan para kandidat. Pemilihan umum merupakan sarana penting untuk memilih wakil-wakil rakyat yang benar-benar akan bekerja mewakili mereka dalam proses pembuatan kebijakan negara.²⁸⁾

Pemilihan umum diikuti oleh partai-partai politik. Partai-partai politik mewakili kepentingan spesifik warganegara. Kepentingan-kepentingan seperti nilai-nilai agama, keadilan, kesejahteraan, nasionalisme, antikorupsi, dan sejenisnya kerap dibawakan partai politik tatkala mereka berkampanye. Sebab itu, sistem pemilihan umum yang baik adalah sistem yang mampu mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang berbeda di tingkat masyarakat, agar terwakili dalam proses pembuatan kebijakan negara di parlemen.

Di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD disebutkan, bahwa Pemilihan Umum,

²⁷⁾ Widodo Ekatjahjana, dalam artikel bunga rampai : *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum Yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Universitas Jember, Jember, 2011, hlm.4

²⁸⁾ Andrew Reynolds, *Merancang Sistem Pemilihan Umum* dalam Juan J. Linz, et.al., *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar dari Kekeliruan Negara-negara Lain*, (Bandung: Mizan, 2001) hlm.102

selanjutnya disebut Pemilu, adalah *sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat* yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁹⁾

Rumusan ini mengandung 4 (empat) unsur konsep pemilihan umum di Indonesia, yaitu : (1) pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat; (2) pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, jujur dan adil; (3) pemilu dilaksanakan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan (4) pemilu dilaksanakan dengan berdasar pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan rumusan yang demikian, maka dalam konsep hukum pemilu itu ada beberapa hal yang pokok yang menunjuk pada fungsi instrumental, landasan dan asas pemilu.

Dasar penyelenggaraan pemilu yang ideal bagi suatu negara paling tidak bertumpu pada 3 (tiga) nilai dasar, yaitu : (1) Negara Hukum; (2) Demokrasi; dan (3) Nasionalisme. Dasar negara hukum menurunkan beberapa prinsip yang dapat dipakai dalam menyelenggarakan pemilu, diantaranya :

- (1) Peraturan perundang-undangan yang baik, adil dan demokratis;
- (2) Perlindungan hukum yang memadai atas terlaksananya hak memilih dan dipilih berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (3) Pengawasan dan penerapan sanksi hukum yang memadai;
- (4) Peradilan pemilu yang independen dan tidak memihak;
- (5) Legitimasi dan keabsahan hasil pemilu.

Dasar demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu menurunkan beberapa prinsip yang dapat dipakai dalam menyelenggarakan pemilu, diantaranya adalah :

- (1) Penyelenggaraan pemilu didasarkan pada aturan hukum yang demokratis;
- (2) Lembaga penyelenggara pemilu yang baik, tidak memihak dan demokratis;
- (3) Lembaga pengawas atau pemantau penyelenggaraan pemilu yang memadai;

²⁹⁾ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

- (4) Partisipasi dan pengawasan rakyat (publik) yang baik atas seluruh rangkaian kegiatan pemilu;
- (5) Fungsi kontrol media massa yang baik terhadap seluruh proses penyelenggaraan pemilu;
- (6) Hak memilih dan dipilih dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;

Dasar nasionalisme menurunkan beberapa prinsip yang dapat dipakai dalam menyelenggarakan pemilu, diantaranya adalah :

- (1) Penyelenggaraan pemilu dalam rangka menjaga dan memelihara keberlangsungan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (2) Pemilu dilaksanakan untuk mengokohkan semangat persatuan dan kesatuan dalam perbedaan pendapat, perbedaan kepentingan, perbedaan golongan dan perbedaan-perbedaan lainnya;
- (3) Memilih wakil-wakil rakyat, pimpinan-pimpinan lembaga negara atau pimpinan-pimpinan pemerintahan yang tidak didasarkan pada sentimen kedaerahan, suku bangsa (ras), agama, keturunan dan sebagainya, yang dapat mengancam semangat persatuan dan kesatuan sebagai bangsa yang majemuk; dan sebagainya.

2.2.2 Sistem Pemilihan Umum

Pemilihan umum diikuti oleh partai-partai politik. Partai-partai politik mewakili kepentingan spesifik warganegara. Kepentingan-kepentingan seperti nilai-nilai agama, keadilan, kesejahteraan, nasionalisme, antikorupsi, dan sejenisnya kerap dibawakan partai politik tatkala mereka berkampanye. Sebab itu, sistem pemilihan umum yang baik adalah sistem yang mampu mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang berbeda di tingkat masyarakat, agar terwakili dalam proses pembuatan kebijakan negara dalam sebuah wadah yaitu parlemen.

Sistem Pemilihan Umum menurut Muhammad Farahan adalah :

Rangkaian aturan yang mana pemilih mengekspresikan pilihan politik mereka dan suara dari para pemilih diterjemahkan menjadi kursi.

Definisi tersebut mengisyaratkan bahwa sistem Pemilihan Umum mengandung elemen-elemen struktur kertas suara dan cara pemberian suara, besar distrik (Daerah) Pemilihan, serta penerjemahan suara menjadi kursi. Dengan demikian, hal-hal seperti administrasi Pemilihan Umum dan hak pilih, walaupun penting tetapi berada di luar lingkup pembahasan sistem Pemilihan Umum.³⁰⁾

Sistem pemilu di Indonesia tidak terlepas dari fungsi rekrutmen dalam sistem politik. Mengenai sistem pemilu Norris menjelaskan bahwa rekrutmen seorang kandidat oleh partai politik bergantung pada sistem pemilu yang berkembang di suatu negara. Di Indonesia, pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) menggunakan sistem proporsional dengan daftar terbuka. Sistem Pemilihan Umum adalah metode yang mengatur dan memungkinkan warga negara memilih para wakil rakyat diantara mereka sendiri. Metode berhubungan dengan prosedur dan aturan merubah (mentransformasi) suara ke kursi dilembaga perwakilan. Mereka sendiri maksudnya yang memilih maupun yang hendak dipilih merupakan bagian dari satu entitas yang sama. Pada umumnya berkisar pada dua prinsip pokok, yaitu :

1) Sistem Pemilihan Mekanis

Dalam sistem ini, rakyat dipandang sebagai suatu massa individu-individu yang sama. Individu-individu inilah sebagai pengendali hak pilih dalam masing-masing mengeluarkan satu suara dalam tiap pemilihan umum untuk satu lembaga perwakilan.

2) Sistem pemilihan Organik

Dalam sistem organik, rakyat dipandang sebagai sejumlah individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka warna persekutuan hidup. Jadi persekutuan-persekutuan itulah yang diutamakan sebagai pengendali hak pilih.³¹⁾

2.2.3 Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilihan Umum langsung adalah pemilihan yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dan rakyat yang akan secara langsung menentukan siapa yang akan menjadi Wakil Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden. Misalnya : Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden rakyat langsung memilih nama dan gambar calon Presiden yang dikehendaknya tanpa diwakilkan kepada

³⁰⁾ Ibid, hlm.45

³¹⁾ Sumber Internet : [www.hennydamanik.blog.spot.com/ Artikel Sistem](http://www.hennydamanik.blog.spot.com/Artikel_Sistem) Pemilihan Umum di Indonesia diakses tanggal 8 September 2014

Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pemilu tidak langsung adalah Pemilihan yang tidak dilaksanakan melalui suatu Perwakilan artinya, rakyat tidak dapat secara langsung menentukan siapa yang akan menjadi Wakil Rakyat namun diwakilkan kepada Partai Politik untuk menentukan Wakil Rakyat dan atau Wakil Rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Misalnya dalam Pemilihan anggota DPR/DPRD rakyat memilih gambar partai dan partai yang akan menentukan siapa yang akan dijadikan sebagai anggota DPR/DPRD atau Rakyat memilih Wakil Rakyat dan Wakil Rakyat yang akan memilih Presiden.

Pemilihan Umum dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia telah diawali sejak tahun 1955 sampai dengan yang terakhir tahun 2014. Berdasarkan sejarah ketatanegaraan Indonesia, pelaksanaan Pemilihan Umum dibagi menjadi 3 (tiga) masa penting, yaitu :

- 1) Pemilu Tahun 1955 (Masa Parlementer)
- 2) Pemilu Tahun 1971 sampai Tahun 1997 (Masa Orde Baru)
- 3) Pemilu Tahun 1999 sampai Tahun 2014 (Masa Reformasi)

Sesuai dengan amanat reformasi, penyelenggaraan Pemilihan Umum harus dilaksanakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan mempunyai mekanisme pertanggung jawaban yang jelas. Pada dasarnya Pemilihan Umum diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Azas dilaksanakannya Pemilihan Umum di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemilihan Umum dilaksanakan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Berdasarkan Penjelasan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012, Pengertian Azas Pemilu adalah :

1. Langsung, dimana rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara dan tanpa adanya paksaan.

2. Umum, Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan Undang-Undang berhak untuk mengikuti Pemilihan Umum. Pemilihan Umum yang bersifat Umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.
3. Bebas, dimana setiap warga negara yang berhak memilih bebas untuk menentukan pilihannya tanpa adanya tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nuraninya dan kepentingannya.
4. Rahasia, yaitu dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dengan jalan apa pun. Pemilih dalam memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan.
5. Jujur, dimana dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, setiap penyelenggaraan Pemilihan Umum, aparat Pemerintah, peserta Pemilihan Umum, Pengawas Pemilihan Umum, Pemantau Pemilihan Umum, Pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur.
6. Adil, dimana dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, setiap Pemilih dan peserta Pemilu mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun juga.

2.3 Komisi Pemilihan Umum (KPU)

2.3.1 Pengertian Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Pemilihan Umum langsung adalah pemilihan yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dan untuk rakyat yang akan secara langsung menentukan siapa yang akan menjadi Wakil Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden, maupun pemerintah daerah, misalnya : Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden rakyat langsung memilih nama dan gambar calon Presiden yang

dikehendaknya tanpa diwakilkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.³²⁾ Sesuai amanat reformasi, penyelenggaraan Pemilihan Umum harus dilaksanakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan mempunyai mekanisme pertanggung jawaban yang jelas. Pemilihan Umum diselenggarakan Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Pemilihan Umum dapat dikatakan sebagai tolak ukur dari proses demokrasi di suatu negara, jadi Pemilihan Umum merupakan pintu masuk sebuah proses demokrasi untuk menuju pada proses selanjutnya. Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang dilakukan oleh rakyat, untuk rakyat dan kepada rakyat, itu terwujud kalau pada pelaksanaan Pemilihan Umum menjadi Pemilihan Umum yang demokratis, terutama elit-elit politik untuk mengedepankan kepentingan rakyat di atas kepentingan pribadi dan golongan.³³⁾

2.3.2 Syarat Anggota KPU

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, disebutkan syarat menjadi anggota KPU, sebagai berikut :

- 1) Setiap calon anggota KPU Kabupaten/Kotaharus memenuhi syarat sebagai berikut :
 - a) Warga negara Indonesia;
 - b) Pada saat pendaftaran berusia palingrendah 30 (tiga puluh) tahun;
 - c) Setia kepada Pancasila sebagai dasarnegara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-citaProklamasi 17 Agustus 1945;
 - d) Mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur,dan adil;
 - e) Memiliki pengetahuan dan keahlian yangberkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu terutama dari bidang ilmupolitik/pemerintahan, hukum, atau manajemen;
 - f) Berpendidikan paling rendah SLTA atau sederajat untuk calon anggota KPU Kabupaten
 - g) Berdomisili di wilayah kabupaten NiasUtara yangdibuktikan dengan kartu tanda penduduk;

³²⁾ Miriam Budiardjo, *Partisipasi Politik* , Jakarta: PT. Gramedia, 1998, hal.18

³³⁾ Muhammad Kusnardi, *Pemilihan Umum dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982, hal.90

- h) Mampu secara jasmani dan rohani, dengan pengecualian cacat tubuh tidak termasuk kategori gangguan kesehatan, yang dibuktikan dengan surat kesehatan dari rumah sakit pemerintah atau puskesmas, dan disertai dengan surat keterangan bebas narkoba;
- i) Tidak pernah menjadi anggota partai politik atau sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun telah mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat mendaftar sebagai calon yang dibuktikan dengan surat keputusan pemberhentian dari pengurus partai politik yang bersangkutan;
- j) Mengundurkan diri dari jabatan politik, jabatan di pemerintahan dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar menjadi calon, yang disertai dengan surat pemberhentian yang bersangkutan dari pejabat yang berwenang tanpa kehilangan status sebagai Pegawai Negeri Sipil;
- k) 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;
- l) Bersedia bekerja penuh waktu, yaitu tidak bekerja pada profesi lainnya selama masa keanggotaan;
- m) Bersedia tidak menduduki jabatan politik (jabatan yang dipilih dan jabatan yang ditunjuk), di pemerintahan dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih;
- n) Tidak berada dalam satu ikatan perkawinan dengan sesama penyelenggara pemilu.

Pemilihan Umum dilaksanakan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

1. Sifat nasional dimaksudkan bahwa Komite Pemilihan Umum (KPU) sebagai Penyelenggara mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Sifat Tetap dimaksudkan bahwa Komite Pemilihan Umum (KPU) sebagai Lembaga menjalankan tugasnya secara berkesinambungan, meskipun keanggotaannya dibatasi oleh masa jabatan tertentu.
3. Sifat mandiri dimaksudkan bahwa dalam menyelenggarakan dan melaksanakan Pemilihan Umum, Komite Pemilihan Umum (KPU) bersikap mandiri dan bebas dari pengaruh dari pihak manapun, disertai dengan transparansi dan pertanggung jawaban yang jelas sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku

2.3.3 Tugas dan Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Secara ringkas KPU yang ada sekarang merupakan KPU keempat yang dibentuk sejak era Reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keppres Nomor 16 Tahun 1999, beranggotakan 53 orang anggota, dari unsur pemerintah dan Partai Politik. KPU pertama dilantik Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres Nomor 10 Tahun 2001, beranggotakan 11 orang, dari unsur akademis dan LSM. KPU kedua dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001. KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 101/P/2007 yang berisikan tujuh orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007 minus Syamsulbahri yang urung dilantik Presiden karena masalah hukum.

Terlaksananya Pemilu yang jujur dan adil tersebut merupakan faktor penting bagi terpilihnya wakil rakyat yang lebih berkualitas, dan mampu menyuarakan aspirasi rakyat. Sebagai anggota KPU, integritas moral sebagai pelaksana pemilu sangat penting, selain menjadi motor penggerak KPU juga membuat KPU lebih kredibel di mata masyarakat karena didukung oleh personal yang jujur dan adil. Tepat tiga tahun setelah berakhirnya penyelenggaraan Pemilu 2004, muncul pemikiran di kalangan pemerintah dan DPR untuk meningkatkan kualitas pemilihan umum, salah satunya kualitas penyelenggara Pemilu. Sebagai penyelenggara pemilu, KPU dituntut independen dan non-partisan. Untuk itu atas usul inisiatif DPR-RI menyusun dan bersama pemerintah mensyahkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelumnya keberadaan penyelenggara Pemilu terdapat dalam Pasal 22-E Undang-undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Untuk melaksanakan Pemilihan Umum, KPU mempunyai tugas kewenangan sebagai berikut :

1. Merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan Umum;
2. Menerima, meneliti dan menetapkan Partai-partai Politik yang berhak sebagai peserta Pemilihan Umum;

3. Membentuk Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya disebut PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilihan Umum mulai dari tingkat pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS;
4. Menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan;
5. Menetapkan keseluruhan hasil Pemilihan Umum di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I dan DPRD II;
6. Mengumpulkan dan mensistematiskan bahan-bahan serta data hasil Pemilihan Umum;
7. Memimpin tahapan kegiatan Pemilihan Umum.

2.4 Satuan Polisi Pamong Praja

2.4.1 Sejarah Pembentukan Satuan Polisi Pamong Praja

Pada tahun 1620 Gubernur Jenderal VOC telah membentuk *BAILLUW* yaitu semacam Polisi yang merangkap Jaksa dan Hakim yang bertugas untuk menangani perselisihan hukum antara warga dan dan VOC juga menjaga ketertiban dan ketentraman warga kota. Pasca Raffles (1815) *BAILLUW* ini terus berkembang menjadi organisasi yang tersebar disetiap Keresidenan dengan dikendalikan sepenuhnya oleh Resident dan asisten Resident. Satuan baru lainnya yang disebut *BESTURPOLITIE* atau Polisi Pamong Praja yang dibentuk dengan tugas membantu Pemerintah Kewedanan untuk melakukan tugas ketertiban dan keamanan.³⁴⁾ Keberadaan Polisi Pamong Praja dimulai pada era Kolonial sejak VOC menduduki Batavia di bawah pimpinan Gubernur Jenderal PIETER BOTH, bahwa kebutuhan memelihara Ketentraman dan Ketertiban penduduk sangat diperlukan karena pada waktu itu Kota Batavia sedang mendapat serangan secara sporadis baik dari penduduk lokal maupun tentara Inggris sehingga terjadi peningkatan terhadap gangguan Ketenteraman dan Keamanan.

Untuk menyikapi hal tersebut maka dibentuklah *BAILLUW*, semacam Polisi yang merangkap Jaksa dan Hakim yang bertugas menangani perselisihan

³⁴⁾ Sumber internet : http://wikipedia:sejarah_satpol_pp diakses tanggal 16 Februari 2014

hukum yang terjadi antara VOC dengan warga serta menjaga Ketertiban dan Ketenteraman warga. Kemudian pada masa kepemimpinan RAAFFLES, dikembangkanlah BAILLUW dengan dibentuk Satuan lainnya yang disebut BESTURRS POLITIE atau Polisi Pamong Praja yang bertugas membantu Pemerintah di Tingkat Kawedanan yang bertugas menjaga Ketertiban dan Ketenteraman serta Keamanan warga. Menjelang akhir era Kolonial khususnya pada masa pendudukan Jepang Organisasi polisi Pamong Praja mengalami perubahan besar dan dalam prakteknya menjadi tidak jelas, dimana secara struktural Satuan Kepolisian dan peran dan fungsinya bercampur baur dengan Kemiliteran. Pada masa Kemerdekaan tepatnya sesudah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia Polisi Pamong Praja tetap menjadi bagian Organisasi dari Kepolisian karena belum ada Dasar Hukum yang mendukung Keberadaan Polisi Pamong Praja sampai diterbitkannya Peraturan Pemerintah No.1 Tahun 1948.

Secara definitif Polisi Pamong Praja mengalami beberapa kali pergantian nama namun tugas dan fungsinya sama, adapun secara rinci perubahan nama dari Polisi Pamong Praja dapat dikemukakan sebagai berikut :³⁵⁾

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1948 pada tanggal 30 Oktober 1948 didirikanlah Detasemen Polisi Pamong Praja Keamanan Kapanewon yang pada tanggal 10 Nopember 1948 diubah namanya menjadi Detasemen Polisi Pamong Praja.
2. Tanggal 3 Maret 1950 berdasarkan Keputusan Mendagri Nomor UP.32/2/21 disebut dengan nama Kesatuan Polisi Pamong Praja.
3. Pada Tahun 1962 sesuai dengan Peraturan Menteri Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah Nomor 10 Tahun 1962 nama Kesatuan Polisi Pamong Praja diubah menjadi Pagar Baya.
4. Berdasarkan Surat Menteri Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah No.1 Tahun 1963 Pagar Baya diubah menjadi Pagar Praja.
5. Setelah diterbitkannya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, maka Kesatuan Pagar Praja diubah menjadi Polisi Pamong Praja, sebagai Perangkat Daerah.
6. Dengan Diterbitkannya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 nama Polisi Pamong Praja diubah kembali dengan nama Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai Perangkat Daerah.
7. Terakhir dengan diterbitkannya Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, lebih memperkuat Keberadaan

³⁵⁾ Ibid, hal.2

Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pembantu Kepala Daerah dalam menegakkan Peraturan Daerah dan Penyelenggaraan Ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Meskipun keberadaan kelembagaan Polisi Pamong Praja telah beberapa kali mengalami perubahan baik struktur organisasi maupun Nomenklatur, yang kemungkinan dikemudian hari masih berpeluang untuk berubah, namun secara substansi tugas pokok Satuan Polisi Pamong Praja tidak mengalami perubahan yang berarti.

2.4.2 Pengertian, Tugas dan Kewenangan Polisi Pamong Praja

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah aparatur pemerintahan daerah yang melaksanakan tugas Kepala Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah.³⁶⁾ Sedangkan dalam peraturan yang disempurnakan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah anggota Satpol PP sebagai aparat pemerintah daerah dalam penegakan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.³⁷⁾

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, serta perlindungan masyarakat. Fungsi Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja, antara lain :

1. Penyusunan Program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakkan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati;
2. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di Kabupaten;
3. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati;
4. Pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban serta penegakan Peraturan Daerah,

³⁶⁾ Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

³⁷⁾ Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

- Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati dengan PPNS atau aparaturnya lainnya;
5. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati
 6. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah.³⁸⁾

Polisi Pamong Praja dalam beberapa Peraturan yang ada, dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) segi :

1. Dari segi latar belakang sejarahnya, yang menyatakan bahwa Polisi Pamong Praja adalah pelaksana urusan pemerintahan umum
2. Dalam Pasal 86 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, bahwa Polisi Pamong Praja adalah sama dengan Kepala wilayah
3. Dari segi urusan pemerintahan umum dan Polisi Pamong Praja adalah Pejabat pemerintah yang ada di daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat kiranya disusun perumusan Polisi Pamong Praja sebagai berikut : Perangkat wilayah yang bertugas membantu Kepala wilayah dalam menyelenggarakan pemerintahan khususnya dalam melaksanakan wewenang, tugas dan kewajiban di bidaang pemerintahan umum. Selain pengertian tersebut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 disebutkan bahwa : Satuan Polisi Pamong Praja, yang selanjutnya disingkat Satpol PP, adalah bagian perangkat daerah dalam penegakan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Sedangkan Polisi Pamong Praja adalah anggota Satpol PP sebagai aparat pemerintah daerah dalam penegakan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

³⁸⁾ Pasal 5 Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

Selanjutnya ketentraman dan ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan tersebut di atas adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tenteram, tertib dan teratur. Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seiring dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketentraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan yang sangat mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya.

Dengan terwujudnya ketentraman dan ketertiban sebagaimana dimaksud dalam kalimat tersebut, merupakan modal yang sangat strategis dalam rangka menentukan serta berhasil tidaknya suatu pembangunan dalam suatu daerah, karena dengan rasa aman dan tertib memungkinkan pembangunan akan berjalan dengan baik. Sebagaimana disebutkan bahwa tugas Satuan Polisi Pamong Praja adalah menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, serta penegakan Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Satuan Polisi Pamong Praja menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakan Peraturan Daerah, dan keputusan Kepala Daerah
- b. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah
- c. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah
- d. Pelaksanaan Koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dengan aparat kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan atau aparatur lainnya
- e. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.³⁹⁾

³⁹⁾ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satpol PP

Dengan terbentuknya Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang Undang Nomor .22 Tahun 1999 (sebelumnya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974) tentang Pemerintahan Daerah, telah mengubah sistem pemerintahan yang semula sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan tersebut berakibat kepada status Polisi Pamong Praja, dimana dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah status Polisi Pamong Praja merupakan perangkat wilayah menjadi perangkat pemerintah daerah.

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai misi strategis dalam membantu Kepala Daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, disamping menegakkan Peraturan Daerah, Polisi Pamong Praja juga dituntut untuk menegakkan kebijakan Pemerintah Daerah lainnya yaitu Keputusan Kepala Daerah.

Untuk mengoptimalkan peranan dan kinerja Satuan Polisi Pamong Praja, perlu dibangun kelembagaan yang handal, sehingga tujuan terwujudnya kondisi daerah yang tenteram dan tertib dapat direalisasikan. Munculnya gangguan ketertiban umum dan ketentraman serta timbulnya pelanggaran Peraturan Daerah identik dengan kepadatan jumlah penduduk di suatu daerah. Untuk itu, tipologi Satuan Polisi Pamong Praja dibedakan berdasarkan besaran jumlah penduduk.

Sebagaimana disebutkn oleh Djenal Hoesen Koesoemahatmadja :

Upaya untuk mencapai kondisi yang tenteram dan tertib bukan semata-mata menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah saja, tetapi justru diharapkan peran serta seluruh lapisan masyarakat untuk ikut menumbuhkan dan memelihara ketentraman dan ketertiban. Pada era reformasi dewasa ini, diantara warga masyarakat cenderung salah mengartikan arti reformasi total, sehingga eksistensi dan peningkatan kinerja Polisi Pamong Praja merupakan syarat teratas dalam upaya mewujudkan ketentraman dan ketertiban.⁴⁰⁾

⁴⁰⁾ Djenal Hoesen Koesoemahatmadja, *Fungsi dan Struktur Pamong Praja*, Alumni, Jakarta, 2004, hal.9

Keberadaan Polisi Pamong Praja merupakan syarat teratas dalam upaya mewujudkan ketentraman dan ketertiban. Keberadaan Polisi Pamong Praja di tengah-tengah masyarakat dengan penampilan perorangan dan atau korps, pelayanan terbaik kepada masyarakat, bersimpatik dan berwibawa akan menumbuhkan kepercayaan yang baik sebagai abdi masyarakat. Sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja berwenang :

- a) Menertibkan dan menindak warga masyarakat atau badan hukum yang mengganggu ketentraman dan ketertiban umum
- b) Yang dimaksud dengan menertibkan adalah tindakan dalam rangka upaya menumbuhkan ketaatan warga masyarakat agar tidak melanggar ketentraman dan ketertiban umum serta Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.
- c) Melakukan pemeriksaan terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan Keputusan Kepala Daerah
- d) Yang dimaksud dengan pemeriksaan adalah pemeriksaan awal sampai dengan dilimpahkannya hasil pemeriksaan kepada penyidik apabila ditemukan bukti awal adanya pelanggaran
- e) Melakukan tindakan represif non yustisial terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah
- f) Yang dimaksud menindak adalah tindakan yang dilakukan oleh Polisi Pamong Praja terhadap anggota masyarakat badan hukum lainnya yang melanggar ketentuan dan atau objek tertentu yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah yang bersifat non-yustisial.⁴¹⁾

Selanjutnya, Polisi Pamong Praja mempunyai hak kepegawaian sebagai Pegawai Negeri Sipil dan mendapatkan fasilitas lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan perundangan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

⁴¹⁾ Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satpol PP

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seirama dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketenteraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya. Satpol Pamong Praja mempunyai tugas membantu kepala daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, di samping menegakkan Perda, Satpol Pamong Praja juga dituntut untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu peraturan kepala daerah.

Pembentukan organisasi Satpol PP ditetapkan dengan Peraturan Daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Untuk mengoptimalkan kinerja Satpol Pamong Praja perlu dibangun kelembagaan Satpol Pamong Praja yang mampu mendukung terwujudnya kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur. Penataan kelembagaan Satpol Pamong Praja tidak hanya mempertimbangkan kriteria kepadatan jumlah penduduk di suatu daerah, tetapi juga beban tugas dan tanggung jawab yang diemban, budaya, sosiologi, serta risiko keselamatan polisi pamong praja.

BAB III

PEMBAHASAN

3.1 Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seirama dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketenteraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya.

Dalam ketentuan Pasal 27 huruf c Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa salah satu kewajiban Kepala Daerah adalah memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.⁴²⁾ Sejalan dengan kewajiban Pemerintah Daerah tersebut dalam pasal 148 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa : untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.⁴³⁾

Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa :⁴⁴⁾

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas membantu kepala daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, di samping menegakkan Perda (Peraturan Daerah), Satuan Polisi Pamong Praja juga dituntut untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu peraturan kepala daerah. Untuk mengoptimalkan

⁴²⁾ Pasal 27 huruf c Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁴³⁾ Pasal 148 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁴⁴⁾ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

kinerja Satuan Polisi Pamong Praja perlu dibangun kelembagaan Satuan Polisi Pamong Praja yang mampu mendukung terwujudnya kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur. Penataan kelembagaan Satuan Polisi Pamong Praja tidak hanya mempertimbangkan kriteria kepadatan jumlah penduduk di suatu daerah, tetapi juga beban tugas dan tanggung jawab yang diemban, budaya, sosiologi, serta risiko keselamatan Polisi Pamong Praja. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja dirasakan tidak sesuai lagi dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ; Sehubungan dengan hal tersebut dan sesuai dengan ketentuan susunan organisasi, formasi, tugas, fungsi, wewenang, hak dan kewajiban Satuan Polisi Pamong Praja ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah anggota Satpol PP sebagai aparat pemerintah daerah dalam penegakan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Hal tersebut ditegaskan dalam ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja bahwa Satpol PP mempunyai tugas menegakkan Peraturan Daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.

Hal tersebut dijabarkan dalam ketentuan berikutnya tentang tugas dan kewenangan Satpol PP pada Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam ketentuan Pasal 5 disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Satpol PP mempunyai fungsi :

1. Penyusunan Program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakkan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati;
2. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di Kabupaten;
3. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati;

4. Pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban serta penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati dengan PPNS atau aparatur lainnya;
5. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati
6. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah

Dalam ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa :

Untuk melaksanakan tugasnya sebagai aparat pemelihara dan penyelenggara ketenteraman dan ketertiban umum serta penegak Peraturan Daerah dan Keputusan Daerah, maka berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010, Satpol PP diberi wewenang :

- a) Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah;
- b) Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- c) Fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- d) Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah; dan
- e) Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah

Berdasarkan hal tersebut terkait tugas, fungsi dan wewenang Satpol PP ; tugas penting Satpol PP adalah menegakkan Peraturan Daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat, selain disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan, bahwa Satuan Polisi Pamong Praja

mempunyai tugas pokok membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah. Dengan demikian, semua permasalahan ketentraman dan ketertiban umum yang terkait langsung dengan Penegakan Peraturan Daerah yang diindikasikan belum bereskalasi luas menjadi tanggung jawab Polisi Pamong Praja. Dalam penegakan Peraturan Daerah tentunya tugas setiap Satpol PP antara daerah yang satu dengan daerah yang lain berbeda karena setiap daerah memiliki Perda yang berbeda baik jenis maupun jumlahnya dengan menyesuaikan kebutuhan dan karakteristik daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja tidak secara khusus disebutkan tugas dan wewenang Satpol PP dalam pelaksanaan Pemilihan Umum, namun secara umum tugas dan kewenangan tersebut dalam makna essensi tugas dan kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai bagian dari perangkat daerah dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Dengan demikian secara luas, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat tersebut diwujudkan dalam mengawal tahapan pelaksanaan pemilihan umum di wilayah dinas Satpol PP yang bersangkutan.

Pelaksanaan tugas dan kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan pemilihan umum bersinergi dengan lembaga lain yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) beserta Instansi terkait berikut partisipasi aktif seluruh elemen masyarakat dalam rangka terciptanya situasi kondusif, baik menjelang, pada saat dan setelah penyelenggaraan Pemilu. Dasar hukum hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, didasarkan atas hubungan fungsional, saling membantu dan saling menghormati dengan mengutamakan kepentingan umum dan memperhatikan hierarki dan kode etik birokrasi serta disesuaikan dengan tugas dan tanggungjawab masing-masing. Beberapa dasar hukum yang dipergunakan sebagai pedoman Satpol PP dalam Perlindungan Masyarakat dalam pelaksanaan Pemilihan Umum, adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 126 ayat (1), (2), (3) dan (4).
- 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, Pasal 152 Ayat (4) dan Penjelasan Pasal 152 ayat (4).
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- 4) Permendagri Nomor 10 Tahun 2009 tentang Penugasan Satuan Perlindungan Masyarakat dalam Penanganan Ketenteraman, Ketertiban dan Keamanan Penyelenggaraan Pemilihan Umum .
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja.
- 6) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/1376/Sj Tanggal 13 Juni 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan Ketertiban, Ketenteraman dan Keamanan dalam Rangka Pilkada/Pemilihan Umum.

Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam pelaksanaan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPR Daerah provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota di Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah ditetapkan dengan Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013.

Satpol PP mempunyai tugas membantu kepala daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, disamping menegakkan Perda, Satpol PP juga dituntut untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu peraturan kepala daerah. Berdasarkan tuntutan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa untuk membantu Kepala Daerah dalam menegakan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan

Ketentraman dan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Polisi Pamong Praja yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam pelaksanaan ketentraman, ketertiban umum dan penegakan peraturan daerah serta Keputusan Kepala Daerah, sebagaimana yang telah di amanahkan dalam Pasal 13 huruf (c), dan Pasal 148 serta 149, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan Polisi Pamong Praja merupakan lembaga yang perlu diberdayakan fungsinya dalam pelaksanaan pengamanan Pemilu disamping unsur kepolisian dan aparat keamanan lainnya. Oleh karenanya Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai misi strategis dalam membantu Kepala Daerah untuk menciptakan suatu kondisi Daerah yang tentram, tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Ketentuan di atas dapat dimaknai, Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang sedang berjalan ini melibatkan semua komponen bangsa, tidak hanya KPU dan Panwaslu saja yang sebagai penyelenggara, juga melibatkan unsur dari penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan Peradilan) Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah desa.⁴⁵⁾ Pelaksanaan Kampanye perlu ada pengawasan oleh Satpol PP untuk memastikan :

- a) Agar integritas dalam penyelenggaraan kampanye dapat berlangsung secara aman, tertib, damai, berkualitas, dan menjunjung tinggi etika berdemokrasi;
- b) Melakukan identifikasi dan pemetaan titik-titik rawan pelanggaran pada tahapan kampanye dengan fokus terhadap suatu area/daerah/tempat pengawasan dengan mempertimbangan tinggi rendahnya tingkat kerawanan dan besarnya pelanggaran pada area/daerah/tempat tertentu berdasarkan pengalaman Pemilu sebelumnya.
- c) Memiliki sasaran pengawasan pada materi dan jadwal kampanye, metode kampanye, dan larangan kampanye yang dianggap mempunyai potensi besar terjadinya pelanggaran;

⁴⁵⁾ <http://www.sumbarprov.go.id/read/99/12/14/59/290-teras-sumbar/artikel/1714-peranan-satpol-pp-dalam-pengawasan-pemilihan-umum.html> diakses tanggal 9 Oktober 2014

- d) Meminta informasi yang dibutuhkan dalam rangka pelaksanaan kampanye Pemilu kepada penyelenggara dan pihak-pihak terkait lainnya; dan
- e) Melakukan kegiatan lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam ketentuan Pasal 32 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 menyebutkan bahwa, Untuk mewujudkan kampanye yang dapat memberikan pembelajaran kepada masyarakat, dan dilaksanakan secara bertanggung jawab, disamping menjaga ketertiban dan keamanan dalam berkampanye. Menetapkan beberapa larangan beserta sanksinya dalam kampanye, yaitu : Pelaksana, peserta, dan petugas kampanye dilarang :

- a) Mempersoalkan dasar Negara Pancasila, Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia ;
- b) Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia ;
- c) Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Peserta Pemilu yang lain ;
- d) Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat.
- e) Mengganggu ketertiban umum ;
- f) Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain ;
- g) Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu ;
- h) Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- i) Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan;
- j) Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

Terkait dengan pelaksanaan Pemilihan Umum, salah satu tahapan yang perlu mendapatkan perhatian adalah masa kampanye yang rentan dengan konflik dan ketertiban masyarakat. Masa Kampanye merupakan ajang untuk mengajak dan mempengaruhi masyarakat untuk memilih calon; Tahap kampanye saat ini merupakan titik yang paling rawan terutama kampanye terbuka yang melibatkan massa dalam jumlah yang banyak. Kerawanan yang akan timbul antara lain : *money politik*, perkelahian antar kelompok, penghadangan, penyanderaan dan bentuk-bentuk pelanggaran lalu lintas dan lain-lainnya. Kampanye pemilihan legislatif 2014 lebih banyak terjadi di media sosial daripada dalam bentuk rapat umum secara terbuka. Hal tersebut merupakan bukti bahwa masyarakat Indonesia sudah berubah. Perubahan bentuk kampanye dari cara konvensional seperti turun ke jalan, pengumpulan massa, berubah menjadi cara komunikasi yang lebih intensif di media sosial. Partai pun perlu menyadari perubahan-perubahan ini karena cara-cara klasik yang mulai tidak efektif, dan hanya akan mengeluarkan banyak biaya tetapi tidak memberikan efek yang signifikan.

Bila dilihat dari jenis kampanye, dalam hal kampanye terbuka, kampanye model ini biasanya hanya berupa komunikasi satu arah, hanya ceramah monolog selama beberapa menit dan memperbanyak hiburan, padahal seharusnya kampanye terbuka ini bisa dilakukan sebagai sarana untuk komunikasi dua arah. Strategi untuk menjalin komunikasi dua arah adalah cara tepat untuk mengupayakan praktik kampanye yang lebih berkualitas. Bangun hubungan dekat dan tidak mengambil jarak dengan pemilihnya. Dimana para juru kampanye partai maupun caleg dapat turun dan melakukan dialog dengan masyarakat pemilih yang datang, sehingga calon tersebut bisa mendengar suara masyarakat, terutama terkait dengan visi, misi, dan program partai.

Sementara itu kampanye dalam media sosial seperti Facebook dan Twitter, media sosial ini mampu menjadi media dialog antara caleg maupun parpol dengan konstituennya. Media sosial telah menjadi sebuah konsep yang matang dan siap digunakan oleh para politisi maupun produk politik lainnya, karena pemegang jabatan politik sangat tergantung terhadap persepsi konstituen sehingga menjaga akurasi informasi dan kedekatan informasi terhadap publik akan menjaga citra politiknya. Relasi pesan dengan pemilihnya dapat langsung

terjalin bahkan debat dengan oposisi bisa dilakukan melalui media sosial untuk memberikan gambaran kepada konstituen tentang kebijakan siapa yang paling berpihak dan relevan. Media sosial bahkan jauh lebih prioritas daripada website kandidat. *Website* cenderung bersifat pasif dan menunggu pengunjung, dimana *feedback*-nya juga tidak bisa langsung diterima oleh konstituen. Oleh sebab itu, untuk kedepannya, bila melakukan kampanye dengan menggunakan media sosial para politisi dan pejabat publik juga harus dapat mengelola tim manajemen khusus yang bertugas untuk mengendalikan jalannya kampanye di media sosial. Karena, selain sebagai media komunikasi, media sosial cukup efektif untuk menghalau isu negatif dan sensitif, tanpa harus menunggu konferensi pers para politisi bisa langsung memposting jawabannya dan di publikasikan kepada publik. Saat ini memang media sosial memang masih belum dioptimalkan penggunaannya oleh para politisi maupun.

Kampanye pada perkembangannya mengalami semacam perubahan nilai dan perubahan gaya dalam menyampaikan visi dan misi kepada khalayak, macam macam model komunikasi era Soekarno berbeda pula dengan gaya komunikasi di era pemilu 2004 dan 2009 bahkan mungkin akan lebih berbeda pula untuk di tahun 2014 dimana peranan media elektronik menjadi begitu dominan di banding komunikasi yang bersifat orasi, atau bisa kita kemukakan bahwa bentuk komunikasi ini mengalami perubahan.

Karena perkembangan media kampanye ini begitu berkembang maka pelanggaran pun sering di lakukan pihak yang berkampanye, maka KPU sebagai lembaga yang mengatur mekanisme pemilu membuat semacam aturan baru bagi para peserta kampanye yang menggunakan media elektronik sebagai alat untuk memobilisasi massa. Khususnya di Indonesia aturan mengenai pemilu secara keseluruhan di atur oleh Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum, yang selanjutnya diatur dalam peraturan pelaksana yaitu Peraturan KPU Nomor 01 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kampanye pun harus dilakukan dengan prinsip efisien, ramah lingkungan, akuntabel, nondiskriminasi dan tanpa kekerasan.

3.2 Kendala-Kendala Hukum Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum

Ditinjau dari perspektif kondisi secara objektif faktual, maka potensi pelanggaran dalam pemilu masih cukup tinggi dan dapat berlangsung secara intens dan eksplosif karena faktor-faktor berikut:

- 1) Masyarakat Indonesia masih tergolong *un-educated* dan *un-skill*. Dengan kondisi latar belakang ini maka mayoritas masyarakat kita masih mudah untuk dieksploitasi, diperalat, dimanipulasi untuk melakukan aneka tindak pidana pemilu.
- 2) Mayoritas rakyat Indonesia, secara sosial ekonomi secara nasional, bangsa kita hingga kini masih terpuruk dalam berbagai krisis multidimensional. Dengan kondisi ini maka mayoritas masyarakat kita akan mudah terpancing ataupun dimanipulasi dan dieksploitasi untuk melakukan berbagai tindak pidana pemilu melalui praktek-praktek seperti *money politics*, iming-iming imbalan dan sebagainya.
- 3) Kultur politik masyarakat kita masih lekat dan kental dengan budaya *Patron-Client*, dimana mereka dengan sangat mengidolakan tokoh-tokoh tertentu secara membuta hanya berdasarkan kedekatan dan pertimbangan emosional belaka tanpa disertai rasionalitas yang proporsional dan objektif.
- 4) Masif-nya perilaku dan budaya *aroganisme*, *partisanisme*, *parsialisme*, dan *subjektivisme* dari para elit partai-partai politik kita kurang mendidik rakyat. Bahkan cenderung sangat merugikan masyarakat.
- 5) Masih timpangnya (besarnya gap) rasio yang proporsional antara jumlah aparaturnya penegak hukum, terutama jajaran Polri, dengan luas wilayah dan kepadatan jumlah penduduk masyarakat kita di seantero nusantara, sehingga kegiatan pencegahan, pendeteksian, dan penindakan terhadap para pelaku tindak pidana pemilu akan sulit diminimalisasi
- 6) Adanya kendala keterbatasan anggaran, fasilitas, mobilitas kerja sama jumlah personalia Panwaslu di semua jenjang tingkatan. Hal ini terutama akan dirasakan dalam operasionalisasi pengawasan di tingkat kecamatan, kota/kabupaten serta provinsi

Dalam pemilu legislatif 2014 sendiri, Badan pengawas pemilu mencatat hingga satu hari menjelang penutupan masa kampanye rapat umum, sejumlah partai besar tercatat paling banyak melakukan pelanggaran. Pelanggaran terjadi mulai dari masalah administrasi hingga pidana pemilu. Data yang ditemukan Bawaslu menunjukkan :⁴⁶⁾

Golkar tercatat paling banyak melakukan pelanggaran selama kampanye, dengan jumlah 158. Yakni, 24 pelanggaran administrasi, 95 pelanggaran pidana pemilu, dan 39 pelanggaran lainnya. Selanjutnya, PDIP tercatat melakukan 116 pelanggaran. Terdiri atas 29 pelanggaran administrasi, 48 pelanggaran pidana pemilu, dan 39 pelanggaran lainnya. Sementara Demokrat melakukan 115 pelanggaran. Yakni 21 pelanggaran administrasi, 51 pelanggaran pidana pemilu, dan 43 pelanggaran lainnya. Di bawah ketiga partai besar itu, ada PKS yang melakukan 96 pelanggaran selama kampanye rapat umum, yakni 14 pelanggaran administrasi, 50 pelanggaran pidana pemilu, dan 32 pelanggaran lainnya. Sementara partai-partai yang melakukan 50 atau lebih pelanggaran baik administrasi, pidana pemilu, dan pelanggaran lainnya. Yakni Partai Gerindra (89), Partai Hanura (50), Partai Kebangkitan Bangsa (89), Partai Persatuan pembangunan (69), Partai Damai sejahtera (55), Partai Bintang Reformasi (65), Partai Amanat Nasional (78), dan Partai Peduli Rakyat Nasional (64). Sedangkan partai lainnya juga melakukan pelanggaran, namun jumlahnya tercatat di bawah 50 pelanggaran. Data jumlah pelanggaran tersebut dihimpun dari data panwaslu provinsi se-Indonesia yang melanggar.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (disingkat Bawaslu) adalah badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Pasal 70 tentang Pemilihan Umum. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang. Keanggotaan Bawaslu terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik. Dalam melaksanakan tugasnya anggota Bawaslu didukung oleh Sekretariat Bawaslu.

⁴⁶⁾ <http://inilah.com/berita/politik/2014/04/05/96320/partai-besar-tertinggi>

Sekretariat Bawaslu dipimpin oleh Kepala Sekretariat. Sekretariat Bawaslu dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 tahun 2008. Sekretariat Bawaslu mempunyai tugas memberikan dukungan teknis dan administratif kepada Bawaslu. Sekretariat Bawaslu terdiri atas sebanyak-banyaknya 4 (empat) bagian, dan masing-masing bagian terdiri atas sebanyak-banyaknya 3 (tiga) sub bagian. Membicarakan penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia tidak lengkap kalau tidak membahas Pengawas Pemilu, atau Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwas Pemilu) atau dalam bahasa sehari-hari biasa cukup disebut Panwas. Menurut undang-undang pemilu, Panwas Pemilu sebetulnya adalah nama lembaga pengawas pemilu tingkat nasional atau pusat. Sedang di provinsi disebut Panwas Pemilu Provinsi, di kabupaten/kota disebut Panwas Pemilu Kabupaten/Kota, dan di kecamatan disebut Panwas Pemilu Kecamatan.

Pengawas Pemilu adalah lembaga "ad hoc" yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu (pendaftaran pemilih) dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu dilantik. Lembaga pengawas pemilu adalah khas Indonesia, dimana Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu.

Pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, dimensi pengawasan pemilu mengalami perubahan. Setidaknya dalam konteks eksistensi, institusi pengawas pemilu mengalami peningkatan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 maupun Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 (Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005) memposisikan panitia pengawas pemilu hanya sebatas instrumen yang bersifat ad hoc. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, selain istilah Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) diganti menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), maka institusi pengawas ini berstatus sebagai instrumen yang bersifat permanen. Meskipun ketentuan permanen ini hanya berlaku untuk level pusat, yakni Bawaslu saja. Sedangkan level provinsi sampai dengan desa, tetap menggunakan istilah Panwaslu yang juga berarti bersifat ad hoc.

Peranan Banwaslu dalam pelaksanaan kampanye khususnya dalam menyelesaikan masalah pelanggaran kampanye sangat penting, sebagaimana disebutkan dalam ketentuan pasal 60 Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan KPU Nomor 01 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD disebutkan bahwa :

- 1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu Kecamatan melakukan pengawasan tahapan kampanye sesuai tingkatannya dan menerima laporan pelanggaran peraturan kampanye.
- 2) Laporan pelanggaran ketentuan kampanye yang bersifat administratif diteruskan kepada KPU, KPU/KIP Provinsi, atau KPU/KIP Kabupaten/Kota, laporan pelanggaran ketentuan kampanye yang mengandung unsur pidana diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai tingkatannya.

Pengawas Pemilu mempunyai tiga fungsi tugas dan wewenang yaitu : pertama, mengawasi pelaksanaan setiap tahapan pemilu; kedua, menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi pemilu dan tindak pidana pemilu; dan ketiga, menyelesaikan sengketa dalam penyelenggaraan pemilu atau sengketa nonhasil pemilu. Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tugas yang terakhir (tugas ketiga) hanya ada pada Pengawas Pemilu tingkat kabupaten/kota, namun undang-undang pemilu yang baru tersebut menambah kekuatan Pengawas Pemilu yang meliputi beberapa aspek yaitu pertama, secara kelembagaan, Pengawas Pemilu tingkat nasional bersifat tetap dan kini memiliki jaringan sampai ke desa/kelurahan; kedua, secara fungsi, Pengawas Pemilu berwenang memberikan rekomendasi untuk memberhentikan anggota KPU dan KPU daerah yang dinilai melanggar peraturan perundang-undangan pemilu.

Mekanisme Pelaporan Penyelesaian pelanggaran pemilu diatur dalam Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Dalam proses

pengawasan tersebut, Bawaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang. Selain berdasarkan temuan Bawaslu, pelanggaran dapat dilaporkan oleh anggota masyarakat yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu dan peserta pemilu kepada Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota paling lambat 3 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu.

Bawaslu memiliki waktu selama 3 hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran. Apabila Bawaslu menganggap laporan belum cukup lengkap dan memerlukan informasi tambahan, maka Bawaslu dapat meminta keterangan kepada pelapor dengan perpanjangan waktu selama 5 hari. Berdasarkan kajian tersebut, Bawaslu dapat mengambil kesimpulan apakah temuan dan laporan merupakan tindak pelanggaran pemilu atau bukan. Dalam hal laporan atau temuan tersebut dianggap sebagai pelanggaran, maka Bawaslu membedakannya menjadi :

- 1) Pelanggaran pemilu yang bersifat administratif ; dan
- 2) Pelanggaran yang mengandung unsur pidana.

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas, penyelenggaraan pengawasan Pemilihan Umum tersebut diperoleh melalui Satpol PP maupun Polri berikut laporan masyarakat. Dengan demikian ada sinergisitas dalam pelaksanaan tugas Panwaslu dan Satpol PP khususnya dalam melaporkan pelanggaran pelaksanaan Pemilihan Umum dan tindak lanjut dalam menangani pelanggaran tersebut. Dengan demikian Panwaslu berkepentingan untuk mewujudkan pelaksanaan Pemilihan Umum yang baik dan tertib demikian halnya dengan Satpol PP berkepentingan menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat di daerahnya.

Sesuai dengan isi ketentuan dalam Pasal 148 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan, bahwa Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah. Sehingga semua permasalahan ketentraman dan ketertiban umum yang terkait langsung dengan Penegakan Peraturan Daerah yang diindikasikan belum bereskalasi luas menjadi tanggung jawab Polisi Pamong Praja.

Dalam ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Polisi Pamong Praja mempunyai kewajiban :

- a) Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, Hak Asasi Manusia dan norma sosial lain yang hidup dan berkembang di masyarakat ;
- b) Menaati disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Kode Etik Polisi Pamong Praja ;
- c) Membantu menyelesaikan perselisihan warga yang bisa mengganggu ketentraman dan ketertiban (tramtib) ;
- d) Melaporkan kepada Kepolisian atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana ; dan
- e) Menyerahkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap Perda dan Peraturan Kepala Daerah

Dalam pelaksanaan tugasnya Satpol PP sering tumpang tindih dan berbenturan dengan penegak hukum yang lain, terutama polisi. Tidak dapat dipungkiri lagi sering kali terjadi akhirnya polisi yang harus menjadi “pemadam kebakaran” ketika dalam pelaksanaan tugasnya Satpol PP akhirnya harus berbenturan dengan masyarakat yang kemudian muncul situasi anarkis. Ketika pada situasi yang bisa mengakibatkan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat lebih jauh, akhirnya polisi turun tangan. Yang sering terjadi, akhirnya polisi yang berbenturan dengan masyarakat karena situasi anarkis yang sudah berkembang terlalu jauh.

Jika kita melihat mengapa tumpang tindih tersebut terjadi, hal ini dikarenakan adanya benturan mengenai “siapa” yang mempunyai kewenangan dalam menjalankan peran dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam pasal 27 huruf c Undang Undang No.32 Tahun 2004 dirumuskan salah satu kewajiban Kepala Daerah adalah memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat. Di sisi lain Polri memiliki tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat sesuai dengan rumusan pada pasal 13 Undang Undang No.2 Tahun 2002. Dengan demikian dapat dipahami apa yang menjadi tugas pokok kepolisian di daerah tersebut juga menjadi

kewajiban kepala daerah untuk menjalankannya. Di sinilah letak persinggungannya. Sepanjang konsep menjaga keamanan dan ketertiban yang dipunyai kepala daerah tidak satu visi dengan Polri maka benturan di lapangan akan memiliki probabilitas besar akan terus terjadi. Satpol PP sebagai aparat Pemda sering melakukan tugasnya secara tumpang tindih dengan Aparat Polisi yang mendasarkan diri pula pada payung hukum yang menaunginya. Kondisi ini menghasilkan friksi antara kewenangan Polisi sebagai aparat sentralistik dengan Satpol PP yang merupakan aparat Pemda yang otonom.

Yang menjadi masalah, sesuai dengan Undang Undang No.32 Tahun 2004 adalah Satpol PP adalah bagian dari Pemerintah Daerah, sehingga dalam menjalankan tugasnya anggota Satpol PP bertanggung jawab langsung dengan Kepala Daerah dalam hal ini Bupati, Walikota atau Gubernur. Dengan kondisi ini, maka tidak ada hubungan hirarki maupun struktur antara Satpol PP Provinsi dengan Satpol PP Kabupaten ataupun Kota. Selain itu karena dasar pembentukan Satpol PP adalah Peraturan Daerah, sangat dimungkinkan antara kabupaten atau kota satu dengan lainnya terdapat spesifikasi dalam organisasi yang menyesuaikan dengan karakter daerah setempat.

Dari sisi yuridis, keberadaan Satpol PP dilandasi oleh Undang-undang, PP, maupun Perda untuk masing-masing daerah, tetapi dalam pelaksanaan tugas bisa jadi muncul benturan karena perbedaan karakteristik daerah yang tajam. Ganjalan lain dari sisi yuridis, walau sama-sama bernama Satpol PP dan mempunyai seragam yang sama, tidak ada kewenangan dari Satpol PP Provinsi untuk melakukan intervensi ke Satpol PP Kabupaten atau Kota. Hal ini akan memunculkan persoalan ketika anggota Satpol PP yang juga PPNS menangani suatu kasus pelanggaran Perda yang harus melakukan konsultasi dengan pemerintah provinsi. Sesuai dengan ketentuan bisa saja hal itu tidak dilakukan, ketika ada kepentingan lain yang lebih cenderung/berpihak pada kepentingan daerah bersangkutan. Sehingga persoalan menegakkan Perda bisa menjadi gangguan dalam administrasi pemerintahan, ketika terjadi persinggungan kepentingan dari masing-masing daerah atau dengan pemerintah provinsi.

Berbagai kasus menunjukkan ada masalah selama ini mengenai posisi Satpol PP, yaitu muncul kesan bahwa keberadaan Satpol PP tidak sesuai dengan

paradigma baru pemerintahan yang sekarang sedang dianut oleh negeri ini. Apalagi jika dikaitkan dengan semangat *good governance*, dimana kinerja birokrat harus diproyeksikan bagi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Potret kiprah Satpol PP dalam memainkan perannya sebagai bagian dari birokrasi, oleh masyarakat saat ini dinilai tidak mencerminkan paradigma baru mengenai konsep birokrasi yang berorientasi pada kepentingan rakyat. Kondisi ini sangatlah tidak menguntungkan bagi citra birokrasi karena akan berdampak pada stigma buruk oleh masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan efek tidak produktifnya kinerja birokrasi dalam melayani masyarakat. Dalam konteks reformasi Sektor Keamanan dan Otonomi Daerah di Indonesia, posisi Satpol PP menjadi sangatlah penting, karena perannya dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan

Di kalangan masyarakat luas, pemahaman mengenai siapa dan bagaimana Satuan Polisi Pamong Praja (selanjutnya disebut dengan akronim Satpol PP) masih beragam. Namun yang paling menonjol, Satpol PP dalam benak masyarakat adalah sosok ‘Tibum’ (akronim dari Petugas Ketertiban Umum), yaitu aparat Pemda yang pada masa lalu yang memang tugasnya melakukan penertiban umum. Pemahaman tersebut tidaklah terlalu salah, karena memang salah satu fungsi dari Satpol PP adalah menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum.

Jika melihat keberadaan Satpol PP bisa kita kaji dari dua aspek. Yang pertama adalah aspek sosiologis. ‘Satuan Polisi Pamong Praja’, dari pilihan kata untuk penyebutan sudah jelas bahwa dimaksudkan instansi ini adalah polisi milik pamong praja atau polisi untuk pamong praja. Pamong Praja adalah kata lain dari Pegawai Negeri Sipil (PNS), maka Satpol PP adalah penegak hukum di kalangan pamong praja. Dari unsur kata-kata pembentukannya, Satpol PP mempunyai tugas pembinaan ke dalam atau dalam lingkup internal aparatur pemerintahan. Namun jika diartikan sebagai polisi milik pamong praja, maka tugasnya adalah bagaimana membantu pelaksanaan kinerja pamong praja. Di sini semakin jelas bahwa peran Satpol PP memang melekat pada kinerja pamong praja, dalam hal ini birokrat.

Kedua, ditinjau dari aspek hukum keberadaan Satpol PP didasarkan pada Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah No.32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam Peraturan Pemerintah No.32 Tahun 2004 sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 2010, disebutkan bahwa Satpol PP bertugas membantu kepala daerah dalam penegakan peraturan daerah (Perda) dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban masyarakat. Dari aspek hukum terlihat bahwa Satpol PP juga mempunyai tugas pembinaan ke masyarakat atau tugas eksternal

Dari rumusan Pasal 6 huruf (a) Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2010 tentang Satpol PP disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja berwenang melakukan tindakan nonyustisial terhadap pelanggar Perda. Sebutan tindakan represif non yustisial, menunjukkan bahwa Satpol PP bisa melakukan tindakan-tindakan yang tergolong kegiatan penindakan. Namun dengan penyebutan 'non yustisial' menjadi tidak jelas, tindakan apa yang bisa dikategorikan didalam 'bukan dalam wilayah hukum' itu. Karena sanksi atas tindakan pelanggaran sudah diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Melihat ketentuan yuridis yang ada, menunjukkan bahwa posisi Satpol PP sangatlah strategis, karena posisi Satpol PP sangatlah dominan dalam proses penegakan hukum atas Peraturan Daerah ataupun Keputusan Daerah. Apalagi jika statusnya juga sebagai PPNS maka yang dilakukan akan merupakan bagian dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Ini artinya bukan lagi represif non yustisial tetapi bisa melakukan represif pro justisia.

Potret kiprah Satpol PP dalam memainkan perannya sebagai bagian dari birokrasi, oleh masyarakat saat ini dinilai tidak mencerminkan paradigma baru mengenai konsep birokrasi, yaitu sebagai sebuah negara demokratis maka orientasinya harus selalu berpihak pada rakyat. Dari berbagai berita yang muncul di media massa, dikesankan Satpol PP arogan, tidak professional, tidak berpihak kepada rakyat, hanya menjadi alat "Penguasa Daerah

Kondisi ini sangatlah tidak menguntungkan bagi citra birokrasi karena akan berdampak pada stigma buruk oleh masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan efek tidak produktifnya kinerja birokrasi dalam melayani

masyarakat. Padahal jika melihat esensi pembentukan Satpol PP, kehadirannya sangatlah diperlukan oleh karena Satpol PP mempunyai peran untuk membantu Kepala Daerah, dalam hal penegakan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Jika melihat peran ini, posisi Satpol PP adalah sangat strategis, karena kehadirannya akan menjadi bagian signifikan penentu keberhasilan Kepala Daerah menjalankan program-program pemerintahan. Dengan demikian, perlu dikaji kembali mengenai keberadaan Satpol PP, untuk melihat dimana letak kesalahannya serta dicarikan alternatif solusi pemecahan, agar pembentukan Satpol PP tidak menjadikan jalannya pemerintahan semakin buruk, tetapi justru memberikan kontribusi terbentuknya *good governance*, dan berjalannya program-program pembangunan, karena Peraturan Daerah bisa berjalan dengan baik dan masyarakat bisa mengalami kondisi tentram dan tertib.

Menurut hemat penulis Pemerintah Daerah harus lebih mengedepankan pendekatan persuasif daripada pendekatan represif. Meskipun dalam Permendagri Nomor 35 Tahun 2005 Pasal 33 dinyatakan, Satpol PP juga dapat dipersenjatai dengan senpi genggam maupun laras panjang dengan amunisi peluru tajam, gas air mata, peluru hampa, atau peluru karet, namun mustinya pemerintah lebih arif dan bijak. Kata-kata "dapat" artinya bisa diadakan dan bisa pula tidak, yang berarti sangat berkaitan dengan kebutuhan akan kegunaannya, sehingga melihat situasi daerah seharusnya langkah preventif lebih bijak dibanding dengan mempersenjatai dalam rangka tindakan represif.

Jika kita menyimak landasan hukum bagi Satpol PP tidak ada yang krusial untuk dipersoalkan. Karena memang dari sejarah berdirinya negeri ini, kehadiran Satpol PP selalu memberikan warna pada bagaimana birokrat menjalankan roda pemerintahan. Kehadiran Satpol PP jelas-jelas ditegaskan dengan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 148 disebutkan, Polisi Pamong Praja adalah perangkat pemerintah daerah dengan tugas pokok menegakkan Perda, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat sebagai pelaksanaan tugas desentralisasi

Dalam konteks reformasi Sektor Keamanan dan Otonomi Daerah di Indonesia, posisi Satpol PP menjadi sangatlah penting, terutama jika kita melihat perkembangan peran Satpol PP, yang pada beberapa kasus semakin meluas pada wilayah yang seharusnya tidak ditangani oleh Satpol PP. Ternyata efek dari “Otonomi Daerah” tidak hanya memperebutkan soal hak kewenangan daerah dalam memperoleh akses ekonomi dari pemerintah pusat. Namun pada sektor “Keamanan” juga menjadi menarik dikupas ketika muncul rebutan “kewenangan” dalam memperebutkan arena pengelolaannya.

Dalam temuan yang bisa diungkap adalah munculnya wacana Satpol PP yang menginginkan agar lembaga ini mempunyai kedudukan, peran, dan fungsi yang tegas (tidak banci), karena selama ini dianggap sebagai “adik” dari Polisi. Satpol PP yang sebenarnya mempunyai fungsi menjaga ketentraman dan ketertiban (tramtib), ternyata dalam menjalankan tugasnya untuk menegakkan Perda mulai menggagas perluasan “kewenangannya” secara nyata, seperti fungsi yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam prakteknya yang dilakukan oleh Satpol PP bersinggungan dengan tugas dan kewenangan yang dipunyai oleh Polisi.

Dari fakta yang ada, sebenarnya yang paling krusial menyebabkan kekisruhan koordinasi dalam menjalankan tugas keamanan, adalah tidak tegasnya peraturan perundangan yang mengatur fungsi keamanan masyarakat. Seharusnya polisi adalah yang mempunyai tugas utama seperti yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, namun ternyata juga dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Satpol PP dibawah koordinasi Depdagri secara eksplisit mempunyai fungsi keamanan dalam menegakkan Perda”. Konteks siapa yang mengelola keamanan kemudian menjadi wilayah yang “tumpang-tindih atau abu-abu”, sehingga di lapangan terungkap seringkali timbul pola relasi antara polisi dan Pemda yang sering “mis-koordinasi” dalam mengambil keputusan soal pengelolaan keamanan, dimana berbagai institusi yang mempunyai fungsi pemolisian, telah mengambil kewenangan polisi dalam menjalankan fungsi keamanan.

Dalam konteks reformasi sektor keamanan, maka yang terpenting adalah bagaimana mendudukan secara proporsional masing-masing institusi tersebut,

tanpa adanya kepentingan terselubung. Namun, justru hal inilah yang sulit dilakukan karena kepentingan terselubung tersebut justru seringkali menjadi dasar untuk melakukan strategi demi kepentingan politis atau ekonomis.

Ternyata “kue keamanan” di era otonomi daerah, menjadi menarik dikupas, ketika berbagai institusi pengelola keamanan seperti polisi dan insitusi yang mempunyai tugas pemolisian mulai merasakan enaknya mengelola sektor keamanan pasca pemisahan TNI dan Polri. Muncul pula statemen, bisa – bisa institusi keamanan di luar polisi yang mempunyai tugas pemolisian ini “lebih polisi” dari pada institusi polisi itu sendiri, bila secara tegas peraturan perundangan yang mengaturnya memberikan kewenangan “yang lebih” dalam menjalankan fungsi keamanan. Dalam konteks reformasi sektor keamanan, maka yang terpenting adalah bagaimana mendudukan secara proporsional masing-masing institusi tersebut, tanpa adanya kepentingan terselubung. Namun, justru hal inilah yang sulit dilakukan karena kepentingan terselubung tersebut justru seringkali menjadi dasar untuk melakukan strategi demi kepentingan politis.

Mengacu pada produk hukum yang menyangkut keamanan dan ketertiban masyarakat, salah satu kewajiban Kepala Daerah sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004 adalah memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat. Sementara Polri seperti ditegaskan pada pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara memiliki tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian akan ada persoalan, apa yang menjadi tugas pokok kepolisian dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat yang ada di daerah tersebut juga menjadi suatu kewajiban Kepala Daerah untuk menjalankannya. Di sinilah terletak titik persinggungannya, yakni salah satu kewajiban Kepala Daerah menjadi salah satu tugas pokok kepolisian, terutama dalam hal memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat

Adanya dua “versi” mengenai pemahaman atas tataran kewenangan dalam menjaga ketertiban masyarakat ini yang pada akhirnya seringkali membuat langkah-langkah Satpol PP berbenturan dengan polisi, terutama jika dilihat dari aspek polisional, yaitu aspek-aspek yang menjadi domain polisi.

Penyebabnya jelas, karena lingkup keamanan yang menjadi tanggung-jawab masing-masing pihak akan berbeda dalam pandangan keamanan nasional dan keamanan lokal.

Dari sisi yuridis, sebenarnya inilah persoalan dalam implementasi dan Undang Undang No 2 Tahun 2002 dan Undang-Undang No.32 Tahun 2004, yaitu pada perbedaan pemahaman dan tataran kewenangan mengenai ketertiban masyarakat. Salah satu tugas pokok Polri adalah memelihara Keamanan dan Ketertiban Masyarakat. Sementara UU No 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa Kepala Daerah bertanggung-jawab atas Ketentraman dan Ketertiban Masyarakat di wilayahnya. Terdapat perbedaan yang mendasar antara kepolisian dan pemerintahan daerah, yaitu pada kewenangannya yang otonom. Masing-masing daerah mempunyai wewenang untuk menentukan nasib daerahnya karena kewenangan yang otonom tersebut, sedangkan lembaga kepolisian merupakan kepolisian nasional yang berpusat di Markas Besar Kepolisian (Mabes Polri) dan mempunyai mekanisme tersendiri dalam upaya mengefektifkan sistem operasional kepolisian.

Karena itu, memang dirasa perlu adanya penataan mengenai bagaimana pola kerja Satpol PP. Sebagai aparat pemerintah daerah Satpol PP tunduk pada perintah kepala daerah, baik itu gubernur, walikota maupun bupati. Sementara itu struktur organisasinya juga akan ditentukan oleh Perda yang sangat tergantung dari kondisi daerah. Belum lagi pola rekrutmen, pola pembinaan karier, serta pola pendidikannya yang tidak seragam pada masing-masing daerah. Benturan dengan penegak hukum yang lain karena fungsi polisional yang melekat pada Satpol PP jelas akan terus berlangsung, sepanjang masalah rekrutmen, pembinaan karier, pendidikan tidak pernah dilakukan standarisasi.

Dari uraian tugas dan wewenang tersebut, secara jelas tidak ada gambaran hubungan kesetaraan antara satpol PP dengan “warga”. Artinya hubungan keduanya adalah mengawasi dan diawasi, bukan saling mengawasi. Satpol PP yang mengawasi memiliki kedudukan yang lebih kuat dibandingkan dengan “warga” yang diawasi. Dibekali peraturan perundangan (Perda), Satpol PP bisa melakukan tindakan represif tanpa takut melanggar hukum. Akibatnya, Satpol PP seringkali dilihat sebagai momok bagi “warga”, tukang gusur, orang

yang ditakuti, tidak ada bedanya dengan perilaku premanisme, dan sebisa mungkin akan dihindari meskipun hanya sekedar bertatap muka.

Berbeda dengan tugas dan fungsi lembaga Polri, menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002, Polri memiliki tiga tugas utama yaitu : (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b) menegakkan hukum; dan (c) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Tugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dilakukan dengan melakukan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli (Turjawali) dalam suatu komunitas masyarakat. Sifatnya preventif dan tidak hanya mengandalkan pelaksanaan Turjawali, tetapi kerjasama/kemitraan dengan masyarakat sangat diperlukan sehingga keperdulian masyarakat akan keamanan dan ketertiban lingkungannya dapat terpelihara.

Tugas menegakkan hukum akan dilakukan jika ada warga yang melakukan pelanggaran yang benar-benar dianggap telah melanggar hukum, merugikan orang lain, meresahkan orang lain, dan tentunya ada warga yang melaporkannya (meskipun dalam hal ini Polri juga memiliki diskresi untuk menindak tanpa ada laporan dari masyarakat). Tugas penegakan hukum ini bisa dilakukan dengan cara-cara represif jika ada perlawanan dari pelaku pelanggaran. Selanjutnya untuk tugas ketiga, yaitu memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, merupakan tugas yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat dalam menjalankan aktivitas sehari-hari. Tugas ini sangat krusial, di mana keberhasilan pelaksanaannya akan menentukan kepercayaan masyarakat kepada lembaga kepolisian.

Perbedaan antara satpol PP dengan Polri dapat diibaratkan perbedaan antara dua sisi mata belati dengan dua sisi pisau. Kalau Satpol PP, kedua sisinya tidak disukai oleh “warga”- *tidak butuh*. Sementara itu untuk Polri, satu sisi tidak disukai, sisi lainnya disukai – *acuh tapi butuh*. Dalam konteks inilah, Satpol PP harus dibenahi, sehingga perannya tidak kaku dan hanya mengedepan perilaku represif terhadap “warga”. Paling tidak ada dua hal yang harus dibenahi, yaitu mekanisme operasional Satpol PP dengan menekankan pencegahan dari pada penindakan serta revisi peraturan pemerintah terkait tugas dan wewenang Satpol PP.

Selanjutnya peraturan pemerintah tentang Satpol PP yang perlu direvisi adalah bagaimana agar wewenang yang ada tidak hanya menempatkan Satpol PP sebagai penegak dan pengawas pelaksanaan peraturan daerah. Satpol PP harus difungsikan juga sebagai unsur pembinaan masyarakat dan sosialisasi berbagai peraturan daerah. Pemerintah memang telah melakukan revisi Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam revisi tersebut terdapat penambahan tugas, fungsi, dan wewenang Satpol PP yang terkesan semakin luas. Namun demikian perubahannya belum secara jelas menggambarkan bagaimana Satpol PP yang memiliki dua sisi mata belati menjadi dua sisi mata pisau yang lebih bisa diterima oleh masyarakat. Penambahan substansi “pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat” dan “fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat” belum terbaca bagaimana tahapan pelaksanaan tugas Satpol PP yang mengedepankan tindakan persuasif dari pada tindakan represif.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Berdasarkan uraian tersebut di atas, dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja tidak secara khusus disebutkan tugas dan wewenang Satpol PP dalam pelaksanaan Pemilihan Umum, namun secara umum tugas dan kewenangan tersebut dalam makna essensi tugas dan kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai bagian dari perangkat daerah dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Dengan demikian secara luas, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat tersebut diwujudkan dalam mengawal tahapan pelaksanaan pemilihan umum di wilayah dinas Satpol PP yang bersangkutan.
2. Penyelenggaraan pengawasan Pemilihan Umum tersebut diperoleh melalui Satpol PP maupun Polri berikut laporan masyarakat. Dengan demikian ada sinergisitas dalam pelaksanaan tugas Panwaslu dan Satpol PP khususnya dalam melaporkan pelanggaran pelaksanaan Pemilihan Umum dan tindak lanjut dalam menangani pelanggaran tersebut. Dengan demikian Panwaslu berkepentingan untuk mewujudkan pelaksanaan Pemilihan Umum yang baik dan tertib demikian halnya dengan Satpol PP berkepentingan menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat di daerahnya. Beberapa hambatan atau peristiwa pelanggaran pemilihan umum yang ditemui oleh aparat Salpol PP antara lain : pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai, tidak diberisihkannya atau tidak dicopotnya alat peraga kampanye padahal kampanye sudah selesai, adanya potensi *money politic*, serta adanya konflik antar pendukung partai politik sampai konflik hasil penghitungan suara setelah penghitungan suara.

4.2 Saran-Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan dan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat saya berikan saran sebagai berikut :

1. Hendaknya ada peraturan yang tegas mengatur peran serta Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan Pemilihan Umum sehingga dapat menjadi dasar hukum yang jelas dan pasti. Dengan pelibatan peran Satpol PP dalam tahapan Pemilihan Umum setidaknya dapat mewujudkan unsur daerah yang aman, tertib dan tenteram sebagaimana tugas dan kewenangan Satpol PP sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.
2. Hendaknya ada kejelasan pengaturan terhadap apa yang dimaksud dengan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat sebagai tugas Satpol PP dan Polri, sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi singgungan atau benturan kepentingan. Pemerintah memang telah melakukan revisi Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam revisi tersebut terdapat penambahan tugas, fungsi, dan wewenang Satpol PP yang terkesan semakin luas. Namun demikian perubahannya belum secara jelas menggambarkan bagaimana Satpol PP yang memiliki dua sisi mata belati menjadi dua sisi mata pisau yang lebih bisa diterima oleh masyarakat. Penambahan substansi “pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat” dan “fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat” belum terbaca bagaimana tahapan pelaksanaan tugas Satpol PP yang mengedepankan tindakan persuasif dari pada tindakan represif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

- A.D. Belifante, 1969, *Begiselen van Nederlands Staatsrecht*, Alphen aan de Rijn, N. Samson NV
- Alfi Fahmi, 2006, *Demokrasi Pemilihan Umum*, Bandung, Genta Ilmu Pressindo.
- Andrew Reynolds, 2001, *Merancang Sistem Pemilihan Umum* dalam Juan J. Linz, et.al., *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar dari Kekeliruan Negara-negara Lain*, Bandung: Mizan.
- C.F. Strong, 1960, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick & Jackson Limited, London.
- Djenal Hossen Koesoemahatmadja, 1978, *Fungsi dan Struktur Pamong Praja*, Alumni, Jakarta.
- Franz Magnis Suseno, 1991, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Inndonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu
- International Commission of Jurist, 1965, *Aspect of the Rule of Law in the Modern Age*, Bangkok.
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Jakarta.
- , 2004, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2004
- Margono, 2004, *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, Malang, Universitas Negeri Malang, 2004
- M. Tahir Azhary, 2003, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*, Jakarta, Prenada Kencana Media.
- Miriam Budiardjo, 1998, *Partisipasi Politik* Jakarta: PT. Gramedia
- Muhammad Kusnardi, 1982, *Pemilihan Umum dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- O. Notohamidjojo, 1970, *Makna Negara Hukum*, Jakarta, Badan Penerbit Kristen

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

Setio W. Soemeri, Didik Supriyanto, Topo Santoso, 2011 *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Sirajuddin & Zulkarnain, 2006, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik : Menuju Peradilan Yang Bersih dan Berwibawa*, Bandung, Citra Aditya Bhakti

Sri Soemantri. 2002, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung, Alumni

Widodo Ekatjahjana, 2011, dalam artikel bunga rampai : *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum Yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Universitas Jember, Jember

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013 Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

Sumber Internet :

[http://panwascamlawang.wordpress.com/2013/04/03/fungsi-dan-peran-panwaslu-dalam-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia-kajian-dari-aspek-yuridis-oleh-j-tjiptabudy/diunduh 30 Oktober 2013i](http://panwascamlawang.wordpress.com/2013/04/03/fungsi-dan-peran-panwaslu-dalam-sistem-pemilihan-umum-di-indonesia-kajian-dari-aspek-yuridis-oleh-j-tjiptabudy/diunduh%2030%20Oktober%202013i)

Sumber Internet : <http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses 8 September 2014

<http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses 7 September 2014