

**UNIVERSITAS BENGKULU**  
**FAKULTAS HUKUM**



**EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PEMILIHAN UMUM KEPALA  
DAERAH LANGSUNG MENURUT UNDANG-UNDANG NO 32  
TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian dan Memenuhi  
Persyaratan Guna Mencapai Gelar  
Sarjana Hukum**

**Oleh :**

**NADIA ERISANTI**

**B1A010015**

**BENGKULU**

**2014**

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nadia Erisanti

NPM : B1A010015

Jurusan/Prog. Studi : Hukum Administrasi Negara dan Ketatanegaraan

Fakultas : Hukum

Saya menyatakan bahwa yang tertulis dalam skripsi ini benar-benar hasil karya sendiri, bukan jiplakan dari karya tulis orang lain, baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa skripsi ini hasil jiplakan maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Bengkulu, Februari 2014



**NADIA ERISANTI**

**NPM. B1A010015**

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO

- ❖ *Hadiab tidak selalu terbungkus dengan indah, terkadang terbungkus dalam cobaan dan masalah tetapi dibaliknya pasti selalu ada berkah.*
- ❖ *Tersenyumlah, karena tidak ada hal yang perlu engkau takutkan karena Allah selalu memberikan jalan yang terbaik walaupun terkadang dengan cara yang tidak engkau sukai*
- ❖ *Tidak ada hal-hal yang tidak bisa manusia usahakan kecuali hal-hal tertentu yang hanya bisa dilakukan oleh Tuhan, maka berusahaalah.*

*Skripsi ini Kupersembahkan Kepada :*

1. *Kedua orang tuaku tersayang Papa dan Mama (Isdin Yukaslan S.H.) & (Ermeiniyati S.S.os) yang telah merawat, menjaga, mensupport semua hal positif dan prestasi yang saya lakukan dan mendukung penuh, yang selalu menemani, menyayangi sehingga saya bisa menjadi seperti saat ini.*
2. *Adik-adiku tersayang Bripda Panjika Prakasa, Nurmalia, Betarina Yukaslan, Abdul Hafidh Kairullah Yukaslan yang selalu menemani dan mendo'akan ku.*
3. *Bungsuku Tersayang Okti Fitriani Anwar M.si, Bucikku tersayang Tusmi Hirawani, S.H, M.H, Tantaku Lina Wardhani, Bunda dan Ayah Hj. Maghdatiansi Herawan S.H, M.H, dan Dr. Ir. H. Herawansyah., Msc. MT yang selalu mendukung dan mensupport semua pencapaian dan prestasi yang kuusahakan selama ini.*
4. *Sepupuku tersayang Shaari Rahma Rusbiadi Puteri, Ngayomi Redha Rusbiadi Puteri yang selalu jadi penghibur, Gustian yang selalu membantu dan selalu mata repot karena saya.*
5. *Sahabatku tercinta yang ada disaat suka maupun duka Wisda Putri yang selalu menemani dan banyak membantu, Dina Mentari yang selalu menghibur hati.*
6. *Almamaterku Fakultas Hukum*

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis sampaikan kehadirat Allah Swt., karena berkat rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Efisiensi dan Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah”** tepat pada waktunya.

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk melengkapi persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Bengkulu. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik terhadap kalangan akademis maupun para praktisi dalam rangka pengembangan ilmu hukum khususnya dibidang hukum pidana.

Skripsi ini berisi gambaran mengenai bagaimana efisiensi dan efektivitas pemilukada langsung dan apa yang menjadi dampak positif dan negatif dari pemilukada langsung sehingga mudah-mudahan bisa menjadi masukan untuk berbagai pihak terutama pemangku jabatan mengenai pemilukada langsung yang telah berlangsung selama ini.

Di dalam proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran dalam membimbing penulis, dan turut mewarnai kehidupan Penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak M. Abdi., S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.
2. Bapak Dr. Amancik, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberi nasehat, bimbingan, dorongan dan masukan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.

3. Bapak Katamelem S Meiliala, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Pembantu yang telah memberi nasehat, bimbingan, dorongan dan masukan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
4. Bapak Dr. Ardilafiza, S.H., M.Hum selaku ketua penguji yang telah banyak memberikan masukan, kritik yang membangun guna terselesinya skripsi ini.
5. Bapak M. Yamani, S.H.,M.Hum selaku sekretaris penguji yang juga telah banyak memberikan masukan, kritik dan saran yang membangun guna terselesainya skripsi ini.
6. Para Dosen dan Staf Tata Usaha dan Akademik Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.
7. Keluargaku yang banyak memberi support, kasih sayang selama ini.
8. Teman-teman kuliah terima kasih buat kebersamaan dan kekompakaannya.
9. Teman-teman seperjuangan Angkatan Tahun 2010 terutama kepada Wisda Putri Taba terima kasih atas kebersamaan dan kekompakaannya.
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis serta mendukung dan mendorong penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan dan kekeliruan. Oleh karena itu penulis menerima segala saran dan kritik yang berguna sebagai perbaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua.

Bengkulu, Februari 2014

**Penulis**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>.iv</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>.vii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>.ix</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>xi</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah .....	5
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	5
1. Tujuan Penelitian.....	5
2. Manfaat Penelitian.....	6
D. Kerangka Pemikiran.....	6
E. Keaslian Penelitian.....	8
F. Metode Penelitian.....	9
1. Jenis Penelitian.....	9
2. Pendekatan Penelitian.....	10
3. Sumber Bahan Hukum.....	10
4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.....	12
5. Pengolahan Bahan Hukum.....	12
6. Analisis Bahan Hukum.....	13
G. Sistematika Penulisan Skripsi.....	14

<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
A. Demokrasi dan Pemilihan Umum .....	17
B. Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung .....	24
C. Efisiensi dan Efektivitas .....	29
<b>BAB III EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PEMILIHAN UMUM KEPALA</b>	
<b>DAERAH LANGSUNG .....</b>	<b>33</b>
1. Efisiensi Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung.....	33
a. Waktu Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung.....	33
b. Biaya Pemilihan Umum Kepala Daerah Langasung.....	58
c. Tenaga Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung.....	67
2. Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung.....	71
<b>BAB IV DAMPAK POSITIF DAN NEGATIF PEMILIHAN UMUM KEPALA</b>	
<b>DAERAH LANGSUNG.....</b>	<b>76</b>
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>71</b>
A. Kesimpulan.....	91
B. Saran .....	93
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>94</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Pentahapan Pemilihan Kepala Umum Kepala Daerah Langsung.....	35
Tabel 2	Tahapan Program dan Jadwal Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu.....	36
Tabel 3	Rekapitulasi alokasi Anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung di Indonesia.....	60
Tabel 4	Jumlah Provinsi, Kabupaten, dan Kota yang Melaksanakan Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung di Indonesia.....	62
Tabel 5	Jumlah Dana Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Provinsi Bengkulu Berdasarkan Kabupaten.....	64
Tabel 6	Tahun 2010 Jumlah Dana Kampanye yang dihabiskan pasangan calon Gubernur DKI Jakarta.....	66
Tabel 7	Keadaan Tenaga Anggota Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung di Provinsi Bengkulu Tahun 2010.....	68
Tabel 8	Tingkat Pendidikan Anggota KPU Provinsi dan Kabupaten sebagai Pelaksana Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu.....	70



## DAFTAR SINGKATAN

ANRI	: Arsip Nasional Republik Indonesia
Bacalon	: Bakal Calon
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HAM	: Hak Asasi Manusia
Kemendagri	: Kementerian Dalam Negeri
KDH	: Kepala Daerah
Kodim	: Komando Daerah Militer
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KPUD	: Komisi Pemilihan Umum Daerah
Otda	: Otonomi Daerah
Panwas	: Panitia Pengawas
Pemda	: Pemerintah Daerah
Pemilukada	: Pemilihan Umum Kepala Daerah
Polres	: Polisi Resort
PP	: Peraturan Pemerintah
PPDP	: Petugas Pemuktahiran Data Pemilih
PPK	: Panitia Pemilihan Kecamatan
PPS	: Panitia Pemungutan Suara
TPS	: Tempat Pemungutan Suara

## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1. Daftar Pemilih Tetap Berdasarkan Jenis Kelamin Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah langsung Provinsi Bengkulu Tahun 2010

Lampiran 2. Jumlah Penduduk dan badan Penyelenggara Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu Tahun 2010

Lampiran 3. Jumlah suara Sah pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu

## ABSTRAK

Suatu bangsa dikatakan sebagai bangsa yang besar apabila menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi. Salah satu wadah yang diberikan negara untuk memenuhi prepeferensi-preferensi politik adalah Pemilihan Umum kepala Daerah Langsung atau yang biasa disebut dengan Pemilukada Langsung, namun seiring berjalannya waktu dan pelaksanaan pemilukada langsung banyak menuai pro dan kontra karena menyebabkan beberapa permasalahan dan konflik dalam sistem politik Indonesia, terutama terkait dengan pelaksanaannya yang banyak menelan biaya, tenaga, dan waktu sehingga energi bangsa banyak terkuras untuk menangani pemilihan secara langsung, dan belum lagi dampak negatif yang ditimbulkan karena adanya sistem yang diselewengkan dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah langsung. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai Efisiensi dan Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memberikan gambaran mengenai efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung ditinjau dari Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan mendeskripsikan apa yang menjadi dampak positif dan negatif dalam pemilihan umum kepala daerah secara langsung. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan normatif. Data yang digunakan merupakan data sekunder, primer, dan tertier. Sumber bahan hukum yang digunakan studi pustaka dan bahan-bahan *on line* (internet) dan kemudian dilakukan analisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan gambaran bahwa belum adanya efisiensi dan efektivitas dalam pemilihan umum kepala daerah secara langsung karena biaya dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah langsung terlalu besar hanya untuk menjalankan pesta demokrasi, dan banyak menguras tenaga serta tahapan atau waktu yang terlalu panjang mulai dari tahap persiapan sampai dengan pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah langsung, dan jumlah penyelenggara yang sangat banyak dengan efektivitas atau tujuan yang belum bisa benar-benar tercapai, dikarenakan banyaknya *money politics*, pelanggaran-pelanggaran pemilukada, banyaknya angka golput dan suara yang tidak sah, dan banyak permasalahan lainnya. Belum lagi dampak negatif yang lebih dominan dibandingkan dampak positif dengan sistem ini seperti menyebabkan masyarakat mejadi matrealisitis, kemungkinan memunculkan konflik baik vertikal dan horizontal, tingginya biaya politik, tingginya kasus korupsi dan pelayanan menjadi tidak baik karena implikasi dari *money politics*, ketidaksiapan APBD pada beberapa daerah, masyarakat cenderung memilih berdasarkan figur politik dan kurang memperhatikan kemampuan manajemen organisasi kepala daerah tersebut, dan lain-lain.

Kata Kunci : Pemilukada Langsung

## **ABSTRACT**

A nation can be called as a great nation when it honored the values of democracy. One of ways, that a country give to full fill the political preferantions is the election for regional functionary, or Indonesian's term used to called as "Pemilukada Langsung" but, as it's running the election got so many pro's and cont's because it's delivered so many problems and conflict in a Indonesian's political system. Especially, the election cost so many resources and energy that brings down the spirit of nation to the election, not to mention the negativity that public election bring because of the corruption that broke down the whole government election system. Only because of that, writer excite to assess future about Efficiency and Effectiveness of Public Regional Functionary Election bassed on Undang-Undang No 32 Tahun 2004 about Regional Government. This research intend to figure out and gave a pictures about efficiency and effectiveness of public regional fuctionary election reviewed from Undang-Undang No 32 Tahun 2004 about regional government, and descripting what's the positive and negative impact from public election. This research using normative approach method, the used data is variated from primary, secondary, and third data. The law data resources are collectivity taken from books study and online resources and then qualitatively analized. The result from research shows that there's no significant impact intend from efficiency and effectiveness inside public election, not to mention the cost from arranging the public election is so big is like throning a democracy party, and cost so many energy to prepare the steps and everything, start from preparation until the celebration begin. Not to mentions the money politics that happen, the flaws, the violations, and big number of citizens that chose not to used their right to elect, and so many other problems. Not to mention the negativity dominated the positivity which cause so many problem from celebrate this annual politics event.

Keyword : Pemilukada Langsung

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Demokrasi yang baik tidak terlepas dari peran dan partisipasi masyarakat atau rakyat. Sebuah bangsa dikatakan sebagai bangsa yang besar apabila sudah menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi. Suatu negara dikatakan demokratis bila memenuhi prasyarat antara lain memiliki kebebasan kepada masyarakat untuk merumuskan preferensi-preferensi politik mereka melalui jalur-jalur perserikatan, informasi dan komunikasi, memberikan ruang kompetisi yang sehat dan melalui cara-cara yang damai, serta tidak melarang siapapun berkompertisi untuk jabatan politik.<sup>1</sup> Namun yang menjadi pertanyaan saat ini adalah demokrasi yang bagaimana yang bisa mengakomodir kepentingan masyarakat secara luas dan dapat memperoleh pemerintahan yang berkualitas sehingga rakyat dapat mewujudkan tujuan dan cita-cita masyarakat berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan /

---

<sup>1</sup> Suara Pembaharuan 3 Maret 2012, hlm 20, kol 4.

perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Perwujudan akan nilai-nilai demokrasi inilah yang kemudian diwujudkan dalam Pemilihan Umum (Pemilu). Salah satu pemilihan umum yang diselenggarakan adalah pemilihan umum kepala daerah yaitu untuk memilih kepala daerah atau pemimpin ditingkat daerah secara langsung. Pemilihan Umum Kepala daerah secara langsung dianggap sebagian orang sebagai perwujudan demokrasi karena melibatkan langsung masyarakat dalam proses pemilihan.

Secara normatif pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah langsung menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman, dan perluasan demokrasi lokal. Sistem pemilihan umum kepala daerah secara langsung di taksir dapat memberikan kebebasan sepenuhnya bagi masyarakat pemilih untuk menentukan siapa kandidat kepala daerah yang akan dipilih dengan alasan meningkatkan *participatory democracy*, dan memperkuat legitimasi demokrasi.

Di negara-negara lain seperti Australia, Amerika Serikat dan negara maju lainnya keberhasilan pemilihan langsung tidak berdiri sendiri ditentukan kematangan partai, aktor politik, budaya politik dimasyarakat dan kesiapan dukungan penyelenggara pemilihan umum kepala daerah. Kondisi politik yang amat heterogen kesadaran dan pengetahuan politik yang rendah, jeleknya sistem pencatatan kependudukan dan penyelenggaraan pemilihan (*electroral governance*) sering menyebabkan kegagalan tujuan pemilihan umum kepala daerah langsung.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Kompas 5 Januari 2010, hlm 1, kol 7.

Di samping itu pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah yang telah berlangsung sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan sistem pemilihan langsung menyisakan berbagai permasalahan yang sampai saat ini belum mampu dipecahkan.

Dalam berbagai kasus justru dipenuhi berbagai problema seperti sering terjadi konflik vertikal dan horizontal, politik uang, dan sikap tidak mau menerima kekalahan sehingga energi bangsa bukan hanya terserap untuk pembelajaran demokrasi dan seleksi kepemimpinan tetapi juga untuk menyelesaikan konflik ditengah-tengah masyarakat.<sup>3</sup>

Dalam penyelenggaraannya pemilihan umum langsung disinyalir terjadi pemborosan karena besarnya biaya yang dikeluarkan pemerintah untuk menyelenggarakan pesta demokrasi.<sup>4</sup> Pemilihan umum langsung juga disinyalir rawan akan politik uang sehingga merusak mental dan karakteristik bangsa serta belum lagi terjadi konflik gugat mengugat antara peserta pemilihan umum kepala daerah ke Mahkamah Konstitusi terkait masalah hasil dan kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh salah satu atau beberapa pasangan calon.

Di sisi lain partisipasi politik masyarakat dalam pemilihan umum kepala daerah langsung juga berkurang sebagai akibat tersitanya waktu bekerja bagi masyarakat karena seringnya mengikuti aktivitas pemilihan umum dan pemilihan umum kepala daerah mulai dari kegiatan kampanye sampai pada saat pencoblosan. Masyarakat jenuh dengan banyaknya pemilihan umum dan

---

<sup>3</sup> Pendapat Mahfud MD, Suara Pemabaharuan 8 Mei 2012.

<sup>4</sup> Angraini Titi, dkk, *Menata Kembali Pengaturan Pemilu*, Peludem, Jakarta, 2005, hlm

pemilihan umum kepala daerah yang pada gilirannya mereka enggan memberikan suaranya pada saat pemilihan.

Demikian juga dengan tingginya angka golongan putih (golput) seperti yang terjadi dalam sejumlah pemilu dan pemilihan umum kepala daerah. Namun, golongan putih bukan merupakan hal yang baru dalam politik Indonesia. Pada masa Orde Baru, misalnya, ketika partisipasi politik lebih bersifat partisipasi yang dimobilisasi (*mobilized participation*) di bawah rezim yang represif, fenomena golput juga sempat mengemuka. Oleh karena itu pemilihan umum kepala daerah yang dilaksanakan harus berdasarkan pertimbangan efisiensi dan efektivitas. Efisiensi berkaitan dengan ketepatan cara dalam menjalankan sesuatu dengan baik dengan tidak membuang waktu, tenaga, dan biaya. Sedangkan efektivitas tercapainya sasaran sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dengan waktu yang telah ditetapkan.<sup>5</sup>

Berawal dari kenyataan dan ironi seperti digambarkan diatas maka seyogyanya kita patut mencermati dan mengkaji terkait pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara langsung agar bisa memberikan gambaran bagaimana efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung dan mengetahui apa yang menjadi dampak positif dan negatif pemilihan umum kepala daerah langsung agar bisa menjadi masukan untuk mencari format yang tepat terkait dengan proses demokrasi tanpa menghilangkan esensi konstitusional dalam menentukan pemimpin yang mana yang diinginkan oleh rakyat dan yang

---

<sup>5</sup> Anonim, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 2008, hlm 132.



tidak kalah penting adalah kepala daerah yang terpilih harus memiliki kemampuan dan kapasitas yang memadai untuk mengelola pemerintahan dengan baik (*good governance*) sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 oleh sebab itu penulis tertarik untuk menulis tentang **“Efisiensi dan Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan dari uraian yang telah dikemukakan di atas maka yang dapat diangkat menjadi permasalahan adalah :

1. Bagaimana efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung menurut Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Apa yang menjadi dampak positif dan negatif dari pemilihan umum kepala daerah langsung?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dan memberikan gambaran mengenai efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung ditinjau dari Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

- b. Untuk mendeskripsikan dan memberikan gambaran mengenai dampak positif dan negatif dari pemilihan umum kepala daerah langsung.

## **2. Manfaat Penelitian**

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini ada 2 macam yaitu :

### **a. Secara teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi masyarakat umumnya terutama bagi mahasiswa Fakultas Hukum khususnya mahasiswa bagian Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara (HAN dan HTN).

### **b. Secara praktis**

Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan, dan masukan bagi pihak yang memerlukan khususnya bagi masyarakat, Komisi Pemilihan Umum (KPU), partai politik, dan pemangku kepentingan untuk mengetahui dan memberikan gambaran tentang pemilihan umum kepala daerah langsung

## **D. Kerangka Pemikiran**

Di dalam menyusun sebuah tulisan ilmiah, kerangka pemikiran merupakan bagian yang sangat penting, karena di dalam kerangka pemikiran akan dimuat hal-hal yang relevan untuk menjelaskan permasalahan yang sedang diteliti. Kerangka pemikiran bertujuan memberikan landasan

pemikiran dalam suatu penulisan ilmiah sehingga dapat diterima keabsahannya.<sup>6</sup>

Kerangka pemikiran ini dijadikan sebagai landasan berpikir atau titik tolak dalam penelitian. Oleh sebab itu perlu disusun kerangka pemikiran yang memuat pokok-pokok pikiran untuk menggambarkan masalah penelitian yang ditelaah.

Didalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah jelas bahwa didalam Preambul ke dua Undang Undang tersebut menyatakan bahwa pemerintahan daerah harus dilaksanakan secara efisien dan efektif begitu pula dengan pemilihan umum kepala daerah berazaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil serta harus dilaksanakan dengan efisien dan efektif.

Terkait dengan aspek efisiensi dan efektif seperti kita ketahui bahwa efisien merupakan tepat atau sesuai sasaran untuk yang mengerjakan (menghasilkan) dengan kata lain (tidak membuang-buang waktu, tenaga, biaya), atau mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat; berdaya guna; tepat guna. Jadi efisiensi adalah ketepatan cara (usaha, kerja) dalam menjalankan sesuatu dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya atau kedayagunaan, ketepatangunaan, tidak membuang waktu, biaya, tenaga.<sup>7</sup> Sedangkan efektivitas dapat dinyatakan sebagai: Tingkat keberhasilan

---

<sup>6</sup> Anonim, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 2008, hlm1673.

<sup>7</sup> Anonim, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 1673.

organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan atau sasarannya.<sup>8</sup> Kemudian *Handayani* mengemukakan efektivitas adalah: Pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>9</sup> Jadi dalam menentukan efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung maka harus ada 3 kriteria terkait dengan efisien yaitu efisien dalam segi biaya, waktu dan tenaga, sedangkan pengukuran efektivitas adalah apakah sudah tercapai tujuan dari suatu organisasi atau sistem pemilihan umum kepala daerah langsung menurut Undang-Undang.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Sepengetahuan penulis, penelitian tentang “**Efisiensi dan Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.**” belum pernah dilakukan di Provinsi Bengkulu. Namun penulisan hukum yang terkait dengan efisiensi dan efektivitas pemilihan umum yang pernah dilakukan sebelumnya yaitu penelitian dengan judul Evaluasi Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Secara Langsung Yang Efektif dan Efisien (Studi kasus di Kabupaten Sukoharjo dan Kota Surakarta Provinsi Jawa Tengah) oleh Tuhana dan Yudho Taruno Muryanto yaitu berbentuk Tesis tetapi lebih memfokuskan kepada keefisienan dan keefektifitasan dari keberlakuan hukum terkait dengan pemilihan umum.

---

<sup>8</sup> Lubis & Husaini, Martini. *Teori Organisasi*. PAU-IIS-UI, Jakarta, 1987, hlm 55.

<sup>9</sup> Hasra, Herianto, *Efektivitas Pelaksanaan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Di Desa Persiapan Salohe Kecamatan Sinjai Timur Kabupaten Sinjai*, 2008, hlm 14-15.

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang difokuskan untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengetahui dan memberikan gambaran mengenai efisiensi dan efektivitas serta dampak positif dan negatif dari pemilihan umum kepala daerah langsung sehingga bisa memberikan masukan pada pemangku jabatan terkait agar bisa mencari format yang tepat dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah tanpa menghilangkan asas konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian hukum yang bersifat normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>10</sup> Data sekunder penelitian hukum normatif yaitu berupa penelitian kepustakaan (*library research*) untuk memperoleh data-data berupa dokumen hukum, baik yang berupa peraturan perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Menteri, Peraturan Komisi Pemilihan Umum, yurisprudensi, jurnal-jurnal, hasil penelitian, publikasi ilmiah dan buku-buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diteliti.

---

<sup>10</sup> Soerdjono Soekanto, dan Sri Mamuji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta. Hlm 15.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan adalah suatu pola pemikiran secara ilmiah dalam suatu penelitian. Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum yuridis kualitatif atau penelitian hukum kepustakaan oleh karena penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>11</sup> Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan Undang-Undang. Pendekatan Undang Undang (*Statute Approach*) yang dilakukan dengan menelaah Undang Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani.<sup>12</sup> Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji secara mendalam tentang efisensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah.

## 3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum, yaitu sumber bahan hukum yang digunakan untuk melengkapi data penelitian, sumber bahan hukum ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun sumber bahan hukum tersebut sebagai berikut :

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit: PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 13-14.

<sup>12</sup> *Ibid* hlm 8

- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dirubah dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dirubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- 6) Peraturan KPU Nomor 62 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- 7) Peraturan KPU Nomor 63 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer antara lain :
  - 1) Hasil karya dari kalangan hukum yang berkaitan dengan judul penelitian,
  - 2) Jurnal dan Majalah, Surat Kabar.
  - 3) Situs internet,
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Hukum.

#### **4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan melakukan penelusuran literatur hukum dan informasi lainnya dilakukan dengan penelusuran *on line* (internet) dan *off line* (buku-buku). Bahan pustaka *on line* (internet) dapat diperoleh dengan mengakses internet. Sedangkan bahan hukum *off line* dapat diperoleh di perpustakaan, instansi pemerintah yang terkait, yang berupa buku-buku, majalah hukum, surat kabar dan lain-lain.

#### **5. Pengolahan Bahan Hukum**

Data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder dikelompokkan dan disusun secara sistematis. Selanjutnya data yang telah terkumpul diolah dalam bentuk analisis kualitatif, yaitu metode



analisis data dengan cara mendeskripsikan yang diperoleh kedalam bentuk kalimat-kalimat yang terperinci dan jelas, dengan menggunakan cara berpikir deduktif dan induktif. Metode deduktif adalah kerangka berpikir dengan cara menarik kesimpulan dari data-data yang bersifat umum kedalam data yang bersifat khusus dan dengan metode induktif adalah kerangka berpikir dengan cara menarik kesimpulan dari data-data yang bersifat khusus ke dalam data yang bersifat umum. Setelah data dianalisis satu persatu selanjutnya disusun secara sistematis, sehingga dapat menjawab permasalahan sesuai dengan permasalahan yang ada.

## **6. Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam pengolahan data maupun analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis kualitatif, dalam penelitian ini digunakan metode analisis data deskriptif yang mengacu pada suatu masalah tertentu dan dikaitkan dengan pendapat para pakar hukum maupun berdasarkan Peraturan Perundang undangan yang berlaku.

Dalam penelitian hukum Yuridis Kualitatif biasanya hanya mempergunakan sumber-sumber data sekunder yaitu buku - buku kepustakaan, Catatan perkuliahan, Peraturan Perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat para sarjana hukum terkemuka sehingga akan menemukan kesimpulan.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1995, hlm 39.

Analisis artinya suatu gambaran yang diperoleh tersebut dilakukan berdasarkan Analisis dengan cermat sehingga dapat diketahui tentang tujuan dari penelitian ini sendiri yaitu membuktikan kebenaran permasalahan. Analisis Data adalah pengolahan menghimpun data dengan melakukan penelahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier, yaitu baik berupa dokumen-dokumen maupun Peraturan Perundang-undangan yang terkait.<sup>14</sup>

Untuk menganalisis bahan hukum yang telah terkumpul, dalam penelitian ini menggunakan Metode Yuridis Kualitatif dengan tujuan agar mengetahui dan memperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematis terutama mengenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan.

### **G. Sistematika Penulisan Skripsi**

Sistematika Penulisan Skripsi merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Adapun sistematika penulisan hukum ini terdiri dari :

HALAMAN JUDUL

---

<sup>14</sup> *Ibid* hlm 12.

## HALAMAN PENGESAHAN

### BAB I PENDAHULUAN

- A. Judul Penelitian
- B. Latar Belakang
- C. Identifikasi Masalah
- D. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- E. Kerangka Pemikiran
- F. Keaslian Penelitian
- G. Metode Penelitian
  - 1. Jenis Penelitian
  - 2. Pendekatan Penelitian
  - 3. Bahan Hukum
  - 4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum
  - 5. Pengelolaan Bahan Hukum
  - 6. Analisis Bahan Hukum
- H. Sistematika Penulisan Skripsi

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Demokrasi dan Pemilihan Umum
  - B. Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung
  - C. Efisiensi dan Efektivitas

### BAB III EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH LANGSUNG

A. Efisiensi Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung

1. Waktu Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung

2. Biaya Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung

3. Tenaga Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung

B. Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung

BAB IV DAMPAK POSITIF DAN NEGATIF PEMILIHAN UMUM  
KEPALA DAERAH LANGSUNG

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Demokrasi dan Pemilihan Umum

Bangsa yang besar adalah bangsa yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, dan salah satu penerapan nilai demokrasi melalui pemilihan umum. Oleh sebab itu kita harus mengetahui terlebih dahulu apa yang dinamakan demokrasi.

Menurut *Miriam Budiarjo*, Demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam kehidupan bernegara. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara. Dalam demokrasi, kekuasaan tertinggi pada rakyat. Kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu dapat mencakup bidang politik atau bidang ekonomi. Apabila kekuasaan itu berkenaan dengan bidang politik, sistem kekuasaan disebut demokrasi politik, begitu juga menyangkut ekonomi, disebut demokrasi ekonomi.<sup>15</sup>

Dengan demikian, istilah demokrasi di sini yakni demokrasi politik dan demokrasi ekonomi, harus dipahami sebagai konsep mengenai kedaulatan rakyat yang meliputi aspek politik dan ekonomi.<sup>16</sup>

Terkait dengan kedaulatan, *Padmo Wahjono* mengemukakan bahwa :  
Kekuasaan yang tertinggi yang bersumber dari rakyat (kedaulatan rakyat) harus menimbulkan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Pemerintahan

---

<sup>15</sup> Miriam Budiarjo dalam Achmad Ruslan, *Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Sarana Hukum Penyelenggaraan Kehidupan Negara*, Buku ISBN, 2006, hlm 36

<sup>16</sup> Jimly Assidique, *Hukum Tata Negara dan Pilar- Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, 2008, hlm 31

itu harus menjalankan kehendak rakyat banyak yang disalurkan dalam bentuk hukum (negara hukum).<sup>17</sup>

Hal yang senada juga dikemukakan oleh *Abdul Razak* bahwa: Negara Indonesia dibangun dalam pilar demokrasi konstitusional yang di dalamnya terkandung dua prinsip utama yaitu prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum. Kedua pilar inilah yang semestinya menjadi dasar dalam menjalankan roda pemerintahan. Konsekuensi logis dari prinsip kedaulatan rakyat mengharuskan untuk diterima bahwa kewenangan yang dimiliki pemerintah bersumber dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Ciri utama negara moderen adalah kedaulatan rakyat dengan perwakilan dan negara hukum yang demokratis. Ciri- ciri utama ini kemudian mendapatkan bermacam-macam variasi dalam mengartikan negara hukum dan demokrasi.<sup>18</sup>

Dalam perspektif yang bersifat horizontal, menurut *Jimly Asshiddiqie* gagasan demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) mengandung ketiga prinsip pokok, yaitu:

- a. adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama;
- b. pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralistik;
- c. adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan;<sup>19</sup>

*Affan Gaffar* mengemukakan bahwa dalam politik dikenal dua macam pemahaman tentang demokrasi yaitu pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik. Untuk pemahaman yang kedua dikenal dengan istilah *procedural democracy*.

---

<sup>17</sup> Asep Warlan Yusuf, *Pemerintah Berdasar Hukum*, Jakarta, 2002, hlm 33. hlm 341.

<sup>18</sup> Abdul Razak, *Analisis Hukum Tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah*. Universitas Hasanuddin. Makassar , 2004 hlm 341.

<sup>19</sup> Jimly Assidique, *Hukum Tata Negara dan Pilar- Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, 2008, hlm 52

Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang hendak dilakukan/ diselenggarakan oleh sebuah negara seperti dalam ungkapan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Ungkapan normatif tersebut biasanya termuat dalam konstitusi masing-masing negara seperti dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pandangan demokrasi dalam contoh empirik adalah musyawarah mufakat. Dengan demikian tidak selamanya demokrasi normatif sesuai dengan demokrasi empirik.<sup>20</sup>

*Robert A. Dahl* mengemukakan bahwa sistem yang demokratis ditentukan dengan syarat sebagai berikut:

- a. Akuntabilitas, dalam demokrasi, setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya.
- b. Rotasi kekuasaan dalam demokrasi, pemegang kekuasaan tidak menjalankan kekuasaannya secara terus menerus dalam waktu yang lama, terdapat suatu sistem pemilihan umum yang menyebabkan adanya rotasi kekuasaan di negara tersebut.
- c. Rekrutment politik yang terbuka daalam demokrasi, terdapat suatu rekrutmen politik yang transparan bagi masyarakat. Untuk tercapainya syarat ini maka suatu sistem pemilihan umum secara langsung menjadi syarat untuk terpenuhinya suatu rekrutmen politik yang terbuka.
- d. Pemilihan umum yang jujur, dalam demokrasi, pemilihan umum yang dilaksanakan adalah pemilihan umum yang jujur, tanpa rekayasa dan hasil dari pemilihan umum benar-benar merupakan hasil yang berasal dari suara rakyat.
- e. Menghormati hak-hak dasar, dalam demokrasi, seluruh penyelenggara negara dan pemerintahan memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar warga negara antara lain hak memperoleh penghidupan layak, hak memperoleh pendidikan, hak memperoleh pendidikan dan hak-hak dasar lainnya.
- f. Persamaan dalam hak politik, dalam demokrasi, harus terdapat persamaan dalam penyaluran hak-hak politik dari warga negara.

Beberapa bentuk nyata dari persamaan hak politik adalah

---

<sup>20</sup> Affan Gaffar dalam Achmad Ruslan, *Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Sarana Hukum Penyelenggaraan Kehidupan Negara*, Buku ISBN 2006, hlm 31

- 1) persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat,
- 2) partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif,
- 3) pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis;
- 4) kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat, dan pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat yang tercakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum.<sup>21</sup>

*Miriam Budiarjo* menegaskan bahwa unsur negara demokrasi konstitusional adalah:

- a. perlindungan konstitusional;
- b. badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
- c. pemilihan umum yang bebas;
- d. kebebasan menyatakan pendapat;
- e. kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
- f. pendidikan kewarganegaraan;
- g. Kebijakan politik ditetapkan atas dasar kehendak masyarakat.<sup>22</sup>

Berdasarkan pada pandangan para pakar tersebut, maka ciri hakiki negara demokratis adalah negara hukum, pemerintah yang di bawah kontrol nyata masyarakat, pemilihan umum yang bebas dan kontinu, prinsip mayoritas, adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis dan Hak Asasi Manusia. Dewasa ini demokrasi menjadi tren di semua negara dan pemerintahan, apakah dia monarki ataupun republik semua mengatakan dirinya penegak demokrasi. Timbulnya tren demokrasi seperti itu disebabkan

---

<sup>21</sup> Hendra Nurtjahjo.2005.*Filsafat Demokrasi*. PSHTN FH UI: Jakarta. Hlm 1

<sup>22</sup> Miriam Budiarjo, *Demokrasi di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hlm



pengertian demokrasi tidak lagi hanya teknis pemerintahan tetapi mengarah kepada pengertian harkat kemanusiaan, pandangan hidup kebebasan, kebersamaan, kesempatan yang sama bagi semua orang baik secara perseorangan maupun secara berkelompok.

Pandangan *Munir Fuady* adalah munculnya pemahaman bahwa hanya demokrasi klasik yang menerapkan partisipasi langsung dari rakyat. Dalam kenyataannya saat ini, masih banyak negara moderen yang memperkenalkan mekanisme partisipasi langsung bukan hanya sebatas pemilihan pemimpin, tetapi untuk mengambil sebuah keputusan untuk hal-hal urgen dan luar biasa. Partisipasi langsung tersebut antara lain dilakukan dengan referendum seperti yang dipraktikkan dalam masalah pelepasan Timor-Timor.

Dalam pandangan *Munir Fuady*, partisipasi rakyat secara langsung bukan hanya milik demokrasi klasik tapi telah dipraktikkan pula oleh negara-negara modern hal ini yang melandasi pemilihan umum secara langsung.<sup>23</sup>

Distorsi dalam implementasi partisipasi masyarakat secara langsung diakui pula oleh *Munir Fuady* dengan memberikan sebuah contoh mengenai pemilihan umum dan anggota parlemen di daerah secara langsung ternyata tidak menjamin bahwa orang yang dipilih merupakan orang terbaik.<sup>24</sup>

Menguatkan pandangan ini bahwa tidak lagi menjadi teori demokrasi yang berfokus pada partisipasi dari masyarakat atau sebagai kebijakan utama dari sistem politik yang demokratis, dilihat sebagai perkembangan kualitas

---

<sup>23</sup> Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, ISBN, 2010, Hlm 37.

<sup>24</sup> *Ibid* hlm 18.

politik yang relevan dan diperlukan oleh individu pada teori demokrasi kontemporer adalah partisipasi elit minoritas Hal yang sangat penting adalah menghilangkan partisipasi dari manusia apatis, kurang akal sehat terhadap kebaikan politik, merupakan benteng utama terhadap ketidaakstabilan.)

Menurut *Carole Pateman* dalam demokrasi moderen, kerap terjadi suatu distorsi di mana partisipasi dari rakyat tidak lagi menjadi fokus dan tidak lagi menjadi keutamaan dari suatu demokrasi sehingga para elit minoritas justru lebih diutamakan. Untuk dapat mewujudkan suatu proses kehidupan bernegara yang demokratis.<sup>25</sup>

Urgensi kebebasan dan partisipasi rakyat merupakan roh demokrasi, namun demikian, partisipasi ini tetap harus disandarkan pada nilai-nilai luhur dan pembatasan terhadap partisipasi yang mengarah pada anarkisme.

Menurut *J.J. Rousseau* demokrasi dan partisipasi tanpa nilai-nilai luhur (antara lain keadilan, moral, kebijaksanaan, harga diri, pembatasan terhadap keserakahan) hanya akan melahirkan suatu demokrasi yang semu yang berujung pada lahirnya suatu tirani mayoritas. Oleh karena itu, sebuah kebebasan dalam partisipasi dan demokrasi tetap harus berada dalam kerangka legal yang akan menjadi rambu dan penghalang bagi munculnya dampak buruk dari sebuah demokrasi.<sup>26</sup>

Demokrasi adalah bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya, atau disebut juga pemerintahan rakyat.<sup>27</sup> Demokrasi juga dapat diartikan sebagai gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara. Demokrasi dan

---

<sup>25</sup> *Ibid* hlm 19.

<sup>26</sup> *Ibid* hlm 19.

pemilihan umum langsung sering disederhanakan sebagai dua hal yang sama. Ada klaim bahwa sebuah negara dikatakan demokratis manakala telah dilaksanakannya Pemilihan umum langsung di negara tersebut. Padahal demokrasi tidak identik dengan pemilihan umum langsung, meskipun keduanya tidak dapat dipisahkan satu dari yang lain. Tidak ada demokrasi tanpa pemilihan umum langsung, tetapi diselenggarakannya Pemilihan umum langsung bukanlah indikasi dari demokrasi.

Pemilihan umum merupakan mekanisme memilih wakil-wakil atau pejabat-pejabat yang akan mengatas namakan rakyat dalam melaksanakan tugas-tugas mereka. Dengan kata lain ketika warga memilih wakil-wakil atau pejabat-pejabat untuk mewakili mereka di dalam pemilihan umum langsung maka warga sekaligus memberikan mandat pada para wakil dan pejabat tersebut untuk dan atas nama rakyat, membuat dan mengambil keputusan atau kebijakan dan melaksanakan program untuk kepentingan mereka. Untuk memperoleh wakil atau pejabat yang mengatas namakan rakyat maka pemilihan harus demokratis.

Di Indonesia, sejak masa pergolakan politik dalam rangka pencapaian kemerdekaan, para pendiri negara memiliki pandangan yang berbeda-beda dalam menentukan pemikiran politik yang melandasi praktik-praktik kenegaraan dan demokrasi. Secara historis, pelaksanaan (orde) demokrasi di Indonesia telah melampaui 4 (empat) masa dan bentuk, yaitu: demokrasi

liberal (1950-1959), demokrasi terpimpin (1959-1966), demokrasi Pancasila (1966-1997), dan demokrasi pasca orde baru (1998-sekarang).

## **B. Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

Demokrasi telah menjadi istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tatanan sosio-politik yang ideal. Bahkan untuk pertama kalinya dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh. Kedudukan yang sentral dari demokrasi ini telah meluluh lantakkan teori-teori lainnya mengenai tatanan kekuasaan yang baik, yang pernah ditawarkan oleh kalangan filosof, ahli hukum dan pakar ilmu politik hingga awal millenium ketiga ini.

Kehendak rakyat merupakan syarat utama bagi berjalan atau tidaknya sistem demokrasi di suatu negara. Oleh sebab itu demokrasi yang dipakai setiap negara harus mampu membuktikan bahwa ruang partisipasi politik merupakan hak istimewa rakyat. Setiap orang baik pemerintah, legislatif, yudikatif maupun masyarakat umum tidak diperkenankan untuk membatasi hak istimewa rakyat.

Indonesia sendiri, sebagai negara yang menganut asas demokrasi, tentunya mengedepankan aspek tersebut. Buktinya, dapat kita lihat sendiri bahwa Indonesia baru-baru ini menerapkan sistem pemilihan umum secara langsung, dimana rakyat secara langsung aktif sebagai penentu siapakah

kepala negara atau kepala daerah selanjutnya. Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pemilihan umum untuk memilih secara langsung di Indonesia oleh penduduk yang ada di daerah tersebut yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu.

Disisi lain, Indonesia juga menerapkan sistem desentralisasi, dimana merupakan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Dengan adanya sistem desentralisasi, maka muncullah apa yang disebut sebagai otonomi daerah yang dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemilihan umum kepala daerah dalam hal ini merupakan salah satu implementasi dari pelaksanaan otonomi daerah tersebut. Namun dalam pelaksanaannya pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah tersebut pastilah tidak lepas dari berbagai dilema dan masalah yang ada.

Pemilihan umum kepala daerah di Indonesia diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Propinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota, dengan selalu dalam pengawasan Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Propinsi dan Panwaslu Kabupaten / Kota.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta pemilihan umum kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta pemilihan umum kepala daerah juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Pemilihan umum kepala daerah erat kaitannya dengan hak-hak seseorang sebagai individu.

Menurut John Locke, manusia pada dasarnya memiliki empat hak yang diperoleh secara alamiah yakni :

- a. Hak untuk hidup
- b. Hak untuk menikmati kebebasan
- c. Hak untuk memperoleh atau memiliki sesuatu
- d. Hak untuk aktif atau terlibat dalam suatu kegiatan politik<sup>28</sup>

Keempat dasar ini kemudian diatur dalam Preambul Perjanjian Internasional Konvenan Hak-Hak Sipil dan Politik dari PBB yang dirumuskan sebagai *These right derive from inherent dignity of the human person* atau diterjemahkan sebagai hak dasar yang merupakan martabat yang melekat pada manusia.<sup>29</sup>

Hak untuk aktif dan terlibat dalam kegiatan politik sebagai *natural rights* di definisikan oleh *McClosky* sebagai: kegiatan sukarela warga negara untuk mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa. Sama

---

<sup>28</sup> Affan Gaffar, Politik Indonesia: *Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2002, hlm 21.

<sup>29</sup> Preambul Konvenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.

dengan McClosky, Nie dan Verba mengatakan bahwa partisipasi politik merupakan kegiatan warga.<sup>30</sup>

Pemilihan umum kepala daerah langsung dianggap merupakan ekspresi paling nyata dari kedaulatan rakyat (khusus di daerah) tidak hanya menjadi penonton tapi warga ikut menentukan masa depan mereka dan daerah mereka. Melalui Pemilihan umum kepala daerah langsung dianggap filosofi kedaulatan rakyat benar-benar terwujud. Pemilihan umum kepala daerah langsung dianggap pula sebagai pemenuhan prinsip demokrasi yaitu partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik melalui hak memilih dan dipilih sebagai pejabat publik (kepala pemerintahan/kepala daerah).

Pemilihan umum kepala daerah langsung dianggap merupakan perwujudan kedaulatan rakyat seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Melalui pemilihan kepala daerah kedaulatan rakyat dianggap lebih terjamin terutama hak rakyat untuk turut serta dalam pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia hak ini dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi :  
Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa terkecuali.

Kemudian Pasal 28 C ayat (2) yang berbunyi :

---

<sup>30</sup> Affan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi, Pustaka Pelajar*, Yogyakarta. 2002, hlm 32.

Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Serta dalam Pasal 28 D ayat (3) yang berbunyi :  
Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Dengan dijaminnya dalam konstitusi dan instrument-instrumen HAM Internasional maka hak turut serta dalam pemerintahan dalam bentuk hak memilih dan dipilih merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara dan juga merupakan bagian dari hak asasi manusia. Berarti dengan adanya pelanggaran hak jenis ini berarti dianggap merupakan pelanggaran terhadap HAM dan pelanggaran Hak konstitusional.

Terkait dengan Hak turut serta dalam pemerintahan terdapat berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara langsung memberikan landasan yuridis pemilihan umum kepala daerah yang terdapat dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa :

Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Memang dalam pasal tersebut tidak ditentukan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota harus dilakukan dengan pemilihan langsung seperti ketentuan yang mengatur tentang pemilihan presiden. Namun oleh pembentuk undang-undang kata 'demokratis' antara lain



ditafsirkan bahwa pemilihan umum kepala daerah dilakukan secara langsung (*one man one vote*). Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (4) ini juga memberi pesan bahwa konstitusi hanya mengamanatkan pemilihan kepala daerah saja tanpa menyebut jabatan wakil kepala daerah. Gubernur, Bupati dan Walikota adalah nama jabatan untuk kepala daerah baik untuk tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Dengan demikian, pengaturan mengenai pemilihan wakil kepala daerah dalam undang-undang dapat saja dilakukan berbeda dengan pemilihan kepala daerah.

Pemilihan umum kepala daerah dapat menumbuhkan budaya persaingan yang sehat dalam menentukan kepemimpinan sehingga pemilihan umum kepala daerah yang sehat sekaligus menjadi sarana manajemen konflik di dalam masyarakat. Dinamika sosial masyarakat selalu menginginkan kepemimpinan yang berkualitas dan mampu mewujudkan kesejahteraan bagi mereka. Pemilihan umum kepala daerah menjadi ruang bagi mereka untuk menyelesaikan permasalahan dalam penentuan kepemimpinan. Pemilihan umum kepala daerah juga dapat dilihat dari perspektif pendidikan politik kepada masyarakat daerah untuk memilih dan menentukan pemimpinnya sendiri tanpa adanya intervensi dari siapa pun, termasuk pemerintah pusat dan/atau elit politik di tingkat pusat. Bagi masyarakat daerah, pemilihan umum kepala daerah langsung juga penting untuk memberikan latihan kepemimpinan (khususnya bagi calon kepala daerah) untuk mengembangkan kecakapannya dalam merumuskan kebijakan, mengatasi persoalan di masyarakat, komunikasi dengan masyarakat, serta melakukan agregasi dan artikulasi kepentingan masyarakat.<sup>31</sup>

Hubungannya dengan kemajuan demokrasi di suatu negara, pelaksanaan pemilu dapat berkontribusi besar. Hubungan antara

---

<sup>31</sup> Makalah Dilema Pemilihan Umum Kepala Daerah Sebagai Instrumen Penguatan Desentralisasi dan Otonomi Daerah oleh Muryanto.

tingkat partisipasi lokal dengan tingkat partisipasi nasional yang dikemukakan beberapa tokoh seperti *Smith, Mill, Tocquevelli, McCarney* menyatakan bahwa: Demokrasi lokal merupakan prasyarat demokrasi di suatu Negara. Apabila demokrasi pada tingkat lokal baik maka demokrasi pada tingkatan negara pun akan baik.

### **C. Efisiensi dan Efektivitas**

Efisien adalah tepat atau sesuai untuk mengerjakan (menghasilkan) sesuatu (dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga, biaya), atau mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat; berdaya guna; tepat guna. Jadi efisiensi adalah ketepatan cara (usaha, kerja) dalam menjalankan sesuatu dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya atau kedayagunaan, ketepatangunaan, tidak membuang waktu, biaya, tenaga.<sup>32</sup> Sedangkan menurut *Steers* mengemukakan bahwa efisiensi adalah: “ batas pemanfaatan sumber daya secara rasional untuk mengejar tujuan organisasi.”<sup>33</sup> Sedangkan efisiensi menurut *Mulyamah* adalah suatu ukuran dalam membandingkan rencana penggunaan masukan dengan penggunaan yang direalisasikan atau perkataan lain penggunaan yang sebenarnya. Demikian juga efisiensi menurut *The Liang Gie* adalah perbandingan yang terbaik antara input (masukan) dan output (hasil antara keuntungan

---

<sup>32</sup> *Ibid* hlm 6.

<sup>33</sup> Hasra, Herianto, Efektivitas Pelaksanaan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Di Desa Persiapan Salohe Kecamatan Sinjai Timur Kabupaten Sinjai, 2008, hlm. 14.

dengan sumber-sumber yang dipergunakan), seperti halnya juga hasil optimal yang dicapai dengan penggunaan sumber yang terbatas.<sup>34</sup>

Dari beberapa pendapat menurut Suwarno dapat digambarkan bahwa efisiensi ketepatan cara penggunaan dana, waktu dan tenaga secara benar sesuai porsinya. Efisiensi dilakukan bukan untuk mengurangi pos pengeluaran mengalami penurunan, namun tetap memperhitungkan produktivitas kinerja. .<sup>35</sup>

Dalam rangka efisiensi aturan dan mekanisme kerja dipatuhi dan konsisten serta penyaluran dana/biaya operasional yang betul-betul dipergunakan demi kepentingan kerja secara langsung sesuai dengan kepentingannya dan program efisiensi, namun tidak menghambat kinerja

Efektivitas berasal dari kata efektif yang artinya membawa hasil, berhasil guna, tepat guna, berarti efektif<sup>36</sup>. Jadi efektivitas artinya paling sesuai dan tepat untuk suatu tujuan. Sedangkan menurut *Handayaniingrat* yang dimaksud dengan efektivitas adalah: pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya<sup>37</sup>. Jelasnya apabila sasaran telah tercapai sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya adalah efektif.<sup>38</sup> Berdasarkan pendapat diatas maka efektivitas kalau dilihat dari tujuannya adalah tercapainya sasaran sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dengan waktu yang telah ditetapkan. Sedangkan disisi lain

---

<sup>34</sup> The Liang Gie, 1981, *Administrasi Perkantoran Modern*, Nur Cahya, Yogyakarta, hlm 49

<sup>35</sup> Handayaniingrat, Soewarno, Drs. *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*, Jakarta : PT. Gunung Agung 1990 hlm 233-234

<sup>36</sup> Anonim, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 2008, hlm 378

<sup>37</sup> *Ibid* hlm 27.

<sup>38</sup> Handayaniingrat, Soewarno, Drs. *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*, Jakarta : PT. Gunung Agung 1990 hlm 19

dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan efektifitas kerja adalah terjadi suatu efek akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan, sehingga setiap pekerjaan dapat dikatakan efisien, karena hasil yang dicapai tanpa penghamburan pikiran, tenaga waktu dan benda<sup>39</sup>.

Menurut *Amita Etzioni* pengertian efektifitas dapat dinyatakan sebagai: Tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan atau sasarannya.<sup>40</sup> Sedangkan *Handyaningrat* mengemukakan efektifitas adalah: Pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> The Liang Gie, 1981, *Administrasi Perkantoran Modern*, Nur Cahya, Yogyakarta hlm 13

<sup>40</sup> *Ibid* hlm 6

<sup>41</sup> *Ibid* hlm 7

**BAB III**

**EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH**

**LANGSUNG**

**A. Efisiensi Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

Untuk menentukan aspek efisien dalam pemilihan umum kepala daerah langsung ada 3 aspek yang terkait dengan efisiensi yaitu berdasarkan pengertian efisien itu sendiri adalah tepat atau sesuai untuk mengerjakan (menghasilkan) sesuatu (dengan tidak membuang-buang waktu, biaya, tenaga).<sup>42</sup> Aspek yang terkait untuk dapat menilai efisiensi memiliki kriteria terkait efisien waktu, tenaga, dan biaya maka dapat diuraikan sebagai berikut.

**1. Waktu Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Pasal 65 menyatakan Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung yang terdiri dari dua tahapan yaitu masa persiapan dan tahapan pelaksanaan.

Adapun masa persiapan terdiri dari : pemberitahuan DPRD kepada Kepala Daerah mengenai berakhirnya masa jabatan, pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah, perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah, pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS dan pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

Tahapan berikutnya adalah tahapan pelaksanaan terdiri dari penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan calon Kepala Daerah dan Wakil

---

<sup>42</sup> *Ibid hlm 25*

Kepala Daerah, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara dan penetapan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih, pengesahan dan pelantikan. Kedua tahapan tersebut dilakukan oleh KPUD dan DPRD.

Adapun tugas dan wewenang KPUD dalam penyelenggaraan pemilukada menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 66 ayat (1) yaitu : Merencanakan penyelenggaraan pemilukada, menetapkan tata cara pelaksanaan pemilukada sesuai dengan tahapan yang diatur oleh UU, mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilukada, menetapkan tanggal dan tata cara pelaksanaan kampanye serta pemungutan suara pemilukada, meneliti persyaratan partai politik dan gabungan partai politik yang mengusulkan calon, meneliti persyaratan calon, menetapkan pasangan calon yang telah memenuhi syarat dan menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilukada.

Sedangkan wewenang DPRD dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah langsung menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Pasal 66 ayat (3) yaitu :

Memberitahukan kepada Kepala Daerah mengenai berakhirnya masa jabatan, mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berakhir masa jabatannya serta mengusulkan pengangkatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih, melakukan pengawasan pada semua tahapan pelaksanaan pemilihan, membentuk panwas, meminta pertanggungjawaban pelaksanaan KPUD dan menyelenggarakan rapat paripurna untuk menyampaikan visi, misi dan program dari pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Menurut Dirjen Otonomi Daerah dalam paparan tentang pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pentahapan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tersebut dapat dilaksanakan selama 180 hari

secara umum pedoman tatacara pelaksanaan menurut Undang-Undang No 32 adalah sebagai berikut :

**Tabel 1 Pentahapan Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

No.	Tahapan	Jumlah Hari
1	2	3
<b>MASA PERSIAPAN</b>		
1.	Pemberitahuan DPRD kepada KDH mengenai berakhirnya masa jabatan KDH	7 hari
2.	Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan KDH	
3.	Perencanaan penyelenggaraan meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pemilukada	30 hari
4.	Pembentukan panitai pengawas, PPK, PPS dan KPPS	
5.	Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau oleh KPUD	
<b>TAHAP PELAKSANAAN</b>		
1.	Penetapan daftar pemilih	30 hari

2.	Pendaftaran dan penetapan calon meliputi (i) pendaftaran;(ii) penelitian;(iii) melengkapi syarat;(iv) penelitian ulang; v)pengumuman pasangan masing-masing 7 hari	masing-masing 7 hari
3.	Persiapan pelaksanaan kampanye	7 hari
4.	Kampanye	14 hari
5.	Persiapan pelaksanaan pemungutan suara	3 hari
6.	Pemungutan suara	1 hari
7.	Penghitungan suara	30 hari
8.	Penetapan pasangan calon terpilih	3 hari
9.	Pengusulan pasangan calon terpilih	3 hari
10.	Pengesahan	30 hari
11.	Pelantikan	7 hari
12.	Kemungkinan ada masalah/sengketa	10 hari

Sumber : Paparan DirJen Otda Tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Tahun 2010)

**Tabel 2 Tahapan Program dan Jadwal Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu Tahun 2010**

NO	PROGRAM / KEGIATAN	JADWAL		KETERANGAN
		MULAI	SAMPAI	
I	PERSIAPAN			



	1. Penyusunan Program dan Anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	1 Nov 2009	30 Nov 2009	KPU Provinsi Bengkulu
	2. Penetapan Keputusan KPU Provinsi Bengkulu.	5 Des 2009	31 Des 2009	KPU Provinsi Bengkulu
	a. Non Tahapan :			
	1) Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.			
	2) Tata Kerja KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, PPK, PPS, dan KPPS.			
	3) Pemantau dan tata cara pemantauan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.			
	4) Sosialisasi dan penyampaian informasi dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah			
	5) Norma, standar, prosedur, dan kebutuhan dan pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan pemilu			
	6) Pelaporan dana kampanye Peserta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah			
	7) Audit dana kampanye Peserta Pemilu dalam Penyelenggaraan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah			
	b. Tahapan Pelaksanaan Peraturan :			
	1) Tata Cara Pemutakhiran data dan Daftar Pemilih Untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala			

	Daerah Provinsi Bengkulu.			
	2) Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.			
	3) Tata Cara Kampanye dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.			
	4) Tata Cara Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara di TPS dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu			
	5) Tata Cara Penghitungan Suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi Bengkulu.			
	c. Format-format Tahapan Pelaksanaan Keputusan			
	1) Rekapitulasi Jumlah dan Daftar Pemilih di TPS, PPS, PPK dan KPU Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.			
	2) Jumlah Petugas Pemutakhiran data Pemilih, TPS, PPS, PPK dan KPU Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu			
	3) Format Kartu Pemilih, Jenis Formulir untuk pemutakhiran dan daftar pemilih, pencalonan, kampanye, pemungutan dan Penghitungan suara dan penetapan pasangan calon terpilih(*)			

	4) Rumah sakit untuk pemeriksaan kemampuan rohani dan jasmani pasangan calon di rumah sakit.			
	5) Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.			
	6) Kantor Akuntan Publik untuk mengaudit Dana Kampanye.			
	7) Penetapan Jadwal, Bentuk, Tempat, dan Waktu Kampanye.			
	8) Hari dan tanggal pemungutan suara			
	9) Bahan, Bentuk, Format dan Ukuran Surat Suara serta Kelengkapan Administrasi Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.			
	10) Rekapitulasi hasil penghitungan suara di KPU Provinsi Bengkulu.			
	11) Pengumuman Pasangan Calon Terpilih			
	3. Pembentukan/Pengangkatan dan pelatihan PPK, PPS serta Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP).	4 Jan 2010	13 Jan 2010	KPU Kab./Kota
	4. Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu	5 Des 2009	18 Des 2009	Panwaslu Provinsi Bengkulu
	5. Pemberitahuan dan Pendaftaran Pemantau.	4 Jan 2010	3 Feb 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	6. Sosialisasi Informasi/Pendidikan Pemilih Kepada Masyarakat.	24 Jan 2010	2 Juli 2010	KPU Provinsi Bengkulu

	7. Pemberitahuan DPRD Provinsi Bengkulu Kepada Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu Mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	6 Mar 2010	2 Juli 2010	DPRD Provinsi Bengkulu
	8. Pemberitahuan DPRD Provinsi kepada KPU Provinsi Bengkulu Mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	6 Mar 2010	2 Juli 2010	DPRD Provinsi Bengkulu
	9. Rapat Koordinasi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan pelaksana Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di tingkat KPU Kabupaten/Kota PPK, PPS dan KPPS dihadiri oleh KPU, KPU Provinsi Bengkulu, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS.	3 Feb 2010	2 Apr 2010	KPU Provinsi Bengkulu
II	PELAKSANAAN			
	1. Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih			
	a) Penerimaan Daftar Potensi Pemilih Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu dari Pemerintah Daerah	4 Jan 2010	13 Jan 2010	Dari Pemda
	b) Penyampaian/Penyerahan Daftar Pemilih Sementara oleh KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota ke PPS melalui PPK.	3 Feb 2010	9 Feb 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	c) Pemutakhiran data Pemilih	3 Feb 2010	5 Mar 2010	PPS/PPDP
	d) Pengesahan dan Pengumuman Daftar Pemilih Sementara	5 Mar 2010	25 Mar 2010	PPS
	e) Perbaikan Daftar Pemilih Sementara berdasarkan informasi dan masukan masyarakat	25 Mar 2010	15 Apr 2010	PPS

	f).Koreksi dan Perbaikan Daftar Pemilih Sementara, pencatatan pemilih baru dan Daftar Pemilih Perubahan dan Pengesahan Daftar Pemilih Tetap.	4 Mei 2010	2 Juni 2010	PPS
	g).Penyampaian Daftar Pemilih Sementara, Daftar Pemilih Perbaikan/Tambahan dan Daftar Pemilih Tetap kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK dan dikirim secara elektronik dengan tembusan kepada KPU Provinsi dan KPU	4 Mei 2010	7 Juni 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	h).Penyampaian Daftar Pemilih Tetap untuk PPS, KPPS, Petugas Pengawas Lapangan dan Saksi Pasangan Calon.	23 Juni 2010	2 Juli 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	i). Penyampaian Kartu Pemilih(**)	23 Juni 2010	2 Juli 2010	PPS
	2. Pencalonan			
	a) Pengumuman Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	11 Mar 2010	13 Mar 2010	KPU Provinsi Bengkulu dan Parpol/Gab Parpol, dan perorangan
	b) Penyerahan dukungan calon perseorangan di KPU Provinsi dan seluruh PPS.	14 Mar 2010	24 Mar 2010	Bacalon Perseorangan

	c) Verifikasi calon perseorangan. 1) PPS  2) PPK  3) KPU Kabupaten/Kota	14 Mar 2010  28 Mar 2010  4 Apr 2010	27 Mar 2010  3 Apr 2010  10 Apr 2010	PPS, PPK, KPU Kab./Kota
	d) Pendaftaran Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu oleh Parpol/Gab. Parpol dan Perseorangan.	11 Apr 2010	17 Apr 2010	Parpol/Gab Parpol & Perseorangan
	e) Penyampaian hasil pemeriksaan Kesehatan Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu oleh Parpol/Gab. Parpol dan Perseorangan kepada KPU Provinsi Bengkulu.	13 Apr 2010	19 Apr 2010	Tim Dokter Pemeriksa/ RS yg ditetapkan
	f) Penelitian Administrasi syarat pengajuan Pasangan calon dan syarat calon serta dukungan calon perseorangan.	14 Apr 2010	20 Apr 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	g) Penyampaian/Pemberitahuan Hasil Penelitian	21 Apr 2010	30 Apr 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	h) Perbaikan Kelengkapan/Syarat Pasangan Calon dan penambahan dukungan calon perseorangan.	27 Apr 2010	10 Mei 2010	Parpol/Gab. Parpol & Perseorangan
	i) Verifikasi tambahan dukungan calon perseorangan di PPS, PPK, dan KPU Kabupaten/Kota.	4 Mei 2010	10 Mei 2010	KPU Provinsi Bengkulu

	j) Penelitian ulang kelengkapan dan perbaikan Persyaratan pasangan calon.	29 Apr 2010	12 Mei 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	k) Pengumuman pasangan calon yang memenuhi Persyaratan.	1 Mei 2010	12 Mei 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	l) Penetapan, Penentuan/Pengundian Nomor Urut dan Pengumuman pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	4 Mei 2010	13 Mei 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	3. Pengadaan dan Pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu			
	a) Proses Administrasi pengadaan dan Pendistribusian surat suara, serta alat dan kelengkapan administrasi pemungutan dan penghitungan suara di PPS dan TPS, Formulir Berita Acara, Daftar Pasangan Calon dan Surat Suara.	4 Apr 2010	3 Mei 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	b) Pencetakan dan pendistribusian daftar Pasangan calon, surat suara, serta alat dan kelengkapan administrasi pemungutan dan penghitungan suara di PPS dan TPS, Formulir Berita Acara, Daftar Pasangan Calon dan Surat Suara ke KPU Kabupaten/Kota dan PPK.	4 Mei 2010	2 Juli 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	c) Penerimaan surat suara, serta alat dan Kelengkapan administrasi pemungutan dan penghitungan suara	23 Juni 2010	2 Juli 2010	PPS

	di PPS dan TPS, Formulir Berita Acara, Daftar Pasangan Calon dan Surat Suara.			
	4. Kampanye (Putaran I)			
	a) Pertemuan antar peserta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu tentang pelaksanaan kampanye.	3 Juni 2010	5 Juni 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	b) Pemberitahuan Tim Kampanye.	3 Juni 2010	15 Juni 2010	Parpol & Calon Perseorangan
	c) Kampanye.	16 Juni 2010	29 Juni 2010	Tim Kampanye
	d). Masa Tenang.	30 Juni 2010	2 Juli 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	5. Pemungutan dan Penghitungan Suara			
	a. Persiapan			
	a) Pengecekan Persiapan Pemungutan Suara di daerah	3 Juni 2010	2 Juli 2010	KPU Provinsi, KPU Kab/Kota & PPS
	b). Pembentukan KPPS dan Sosialisasi	3 Juni 2010	12 Juni 2010	PPS
	c).Penyampaian Daftar Pemilih Tetap untuk TPS, Pengawas Pemilu Lapangan dan Saksi Pasangan Calon.	23 Juni 2010	3 Juli 2010	KPU Provinsi Bengkulu



	d) Pengumuman dan pemberitahuan tempat, hari, dan waktu pemungutan suara di TPS	30 Juni 2010	2 Juli 2010	KPPS
	e) Penyiapan TPS	26 Juni 2010	2 Juli 2010	KPPS
	b. Pelaksanaan			
	<i>1).Pemungutan Suara dan penghitungan suara di TPS oleh KPPS serta penyusunan sertifikasi hasil penghitungan suara oleh PPK, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi Bengkulu, meliputi:</i>	<i>3 Juli 2010</i>	<i>3 Juli 2010</i>	<i>KPPS</i>
	a) Penyusunan dan penyampaian sertifikat hasil penghitungan perolehan suara pasangan calon di TPS kepada PPK melalui PPS.	3 Juli 2010	3 Juli 2010	KPPS
	b).Pengumuman hasil penghitungan suara dan penyampaian kotak suara yang masih dikunci dan disegel yang berisi Berita Acara dan sertifikat hasilPenghitungan suara oleh KPPS kepada PPK.	3 Juli 2010	3 Juli 2010	PPS
	c).Penyusunan dan penyampaian Berita acara dan Rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat Kecamatan oleh PPK kepada KPU Kabupaten/Kota.	4 Juli 2010	6 Juli 2010	PPK
	d) Penyusunan Berita Acara dan Rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat Kabupaten/Kota oleh KPU Kab./Kota kepada KPU Provinsi.	7 Juli 2010	13 Juli 2010	KPU Kab/Kota
	e) Penyusunan dan penyampaian	14 Juli	18 Juli	KPU

	Rekapitulasi hasil penghitungan suara KPU Kabupaten/Kota di tingkat KPU Provinsi, serta Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.	2010	2010	Provinsi Bengkulu
	2. <i>Pelantikan dan Pengucapan Sumpah/ Janji.</i>	29 Nov 2010	29 Nov 2010	Pejabat Berwenang
III	PENYELESAIAN			
	1.Penyampaian Gugatan dari Pasangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terhadap KPU Provinsi Bengkulu mengenai hasil penghitungan suara kepada Mahkamah Konstitusi.	16 Juli 2010	21 Juli 2010	Cagub & Cawagub yang keberatan dg hasil penghitungan suara
	2.Penyelesaian sengketa hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu melalui Mahkamah Konstitusi.	17 Juli 2010	2 Ags 2010	KPU Provinsi Bengkulu/ Kabupaten/ Kota
	3.Menyampaikan hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu kepada : DPR, Presiden, Gubernur, dan DPRD Provinsi Bengkulu.	23 Juli 2010	2 Ags 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	4. Laporan KPU Provinsi Bengkulu kepada KPU, dilampiri dengan dokumen penetapan hasil tahapan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan	23 Juli 2010	2 Ags 2010	KPU Provinsi Bengkulu

	Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.			
	5. Memelihara arsip dan dokumen Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu serta mengelola barang inventaris.	19 Juli 2010	2 Ags 2010	KPU Provinsi Bengkulu & Badan Arsip Daerah/ ANRI
	6. Pembubaran PPK, PPS, dan KPPS sesuai dengan tingkatannya.	22 Ags 2010	1 Sep 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	7. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan serta pengawasan hasil pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	3 Juli 2010	1 Sep 2010	KPU Provinsi Bengkulu
	8. Pertanggungjawaban Anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.	4 Ags 2010	1 Sep 2010	KPU Provinsi Bengkulu /Kabupaten/ Kota

Sumber: KPU Provinsi Bengkulu tahun 2010

Dari Tabel tersebut dapat dilihat bahwa tahapan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2010, dilaksanakan melalui tiga tahapan yang terdiri dari; tahap pertama yaitu persiapan terbagi dari beberapa kegiatan :

- (1) Penyusunan Program dan Anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu,
- (2) Penetapan Keputusan KPU Provinsi Bengkulu,
- (3) Pembentukan/Pengangkatan dan pelatihan PPK, PPS serta Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP),
- (4) Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu,
- (5) Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu,
- (6) Pemberitahuan dan Pendaftaran Pemantau,
- (7) Sosialisasi Informasi/Pendidikan Pemilih Kepada Masyarakat,
- (8) Pemberitahuan DPRD Provinsi Bengkulu Kepada Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu,
- (9) Pemberitahuan DPRD Provinsi kepada KPU Provinsi Bengkulu Mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu,
- (10) Rapat Koordinasi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan pelaksana Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di tingkat KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS dan KPPS

dihadiri oleh KPU, KPU Provinsi Bengkulu, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS.

Tahapan kedua adalah tahap pelaksanaan yang terdiri dari :

- (1) Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih,
- (2) Pencalonan,
- (3) Pengadaan dan Pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu,
- (4) Kampanye (Putaran I),
- (5) Pemungutan dan Penghitungan Suara,
- (6) Pemungutan Suara dan penghitungan suara di TPS oleh KPPS serta penyusunan sertifikasi hasil penghitungan suara oleh PPK, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi Bengkulu,
- (7) Pelantikan dan Pengucapan Sumpah/Janji,

Tahap ketiga adalah penyelesaian laporan dan pembubaran PPK dan PPS, serta Pertanggungjawaban Anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Bengkulu.

Total jumlah hari untuk melaksanakan semua pentahapan secara umum adalah 180 hari tidak termasuk tahapan penyelesaian dimana untuk teknis pelaksanaannya diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah dan untuk Provinsi Bengkulu sendiri tahapan pemilukada pada tahun 2010 memakan waktu 10 bulan. Tahapan pemilihan Kepala Daerah secara langsung

dimulai dari masa persiapan dan tahapan pelaksanaan. Tahapan persiapan diawali dari pemberitahuan DPRD kepada Kepala Daerah mengenai berakhirnya masa jabatannya dan pemberitahuan kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah. Kedua kegiatan ini berdasarkan PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 2 ayat (4) dilakukan secara tertulis sebelum berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah. Dengan pemberitahuan kepada Kepala Daerah maka Kepala Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD paling lambat tiga puluh hari setelah pemberitahuan DPRD. Ketentuan ini tertuang dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 3 ayat (1).

Berdasarkan pemberitahuan kepada KPUD dari DPRD tentang berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah maka KPUD menetapkan perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah, pembentukan PPK, PPS dan KPPS dan pemberitahuan dan pendaftaran pemantau. Hal ini sesuai dengan PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 3 ayat (2). Kegiatan tersebut dilakukan dan yang bertanggung jawab adalah KPUD yang ditetapkan berdasarkan keputusan KPUD dan disampaikan kepada DPRD dan Kepala Daerah selambatnya empat belas hari setelah pemberitahuan DPRD. Ketentuan ini tertuang dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 3 ayat (3). Panitia pengawas

pemilihan dibentuk dan bertanggung jawab kepada DPRD dengan keputusan pimpinan DPRD. Hal ini diatur dalam PP Nomor 6 tahun 2005 Pasal 105 ayat (1), adapun tugas dari pengawas pemilihan diatur dalam Pasal 108 ayat (1).

Adapun tugas pengawas yaitu mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan, menerima laporan peraturan perundang-undangan, menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan, meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang dan mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawas pada semua tingkatan. Sedangkan untuk unsur pemantau pemilihan dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat dan badan hukum dalam negeri bersifat independent dan mempunyai sumber dana yang jelas. Pemantau pemilihan harus mendaftarkan dan memperoleh akreditasi dari KPUD. Ketentuan tersebut diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 115.

Tahapan pelaksanaan diawali dengan pelaksanaan penetapan daftar pemilih. Tahapan ini terdiri dari 4 tahap yaitu tahap pertama pemutakhiran data pemilih, tahap kedua penyusunan daftar pemilih, tahap ketiga pengumuman daftar pemilih sementara dan tahap keempat penetapan pengumuman daftar pemilih tetap (DPT). Syarat Warga Negara yang memiliki hak pilih yaitu Warga Negara Indonesia yang saat pemilihan sudah berumur tujuh belas tahun, hal ini diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 15. Selain itu terdapat persyaratan yang lain yang diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 16 ayat (2) yaitu nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa

atau ingatannya, tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai ketentuan hukum tetap dan berdomisili di daerah pemilihan sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sebelum disahkannya daftar pemilih sementara yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk. Kemudian diberikan tanda pendaftaran.

Daftar pemilih yang digunakan pada pemilihan umum terakhir di daerah digunakan sebagai daftar untuk pemilihan kemudian dimutakhirkan dan divalidasi ditambah dengan daftar pemilih tambahan untuk digunakan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih sementara. Hal ini diatur dalam PP Nomor 6 tahun 2005 Pasal 19. Daftar pemilih sementara diumumkan oleh masing-masing PPS di tempat yang mudah dijangkau. Selama daftar itu terpampang maka masyarakat boleh mengajukan perbaikan mengenai identitas mereka. Dari perbaikan yang dilakukan oleh masyarakat maka petugas melakukan pembaruan data, kemudian petugas memberikan kartu tanda bukti terdaftar kepada masyarakat yang melakukan pembetulan. Kartu tanda bukti terdaftar ditukarkan dengan kartu pemilih setelah daftar pemilih tetap disahkan oleh PPS. Daftar pemilih sementara dan daftar pemilih yang sudah diperbaharui diumumkan menjadi daftar pemilih tetap oleh PPS.

Tahapan pemilihan umum kepala daerah langsung selanjutnya yaitu pendaftaran dan penetapan calon. Pendaftaran dan penetapan calon merupakan salah satu tahapan yang dapat menimbulkan kecurangan, seperti *money politics* dan pengaruh dewan pimpinan pusat suatu partai politik berupa



rekomendasi partai politik kepada calon Kepala Daerah. Pendaftaran bakal calon kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah kepada partai politik terkadang dimanfaatkan partai politik untuk mencari uang pendaftaran. Uang pendaftaran ini berdalih untuk administrasi padahal tidak ada dalam aturan perundang-undangannya. Dewan pimpinan pusat suatu partai politik terkadang memberikan rekomendasi bagi bakal calon kepala dan Wakil Kepala Daerah tertentu. Rekomendasi ini dilatarbelakangi bahwa bakal calon merupakan kader partai atau orang yang dekat dengan partai. Kondisi ini mengakibatkan bakal calon kepala daerah yang tidak dekat dengan partai politik atau bukan kader namun dekat dengan masyarakat malah sulit untuk mengajukan diri sebagai calon. Dengan demikian dominasi dari partai politik masih terjadi dan perlu adanya peraturan yang tegas untuk hal ini.

Peserta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % dari jumlah kursi DPRD atau 15 % dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Hal ini tertuang dalam UU No 32 Tahun 2004 Pasal 59 ayat (2) dan PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 36 ayat (2). Partai politik dan gabungan partai politik sebelum menetapkan pasangan calon wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat untuk dilakukan penyaringan sebagai bakal calon. Proses ini dilakukan secara demokratis dan

transparan sesuai dengan mekanisme yang berlaku dalam partai politik atau gabungan partai politik. Hal ini diatur dalam Pasal 37 PP Nomor 6 Tahun 2005.

Proses pendaftaran partai politik atau gabungan partai politik yang berkualitas untuk mengusung pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah harus mendaftarkan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah kepada KPUD dan pendaftaran tersebut disertai dengan administrasi yang telah ditentukan.

Adapun yang dimaksud dengan gabungan partai politik adalah gabungan dua atau lebih partai politik nasional, atau gabungan partai politik lokal atau gabungan partai politik nasional dan partai politik lokal peserta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD terakhir, yang secara bersama-sama bersepakat mencalonkan 1 (satu) pasangan calon Presiden dan Calon Wakil Presiden; Calon Kepala Daerah dan Calon Wakil Kepala Daerah. Adapun administrasi sesuai dengan PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 38 ayat (2). Masa pendaftaran ini selama tujuh hari terhitung sejak pengumuman pendaftaran pasangan calon. Diatur dalam Pasal 41 ayat (2) PP Nomor 6 Tahun 2005. Disaat pendaftaran KPUD mengadakan pemeriksaan terhadap berkas calon pasangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam penelitian administrasi ini apabila ditemukan pasangan calon tidak memenuhi syarat maka partai politik atau gabungan partai politik tersebut diberikan kesempatan untuk mengajukan kembali pasangan yang baru. Namun apabila

setelah diadakan pemeriksaan tidak memenuhi persyaratan maka partai politik atau gabungan partai politik tersebut tidak dapat mencalonkan kembali.

Tahapan berikutnya yaitu penetapan dan pengumuman pasangan calon. Berdasarkan penelitian, KPUD menetapkan nama-nama pasangan calon minimal 2 (dua) pasangan calon yang dituangkan dalam berita acara penetapan calon. Hal ini dituangkan dalam PP Nomor 6 tahun 2005 Pasal 50 ayat (1). Penetapan pasangan calon ini diumumkan melalui media masa. Tahapan ini diteruskan dengan penentuan nomor urut pasangan calon Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Tahapan selanjutnya yang harus dilalui calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yaitu kampanye. Tahapan kampanye harus diatur secara adil antara setiap calon. Pengaturan yang berat sebelah akan menimbulkan konflik antar calon Kepala Daerah. kampanye di media masa harus diatur agar setiap kandidat memiliki akses yang berimbang dalam hal penayangan kampanye di media elektronik, ruang yang digunakan di media cetak maupun media kampanye lainnya. Dalam kampanye media masa harus menunjukkan netralitasnya. Keberpihakan sebuah media masa terhadap salah satu pasangan calon Kepala Daerah akan mengakibatkan terbentuknya pola pikir masyarakat terhadap calon tersebut. Media massa sebagai media informasi harus memberikan berita yang sifatnya netral.

Kampanye pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan di daerah pemilihan. Di seluruh Propinsi untuk pemilihan Gubernur

dan Wakil Gubernur, wilayah Kabupaten atau Kota untuk pemilihan Bupati atau Wakil Bupati dan Walikota atau Wakil Walikota. Hal ini diatur dalam UU No 32 Tahun 2004 Pasal 75 ayat (2) dan PP Nomor 6 tahun 2005 Pasal 54 ayat (2). Kampanye dilaksanakan oleh tim kampanye yang dibentuk oleh para calon. Kampanye ini dilakukan dalam waktu 14 hari dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum pemungutan suara.

Bentuk kampanye berdasarkan PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 56 berupa Pertemuan terbatas, tatap muka dialog, penyebaran melalui media cetak dan media elektronik, penyiaran melalui radio dan atau televisi, penyebaran bahan kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga di tempat umum, rapat umum, debat publik atau debat terbuka antar calon dan kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perUndang-Undangan.

Adapun larangan dalam kampanye yang diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 60 yaitu : Mempersoalkan dasar Negara Pancasila dan Pembukaan UUD 1945, menghina seseorang, agama, ras, golongan, calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dan partai politik, menghasut atau mengadu domba partai politik, perseorangan dan atau kelompok masyarakat, menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan kelompok masyarakat dan atau partai politik, mengganggu keamanan, menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan Pemerintah Daerah, menggunakan tempat ibadah dan

melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan atau dengan kendaraan di jalan raya.

Pelanggaran terhadap bentuk kampanye yang telah ditetapkan maka mendapatkan sanksi sesuai dengan bentuk pelanggarannya. Apabila pelanggaran yang dilakukan berkaitan dengan hukum maka hal ini merupakan tindak pidana dan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku. Namun jika pelanggaran yang dilakukan berkaitan dengan tata cara kampanye seperti melakukan pawai, merusak peraga calon yang lain, menggunakan tempat ibadah, hal ini akan dikenai sanksi dari KPUD namun dalam faktanya sangat jarang ditemukan.

Pemungutan suara diselenggarakan paling lambat tiga puluh hari sebelum masa jabatan Kepala Daerah berakhir. Pemungutan suara ini dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama pasangan calon. Dilakukan pada hari libur atau yang diliburkan. Pemungutan suara dilakukan di masing-masing TPS dan di tiap TPS terdiri dari 600 pemilih. Hal ini diatur dalam Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal I ayat (1).

Penghitungan suara dilakukan dan selesai di TPS oleh KPPS dan dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, pengawas, pemantau dan warga

masyarakat. Setelah selesai melaksanakan penghitungan suara maka petugas segera melakukan pembuatan berita acara.

Setelah semua tahapan pelaksanaan terselesaikan maka tahap selanjutnya menentukan pasangan calon terpilih. Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih hal ini sesuai dengan ketentuan yang ada pada PP Nomor 6 tahun 2004 Pasal 95 ayat (1). Apabila ketentuan tersebut tidak terpenuhi maka pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 30% dari jumlah suara sah dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih, hal ini sesuai dengan UU No 32 Tahun 2004. Dalam hal pasangan calon yang perolehan suara terbesar terdapat lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas. Namun apabila tidak ada yang mencapai 30% dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan kedua.

Tahapan berikutnya yaitu pengangkatan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Apabila Gubernur dan Wakil Gubernur maka pengesahan pengangkatannya dilakukan oleh Presiden selambat-lambatnya tiga puluh hari, sedangkan untuk Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota atau Wakil Walikota dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden selambatnya dalam waktu tiga puluh hari. Ketentuan ini

terdapat dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 Pasal 100. Untuk pelantikannya maka Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden sedangkan untuk Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota dilakukan oleh Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri. Pembiayaan semua tahapan dalam pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Pasal 112, menggunakan APBD sepenuhnya.

Data menunjukkan bahwa pemilihan umum kepala daerah telah berlangsung di 250 daerah di Indonesia, yakni di 10 Provinsi, 202 Kabupaten, dan 38 Kota. Dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terdapat hampir 500 pemilihan kepala daerah di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota di Indonesia. Belum lagi panjangnya tahapan terkait pemilihan umum kepala daerah yang sangat menyita waktu dan energi dan masyarakat jenuh akan adanya rangkaian panjang terkait dengan pemilihan umum kepala daerah sehingga menyebabkan euphoria pemilihan umum kepala daerah menjadi berkurang.

## **2. Biaya Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

Salah satu aspek terkait dengan efisiensi Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung adalah biaya. Biaya yang besar menjadi suatu permasalahan Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung seperti biaya yang dikeluarkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk kegiatan

kampanye, sosialisasi, dan lain lain serta belum lagi biaya yang dikeluarkan negara untuk melaksanakan pesta demokrasi.

Seperti juga kita ketahui bahwa menjadi rahasia umum bahwa terdapat oknum partai politik nakal yang memperjual belikan perahu politiknya dengan memberikan sejumlah uang agar bakal calon pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah bisa diusung menjadi calon pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Jumlah besaran perahu politik tersebut tergantung pada parpol nakal yang menentukan, berkisar 5 sampai 10 milyar rupiah ditingkat Provinsi. Adanya 'mahar pemilukada' menurut Komisioner Komisi Pemilihan Umum *Ferry Kurnia Rizkyansyah* dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dari calon kepada parpol pengusung, menunjukkan politik uang dalam pemilukada. Namun Komisi Pemilihan Umum menegaskan tidak ada ketentuan bahwa keharusan calon menyerahkan uang ke parpol yang ada pasangan calon dicalonkan oleh parpol, gabungan parpol atau calon perseorangan, ketentuan setiap pasangan calon bisa diusung dalam pemilukada asalkan memenuhi 15 persen kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini berlaku bagi semua Pemilukada di semua tingkatan baik Bupati, Walikota maupun Gubernur.<sup>43</sup>

Adapun biaya yang dikeluarkan negara untuk pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah langsung dan besarnya biaya kampanye pemilihan umum kepala daerah langsung dapat diuraikan sebagai berikut:

---

<sup>43</sup> <http://www.daririau.com/read-331-2013-09-20-terungkap-besarnya-biaya-sewa-parpol-untuk-pilkada.html>



**Tabel 3 Alokasi Anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung di Indonesia.**

No	Provinsi	Jumlah Kab/Kota	Total Anggaran
1	Sumatera Utara	22	Rp 326.702.028.688
2	Papua	21	Rp 172.602.165.242
3	Jawa Timur	18	Rp 349.941.489.680
4	Jawa Tengah	17	Rp 236.003.962.114
5	Sumatera Barat	13	Rp 174.196.816.278
6	Sulawesi Selatan	11	Rp 115.098.063.800
7	Lampung	10	Rp 147.789.382.500
8	Papua Barat	9	Rp 126.650.000.000
9	Bengkulu	9	Rp 126.700.000.000
10	Nusa Tenggara Timur	8	Rp 89.453.874.208
11	Maluku Utara	8	Rp 79.509.633.322
12	Kalimantan Selatan	7	Rp 146.871.751.050
13	Sulawesi Utara	7	Rp 170.276.103.800
14	Nusa Tenggara Barat	7	Rp 86.931.655.760
15	Kalimantan Barat	6	Rp 66.386.307.272
16	Kalimantan Timur	6	Rp 148.550.000.000
17	Bali	6	Rp 64.413.652.580
18	Sumatera Selatan	5	Rp 79.600.000.000
19	Jawa Barat	5	Rp 158.667.460.454
20	Sulawesi Tengah	5	Rp 51.265.000.000
21	Sulawesi Tenggara	5	Rp 42.000.000.000
22	Riau	4	Rp 52.000.000.000
23	Kepulauan Babel	4	Rp 26.981.079.273
24	Banten	4	Rp 77.261.890.434

25	Maluku	4	Rp 32.317.475.360
26	Jambi	3	Rp 80.373.751.533
27	Kepulauan Riau	3	Rp 65.661.003.800
28	DIY	3	Rp 43.633.408.088
29	Gorontalo	3	Rp 33.652.810.000
30	Kalimantan Tengah	2	Rp 107.608.400.000
31	Sulawesi Barat	2	Rp 23.500.000.000

Pemilukada Provinsi

Sumber : Rekapitulasi Alokasi Anggaran Pemilukada Tahun 2010 (Bahan RDP Komisi II DPR RI dengan Mendagri, KPU dan Bawaslu, 31 Mei 2010, diambil dari disertasi Amancik, 2013, Model Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UUD 1945 dalam Rangka Otonomi Daerah, Universitas Brawijaya)

Dari data yang diuraikan diatas maka terlihat jelas bahwa dana yang dikeluarkan untuk melaksanakan demokrasi ditingkat daerah sangatlah besar. Dengan ironi keterpurukan ekonomi di Indonesia maka bisa dikatakan bahwa pemilihan umum kepala daerah langsung hanyalah pemborosan belaka.

Terkait dengan mahalnya pesta demokrasi ditingkat daerah, data yang terhimpun pemilihan umum kepala daerah termahal lebih dari Rp 800 milyar adalah Jawa Timur, kemudian Papua dan Jawa Tengah menelan anggaran kurang lebih Rp 500 milyar<sup>44</sup>.

Di Provinsi Bengkulu sendiri berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum Provinsi Bengkulu pada pemilihan kepala daerah pada tahun 2010, menelan dana kurang lebih 100 milyar belum termasuk biaya pengamanan.<sup>45</sup>

Data menunjukkan bahwa pemilihan umum kepala daerah telah berlangsung di 250 daerah di Indonesia, yakni di 10 Provinsi, 202 Kabupaten, dan 38 Kota. Dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terdapat hampir 500 pemilihan kepala daerah di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota di Indonesia dengan biaya mencapai Rp 50 triliun.

<sup>44</sup> Litbang Kompas 24 Januari 2009, hlm 1, Kol 2.

<sup>45</sup> KPU Provinsi dan Kabupaten di Provinsi Bengkulu Tahun 2011.

Hal ini berarti rata-rata satu tahun terdapat 100 (seratus) kali pemilihan umum kepala daerah dengan menyedot dana sangat besar.<sup>46</sup>

Pemilukada DKI Jakarta yang telah dilaksanakan pada bulan Juli 2012 dana total diperkirakan 258 milyar, pada putaran pertama menghabiskan dana sebesar 199 miliar dan putaran kedua 59 milyar. Namun skor tertinggi masih dipegang Jawa Timur pada tahun 2008 dengan pemungutan suara ulang mendekati 800 Milyar, kemudian Papua dengan biaya 500 Milyar.

Jika dihitung secara keseluruhan daerah di Indonesia terdiri dari Provinsi, Kabupaten dan kota sebagai berikut:

**Tabel 4 Jumlah Provinsi, Kabupaten, Kota yang melaksanakan pemilihan umum kepala daerah langsung di Indonesia.**

No	Provinsi	Kabupaten	Kota	Total
1	Nangroe Aceh Darusalam	18	5	23
2	Sumatera Utara	25	8	33
3	Sumatera Barat	12	7	19
4	Riau	10	2	12
5	Jambi	9	2	11
6	Sumatera Selatan	11	4	15
7	Bengkulu	9	1	10
8	Lampung	12	2	14
9	Kep. Bangka Belitung	6	1	7
10	Kep. Riau	5	2	7
11	DKI Jakarta	1	5	6
12	Jawa Barat	17	9	26
13	Jawa Tengah	29	6	35

<sup>46</sup> Data dikutip dari makalah Dirjen Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri tahun 2006 yang disampaikan pada acara evaluasi 1 (satu) tahun.

14	Banten	4	4	8
15	Jawa Timur	29	9	38
16	Yogyakarta	4	1	5
17	Bali	8	1	9
18	Nusa Tenggara Barat	8	2	10
19	Nusa Tenggara Timur	20	1	21
20	Kalimantan Barat	12	2	14
21	Kalimantan Tengah	13	1	14
22	Kalimantan Timur	10	4	14
23	Sulawesi Utara	11	4	15
24	Sulawesi Tengah	10	1	11
25	Sulawesi Selatan	21	3	24
26	Sulawesi Tenggara	10	2	12
27	Gorontalo	5	1	6
28	Sulawesi Barat	5	0	5
29	Maluku	9	2	11
30	Maluku Utara	7	2	9
31	Papua	28	1	29
32	Papua Barat	10	1	11
33	Kalimantan Selatan	11	2	13
	Total Kab/Kota	399	98	497
	Total Prov, Kab, Kota			530

Sumber : Ditjen Otda KEMENDAGRI

Jika diasumsikan angka terendah untuk pemilukada kabupaten/kota Rp 21 Milyar dan untuk pemilukada provinsi Rp 130 Milyar. Jika melihat Provinsi Bengkulu sendiri pada pemilihan umum kepala daerah pada tahun 2010 maka dana yang dikeluarkan untuk pemilihan umum kepala daerah dilihat perkabupaten adalah sebagai berikut:

**Tabel 5 Jumlah Dana Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati dan Wakil Bupati Provinsi Bengkulu Tahun 2010 berdasarkan Kabupaten.**

No	Kabupaten	Jumlah Anggaran (Rp)	Persentase
1	Bengkulu Selatan	2.500.000.000	5,47
2	Kaur	7.000.000.000	15,32
3	Seluma	7.000.000.000	15,32
4	Rejang Lebong	10.700.922.300	23,42
5	Kepahiang	4.500.000.000	9,85
6	Lebong	6.000.000.000	13,13
7	Muko-Muko	8.000.000.000	17,51
	Jumlah	45.700.922.300	100,00

Sumber: KPU Provinsi dan Kabupaten di Provinsi Bengkulu, 2011

Dari tabel dapat dilihat bahwa dalam Anggaran Pemilukada yang terbesar di Kabupaten Rejang Lebong dengan jumlah Rp.10.700.922.300 atau 23,42 persen dana tersebut belum termasuk untuk biaya untuk pengamanan Polres sebesar Rp. 1.7 miliar, Kodim RP.300 juta yang dikucurkan langsung dari Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong ke Polres Kodim Kabupaten Rejang Lebong dalam bentuk dana hibah. Kemudian dana terbesar kedua adalah Kabupaten Muko-Muko jumlah dana pemilihan Bupati diajukan Rp.8 miliar yang terpakai Rp.5.957.183.331,- dan sisa dana dikembalikan ke kas Pemda Muko-Muko sebesar Rp.2.042.816.669,- dana pengamanan Polres Muko-Muko Rp.730 juta Sedangkan untuk Kabupaten Seluma biaya Pemilukada sebesar Rp.7 miliar dan biaya pengamanan Polres Rp.1,2 miliar, dan Kodim Rp.300 juta yang bersumber dari Pemda Kabupaten Seluma

dikucurkan langsung ke Polres dan Kodim berbentuk dana hibah. Demikian juga untuk Kabupaten Kaur juga sebesar Rp 7 miliar dan dana pengamanan untuk Polres Rp.1 miliar sedangkan TNI Rp. 200 juta, Kejaksaan Rp. 300 juta. Untuk Kabupaten Lebong jumlah biaya Rp.6 miliar dan biaya pengamanan Polres Rp. 1 miliar, Kodim Rp.250 juta dan Kabupaten Kepahiang jumlah dana Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Rp.4.5 miliar dan biaya Pengamanan untuk Polres Rp.750 juta termasuk TNI dengan rincian Rp.500 juta untuk pengamanan Polres, dan untuk TNI Rp.250 juta Kabupaten Bengkulu Selatan penggunaan dana terkecil yaitu Rp.2.5 miliar atau hanya 5,47 persen dan biaya pengamanan untuk Polres Rp.800 juta. Kodim Rp.250 juta. Jadi total pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah ditingkat kabupaten yang terdiri dari 7 kabupaten di Provinsi Bengkulu pada tahun 2010 mencapai kurang lebih 53 Milyar rupiah.

Tingginya biaya pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah menjadi ironi ditengah terpuruknya kondisi perekonomian bangsa saat ini. Belum lagi biaya yang dikeluarkan para calon seperti keperluan kampanye, pemasangan atribut calon dan keperluan lainnya dalam mengikuti bursa pemilihan umum kepala daerah baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota sangat besar

Kalkulasi diatas didasarkan pada anggaran negara pada dasarnya tidak berpengaruh langsung kepada modal kandidat, merupakan uang rakyat yang diambil dari uang daerah, yang terkait langsung dengan anggaran pribadi calon mulai dari penjaringan sampai dengan pelantikan.

Terkait dengan biaya kampanye untuk Bengkulu sendiri biaya yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah yang menang antara 25 sampai 40 milyar untuk tingkat kabupaten dan untuk tingkat Provinsi di atas 50 Milyar.<sup>47</sup>

Sedangkan DKI Jakarta dana kampanye tertuang sebagai berikut :

**Tabel 6 Dana Kampanye yang dihabiskan pasangan calon Gubernur DKI Jakarta.**

No	Nama Calon Pasangan	Besar Dana
1	Fauzi Bowo-Nachrowi Ramli	Rp 62.574.182.486
2	Hendardji Soepandji- Ahmad Riza Patria	Rp 3.250.325.650
3	Joko Widodo-Basuki Tjahja Purnama	Rp 16.089.431.757
4	Faisal Basri-Biem Benjamin	Rp 5.083.789.575
5	Alex Noerdin-Nono Sampono	Ro 24.677.122.600

Sumber : Komisi Pemilihan Umum (dikutip dari disertasi Amancik, 2013, Model Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UUD 1945 dalam Rangka Otonomi Daerah, Universitas Brawijaya)

Berdasarkan data yang ada begitu besar dana demokrasi untuk pemilihan umum kepala daerah secara langsung kalau dilihat tidak sebanding dengan pemasukan dan gaji kepala daerah. Gamawan Fauzi mengatakan bahwa pendapatan resmi seorang gubernur Rp 80 juta rupiah sedangkan bupati dan walikota berkisar 60 juta rupiah dan perlu dikaji apakah demokrasi tersebut bisa mensejahterakan rakyat. Berdasarkan logika sederhana dana yang dikeluarkan harus dikembalikan lalu timbul pertanyaan darimana mengembalikan dana sebesar yang dikeluarkan pada saat mencalonkan diri.

---

<sup>47</sup> Amancik, 2013, Model Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UUD 1945 dalam Rangka Otonomi Daerah, Universitas Brawijaya, hlm 46.

Selama menjabat berdasarkan pendapatan resmi yakni 60 bulan dikali 60 juta adalah Rp 3,6 Milyar padahal dana yang dikeluarkan banyak calon adalah 30 Milyar.<sup>48</sup>

Korelasi besarnya dana yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah untuk memenangkan pemilukada dengan banyaknya jumlah kepala daerah yang tersangkut korupsi sangat signifikan. Seperti data yang ditemukan oleh Kementerian Dalam Negeri sejak 2004 sampai 2013 tercatat 298 Kepala Daerah tersangkut kasus korupsi dari 524 jumlah kepala daerah jadi hampir 60% kepala daerah terlibat kasus korupsi.<sup>49</sup>

### **3. Tenaga Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

Dalam melaksanakan kegiatan Pemilukada, Komisi Pemilihan Umum memiliki perpanjangan tangan di daerah-daerah. Ditingkat Provinsi dibentuk Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan ditingkat Kabupaten/Kota dibentuk Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Selanjutnya KPU Kabupaten/Kota membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan dengan jumlah 120 Kecamatan se-Provinsi Bengkulu, setiap kecamatan dibentuk 5 (lima) anggota PPK jika dikalkulasikan jumlah anggota PPK se-Provinsi Bengkulu berjumlah 600 (enam ratus) orang, serta Panitia Pemungutan Suara pada setiap desa se-Provinsi Bengkulu berjumlah 1,439 dan setiap desa ada 3 (tiga) anggota PPS jika di jumlahkan anggota PPS 4,317 orang, Sedangkan Kelompok Panitia

---

<sup>48</sup> Amancik, 2013, Model Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UUD 1945 dalam Rangka Otonomi Daerah, Universitas Brawijaya, hlm 59.

<sup>49</sup> Kompasiana, 14 Januari 2013, [http. www. Kompas.com](http://www.kompas.com)



Pemungutan Suara (KPPS) yang bertugas di setiap TPS dengan jumlah TPS sebanyak 4,030 dan setiap TPS ada 7 (tujuh) orang anggota KPPS jika dikalkulasikan berjumlah 28,210 orang se-Provinsi Bengkulu. Maka total keseluruhan penyelenggara Pemilukada di Provinsi Bengkulu berjumlah 33.182 orang.

Sebagai penyelenggara di tingkat Provinsi Anggota KPU Provinsi diangkat berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 17/SK/SDM/TAHUN 2008 tentang Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi Bengkulu, anggota KPU Provinsi terdiri dari 5 orang; yaitu;

- 1). Parsadaan Harahap, SP, sebagai ketua,
- 2) Sumarno, S.Pd., M.Pd,
- 3) Sa'adah Mardiyati, S.Ag., M.Ag ,
- 4) Dunan Herawan, S.Sos,
- 5) Okti Fitriani, S.Pd.

Masing-masing Anggota KPU menjalankan tugas sesuai bidang tugas yang telah disepakati oleh Anggota KPU. Sedangkan Anggota KPU Kabupaten yang melaksanakan Pemilukada sebagaimana berikut;

**Tabel. 7 Keadaan Anggota KPU Pelaksana Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu 2010**

No	Daerah /Kabupaten	Nama	Keterangan

1	Muko- Muko	1. Nasir Ahmad, S.Pi,M.Si 2. Amrozi, SE 3. Merida Susanti, S.H 4. Zulhazi,A.Md 5. Khairul, S.Pd	
2	Seluma	1. Drs.Faisal Bustamam 2. Drs. Supratman 3. Alfadjri 4.Yossie Anggraeny Mailan,S.Psi 5. Syaiful Anwar,SE	
3	Bengkulu Selatan	1. Juli Hartono, SE 2. Zainan, SH 3. Holman, SE 4. Emex Verzoni,SE 5. Yulian,SH	
4	Kaur	1.Arpan, S.Pd 2.Eksar Effendi,S.Sos 3.Yusarizal,SE 4.Hokman 5.Arjus Purnama,SH	
5	Kepahiang	1. Irwan Syaputra,S.Ag 2. Mirzan Pranoto Hidayat, S.Sos 3. Ujang Supardi 4. Ujang Irmansyah, SP 5. Sahyarudin, S.Sos	
6	Rejang Lebong	1. Halid Syaifullah, SH 2. Arafik 3. Drs. Zainal Arifin,SH 4. Hardianto, SH	

		5. Mansurudin, SH	
7	Lebong	1. Mahmoud El Ghazny, SP 2. Marthalinda Dwiputri, SP 3. Zamhari,SH 4. Edi Muprodi,SE 5. Burhandahri	
8.	Kota BKL	1. Salahudin Yahya,S.Ag,Msi 2. Juniarti Boermansyah,S.Ag.M.Hum 3. Dra. Sri Martini 4. Drs. Isfal Andri 5. Kusmito, SH, MH	
9.	BU	1. Eko Sugianto, SP 2. Yulisti Anwar, SH 3. Novi Herawati, SH 4. Drs. H. Rasyidi Rauf 5. Hunadi,A.Md	
10.	Benteng	1. Atisar, S.Ag, MM 2. Ratimnu, S.Hut 3. Asmara Wijaya,ST 4. Dodi Herawansya, S.Pd 5. Supirman, S.Ag	

Sumber: KPU Provinsi Bengkulu 2010

Di samping itu, tingkat pendidikan anggota KPU Provinsi dan Kabupaten yang melaksanakan Pemilukada juga berpengaruh terhadap efisiensi dan efektivitas, karena tingkat pendidikan dapat mempengaruhi cara berpikir dan bertindak bagi anggota KPU baik Provinsi maupun Kabupaten.

Berikut ini diuraikan tingkat pendidikan anggota KPU Provinsi dan Kabupaten sebagai pelaksana Pemilukada.

**Tabel 8 Tingkat Pendidikan Anggota KPU Provinsi dan Kabupaten sebagai Pelaksana Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Provinsi Bengkulu.**

No	Tingkat	Jumlah	Persentase
----	---------	--------	------------

	Pendidikan		
1	Doktor (S3)	-	0 %
2	Magister (S2)	6 Org	3 %
3	Sarjana (S1)	43 Org	95 %
4	Deploma	2 Org	0,5 %
5	SMA sederajat	4 Org	1,5 %
	Jumlah	55 Org	100,00 %

Sumber: KPU Provinsi Bengkulu 2010.

Berdasarkan data terlihat bahwa di Provinsi Bengkulu saja pada pemilihan umum kepala daerah langsung pada tahun 2010 terdapat banyak penyelenggara pemilihan umum kepala daerah yang mencapai 33.182 orang dan belum termasuk komisioner KPU yang terdiri dari 9 kabupaten dan 1 Kota yang mencapai 50 orang. Provinsi Bengkulu saja bisa mencapai total mencapai 33.182 dengan jumlah total 9 kabupaten dan satu kota berarti bisa dibayangkan bagaimana dengan Provinsi seperti Jawa timur yang terdiri dari kabupaten dan kota yang mencapai 38, banyak sekali energi bangsa yang terkuras untuk menyelenggarakan pesta demokrasi di tingkat daerah

## **2. Efektivitas Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung**

Efektivitas adalah tercapainya sasaran sesuai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Adapun tujuan diselenggarakannya pemilihan langsung menurut Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut:

- a. Memilih wakil rakyat dan wakil daerah
- b. Membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat
- c. Keduanya dilakukan dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Adapun tujuan dari pada penyelenggaraan pemilihan umum (*general election*) menurut *Jimly Asshiddiqie* dapat dirumuskan dalam empat bagian yakni:

1. Untuk memungkinkan terjadinya pemilihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.<sup>50</sup>

Pemilukada berarti kedaulatan rakyat untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjabat dalam eksekutif. Secara sederhana tujuan dari pemilukada adalah penyaluran kedaulatan rakyat.

Namun seperti yang kita ketahui bahwa pemilihan umum kepala daerah pada faktanya banyak menuai berbagai permasalahan yang justru memancing konflik baik secara horizontal dan vertikal sehingga esensi dari pemilihan umum kepala daerah sendiri yang bertujuan untuk memilih kepala daerah secara tertib dan damai malah memunculkan konflik ditengah-tengah masyarakat yang menyita waktu, biaya serta tenaga yang amat besar serta menciptakan konflik dan ketidak tertiban dimasyarakat yang seperti kita ketahui berdasarkan data pada tahun 2011 saja terdapat 230 sengketa pemilihan umum kepala daerah.<sup>51</sup>

Tugas kepala daerah adalah mengemban amanat, menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik untuk mewujudkan dan merealisasikan tujuan dari negara Indonesia yang tertuang didalam Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>50</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar- Pilar Demokrasi, Konstitusi Press*, 2008 hlm 23.

<sup>51</sup> Kompasiana, Kompas. Com, 26 April 2011.

Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi pada faktanya kepala daerah yang terpilih banyak tidak bisa mengemban tugasnya dengan baik seperti yang kita ketahui berdasarkan data terdapat 298 kepala daerah yang tersandung kasus korupsi dengan jumlah kepala daerah sebanyak 524 berarti hampir 60% dari total kepala daerah di Indonesia terlibat dalam kasus korupsi, hal ini merupakan indikasi bahwa kepala daerah tidak bisa menjalankan pemerintahan dengan baik sehingga pemilihan umum kepala daerah secara langsung tidak bisa menjamin bahwa kepala daerah yang terpilih merupakan kepala daerah yang baik.<sup>52</sup>

Data dikutip dari makalah Dirjen Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri yang disampaikan pada acara evaluasi 1 (satu) tahun Pemilihan Umum Kepala Daerah menunjukkan bahwa Pemilihan Umum Kepala Daerah telah berlangsung di 250 daerah di Indonesia, yakni di 10 Provinsi, 202 Kabupaten, dan 38 Kota. Demikian juga menurut *Suharizal* dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terdapat hampir 500 Pemilihan Umum Kepala Daerah di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota di Indonesia dengan biaya Pemilu mencapai Rp 50 triliun. Hal ini berarti rata-rata satu tahun terdapat 100 (seratus) kali Pemilihan Umum Kepala Daerah dengan menyedot dana sangat besar.

Tingginya biaya pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah akhir-akhir ini menjadi ironi ditengah terpuruknya kondisi perekonomian bangsa

---

<sup>52</sup> *Ibid* hlm 59.

saat ini. Anggaran yang besar dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah langsung dalam bingkai demokrasi hanya pemborosan. Demikian juga dengan biaya calon yang akan ikut bursa Pemilihan Umum Kepala Daerah baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota sangat besar berdasarkan data bahwa biaya yang dikeluarkan pasangan calon untuk mengikuti bursa pemilukada bisa mencapai 50 milyar bahkan lebih. Belum lagi sudah menjadi rahasia umum bahwa ada praktek jual beli perahu politik yang dilakukan oleh partai-partai nakal yang mulai terungkap.

Sistem dua putaran yang dianut ternyata dijadikan sarana di beberapa daerah untuk mengajukan anggaran pemilukada secara berlebihan. Di Surabaya misalnya, KPUD mengajukan anggaran dua putaran, dan disetujui oleh DPRD kota Surabaya sekitar 36 milyar, dari dana ini, 23 milyar diantaranya dianggarkan untuk putaran pertama dan selebihnya dianggarkan untuk putaran kedua. Padahal, di Surabaya tidak mungkin terjadi putaran kedua sebab calon yang ada tidak lebih dari empat pasang.

Tingginya jumlah suara golput dan tidak sah seperti data menunjukkan bahwa di Provinsi Bengkulu saja jumlah suara sah hanya mencapai 851,965 dengan total jumlah mata pilih yaitu 1,282,356 dengan golput 371,437. Dengan total penyelenggara yang sangat banyak untuk Provinsi Bengkulu saja mencapai 33.182 orang penyelenggara belum termasuk komisioner KPU yang mencapai 50 orang sehingga energi bangsa banyak tersedot untuk mengurus pesta demokrasi di tingkat daerah.

Pemilihan Umum Kepala Daerah langsung yang tidak sehat bisa mengarahkan masyarakat untuk bersikap materialistis karena masyarakat terbiasa mendengarkan janji-janji politik yang berupa kebohongan dari pasangan calon pemilukada dan tanpa realisasi yang biasa disebut sebagai pembohongan publik, hal ini merupakan pembodohan terhadap masyarakat, kemudian banyak sekali terjadi praktek *money politik* ditengah-tengah masyarakat menjelang hari pemilihan umum kepala daerah yang memiliki kecenderungan mengubah pola pikir masyarakat sehingga berubah menjadi materialistis dan merelakan hati nuraninya hanya demi uang yang tidak seberapa.