

LAPORAN SINGKAT
KOMISI II DPR RI
(Bidang Pemerintahan Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kepemiluan, Pertanahan dan Reforma Agraria)

Tahun Sidang : 2014-2015
Masa Persidangan : II
Rapat Ke : 11
Jenis Rapat : Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU)
Sifat Rapat : Terbuka
Hari, Tanggal : Selasa, 20 Januari 2015
Waktu : Pukul 14.00 WIB s.d selesai
Tempat : Ruang Rapat Komisi II DPR RI (Gd. Nusantara / KK III)
Acara : Mendapatkan masukan terkait pembahasan RUU tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang dan RUU tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang.
Ketua Rapat : **Ir. H.M. Lukman Edy, M.Si./ Wakil Ketua Komisi II DPR RI**
Sekretaris Rapat : Minarni, S.H. / Kabagset Komisi II DPR RI
Hadir : 32 Anggota Komisi II DPR RI.

I. PENDAHULUAN

1. RDPU dengan Pakar pada hari Rabu tanggal 26 November 2014 dibuka Pukul 14.40 WIB yang dipimpin oleh Bapak **Ir. H.M. Lukman Edy, M.Si** dan dinyatakan terbuka untuk umum.
2. Ketua Rapat menyampaikan agenda rapat pada hari ini untuk Mendapatkan masukan terkait pembahasan RUU tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang dan RUU tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang.
3. Ketua Rapat mempersilahkan kepada para Pakar untuk memberikan masukan terkait dengan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pilkada dan Perppu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
4. Ketua Rapat mempersilahkan kepada para Anggota Komisi II DPR RI untuk memperdalam materi yang disampaikan oleh para pakar.

II. KESIMPULAN

1. **Prof. Ramlan Surbakti, PhD.** memberikan tanggapan antara lain:

Pasal 2: Perlu ditambah 2 asas lagi, yaitu **Transparan dan Akuntabel**. Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 memang hanya menyebut asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Akan tetapi kedua asas tersebut menjadi dasar dalam proses penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara {Pasal 98 ayat (7), Pasal 98 ayat (8) dan ayat (9), dan Pasal 99}, bahkan penghitungan suara ulang wajib dilakukan bila asas transparansi tidak dilaksanakan dalam proses penghitungan suara (Pasal 113 ayat (2) huruf a, b, c, d dan e.

Karena asas yang digunakan dalam pemilihan kepala daerah sama dengan asas yang digunakan dalam Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dan dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, maka **pemilihan kepala daerah adalah Pemilu**. Selain asas, penyelenggara, pemilih, proses penyelenggaraan tahapan Pilkada juga sama.

Pasal 3: Pilkada dilaksanakan secara serentak seluruh Indonesia lima tahun sekali. Selain Pilkada serentak seluruh Indonesia, **Pilkada seyogyanya juga konkuren dengan Pemilu Anggota DPRD**. Hal ini dilakukan dalam upaya menciptakan pemerintahan daerah yang efektif.

Kalau Pemilu Nasional Konkuren diselenggarakan 24 sd 30 bulan lebih dahulu daripada Pemilu Lokal Konkuren, maka Pemilu Lokal Konkuren seluruh Indonesia akan dapat dilaksanakan pada Tahun 2021 karena Pemilu Nasional Konkuren akan dilaksanakan pada Tahun 2019.

Karena itu Pilkada 2015 dan 2016 dilaksanakan pada 2016, sedangkan Pilkada 2017, 2018, 2019, dan 2020 diselenggarakan pada Tahun 2021.

Calon Kepala Daerah harus mengikuti Uji Publik. Seyogyanya bakal calon kepala daerah lah yang wajib mengikuti Uji Publik. Seharusnya partai politik atau gabungan partai politiklah yang melaksanakan proses Uji Publik sebagai bagian dari proses nominasi (pencalonan). Nominasi calon merupakan hak partai atau gabungan partai politik. Setiap partai politik niscaya mengajukan seorang calon yang dinilai memiliki elektibilitas yang tinggi sehingga calon itu sudah lulus uji publik. Selain partai wajib menetapkan calon secara demokratis ('kedaulatan partai berada di tangan anggota'), partai politik juga wajib memastikan bahwa calon yang diajukan disetujui/didukung/dipilih oleh anggota partai. Karena itu perlu dirumuskan suatu ketentuan yang isinya sbb: partai politik atau gabungan partai politik mengajukan seorang bakal calon kepala daerah yang telah memenuhi persyaratan, antara lain: ditetapkan melalui pemilihan pendahuluan oleh anggota partai yang dibuktikan oleh Berita Acara Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Pendahuluan. Berita Acara ini wajib diserahkan kepada KPU Kab/Kota atau KPU Provinsi ketika menyerahkan nama calon tersebut. Sebelum Pemilihan Pendahuluan dilaksanakan, sejumlah calon yang berkompetisi berdialog dengan para anggota dalam Rapat Anggota yang dikoordinasi oleh Partai. Proses Pemilihan Pendahuluan merupakan Uji

Publik secara internal Partai. Uji Publik secara eksternal dilakukan pada hari pemungutan suara.

Uji Publik yang difasilitasi oleh suatu Tim sebagaimana disebutkan dalam Perppu menambah satu proses yang bersifat 'basa-basi' karena hasilnya tidak mempengaruhi proses pencalonan. Disamping itu, Uji Publik tidak tepat dijadikan sebagai salah satu tahapan tersendiri karena Uji Publik Internal sudah 'dengan sendirinya' terjadi pada proses nominasi yang hasilnya tampak pada penentuan bakal calon dalam partai dan Uji Publik Eksternal pada masa kampanye yang hasilnya akan kelihatan pada hasil penghitungan suara.

Calon Perseorangan tidak perlu melakukan Uji Publik karena persyaratan dukungan dari sekian persen pemilih telah otomatis menjadi uji publik 'internal.' Dengan demikian, persyaratan yang harus dipenuhi oleh partai atau gabungan partai 'setara' dengan persyaratan yang harus dipenuhi calon perseorangan.

Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) tentang pemberian tugas kepada DPRD untuk memberitahukan tentang berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah. Akhir masa jabatan seorang Kepala Daerah merupakan sesuatu yang sudah pasti secara hukum (yaitu lima tahun terhitung sejak hari/tanggal dilantik). Karena itu tugas seperti ini tidak tepat diberikan kepada DPRD karena pengambilan keputusan di DPRD dilakukan dengan musyawarah bahkan negosiasi sehingga membuka kemungkinan sesuatu yang sudah pasti secara hukum dipersoalkan ('dipolitikkan') lagi. Masa jabatan lima tahun merupakan hasil proses politik yang demokratis. Apa yang telah menjadi hukum tidak boleh dimentahkan (dipolitikkan) lagi. Tugas memberitahu seperti ini lebih tepat diberikan kepada aparat Pemerintah Pusat, yaitu Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur dan Gubernur untuk Bupati dan Walikota karena pengambilan keputusan pada Eksekutif dilakukan oleh seseorang.

Pasal 7 tentang Persyaratan Calon Kepala Daerah.

(a) Sebagai ganti persyaratan Uji Publik diusulkan rumusan berikut:

Bakal calon tersebut ditetapkan melalui pemilihan pendahuluan oleh anggota partai yang dibuktikan dengan Berita Acara Hasil Pemilihan Pendahuluan Penentuan Bakal Calon Kepala Daerah.

(b) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana: Apa yang dimaksud dengan konflik kepentingan, dan siapa yang dimaksud dengan petahana di sini? Kalau seorang calon yang merupakan isteri atau anak kandung dari Kepala Daerah yang sudah akan habis masa jabatannya, maka hubungan seperti ini dikategorikan sebagai konflik kepentingan? Kalau seorang isteri atau anak dari petahana menjadi calon kepala daerah yang diajukan oleh partai/gabungan partai atau menjadi calon perseorangan yang ditetapkan secara demokratis melalui pemilihan pendahuluan atau dukungan sekian persen pemilih, apakah calon seperti ini dilarang?

Pasal 9 huruf a, Pasal 11 huruf d dan Pasal 13 huruf d memberikan tugas yang sama kepada KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, yaitu menetapkan

pedoman teknis untuk setiap tahap penyelenggaraan pemilihan. Duplikasi seperti ini tidak hanya merupakan pemborosan tetapi juga membuka kemungkinan ketidak pastian hukum karena pedoman teknis yang dibuat KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tidak konsisten dengan pedoman teknis yang dibuat KPU. Dua alternatif solusi: pembuatan ketentuan teknis diserahkan sepenuhnya kepada KPU, atau, peraturan pelaksanaan tahapan ditetapkan oleh KPU sedangkan petunjuk teknis tahapan ditetapkan oleh KPU Provinsi untuk pemilihan gubernur atau oleh KPU Kabupaten/Kota untuk pemilihan bupati/walikota.

Pasal 19 dan Pasal 21 tentang pengangkatan anggota KPPS dan PPS:

Kepala Desa/Lurah dan BPD/Dewan Kelurahan mengusulkan 14 nama calon anggota KPPS dan 6 nama calon anggota PPS kepada KPU Kabupaten/Kota.

Calon anggota KPPS dan PPS berasal dari mereka yang bekerja sebagai guru (PNS dan yang bukan PNS), PNS, tokoh masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan.

KPU Kabupaten/Kota menetapkan 7 dari 14 nama calon menjadi anggota KPPS, dan menetapkan 3 dari 6 nama calon menjadi anggota PPS.

Pasal 47 tentang Larangan Parpol/Gabungan Parpol menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan, dan larangan bagi setiap orang atau lembaga memberi imbalan kepada Parpol atau Gabungan Parpol. Penyelidikan dan pembuktian beserta pengenaan sanksi atas penerimaan atau pemberian imbalan pada proses pencalonan LEBIH CEPAT DAN LEBIH EFEKTIF bila dilakukan oleh Bawaslu daripada Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.

Pasal 57 ayat (3): mengapa ketentuan tentang 'larangan bagi orang yang kehilangan ingatan dan orang yang hak pilihnya telah dicabut oleh Pengadilan,' dihidupkan kembali setelah ditiadakan pada UU Nomor 10 Tahun 2008, UU Nomor 42 Tahun 2008 dan UU Nomor 8 Tahun 2012?

Apakah pemilih belum terdaftar yang diizinkan memberikan suara pada hari H bila disertai Surat Keterangan Penduduk sama dengan yang diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD?

Pasal 64 tentang Visi dan Misi:

- (a) mengapa tanpa program?
- (b) Visi, Misi dan Program seharusnya mengenai Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 68 tentang debat calon: materi debat antar calon harus merupakan pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diberikan UU kepada Daerah Otonom Provinsi dan Daerah Otonom Kabupaten/Kota (Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

Pasal 71 ayat (3): larangan bagi Kepala Daerah membuat kebijakan yang menguntungkan dirinya enam bulan sebelum masa jabatannya berakhir. Karena alokasi anggaran dilakukan pada proses penyusunan APBD, maka larangan itu seharusnya berlaku sejak penyusunan APBD tahun terakhir masa jabatannya (**pre-election fiscal manipulation**).

Pasal 74 ayat (3) dan ayat (4) tentang kewajiban Parpol/Gabungan Parpol yang mengusulkan Calon, dan Calon Perseorangan untuk memiliki Rekening Khusus Dana Kampanye di Bank atas nama calon yang harus didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

(a) mengapa bukan Peserta Pilkada (Calon yang diajukan partai atau gabungan partai) yang wajib memiliki Rekening Khusus Dana Kampanye di Bank?

(b) Ketentuan tentang kewajiban tersebut harus disertai dua ketentuan lainnya:

(1) setiap penerimaan sumbangan kampanye dalam bentuk uang wajib disimpan di Rekening Khusus Dana Kampanye tsb, dan setiap pengeluaran kampanye diambil dari Rekening Khusus Dana Kampanye tsb.

(2) Parpol/Gabungan Parpol atau Calon Perseorangan yang terbukti tidak menyimpan sumbangan dana kampanye dalam bentuk uang di Rekening Khusus Dana Kampanye dan/atau terbukti tidak membiayai kegiatan kampanye dari Rekening Khusus Dana Kampanye tsb dikenakan Sanksi Pembatalan sebagai Calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

Pasal ini perlu dilengkapi ketentuan lain, yaitu setiap kegiatan kampanye yang didanai oleh pihak lain (pendukung resmi/tercatat ataupun tidak resmi) wajib dicatat sebagai kegiatan kampanye Calon tersebut. Kegiatan kampanye yang didanai pihak ketiga seperti ini wajib dicatat sebagai penerimaan dan pengeluaran Calon tsb.

Pasal 78 ayat (1) tentang jenis perlengkapan pemungutan suara:

Mengapa Berita Acara, Sertifikat Hasil Penghitungan Suara, dan Sertifikat Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara tidak disebutkan secara tersurat sebagai perlengkapan pemungutan suara dalam ayat (1) tsb. Ketiga jenis dokumen ini merupakan dokumen pernyataan kehendak rakyat, dan jumlah yang harus dicetak juga sangat banyak. Lebih layak menyebut ketiga jenis dokumen ini sebagai perlengkapan pemungutan suara daripada tinta. Kebanyakan negara demokrasi tidak menggunakan tinta pemilu ketika menyelenggarakan Pemilu tetapi pasti mencatat seluruh proses pemungutan dan penghitungan suara dalam Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara.

KPU perlu diberi tugas membuat pengaturan pemungutan suara yang memudahkan bagi pemilih yang memiliki kebutuhan khusus, seperti pemilih difabel, pemilih usia lanjut (jompo), dsbnya.

Pasal 84 ayat (1) jo Pasal 95 ayat (1) tentang persyaratan menggunakan hak pilih di TPS: apakah undangan kepada Pemilih harus dibawa untuk dapat menggunakan hak pilih? Dokumen apa yang harus ditunjukkan oleh pemilih untuk dapat menggunakan hak pilih: undangan memilih atukah KTP? Pada tingkat pelaksanaan terdapat perbedaan pemahaman.

Pasal 95: apakah pemilih yang tidak terdaftar tetapi tidak memiliki KTP melainkan hanya surat keterangan penduduk dapat menggunakan hak pilih pada hari pemungutan suara? Apakah yang dimaksud dengan Surat Keterangan Penduduk?

Pasal 98 ayat (3): 'Dalam hal pemberian suara dilakukan dengan cara elektronik, penghitungan suara dilakukan dengan cara manual dan/atau elektronik.' Apakah penghitungan suara dapat dilakukan secara manual bila pemberian suara dengan dilakukan dengan cara elektronik?

Pasal 111: Peraturan KPU tentang mekanisme penghitungan dan rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan secara manual dan/atau menggunakan sistem penghitungan suara secara elektronik *ditetapkan setelah dikonsultasikan dengan Pemerintah?*
Mengapa dengan Pemerintah atau hanya dengan Pemerintah saja?

Pasal 112 ayat (2) mengenai pemungutan suara ulang:
Huruf c Petugas KPPS merusak *lebih dari satu surat suara* yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah;

Huruf d *lebih dari seorang pemilih* menggunakan hak pilih lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau pada TPS yang berbeda.

Karena asas 'adil' menjamin kesetaraan antar warga negara, every vote count, maka pemungutan suara ulang wajib dilakukan walaupun surat suara yang dirusak hanya satu atau walaupun hanya seorang menggunakan hak pilih lebih dari satu kali.

Huruf e lebih dari seorang Pemilih yang tidak terdaftar sebagai pemilih mendapat kesempatan memberikan suara.

Bukankah berdasarkan Pasal 95 seorang pemilih yang tidak terdaftar berhak memberikan suara pada hari pemungutan suara sepanjang membawa KTP atau Surat Keterangan Penduduk yang menunjukkan domisilinya di RT/RW lokasi TPS tsb?

Pasal 157 mengenai penyelesaian sengketa hasil pemilihan:

- (a) proses penyelesaian sengketa hasil Pilkada menjadi terlalu panjang karena Putusan Pengadilan Tinggi dapat diajukan banding kepada Mahkamah Agung.
- (b) Hakim PT yang mengadili sengketa hasil pemilihan adalah hak ad hock.

Karena Pilkada merupakan Pemilu, maka sengketa hasil Pilkada harus diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

Pasal 167 tentang Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota:

Apakah jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota merupakan jabatan politik ataukah jabatan birokrasi?

Karena tugas dan kewenangan yang diberikan kepada Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota menyangkut fungsi politik {menggantikan kepala daerah, melaksanakan tugas yang diberikan oleh Kepala Daerah, dsbnya, persyaratan menjadi calon wakil kepala daerah juga sama dengan persyaratan menjadi kepala daerah}, maka calon wakil gubernur, calon wakil bupati dan calon wakil walikota wajib dipilih bersamaan dengan calon gubernur, calon bupati atau calon walikota.

Berapa jumlah jabatan politik dalam jajaran Pemerintah Daerah? Kalau wakil kepala daerah tidak dipilih bersamaan dengan kepala daerah, maka jabatan politik hanya SATU.

Birokratisasi?

Untuk menjamin stabilitas dan efektivitas pemerintahan daerah {baca: menjamin kekompakan antara kepala daerah dengan wakil}, maka proses pencalonan kepala daerah terpisah dari proses pencalonan wakil kepala daerah. Calon gubernur, calon bupati dan calon walikota yang sudah ditetapkan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kemudian menetapkan calon wakil gubernur, calon wakil bupati atau calon wakil walikota. Calon Kepala Daerah dan Calon Wakil Kepala Daerah ini kemudian dipilih bersamaan dalam Pilkada. Proses pencalonan seperti ini secara psikologik akan menempatkan wakil gubernur, wakil bupati atau wakil walikota berada 'dibawah' atau tergantung pada Gubernur atau Bupati/Walikota. Seorang pemimpin perlu juga belajar menjadi Orang Kedua sebelum menjadi Orang Pertama.

Selain itu perlu penegasan dua hal dalam undang-undang ini:

- (a) pemegang jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota merupakan Orang Kedua pada jajaran Pemda sedangkan pemegang jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota merupakan Orang Pertama. Jabatan Kepala Pemerintahan dipegang oleh satu orang sehingga jabatan Wakil Kepala Pemerintahan secara hirarkis berada di bawah Kepala Pemerintahan;
- (b) Kepemimpinan yang efektif dari seorang Kepala Daerah antara lain juga bersifat mendelegasikan sebagian tugas dan kewenangan sepanjang tanggung jawab utama tetap berada pada Kepala Daerah.

III. PENUTUP

Rapat ditutup pukul 17.50 WIB.

JAKARTA, 20 JANUARI 2015
PIMPINAN KOMISI II DPR RI

ttd

Ir. H.M. Lukman Edy, M.Si
A-39