

PENEGAKAN HUKUM DALAM MEWUJUDKAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG JUJUR, BERSIH DAN BERMORAL

Oleh : Drs. Ali Uraidi, M.H.*

ABSTRAK

Pemilihan Umum diselenggarakan dalam rangka untuk memilih pejabat Negara yang akan memimpin jalannya roda pemerintahan. Dalam konstitusi juga telah termuat bahwa dalam memilih pejabat Negara baik dalam hal pejabat eksekutif yang meliputi presiden serta kepala daerah tingkat satu dan tingkat dua serta pejabat legislatif yang meliputi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun Pusat, dan Dewan Perwakilan Daerah.

Dalam pemilihan umum seringkali ditemui calon kepala daerah melakukan hal-hal yang melanggar undang-undang, ditemui juga beberapa masalah dalam penyelenggaraannya, pelanggaran yang sering terjadi seperti halnya kampanye hitam atau *black campaign*. Pada penelitian ini, penulis ingin mengetahui tentang sanksi apa yang dikenakan pada para pelanggar undang-undang pemilu, dan prosedur penetapan serta pelantikan kepala daerah pasca terpilih.

Kata Kunci : Pemilu, Kepala Daerah.

1. PENDAHULUAN

Pemilihan Umum merupakan cerminan dari Negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi yang memiliki arti sempit pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Pemilihan Umum sendiri diselenggarakan dalam rangka untuk memilih pejabat Negara yang akan memimpin jalannya pemerintahan. Pemilihan Umum atau yang sering disebut sebagai dengan PEMILU, memungkinkan rakyat sebagai salah satu komponen penting dalam Negara untuk memilih langsung dengan cara-cara yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam konstitusi juga telah termuat bahwa dalam memilih pejabat Negara baik dalam hal pejabat eksekutif yang meliputi presiden serta kepala daerah tingkat satu dan tingkat dua serta pejabat legislative yang meliputi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun Pusat, Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Rakyat tentu saja dalam hal ini memberikan sebagian urusannya kepada Negara melalui pejabat-pejabat Negara guna mewakili kepentingan rakyat, maka berlaku teori kontrak sosial yang menurut E.Utrecht Negara terbentuk bukan hanya karena adanya rapat besar saja namun karena adanya proses dari suatu bangsa guna memulai hidup berorganisasi dalam segala besar yang disebut dengan Negara.¹ Aspek

* **Ali Uraidi**, Dosen Tetap Yayasan pada Fakultas Hukum Universitas Abdurachman Saleh, Situbondo.

terpenting dalam terjadinya kontrak sosial adalah pemilihan langsung yang dilakukan oleh rakyat, dan pada hasilnya, akhirnya pejabat yang terpilih dan dilantik adalah yang secara tidak langsung telah membuat suatu kontrak sosial atau perjanjian terhadap keseluruhan rakyat pada suatu Negara. Namun dalam hal pemilihan umum tentu saja masih ditemui beberapa masalah dalam penyelenggaraannya, pelanggaran yang sering terjadi seperti halnya kampanye hitam atau *black campaign* dimana para tim sukses dari pejabat yang mengajukan diri dalam bursa pemilihan umum melakukan kecurangan seperti memberikan uang dengan syarat memilih nama calon-calon tertentu. Pemilihan Umum untuk menentukan kepala daerah juga tidak luput dengan adanya praktik-praktik kecurangan yang dilakukan oleh para simpatisan dari calon pasangan kepala daerah sehingga makna demokrasi tercoreng dengan adanya praktek yang menyesatkan tersebut. Pelanggaran yang dilakukan tidak hanya sebatas kampanye hitam, menurut penulis juga ada beberapa hal yang melanggar moralitas, berikut penulis akan menguraikan beberapa masalah dalam kaitannya dengan pemilihan umum pada tataran pejabat Negara sebagai kepala daerah baik tingkat satu maupun tingkat dua.

2. RUMUSAN MASALAH

- 1) Bagaimana pengaturan sanksi bagi pasangan calon kepala daerah yang diketahui melakukan kecurangan selama proses pencalonan hingga pemilihan berlangsung?
- 2) Bagaimana prosedur penetapan dan pelantikan kepala daerah pasca terpilih dalam pemilihan umum?

3. PENERAPAN SANKSI BAGI PASANGAN CALON KEPALA DAERAH YANG MELAKUKAN KECURANGAN DALAM PEMILIHAN UMUM.

Sebagaimana termaktub dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilu, bahwa proses pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.² Dalam pemilihan umum yang harus ditekankan ialah bebas dalam arti tidak ada campur tangan dari pihak lain sehingga rakyat atau konstituen dalam memilih sesuai dengan keinginan dan keyakinannya tanpa ada tekanan serta paksaan pihak-pihak lain, kemudian jujur dalam artian tidak diperbolehkan baik dari para calon yang mengajukan diri dalam pemilihan umum maupun dari peserta pemilu itu sendiri yang didalamnya terdapat rakyat serta simpatisan masing-masing calon yang mengajukan diri. Hal ini guna menjaga proses pemilihan umum dari adanya kecurangan-kecurangan yang kemudian dapat mengakibatkan kerugian baik kerugian materiil dan non-materiil hingga dapat menciderai makna keadilan dalam pemilihan umum, sebagaimana dalam undang-undang tentang pemilihan

¹ Atmadja. I Dewa Gede, *Ilmu Negara, Sejarah Konsep, dan kajian Kenegaraan*, Malang, Setara Press, 2012, hlm. 31.

² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Pemilihan Umum.

Gubernur, Bupati dan Walikota ditegaskan bahwa calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Calon yang terbukti melakukan pelanggaran berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan akan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.³ Sanksi tersebut dikenakan kepada seseorang (simpatisan calon kepala daerah) yang menghasut konstituen guna menggunakan hak pilihnya untuk memilih nama pasangan calon tertentu atau malah menghasut agar supaya konstituen tidak menggunakan hak pilihnya. Dalam hal demikian ini, perlu adanya pengawalan ketat sehingga tidak terjadi hal tersebut dan juga perlu adanya kesadaran tinggi akan proses demokrasi yang jujur dan bersih sehingga antara panitia penyelenggara pemilihan umum yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan masyarakat saling bersinergi untuk menjaga atmosfer pemilihan umum dalam jalur yang benar sesuai dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berikut kecurangan yang biasa terjadi ialah terjadinya penggelembungan suara yakni secara garis besar jumlah suara yang diperoleh ketika semuanya untuk dikalkulasi atau dihitung melebihi konstituen yang ada dalam suatu wilayah. Hal ini tentu saja dapat merugikan dan juga dapat menjadi pembelajaran politik yang kurang baik bagi masyarakat. Dalam undang-undang tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota memuat tentang hal yang demikian yang menyatakan barang siapa pada waktu yang diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara yang telah diadakan atau mengadakan tipu muslihat yang menyebabkan putusan pemungutan suara itu lain dari yang masuk secara sah, diancam dengan pidana penjara. Sanksi-sanksi tersebut merupakan beberapa sanksi pidana bagi siapapun yang melakukan kampanye hitam secara lebih khusus dapat diketemukan dalam peraturan perundang-undangan yang lainnya yang berkaitan dengan pemilihan umum, namun hal tersebut menjadi percuma apabila dalam praktik dilapangan masih banyak ditemui kecurangan-kecurangan yang melibatkan panitia penyelenggara pemilu, baik badan pengawas pemilu hingga panitia pengawas pemilu, maka perlu adanya kesadaran yang tinggi dari berbagai macam kalangan dengan cara memberikan pembelajaran politik tentang pentingnya proses pemilihan umum yang jujur, baersih dan adil.

4. PENETAPAN DAN PELANTIKAN KEPALA DAERAH PASCA SELESAINYA KESELURUHAN PROSES PEMILIHAN UMUM.

Apabila kesemua proses pemilihan umum telah diselesaikan hingga tahapan rekapitulasi suara dari berbagai daerah. Kepala daerah akan dilantik yang didahului oleh penetapan calon kepala daerah sebagaimana tercantum dalam peraturan perundang-undangan⁴ yang menyatakan bahwa :

³ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

⁴ Pasal 107 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

1. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah suara sah, ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih ;
2. Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih ;
3. Dalam hal pasangan calon yang perolehan suara terbesar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdapat lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas ;
4. Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua ;
5. Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud ayat (4) diperoleh dua pasangan calon, kedua pasangan calon tersebut berhak mengikuti pemilihan putaran kedua ;
6. Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh oleh tiga pasangan calon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas ;
7. Apabila pemenang kedua sebagaimana dimaksud ayat (4) diperoleh oleh lebih dari satu pasangan calon, penentuannya dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas ;
8. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

Barulah ketika semua persyaratan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut terpenuhi guna melakukan penetapan hasil atau penetapan calon terpilih maka langkah berikutnya adalah pelantikan calon terpilih sebagai kepala daerah dengan mekanisme yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan⁵ adalah sebagai berikut :

1. Dalam hal calon kepala daerah terpilih berhalangan tetap, calon kepala daerah terpilih dilantik menjadi kepala daerah ;
2. Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengusulkan dua calon wakil kepala daerah kepada DPRD terpilih ;
3. Dalam hal calon kepala daerah terpilih berhalangan tetap, calon wakil kepala daerah terpilih dilantik menjadi kepala daerah ;

⁵ *Ibid*, Pasal 108-111

4. Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat mengusulkan dua calon wakil kepala daerah kepada DPRD untuk dipilih ;
5. Dalam hal pasangan calon terpilih berhalangan tetap, partai politik atau gabungan partai politik yang pasangannya meraih suara terbanyak pertama dan kedua mengusulkan pasangan calon kepada DPRD untuk dipilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah selambat-lambatnya dalam waktu 60 (enam puluh) hari ;
6. Untuk memilih wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (4), pemilihannya dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu 60 (enam puluh) hari ;
7. Pengesahan pengangkatan pasangan calon Gubernur dan wakil gubernur terpilih dilakukan oleh Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari ;
8. Pengesahan pengangkatan pasangan calon bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota terpilih dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari ;
9. Pasangan calon Gubernur dan wakil gubernur terpilih diusulkan oleh DPRD provinsi, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPU provinsi untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan ;
10. Pasangan calon bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota di usulkan oleh DPRD kabupaten/kota, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPU kabupaten/kota untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan.
11. Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan menggunakan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik.

Untuk secara lebih luas diatur dalam peraturan pemerintah. Muncul suatu pertanyaan besar ketika pemenang pemilihan umum yang hendak dilantik telah berstatus terpidana, maka pelantikan tersebut tetap dilakukan didalam lembaga pemasyarakatan, sebagaimana yang telah kita ketahui bersama salah satu syarat untuk maju dalam bursa pemilihan umum, pasangan calon kepala daerah beserta calon wakil kepala daerah tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih. Hal tersebut seakan-akan Negara dengan hukum positifnya membiarkan seorang terpidana memimpin suatu daerah. Tentunya hal tersebut erat kaitannya dengan moralitas, bagaimana seorang terpidana masih dapat diberikan kepercayaan untuk memimpin suatu daerah, bagaimana kemudian anggapan masyarakat ketika mengetahui bahwa kepala daerah yang menjabat adalah

seorang terpidana, keadaan seperti inilah yang kemudian dapat mempengaruhi kondisi sosial dan politik disuatu daerah.

5. PENUTUP

Bahwa dalam sebuah Negara yang demokratis, pemilihan umum menjadi sebuah lambing bahwa Negara tersebut telah sepenuhnya melakukan dan menerapkan sistem demokrasinya, sehingga rakyat dapat turut serta dalam hal membangun pemerintahan yang baik dengan memilih secara langsung para calon yang menjadi peserta dalam pemilihan umum, adapun terjadi kendala dalam penyelenggaraan pemilihan umum tersebut salah satunya adalah adanya kecurangan dalam proses kampanye sehingga menyebabkan hasil pemilihan umum menjadi tidak seperti semestinya seperti adanya penggelembungan suara dan juga praktik-praktik dengan cara membagi-bagikan uang kepada konstituen dengan syarat konstituen harus memilih nama calon-calon tertentu, sehingga kendala-kendala tersebut menghambat peroses pemilihan umum yang bersih, jujur, dan adil dimana kemudian berujung kepada sengketa pemilu yang menyita banyak waktu, karena masing-masing pihak saling menuding bahwa dalam proses kampanye terjadi kampanye hitam diluar jadwal kampanye yang telah ditetapkan dan telah disepakati bersama. Dalam hal pelantikan terdapat kejanggalan dan kemudian hal tersebut berbenturan dengan moralitas dimana dalam peraturan perundang-undangan secara tersirat masing memperbolehkan seseorang yang telah dijatuhi hukuman pidana berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap memimpin sebuah daerah karena dalam peraturan perundang-undangan tercantum pidana yang dijatuhkan ancamannya adalah lima tahun atau lebih.

bahwa dalam hal pemilihan umum haruslah ada kerja sama yang baik antara penyelenggara pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) di pusat dan di daerah serta adanya pengawasan yang baik dari Badan Pengawas Pemilu sehingga dapat menciptakan iklim politik yang jujur dan bersih sehingga dapat memberikan pembelajaran politik yang positif terhadap masyarakat. Dalam hal pelantikan menurut penulis bahwa calon kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai pemenang dan kemudian sebelum pelantikan ditetapkan sebagai terpidana baik dengan ancaman diatas maupun dibawah lima tahun seharusnya pejabat Negara yang berwenang dalam melantik membatalkan pelantikannya dan memberikan rekomendasi untuk diadakannya pemilihan umum kepala daerah ulang, guna mengganti calon yang berstatus terpidana oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hal tersebut menurut penulis, pejabat publik yang berwenang dalam melakukan pelantikan terhadap kepala daerah tidak bias hanya memaknai peraturan perundang-undangan atau hukum positif hanya sebatas peraturan tertulis yang harus ditaati, karena penulis beranggapan adanya pelantikan kepala daerah yang telah berstatus hukum tersangka adalah bertabrakan dengan moralitas yang terkandung didalam hukum itu sendiri.⁶

6. DAFTAR PUSTAKA

⁶ L. Tanya.Bernard, Yovita A. Mangiesti, *Moralitas Hukum*, Yogyakarta; Genta Publishing, 2014, Hlm. 12

Buku

Atmadja. I Dewa Gede, *Ilmu Negara, Sejarah Konsep, dan kajian Kenegaraan*, Malang, Setara Press, 2012.

L. Tanya.Bernard, Yovita A. Mangiesti, *Moralitas Hukum*, Yogyakarta; Genta Publishing, 2014

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum