

**ABSTRACT DAN EXECUTIVE SUMMARY**



**PERMASALAHAN DAN SOLUSI PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM SISTEM  
PEMERINTAHAN DEMOKRASI**

**DI INDONESIA**

Peneliti :

Iwan Rahmad Soetijono, SH., M.H.

NIDN. 0010047005

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER**

**Agustus 2013**

## RINGKASAN

Kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* yang berarti pemerintahan. Sehingga demokrasi dapat diartikan pemerintahan dari rakyat oleh rakyat, untuk rakyat. Pemerintahan yang kewenangannya pada rakyat. Semua anggota masyarakat (yang memenuhi syarat) diikutsertakan dalam kehidupan kenegaraan dalam aktivitas pemilu. Pelaksanaan dari demokrasi ini telah dilakukan dari dahulu di berbagai daerah di Indonesia hingga Indonesia merdeka sampai sekarang ini. Demokrasi di negara Indonesia bersumberkan dari Pancasila dan UUD '45 sehingga sering disebut dengan demokrasi pancasila. Demokrasi Pancasila berintikan musyawarah untuk mencapai mufakat, dengan berpangkal tolak pada faham kekeluargaan dan kegotongroyongan.

Desentralisasi di Indonesia dalam perspektif dinamika politik lokal telah memasuki babak baru. Pemilihan Umum kepala daerah langsung (pemilukada langsung) telah menandai dimulainya era demokrasi langsung. Keberhasilan demokrasi politik pada aras lokal ditandai dengan berlangsungnya pemilukada langsung menunjukkan bahwa di Indonesia telah berlangsung sistem politik yang demokratis dan stabil untuk pemerintahan yang terdesentralisasi, sistem kawal dan imbang (*checks and balances*) yang makin baik. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) pada awalnya dilakukan secara tidak langsung melalui perwakilan DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Sebagai akibat dari perubahan konstelasi politik dan sosial, maka Pilkada tidak lagi dilakukan oleh DPRD, akan tetapi dipilih secara langsung oleh masyarakat. Pilkada langsung ini dilakukan sejak diberlakukannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Partai politik dan masyarakat daerah dianggap telah mengalami perubahan pendewasaan dalam berdemokrasi. Akan tetapi hal ini ternyata tidak sepenuhnya benar. Karena dengan Pilkada Langsung pelanggaran Pilkada tidak lagi melibatkan elit politik daerah, tetapi meluas menjadi persoalan dan sengketa masyarakat daerah.

Terkait dengan tujuan penelitian, maka penelitian ini bertujuan 1. mengklasifikasi dan menjelaskan kemungkinan potensi permasalahan yang dapat terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia. 2. menganalisis dan menjelaskan penerapan sanksi terhadap permasalahan yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia. 3. menganalisis serta mengkaji strategi dan antisipasi sebagai upaya meminimalisir permasalahan yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Sisi strategis penelitian ini adalah pada hasil akhir dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi baru dalam penyelesaian dan solusi terhadap konsep dan model "pilkada" sebagai salah satu pilar dari konstitusi yang menghasilkan *out put* dalam bentuk klasifikasi permasalahan pilkada dan solusi penanganan permasalahan pilkada yang lebih tepat dalam kerangka sistem pemerintahan yang demokratis. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan dengan penekanan *explanatory approach*.

Secara garis besar Undang-Undang Pemilu membagi bentuk pelanggaran dalam pemilihan umum menjadi 3 yakni : pelanggaran administrasi pemilu (perdata), pelanggaran pidana pemilu, dan perselisihan hasil pemilu. Pasal 248 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Pemilu mendefinisikan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam Peraturan KPU. Pasal 252 Undang-Undang Pemilu mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Yang

dimaksud dengan perselisihan hasil pemilu menurut pasal 258 Undang-Undang Pemilu adalah perselisihan antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan jumlah perolehan suara hasil pemilu secara nasional. proses pelaksanaan pesta demokrasi yakni pemilihan umum, pemerintah telah membentuk lembaga khusus yang menangani pelaksanaan pemilihan umum baik administratif maupun teknis. Lembaga pemerintah tersebut adalah KPU yaitu komisi pemilihan umum yang ada diseluruh Indonesia baik ditingkat daerah ataupun nasional. KPU bertugas merencanakan dan melaksanakan pemilihan umum untuk eksekutif dan legislatif baik presiden, gubernur, bupati, DPR RI, DPD, dan DPRD. Dalam rangka mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada, dipandang perlu untuk meningkatkan kesadaran hukum dan kematangan dalam kehidupan demokrasi yang dapat dilakukan melalui permasyarakatan.

Maka untuk Pilkada Yang Akan Datang yaitu perlu penataan kembali UU No. 32 Tahun 2004 pasal-pasal yang menyangkut Pilkada. Bagi daerah yang sedang (dan akan) melakukan Pilkada, amat tepat bila KPUD menciptakan aturan hukum berupa Keputusan KPUD yang dapat mengurangi suap, seperti transparansi pencalonan dan penjurangan di tingkat partai politik dan pengaturan yang lebih jelas masalah dana kampanye. Upaya mengatasi suap pada pilkada tidak saja menjadi peran dari para aparat penegak hukum untuk mengatasi problematika ini. Dibutuhkan peran semua pihak, khususnya dalam pihak-pihak yang berwenang dalam merumuskan sistem dan aturan hukum Pilkada yang dapat meminimalisir terjadinya suap.

Kata Kunci: Pemerintahan Daerah, Pilkada, Pelanggaran Pilkada.

## Abstract

The word democracy comes from the Greek *demos* meaning people and *kratos* which means government. So that democracy means government of the people of the people, by the people, for the people. Governance authority to the people. All members of the public (who are eligible) participate in the life of the state in the election activity. The implementation of this democracy has been done previously in a variety of regions in Indonesia to Indonesian independence until today. Democracy in Indonesia bersumberkan state of Pancasila and the Constitution of '45, so often called the Pancasila democracy. Pancasila Democracy cored deliberation to reach consensus, to reject the ideology of kinship stems and mutual cooperation.

Decentralization in Indonesia in the perspective of the dynamics of local politics has entered a new phase . General elections of regional heads directly ( direct election ) has marked the start of the era of direct democracy . The success of political democracy on the local level are marked with the ongoing election implies that took place in Indonesia has a democratic political system and a stable for decentralized government , guard and draw system ( checks and balances ) are the better . Election of Regional Head and Deputy Head ( Election) at first indirectly through representatives of Provincial Parliament and district / city . As a result of changes in the political and social constellation , then the election is no longer done by Parliament , but is directly elected by the people . This direct local elections conducted since the enactment of Law no . 32 of 2004 on Regional Government . Political parties and public areas considered to have experienced a change in the maturation of democracy . However, this was not entirely true . Because the Direct Election Election violations not involving the political elite area , but extends into the problems and disputes local communities .

Related to the purpose of the research, the study aims 1. classify and explain the possibility of potential problems that can occur in the local elections in Indonesia. 2. analyze and explain the application of sanctions against the problems that occur in the local elections in Indonesia. 3. analyzing and reviewing the strategy and anticipation in order to minimize the problems that occur in the local elections in Indonesia.

Strategic side of this research is on the final results of this study are expected to provide new recommendations in progress and solutions of the concept and model of "election" as one of the pillars of the constitution which produces output in the form of classification problems of election and election issues handling solutions more precise within the framework of a democratic system of government. The method used in this study is a research field with emphasis explanatory approach.

Broadly speaking election law violations in the form of split into 3 general election namely : a violation of the electoral administration ( civil ) , criminal breach election , and dispute the election results . Article 248 of Law No. 22 of 2007 on the Election define actions that are included in the administrative violation is a violation of the provisions of the Election Act that are not included in the criminal provisions of the election and other provisions set out in the Commission Regulation . Article 252 Election Law regulates criminal election as an election offense that contain criminal elements . Referred to dispute the results of the election under section 258 election law is a dispute between the Commission and participating in the election of the determination of the number of votes in the national election results . implementation process of the democratic party elections , the

government has established a special agency that handles elections both administrative and technical . The government agency is the Commission that the election commission that exist throughout Indonesia at both local and national . Commission in charge of planning and carrying out elections for the executive and the legislature, either the president , governors , regents , DPR , DPD and DPRD . In order to prevent the occurrence of violations that occurred in the execution of the elections , it is necessary to increase the legal awareness and maturity in democratic life has begun to do through .

So for Upcoming Election is necessary realignment Law. 32 Year 2004 concerning provisions elections. For areas that are being (and will) do the elections, the Election Commission is very precise when creating a rule of law that the Election Commission decision to reduce bribery, such as transparency in the nomination and election of political parties and setting the level of the more obvious issue of campaign finance. Efforts to tackle bribery in the election not only be the role of the law enforcement agencies to tackle this problematic. It takes the role of all parties, especially the parties in charge of formulating the election system and the rule of law that can minimize the occurrence of bribery.

**Keywords: Local Government, Election, Election Violations.**

## **PERMASALAHAN DAN SOLUSI PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DEMOKRASI DI INDONESIA**

Peneliti : Iwan Rahmat Soetijono<sup>1</sup>  
Mahasiswa Terlibat : -  
Sumber dana : BOPTN Universitas Jember  
Kontak Email : [isoe70@gmail.com](mailto:isoe70@gmail.com)

### **Latar Belakang dan Tujuan Penelitian**

Sebagaimana diamanatkan UUD 1945, wilayah kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi lagi atas daerah kabupaten dan kota, yang masing-masing sebagai daerah otonomi. Sebagai daerah otonomi, daerah provinsi, kabupaten/kota memiliki pemerintahan daerah yang melaksanakan, fungsi-fungsi pemerintahan daerah, yakni Pemerintahan Daerah dan DPRD. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan oleh gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah (Pasal 1 huruf 3 UU Pemda). Hak otonomi daerah adalah hak wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan pengaturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 1 huruf 5 UU Pemda. Pasal 10 Ayat 1 UU Pemda menyatakan bahwa :

“pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.”

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah dalam hal ini pemerintah pusat meliputi: a). Politik Luar Negeri, b). Pertahanan, c). Keamanan, d). Yustisi, e). Moneter dan Fiskal Nasional dan f). Agama. Demikian ditegaskan dalam Pasal 10 Ayat (3) UU Pemda.

Dinamika demokrasi dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di Indonesia makin disempurnakan dengan dimungkinkannya calon perseorangan. Sebelumnya calon hanya bisa diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pilkada di Indonesia<sup>2</sup>, masuk ke era baru setelah Mahkamah Konstitusi pada Senin, 23 Juli 2007, memutuskan bahwa perseorangan dapat mengajukan diri sebagai calon kepala daerah. Artinya, calon tidak harus diajukan oleh partai politik atau gabungan parpol yang memenuhi syarat. UU 12/2008 sebagai revisi dari UU 32/2004 memastikan calon perseorangan bisa menjadi peserta dalam Pilkada.

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Jember Bagian Hukum Ketatanegaraan

<sup>2</sup> Kompas, 11 Desember 2010

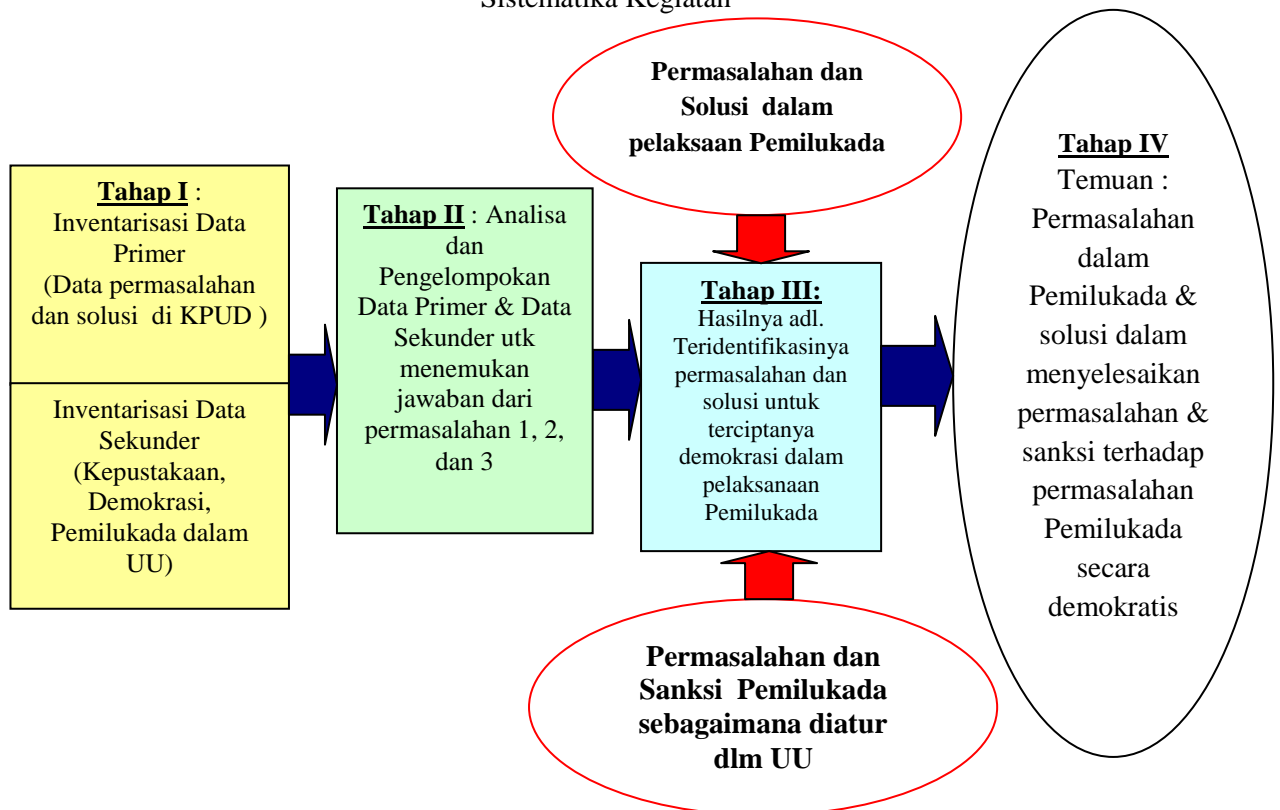
Tujuan khusus dari penelitian ini adalah: 1. mengklasifikasi dan menjelaskan kemungkinan potensi permasalahan yang dapat terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia. 2. menganalisis dan menjelaskan penerapan sanksi terhadap permasalahan yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia. 3. menganalisis serta mengkaji strategi dan antisipasi sebagai upaya meminimalisir permasalahan yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia.

### Metode Penelitian

Penelitian ini juga menggunakan metode penelitian kualitatif khususnya berupa studi kasus dan penelitian lapangan. Penelitian lapangan adalah mempelajari secara intensif latar belakang, status terakhir, dan interaksi lingkungan yang terjadi pada satuan sosial seperti individu, kelompok, lembaga, atau komunitas.<sup>3</sup> Penelitian dilaksanakan mulai April 2013 sampai dengan Desember 2013, dengan lokasi penelitian di KPUD Kabupaten Jember dan KPUD Kabupaten Bondowoso, dengan pertimbangan bahwa di kabupaten- tersebut memenuhi karakteristik yang representatif untuk mendapatkan gambaran mengenai masalah yang akan diteliti.

Penelitian akan dilakukan dalam beberapa tahap yang digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1  
Sistematika Kegiatan



<sup>3</sup> Saifuddin Azwar. *Metode Penelitian*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), h. 8

### **Keterangan Bagan:**

- a. Tahap I: Melakukan inventarisasi data awal, *yang pertama*, yaitu data primer yang didapat dari hasil wawancara dengan pihak KPUD baik di Kabupaten Jember maupun Kabupaten Bondowoso, guna mendapatkan informasi tentang bentuk permasalahan pemilukada yang telah terjadi yang kemudian dikategorikan dalam permasalahan administrasi, pidana dan pemilu. Data awal yang kedua adalah inventarisasi data sekunder yang didapat dari kepustakaan dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan demokrasi dan pemilukada..
- b. Tahap II: Hasil yang didapat dari tahap I akan di analisa dengan cara mengelompokkan data primer yang sudah dijalankan oleh KPUD dan membandingkan dengan data sekunder, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan kepustakaan yang terkait dengan .
- c. Tahap III: Berdasarkan analisa yang dilakukan di tahap II, maka pada tahap III ini dilakukan analisa data baik primer dan sekunder untuk mencari bentuk perlindungan hak-hak MKTM dalam mendapat pelayanan kesehatan. Mencari kendala yang terjadi dilapang terkait dengan pemberian hak-hak MKTM dalam mendapatkan pelayanan kesehatan dan solusi untuk mengatasi kendala tersebut. Pada tahap III ini diharapkan menemukan bentuk perlindungan hukum bagi MKTM dalam mendapatkan pelayanan kesehatan
- d. Tahap IV: Berdasar pada analisis tahap III, maka akan dilakukan harmonisasi hukum untuk melihat apakah hak-hak MKTM di Kabupaten Jember dalam mendapatkan pelayanan kesehatan sudah terpenuhi, atau belum.

### **Hasil Penelitian**

#### **1. Demokrasi dan Pilkada**

Sebagai salah satu lembaga yang mempunyai tugas melakukan pendidikan pemilih, maka KPU dituntut untuk senantiasa menjaga kewibawaannya dengan tetap mengedepankan independensi, integritas diri dan profesionalisme kerja masing-masing anggota KPU/KPUD. Bila tidak, maka akan terjadi ambivalensi. Satu sisi memberikan pendidikan dan pencerahan bagi pemilih agar bersikap kritis dan rasional dalam memilih dan mengikuti proses pemilu, tapi di sisi lain, kredibilitas KPU/KPUD mencapai titik nadir karena tidak menjunjung tinggi independensi, integritas diri dan profesionalisme. Pemilu merupakan salah satu institusi politik yang mengarahkan dan merefleksikan berbagai tendensi ekonomi, politik, dan sosial ,sehingga masa depan demokrasi bergantung pada kejadian-kejadian yang berkaitan dengan proses pemilu tersebut. Melalui pemilu diharapkan akan terwujud suatu mekanisme yang mampu menjamin pergeseran kekuasaan (*transfer of power*) dan kompetisi kekuasaan (*power competition*), di suatu negara secara damai dan beradab.

Pemilu bagi demokrasi di Indonesia sesungguhnya mempunyai makna sebagai berikut :

1. sebagai sarana legitimasi politik. Legitimasi merupakan bentuk keabsahan atas suatu kekuasaan dan bentuk pengakuan atas kekuasaan itu. Bila suatu kekuasaan dianggap sah, maka pemegang kekuasaan memiliki kewenangan untuk menggunakannya dan secara moral dapat diterima dan harus dipatuhi. Dalam penyelenggaraan kekuasaan



negara, legitimasi pada pemerintah yang berkuasa diberikan melalui mekanisme pemilu.

2. sebagai sarana memilih perwakilan politik. Keterwakilan politik adalah mekanisme partisipasi rakyat secara tidak langsung dalam proses kenegaraan melalui lembaga perwakilan yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Dalam tradisi demokrasi kepentingan kelompok dalam masyarakat secara sederhana diwakili partai politik, representasi kepentingan politik masyarakat juga bisa dilakukan melalui daerah, sehingga perwakilan kepentingan politik masyarakat juga bisa direpresentasikan melalui perwakilan daerah. Dalam menentukan representasi kepentingan politik diperlukan sebuah mekanisme yang tertib dan teratur, yakni pemilu.
3. sebagai sarana pergantian elit politik. Melalui pemilu, rakyat melakukan penyegaran pemerintahan, sehingga terjadi sirkulasi elit politik yang memegang kendali pemerintahan. Hal ini untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh elit politik yang berkuasa terlalu lama.

Pemilu yang jujur dan adil menurut Asykuri Ibn Chamim<sup>4</sup>, harus memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut:

1. Tidak ada manipulasi (*absence of manipulation*);
2. Transparansi prosedur (*transparency*);
3. Pertanggungjawaban (*responsibility*);
4. Tidak ada diskriminasi (*absence of discrimination*);
5. Tidak ada intimidasi (*absence of intimidation*);
6. Tidak ada kekerasan (*absence of violence*); dan
7. Tidak ada dominasi (*absence of domination*)

Beberapa indikator demokrasi liberal, khususnya yang selaras dengan kewenangan pemerintah daerah.

#### 1) Supremasi sipil atas militer

Pilkada merupakan kontestasi politik yang hanya bisa diikuti oleh warga negara sipil. Jika warga negara yang berlatar belakang militer ingin berpartisipasi maka ia harus melepaskan atribut militernya. Tidak ada data pasti berapa pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berasal dari militer. Meskipun begitu, proses pilkada semakin menguatkan supremasi sipil atas militer. Terminologi Muspida (Musyawarah Pimpinan Daerah) yang mendasari keterlibatan militer (Polri dan TNI) dalam proses

---

<sup>4</sup> Chamim, Asykuri Ibn (ed), Tanpa Tahun. Seri Pendidikan Pemilih Untuk Pelajar: Menuju Pemilu Yang Demokratis Dan Tanpa Kekerasan, Tanpa Kota : JPPR., hal 10

politik lokal sangat kental di era rezim Orde Baru tidak dikenal lagi dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut hemat penulis, pilkada semakin mengukuhkan supremasi sipil atas militer.

2) Pembatasan kekuasaan eksekutif

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah eksekutif plus legislatif. Kedua lembaga ini memiliki batasan otoritas politik yang jelas. Semangat yang di bangun UU No. 32 Tahun 2004 adalah memperkuat proses *check and balances* dalam relasi eksekutif-legislatif di daerah.

3) Konstitusionalisme

Konstitusionalisme merujuk kepada pengertian bahwa segala tindak tanduk pemerintah haruslah sejalan dengan konstitusi negara. Pada titik ini, apakah roda penyelenggaraan pemerintahan daerah sudah selaras dengan konstitusi atau belum merupakan bahan perdebatan yang tak kunjung habis. Sekilas, jika dari fakta banyaknya peraturan daerah yang di produksi pemerintah daerah menunjukkan bahwa para penyelenggara pemerintahan daerah belum menghayati makna sebagai penyelenggara yang bertugas menjalankan amanah konstitusi. Tetapi, di sisi lain beberapa daerah yang cenderung setahap lebih maju dalam mengimplementasikan otonomi, menunjukkan bahwa sebagian kecil pemerintahan daerah menghayati betul amanah konstitusi republik yang menghendaki agar kesejahteraan rakyat merupakan tujuan akhir dari setiap kebijakan politik pemerintah. Perbedaan besar yang dialami setiap daerah yang menterjemahkan konstitusionalisme dalam pemerintahan daerah haruslah dipahami secara sehat dan bukan menjadi alasan untuk memvonis kegagalan otonomi daerah pasca Orde Baru. Fakta mengatakan bahwa kondisi setiap daerah sangat beragam. Mulai dari kapasitas para elit-elit politik, aparat birokrasi, kepemilikan sumberdaya, teknologi, kapasitas masyarakat, dan sebagainya. Keragaman ini menyebabkan wajah otonomi daerah di setiap daerah juga beragam. Keberhasilan otonomi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat hanya persoalan waktu semata.

4) Perlindungan terhadap kelompok minoritas

Demokrasi sangat tidak menghendaki tirani mayoritas terhadap minoritas. Dalam konteks politik nasional, terminologi minoritas ini merujuk kepada beragam komunitas (*misalnya*, komunitas Tionghoa, penyandang cacat, kaum gay dan lesbian, waria, dan sebagainya). Dalam konteks daerah, kelompok minoritas mewujud ke dalam banyak hal. *Misalnya*, komunitas penduduk pendatang *versus* penduduk asli, komunitas suku/agama

mayoritas *versus* komunitas suku/agama minoritas, dan sebagainya. Fakta menunjukkan bahwa melalui pilkada kelompok-kelompok minoritas ini semakin diperhitungkan karena mereka memiliki kesempatan untuk berkontestasi dan berpartisipasi.

5) *Rule of the law* dan persamaan di depan hukum

Fakta '*perda bermasalah*' merupakan bukti pemerintahan daerah tetap bekerja dalam koridor *rule of the law* dalam menyelenggarakan roda pemerintahan daerah meskipun substansi kebijakan politik mereka tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi. Fakta lain yang menunjukkan tegaknya prinsip persamaan di depan hukum dan *rule of the law* adalah banyak kepala daerah, wakil kepala daerah, dan elit-elit politik di daerah yang dibawa ke pengadilan, baik oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, Tim Penuntasan Tindak Pidana Korupsi (Timtas Tipikor), pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung. Meskipun kebijakan penanggulangan korupsi dianggap tebang pilih, tetapi fakta menunjukkan proporsi pemerintahan daerah yang tersandung korupsi relatif lebih kecil ketimbang mereka yang tidak (belum terungkap) melakukan tindak pidana korupsi.

## **2. Penyelewengan Pilkada**

Selain masalah dari para bakal calon, terdapat juga permasalahan yang timbul dari KPUD setempat. Dalam pelaksanaan pilkada di lapangan banyak sekali ditemukan penyelewengan penyelewengan. Kecurangan ini dilakukan oleh para bakal calon seperti :

### **1. Money politik**

Sepertinya money politik ini selalu saja menyertai dalam setiap pelaksanaan pilkada. Dengan memanfaatkan masalah ekonomi masyarakat yang cenderung masih rendah, maka dengan mudah mereka dapat diperalat dengan mudah. Tapi memang dengan uang dapat membeli segalanya. Dengan masih rendahnya tingkat pendidikan seseorang maka dengan mudah orang itu dapat diperalat dan diatur dengan mudah hanya karena uang. Jadi sangat rasional sekali jika untuk menjadi calon kepala daerah harus mempunyai uang yang banyak. Karena untuk biaya ini, biaya itu.

### **2. Intimidasi**

Intimidasi ini juga sangat bahaya. Sebagai contoh ada oknum pegawai pemerintah melakukan intimidasi terhadap warga agar mencoblos salah satu calon. Hal ini sangat menyeleweng sekali dari aturan pelaksanaan pemilu.

### **3. Pendahuluan start kampanye**

Tindakan ini paling sering terjadi. Padahal sudah sangat jelas sekali aturan aturan yang berlaku dalam pemilu tersebut. Berbagai cara dilakukan seperti pemasangan baliho,

spanduk, selebaran. Sering juga untuk bakal calon yang merupakan Kepala daerah saat itu melakukan kunjungan ke berbagai daerah. Kunjungan ini intensitasnya sangat tinggi ketika mendekati pemilu. Ini sangat berlawanan yaitu ketika sedang memimpin dulu. Selain itu media TV lokal sering digunakan sebagai media kampanye. Bakal calon menyam paikan visi misinya dalam acara tersebut padahal jadwal pelaksanaan kampanye belum dimulai.

#### **4. Kampanye negatif**

Kampanye negatif ini dapat timbul karena kurangnya sosialisasi bakal calon kepada masyarakat. Hal ini disebabkan karena sebagian masyarakat masih sangat kurang terhadap pentingnya informasi. Jadi mereka hanya “manut” dengan orang yang disekitar mereka yang menjadi panutannya. Kampanye negatif ini dapat mengarah dengan munculnya fitnah yang dapat merusak integritas daerah tersebut.

### **3. Pelanggaran dalam Pilkada**

Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan tahapan kampanye pemilu, dana kampanye, maupun larangan-larangan dalam berkampanye (pasal 269-282). Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan pemungutan suara atau pencoblosan suara (pasal 283-287, pasal 289-292, dan pasal 294-295). Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan tambahan pasca pemungutan suara atau pencoblosan suara (pasal 288, 293, dan pasal 296-311).

Pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU.<sup>5</sup>

Pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip moral dan etika penyelenggara pemilu yang berpedoman kepada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu dan asas penyelenggara pemilu yang diberlakukan dan ditetapkan oleh KPU. Maksud kode etik adalah untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas, dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Sedangkan tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

#### **4. Sanksi Terhadap Permasalahan**

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu-lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Jika melihat pada standar terakhir (kepatuhan dan penegakan hukum pemilu), adalah penting untuk memastikan pelaksanaan pemilu yang adil.

---

<sup>5</sup> Pasal 248 UU No. 10/2008.

Karenanya, jika ada peserta pemilu melakukan pelanggaran administrasi, KPU atau KPUD yang mendapat penerusan laporan atau temuan dari pengawas pemilu, dapat memproses dan menjatuhkan sanksi administrasi kepada pelanggar tersebut.

Dalam hal terjadi kesengajaan oleh setiap orang memberikan atau men-janjikan, uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih pasangan calon tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan calon tertentu, sehingga surat suaranya menjadi tidak sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000 (satu juta rupiah), demikian diatur dalam pasal 117 ayat (2).

### **Simpulan Akhir**

1. Bahwa dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dapat terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan-aturan pelaksanaan Pilkada yang tercantum pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pelanggaran yang terjadi umumnya pada pelaksanaan kampanye yang dilakukan oleh pasangan calon kepala daerah yang didukung masa partai politik yang mengusulkan. Ada berbagai acuan dan rujukan untuk mengkategorikan bahwa suatu kegiatan atau tindakan adalah pelanggaran yaitu dengan berbagai UU kepemiluan yang ada di Indonesia. UU Kepemiluan tersebut antara lain UU no. 15/2011 mengenai Penyelenggara Pemilu, UU no.2/2011 mengenai Partai Politik, UU no. 10/2008 mengenai Pemilu Legislatif (sedang dibahas di DPR dan diperkirakan selesai bulan April 2012 ini) dan sejumlah peraturan KPU. Secara ringkas, pelanggaran pemilukada dapat dikategorikan sebagai berikut. **Pertama**, pelanggaran terhadap peraturan Pemilu dan Pemilukada yang pengaruhnya tidak bisa diukur signifikansinya dengan hasil Pemilu dan Pemilukada. Misalnya: baliho, tanda gambar dalam sosialisasi, pemberian hadiah ketika sosialisasi dan lain-lain.**Kedua**, Pelanggaran serius terhadap prinsip-prinsip dasar pemilukada yang luber dan jurdil. Misalnya : adanya money politics, dan ikut sertanya PNS dan birokrasi baik sebagai tim sukses, ikut serta dalam kampanye hingga sosialisasi mengenai calon tertentu saja.**Ketiga**, pelanggaran serius terhadap hak konstitusional bakal pasangan calon atau pasangan calon sehingga mengakibatkan bakal pasangan calon kehilangan hak konstitusionalnya. Contoh lain adalah menakut-nakuti atau mengintimidasi kandidat saingan agar tidak ikut berkompetisi atau menjadi calon.
2. Bahwa pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan-aturan Pilkada dikategorikan sebagai tindak pidana yang dapat dikenakan hukuman penjara dan hukuman denda yang selain diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004, juga dapat dikenakan hukuman yang diatur dalam KUHP mengenai tindakan anarkis. Secara garis besar Undang-Undang Pemilu membagi

bentuk pelanggaran dalam pemilihan umum menjadi 3 yakni : pelanggaran administrasi pemilu (perdata), pelanggaran pidana pemilu, dan perselisihan hasil pemilu.

1. Pelanggaran Administrasi

Pasal 248 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Pemilu mendefinisikan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam Peraturan KPU. Dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi.

2. Tindak Pidana Pemilu

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

3. Perselisihan Hasil Pemilu

Yang dimaksud dengan perselisihan hasil pemilu menurut pasal 258 Undang-Undang Pemilu adalah perselisihan antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan jumlah perolehan suara hasil pemilu secara nasional. Perselisihan tentang hasil suara sebagaimana dimaksud hanya terhadap perbedaan penghitungan perolehan hasil suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi peserta pemilu. Sesuai dengan amanat Konstitusi yang dijabarkan dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maka perselisihan mengenai hasil perolehan suara diselesaikan melalui peradilan konstitusi di MK. Satu jenis pelanggaran yang menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu (Undang-Undang KPU) menjadi salah satu kewenangan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikannya adalah pelanggaran pemilu yang bersifat sengketa.

3. Dalam proses pelaksanaan pesta demokrasi yakni pemilihan umum, pemerintah telah membentuk lembaga khusus yang menangani pelaksanaan pemilihan umum baik administratif maupun teknis. Lembaga pemerintah tersebut adalah KPU yaitu komisi pemilihan umum yang ada diseluruh Indonesia baik ditingkat daerah ataupun nasional.

KPU bertugas merencanakan dan melaksanakan pemilihan umum untuk eksekutif dan legislatif baik presiden, gubernur, bupati, DPR RI, DPD, dan DPRD. Sebagai pelaksana pemilihan umum secara nasional atau hanya di daerah tertentu, dana yang diperlukan untuk pelaksanaan pemilu sangat mahal karena sistem pemilihan yang manual. Selain persoalan anggaran yang cukup besar, pelaksanaan pemilihan umum juga sangat rawan kecurangan dan konflik. Hal ini karena biaya pencalonan yang sangat mahal bagi setiap calon sehingga mereka tidak akan tinggal diam apabila dinyatakan kalah dalam pemilu. Persoalan kecurangan dan konflik karena pemilu sudah tentu sangat merugikan Negara, apalagi apabila simpatisan calon melakukan tindakan anarkis dalam protes yang dilakukannya. Dalam situasi yang seperti inilah peran partai politik sangat diharapkan untuk meredam konflik yang terjadi di masyarakat.

**Kata Kunci:** Permasalahan, Demokrasi, Kesehatan, Pilkada, Penerapan sanksi, dan Solusi Pelanggaran Pilkada.