

MEMAHAMI PILKADA LANGSUNG DENGAN SEGALA PROBLEMATIKANYA

Oleh: Dr. Wilma Silalahi, S.H., M.H.
Panitera Pengganti MKRI

Buku yang berjudul “Pilkada Langsung Problematika dan Prospek” menguraikan mengenai tata pemerintahan di Indonesia khususnya prospek pilkada ke depan. Penulis menjelaskan, bagaimana pemilihan kepala daerah dimasukkan dalam rezim pemilu, tugas dan wewenang KPU, tahapan pemilukada yang dimulai dari tahap pendaftaran dan pencalonan, kampanye dan penetapan memilih di beberapa daerah. Dengan keberhasilan pemilihan secara langsung presiden dan wakil presiden pada tanggal 5 Juni dan 20 September 2004 dengan aman, tertib, dan damai, Pemerintah dan rakyat Indonesia merasa lebih yakin bahwa pemilukada secara langsung juga dapat diselenggarakan dengan baik. Hal ini terjadi dengan melihat kesiapan rakyat Indonesia dalam pelaksanaan pilkada sesuai dengan UUD 1945 yang diamandemen.

Dalam buku ini, penulis mencoba menguraikan sejarah pemilihan kepala daerah yang dibagi dalam 4 (empat) periode, yaitu: *pertama*, periode Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, ketika berlakunya sistem parlementer yang liberal. Pada periode ini, baik sebelum maupun sesudah pemilu tahun 1955 tidak ada partai politik yang menjadi mayoritas tunggal. *Kedua*, periode Penetapan Presiden (PenPres) Nomor 6 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956 yang dikenal dengan era Dekrit Presiden, ketika diterapkannya sistem demokrasi terpimpin dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang dikenal sebagai era Demokrasi Pancasila. Pilkada pada periode ini, calon kepala daerah dipilih oleh DPRD dan kemudian dari calon yang dipilih itu akan ditentukan kepala daerahnya oleh Presiden. *Ketiga*, periode berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kepala daerah dipilih oleh DPRD. *Keempat*, setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dimana sistem pilkada berubah dari tidak langsung melalui perwakilan DPRD menjadi pemilihan langsung oleh rakyat setempat.

Penulis juga menjelaskan dasar hukum yang mendasari pemilukada langsung, yaitu Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 Amandemen kedua. Ketentuan norma ini dapat menimbulkan tafsir bahwa pelaksanaan pemilukada dapat dilaksanakan secara langsung ataupun tidak langsung. Selain itu, dijelaskan juga perbandingan pemilukada di beberapa negara, proses pemilukada langsung menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, serta tahapan pelaksanaan pemilukada langsung. Dalam pelaksanaan pemilukada langsung, terjadi dinamika-dinamika yang harus dilalui, yaitu: *pertama*, kompleksitas regulasi pemilukada langsung. Dalam perjalanan pelaksanaan pemilukada langsung, mendapat banyak kritikan dan yang mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, yang menghasilkan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, yang mengatur mengenai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dari calon perorangan. *Kedua*, debat publik dalam pemilukada langsung. Debat

publik ini bertujuan: (1) sarana dan arena utama untuk mengenal kualitas calon pimpinannya; (2) calon kepala daerah akan mengedepankan dialog; (3) calon kepala daerah mengetahui rumusan visi dan misi dari setiap calon yang lain. *Ketiga*, pengawasan pemilukada langsung. Pengawasan ini dilaksanakan oleh Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Pemilukada. *Keempat*, eksistensi komisi pemilihan umum daerah, yang dasar hukumnya diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2007.

Pilkada juga merupakan sarana untuk memilih dan mengganti pemerintahan secara damai dan teratur. Melalui pilkada, rakyat secara langsung akan memilih pimpinannya di daerah sekaligus memberikan legitimasi kepada siapa yang berhak dan mampu untuk memerintah. Melalui pilkada perwujudan kedaulatan rakyat ditegaskan. Dengan demikian, pilkada merupakan seperangkat aturan atau metode bagi warga negara untuk menentukan masa depan pemerintahan yang absah (*legitimate*).



JUDUL BUKU

PILKADA LANGSUNG PROBLEMATIKA DAN PROSPEK

PENULIS : Dr. S.H. Sarundajang

HALAMAN : 343

PENERBIT : Kata Hasta Pustaka, 2012

Penulis juga menguraikan problematika pemilukada langsung, antara lain: kekurangan penyelenggaraan pemilukada yang dikritisi oleh banyak orang, misalnya pencalonan melalui partai politik atau gabungan partai politik (sistem satu pintu) dianggap tidak *fair*. Bagi calon gubernur, bupati, dan walikota dari calon non partai atau independen menjadi tertutup. Mereka hanya mencalonkan diri melalui partai atau gabungan partai politik. Sistem satu pintu ini dapat mengundang politik uang dan korupsi. Dengan persyaratan minimal 15% (lima belas persen) perolehan suara sah untuk dapat mencalonkan dalam pemilukada, maka hanya partai-partai besar saja yang akan terus mendominasi hampir semua calon gubernur, bupati, dan walikota di seluruh daerah Indonesia.

Selain itu masalah yang timbul juga antara pasangan calon yang hanya kompak pada saat pemilihan. Pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah terutama yang berasal dari pintu partai politik sebagian besar atau bahkan mungkin hampir secara keseluruhan merupakan pasangan dari partai yang berbeda, sehingga dalam perjalanannya terjadi perpecahan karena perbedaan kepentingan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kemenangan bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berbeda partai hanyalah kemenangan sesaat. Mereka kompak hanya ketika berkampanye dan pada saat pemilihan saja.

Selain itu, penulis menguraikan masalah *black campaign/negative campaign* dan politik uang (*money politics*) yang tidak dapat dihindari. Kampanye negatif biasanya dilakukan jika salah satu kandidat sudah terdesak kalah, sehingga menghalalkan segala cara untuk memenangkan sebuah proses pemilihan kepala daerah secara langsung. Politik uang juga merupakan fenomena global dalam berbagai kompetensi antar kandidat pada berbagai level pemilihan. Sehingga sangat dibutuhkan pengawasan terhadap hal ini yang bertujuan untuk menilai apakah instrumen pemilukada beserta pelaksanaannya melakukan fungsi mereka secara efektif, efisien, dan tepat waktu, serta apakah prinsip dan prosedur pemilihan yang telah ditetapkan baik oleh peraturan khusus ataupun umum dihormati masyarakat.

Atau dengan kata lain, pengawasan terhadap *money politics* dan *black campaign/negative campaign* bertujuan untuk menjamin bahwa prinsip pemilihan kepala daerah dari masyarakat dan untuk masyarakat, sekaligus melindungi kepentingan umum dan kepentingan

individu dari bahaya akses-akses terjadinya kedua hal negatif tersebut.

Dalam buku ini, penulis mencoba menjelaskan bahwa masalah *money politics* ini sudah terdengar sejak awal, yaitu sejak pemilukada bulan Juni 2005. Politik uang tidak hanya sebatas masalah pelanggaran pemberian uang, tetapi juga benda-benda lainnya, bahkan janji-janji untuk memberikan sesuatu jika seorang calon terpilih. Maraknya *money politics* ini menurut Didik Suprianto (Ketua Perkumpulan Pemilu untuk Demokrasi) disebabkan faktor-

faktor: *pertama*, karena persaingan yang cukup kentara antara peserta pilkada. Mereka yang seharusnya saling mengawasi agar tidak terjadi pelanggaran justru saling berlomba untuk melakukan *money politics*. *Kedua*, minimnya jumlah dan kemampuan pengawas lokal maupun pengawas asing. *Ketiga*, kurangnya partisipasi media lokal untuk mengungkap kasus ini.

Selain itu penulis juga mencoba menjelaskan bahwa PNS harus bersikap netral dalam pilkada. Penyebab ketidaknetralan PNS dapat berasal dari faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor internal adalah menyangkut diri PNS sendiri, antara lain: *pertama*, kebiasaan bahkan sudah menjadi bakat seseorang untuk selalu ingin terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik praktis, kemungkinan karena terlalu lama berkecimpung di organisasi politik ataupun memang merupakan pendirian yang dianutnya. *Kedua*, kurang percaya diri, kemungkinan karena tidak memiliki kemampuan baik dari segi pengetahuan ataupun keterampilan yang dimilikinya, artinya PNS tersebut tidak profesional. *Ketiga*, ambisi yang besar untuk memperoleh jabatan tertentu, sehingga diharapkan dengan pemilihan ini akan diperoleh imbalan berupa jabatan yang akan diduduki. *Keempat*, solidaritas yang kurang sesama PNS, sehingga masing-masing PNS menyelamatkan diri masing-masing ataupun terdapat dendam di antara PNS. *Kelima*, primodialisme berupa hubungan kekeluargaan, kedaerahan, kepentingan materi, kesukuan, dan sejenisnya.

Sementara faktor internal adalah faktor-faktor di luar diri PNS, antara lain: *pertama*, kebiasaan atau kebijakan masa lalu yang cukup lama memengaruhi pemikiran bahkan sikap dari PNS, yaitu adanya istilah monoloyalitas pada kelompok tertentu bahkan kepada orang tertentu. *Kedua*, terdapat provokasi bahkan ancaman kepada PNS oleh pimpinan ataupun orang-orang yang ditugaskan pimpinan untuk mengajak PNS agar memihak. *Ketiga*, janji-janji yang dilemparkan atau yang diutarakan

oleh seseorang atau sekelompok orang kepada PNS. *Keempat*, masih lemahnya pengawasan dari yang berwenang terhadap yang melakukan pelanggaran aturan tentang netralitas ini, dan kurang tegasnya pelaksanaan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan. *Kelima*, pemanfaatan peraturan perundangan oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menggunakan PNS bagi kepentingan pribadi atau kelompoknya. Adanya keterbukaan informasi pemilukada langsung yang dilakukan oleh KPUD. Hal ini merupakan salah satu prinsip di dalam tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Saksi dalam proses pemilukada juga memegang peran penting. Saksi harus independen, kapabel, dan akseptabel dalam melihat proses pemilukada langsung di lapangan.

Dalam buku ini, penulis menguraikan sistem pemilihan kepala daerah di berbagai negara, antara lain: Amerika Serikat, Skandinavia, Perancis, India, Sudan, Malaysia, Spanyol, Belanda, Belgia, Sri Lanka, Iran, Jepang, Filipina, dan Brazil. Bahkan sistem pemilihan kepala daerah di berbagai negara, ada yang dipilih oleh DPRD tetapi ada juga yang dipilih secara langsung oleh rakyat, bagaimana pro dan kontra pemilihan langsung kepala daerah. Selain itu, penulis juga menguraikan masa jabatan kepala daerah tiap negara berbeda-beda.

Dalam buku ini, Penulis menguraikan secara jelas dan lugas mengenai pemilihan kepala daerah, yang menjadi probelamtika dan bagaimana prospek ke depannya serta sistem pemilihan kepala daerah di berbagai negara. Semoga sekuel buku dari tulisan Penulis ini dapat segera dirilis. Buku ini sangat direkomendasikan bagi pengajar hukum tata negara, pengajar hukum ilmu pemerintahan, pengajar hukum ilmu politik, mahasiswa, pengacara, maupun praktisi hukum sebagai referensi. ■

Membaca adalah gudang pengetahuan, tidak akan pernah ada matinya untuk membaca