

---

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG (*ABUSE OF POWER*) CALON  
PETAHANA TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMILU KEPALA  
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016  
TENTANG PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH**

---

**Fajrian Noor Anugrah**



**Penyalahgunaan Wewenang (*Abuse Of Power*) Calon Petahana Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah**

**Oleh :**

**Fajrian Noor Anugrah**

**Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam Banjarmasin**

**Abstarct :** Regional Head General Election simultaneously which is planned to take place September 23, 2020 which will be held in 270 regions consisting of 9 elections for Governor and Deputy Governor, 224 elections for Regent and Deputy Regent and 37 elections for Mayor and Deputy Mayor are very prone to fraud especially for fraud candidate petahan who returned to participate in the elections. The incumbent who is the Chief Executive in his area has the potential to commit fraud which is often referred to as the abuse of his authority as the regional head to smooth their way back to take the seat as executive leader in their area by carrying out covert campaigns and putting pressure on the State Civil Apparatus in the government environment they lead. Law Number 10 Year 2016 has provided a way out in anticipation or prevention of the possibility of abuse of authority but there are still gaps where the incumbent candidate is only required leave as regional head when becoming a candidate that has been set by the General Election Commission Unlike legislative members who are required to resign if they become candidates for regional head, and this leave arrangement also only applies to incumbents if it has been determined to be a candidate for Pilkada, this may lead to abuse of power when the incumbent has become a Candidate for Election Candidates Regional Head General.

*Key note :Abuse of power Regional Head General Election, incumbent*

**Abstrak :** Pemilahan Umum Kepala Daerah (PILKADA) secara serentak yang rencananya akan berlangsung 23 september 2020 yang akan diselenggarakan di 270 daerah yang terdiri dari 9 pemilihan Gubernur dan Wakil gubernur, 224 pemilihan

Bupati dan Wakil bupati serta 37 pemilihan Walikota dan Wakil Walikota sangat rawan kecurangan terlebih bagi calon petahana yang kembali ikut dalam Pilkada. Petahana yang merupakan Pimpinan eksekutif di daerah nya sangat berpotensi melakukan kecurangan yang sering di sebut dengan penyalahgunaan wewenangnya sebagai kepala daerah (*Abuse Of Power* ) untuk memuluskan jalan mereka kembali merebut kursi sebagai pimpinan eksekutif di daerahnya dengan melakukan kampanye terselubung dan memberikan tekanan terhadap Aparatur Sipil Negara di lingkungan pemerintahan yang mereka pimpin. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sudah memberikan jalan keluar sebagai antisipasi atau pencegahan terhadap kemungkinan penyalahgunaan wewenang (*Abuse Of Power* ) namun masih ada celah dimana calon petahana hanya diwajibkan cuti sebagai kepala daerah pada saat menjadi calon yang telah di tetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum tidak seperti anggota legislatif yang diwajibkan mundur apabila menjadi calon kepala daerah, dan pengaturan cuti ini juga hanya berlaku bagi petahana apabila telah di tetapkan menjadi calon peserta Pilkada hal ini memungkinkan terjadinya penyalahgunaan wewenang (*Abuse Of Power*) pada saat petahana telah menjadi Bakal Calon Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Kata Kunci : penyalahgunaan wewenang, Pemilihan Umum Kepala Daerah, Petahana

## PENDAHULUAN

Pemilhan umum kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari tuntutan reformasi dan amanah reformasi yang harus dilaksanakan tetapi faktanya pemilhan umum secara langsung dalam kontek pemilhan umum kepala daerah secara langsung banyak menimbulkan praktek-praktek yang justru bertolak belakang dengan tujuan reformasi tersebut yang menghendaki pemilu yang jujur dan adil.

Hal senada dengan kritikan dari musisi legendaris Virgiawan Listanto atau yang lebih di kenal dengan sebutan Iwan Fals yang dituangkan dalam sebuah lagu yang berjudul Galang Rambu Anarkhi dengan penggalan bait lagunya yaitu *“Galang Rambu Anarki, anakku Lahir awal Januari menjelang pemilu Galang Rambu Anarki, dengarlah Trompet tahun baru menyambutmu Galang Rambu Anarki, ingatlah Tangisan pertamamu Ditandai BBM membumbung tinggi Maafkan kedua orang tuamu kalau Tak mampu beli susu BBM naik tinggi susu tak terbeli Orang pintar tarik subsidi Mungkin bayi kurang gizi”*. Lagu dari Iwan fals tersebut sangat tepat untuk mewakili perasaan bangsa Indonesia saat ini menjelang pemilihan kepala daerah (PILKADA) secara serentak pada tahun 2020 yang akan datang.

Pelbagai persoalan muncul dari hulu maupun hilir, baik dari potensi dari penyelenggara dan pengawasan dan peserta pemilhan umum kepala daerah, juga peraturan-peraturan yang masih belum dapat menjangkau suatu perbuatan yang di nilai menimbulkan rasa ketidak adilan di masyarakat khususnya terkait pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara serentak di tahun 2020 yang akan datang. Peraturan-peraturan yang hanya memberikan kepastian hukum tapi tidak ada rasa keadilan yang terwujud juga menjadi suatu masalah.

Perdebatan yang timbul mengenai pemilihan kepala daerah (pilkada) tidak bisa dipisahkan dengan cita-cita reformasi, yaitu prinsip demokrasi dan negara hukum.

Dalam konteks demokrasi menjadi penting mengingat pilkada merupakan wujud dari demokrasi yang merupakan amanat dari reformasi setelah kita terbelunggu oleh rezim orde baru selama 32 tahun lamanya yang pada saat itu menjalankan pemerintahan ketika demokrasi di brendel dan kita pada masa itu hidup dalam balutan pemerintahan yang otoriter.

Di Indonesia yang merupakan Negara ber ideolgi kan Pancasila di Sila ke-4 berbunyi kerakyatan yang di pimpin oleh kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan sehingga prinsip dan nilai-nilai demokrasi harus disertakan dalam penyelenggaraannya.

Sedangkan Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana dijamin oleh UUD NRI 1945 yaitu setiap warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerinthan. Salah satu prinsip dalam negara hukum ialah adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, pelaksanaan demokrasi harus didasarkan pada nilai-nilai hukum dengan menghormati hak asasi manusia sebagai dasar utamanya. Berangkat dari prinsip demokrasi dan negara hukum inilah seharusnya aturan main terkait pilkada dirumuskan. Aturan terkait pilkada harus luas, jelas dan tegas memuat prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia, termasuk di sini yang terkait dengan peraturan kepala daerah petahana yang kembali maju dalam pilkada. Hal ini sangat penting mengingat petahana berpotensi menyalahgunakan wewenang nya sebagai kepala daerah karena dia juga sebagai calon peserta pilkda atau biasa di sebut dengan Calon Petahana

Terkait dengan aturan cuti kampanye kepala daerah Petahanadalam pilkada, diatur dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada yang bunyi lengkapnya adalah sebagai berikut:

**Pasal 70**

1. Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan:
  - a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
  - b. aparatur sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
  - c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.
2. Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:
  - a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
  - b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
4. Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bagi Gubernur dan Wakil Gubernur diberikan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota diberikan oleh Gubernur atas nama Menteri.
5. Cuti yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), wajib diberitahukan oleh Gubernur dan Wakil Gubernur kepada KPU Provinsi, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota kepada KPU Kabupaten/Kota.

Terkait aturan di atas, dapat dilihat bahwa dalam pasal 70 ayat (3) di atas itu mewajibkan kepala daerah Petahana untuk cuti jika yang bersangkutan akan mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Terhadap aturan tersebut menimbulkan kubu pro dan kontra, apakah aturan cuti kampanye bagi kepala daerah petahana layak dipertahankan atau tidak atau malah ingin di tingkat ke level bakal calon petahana.

Jabatan publik yang di emban oleh Petahana mengandung pengertian bahwa kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan yang terkait langsung dengan kepentingan rakyat (publik), berdampak terhadap rakyat, dan dirasakan oleh rakyat. Dengan adanya ketentuan cuti tersebut setidaknya dapat mencegah kepala daerah dengan peranannya yang besar dalam pengambilan kebijakan untuk menyalahgunakan berbagai kebijakan demi kepentingannya sendiri terutama untuk memenangkan proses kontestasi dalam pilkada yang di dalam nya petahana tersebut ikut.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti ingin membahas nya secara terang benderang agar pilkada serentak di tahun 2020 ini sejalan dengan amanat reformasi dengan penelitian berjudul **“Penyalahgunaan Wewenang (Abuse Of Power) Calon Petahana Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah Berdasarkan**

## **Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah”.**

### **PEMBAHASAN**

#### **Penyalahgunaan Wewenang (Abuse Of Power) Calon Petahana Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah**

Pemilihan pemimpin pemerintah eksekutif di daerah atau yang berdasar kan aturan di sebut Pemilihan kepala daerah yang bisa di singkat (PILKADA) berkembang secara progresif pada saat memasuki era reformasi. Seiring progresifnya juga memunculkan permasalahan pada umum nya di bidang sosial,ekonomi,budaya dan politik khususnya. Mekanisme PILKADA berubah ke arah yang lebih demokratis sesuai tuntutan masyarakat yang menghendaki wakil mereka yang berada di jajaran eksekutif sebagai pemimpin yang benar-benar sesuai dengan pilhan mereka di daerah. Perubahan mekanisme PILKADA di Indonesia ditandai dengan diberlakukannya beberapa peraturan mengenai pemerintahan daerah sebagai bagian dari jalan menuju cita-cita reformasi yaitu otonomi seluas-luasnya. PILKADA secara langsung sebagai perwujudan pemerintahan yang bersih dan demokratis sebagaimana amanat dari reformasi.

Sebagai Negara Kesatuan yang di dalamnya menjunjung tinggi Kedaulatan rakyat. Yang pada hakikatnya memiliki kekuasaan tertinggi di pemerintahan. tetapi, dalam pelaksanaan suatu hal yang mustahil dilaksanakan langsung oleh rakyat, maka dari itu sesuai dengan sila ke empat Pancasila yaitu kerakyatan yang di pimpin oleh hikmat kebijaksanaan/perwakilan yang menimbulkan system demokrasi perwakilan.



Rakyat tidak otomatis bersentuhan di pemerinthan tapi lewat keterwakilan dan hanya dalam pemilihan umum. Kedaulatan yang dianut Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah kedaulatan rakyat sekaligus kedaulatan hukum sebagaimana dimaksud “Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

PILKADA secara langsung merupakan hasil dari krisis kepercayaan rakyat terhadap perwakilannya di legislatif sebagai wakil rakyat dalam memilih kepala daerahnya, keadaan ini sudah sangat lama terjadi bahkan musisi Iwan fals pernah menuliskan kritiknya terhadap badan legislatif yang sejatinya penyalur aspirasi rakyat di parlemen dengan judul lagunya “*Surat Buat Wakil Rakyat*”. Dari sisi lain PILKADA adalah satu upaya menciptakan pemerintahan yang benar-benar murni dari hasil PEMILU yang berdaulat, dengan adanya PILKADA secara langsung masyarakat mempunyai hak dan kebebasan dalam memilih pemimpin eksekutif di daerah nya masing-masing secara langsung, bebas, rahasia, tanpa tekanan keterwakilan yang sejatinya tidak mewakili suara masyarakat itu sendiri.

Di ranah PILKADA secara langsung di daerah masing-masing bertujuan hasil yang ingin dicapai masyarakat dengan keterpilihan para pemimpin eksekutif di daerah juga menggambarkan salah satu langkah untuk menentukan nasib mereka sendiri sebagai perwujudan dari keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan harapan pemimpin yang mereka pilih secara langsung dapat mewujudkannya. PILKADA secara langsung akan menumbuhkan suasana pesta demokrasi pada saat berlangsungnya tahap pemilihan dan membuka jalan sebagai pendidikan politik bagi masyarakat untuk mendapatkan hak nya dan melaksanakan kewajibannya berbangsa

dan bernegara. Pesta demokrasi seperti PILKADA merupakan gambaran bahwa rakyat tidak sekedar mentaati dari mereka yang memerintah tetapi juga terkait partisipas rakyat untuk memilih pemimpinnya di tingkat daerah. PILKADA secara langsung adalah tindakan demokrasi yang progresif dalam menafsirkan keterwakilan rakyat di pemerintahan yang tidak hanya dilakukan oleh partai politik saja tetapi juga rakyat mempunyai hak untuk dalam menentukan pemimpinnya.

Menurut I.B.G Suryatmaja M yang perlu dipertimbangkan sebagai dasar PILKADA langsung adalah :

- A. Sistem pemerintahan menurut UUD 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah;
- B. Dalam menyelenggarakan otonomi daerah dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi;
- C. Dalam rangka pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antar daerah untuk menjaga keutuhan NKRI, kedudukan kepala daerah mempunyai peran yang strategis.<sup>1</sup>

Menurut Bintang R. Saragih, pilkada langsung sejalan dengan hal-hal sebagai berikut<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup>I.B.G. Suryatmaja M., Pemilihan Kepala Daerah Langsung, dimuat dalam Roundtable Discussion diterbitkan oleh Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah dalam Suharizal "Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang", hlm. 38.

<sup>2</sup>Bintang R. Saragih, Proses Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, op.cit hlm.20-21.

1. Ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 pascaamandemen yang menyatakan Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
2. Perubahan sistem pemerintahan/politik ditingkat pusat dimana Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum, dan Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR dan tidak lagi di berhentikan oleh MPR kecuali bila terbukti Presiden dan/atau wakil Presiden melanggar hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa sistem pemerintahan negara di tingkat pusat adalah sistem pemerintahan presidensial yang murni.
3. Desakan dan tuntutan masyarakat sekarang yang mengarah pada pemilihan langsung kepala daerah dan wakilnya oleh rakyat dalam suatu pemilu. Hal ini akan mendukung konsep *good governance* dimana salah satu unsurnya turut sertanya rakyat (dalam hal ini rakyat daerahnya) dalam pengambilan keputusan politik.
4. Mencegah atau setidaknya mengurangi *money politic* dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah karena bagaimanapun akan lebih sulit menyogok rakyat yang jumlahnya banyak (rata-rata rakyat tiap provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia di atas 100.000 jiwa dari pada menyogok anggota DPRD yang jumlahnya maksimal 100 orang untuk provinsi, dan kabupaten/kota maksimal 45 orang).

Dari sekian banyak efek positif yang diberikan terhadap pelaksanaan Pilkada namun tidak sedikit problematika dapat mengganggu suksesnya pesta demokrasi rakyat pada pelaksanaan PILKADA yang akan dilaksanakan serentak pada Tahun 2020. Salah satunya adalah penyalahgunaan wewenang atau abuse of power yang biasa dilakukan petahana menjelang pemilu kepala daerah. Langkah petahana tersebut biasanya sulit dideteksi. Ini yang melatar belakangi adanya kewajiban cuti kampanye bagi petahana seperti yang diatur dalam “Pasal 70 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Wali Kota, dan Bupati (UU Pilkada)”. Pertama adalah penggelontoran dana bantuan sosial yang meningkat drastis. Masyarakat yang awam tentu akan berpikir petahana baik sekali memberikan bantuan. Padahal itu bukan dari dia pribadi, tapi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Petahana yang "abuse of power" juga kerap kali melakukan kampanye terselubung. Biasanya dilakukan dalam peresmian proyek. Menjadi hal yang biasa sejak pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara langsung jelang Pilkada calon kepala daerah itu pembukaan masjid atau Peresmian gereja para Petahana ini akan sering datang. Ini bisa dikategorikan kampanye tidak langsung, penggelontoran dana bansos dan kampanye terselubung merupakan "abuse of power" dalam cara lembut.

Keberadaan Petahana atau dengan kata lain sering disebut Incumbent pada proses PILKADA secara tidak langsung berada dalam posisi yang kurang mengenakan. Kemungkinan dengan posisi pemegang kekuasaan di ranah eksekutif kecurangan PILKADA melalui penyalahgunaan wewenang (abuse of power) selalu diarahkan kepada Petahana.

Memang dalam kenyataanya hal yang dituduhkan tersebut terbukti melalui dengan mudahnya penyalahgunaan wewenang contohnya menekan Aparatur Sipil Negara (ASN) di ruang lingkup pemerintahannya, mempergunakan dana APBD untuk sosialisasi dan pemenangan Tim kampanye, maupun berkampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan alias mencuri start bagi bakal calon (BALON) Petahana yang menyatakan kembali berkompetisi pada pesta demokrasi yang diselenggarakan tiap lima tahun sekali ini. Berdasarkan kenyataan di tiap pergelaran pesta demokrasi ini , keberadaan calon petahana (Incumbent) selalu terindikasi melakukan kecurangan atau dengan kata lain terjadinya "abuse of power". Dari dua hal tersebut di atas Aparatur Sipil Negara (ASN) mempunyai keterkaitan yang cukup jelas dalam hal menyalahgunakan kewenangan pada pelaksanaan PILKADA, dan tidak menutup kemungkinan dengan motif-motif terbaru dalam menghadapi PILKADA serentak yang akan dilaksanakan Tahun 2020 mendatang. Para Petahana memanfaatkan ASN yang mempunyai ketergantungan langsung dengan kaitan posisi mereka setelah pilkada dan merupakan hal yang dilematis bagi setiap ASN menjelang Pemilu Kepala Daerah. Mereka seakan terbawa ke suasana rezim orde baru yang dulu nya mewajibkan ASN untuk memilih dan mendukung partai tertentu.

Penyalahgunaan kewenangan lewat jalur culas lainnya yang dilakukan oleh Petahana adalah Penggunaan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam kegiatan kampanye merupakan perbuatan culas yang juga banyak dilakukan oleh Petahana dan sebagai upaya preventif sangat diperlukan peran dan partisipasi warga masyarakat agar hal seperti itu dapat berkurang. Calon petahana (Incumbent) mempunyai peluang besar dalam hal menggiring penyelenggara pemilu untuk

berpihak kepada mereka. Oleh sebab nya, Bawaslu sebagai Badan yang berwenang mengawasi para penyelenggara pemilu dalam hal ini yang di jalankan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Intervensi dari pihak petahana kepada penyelenggara bukan tidak mungkin dilakukan dan bisa hamper di pastikan pasti ada, mereka akan mempertahankan kekuasaan mereka dengan berbagai cara yang tidak sesuai konstitusi.

Penyelenggaraan Pilkada serentak di tahun 2020 yang akan datang Melekat aturan bagi Petahana yang kembali bertarung untuk memperoleh kursi kekuasaan eksekutif yaitu dengan aturan cuti kampanye kepala daerah Petahanadalam pilkada, diatur dalam “Pasal 70 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada” yang bunyi lengkapnya adalah sebagai berikut:

Pasal 70

- 1) Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan:
  - a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
  - b. aparatur sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
  - c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.
- 2) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:
  - a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
  - b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
- 4) Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bagi Gubernur dan Wakil Gubernur diberikan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota diberikan oleh Gubernur atas nama Menteri.
- 5) Cuti yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), wajib diberitahukan oleh Gubernur dan Wakil Gubernur kepada KPU Provinsi, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota kepada KPU Kabupaten/Kota.

Dengan memperhatikan pasal 70 ayat (3) di atas itu mewajibkan kepala daerah Petahana untuk cuti jika yang bersangkutan akan mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Terhadap aturan tersebut menimbulkan kubu pro dan kontra, apakah aturan cuti kampanye bagi kepala daerah petahana layak dipertahankan atau tidak atau malah ingin di tingkatkan ke level bakal calon petahana.

Sampai penelitian ini di tulis partai politik yang mempunyai hak untuk mencalonkan kandidat nya untuk bertarung dalam pilkada serentak di tahun 2020 ini telah membuka pendaftaran bagi mereka yang ingin maju sebagai kepala daerah, tidak sedikit para petahana juga telah mendaftarkan diri sebagai Bakal Calon (BALON) Kepala Daerah. Meskipun belum di tetapkan oleh KPU sebagai calon

kepala daerah tapi pendaftaran atau lamaran kepada partai politik tersebut mengindikasikan mereka ingin lagi ikut di dalam pemilihan umum kepala daerah.

Penyalahgunaan wewenang pada saat mereka telah memastikan diri menjadi bakal calon kepala daerah sangat sulit diawasi atau di tindak oleh Bawaslu karena di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada tidak mengatur tentang cuti terhadap Bakal Calon kepala daerah Petahana. Padahal fakta-fakta penyalahgunaan wewenang tersebut sudah sangat jelas di lakukan pada saat mereka telah melamar ke sejumlah partai politik yang membuka pendaftaran atau penjurangan calon Kepala Daerah untuk maju di pemilu kepala daerah serentak di Tahun 2020.

Di sisi lain terdapat ke tidak samaan peraturan calon kepala daerah petahana (incumbent) yang hanya cuti apabila kembali berkompetisi sebagai kontestan pada PILKADA Serentak Tahun 2020 berbeda dengan anggota legislative yang juga ikut dalam Pilkada harus mundur dalam jabatannya sebagai anggota dewan apabila sudah dinyatakan KPU menjadi peserta PILKADA.

Bagi jajaran Bawaslu akan lebih mudah pengawasan kalau semua unsur yang ada di lembaga pemerintahan manapun juga untuk mundur agar tidak adalagi tuduhan terkait penyalahgunaan kewenangan *abuse of power*, dari peraturan ini memunculkan rasa ketidakadilan bagi masyarakat. Terdapat perbedaan pada saat anggota legislative yang ingin mencalonkan diri sebagai calon anggota legislative atau pun sebagai Kepala Daerah, maka ketentuannya adalah mundur dari jabatan yang mereka emban sebelumnya.



Adanya perbedaan yang cukup fundamental terjadi ketika antara perlakuan Undang-Undang terhadap petahana dengan masyarakat yang sama-sama menduduki jabatan politik contohnya anggota DPRD. Gubernur dan wali kota serta Bupati yang juga merupakan jabatan politik, terjadi perlakuan berbeda yang memang di atur berdasarkan peraturan yaitu pada saat seseorang warga masyarakat menjadi anggota di DPRD Provinsi, kota dan kabupaten ketika mereka mencalonkan diri harus mundur sedangkan Petahana hanya cuti.

Sementara itu ada kalangan yang mempersoalkan cuti bagi petahana tidak perlu atau di hapus dalam peraturan per Undang-undangan dengan alasan hak sebagai petahana dalam ranah kekuasaan eksekutif adalah menjalankan hak hak dan kewajiban nya sebagai kepala daerah tidak mendasar karena ada pada wilayah hak, sementara cuti kampanye masuk wilayah kewajiban yang sudah termuat di dalam peraturan per undang-undangan.

Adanya hak dan kewajiban. Hak bisa diambil bisa tidak, beda dengan kewajiban. Pilkada wajib dilaksanakan dengan jujur dan adil serta bebas dari kecurangan. Artinya, semua kandidat harus berada dalam posisi setara dalam pilkada.

Petahana atau juga dengan bahasa lain orang menyebutnya Incumbent yang masih aktif berpotensi menyalahgunakan jabatan. Sebab leluasa menggunakan posisi dan mempengaruhi segala sumberdaya yang berada di bawahnya, termasuk anggaran daerah, untuk kepentingan dirinya di pilkada. Jadi Petahana atau incumbent wajib cuti untuk menjaga demokrasi berjalan baik dan benar dan bahkan perlu di perluas menjadi keharusan cuti bagi bakal calon Petahana.

## **PENUTUP**

Pemilahan Umum Kepala Daerah (PILKADA) secara serentak yang rencananya akan berlangsung 23 september 2020 yang akan diselenggarakan di 270 daerah yang terdiri dari 9 pemilihan Gubernur dan Wakil gubernur, 224 pemilihan Bupati dan Wakil bupati serta 37 pemilihan Walikota dan Wakil Walikota sangat rawan kecurangan terlebih bagi calon petahan yang kembali ikut dalam Pilkada. Petahana yang merupakan Pimpinan eksekutif di daerah nya sangat berpotensi melakukan kecurangan yang sering di sebut dengan penyalahgunaan wewenangnya sebagai kepala daerah (Abuse Of Power ) untuk memuluskan jalan mereka kembali merebut kursi sebagai pimpinan eksekutif di daerahnya dengan melakukan kampanye terselubung dan memberikan tekanan terhadap Aparatur Sipil Negara di lingkungan pemerintahan yang mereka pimpin. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sudah memberikan jalan keluar sebagai antisipasi atau pencegahan terhadap kemungkinan penyalahgunaan wewenang (Abuse Of Power ) namun masih ada celah dimana calon petahana hanya diwajibkan cuti sebagai kepala daerah pada saat menjadi calon yang telah di tetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum tidak seperti anggota legislatif yang diwajibkan mundur apabila menjadi calon kepala daerah, dan pengaturan cuti ini juga hanya berlaku bagi petahana apabila telah di tetapkan menjadi calon peserta Pilkada hal ini memungkinkan terjadinya penyalahgunaan wewenang (Abuse Of Power) pada saat petahana telah menjadi Bakal Calon Pemilihan Umum Kepala Daerah. Guna mencegah abuse of power (penyalahgunaan wewenang) oleh calon kepala daerah petahana, maka peran pengawasan penyelenggaraan pemilihan

kepala daerah harus diperkuat. Jika pengawasan diperkuat melalui Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu) maupun Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilu). penyalahgunaan wewenang secara teknis sebenarnya diawasi oleh Bawaslu dan Panwaslu. Hal ini sudah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (UU PPU). Pasal 1 angka 16 UU PPU menyebutkan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh Indonesia. Secara ketatanegaraan, penyalahgunaan kekuasaan petahana saat kampanye bisa dicegah dan diantisipasi oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Berdasarkan upaya penyelesaian sengketa pilkada, persoalan penyalahgunaan kekuasaan juga menjadi pertimbangan hakim konstitusi dalam memutuskan perkara sengketa pilkada.

Perlunya revisi perluasan pengaturan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada terkait masa cuti setelah di tetapkannya oleh KPU menjadi pada saat Petahana telah mendaftarkan diri ke Partai politik untuk di jadikan calon kepala daerah dalam pemilihan umum kepala daerah atau lebih bagusnya lagi yaitu harus mundur sebagai kepala daerah setelah mendeklarasikan diri sebagai bakal calon kepala daerah yang di pimpinnya.

Dan yang terpenting dari hasil penelitian ini adalah perlunya amandemen di Undang-Undang Dasar 1945 terkait masa jabatan presiden yaitu Pasal 7 Undang-Undang dasar 1945 yang berbunyi Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama Lima Tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan, dengan

amandemen ini akan juga merevisi dengan sendirinya undang-undang Pemerintahan daerah nomor 23 Tahun Tentang pemerintahan daerah memegang jabatan selama Lima Tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan karena gubernur dan walikota maupun Bupati adalah perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi dan desentralisasi. Hal yang terpenting dari Amandemen UUD 1945 ini adalah merubah masa jabatan presiden yang semula lima tahun menjadi 10 tahun begitu juga dengan masa jabatan kepala daerah di Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang nantinya akan dengan sendirinya menghilangkan penyalahgunaan kewenangan (abuse of power) di tingkat pusat dan daerah, efek positif juga nantinya akan mengurangi pengeluaran pemerintah dalam hal penyelenggaraan pemilu serentak serta kepala daerah dapat berkonsentrasi penuh untuk membangun daerahnya dalam jangka waktu 10 tahun ke depan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: PT RajaGrafi ndo, 2016
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993
- I.B.G. Suryatmaja M., *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, dimuat dalam Roundtable Discussion diterbitkan oleh Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah dalam Suharizal “Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang”.
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Diadit Media, 2009
- , *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian* (Jakarta: Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum, 2006
- Joko j.Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*; Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia,PustakaPelajar, Yogyakarta, 2005
- Suharizal., “*Pilkada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*”., Jakarta: Rajawali Pers, 2012
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan aturan-aturan Pokok mengenai Pemerintahan sendiri di daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.
- Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan daerah
- Undang-Undang Nmor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah