

Karakteristik Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013 Perspektif *Good Governance*

By: *Abdul Qodir Jaelani***

Abstract

The general election is a manifestation of the people's softreight in order to produce a democratic government, elections that are direct, general, free, confidential, honest and fair can only be realized if the election management has high integrity and understand and respect the civil and political rights of citizens. Weak election potentially undermined qualified election organizers have a duty to hold elections by institutional national, permanent and independent. One of the importan factors for the success of election it self, the election commission, ellaction watchdog, and honorary board of election.

Abstrak

Pemilihan umum merupakan perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Penyelenggaraan pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil hanya dapat terwujud apabila Penyelenggara Pemilu mempunyai integritas yang tinggi serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga negara. Penyelenggara Pemilu yang lemah berpotensi menghambat terwujudnya Pemilu yang berkualitas. Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Penyelenggara Pemilu memiliki tugas menmenyelenggarakan Pemilu dengan kelembagaan yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Salah satu faktor penting bagi keberhasilan penyelenggaraan Pemilu terletak pada kesiapan dan profesionalitas Penyelenggara Pemilu itu sendiri, yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

Kata Kunci: *pemilukada, good governance dan Lombok Timur.*

A. Pendahuluan

Pada tanggal 13 Mei Tahun 2013 masyarakat Kabupaten Lombok Timur melaksanakan pemilihan kepala daerah untuk membangun

***Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum, Konsentrasi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Angkatan 2011. Email: zaelanianal@gmail.com.*

demokrasi. Sejarah demokrasi dimulai dengan kehendak membuka ruang bagi berperannya anggota masyarakat yang di bawah strata sosial. Mereka yang di bawah itu terdiri dari yang lemah, yang dipinggirkan, dan diabaikan. Namun sejauh ini, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dipilih oleh masyarakat di Kabupaten Lombok Timur untuk mewujudkan demokrasi sangat meragukan, karena Fareed Zakaria sebagaimana dikutip oleh Boediono dalam bukunya *The Future of Freedom*:¹

“Mustabil bagi demokratisasi ketika rakyatnya masih hidup dengan pendapatan per kapita yang rendah, yaitu sekitar \$ 2.600 dan sumber daya manusia rendah”.

Hal ini dikuatkan oleh Penghasilan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013 adalah 99 Miliar, sedangkan biaya pelaksanaan pemilukada Tahun 2013 adalah 25 Miliar.² Kualitas sumber daya manusia di Kabupaten Lombok Timur masih tergolong rendah. Hal ini terlihat dari rendahnya angka Indek Pembangunan Manusia (IPM) yang dicapai dalam periode 2011-2013. IPM Kabupaten Lombok Timur mencapai 59,60 pada tahun 2011 kemudian sebesar 60,30 pada tahun 2012 dan sebesar 60,91 pada tahun 2013. Berdasarkan data BPS NTB (2013) dalam 2011-2013 IPM Kabupaten Lombok Timur berada urutan kedua dari bawah (peringkat 7) dari 9 (sembilan) Kabupaten/Kota di Provinsi NTB. Pada tahun 2011 posisi IPM Kabupaten Lombok Timur berada pada peringkat 428 dari seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Pada tahun 2012, IPM Kabupaten Lombok Timur turun peringkat menjadi 429 dan peringkat IPM Kabupaten Lombok Timur pada tahun 2012 justru lebih terpuruk lagi, yaitu turun menjadi 441.³

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat dilaksanakan bersamaan dengan

¹Boediono, “Membangun Demokrasi di Indonesia” *Makalah Saresehan Nusantara* Tanggal 1 Mei 2013 di Kabupaten Lombok Timur Nusa Tenggara Barat.

²Lihat juga Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah.

³Lihat di <http://www.pemda.lotim.go.id/> acces 1 Juli 2013 at:11.44 WIB. Hasil wawancara peneliti dengan Lalu Supratna Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Timur Pada hari rabu 31/07/2013 pukul 17.00-18.30 WITA. Baca juga BAPPEDA dan BPS Kabupaten Lotim, *Indek Pembangunan Daerah dan Manusia Kabupaten Lombok Timur Tahun 2012*, (Selong: BPS Kabupaten Lombok Timur, 2013), p. 35. Perhatikan juga Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Timur, *Lombok Timur dalam angka*, (Selong: BPS Lotim, 2013), p. 20. Perhatikan juga Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Timur, *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Lombok Timur*, (Selong: BPS Lotim, 2013), hlm.12. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, *Laporan Kajian Meneropong Kebutuhan Pencapaian MDGs di Nusa Tenggara Barat*, (Mataram: BPS NTB, 2012), p. 30. Pemda Lotim, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Lombok Timur 2008-2013*, (Selong: BPS Lotim, 2008), p. 50.

pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Nusa Tenggara Barat pada 13 Mei 2013,⁴ sebanyak empat calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lombok Timur maju dalam pemilihan langsung kepala daerah yakni pasangan H. Muhammad Ali Bin Dahlan dan H. Kharul Warisin (Alkhaer), H. Usman Fauzi dengan H.M. Ikhwan Sutrisno (Mafan), H.M. Sukiman Azmy dan H.M. Syamsul Lutfi (SUFU), H. Abdul Wahab dan Lale Yaqutunnafiz (Wali). Pasangan Alkhaer berasal dari jalur independent. Sedangkan Mafan diusung dari empat partai politik, diantaranya Partai Keadilan dan Persatuan (PKP), Partai Persatuan Nasional (PPN) Partai Buruh, dan Partai Pelopor. Sedangkan pasangan SUFU diusung delapan partai politik yakni PKS, Demokrat, Golkar, PDIP, PPP, PAN, Gerindra, PKNU. Sedangkan Wali diusung oleh lima partai politik yaitu PBB, Hanura, Patriot, PKPB, dan PBR.⁵

Pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) Kabupaten Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) priode 2013-2018, berhasil dimenangkan pasangan calon Bupati/Wakil Bupati, H. Moch. Ali Bin Dachlan dan H. Haerul Warisin (Alkhaer). Kemenangan tersebut ditetapkan setelah dilakukan rekapitulasi dan rapat pleno terbuka Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Lombok Timur, Senin 20 Mei 2013. Pasangan jalur independen, H. Moch. Ali Bin Dachlan dan H. Haerul Warisin (Alkhaer) berhasil mendapatkan suara sebanyak 272.726 suara atau 44,28 persen. Sementara pasangan nomor urut 2, H. Wahab dan Lale Yaqutunnafiz (WALY) mendapatkan 61.276 suara atau 9,95 persen, pasangan nomor urut 3, H. M. Sukiman Azmi dan H.M. Syamsul Lutfhi (SUFU) berhasil mengumpulkan sebanyak 255.387 suara atau 41,47 persen suara, dan pasangan nomor urut 4, H. Usman Fauzi dan M. Ikhwan Sutrisno (MAFAN) berhasil meraih 26.510 atau 4,30 persen. Dalam pemilihan langsung kepala daerah (Pemilukada) Kabupaten Lombok Timur tercatat jumlah suara yang sah sebanyak 615.899 suara, sedangkan yang tidak sah sebanyak 36.790 suara, sehingga total sebanyak 652.689 suara.⁶

⁴Lihat <http://www.kpud-ntbprov.go.id/> /Penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur NTB/*access at* 21:50/16 Februari 2013. Baca juga harian Lombok Post Tanggal 20 Januari 2013 Tentang Empat Calon Bupati dan Wakil Bupati Resmi Mencalonkan Diri.

⁵*Ibid.*

⁶Lihat <http://www.suarantb.com/> Pilkada Lotim Alkhaer dan Sufi Saling Klaim Menang/*access at* 22:30/16 Mei 2013. Baca juga <http://pathullapil.blogspot.com/> hasil akhir dan real quick count Pemilukada Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013/*access at* 22:30/15 Mei 2013. Perhatikan juga <http://mataramnews.com/> Bupati Kabupaten Lombok Timur Himbau Masyarakat untuk Menghormati Hasil Keputusan KPU Lotim/*access at* 06:30/28 Mei 2013.

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung tersebut telah menjadi bagian tidak terpisahkan dalam pembangunan demokrasi di Indonesia. Konsolidasi demokrasi di tingkat lokal diyakini menjadi bagian yang krusial dalam mewujudkan konsolidasi tingkat nasional secara lebih kokoh dan demokratis. Setelah dimasukkannya pemilukada sebagai bagian dari rezim pemilu, untuk menguatkan peran dan fungsinya sebagai bagian pokok proses demokratisasi di Indonesia.⁷ Pelaksanaan pemilukada secara langsung selain tersedianya perangkat aturan yang menjadi payung hukum pelaksanaannya, mekansime dan prosedur yang rinci serta sanksi dan penegakan hukum yang baik (aspek normatif), juga secara bersamaan perlu kesiapan dan kesadaran politik yang baik dari masyarakat pemilih (aspek kultur). Kedua aspek ini, yaitu aspek normatif dan aspek kultur menjadi sangat penting dipenuhi agar tujuan pemilukada dapat mencapai sasaran yang diidealkan. Dari aspek kultur, secara universal, paling tidak ada 3 prasyarat yang harus dipenuhi untuk melakukan pemilihan langsung, yaitu: tingkat kesejahteraan, tingkat pendidikan yang baik dari pemilih dan institusi penegakkan hukum yang dipercaya. Sebaik apa pun regulasi pemilu tanpa didukung ketiga prasyarat ini, tetaplah pemilukada demokratis itu menghadapi masalah. Namun demikian, karena tidak mungkin menunggu setelah terpenuhinya aspek kultural, pemilihan langsung baru dapat dilaksanakan, maka regulasi, proses serta penegakan hukum pemilu harus ditata dan dilaksanakan secara baik dan konsisten.⁸

Pilihan untuk memaknai ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis*" dengan memilih mekanisme pemilihan secara langsung sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan pilihan yang sangat tepat dalam mengelola masa transisi Indonesia dari era *otoritarian* ke era demokratisasi yang sesungguhnya. Proses pemilihan langsung kepala daerah semakin baik kualitasnya setelah Mahkamah Konstitusi memutus kesertaan calon perseorangan, kemudian putusan

⁷Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah: Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), p. 12.

⁸Hamdan Zoelva, *Masalah dan Tantangan Pemilukada di Indonesia*, Makalah disampaikan dalam Simposium Nasional dengan tema "Masalah dan Tantangan Menghadapi Penyelenggaraan Pemilukada, Pemilu Presiden, dan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD 2014 di Indonesia", diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jember bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Jember, 16-17 Maret 2012, p. 1-2

tersebut dikuatkan dengan keluarnya UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.⁹

Pemilukada merupakan salah satu instrumen memilih kepala daerah dan untuk memenuhi kebutuhan desentralisasi politik dimana dimungkinkan terjadinya transfer lokus kekuasaan dari pusat ke daerah. Pemilukada sebagaimana pemilu nasional merupakan sarana untuk memilih dan mengganti pemerintahan secara damai dan teratur. Melalui pemilukada, rakyat secara langsung akan memilih pemimpinnya di daerah sekaligus memberikan legitimasi kepada siapa yang berhak dan mampu untuk memerintah. Melalui pemilukada perwujudan kedaulatan rakyat dapat ditegakkan. Pemilukada dengan kata lain merupakan seperangkat aturan atau metode bagi warga negara untuk menentukan masa depan pemerintahan yang absah.¹⁰

Pemilukada baru dikenalkan di Indonesia dengan UU No. 32 Tahun 2004.¹¹ Semangat dilaksanakannya pemilukada adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan) di era sebelumnya UU No. 22 Tahun 1999, dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD, menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat (pemilih). Keputusan politik untuk menyelenggarakan pemilukada adalah langkah strategis dalam rangka memperluas, memperdalam, dan meningkatkan kualitas demokrasi. Hal ini juga sejalan dengan semangat otonomi daerah yaitu pengakuan terhadap aspirasi dan inisiatif masyarakat lokal (daerah) untuk menentukan nasibnya sendiri.¹²

Meskipun demikian harus diakui masih banyak permasalahan dalam pelaksanaan pemilukada baik pada periode pertama, kedua maupun periode ketiga penyelenggaraannya. Permasalahan tersebut meliputi¹³, *pertama*, permasalahan kepastian hukum bagi penyelenggara, peserta, maupun pemilih dalam pemaknaannya, yang tak jarang berakibat pada

⁹Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), p. 77.

¹⁰Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), p.115.

¹¹Lihat Naskah Akademik Undang-Undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah, (Jakarta: Kemendagri, 2012), p.4.

¹²Titu Angraeni, *Menata Kembali Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah*, (Jakarta: Perludem, 2011), hlm. V. Baca juga Djohermansyah Djohan, *Opini Kompas* hari Senin, 13 Agustus 2012 tentang Menata Ulang Pemilihan Umum Kepala Daerah. Lihat Juga *Opini* Penulis dalam koran lombok post edisi 4 Desember Tahun 2012 tentang Pengajian dan Kampanye dalam Pilkada NTB.

¹³Ihsan Darmawan, *Membongkar Problematika dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Jakarta: Fisip UI Press, 2012), p. 12.

konflik dan gangguan keamanan di lapangan. Aturan yang ambigu dan multi-tafsir akhirnya berkontribusi pada persoalan dalam menyelenggarakan tahapan pemilukada, seperti kisruh daftar pemilih, pencalonan, kampanye yang tidak terkontrol, sampai pemungutan dan penghitungan suara yang bermasalah.

Kedua, masalah sistem pemilihan dan metode pencalonan. Sistem pencalonan memberikan ruang bagi partai politik, gabungan partai politik, dan calon perseorangan untuk memajukan calon sehingga melahirkan banyak kandidat yang diikuti dengan problematika berikut biaya penyelenggaraan yang mahal dan politik biaya tinggi (*money politic*). Selain itu ruang bagi parpol non-kursi di DPRD untuk mencalonkan kandidat, sepanjang memperoleh 15% suara sah dalam pemilu legislatif terakhir, lebih banyak membawa masalah ketimbang manfaat bagi pemilukada. Diantaranya melahirkan banyaknya dukungan ganda dalam pencalonan, dan maraknya politik transaksional jual beli dukungan.¹⁴

Ketiga, masalah dalam penyelenggaraan tahapan, akibat ketidaksiapan penyelenggara, kematangan kandidat, maupun *akseptabilitas* pemilih atas proses penyelenggaraan tahapan yang ada. Masih ditemui banyak penyelenggara yang tidak profesional dan mumpuni dalam menyelenggarakan pemilukada. *Keempat*, masalah penegakan hukum dan penanganan pelanggaran. Aturan yang ada belum bisa merespon persoalan *riil* dan kompleks yang terjadi di lapangan. Ketentuan hukum acara penanganan pelanggaran pemilukada tidak diatur secara terperinci dalam undang-undang yang ada, menyebabkan kebingungan dalam penerapannya di lapangan. Kapasitas penegak hukum banyak menyisakan pertanyaan bahkan menimbulkan masalah baru. Hal ini bisa dipahami karena masih minimnya program untuk peningkatan pemahaman dan kapasitas dalam menangani berbagai pelanggaran pemilukada.¹⁵

Kelima, tersebarnya waktu penyelenggaraan pemilukada melahirkan kompleksitas dalam pelaksanaannya yang pada akhirnya juga berujung pada pembengkakan dan pemborosan anggaran. Bahkan muncul fakta sampai ada daerah yang mengambil anggaran pendidikan dan kesehatannya untuk memenuhi alokasi anggaran penyelenggaraan pemilukada. Pemilih akhirnya bosan dan kehabisan energi karena terus-terusan harus mendengarkan politik demagog. Tidak heran jika dari pemilu legislatif ke pemilu Presiden sampai ke pemilukada grafik partisipasi pemilih terus menurun.¹⁶

¹⁴*Ibid.*, p. 13.

¹⁵*Ibid.*, p. 14.

¹⁶*Ibid.*, Baca juga Sarman dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah Indonesia*, (Jakarta: Rieneka Cipta, 2011), p. 25. Lihat Juga Asep Kartiwa,

B. Tinjauan Umum Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia dalam Bingkai *Good Governance*

1. Tinjauan Umum Tentang *Good Governance*

1) Pengertian *Good Governance*

Isu, konsep, praktek dan penilaian terhadap *good governance* bukanlah hal baru, dan hal ini telah lama menjadi perhatian dan kritik yang dilakukan melalui banyak studi. Meskipun di tiap negara memiliki konteks sejarah dan budaya yang berbeda dalam diskursus pemerintahan, namun kemunculan *good governance* yang begitu dominan di negara-negara dunia ketiga. *Good governance* sesungguhnya dilahirkan dalam konteks globalisasi, khususnya setelah runtuhnya komunisme atau akhir dari perang dingin. *Good governance* secara sistematis didisain untuk merespon problem-problem korupsi, krisis ekonomi dan finansial, yang dianggap sebagai penyakit di negara-negara miskin dan berkembang. Bank Dunia sebagai lembaga yang pertama kali memperkenalkan konsep '*public sector management programs*' (program pengelolaan sektor publik) dalam rangka memperlakukan tata pemerintah yang lebih baik, khususnya dalam bingkai persyaratan bantuan pembangunan, yang dikenal dengan *structural adjustment good governance* dalam konteks tersebut adalah *a sound of development*.¹⁷

Isilah *Good* merupakan nilai-nilai yang sesuai keinginan rakyat atau nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kemudian adanya aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan.¹⁸ *Governance* diartikan sebagai hal kekuasaan yang ditujukan dalam manajemen sumberdaya sosial dan ekonomi negara untuk pembangunan. *Good governance* dalam konteks tersebut adalah imposisi politik hukum yang dikendalikan negara-negara industrial dan agen internasional.¹⁹

Good governance merupakan suatu pemerintahan yang baik (lembaga), pemerintahan yang bersih (*clean governance*) adalah bagian integral dari

Membangun Birokrasi Pemerintah Daerah yang Profesional Menuju Terwujudnya Good Governance, (Bandung:UNPAD Press, 2004), hlm. 25. Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), p. 22.

¹⁷World Bank (tanpa tahun) *Reforms for Improving Governance and Combating Corruption*, http://info.worldbank.org/etools/docs/library/87212/good_governance.pdf (diakses pada 24/11/2012).

¹⁸Abdul Aziz Hakim, *Distorsi Sistem Pemberhentian (Impeachment) Kepala Daerah di Era Demokrasi Langsung*, (Yogyakarta: Toga Press bekerjasama dengan UMMU Press, 2006), p. 68-69.

¹⁹A. Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Pemerintahan yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, (Yogyakarta: Total Media, 2005), p. 87.

pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih tidak dapat dipisahkan dengan pemerintahan yang baik. Dengan kata lain, bahwa pemerintahan yang bersih adalah sebagian dari pemerintahan yang baik.²⁰ Pemerintahan yang baik (*good governance*) mencerminkan kesinergian antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Salah satu komponennya adalah pemerintahan yang bersih, yaitu pemerintahan yang didasarkan atas keabsahan bertindak dari pemerintah. *Good governance* sebagai norma pemerintahan adalah suatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma yang mengikat yang menuntun pemerintahan dalam mewujudkan *good governance*. Sinergitas antara *good governance* dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang berwibawa. Konsep *good governance* telah menjadi kemauan politik dalam berbagai ketentuan perundang-undangan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.²¹

Konsep pemerintahan yang baik (*good governance*) awal mulanya tidak dikenal dalam Hukum Administrasi maupun dalam Hukum Tata Negara bahkan dalam Ilmu Politik. Konsep tersebut lahir dari lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang awal mulanya dari *Organisation for the Economic Cooperation and Development* (OECD). Carlonia dalam *Governance Civil Society and Democracy* merinci komponen (*good governance*) ke dalam:

- a. *Human rights observance and democracy*
- b. *Market reforms*
- c. *Bureaucratic reform (corruption and transparency).*
- d. *Environmental protection and sustainable development.*
- e. *Reduction in military and defence expenditures.*

Beragam penafsiran terhadap istilah *good* dalam konsep *good governance* membuat kita harus membentangkan sebuah anatomi *governance* agar relevan dengan konteksnya.²² Teori pemerintahan modern mengajarkan bahwa untuk mewujudkan *good governance* perlu dijalankan desentralisasi pemerintahan.²³ Dengan desentralisasi pemerintahan maka pemerintahan akan semakin dekat dengan rakyat. Asumsinya pemerintahan yang dekat dengan rakyat, maka pelayanan yang diberikan menjadi lebih cepat, hemat,

²⁰Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), p. 22

²¹*Ibid.*

²²Syahrani dan Syahrani, *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perspektif Good Governance*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), p. 123.

²³Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*, (Bandung: Mandar Maju, 2004), p. 23.

murah, responsif, inovatif, akomodatif dan produktif. Untuk mewujudkan *good governance* tersebut berbagai karakteristik dan ciri-ciri ditelaah dan dilaksanakan serta diikuti dengan sebenarnya dalam perwujudan *good governance*. Menurut PP No. 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, ada beberapa karakter khusus dalam *good governance*, yaitu²⁴ :

- a. Profesionalitas
- b. Akuntabilitas,
- c. Transparansi
- d. Pelayanan Prima
- e. Demokrasi
- f. Efisiensi
- g. Efektifitas
- h. Supremasi Hukum
- i. Dapat Diterima Oleh Seluruh Masyarakat

Dengan demikian prinsip *good governance* yang mengedepankan profesionalisme birokrasi lembaga baik eksekutif, legislatif yang kuat dan beribawa serta memberikan partisipasi kepada masyarakat yang terorganisasi dengan baik menjadikan pentingnya penerapan akan teori tersebut di tengah negara hukum ini.²⁵

2) *Good Governance* dan Otonomi Daerah

Hampir semua bangsa di dunia ini menghendaki adanya otonomi, yang pada hakekatnya merupakan hak untuk mengelola rumah tangga sendiri tanpa ada campur tangan atau intervensi untuk tidak menyebut penjajahan dari pihak lain. Negara memerlukan otonomi, ketika ada kecenderungan berlangsungnya intervensi ekonomi maupun politis dari negara lain.²⁶ Tetapi bukan hanya negara saja, pemerintah propinsi dan kabupaten/kota pada suatu negara juga memerlukan otonomi. Dalam batas tertentu, mereka menginginkan atau menuntut suatu *sovereignty* dalam mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan, dan mengatasi permasalahan publik masyarakat lokal, dengan intervensi yang kecil dari pemerintah pusat. Sejak didirikan pada tahun 1945, Republik Indonesia menjanjikan kehidupan yang bebas dan otonomi dari intervensi asing, dan selanjutnya kehidupan propinsi dan kabupaten/kota yang juga relatif otonom.

Kebijakan pemerintah pusat untuk melakukan otonomi daerah sudah lama terlihat, hal ini dapat ditelusuri melalui desentralisasi

²⁴*Ibid*

²⁵*Ibid*, p. 25.

²⁶Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), p. 1.

pemerintahan di Indonesia yang sudah lama dilakukan dan mengalami pasang surut sejak Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Para pendiri bangsa sejak awal telah memutuskan perlunya desentralisasi dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pasca reformasi, Pemerintah Pusat melakukan serangkaian kebijakan, antara lain dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 untuk mencari format kebijakan otonomi daerah melalui desentralisasi yang mampu mempercepat kemajuan daerah, meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan sekaligus memperkuat integrasi nasional, sehingga pelayanan yang diberikan menjadi lebih cepat, hemat, murah, responsif, inovatif, akomodatif dan produktif. Walaupun berbagai upaya telah dilakukan untuk mengantisipasi dinamika politik, sosial, dan ekonomi yang berpengaruh terhadap sistem pemerintahan daerah, namun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai payung kebijakan desentralisasi masih mengandung banyak kekurangan dan kelemahan yang jika tidak segera diperbaiki dapat mengganggu pelayanan yang cepat, hemat, murah, responsif, inovatif, akomodatif dan produktif.²⁷

Pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi menimbulkan beberapa pertanyaan penting tentang bentuk desentralisasi yang seharusnya dikembangkan di Indonesia. Apakah desentralisasi yang sebaiknya dilakukan di Indonesia terbatas pada desentralisasi wilayah, sebagaimana selama ini dilakukan, atau termasuk juga desentralisasi fungsional. Apakah desentralisasi terpisah dari dekonsentrasi dan tugas pembantuan sebagaimana yang digunakan di Indonesia, atau mengikuti klasifikasi yang mengklasifikasi desentralisasi kedalam berbagai cara, yaitu: dekonsentrasi, delegasi dan devolusi. Apakah desentralisasi yang dikembangkan di Indonesia tetap mengikuti praktik yang selama ini dilakukan di negara-negara kesatuan, yang melimpahkan kewenangannya sebagian besar pada kabupaten/kota? Atau, pelimpahan kewenangan kepada provinsi perlu diperbesar seperti yang terjadi pada negara-negara yang menganut sistem pemerintahan federal. Pertanyaan-pertanyaan seperti ini tentu penting untuk menjadi bahan pemikiran bersama dalam mengembangkan kebijakan desentralisasi di Indonesia.²⁸

Fakta bahwa otonomi daerah yang terjadi saat ini belum mampu menghasilkan bukti yang solid dan kokoh untuk mendorong kemajuan

²⁷Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pendulum Otonomi Daerah dari Masa ke Masa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), p. 1.

²⁸Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2011), p. 49.

daerah, partisipasi masyarakat, dan kesejahteraan warga menyadarkan banyak pihak tentang pentingnya model desentralisasi dan otonomi daerah disesuaikan dengan kondisi sosial, budaya, politik, dan ekonomi masing-masing negara. Walaupun otonomi daerah menjadi strategi pembangunan yang umum dilakukan di banyak negara maju dan berkembang pasca tahun 1980-an, namun cerita keberhasilan desentralisasi sering bersifat unik dan kontekstual. Keberhasilan desentralisasi dalam memperbaiki kehidupan warganya tidak berlaku umum dan tidak dapat dianggap sebagai sesuatu yang *taken for granted*.²⁹

3) Macam-macam Asas *Good Governance*

Asas *good governance* merupakan konsep yang lahir dari proses sejarah, oleh karenanya, terdapat rumusan yang beragam mengenai asas tersebut. Meskipun demikian menurut penyusun, asas *good governance* yang beragam itu dapat diklasifikasi sebagai berikut:

a. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum memiliki dua aspek, yang satu lebih bersifat hukum material, yang lain bersifat formal. Aspek hukum material terkait erat dengan asas kepercayaan. Dalam banyak keadaan asas kepastian hukum menghalangi badan pemerintahan untuk menarik kembali suatu keputusan atau mengubahnya untuk kerugian yang berkepentingan. Dengan kata lain, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan pemerintahan, meskipun keputusan itu salah. Jadi demi kepastian hukum, setiap keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah tidak untuk dicabut kembali, sampai dibuktikan sebaliknya dalam proses peradilan. Adapun aspek yang bersifat formal dari asas kepastian hukum membawa serta bahwa keputusan yang memberatkan dan ketentuan yang terkait pada keputusan-keputusan yang menguntungkan, harus disusun dengan jelas. Asas kepastian hukum memberikan hak kepada yang berkompentingan untuk mengetahui dengan tepat apa yang dikehendaki daripadanya.³⁰

b. Asas Keseimbangan

Asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dan kelalaian atau kealpaan seorang pegawai. Asas ini menghendaki pula adanya kriteria yang jelas mengenai jenis-jenis atau kualifikasi pelanggaran atau kealpaan yang dilakukan seorang sehingga memudahkan penerapannya dalam

²⁹*Ibid.*

³⁰Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 245.

setiap kasus yang ada dan sering dengan persamaan perlakuan serta sejalan dengan kepastian hukum. Terhadap pelanggaran atau kealpaan serupa yang dilakukan orang yang berbeda akan dikenakan sanksi yang sama, sesuai dengan kriteria yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.³¹

c. Asas Kesamaan dalam Mengambil Keputusan

Asas ini menghendaki agar badan pemerintahan mengambil tindakan yang sama (tidak bertentangan) atas kasus-kasus yang faktanya sama. Meskipun demikian, agaknya dalam kenyataan sehari-hari sukar ditemukan adanya kesamaan mutlak dalam dua lebih kasus, karena itu menurut Philipus M. Hadjon, asas ini memaksa pemerintah untuk menjalankan kebijakan. Bila pemerintah dihadapkan pada tugas baru yang dalam rangka itu harus mengambil banyak sekali keputusan tata usaha negara, maka pemerintah memerlukan pedoman atau aturan-aturan. Bila pemerintah sendiri menyusun aturan-aturan untuk memberi arah pada pelaksanaan wewenang bebasnya, maka itu disebut aturan-aturan kebijakan. Tujuan aturan-aturan kebijakan ialah menunjukkan perwujudan asas perlakuan yang sama atau asas persamaan yang berlaku bagi setiap orang.³²

d. Asas Bertindak Cermat/Asas Kecermatan

Asas ini menghendaki agar pemerintah bertindak cermat dalam melakukan berbagai aktivitas penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara. Apabila berkaitan dengan tindakan pemerintah untuk mengeluarkan keputusan, maka pemerintah harus mempertimbangkan secara cermat dan teliti semua faktor-faktor dan keadaan yang berkaitan dengan materi keputusan, mendengarkan dan mempertimbangkan alasan-alasan yang diajukan oleh pihak yang berkepentingan, juga harus mempertimbangkan akibat-akibat hukum yang muncul dari keputusan tata usaha negara tersebut.³³

e. Asas Motivasi untuk Setiap Keputusan

Asas ini menghendaki agar setiap keputusan badan-badan pemerintahan harus mempunyai motivasi atau alasan yang cukup

³¹Kuntjoro Purboproanto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintah dan Peradilan Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1975), p. 145.

³²Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), p. 271.

³³Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2011), hp. 264.

sebagai dasar dalam menerbitkan keputusan dan sedapat mungkin alasan atau motivasi itu terancam dalam keputusan. Motivasi atau alasan ini harus benar dan jelas, sehingga para pihak memperoleh pengertian yang cukup jelas atas keputusan yang ditujukan kepadanya. Menurut SF. Marbun, setiap keputusan badan atau pejabat tata usaha negara yang dikeluarkan harus didasari alasan dan alasannya harus jelas, terang, benar, obyektif, dan adil. Motivasi perlu dimasukkan agar setiap orang dapat dengan mudah mengetahui alasan atau pertimbangan dikeluarkannya keputusan tersebut, sehingga mereka yang tidak puas dapat mengajukan keberatan atau banding dengan menggunakan alasan/pertimbangan atau motivasi dikeluarkannya itu sebagai titik pangkal pembahasannya.³⁴

f. Asas Tidak Mencampuradukkan Kewenangan

Setiap pejabat pemerintah memiliki wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku atau berdasarkan pada asas legalitas. Dengan wewenang yang diberikan itulah pemerintah melakukan tindakan-tindakan hukum dalam rangka melayani atau mengatur warga negara. Kewenangan pemerintah secara umum mencakup tiga hal yaitu, kewenangan dari segi material, kewenangan dari segi wilayah, dan kewenangan dari segi waktu. Seorang pejabat pemerintahan sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan baik dari segi materi, wilayah, maupun waktu. Aspek-aspek wewenang ini tidak dapat dijalankan melebihi apa yang sudah ditentukan dalam peraturan yang berlaku. Artinya asas tidak mencampuradukkan kewenangan ini menghendaki agar pejabat tata usaha negara tidak menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain selain yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku atau menggunakan wewenang yang melampaui batas.³⁵

g. Asas Permainan yang Layak

Asas ini menghendaki agar warga negara diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan serta diberi kesempatan untuk membela diri dengan memberikan argumentasi-argumentasi sebelum dijatuhkannya putusan administrasi. Asas ini juga menekankan pentingnya kejujuran dan

³⁴SF. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1998), p. 377.

³⁵Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara*,... p. 264.

keterbukaan dalam proses penyelesaian sengketa tata usaha negara.³⁶

h. Asas Keterbukaan

Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasi negara. Keterbukaan menjadi bukti bahwa pemerintah sanggup bertanggung jawab terhadap kegiatan yang dilakukannya kepada rakyat. Keterbukaan penyelenggaraan negara diperlukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Rakyat adalah pemegang kedaulatan. Oleh karena itu, rakyat sudah sewajarnya mengetahui hal-hal yang akan diperuntukkan baginya. Hal yang perlu diketahui oleh masyarakat banyak adalah kebijakan publik yang dibuat oleh Negara. Tujuan yang ingin dicapai dalam asas ini adalah meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah, berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dan bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.³⁷

4) Implementasi *Good Governance* dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013

Pemerintahan yang baik (*good governance*) mencerminkan kesinergian antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Salah satu komponennya adalah pemerintahan yang bersih, yaitu pemerintahan yang didasarkan atas keabsahan bertindak dari pemerintah. *Good governance* sebagai norma pemerintahan adalah suatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma yang mengikat yang menuntun pemerintahan dalam mewujudkan *good governance*. Sinergitas antara *good governance* dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang berwibawa. Konsep *good governance* telah menjadi kemauan politik dalam berbagai

³⁶Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2012), p. 120.

³⁷J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), p. 147.

ketentuan perundang-undangan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁸

Melalui UU No. 14 Tahun 1970 tentang UU Pokok Kekuasaan Kehakiman yang dirubah dan diperbaharui dengan UU No. 35 Tahun 1999, UU No. 4 Tahun 2004 dan terakhir diganti dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, ternyata Negara Indonesia sudah cukup lama mempunyai niat untuk membentuk suatu badan peradilan khusus yang berdiri sendiri yaitu Peradilan Tata Usaha Negara selain dari tiga lingkungan peradilan yang lebih dulu ada. Pada kenyataannya pembentukan peraturan tentang Peradilan Tata Usaha Negara baru terealisasi pada tanggal 24 Desember 1986 dengan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan baru beroperasi untuk pertama kali pada Tanggal 14 Januari 1991 secara serentak di lima (5) pengadilan tingkat pertama melalui Keputusan Presiden RI No. 52 Tahun 1990 dan tiga (3) pengadilan tingkat banding melalui UU No. 10 Tahun 1990, dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1991 tentang penerapan UU No. 5 Tahun 1986.³⁹

Setelah beroperasi kurang lebih tiga belas (13) tahun, pada tahun 2004 dilakukan revisi terhadap UU No. 5 tahun 1986 dengan terbitnya UU No. 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 tahun 1986 tentang Peradilan TUN yang diundangkan pada tanggal 29 Maret 2004 dengan maksud untuk memenuhi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan menurut UUD 1945, di samping juga sebagai kontrol terhadap pemerintah dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat sebagai pengejawantahan konsep negara kesejahteraan yang dianut oleh Indonesia.⁴⁰

Berdasarkan konsep negara hukum kesejahteraan, fungsi utama pemerintah atau eksekutif adalah untuk menjamin dan mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara. Pemerintah mulai dari presiden, menteri, gubernur, camat sampai tingkat desa melakukan tugas negara untuk kesejahteraan. Namun seiring dengan pemberian tugas dan tanggung jawab yang besar itu kepada administrasi negara, kepadanya juga diberikan wewenang berupa *freies ermessen* atau *discretionare*, yaitu kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri menyelesaikan persoalan-persoalan penting dan mendesak yang

³⁸*Ibid.*

³⁹Marbun, S. F., *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2011), p. 91.

⁴⁰*Ibid.*

muncul secara tiba-tiba, di mana hukum tidak mengaturnya, serta dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun secara moral. Karena dengan *freies ermessen* memungkinkan munculnya peluang benturan kepentingan antara pemerintah dan rakyat, yang merupakan bentuk penyimpangan tindakan pemerintah yang bisa mengakibatkan terampasnya hak asasi warga negara, maka diperlukan suatu asas-asas sebagai tolak ukur kebenaran pemerintah dalam bertindak. Asas-asas tersebut biasa dinamakan asas-asas umum pemerintahan yang baik, asas-asas ini dipertama kali diusulkan oleh Komisi De Monchy di Belanda pada tahun 1950.⁴¹

Arti penting dan fungsi asas-asas umum pemerintahan yang layak bagi Komisi Pemilihan Umum (KPUD) dan Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) Kabupaten Lombok Timur (administrasi negara) adalah sebagai pedoman dalam penafsirkan dan penerapan terhadap ketentuan perundang-undangan yang sumir, samar atau tidak jelas, juga untuk membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermessen* yang jauh menyimpang dari ketentuan Undang-Undang. Bagi Penyelenggara dan Peserta Pemilihan, asas-asas umum pemerintahan yang layak dapat digunakan sebagai dasar gugatan. Bagi hakim Tata Usaha Negara, dapat digunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan pejabat Tata Usaha Negara dan asas-asas umum pemerintahan yang layak juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang Undang-Undang. Pelaksanaan sistem pemerintahan di negara kita tentu didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang layak. Maka dari itu apabila terjadi akibat hukum yang merugikan dari adanya penetapan tertulis dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, lebih-lebih bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya dirugikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk mendapat keputusan.⁴²

Menurut van Vollenhoven, tindakan KPUD dan PANWASLU Kabupaten Lombok Timur adalah pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat secara spontan dan tersendiri oleh penguasa tinggi dan rendah. Tujuan dari tindakan KPUD dan PANWASLU tersebut adalah untuk menjaga kepentingan seluruh rakyatnya. KPUD dan PANWASLU merupakan subjek hukum,

⁴¹Musimin, *Beberapa Asas-asas dan Pengertian-pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, (Bandung: Alumni, 1980), p. 15.

⁴²*Ibid.*

sebagai subjek hukum pemerintah juga mempunyai tindakan, baik tindakan nyata maupun tindakan hukum, tindakan ini tidak terlepas dari tugasnya dalam rangka menyelenggarakan kepentingan umum. Tindakan nyata adalah tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh sebab itu tidak menimbulkan akibat hukum, sedangkan tindakan hukum adalah tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum. Atau juga bisa dikatakan, bahwa tindakan hukum merupakan tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban. Dengan kata lain, akibat-akibat hukum itu dapat berupa hal-hal berikut, yaitu *pertama*, menimbulkan perubahan hak, kewajiban dan kewenangan yang ada, *kedua*, menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek hukum yang ada; dan *ketiga*, terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan ataupun status tertentu yang ditetapkan.⁴³

Pada intinya, tindakan KPUD dan PANWASLU adalah perbuatan nyata pemerintah dalam melakukan tugasnya untuk melaksanakan kesejahteraan umum, dan dilakukan secara sepihak, baik berdasarkan peraturan yang ada maupun hanya peraturan kebijakan saja. Seharusnya tindakan pemerintah tersebut tidak boleh mengandung cacat seperti ketidakpastian hukum, ketidakadilan,⁴⁴

⁴³*Ibid.*

⁴⁴Dalam implementasinya asas ini dilanggar dalam pelaksanaan pemilihan di Kabupaten Lotim diantaranya, hal ini bisa dilihat dari Tim Sukses dan relawan atau simpatisan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati Nomor Urut 1 membagi-bagikan masyarakat kupon yang berstempel Alkhaer, yang mana kupon tersebut kemudian ditukarkan di Tim Sukses/Relawan dalam bentuk bingkisan yang berisi: 2 Kg beras, 6 buah mie instan, 1 liter minyak goreng secara meluas sambil meminta kepada masyarakat yang menukarkan kupon tersebut untuk memilih Pasangan Calon Nomor Urut 1 nanti pada tanggal 13 Mei 2013, pembagian bingkisan ini dilaksanakan sejak masuk masa kampanye sampai pada hari pemungutan suara. Salah satu bukti bahwa kupon tersebut ditukarkan disalah satu Tim Suksesnya yang bernama Hj. Kartini (PNS di Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Lombok Timur) yang dibantu oleh suaminya yang bernama H. Fuji Selamat (kontraktor) yang beralamat di Lingkungan Muhajirin, Kelurahan Pancor, Kecamatan Selong, Kabupaten Lombok Timur. Pasangan Calon Nomor Urut 1 telah mengikutsertakan Ketua PGRI Kabupaten Lombok Timur dan beberapa kepala desa sebagai Jurkam dalam setiap kampanye monologis yang diadakan seperti yang terjadi di Lapangan Umum Kecamatan Terara, Lapangan Nasional Selong pada tanggal 9 Mei 2013 dan telah melibatkan secara langsung beberapa PNS dilingkungan dinas PU untuk terlibat langsung dalam tindak pidana *money politic* sebagaimana dilakukan oleh beberapa orang PNS Dinas PU Lombok Timur yang bertempat tinggal di Lingkungan Kampung Baru, Kelurahan Majidi, Kecamatan Selong, Kabupaten Lombok Timur.

keseimbangan,⁴⁵ khilafan, penipuan, paksaan dan lain-lain yang menyebabkan akibat hukum yang tidak sah maupun merenggut hak-hak rakyatnya. Di samping itu, tindakan hukum tersebut tidak boleh juga bertentangan dengan hukum yang berlaku, agar tindakan hukum tersebut tidak batal atau dibatalkan.

2. Pemilihan Umum Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Dinamika ketatanegaraan di Indonesia semakin berkembang seiring dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai konstitusi Negara Republik Indonesia. Secara teoritis suatu konstitusi, menurut K.C Wheare dapat dilakukan perubahan melalui *formal amendement*, *constitutional convention*, ataupun *judicial interpretation*. Seiring dengan hal tersebut, penyempurnaan terhadap UUD 1945 melalui agenda perubahan diharapkan mampu mengawal proses transisi dari era otoritarianisme menuju era demokrasi konstitusional.⁴⁶

Reformasi konstitusi dipandang menjadi kebutuhan dan agenda yang harus dilakukan secara fundamental. Hal ini mengingat, ada beberapa aspek kelemahan yang terdapat dalam UUD 1945. Kelemahan-kelemahan tersebut menjadi penyebab tidak demokrasinya negara Indonesia selama menggunakan UUD 1945. Mahfud MD menyebutkan kelemahan-kelemahan tersebut diantaranya adalah:⁴⁷

1. UUD 1945 membangun sistem politik yang *executive heavy* dengan memberi porsi yang sangat besar kepada kekuasaan Presiden tanpa adanya mekanisme *check and balances* yang memadai.
2. UUD 1945 terlalu banyak memberi atribusi dan delegasi kewenangan kepada Presiden untuk mengatur lagi hal-hal penting dengan UU maupun Peraturan Pemerintah.

⁴⁵Asas ini dilanggar oleh KPU Kabupaten Lombok Timur dalam pelaksanaan pemilihan di Kabupaten Lotim diantaranya: Saksi dari calon bupati nomor urut 2, 3, dan 4 tidak diberikan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C.1 KWK-KPU) oleh KPPS di 18 (delapan belas) Kecamatan (Kecamatan Sambelia, Kecamatan Sembalun, Kecamatan Suela, Kecamatan Pringgabaya, Kecamatan Wanasaba, Kecamatan Aikmel, Kecamatan Suralaga, Kecamatan Pringgasele, Kecamatan Sukamulia, Kecamatan Masbagik, Kecamatan Sikur, Kecamatan Terara, Kecamatan Montong Gading, Kecamatan Sakra, Kecamatan Sakra Barat, Kecamatan Sakra Timur, Kecamatan Labuhan Haji dan Kecamatan Selong)

⁴⁶Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konpres, 2006), hlm. 320. Lihat juga Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkaran*, (Jakarta: Mizan, 2007), p. 31.

⁴⁷*Ibid*, Baca juga Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur...*, p. 155-157. Lihat juga Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), p. 3.

3. UUD 1945 memuat beberapa pasal yang ambigu sehingga bisa ditafsirkan dengan bermacam-macam tafsir, tetapi tafsir yang harus diterima adalah tafsir yang dibuat oleh Presiden.
4. UUD 1945 lebih mengutamakan semangat penyelenggara negara dari pada sistemnya.

Perubahan UUD 1945 telah membawa semangat baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik dalam pelembagaan kekuasaan legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Salah satu substansial penting dari perubahan UUD 1945 adalah dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung tersebut telah menjadi bagian tidak terpisahkan dalam pembangunan demokrasi di Indonesia. Konsolidasi demokrasi di tingkat lokal diyakini menjadi bagian yang krusial dalam mewujudkan konsolidasi tingkat nasional secara lebih kokoh dan demokratis. Setelah dimasukkannya pemilukada sebagai bagian dari rezim pemilu, untuk menguatkan peran dan fungsinya sebagai bagian pokok proses demokratisasi di Indonesia.⁴⁸

Pemilihan umum merupakan pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk republik seperti Indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur. Ketiga prinsip tersebut bertujuan untuk menjamin terjaga dan terlaksananya cita-cita kemerdekaan, mencegah bercokolnya kepentingan tertentu dalam tubuh tertentu di dalam pemerintahan, atau digantikannya kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan penguasa.⁴⁹

Dari pemilihan pertama mekanisme pemilihan umum wakil-wakil rakyat pada lembaga-lembaga perwakilan rakyat berjalan sebagaimana mestinya, yakni berlangsung secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, tertib dan aman, maka akan terpenuhi sebagian besar dari prinsip keabsahan pemerintah yang baik, yakni keabsahan prosedural, yang selanjutnya harus diikuti pemenuhan keabsahan esensial yang mensyaratkan adanya keterbukaan pertanggungjawaban politik dan mekanisme kontrol yang kuat dan efektif. Akhirnya prinsip kedaulatan rakyat dan keabsahan pemerintah harus diiringi oleh prinsip pergantian pemerintahan secara teratur, yaitu terbukanya peluang bagi berlanjut dan berganti pemangku kepada negara yang seyogyanya dibatasi masa

⁴⁸Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah: Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), p. 12.

⁴⁹A. Mukthie Fadjar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi: Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, (Malang: Setara Press, 2013), p.1.

berlakunya hanya selama dua priode, sebab apabila tidak akan tergelincir dalam monarki absolut dalam praksisnya.⁵⁰

Bagi negara demokrasi modern, pemilihan umum merupakan mekanisme utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintah. Pemilu dipandang sebagai bentuk paling nyata dari kedaulatan yang berada di tangan rakyat serta wujud konkret partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara. Oleh karenanya, sistem dan penyelenggaraan pemilu selalu menjadi perhatian utama. Pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat diharapkan benar-benar dapat diwujudkan melalui penataan sistem dan kualitas penyelenggaraan pemilu.⁵¹

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut prinsip demokrasi. Dengan adanya prinsip demokrasi adalah kedaulatan berada di tangan rakyat, dilaksanakan untuk dan atas nama rakyat. UUD 1945 yang menjadi salah satu dasar hukum tertulis menjamin pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*"⁵²

Paham negara demokratis ini sudah diterapkan hampir di seluruh negara di muka bumi, baik pada negara kerajaan atau republik. Paham demokratis ini banyak diikuti karena demokrasi sendiri didasari oleh nilai-nilai yang positif dan mengandung unsur-unsur moral universal sebagaimana yang diungkap oleh Henry B. Mayo. Ada enam prinsip yang terkandung dalam demokrasi, yaitu:⁵³

- b. Penyelesaian perselisihan dengan damai dan melembaga.
- c. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah.
- d. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur.
- e. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum.
- f. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku.
- g. Menjamin tegaknya keadilan.

Sungguhpun demokrasi mengandung nilai moral yang baik sebagaimana diuraikan di atas, akan tetapi kalau dalam penerapan tidak didampingi dengan perangkat norma hukum, dapat saja demokrasi

⁵⁰*Ibid.*, hp. 2.

⁵¹Janedri M. Gafar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konpress, 2012), p. vii.

⁵²Joko J. Prihatmoko, *Mendemokrasikan Pemilu dari Sistem Sampai Elemen Tekbnis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), p. 29.

⁵³Miriam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT.Gramedia, 1986), p. 62.

menjadi tidak terkendali. Jargon yang muncul dalam demokrasi adalah ukuran “benar”, “menang” atau “kuat”, dan “salah” dikaitkan dengan jumlah dukungan suara. Itulah sebabnya para ahli pikir klasik seperti Plato dan Polibius memandang bahwa demokrasi bukanlah merupakan pilihan terbaik bagi sistem pemerintahan,⁵⁴ karena demokrasi yang tidak terkendalkan dapat berujung pada kehidupan anarkis yang pada akhirnya dapat mengundang sang diktator atau tiran. Dengan demikian kesatuan antara demokrasi dan hukum merupakan jalan terbaik agar kekhawatiran pemikir klasik tersebut tidak akan terjadi. Demokrasi Indonesia dijalankan berdasarkan hukum dan hukum dijalankan secara demokrasi. Sebagai negara yang demokratis yang mana rakyat dituntut untuk ikut campur (berpartisipasi) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, salah satunya adalah dalam wujud partisipasi politik. Partisipasi politik adalah kegiatan untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik dengan jalan memilih pemimpin negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah (*public policy*).⁵⁵

Di Indonesia partisipasi politik dapat diwujudkan oleh rakyat melalui pemilihan umum selanjutnya disebut pemilu dan partai politik sebagai wadahnya. Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok Warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Partai politik memiliki peran strategis tidak hanya sebagai infrastruktur politik tetapi juga sebagai suprastruktur politik dalam proses demokratisasi.⁵⁶

Pemilihan umum merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan politik di dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan (*direct democracy*), karena pemilihan umum pada hakekatnya bentuk pengakuan dan perwujudan hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan. Keberadaan partai politik juga merupakan suatu keniscayaan dalam kehidupan politik

⁵⁴Taufiqurrohmah Syahuri, *Tafsir Konstitusi...*, p. 155.

⁵⁵Miriam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT.Gramedia, 1986), p.20. Lihat Juga Udiyo Basuki, “Qua Vadis UUD 1945: Refleksi 67 Tahun Indonesia Berkonstitusi, dalam *Jurnal Kajian Ilmu Hukum Supremasi Hukum*, Vol.1, No.1, Juni 2012.

⁵⁶Joko J. Prihatmoko, *Menang Pemilu di Tengah Oligarki Partai*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 3. Baca juga Syamsudin Haris, *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai-Proses Nominasi dan seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, (Jakarta: Gramedia, 2005), p.7.

demokratis yang dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai.⁵⁷

Pilihan untuk memaknai ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis*” dengan memilih mekanisme pemilihan secara langsung sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan pilihan yang sangat tepat dalam mengelola masa transisi Indonesia dari era *otoritarian* ke era demokratisasi yang sesungguhnya. Proses pemilihan langsung kepala daerah semakin baik kualitasnya setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan kesertaan calon perseorangan, kemudian putusan tersebut dikuatkan dengan keluarnya UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.⁵⁸

Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang terakhir diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Dalam perkembangannya, pemilihan kepala daerah secara langsung menimbulkan sengketa pemilukada. Pada tahap awal demokratisasi Indonesia, sengketa pemilukada diselesaikan oleh Mahkamah Agung (MA) sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Pada saat itu Mahkamah Konstitusi (MK) tidak mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa pemilukada karena MK adalah salah satu lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang diberikan kewenangan hanya mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk antara lain memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.⁵⁹

Terkait dengan kewenangan MK tersebut, terdapat pertanyaan penting mengenai “Apakah pemilihan kepala daerah masuk ke dalam rezim pemilihan umum atau tidak yang menjadi ranah kewenangan MK?” Pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan menguraikan 3 (tiga) hal di bawah ini, yaitu: *Pertama*, pengaturan UU Pemda 2004 telah mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Perubahan pengaturan terhadap mekanisme pemilihan kepala

⁵⁷Ichlasul Amal (Ed.), *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1998), p. xi.

⁵⁸Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), p. 77.

⁵⁹Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia, Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), p. 97.

daerah langsung oleh rakyat, menimbulkan perdebatan apakah posisi pemilihan kepala daerah langsung sebagai bagian dari pemilu atau bukan. Perbedaan pendapat tersebut, mendorong beberapa kelompok masyarakat mengajukan permohonan judicial review terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah langsung.⁶⁰

Kedua, tanggal 22 Maret 2005 MK membuat putusan perihal pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam amar putusan MK tersebut telah membatalkan pasal-pasal yang berkaitan dengan tanggungjawab Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPU) terhadap Daerah. *Ketiga*, ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebut pemilihan kepala daerah sebagai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) yang dinyatakan secara jelas dalam Pasal 1 angka 4 “Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Dari ketiga hal tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa pilkada termasuk dalam rezim pemilihan umum yang menjadi ranah kewenangan MK. Dengan demikian, MK kemudian mempunyai legitimasi dalam penyelesaian sengketa pemilukada di Indonesia. Dengan dasar legitimasi tersebut, peralihan kewenangan kemudian dilakukan dari MA ke MK. Peralihan kewenangan ini kemudian ditindaklanjuti melalui penandatanganan pengalihan wewenang memutus sengketa perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah (sengketa pilkada/pemilukada) dari MA kepada MK berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2008 yang menegaskan bahwa penanganan sengketa pilkada oleh MA dialihkan kepada MK paling lambat 18 (delapan belas) bulan setelah diundangkan. Dengan demikian, sejak pengalihan tersebut, kewenangan memutus sengketa pilkada menjadi salah satu yurisdiksi MK.⁶¹

Setelah MK menerima pengalihan wewenang memutus sengketa pilkada dari MA, terhitung sejak pada Oktober 2008 sampai Maret 2013, tercatat sebanyak 554 perkara diregistrasi di MK. Dari jumlah tersebut, MK memutuskan sebanyak 56 perkara dikabulkan, 332 ditolak, 114 tidak dapat diterima, 15 perkara ditarik kembali, dan 1 gugur. Pemilukada merupakan salah satu instrumen memilih kepala daerah dan untuk memenuhi kebutuhan desentralisasi politik dimana dimungkinkan terjadinya transfer lokus kekuasaan dari pusat ke daerah. Pemilukada sebagaimana pemilu nasional merupakan sarana untuk memilih dan

⁶⁰*Ibid.*, p. 98.

⁶¹*Ibid.*, p. 99.

mengganti pemerintahan secara damai dan teratur. Melalui pemilukada, rakyat secara langsung akan memilih pemimpinnya di daerah sekaligus memberikan legitimasi kepada siapa yang berhak dan mampu untuk memerintah. Melalui pemilukada perwujudan kedaulatan rakyat dapat ditegakkan. Pemilukada dengan kata lain merupakan seperangkat aturan atau metode bagi warga negara untuk menentukan masa depan pemerintahan yang absah.⁶²

Sejak MK pertama kali memberikan keputusan untuk sengketa Pemilukada Jawa Timur telah digunakan istilah terstruktur, sistematis, dan masif dalam memberikan pertimbangan terhadap pelanggaran yang terjadi. Namun, dalam putusan ini belum diberikan definisi ataupun pengertian yang jelas mengenai terstruktur, sistematis, dan masif tersebut. Tapi sejalan dengan banyaknya pelanggaran yang terjadi dalam pilkada sehingga MK harus memberikan pertimbangan dalam perkara pilkada, pengertian istilah-istilah ini dapat ditemukan dalam Putusan Nomor 45/PHPU.D-VIII/2010 tentang Sengketa Pilkada Kotawaringin Barat sebagai berikut:

- a. *Terstruktur* diartikan sebagai pelanggaran telah direncanakan secara matang, dan melibatkan pejabat serta penyelenggara pemilu secara berjenjang.⁶³

⁶²Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), hp.115.

⁶³Dalam karakteristik terstruktur tersebut, pejabat sebagai aparatur pemerintahan dan penyelenggara pilkada selalu terlibat. Keterlibatan penyelenggara ini dilakukan secara berjenjang mulai dari pejabat yang paling tinggi jabatannya. Jika dalam aparatur pemerintahan melibatkan penyelenggara negara secara berjenjang mulai dari Gubernur/Wakil Gubernur atau Bupati/Wakil Bupati sampai camat, kepala kelurahan, kepala desa dan RT/RW. Tidak jauh berbeda dengan penyelenggara pilkada yang secara berjenjang mulai dari KPU, Bawaslu/Panwaslu dan PPS. Keterlibatan aparatur pemerintahan dalam pilkada dalam mendukung salah satu pasangan calon sebenarnya tidak menjadi masalah ataupun dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum. Namun, yang menjadi masalah adalah ketika aparatur pemerintahan tersebut tidak dapat bersikap netral terhadap salah satu pasangan calon. Sehingga dengan berbagai cara berupaya untuk memenangkan pasangan calon tersebut, baik dengan menggunakan fasilitas negara, seperti menggunakan aula kantor untuk konsolidasi pemenangan salah satu pasangan calon. Atau pasangan calon yang menjadi peserta pilkada adalah incumbent tidak jarang menggunakan APBD dalam melakukan kampanye, mengumpulkan dana dari jajaran-jajarannya demi mencukupi kebutuhan logistik kampanye. Pengerahan jajaran aparatur pemerintahan untuk pemenangan salah satu calon termasuk incumbent tidak dibenarkan dalam peraturan perundangundangan. Namun, mengamati putusan-putusan MK yang telah terangkum diatas, pasangan calon yang merupakan kepala daerah incumbent justru melakukan intimidasi terhadap jajarannya (PNS), Sementara dalam hal penyelenggara pilkada dalam beberapa kasus terbukti menghalang-halangi terpenuhinya hak bakal pasangan

- b. *Sistematis* diartikan sebagai pelanggaran dilakukan dengan perencanaan yang matang dan dengan menggunakan strategi yang baik.⁶⁴
- c. *Masif* diartikan sebagai pelanggaran dilakukan secara komprehensif di wilayah yang luas.⁶⁵

3. Karakteristik Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013

Sejarah politik Indonesia kontemporer mencatat, setiap kali pemilihan umum dilaksanakan, selalu saja muncul protes-protes yang meragukan proses maupun hasil pemilu. Hal ini tidak hanya terjadi pada pemilu-pemilu pada masa Orde Baru, tetapi juga Pemilu 1999 serta Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013. Bahkan Pemilu 1955 yang dikenal sebagai pemilu paling bersih pun tak sepi dari protes.

calon yang menjadi peserta pilkada baik pasangan calon perseorangan (*right to be candidate*) dan pasangan calon partai politik/gabungan (*right to propose candidate*) dengan tidak menerima berkas pencalonan peserta pemilukada. Hal ini semakin dikuatkan dengan tidak dilakukannya verifikasi administrasi dan klarifikasi faktual secara benar sesuai hukum sehingga pasangan calon yang lolos bukanlah pasangan calon yang memenuhi syarat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Misalnya, persyaratan kesehatan atau persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana penjara. Selain itu, masalah pokok yang sampai saat ini belum dapat didapat pemecahannya adalah mengenai Daftar Pemilih Tetap (DPT).

⁶⁴Pelanggaran sistematis yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, menggunakan strategi yang baik dan langkah-langkah struktural dengan nyata dimaksudkan untuk memenangkan pasangan calon tertentu dinamakan pelanggaran yang sistematis. Pelanggaran yang satu ini tidak jauh dari politik uang (*money politic*). *Money politic* dalam beberapa kasus terjadi sebelum dan saat pemilihan berlangsung yang dapat mempengaruhi pemilih. Sebelum pemilihan, *money politic* ini dilakukan pada saat penyusunan strategi pemenangan salah satu pasangan calon (konsolidasi) dan kampanye baik dalam bentuk uang secara langsung dibagi-bagikan ataupun dalam bentuk barang lain seperti jilbab, sembaki, baju koko, sarung, dan lain-lain. Sementara pada saat pemilihan, pasangan calon dengan sengaja membagi-bagikan piagam kepada siswa SD.

⁶⁵Pada umumnya pelanggaran yang mempunyai karakteristik masif adalah pelanggaran yang dilakukan bersamaan dengan pelanggaran dengan karakteristik terstruktur dan sistematis. Dalam artian, pelanggaran ini merupakan akibat dari terjadinya pelanggaran dengan karakteristik terstruktur dan sistematis. Misalnya saja pelanggaran terstruktur yang dilakukan oleh peserta pilkada sebagai kepala daerah (*incumbent*) dengan mengerahkan sekaligus mengintimidasi aparat pemerintah di bawahnya dengan secara berjenjang untuk mendukungnya dalam pilkada sebagai upaya pemenangan peserta pilkada tersebut. Dengan adanya intimidasi yang dilakukan terhadap aparat pemerintahan, maka mereka akan meneruskannya kepada masyarakat. Banyaknya aparat pemerintahan (PNS) mulai dari tingkatan yang paling atas Kepala Dinas, Camat, Lurah, Kepala Desa serta RT/RW tidak memungkinkan dapat dihitung satu persatu karena sifatnya yang sangat luas dan komprehensif.

Pelaksanaan pemilihan langsung kepala daerah (pilkada) sepanjang 2005 semakin menambah panjang daftar protes ketidakpuasan terhadap pemilu perlakuan tidak adil oleh penyelenggara pemilu.⁶⁶

Pada Pemilu 1955, Panitia Pemilihan Indonesia dituduh partai-partai oposisi sengaja mengulur-ulur pembentukan panitia pelaksana pemilu di daerah dalam rangka memasukkan orang-orang yang bisa menguntungkan partai-partai pemerintah. Dengan kata lain, partai-partai oposisi menuduh panitia pelaksana pemilu di daerah hasil bentukan Panitia Pemilihan Indonesia tidak independen.⁶⁷ Selama Orde Baru, pemilu didesain untuk memenangkan partai pemerintah sehingga pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan sangat marak. Sejak Pemilu 1982 dibentuk Panwaslak Pemilu, namun fungsi sesungguhnya adalah untuk meredam ketidakpuasan atas terjadinya pelanggaran, bukan untuk menyelesaikan pelanggaran itu sendiri. Sementara hasil Pemilu 1999 nyaris tidak bisa disahkan karena sebagian besar anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang berasal dari partai politik menolak menandatangani hasil penghitungan suara nasional. Alasannya, dalam pelaksanaan pemilu terjadi banyak sekali pelanggaran sehingga hasilnya tidak bisa disahkan.⁶⁸

Alasan serupa juga dilakukan sejumlah saksi dalam menyikapi hasil Pemilukada Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013. Bahkan mereka menuntut dilakukannya pemilukada ulang. Protes-protes ketidakpuasan atas proses dan hasil pemilukada yang dilatari oleh banyaknya pelanggaran yang tidak bisa diselesaikan, serta perasaan telah diperlakukan tidak adil oleh penyelenggara tersebut, menunjukkan adanya masalah penegakan hukum dalam pelaksanaan Pemilukada Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013. Apabila tidak segera diatasi, di satu sisi, hal itu akan terus menimbulkan protes dari pihak-pihak yang merasa dilanggar hak konstitusionalnya, dicurangi, atau diperlakukan tidak adil, di sisi lain, protes-protes yang muncul pada akhirnya bisa mendelegitimasi hasil pemilukada.

⁶⁶Pilkada termasuk bagian pemilu atau bukan, sempat menjadi perdebatan serius sehingga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan pilkada bukan bagian pemilu digugat ke Mahkamah Konstitusi. Perdebatan itu berakhir setelah Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu yang menempatkan pilkada sebagai bagian dari pemilu, diberlakukan.

⁶⁷Sebetulnya tuduhan bahwa panitia pelaksana pemilu di daerah tidak independen ini bisa dijadikan dalih untuk menolak hasil pemilu. Namun oleh karena kedewasaan politik pimpinan partai-partai saat itu, hal tersebut tidak terjadi. Lihat Herbert Feith, *Pemilu 1955*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999).

⁶⁸William Liddle, *Pemilu-pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*, (Jakarta: LP3ES, 1998), p.38.

Menurut Topo Santoso yang dikutip Janedri M.Gaffar suatu pemilukada dikatakan sukses tidak hanya dilihat dari terlaksananya semua tahapan sampai terisi jabatan-jabatan yang dipilih, yaitu kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tidak dapat dikatakan sebagai Pemilukada yang berhasil jika mereka terpilih melalui cara-cara yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan yang bertentangan dengan asas luber dan jurdil. Asas langsung, umum, bebas, dan rahasia terkait dengan cara pemilih menyampaikan suaranya, yaitu harus secara langsung tanpa diwakilkan, berlaku umum bagi semua warga negara, dilakukan secara bebas tanpa adanya paksaan, dan secara rahasia. Asas jujur mengandung arti bahwa Pemilu harus dilaksanakan sesuai dengan aturan untuk memastikan bahwa setiap warga negara yang berhak dapat memilih sesuai dengan kehendaknya, dan setiap suara pemilih memiliki nilai yang sama untuk menentukan wakil rakyat yang akan terpilih, sesuai dengan asas jujur, tidak boleh ada suara pemilih yang dimanipulasi. Sedangkan asas adil, adalah perlakuan yang sama terhadap peserta Pemilu dan pemilih, tanpa ada pengistimewaan ataupun diskriminasi terhadap peserta pemilu atau pemilih tertentu.

Asas jujur dan adil mengikat tidak hanya kepada pemilih ataupun peserta pemilu, tetapi juga penyelenggara pemilu. Asas jujur dan adil tidak hanya terwujud dalam mekanisme prosedural pelaksanaan pemilu, tetapi juga harus terwujud dalam segala tindakan penyelenggaraan, peserta, pemilih, bahkan pejabat pemerintah. Dengan demikian, asas jujur dan adil menjadi spirit keseluruhan pelaksanaan pemilihan.⁶⁹ Dalam pelaksanaan Pemilukada Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013 terdapat beberapa pelanggaran yang dilakukan oleh Peserta dan Penyelenggara pelaksanaan Pemilukada Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013. Adapun pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilukada adalah:⁷⁰

⁶⁹ *Ibid*, p.8.

⁷⁰Hasil wawancara peneliti dengan DR. H. Umayah, S.H., M.H., dan H. Hulain, S.H., Selaku Kuasa Hukum dari Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013, Nomor Urut 3 Selasa/1/08/2013 Pukul 18.00-23.00 WITA. Data dari DR. H. Umayah, S.H., M.H., dan H. Hulain, S.H., diperkuat oleh pengakuan para saksi yaitu LD Sadrah, Saparudin, Rusnan, Herman Rosidi, Sura'yah, Amrin Muhsin, Herma yani, Safruddin, Mardiatun, Nasruddin, Lalu Januarianto, Zuhriyatun Toyibah, Ari Irawan, Abdullah, Sapawi, Ikhsan, Khaerul Ikhsan, Ridwan, Rusman, Darmo JM, Muhammad Saleh, Muhammad Pajri Selasa-Jum'at/1-4/08/2013 Pukul 07.00-23.00 WITA.

1. Pembuatan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C. 1 KWK-KPU) tidak dibuat berdasarkan ketentuan petunjuk teknis yang mengatur standarisasi perlengkapan pemilihan umum sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.
2. Dalam ketentuan Pedoman Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pemilihan Umum Calon Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur Tahun 2013 yang diterbitkan oleh KPU, bahwa saksi-saksi pasangan calon diberikan fotokopi salinan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C. 1 KWK-KPU), hal ini bertentangan dengan amanat ketentuan Pasal 96 ayat (10) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 83 ayat (11) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
3. KPU melalui petugas KPPS tidak memberikan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C. 1 KWK-KPU) sesaat setelah penghitungan suara selesai kepada saksi Pasangan Calon Nomor Urut 2, Nomor Urut 3 dan Nomor Urut 4. Hal ini dialami oleh semua saksi Pasangan Calon Nomor Urut 3 di semua TPS yang tersebar di 18 wilayah kecamatan dari 20 kecamatan yang ada dan tersebar di 254 desa/kelurahan.
4. Saksi dari calon bupati nomor urut 2, 3, dan 4 tidak diberikan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C.1 KWK-KPU) oleh KPPS di 18 (delapan belas) Kecamatan (Kecamatan Sambelia, Kecamatan Sembalun, Kecamatan Suela, Kecamatan Pringgabaya, Kecamatan Wanasaba, Kecamatan Aikmel, Kecamatan Suralaga, Kecamatan Pringgasela, Kecamatan Sukamulia, Kecamatan Masbagik, Kecamatan Sikur, Kecamatan Terara, Kecamatan Montong Gading, Kecamatan Sakra, Kecamatan Sakra Barat, Kecamatan Sakra Timur, Kecamatan Labuhan Haji dan Kecamatan Selong), maka kemudian saksi dari berbagai calon tersebut pada waktu pelaksanaan Rekapitulasi Penghitungan Suara tingkat PPS atau desa tidak bisa mengikuti pelaksanaan rekapitulasi tersebut, karena saksi dari berbagai calon tersebut tidak mempunyai Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C.1 KWK-KPU) sebagai data pembanding dan pada waktu kesempatan itu juga saksi dari berbagai calon tersebut minta kepada Ketua PPS untuk diberikan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan

- Suara (C.1 KWK-KPU) supaya dapat mengikuti pelaksanaan Rekapitulasi tersebut, akan tetapi Ketua PPS di 18 (delapan belas) kecamatan tersebut tidak bersedia memberikan saksi.
5. Tindakan KPPS tersebut merupakan pelanggaran terhadap ketentuan dan amanat Pasal 96 ayat (10) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 83 ayat (11) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dan tindakan KPPS tersebut juga diikuti oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS) di seluruh desa/kelurahan yang tersebar di 18 kecamatan (Kecamatan Sambelia, Kecamatan Sembalun, Kecamatan Suela, Kecamatan Pringgabaya, Kecamatan Wanasaba, Kecamatan Aikmel, Kecamatan Suralaga, Kecamatan Pringgasele, Kecamatan Sukamulia, Kecamatan Masbagik, Kecamatan Sikur, Kecamatan Terara, Kecamatan Montong Gading, Kecamatan Sakra, Kecamatan Sakra Barat, Kecamatan Sakra Timur, Kecamatan Labuhan Haji dan Kecamatan Selong) tidak bersedia memberikan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (D.1 KWK-KPU) kepada saksi selain saksi dari calon nomor urut 1. Akibatnya sangat kesulitan untuk mengetahui secara pasti perolehan suara sah yang diperoleh oleh Calon Bupati Nomor Urut 2, 3, dan 4 pada pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara dalam Pemilihan Calon Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur Tahun 2013.
 6. Pada tanggal 20 Mei 2013 KPU melaksanakan Rapat Pleno Terbuka Rekapitulasi Penghitungan Suara ditingkat Kabupaten yang diikuti oleh tiga saksi pasangan calon yaitu saksi Pasangan Calon Nomor Urut 1, Nomor Urut 3 dan Nomor Urut 4, akan tetapi setelah Calon Nomor Urut 3 membuka acara Rapat Pleno tersebut, saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, mengajukan keberatan agar pelaksanaan Rekapitulasi Penghitungan Suara tersebut ditunda dengan alasan supaya KPU terlebih awal memberikan saksi Pemohon Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C.1 KWK-KPU) sebagai data pembanding saksi Pemohon untuk mengikuti pelaksanaan rekapitulasi tersebut, akan tetapi KPU tidak mengindahkan keberatan saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, sehingga atas alasan penolakan KPU tersebut saksi saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, meninggalkan ruangan Rapat Pleno Rekapitulasi Suara tersebut.

7. Atas tindakan KPU tersebut, kemudian saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, mengajukan keberatan yang dituangkan dalam Formulir keberatan yang diberikan oleh KPU, akan tetapi sampai keberatan diajukan ke Mahkamah Konstitusi pihak KPU tidak bersedia menandatangani formulir keberatan yang telah saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4 sampaikan kepada KPU dengan alasan yang tidak jelas.
8. Suhirman selaku Ketua PPK Kecamatan Masbagik yang dibantu oleh Akbar (anggota PPK Kecamatan Masbagik) telah membuka kotak suara untuk mengambil Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C.1 KWK-KPU) pada tanggal 14 Mei 2013 jam 01.00-02.30 Wita dengan cara memaksa salah satu Ketua PPS untuk membantunya dan begitu juga halnya Ketua PPS tersebut kemudian menghubungi 2 (dua) orang Ketua KPPS untuk datang membantu membuka kotak suara tersebut, akan tetapi begitu kedua ketua KPPS tersebut datang dilokasi penyimpanan kotak suara, ternyata telah ditemukan kotak suara dalam keadaan telah terbuka. Atas temuan ini kemudian Tim Pemenangan saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, menyampaikan laporan kepada Panwaslu Kabupaten Lombok Timur, akan tetapi sampai saat ini Panwaslu belum menindaklanjutinya.
9. beberapa saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, pada waktu pelaksanaan rekapitulasi ditingkat PPS dan PPK selalu diintimidasi oleh PPS dan PPK yang dibantu oleh Tim dan relawan Pasangan Calon Nomor Urut 1, sehingga saksi-saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, tersebut tidak berani melanjutkan tugasnya sebagai saksi karena selalu diteriaki dan diintimidasi serta dengan ancaman kekerasan fisik yang dilakukan oleh PPS, PPK yang dibantu oleh Tim Sukses dan Relawan Pasangan Calon Nomor Urut 1.
10. Terjadi penggelembungan suara yang menguntungkan Pasangan Calon Nomor Urut 1 yang dilakukan oleh petugas KPU yaitu PPS pada waktu Rekapitulasi ditingkat PPS Desa Embung Raja, yang mana Hasil penghitungan di TPS VI Mbung Raja, Pasangan Calon Nomor Urut 1 memperoleh suara sebanyak 119, dan Pasangan Calon Nomor Urut 3 memperoleh suara sebanyak 56, kemudian setelah rekapitulasi ditingkat PPS hasil perolehan suara berubah menjadi Pasangan Calon Nomor Urut 1 memperoleh 140 suara dan Pasangan Calon Nomor Urut 3 memperoleh suara sebanyak 53 suara, artinya ada penggelembungan sebanyak 11 Suara.

11. Ketua KPPS Desa Anjani menyusun 2 (dua) lembar surat suara yaitu surat suara Calon Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur dan Surat Suara Calon Gubernur dan Wakil Gubernur NTB dengan cara membuka semua lembar surat suara tersebut yang kemudian surat suara calon Gubernur dan Wakil Gubernur NTB ditempatkan dibagian atas sedangkan surat suara calon Bupati dan wakil Bupati Lombok Timur di bagian bawah yang kemudian diberikan kepada semua pemilih pada waktu pemungutan suara.
12. Saksi Calon Nomor Urut 2, 3, 4, menemukan adanya perbedaan yang sangat signifikan di semua TPS, PPS dan PPK serta hasil akhir rekapitulasi akhir yang dilakukan oleh KPU yaitu jumlah suara sah dan suara tidak sah dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur NTB selalu lebih sedikit disbanding dengan jumlah suara sah dan suara tidak sah dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur yang dilaksanakan serentak pada tanggal dan jam yang sama yaitu 13 Mei 2013, dengan mengacu pada jumlah DPT yang sama, jumlah surat suara yang sama serta jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih yang sama akan tetapi faktanya ditemukan perbedaan yang sangat signifikan.
13. Petugas PPK Kecamatan Sambelia tidak bersedia menghitung ulang di beberapa TPS di desa Dara kunci, padahal telah disampaikan oleh saksi kalau jumlah perolehan suara di Formulir Model C.1-KWK berbeda dengan jumlah perolehan suara di Formulir Model D.1-KWK dan selain itu terjadi juga surat suara pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur, masuk ke dalam kotak suara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur NTB yang dilakukan pada saat yang bersamaan.
14. Calon Bupati atas nama H. ALI BIN DAHLAN, dalam setiap kampanye selalu menyampaikan pidato politiknya kalau semua Kadus dan kepala lingkungan akan dibelikan sepeda motor dan ketika melakukan kampanye di Kecamatan Labuhan Haji Calon Bupati tersebut menyatakan “silahkan rusak atau bakar rumah di Desa Rumbuk, yang mana simpatisan atau pendukung Pasangan Calon Nomor Urut 1 melemparkan Bom melotop kepada rumah pemukiman penduduk yang diketahui sebagai basis utama (rumah) calon Bupati atas Nama Drs. SUKIMAN AZMY, M.M.
15. Tim Sukses dan relawan atau simpatisan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati Nomor Urut 1 membagi-bagikan masyarakat kupon yang berstempel Alkhaer, yang mana kupon tersebut kemudian

ditukarkandi Tim Sukses/Relawan dalam bentuk bingkisan yang berisi: 2 Kg beras, 6 buah mie instan, 1 liter minyak goreng secara meluas sambil meminta kepada masyarakat yang menukarkan kupon tersebut untuk memilih Pasangan Calon Nomor Urut 1 nanti pada tanggal 13 Mei 2013, pembagian bingkisan ini dilaksanakan sejak masuk masa kampanye sampai pada hari pemungutan suara. Salah satu bukti bahwa kupon tersebut ditukarkan disalah satu Tim Suksesnya yang bernama Hj. Kartini (PNS di Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Lombok Timur) yang dibantu oleh suaminya yang bernama H. Fuji Selamat (kontraktor) yang beralamat di Lingkungan Muhajirin, Kelurahan Pancor, Kecamatan Selong, Kabupaten Lombok Timur.

16. Bahwa Pasangan Calon Nomor Urut 1 telah mengikutsertakan Ketua PGRI Kabupaten Lombok Timur dan beberapa kepala desa sebagai Jurkam dalam setiap kampanye monologis yang diadakan seperti yang terjadi di Lapangan Umum Kecamatan Terara, Lapangan Nasional Selong pada tanggal 9 Mei 2013 dan telah melibatkan secara langsung beberapa PNS dilingkungan dinas PU untuk terlibat langsung dalam tindak pidana *money politic* sebagaimana dilakukan oleh beberapa orang PNS Dinas PU Lombok Timur yang bertempat tinggal di Lingkungan Kampung Baru, Kelurahan Majidi, Kecamatan Selong, Kabupaten Lombok Timur.
17. Salah seorang Relawan yang bernama M. Yusuf membagi-bagi uang sebesar Rp. 50.000,- pada hari pemungutan suara sekitar jam 05.30 WITA (setelah sholat Subuh) yang sumber dananya berasal dari H. Fuji Selamat dan praktik *money politic* ini ternyata menyebar di 20 kecamatan dan 254 desa/kelurahan.

Berdasarkan pelanggaran di atas, maka karakteristik pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2013 adalah terstruktur, sistematis, dan masif.

4. PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa tindakan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Lombok Timur dalam mengendalikan pelanggaran pemilukada yang tidak sesuai dengan asas pemilu (jujur, adil, bebas, langsung dan rahasia) sangat bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu karena dalam pelaksanaan Pemilukada di Kabupaten Lombok Timur penyelenggara melakukan pelanggaran secara sistematis, dan masif

yang berakibat kepada Pembuatan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C. 1 KWK-KPU) tidak dibuat berdasarkan ketentuan petunjuk teknis yang mengatur standarisasi perlengkapan pemilihan umum sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum. KPU melalui petugas KPPS tidak memberikan Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C. 1 KWK-KPU) sesaat setelah penghitungan suara selesai kepada saksi Pasangan Calon Nomor Urut 2, Nomor Urut 3 dan Nomor Urut 4. Hal ini dialami oleh semua saksi Pasangan Calon Nomor Urut 3 di semua TPS yang tersebar di 18 wilayah kecamatan dari 20 kecamatan yang ada dan tersebar di 254 desa/kelurahan. Ketua PPK Kecamatan Masbagik anggota PPK Kecamatan Masbagik telah membuka kotak suara untuk mengambil Berita Acara dan Sertifikat Hasil Penghitungan Suara (C.1 KWK-KPU) pada tanggal 14 Mei 2013 jam 01.00-02.30 WITA dengan cara memaksa salah satu Ketua PPS untuk membantunya.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Alrasid, Harun, *Naskah UUD 1945 sesudah Empat Kali Amandemen oleh MPR*, Jakarta: UI Press, 2004.
- Amal, Ichlasul (Ed.), *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1998.
- Aminudin, Moh., *Profil Kabupaten Lombok Timur*, Selong: BPS Kabupaten Lombok Timur, 2013.
- Angraeni, Titi, *Menata Kembali Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah*, Jakarta: Perludem, 2011.
- Arto, Mukti, *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Historis, Filosofis, Ideologis, Politis, Yuridis, Futuristik, Pragmatis*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.
- Asfar, Muhammad, *Mendesain Pilkada Panduan Bagi Stakeholder*, Surabaya: Pustaka Euroka, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly dan Fakhri, Mustafa, *Mahkamah Konstitusi, Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan di 78 Negara*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, 2003.
- _____, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Konpres, 2008.

- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Konpres, 2006.
- _____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Timur, *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Lombok Timur*, Selong: BPS Lotim, 2013.
- _____, *Lombok Timur dalam Angka*, Selong: BPS Lotim, 2013.
- BAPPEDA dan BPS Kabupaten Lotim, *Indek Pembangunan Daerah dan Manusia Kabupaten Lombok Timur Tahun 2012*, Selong: BPS Kabupaten Lombok Timur, 2013.
- Basuki, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2008.
- Basuki, Udiyo, "Qua Vadis UUD 1945: Refleksi 67 Tahun Indonesia Berkonstitusi, dalam *Jurnal Kajian Ilmu Hukum Supremasi Hukum*, Vol.1, No.1, Juni 2012.
- Bellone, Carl J., *Organization Theory and The New Public Administrator*, Boston: Allyn and Bacou, 1998.
- Boediono, "Membangun Demokrasi di Indonesia" *Makalah Sareseban Nusantara* Tanggal 1 Mei 2013 di Kabupaten Lombok Timur Nusa Tenggara Barat.
- BPS Kabupaten Lombok Timur, *Produk Domestik Regional Bruto Menurut Menurut Lapangan Usaha dan Penggunaan*, Selong: BPS Lotim, 2013.
- Budiawan, Erni, *Islam Sasak Waktu Lime Versus Waktu Telu*, Yogyakarta: LKIS, 2000.
- Budiharjo, Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT.Gramedia, 1986.
- Dahlan, Ali Bin, *Buku Pintar Suku Sasak*, Selong: Yayasan Pembani Selaparang, 2005.
- Darmawan, Ihsan, *Membongkar Problematika dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Jakarta: Fisip UI Press, 2012.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- El-Muhtaj, Majda, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: dari UUD 1945 Sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Fadjar, A. Mukthie, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi: Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Malang: Setara Press, 2013.
- Fahmal, A. Muin, *Peran Asas-asas Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Yogyakarta: Total Media, 2005.

- Feith, Herbert, *Pemilu 1955*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999.
- Gafar, M. Janedri, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konpress, 2012.
- _____, *Demokrasi Dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Konpres, 2013.
- Gaffar, Affan, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Hakim, Abdul Aziz, *Distorsi Sistem Pemberhentian (Impeachment) Kepala Daerah di Era Demokrasi Langsung*, Yogyakarta: Toga Press bekerjasama dengan UMMU Press, 2006.
- Handayani, *Peninggalan Sejarah dan Purbakala Nusa Tenggara Barat*, Museum Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2004.
- Haris, Syamsudin, *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai-Proses Nominasi dan seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Jakarta: Gramedia, 2005.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Huda, Ni'matul, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005.
- _____, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Husein, Wahyudin, *Hukum Politik & Kepentingan*, Yogyakarta: Laksbang, 2008.
- Indrayana, Denny, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkaran*, Jakarta: Mizan, 2007
- Jaelani, Abdul Qodir, "Politik Hukum Putusan MK No. 36/PUU-X/2012 Tentang Pembubaran BP MIGAS: Upaya Mengembalikan Kedaulatan Negara Menuju Perlindungan HAM" *Naskah Lomba Karya Tulis Ilmiah Tingkat Nasional Tahun 2014 Kementerian BUMN*.
- _____, "Pura Suranadi dan Narmada sebagai Lambang Cagar Budaya Tertua di Provinsi Nusa Tenggara Barat", *Makalah Hukum Lingkungan Program Studi Ilmu Hukum Tahun 2012*.
- Jelenga, Orang Sasak dalam perjalanan Cerite Lombok, *Buletin Kanjian* No.1/Th.1/Februari-Maret/2002, Selong, Lombok Timur.
- Jurdi, Syarifudin, *Pemikiran Politik Islam Indonesia: Pertautan Negara, Kbilafah, Masyarakat Madani dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Kaelan, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, Yogyakarta: Paradigma, 2007.
- Kaloh, J., *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Karim, Rusli, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia, Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta: Rajawali Press, 1983.

- Kartasapoetra, *Sistem Hukum Tatanegara*, Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Kartiwa, Asep, *Membangun Birokrasi Pemerintah Daerah yang Profesional Menuju Terwujudnya Good Governance*, Bandung:UNPAD Press, 2004.
- Latif, Yudi, *Negara Paripurna. Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.