



TINJAUAN YURIDIS KETERLIBATAN KEPALA DAERAH DALAM KAMPANYE PEMILIHAN UMUM PRESIDEN TAHUN 2019

Lalita Nabia Ekayanti*, Indarja, Ratna Herawati
Program S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Email : lalitanabia@gmail.com

Abstrak

Pemilihan Umum Tahun 2019 khususnya dalam tahapan Kampanye Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden terdapat suatu fenomena yakni maraknya kepala daerah yang terlibat dalam kampanye serta memberikan dukungan kepada salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden. Penelitian ini bertujuan mengetahui peraturan mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye serta mengetahui konsekuensi hukum yang diperoleh oleh kepala daerah. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dengan metode pengumpulan data melalui studi kepustakaan serta melakukan wawancara guna memverifikasi data yang telah dikumpulkan. Hasil dari penelitian dapat diketahui bahwa pengaturan mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden dan wakil presiden terdapat dalam UU Pemilu, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Adapun konsekuensi hukum terhadap kepala daerah terbagi menjadi 2 : konsekuensi hukum pelanggaran pidana yakni berupa pemberian pidana sebagaimana tercantum dalam UU Pemilu dan konsekuensi hukum pelanggaran administratif berupa pemberian teguran kepada kepala daerah yang bersangkutan.

Kata Kunci: Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; Kampanye; Kepala Daerah

Abstract

2019 General Election especially in the stages of the Election Campaign for Presidential and Vice President Candidates there is a phenomenon that is many regional heads involved in the campaign and provide support to one of the pairs of presidential and vice presidential candidates. This study aims to determine the regulations governing the involvement of regional heads in the campaign and to find out the legal consequences obtained by regional heads. This study uses a normative juridical approach to the method of data collection through library studies and conducting interviews to verify the data that has been collected. The results of this study can be seen that the regulation regarding the involvement of regional heads in the presidential and vice presidential election campaigns is contained in the Election Law, Government Regulations, and Election Commission Regulations and the legal consequences for regional heads are divided into 2: the legal consequences of criminal violations in the form of giving crimes as stated in the Election Law and the legal consequences of administrative violations in the form of giving a warning to the head of the region concerned.

Keywords: General Elections of President and Vice President; Campaigns; Regional Head

I. PENDAHULUAN

Pelaksanaan Pemilu didalamnya terdapat salah satu proses yaitu kampanye yang merupakan bagian dari pelaksanaan pesta demokrasi yang melibatkan unsur-unsur dari partai politik yang

bertujuan untuk menarik simpati warga negara peserta pemilihan umum atau memiliki hak pilih politik¹. Menurut Pasal 1 angka 35

¹Robi Cahyadi Kurniawan, Kampanye Politik : Idealitas dan Tantangan, Jurnal

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri peserta pemilu.

Pemilihan Umum Presiden tahun 2019 ini didalamnya terdapat sebuah fenomena yakni banyaknya kepala daerah yang terlibat dalam kampanye dengan cara yakni secara terbuka memberikan dukungan terkhusus kepada salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden. Bentuk dukungan tersebut berbagai macam salah satunya yakni dengan melalui kegiatan deklarasi. Kepala daerah memiliki hak untuk turut serta berpartisipasi dalam berkampanye dikarenakan kepala daerah merupakan pejabat yang terpilih dari partai politik.² namun sebagai kepala daerah berdasarkan tugas dan wewenangnya kepala daerah memiliki peran yang sangat krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.³

Kepala daerah yang turut terlibat dalam kampanye pemilihan umum presiden dan wakil presiden harus tetap netral dalam pengambilan

keputusan karena terdapat landasan yuridisnya pada UU Pemerintahan Daerah. UU Pemerintahan Daerah didalamnya menyatakan bahwa Kepala daerah dilarang membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya.⁴

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pengawas Pemilu atau yang kemudian disebut Bawaslu, jumlah kepala daerah yang diduga melanggar peraturan perundang-undangan yang terkait dengan keterlibatan kepala daerah dalam Kampanye Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019 mencapai sejumlah 20 kepala daerah dengan berbagai dugaan pelanggaran serta terbagi atas laporan dari masyarakat dan temuan dari pihak Bawaslu.

Berdasarkan latar belakang diatas dengan banyaknya kepala daerah memberikan dukungan kepada salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden, maka penulis tertarik mengadakan penelitian untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai ketentuan keterlibatan kepala daerah dalam mengikuti kampanye serta mengetahui mengenai konsekuensi hukum yang diterima oleh kepala daerah apabila melanggar ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan judul **“Tinjauan Yuridis Keterlibatan Kepala Daerah Dalam Kampanye**

Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Volume 12 Nomor 3 Maret 2019 hlm. 309

²Empi Muslion AP, Kontemplasi Demokrasi, Politik, Dan Pemerintahan Pasca Reformasi, (Yogyakarta : Deepublish, 2018), hlm.76

³Ananda Prima Yurista dan Helmy Boemia, Kajian Hukum Kedudukan Kepala Daerah Terpilih Yang terlibat Tindak Pidana Suap Terhadap Keabsahan Masa Jabatannya, Jurnal Penelitian Hukum Volume 1 No 1 Tahun 2014 hlm.16

⁴Topo Santoso, Hukum Dan Proses Demokrasi (Problematika Seputar Pemilu Dan Pilkada), (Jakarta: Kemitraan, 2007), hlm. 46

Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019” Berdasarkan uraian diatas, yang menjadi pokok permasalahan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur mengenai keterlibatan kepala daerah dalam mengikuti kampanye Pemilu Presiden tahun 2019?
2. Apakah konsekuensi hukum terhadap kepala daerah yang melanggar ketentuan keterlibatan dalam kampanye Pemilu Presiden tahun 2019?

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini disusun menggunakan Metode penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif dan spesifikasi penelitian menggunakan deskriptif analitis. Metode pengumpulan data dilakukan dengan cara mengumpulkan berbagai data kepustakaan yang memiliki keterkaitan dengan topik yang diangkat lalu penulis melakukan wawancara untuk melakukan verifikasi pada data yang sudah didapatkan. Data yang diperoleh dan telah diverifikasi kemudian diolah secara kualitatif lalu dianalisis dan disusun menggunakan penalaran deduktif. Hasil dari analisis tersebut disusun secara sistematis menjadi suatu kesimpulan dan saran.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Mengenai Kampanye Pemilihan Umum Tahun 2019

Kampanye merupakan salah satu proses yang terdapat dalam pemilihan umum. Pada tahun 2019 berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun

2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019, menjadwalkan kampanye pemilihan umum presiden dilaksanakan mulai tanggal 23 September 2018 hingga 13 April 2019 yang terbagi menjadi 2 yakni :

1. Pelaksanaan Kampanye melalui pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka, penyebaran bahan kampanye kepada umum, dan pemasangan alat peraga pada tanggal 23 September 2019 hingga 13 April 2019
2. Pelaksanaan Kampanye melalui rapat umum dan iklan media massa cetak dan elektronik pada tanggal 24 Maret 2019 hingga 13 April 2019.

Kampanye diikuti oleh tim kampanye beserta para peserta kampanye yakni calon anggota DPRD Kabupaten/Kota, calon anggota DPRD Provinsi, calon anggota DPD, calon anggota DPR RI, dan calon presiden dan wakil presiden. Terkhusus kampanye pasangan calon presiden dan wakil presiden diikuti oleh kedua calon yakni pasangan calon nomor urut 1 Ir. H. Joko Widodo dan Prof. Dr. (HC).KH.Ma'ruf Amin serta nomor urut 2 H. Prabowo Subianto dan Sandiaga Salahuddin Uno, MBA.⁵Kampanye ini dilakukan secara bersamaan mengingat pelaksanaan pemilihan umum pada tahun 2019 ini dilaksanakan secara serentak. Berdasarkan data yang

⁵ Dikutip dari <https://infopemilu.kpu.go.id/pilpres2019> diakses di Semarang pada tanggal 15 Desember 2019 pukul 16.58 WIB

diperoleh dari Badan Pengawas Pemilihan Umum yakni Hasil Pelaksanaan Pengawasan Tahapan Kampanye Pemilihan Umum 2019 oleh jajaran bawaslu di seluruh Indonesia⁶, Kampanye pada pemilu tahun 2019 ini dilakukan dengan pertemuan langsung dilakukan sebanyak 12.643 kegiatan dengan rincian sebagai berikut :

1. Pertemuan terbatas dilaksanakan sebanyak 4.586 kegiatan atau 36.27%;
2. Pertemuan dengan tatap muka 6.248 kegiatan atau 49.42%; dan
3. Kegiatan lainnya 1.809 kegiatan atau 14.31%.

Dari rincian tersebut dapat diketahui bahwa dalam Kampanye metode pertemuan langsung, yang diminati oleh peserta kampanye pemilu tahun 2019 ini adalah pertemuan dengan tatap muka. Pertemuan ini dilakukan dengan cara menggelar kampanye diluar ruangan yang lokasinya mudah untuk dilakukan kampanye seperti mengunjungi tempat tinggal warga terdekat, komunitas didalamnya, serta dapat pula mengunjungi pasar. Sedangkan kegiatan dalam bentuk lain yakni dapat dalam bentuk berupa kegiatan kebudayaan, kegiatan sosial, dan berbagai kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Selain dengan metode pertemuan langsung, kampanye juga dilakukan dengan pemasangan alat peraga kampanye yakni berupa baliho, *billiboard*, spanduk dan/atau

umbul-umbul dan alat peraga yang lain. Pemasangan alat kampanye ini diawasi oleh Badan Pengawas Pemilu. Berbagai peraturan perundang-undangan sudah menggariskan hal hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan akan tetapi dalam kenyataannya masih ada kelalaian atau kesengajaan melanggar berbagai ketentuan dengan latar belakang yang berbeda termasuk dalam pelanggaran pemilu.⁷ Dalam kampanye 2019 ini, pelanggaran alat kampanye terjadi sejumlah 192.129 kegiatan dengan rincian 176.493 kegiatan (92%) pemasangan di tempat yang dilarang, 14.255 kegiatan (7%) pemasangan alat peraga kampanye yang memuat materi dan informasi yang dilarang, serta pemasangan alat peraga kampanye pada kendaraan umum sebanyak 1.381 kegiatan (1%).

Kampanye dengan bentuk iklan yang ada di media cetak dan media elektronik dapat berupa tulisan, suara, gambar, dan atau gabungan dari keseluruhan tersebut yang bersifat naratif, grafis, karakter, serta interaktif maupun tidak interaktif. Kampanye dengan bentuk ini, berdasarkan ketentuan Pasal 267 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dilaksanakan selama 21 hari yang berakhir pada dimulainya masa tenang.

Kampanye berbentuk iklan media massa baik cetak maupun elektronik dalam pemilu 2019 ini dilaksanakan mulai 24 Maret 2019.

⁶Laporan Kinerja 2019, Menegakkan Keadilan Pemilu : Memaksimalkan Pencegahan, Memperkuat Pengawasan, (Jakarta, Badan Pengawas Pemilu RI, 2019), hlm 268

⁷ Bambang Sugianto, Analisis Yuridis Penerapan dan Bentuk Bentuk Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Al'Adl Volume 9 Nomor 3 tahun 2017 hlm. 296

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pengawas Pemilu, terdapat dugaan pelanggaran kampanye berbentuk iklan di media massa baik cetak maupun elektronik sejumlah 414 iklan dengan rincian dugaan pelanggaran pada iklan di media massa cetak 249 iklan atau 60%, dugaan pelanggaran pada iklan di media elektronik sebanyak 153 iklan atau 37%, serta dugaan pelanggaran dalam iklan di radio sebanyak 12 iklan atau 13%.

Pihak pihak yang terlibat didalam kampanye pemilu pada tahun 2019 ini berasal dari berbagai macam kalangan. Termasuk didalamnya yakni kepala daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pengawas Pemilu, sejumlah kepala daerah dilaporkan karena diduga melanggar ketentuan mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye. dan dapat diketahui bahwa terdapat 20 kepala daerah yang dilaporkan ke Bawaslu atas dugaan pelanggaran dalam keterlibatannya pada kampanye pemilihan umum pada tahun 2019.

Dari sejumlah 20 kepala daerah tersebut, pelanggaran yang dilakukan bermacam-macam yakni dugaan ketidaknetralan, penggunaan fasilitas negara untuk melakukan kampanye, deklarasi yang membawa jabatannya, politik uang atau *money politics*, pelibatan pihak yang dilarang, dan kampanye hitam atau *black campaign*.

B. Peraturan Terkait Mengenai Keterlibatan Kepala Daerah Dalam Kampanye Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019

Proses pemilu merupakan sebuah proses politik yang bukan berarti tanpa ada pelanggaran, oleh karena itu mekanisme hukum diperlukan apabila terjadi pelanggaran dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran sehingga proses pemilu berjalan secara demokratis.⁸Salah satunya yakni dengan adanya peraturan perundang-undangan di Indonesia. Peraturan perundang-undangan di Indonesia khususnya yang memuat mengenai pemilihan umum telah mengakomodir mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden khususnya dalam tahun 2019. Adapun peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye yakni :

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini mengatur mengenai seluruh tahapan pelaksanaan pemilu secara umum dari pemilu presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, dan DPRD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan secara serentak. Pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini mencantumkan pasal pasal yang terkait dengan keterlibatan kepala daerah dalam kampanye yakni :

Pasal 281

(1) Kampanye pemilu yang mengikutsertakan presiden, wakil presiden, menteri, gubernur,

⁸ Sodikin, Hukum Pemilu : Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan, (Bekasi : Gramata Publishing, 2014), hlm. 217

wakil gubernur, bupati, wakil bupati harus memenuhi ketentuan:

- a. Tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. Menjalani cuti di luar tanggungan negara
- (2) Cuti dan jadwal cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai keikutsertaan pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan KPU

Pasal 282

Pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu peserta pemilu selama masa Kampanye

Pasal 283

- (1) Pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri serta aparatur sipil negara lainnya dilarang mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye.
- (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pertemuan, ajakan, imbauan, seruan atau

pemberian barang kepada aparatur sipil negara dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat

Pasal 299

- (1) Presiden dan wakil presiden mempunyai hak melaksanakan kampanye
- (2) Pejabat negara lainnya yang berstatus sebagai anggota Partai Politik mempunyai hak melaksanakan kampanye
- (3) Pejabat negara lainnya yang bukan berstatus sebagai anggota Partai Politik dapat melaksanakan kampanye apabila yang bersangkutan sebagai :
 - a. Calon presiden atau calon wakil presiden;
 - b. Anggota tim kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU; atau
 - c. Pelaksana kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU

Pasal 300

Sebelum melaksanakan kampanye, presiden dan wakil presiden, pejabat negara, dan pejabat daerah wajib memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah

Pasal 303

- (1) Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 299 ayat (3) huruf b dan huruf c dapat diberikan cuti.
- (2) Cuti bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, walikota atau wakil walikota yang melaksanakan

- kampanye dapat diberikan 1 (satu) hari kerja dalam setiap minggu selama masa kampanye.
- (3) Hari libur adalah hari bebas untuk melakukan kampanye diluar ketentuan cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (2)
- (4) Apabila gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota yang ditetapkan sebagai anggota tim kampanye melaksanakan kampanye dalam waktu yang bersamaan, tugas pemerintah sehari-hari dilaksanakan oleh sekretaris daerah
- (5) Pelaksanaan tugas pemerintah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Menteri Dalam negeri atas nama presiden.

Pasal 304

- (1) Dalam melaksanakan kampanye, presiden dan wakil presiden, pejabat negara, pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.
- (2) Fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
- a. Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;
 - b. Gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan

memperhatikan prinsip keadilan;

- c. Sarana perkantoran, radio daerah, dan sandi/telekomunikasi milik pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan peralatan lainnya; dan
 - d. Fasilitas lainnya yang dibiayai oleh APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- (3) Gedung fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang disewakan kepada umum dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

2. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum ini dibentuk untuk mengatur mengenai pelaksanaan kampanye pemilihan umum di Indonesia serta untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 277 ayat (6), Pasal 279 ayat (1), Pasal 281 ayat (3), Pasal 297, dan Pasal 298 ayat (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Berikut adalah pasal dalam Peraturan KPU No 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum yang terkait dengan keterlibatan kepala daerah :

Pasal 59

- (1) Presiden dan wakil presiden mempunyai hak melaksanakan kampanye

- (2) Pejabat negara lainnya yang berstatus sebagai anggota Partai Politik mempunyai hak melaksanakan kampanye
- (3) Pejabat negara lainnya yang bukan berstatus sebagai anggota Partai Politik dapat melaksanakan kampanye apabila yang bersangkutan sebagai :
 - a. Calon presiden atau calon wakil presiden;
 - b. Anggota tim kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU; atau
 - c. Pelaksana kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU
- (4) Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diberikan 1 (satu) hari kerja dalam setiap minggu selama masa kampanye
- (5) Menteri, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota yang melakukan kampanye pada hari libur tidak memerlukan cuti
- (6) Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (7) Surat cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, atau KPU/KIP Kabupaten/Kota sesuai tingkatannya paling lambat 3 (tiga) hari sebelum pelaksanaan kampanye.

Pasal 60

Selama melaksanakan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2), Presiden dan wakil presiden, pejabat negara, dan pejabat daerah wajib memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintah daerah

Pasal 62

- (1) Menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf b dan huruf c dapat diberikan cuti di luar tanggungan negara
- (2) Cuti menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh presiden
- (3) Cuti gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan dalam negeri.

Pasal 63

- (1) Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota dilarang menjadi ketua tim kampanye.
- (2) Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota yang ditetapkan sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 ayat (1) yang melaksanakan kampanye dalam waktu bersamaan, tugas pemerintah sehari-hari dilaksanakan oleh sekretaris daerah.
- (3) Pelaksanaan tugas pemerintah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan dalam negeri atas nama presiden.

Pasal 64

- (1) Dalam melaksanakan kampanye, presiden dan wakil presiden, pejabat negara, pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.
- (2) Fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
 - a. Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;
 - b. Gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan;
 - c. Sarana perkantoran, radio daerah, dan sandi/telekomunikasi milik pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan peralatan lainnya; dan
 - d. Fasilitas lainnya yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- (3) Gedung fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang disewakan kepada umum dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Kedua peraturan diatas yakni Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum

Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum, dapat diketahui bahwa kedua peraturan diatas mengandung ketentuan mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden dan wakil presiden khususnya pada tahun 2019. Adanya kedua peraturan tersebut menyebabkan kepala daerah yang mengikuti kampanye pemilihan umum presiden dan wakil presiden akan menimbulkan konsekuensi hukum yang harus diterima dan dilaksanakan oleh kepala daerah.

C. Konsekuensi Hukum Terhadap Kepala Daerah yang Melanggar Ketentuan Keterlibatan dalam Kampanye

Konsekuensi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yakni akibat dari suatu perbuatan, pendirian, dan sebagainya sedangkan konsekuensi hukum adalah dampak yang timbul akibat dari adanya suatu tindakan yang berasal dari sebuah hubungan hukum. Kepala daerah sebagai pejabat negara yang terpilih dari partai politik diperbolehkan untuk mengikuti kampanye pemilihan umum presiden khususnya dalam tahun 2019. Kepala daerah memiliki syarat hukum yang harus dipenuhi yakni berupa tidak menggunakan fasilitas negara, tidak membuat kebijakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak membawa nama jabatan ketika mengikuti kampanye, dan Kepala Daerah wajib untuk mengambil cuti apabila mengikuti kampanye di hari kerja yakni Senin – Jumat. Ketentuan kepala daerah untuk mengambil cuti untuk ikut

dalam kampanye yang dilakukan di hari kerja tercantum dalam Pasal 35, 36, serta 38 Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 2018 tentang Tata Cara Pengunduran Diri dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden, Permintaan Izin dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum.

Kepala daerah dimungkinkan dapat melakukan pelanggaran terhadap peraturan berkampanye yang ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Perlu diketahui terlebih dahulu bahwa sengketa hukum dan pelanggaran pemilu dapat dibedakan menjadi 6 jenis yakni⁹ :

- 1) Pelanggaran pidana atau tindak pidana pemilu;
- 2) Sengketa dalam proses pemilu;
- 3) Pelanggaran administrasi pemilu;
- 4) Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu;
- 5) Perselisihan sengketa hasil pemilu; dan
- 6) Sengketa hukum lainnya

Untuk menentukan kepala daerah tersebut melanggar atau tidak melanggar dan apabila melanggar termasuk dalam kategori yang mana maka ada suatu mekanisme untuk menangani laporan pelanggaran pemilu yakni sebagaimana diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik

Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum.

Dugaan mengenai pelanggaran pemilu dapat berasal dari 2 jenis yakni temuan dan laporan. Proses penanganan pelanggaran oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum yang berasal dari temuan dan laporan adalah yang pertama yakni masuknya temuan atau penerimaan laporan dari pihak yang melaporkan, selanjutnya dilakukan pengkajian awal paling lama 2 hari sejak diterima untuk menentukan memenuhi syarat formil dan materil atau tidak. Kajian tersebut menentukan laporan atau temuan tersebut diregistrasi atau tidak diregistrasi. Apabila laporan atau temuan tersebut diregistrasi, maka pengawas pemilu melakukan klarifikasi kepada pelapor, terlapor, dan saksi kemudian dilakukan pengkajian kembali untuk menentukan jenis pelanggaran tersebut. Bawaslu dapat meminta keterangan tambahan apabila dibutuhkan dan dilakukan paling lama 14 hari kerja.

Kajian tersebut menentukan bagaimana kelanjutan perkara tersebut. Apabila termasuk dalam pelanggaran administratif maka akan dilakukan sidang administrasi pemilu dan selanjutnya diteruskan kepada Komisi Pemilihan Umum, jika pelanggaran termasuk dalam pelanggaran kode etik maka akan diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu karena pelanggaran kode etik ini dilakukan oleh penyelenggara pemilu, selanjutnya jika pelanggaran tersebut merupakan pelanggaran pidana

⁹ Ramlan Surbakti dkk, Seri Demokrasi Elektoral Buku 15 : Penanganan Pelanggaran Pemilu, (Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintah, 2011), hlm.9

pemilu akan diteruskan kepada Sentragakkumdu atau Sentra Penegakan Hukum Terpadu, lalu jika ternyata pelanggaran tersebut merupakan pelanggaran hukum lainnya maka akan diberikan rekomendasi kepada pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan yang terkait, dan yang terakhir dapat dimungkinkan bahwa ternyata dugaan pelanggaran tersebut ternyata bukan merupakan suatu pelanggaran maka penanganan laporan atau temuan tersebut dihentikan.

Jika kepala daerah melanggar ketentuan keterlibatannya dalam kampanye, dimungkinkan melanggar diantara 2 jenis pelanggaran yakni pelanggaran pidana atau pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya¹⁰ dan berdasarkan informasi yang diperoleh dari Bawaslu Jateng bahwa Pelanggaran yang sering dilakukan oleh kepala daerah yakni berupa pelibatan pihak yang dilarang terlibat dalam kampanye dan tindakan kepala daerah yang menguntungkan salah satu pasangan calon¹¹.

Adapun sanksi yang dapat diberikan kepada kepala daerah yang melanggar ketentuan kampanye yang telah tercantum dalam peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- 1) Pelanggaran pidana atau tindak pidana pemilu

Jika Kepala Daerah terbukti melakukan pelanggaran pidana atau tindak pidana dalam pemilu dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana tercantum dalam

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Apabila kepala daerah dilaporkan atau ditemukan dan terbukti menggunakan fasilitas pemerintah dan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 280 huruf I dan Pasal 304 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum maka kepala daerah dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana terdapat dalam Pasal 521 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yakni Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i, atau huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah). Ketentuan tersebut hanya berlaku apabila kepala daerah tercantum dan terdaftar sebagai anggota tim kampanye pemilu atau peserta pemilu namun apabila kepala daerah melakukan pelanggaran pidana dalam memberikan dukungan terhadap salah satu pasangan calon alangkah tetapi ia tidak secara resmi terdaftar sebagai tim kampanye maka ia dapat terkena sanksi pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 547 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yakni Setiap pejabat negara yang dengan sengaja membuat

¹⁰ Budi Evantri Sianturi, *Wawancara*, Bawaslu Jateng, (Semarang: 12 Desember 2019)

¹¹ *Ibid.*

keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

2) Pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya

Kepala daerah selain dapat dinyatakan melakukan pelanggaran pidana ketika mengikuti kampanye, ia juga dapat dinyatakan melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya, artinya kepala daerah tersebut melakukan pelanggaran namun tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Peraturan perundang-undangan lainnya yang sering terjadi dalam kasus pelanggaran pada keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden yakni pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang ini berkaitan dengan dugaan ketidaknetralan Kepala Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut, kepala daerah dapat melanggar Pasal 61 ayat 2 yang berisi mengenai sumpah/janji kepala daerah, didalam sumpah tersebut kepala daerah menyatakan bahwa berjanji memenuhi kewajiban sebagai kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, serta memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, nusa, dan bangsa.

Pemberian sanksi terhadap kepala daerah yang melanggar peraturan perundang-undangan lainnya khususnya mengenai pelanggaran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diserahkan kepada Kementerian Dalam Negeri selaku kementerian yang mengawasi mengenai pemerintahan daerah. Setelah diserahkan, maka pemberian sanksi menjadi kewenangan Kementerian Dalam Negeri. Setelah pemberian sanksi diserahkan kepada Kementerian Dalam Negeri selanjutnya terdapat dua kemungkinan yakni diberikan sanksi ataupun tidak diberikan sanksi karena rekomendasi dari Bawaslu tidak ada keharusan atau tidak ada kewajiban untuk diikuti atau dilaksanakan.¹²

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden tahun 2019 maka dapat diketahui bahwa :

1. Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengakomodir mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye khususnya dalam kampanye

¹²*Ibid.*

pemilihan umum presiden tahun 2019. Adapun peraturan perundang-undangan yang mengatur yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Peraturan mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye tercantum dalam Pasal 281, 282, 283, 299, 300, 303, dan 304. Serta dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tercantum dalam Pasal 59, 60, 62, 63 dan 64. Dari kedua peraturan diatas dapat disimpulkan bahwa ketentuan keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden adalah sebagai berikut:

- a. Kepala daerah dilarang menggunakan fasilitas negara;
 - b. Kepala daerah tidak diperbolehkan membawa jabatannya dalam mendukung salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden; dan
 - c. Kepala daerah dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu peserta pemilu
2. Konsekuensi hukum yang diterima oleh kepala daerah yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan keterlibatannya dalam kampanye terbagi menjadi 2 yakni pelanggaran pidana dan pelanggaran perundang-undangan lainnya. Jika termasuk dalam pelanggaran pidana maka sanksi yang dikenakan yaitu tercantum dalam Pasal 521 dan 547 Undang-Undang Nomor 7

Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sedangkan pelanggaran perundang-undangan lainnya yang sering terjadi adalah pelanggaran terhadap Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Apabila pelanggaran termasuk dalam kategori ini maka Pemberian sanksi diserahkan kepada Kementerian Dalam Negeri sehingga pemberian sanksi menjadi kewenangan Kementerian tersebut. Sanksi yang diberikan dapat berupa teguran kepada kepala daerah yang bersangkutan.

B. Saran

1. Peraturan di Indonesia telah mengatur mengenai keterlibatan kepala daerah dalam kampanye pemilihan umum presiden, namun masih terdapat kasus pelanggaran sehingga peraturan ini perlu disosialisasikan kembali kepada kepala daerah agar mengerti serta memahami peraturan ketika akan terlibat dalam kampanye pemilihan umum.
2. Kepala daerah diharapkan dapat mengetahui batasan ketika terlibat dalam kampanye pemilihan umum agar kepala daerah tidak terkena konsekuensi hukum sebagai akibat dari keikutsertaannya dalam kampanye pemilihan umum tersebut.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Empi Muslion AP. 2018. Kontemplasi Demokrasi. Politik. Dan Pemerintahan



Pasca Reformasi. Yogyakarta :
Deepublish.

Laporan Kinerja 2019. Menegakkan
Keadilan Pemilu :
Memaksimalkan Pencegahan.
Menguatkan Pengawasan.
Jakarta. Badan Pengawas
Pemilu RI.

Sodikin.2014. Hukum Pemilu :
Pemilu Sebagai Praktek
Ketatanegaraan. Bekasi :
Gramata Publishing.

Topo Santoso.2007. Hukum Dan
Proses Demokrasi
(Problematika Seputar Pemilu
Dan Pilkada) . Jakarta:
Kemitraan.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara
Republik Indonesia Tahun
1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun
2014 tentang Pemerintahan
Daerah.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun
2017 tentang Pemilihan
Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 32
tahun 2018 tentang Tata Cara
Pengunduran Diri dalam
Pencalonan Anggota Dewan
Perwakilan Rakyat.Anggota
Dewan Perwakilan
Daerah.Anggota Dewan
Perwakilan Rakyat
Daerah.Presiden.dan Wakil
Presiden. Permintaan Izin
dalam Pencalonan Presiden
dan Wakil Presiden.serta Cuti

Dalam Pelaksanaan Kampanye
Pemilihan Umum.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum
Nomor 7 Tahun 2017 tentang
Tahapan, Program, dan Jadwal
Penyelenggaraan Pemilihan
Umum Tahun 2019

Peraturan Badan Pengawas
Pemilihan Umum Republik
Indonesia Nomor 7 Tahun
2018 tentang Penanganan
Temuan dan Laporan
Pelanggaran Pemilihan Umum

C. JURNAL

Ananda Prima Yurista dan Helmy
Boemia, Kajian Hukum
Kedudukan Kepala Daerah
Terpilih Yang terlibat Tindak
Pidana Suap Terhadap
Keabsahan Masa Jabatannya,
Jurnal Penelitian Hukum
Volume 1 No 1 Tahun 2014.

Bambang Sugianto. Analisis Yuridis
Penerapan dan Bentuk Bentuk
Tindak Pidana Pemilu Menurut
Undang-Undang Nomor 7
Tahun 2017.Al'AdlVolume 9
Nomor 3 tahun 2017.

Robi Cahyadi Kurniawan.
Kampanye Politik : Idealitas
dan Tantangan. Jurnal Ilmu
Sosial dan Ilmu Politik Volume
12 Nomor 3 Maret 2019.

D. SUMBER LAIN

Budi Evantri Sianturi.
Wawancara.Bawaslu Jateng.
(Semarang: 12 Desember
2019).



DIPONEGORO LAW JOURNAL
Volume 9, Nomor 2, Tahun 2020
Website : <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/>

Komisi Pemilihan Umum. “Daftar
Pencalonan Pilpres
2019”[https://infopemilu.kpu.go
.id/pilpres2019](https://infopemilu.kpu.go.id/pilpres2019) diakses di

Semarang pada tanggal 15
Desember 2019 pukul 16.58
WIB.