

PENERAPAN ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM PENETAPAN CALON KEPALA DAERAH

Henry Soegeng

Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Jalan Raya Kalirungkut Surabaya
e-mail: henry_soegeng@ubaya.ac.id

Abstract

To create a corruption-free government could not be done just by establishing Indonesian Corruption Commission (KPK). As one of the most important principles in administrative law state, prevention is better than treatment, the attempt to create a corruption-free government should be done from the very beginning. Since the local government is elected by the people, the first step needed to be done is to make sure that only the corruption case-free people could compete to be the head of local government through an administrative decision of the electoral committee and electoral qualification. This paper is intended to criticize the conditions nowadays, where the corruption case suspects could make their way up to be the head of local government candidates.

Abstrak

Untuk menciptakan pemerintahan yang bebas dari korupsi, tidak cukup hanya dengan mendirikan dan menjalankan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) saja. Sebagaimana yang dinyatakan dalam salah satu prinsip utama hukum administrasi, pencegahan lebih baik dari penindakan, usaha untuk menciptakan pemerintahan yang bebas dari korupsi harus dimulai sedini mungkin. Karena kepala daerah dipilih oleh rakyat, maka langkah awal yang harus dilakukan adalah memastikan bahwa hanya orang-orang yang bebas dari kasus korupsi yang dapat mengikuti pemilihan kepala daerah tersebut melalui Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan persyaratan-persyaratan pemilihan. Tulisan ini dibuat untuk mengkritisi keadaan dewasa ini, dimana para tersangka kasus korupsi dapat mengikuti pemilihan kepala daerah.

Kata kunci : Pemerintah yang bebas dari korupsi, KTUN, Persyaratan pemilihan.

PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan suatu proses politik yang ditujukan untuk memilih calon-calon pemimpin bangsa atau pemimpin daerah dan wakil-wakil rakyat, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Prinsip pemilihan umum yakni langsung, umum, bebas, dan rahasia, serta prinsip jujur dan adil hingga kini masih menjadi titik utama dalam pemilihan umum.

Dalam melangsungkan pemilihan umum, tentunya diperlukan suatu kepanitiaan untuk merencanakan dan menyelenggarakan pemilihan umum tersebut. Kepanitiaan untuk menyelenggara-

kan pemilihan umum ini dinamakan KPU.

Dalam menjalankan kegiatan penyelenggaraan pemilihan umum ini, KPU tidak dapat bekerja dari pusat saja, melainkan juga memerlukan kepengurusan di daerah-daerah. Dari pemikiran inilah kemudian dibentuk Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD).

Dalam menjalankan tugasnya, Komisi Pemilihan Umum memiliki beberapa kewenangan, antara lain menentukan tanggal dilaksanakannya pemilihan umum, melakukan seleksi calon-calon kepala daerah dan calon-calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan sebagainya.

Karena seleksi calon-calon kepala daerah dan calon-calon anggota DPRD dilakukan oleh KPUD, maka sudah tentu KPUD harus menetapkan calon-calon kepala daerah dan calon-calon anggota DPRD yang lolos seleksi. Penetapan itu dibuat dalam bentuk Surat Keputusan KPU.

Pada saat ini, terdapat suatu kejanggalan yang terjadi dalam proses seleksi calon kepala daerah, antara lain:

1. Saleh Muljono, terdakwa korupsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh milyar lima ratus juta rupiah) yang mendaftar menjadi Calon Bupati Magetan Periode 2008-2013.¹
2. Kusen Andalas, terdakwa korupsi dana operasional DPRD Jember Periode 2004-2009 senilai Rp 706.000.000,00 (tujuh ratus enam juta rupiah) yang mendaftar sebagai Calon Wakil Bupati Jember Periode 2009-2014.²
3. Anis M. Narang, terdakwa korupsi anggaran biaya pengembangan sumber daya manusia Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kota Palangka Raya senilai Rp 2.800.000.000,00 (dua milyar delapan ratus juta rupiah) yang mendaftarkan diri menjadi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah.³
4. Yurikus Dimang, terdakwa korupsi anggaran biaya pengembangan sumber daya manusia Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kota Palangka Raya senilai Rp 2.800.000.000,00 (dua milyar delapan ratus juta rupiah) yang mendaftarkan diri menjadi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah.⁴
5. Hatir Sata Tarigan, terdakwa korupsi anggaran biaya pengembangan sumber daya manusia Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kota Palangka Raya senilai Rp 2.800.000.000,00 (dua milyar delapan ratus juta rupiah) yang mendaftarkan diri menjadi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah.⁵
6. Junaidi, terdakwa korupsi anggaran biaya pengembangan sumber daya manusia Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kota Palangka Raya senilai Rp 2.800.000.000,00 (dua milyar delapan ratus juta rupiah) yang mendaftarkan diri menjadi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Tengah.⁶

¹<http://arsip.net/id/link.php?lh=QIEBFZVXVIB>, diakses pada tanggal 15 November 2010.

²<http://yustisi.com/2010/09/calon-wakil-bupati-jember-jadi-terdakwa-korupsi-di-pengadilan/>, diakses pada tanggal 15 November 2010

³<http://ugasepang.blogspot.com/2009/08/terdakwa-korupsi-turut-dilantik-jadi.html>, diakses pada tanggal 15 November 2010.

⁴ Ibid

⁵ Ibid

⁶ Ibid

7. Jefferson Soleiman Montesquie Rumajar, tersangka kasus program social fiktif yang menggunakan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tomohon senilai Rp 19.800.000.000,00 (Sembilan belas milyar delapan ratus juta rupiah) yang mendaftarkan diri menjadi calon Walikota Tomohon untuk periode 2010-2015.⁷
8. Yusak Yaluwo, terdakwa korupsi dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Boven Digoel Tahun 2006-2007 senilai Rp 66.770.000.000,00 (enam puluh enam milyar tujuh ratus tujuh puluh juta rupiah) yang mendaftarkan diri sebagai calon Bupati Boven Digoel 2010-2015.⁸

Yang lebih menarik lagi, dari 8 contoh tersebut di atas, mulai angka 3 hingga angka 8, seluruhnya telah memenangkan Pemilihan Umum Kepala Daerah. Hal lain yang membuat usaha pemberantasan korupsi di Republik Indonesia ini menjadi seakan-akan tidak berarti adalah karena pihak KPU Provinsi Kalimantan Tengah merasa bahwa mereka tidak melakukan pelanggaran. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Awongganda W. Linjar, anggota KPU Provinsi Kalimantan Tengah yang me-

⁷<http://somba4bovendigoel.wordpress.com/2010/09/07/tersangka-korupsi-menang-pemilukada-dinilai-mubazir/>, diakses pada tanggal 15 November 2010.

⁸ Ibid

nyatakan "Dalam Pasal 12, huruf (g) jelas disebutkan. Tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, jadi sebagai anggota terpilih berhak dilantik".⁹ Pernyataan anggota KPU Provinsi Kalimantan Tengah ini menimbulkan luka mendalam bagi rakyat yang mendambakan pemerintahan yang baik dan bersih dari korupsi.

Oleh karena itu, maka penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut :

- a. Apakah Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah merupakan Keputusan Tata Usaha Negara?
- b. Apakah KPUD yang menetapkan tersangka/terdakwa kasus korupsi sebagai calon kepala daerah *rechtmatigheid* dan *doelmatigheid*, serta bagaimana pelaksanaan asas umum pemerintahan yang baik dalam Penetapan KPU tersebut?

PEMBAHASAN

Kualifikasi Keputusan Tata Usaha Negara

Dalam Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun

⁹<http://ugasepang.blogspot.com/2009/08/terdakwa-korupsi-turut-dilantik-jadi.html>, diakses pada tanggal 15 November 2010.

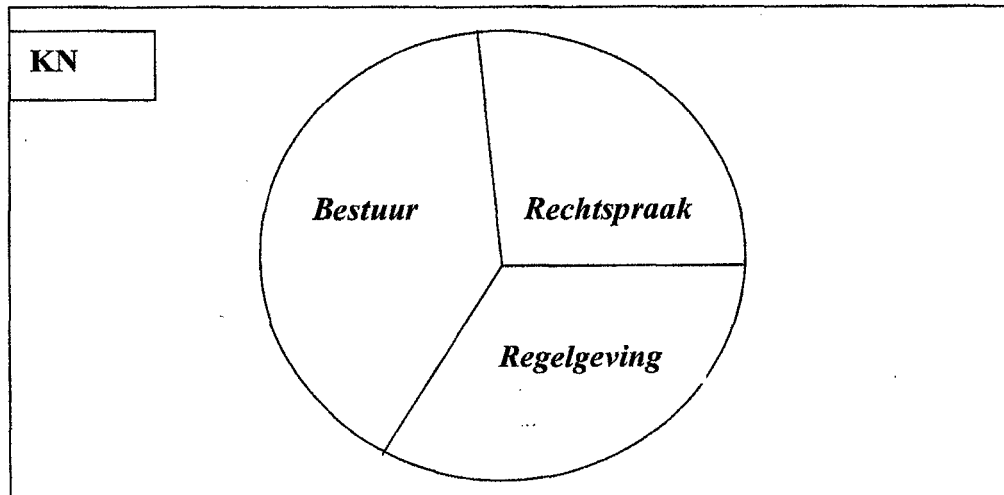
1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN 2009) menentukan bahwa yang dimaksud dengan KTUN adalah :

“Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

mengandung elemen-elemen sebagai berikut:¹⁰

- Penetapan tertulis;
- (oleh) badan atau pejabat Tata Usaha Negara;
- Tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- Konkret, individual;
- Final;
- Akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dari elemen-elemen tersebut telah jelas bahwa Surat Keputusan KPUD tentang Penetapan calon kepala daerah memiliki bentuk tertulis, karena ditu-



Gambar 1. Kekuasaan Negara ¹¹

Ketentuan dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN 2009 tersebut sama persis dengan ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN 1986). Philipus M. Hadjon dalam bukunya menyatakan bahwa rumusan tersebut

jukan agar masyarakat dapat melihat dan mengenali calon-calon kepala daerah.

¹⁰Philipus M. Hadjon, *et. al.*, 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 135.

¹¹ *Ibid*

Terkait dengan elemen berikutnya, yakni (oleh) badan atau pejabat tata usaha negara, Pasal 1 angka 8 UU PTUN 2009 menentukan bahwa yang dimaksud dengan badan atau pejabat tata usaha negara adalah: "Badan atau pejabat yang menjalankan yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku." Walau telah memberikan pengertian mengenai badan atau pejabat tata usaha negara, tetapi UU PTUN 2009 masih tidak memberikan pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan urusan pemerintahan.

Menurut Philipus M. Hadjon, yang dimaksud sebagai pemerintah (*bestuur*) adalah segala kekuasaan negara setelah dikurangi dengan kekuasaan pembentukan Undang-Undang (*regelgeving*) dan kekuasaan kehakiman (*rechtspraak*).¹² Hal ini dapat dilihat pada gambar 1:

Dengan demikian, urusan pemerintahan adalah segala urusan negara yang tidak berkaitan dengan urusan pembuatan undang-undang dan peradilan. KPUD bukan lembaga pembuat undang-undang, serta bukan lembaga peradilan, dan menjalankan urusan pemerintahan, jadi KPU merupakan badan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 UU PTUN 2009.

Elemen berikutnya adalah berisi tindakan hukum tata usaha negara, maksudnya adalah tindakan dalam rangka menjalankan urusan pemerin-

tahan. Dalam hal ini jelas bahwa Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah berisi tindakan hukum tata usaha negara, yakni berisi mengenai hasil seleksi calon kepala daerah.

Elemen berikutnya adalah konkret dan individual. Dengan melihat pada judul Surat Keputusan KPU tersebut, jelas bahwa isi dari Surat Keputusan KPU tersebut mengenai hal tertentu/konkret, yakni tentang penetapan calon kepala daerah. Selain itu, Surat Keputusan tersebut ditujukan hanya kepada para calon sebagaimana disebutkan dalam isi Surat Keputusan tersebut, oleh karena itu unsur individual juga telah terpenuhi.

Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah tidak memerlukan persetujuan apapun lagi dan dari siapapun lagi, oleh karena itu, Surat Keputusan tersebut telah memenuhi unsur final.

Yang terakhir, dengan adanya Surat Keputusan tersebut, para pihak yang disebutkan dalam isi Surat Keputusan tersebut menjadi berhak untuk mengikuti pemilihan umum sebagai calon kepala daerah. Dengan demikian, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata telah terpenuhi.

Ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PTUN 2009 tersebut kemudian dibatasi oleh ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut sebagai UU

¹² Ibid

PTUN 2004), mengenai yang tidak termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara menurut UU PTUN 2004 adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara merupakan perbuatan hukum perdata.
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan.
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia.
- g. Keputusan KPU baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Dari ketentuan Pasal 2 UU PTUN 2004 tersebut, ketentuan huruf a hingga huruf e merupakan hal yang merupakan pengulangan atas ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PTUN 2009, antara lain Pasal 2 huruf a dan huruf d UU PTUN 2004. Pasal 1 angka 9 UU PTUN 2009

menentukan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara berisi tindakan hukum tata usaha negara. Hal ini jelas merupakan pengulangan yang tidak perlu.

Demikian pula dengan ketentuan Pasal 2 huruf b dan huruf c. Ketentuan Pasal 1 Angka 9 UU PTUN 2009 jelas menentukan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara bersifat individual (artinya tidak umum), dan final (artinya tidak perlu persetujuan lagi). Demikian pula ketentuan Pasal 2 huruf e UU PTUN 2009. Pasal 1 angka 9 UU PTUN 2009 menentukan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara berisi tindakan hukum tata usaha negara, sehingga yang dijalankan adalah fungsi *bestuur* yang merupakan sisa dari kekuasaan negara setelah dikurangi dengan kekuasaan peradilan (*rechtspraak*) dan pembuatan undang-undang (*regelgeving*).

Terkait dengan ketentuan Pasal 2 huruf f UU PTUN 2004, karena Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah tidak mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia, maka ketentuan Pasal 2 huruf f UU PTUN 2004 ini tidak dapat mengecualikan Surat Keputusan KPUD tersebut.

Ketentuan Pasal 2 huruf g UU PTUN 2004 mengecualikan Keputusan KPU baik di Pusat maupun di daerah, tetapi yang dikecualikan bukan seluruh Keputusan KPU, melainkan hanya yang mengenai hasil pemilihan umum. Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah tidak berisi mengenai hasil pemilihan umum, sehingga jelas bahwa ketentuan Pasal 2 UU

PTUN 2004 tidak mengecualikan Surat Keputusan KPU ini dari ketentuan mengenai Keputusan Tata Usaha Negara.

b. Pengujian *Rechtmatigheid* dan *Doelmatigheid*

Untuk melakukan penilaian apakah suatu Keputusan Tata Usaha Negara *rechtmatigheid*, diperlukan tiga dasar pengujian yakni:¹³

- a. Wewenang.
- b. Prosedur.
- c. Substansi.

Jika ditinjau dari ketentuan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah), KPUD memiliki wewenang untuk menetapkan calon kepala daerah dan/atau calon anggota DPRD. Dengan demikian, jelas bahwa KPUD memiliki wewenang secara atributif untuk menetapkan calon kepala daerah. Demikian pula, dari ketentuan tersebut, jelas bahwa substansi Keputusan Tata Usaha Negara untuk menetapkan calon kepala daerah adalah benar merupakan substansi yang seharusnya ditetapkan oleh KPUD.

Secara prosedural, karena Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah dikeluarkan oleh

¹³Phillipus M. Hadjon, 2004, Tolok Ukur Keabsahan Tindak Pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara”, makalah, disampaikan pada penyelenggaraan “*House Legal Training* Hukum Administrasi dan PTUN Pegawai Bank Indonesia”, h. 1.

KPU setelah memeriksa syarat-syarat administratif dari para calon, maka dapat dikatakan bahwa Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah telah memenuhi ketentuan pemilihan kepala daerah yang terdapat dalam UU Pemerintahan Daerah.

Walaupun kewenangan KPU dalam menentukan calon kepala daerah merupakan kewenangan terikat¹⁴, tetapi untuk menentukan apakah seorang calon kepala daerah telah memenuhi syarat dalam Pasal 58 huruf 1 UU Pemerintahan Daerah merupakan kewenangan bebas (*discretionary power*).¹⁵

Hal tersebut sesuai dengan pendapat dari N. M. Spelt – J. B. J. M. ten Berge dalam tulisannya.¹⁶ N. M. Spelt dan J. B. J. M. ten Berge membedakan dua macam kebebasan pemerintahan (*vrij bestuur*) dalam uraian sebagai berikut :

“De vrijheid die een wettelijke regeling aan een bestuursorgan kan bij het geven van een beschikking wordt wel onderscheiden in

¹⁴ Dalam hal ini memiliki konsekuensi bahwa apabila syarat-syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 58 UU Pemerintahan Daerah telah terpenuhi, Komisi Pemilihan Umum tidak boleh menolak menetapkan pihak tersebut sebagai calon kepala daerah dan/atau calon anggota DPRD.

¹⁵ Dengan demikian, Komisi Pemilihan Umum Daerah masih memiliki ruang untuk mengukur secara rasional mengenai pemenuhan syarat tersebut.

¹⁶ N.M. Spelt & J. B. J. M. ten Berge, 1991, *Inleiding vergunningenrecht*, Utrecht, h. 34.

*beleidvrijheid en beoordelingsvrijheid*¹⁷

Mengenai kebebasan penilaian ini kemudian diberikan suatu definisi tersendiri oleh N. M. Spelt dan J. B. J. M. ten Berge, yakni:¹⁸

*“Beoordelingsvrijheid (ook wel discretionaire bevoogdeheid in oneigenlijke zin) bestaat voorzover het rechtens ann het bestuursorgaan, overgelaten om zeltstandig en exclusier te een bevoegheid rijjn vervuld”*¹⁹

Dalam rangka menilai kewenangan diskresi, harus digunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik / layak. Dalam hal *beoordelingsvrijheid* ini, walaupun bukan termasuk dalam kewenangan diskresi dalam arti sesungguhnya, tetapi untuk menilai kebebasan penilaian ini juga digunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik/layak.

Indroharto dalam bukunya mengutip pendapat dari van Wijk/Konij-

nenbelt dan mengelompokkan asas-asas tersebut menjadi.²⁰

1. **Asas-asas formal mengenai pembentukan keputusan yang** meliputi “sas kecermatan formal dan asas *fair play*
2. Asas formal mengenai keputusan, yang meliputi asas pertimbangan dan asas kepastian hukum formal.
3. Asas material mengenai isi keputusan yang meliputi asas kepastian hukum material, asas kepercayaan atau asas harapan-harapan yang telah ditimbulkan, asas persamaan, asas kecermatan material, dan asas keseimbangan.

Lain halnya dengan Indroharto, dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme member batasan-batasan berupa asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Phillipus M. Hadjon menyatakan bahwa dalam praktik hukum di Nederland, *Algemene Bepalingen van Beoorlijk Bestuur* (Asas Umum Pemerintahan yang Layak) telah mendapat

¹⁷Diterjemahkan secara bebas menjadi Kebebasan yang diizinkan peraturan perundang-undangan bagi organ pemerintahan untuk membuat keputusan dapat dibedakan menjadi kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian.

¹⁸ N. M. Spelt & J. B. J. M. ten Berge, *Loc. Cit.*

¹⁹ Diterjemahkan secara bebas menjadi : “Kebebasan penilaian (wewenang diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya) adalah hak yang diberikan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksanaan wewenang telah terpenuhi.”

²⁰ Indroharto, 1991, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h. 307.

tempat yang jelas. Asas-asas tersebut adalah.²¹

- a. Asas Persamaan
- b. Asas Kepercayaan
- c. Asas Kepastian Hukum
- d. Asas Kecermatan
- e. Asas Pemberian Alasan (Motivasi)
- f. Larangan “*detournement de purvoir*” (Penyalahgunaan Wewenang)

Dalam, ketentuan Pasal 58 Huruf 1 UU Pemerintahan Daerah jelas bahwa seorang calon kepala daerah tidak boleh memiliki tanggungan utang secara perseorangan atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara. Para tersangka dan/atau terdakwa kasus korupsi jelas masih patut dipertanyakan status hukumnya, terutama dalam kaitan tentang kerugian negara. Namun, KPU, entah secara sengaja atau tidak, menetapkan mereka sebagai calon kepala daerah tanpa memperhatikan ketentuan ini secara cermat. Dari hal-hal tersebut di atas, jelas bahwa Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah adalah *onrechtmatigheid*.

Selain itu, dalam menguji suatu Keputusan Tata Usaha Negara, tidak cukup hanya dilihat dari sisi *rechtmatigheid*-nya saja, melainkan harus dilihat pula kesesuaian tujuan (*doelmatigheid*).

Sebagaimana telah dipaparkan dalam latar belakang, tujuan dari pemi-

lian umum daerah adalah untuk memilih kepala daerah. Kepala daerah merupakan bagian dari aparat penyelenggara negara. Dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme (selanjutnya disebut sebagai UU Nomor 28 Tahun 1999), jelas bahwa penyelenggaraan negara mempunyai peranan yang sangat menentukan untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur²², dan bahwa praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme membahayakan eksistensi negara²³.

Dari paparan di atas, jelas bahwa tujuan diadakannya pemilihan umum adalah untuk memilih pemimpin yang bersih dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Jika dilihat dari tujuan ini, maka jelas bahwa Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah adalah *ondoe-lmatigheid* (tidak sesuai dengan tujuannya), karena justru dengan menetapkan para tersangka dan/atau terdakwa kasus korupsi, mereka dengan jelas-jelas akan membahayakan eksistensi Negara Indonesia ini.

²² Konsiderans menimbang huruf a UU Nomor 28 Tahun 1999.

²³ Konsiderans menimbang huruf c UU Nomor 28 Tahun 1999

²¹ Phillipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, h. 265.

SIMPULAN

- a. Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN 2009.
- b. Surat Keputusan KPUD tentang penetapan calon kepala daerah yang menetapkan tersangka dan/atau terdakwa kasus korupsi sebagai calon kepala daerah adalah *onrechtmatigheid* (tidak sah) dan *ondoelmatigheid* (tidak sesuai tujuan) karena adanya ketidak-cermatan KPUD dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.
- c. Penerapan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik/Layak dalam Penetapan Calon Kepala Daerah adalah dalam menjalankan kebebasan penilaian atas pemenuhan syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 58 UU Pemerintahan Daerah.
- d. Demi mencapai tujuan pembentukan pemerintahan yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, seharusnya KPUD tidak menetapkan para tersangka maupun terdakwa kasus korupsi untuk menjadi calon kepala daerah.
- e. Sebaiknya ketentuan Pasal 58 UU Pemerintahan Daerah diperbaiki dan dibuat lebih jelas agar para anggota KPUD dapat dengan lebih tepat dalam menjalankan kebebasan penilaian atas ketentuan Pasal 58 UU Pemerintahan Daerah tersebut.

DAFTAR BACAAN

Hadjon, Phillipus M., *et. al.* 1993, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

Hadjon, Phillipus M., 2004, Tolok Ukur Keabsahan Tindak Pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara”, **makalah**, disampaikan pada penyelenggaraan *House Legal Training* Hukum Administrasi dan PTUN Pegawai Bank Indonesia, 19 – 29 Juli 2004.

Spelt, N. M., & J. B. J. M. ten Berge, 1991, **Inleiding vergunningenrecht**, Utrecht

SARAN

- a. KPUD seharusnya tidak hanya melakukan pemeriksaan data calon kepala daerah secara sekilas saja, tetapi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kecermatan.
- b. KPUD seharusnya dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tidak hanya memperhatikan aspek *rechtmatigheid*-nya saja, melainkan juga harus memperhatikan

Daftar Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara.
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
3. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara.
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara.