

QUO VADIS PILKADA INDONESIA

Wira Atma Hajri

Fakultas Hukum, Universitas Islam Riau

email: w.a.hajri@law.uir.ac.id

ABSTRAK

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, pemilihan kepala daerah adalah persoalan open legal policy, sehingga pemilihan langsung maupun tidak langsung adalah sama-sama pemilihan yang demokratis. Karena itu, hal ini tidak perlu disoalkan. Hal yang perlu disoalkan adalah mengapa pemilihan kepala daerah selama ini banyak menghasilkan kepala daerah yang terlibat kasus korupsi.

Kata Kunci: Demokrasi Daerah, Election, Korupsi

ABSTRACT

Based on Article 18 Paragraph (4) of the 1945 Constitution, the election of regional heads is a matter of open legal policy, so that direct or indirect election is the same democratic election. Therefore, this does not need to be disputed. The thing that needs to be addressed is why the election of regional heads so far resulted in many heads of regions involved in corruption cases.

Keywords: Local Democracy, Election, Corruption

A. Pendahuluan

Perdebatan mengenai pemilihan kepala daerah (pilkada) melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau secara langsung melalui rakyat adalah perdebatan klasik namun begitu “panasnya” ketika diangkat ke permukaan dari masa ke masa yang sepertinya takkan pernah padam. Sering kali dipahami bahwa pilkada secara langsung melalui rakyatlah yang demokratis. Ketika diwacanakan atau dikembalikan pilkada ke DPRD seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, kemudian memunculkan reaksi dari berbagai pihak. Tak hanya masyarakat yang awam dengan konstitusi, demokrasi, dan politik, para legislator bahkan segelintir ahli-ahli Hukum Tata Negara pun ikut terseret dalam arus perdebatan itu untuk anti dengan pilkada melalui DPRD. Dikatakan bahwa andaikata pilkada melalui DPRD adalah sebagai bentuk kemunduran demokrasi, “sekarat” daulat rakyat, bahkan ada yang mengatakan pemilihan yang tidak demokratis.

Tulisan ini dimulai dengan telaah Penulis mengenai frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Penulis tidak hanya menelaahnya dari sisi keinginan *disigner* pasal itu (*original intent*), tetapi juga Penulis telaah dari sisi teori demokrasi.

Setelah itu, Penulis membawa pembaca bahwa di alam mana seharusnya perdebatan itu kita hidupkan dari masa ke masa yang kemudian membawa perubahan yang berarti sebagai implikasi dari sistem pilkada yang ideal. Sebab selama ini perdebatan yang muncul adalah perdebatan yang sama sekali tidak menyentuh alam substansial sistem pilkada itu sendiri. Dan lagi-lagi kepala daerah yang terpilihpun adalah kepala daerah “predator”. Mereka wakil, tapi sama sekali tidak mewakili. Andaiapun terpilih kepala daerah yang baik, mereka itu adalah anomali dalam produk demokrasi.

B. Pembahasan

Latar Belakang Perumusan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945

Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa: “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”. Lahirnya Pasal 18 Ayat (4) ini tidak semudah membalikkan telapak tangan. Ia lahir melalui perdebatan yang begitu panjang. Bahkan Pasal 18 Ayat (4) ini pernah ditunda pembahasannya untuk beberapa saat. Hal ini dikarenakan karena perdebatan yang berlarut-larut seperti pernyataan Jakob Tobing dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan yang terekam berikut ini:¹

Saya tawarkan bagaimana kalau ini begini dulu. Begini dulu kita ke bab berikut, dan bab berikutnya saya rasa kita sudah mengenai Undang-Undang Dasar, apa masih ada rasanya satu, Pak, satu lagi, pemerintah daerah itu masih ada ya? Iya, 2 ayat. Yang satu itu diurai mengenai kewenangannya. Jadi ini pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas, tapi disebutkan kecuali ini, ini, dan bidang lain yang diatur undang-undang. Dan alternatif kedua tidak usah diatur begini, *toh* nanti ada undang-undang-nya, begitu. Apakah ada tanda-tanda bahwa ini bisa menjadi satu alternatif, begitu?

Perdebatan yang berlarut-larut itu tidak terlepas dari adanya dua alternatif pilkada untuk mengisi Pasal 18 Ayat (4) itu. Berikut pernyataan Jakob:

“Dipilih secara demokratis yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang, salah satu alternatif yang mungkin adalah pemilihan langsung di samping pemilihan oleh DPRD. Atau pemilihan berdasarkan cara lain yang dianggap demokratis. Apakah kita bisa memilih alternatif 2, bisa, belum. Tenang lagi dengan muka dingin, belum. Pak Ali Hardi. . .”²

¹ Risalah Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR, 17 Juli 2000, dalam Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta, Konstitusi Pers, 2010, hlm. 1263.

² *Ibid.*, hlm. 1250.

Pertanyaan tersebut dijawab oleh Ali Hardi Kiaidemak dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan dengan jawaban setuju untuk memilih alternatif 2, yaitu: “*Gubernur, bupati, dan walikota dipilih secara langsung demokratis yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*”. Lebih lanjut, Ali Hardi mengatakan bahwa fraksinya sependapat dengan alternatif 1 yang berbunyi: “*Bupati, walikota dipilih dalam pemilihan umum lokal yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang*”.³

Berikut ini beberapa pandangan anggota MPR lainnya yang menarik untuk kita simak.

a. M. Hatta Mustafa dari Fraksi Partai Golkar mengatakan bahwa:⁴

“Pemilihan langsung ini tempo hari memang dikaitkan juga dengan pemilihan Presiden secara langsung itu sebetulnya. Tadinya begitu. Tapi, kalau pengertian dipilih secara demokratis itu bisa juga nanti secara langsung ataupun tidak langsung itu berarti alternatif 2 juga bisa diterima. Tetapi pengertian demokratis itu kan bisa secara langsung dan terbuka, tergantung undang-undang-nya. Kalau misalnya pengertiannya begitu barangkali juga kita bisa menerima alternatif 2”.

Lebih lanjut Hatta mengatakan:⁵

“Karena sekarang ini undang-undang sudah menyatakan gubernur dan wakil gubernur, bupati, wakil bupati itu dipilih secara paket di dalam di DPRD Tingkat 1 itu. Jadi kalau pengertiannya demikian juga, artinya demokratis itu demikian bisa langsung dan tidak langsung, tetapi dalam pengertian paket itu barangkali bisa. Karena ini, tidak ada penjelasan, tidak penjelasan Undang-Undang Dasar kita itu tidak bisa menjelaskan apa-apa. Jadi, sebaiknya itu jelas”.

b. Alimarwan Hanan dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan mengatakan bahwa:⁶

“Sebagaimana pada waktu *the founding fathers* kita menyusun Undang-Undang Dasar. Terkenal dengan situasi kebatinan pada waktu mereka menyusun Undang-Undang Dasar. Suasana, saya

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*, hlm. 1250-1251.

⁵ *Ibid.*, hlm. 1252.

⁶ *Ibid.*

takut itu nanti ditambah begitu saya rubah situasi. Lalu pada suasana ini pun. Ada sesuatu yang mempengaruhi kita di dalam rangka memilih alternatif perumusan-perumusan ini. Sekedar untuk diketahui kita bersama dan telah diketahui. Berbagai eksekusi dari pemilihan dan sistem Perundang-undangan kita tentang Undang-Undang Otonomi Daerah ini. ternyata sudah sangat dirasakan oleh semua. Dan, akibatnya itu yang paling fatal yang terkenal dengan *money politic* sekarang, karena undang-undang yang sekarang itu pun digunakan secara bias oleh berbagai daerah. Pengertian dengan suara terbanyak dan dianggap itu demokratis ternyata diterjemahkan oleh berbagai daerah ada yang menterjemahkan arti terbanyak itu mayoritas, ada yang terbanyak itu tidak perlu mayoritas. Suasana kebatinan inilah yang harus kita rumuskan untuk tidak mengulangi lagi kejadian ini. Pilihan itulah yang harus kita lakukan pilihan sekarang. Kami mengerti seandainya suasana itu akan dapat terjamin dengan alternatif ke-2, ya mari *monggo* begitu. Tetapi, kalau itu tidak akan banyak terjamin dalam mengatasi ini dengan alternatif ke-2 maka, ya sebagaimana kami sampaikan kami menawarkan alternatif pertama, begitu”.

- c. Anthonius Rahail dari Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia mengatakan bahwa:⁷
 “Oleh karena itu kami mengusulkan yang pertama di mana gubernur, bupati, dan walikota itu dipilih secara langsung. Saya yakin dan percaya, bahwa sudah cukup banyak kader-kader bangsa kita yang tersebar diseluruh tanah air hanya kesempatan yang barangkali perlu kita berikan, sehingga ada kompetitif yang sehat dalam rangka kita mempunyai kader pemimpin rakyat yang memang betul-betul teruji kepemimpinannya oleh penilaian yang secara terbuka, terima kasih Pak”.
- d. Yusuf Muhammad dari Fraksi Kebangkitan Bangsa menyatakan bahwa: *“Kalau saya menyampaikan pendapat secara ringkas sebetulnya biarkan saja ini menjadi alternatif. . . ”*⁸
- e. Asnawi Latief dari Fraksi Persatuan Daulat Ummah mengatakan bahwa:⁹

“Saudara Pimpinan Fraksi kami dari awal, yang menyangkut Presiden itu mengusulkan Presiden itu dipilih langsung. Dengan bermacam-macam varian yang akhirnya di Anyer tidak tersepakati. Sepintas lalu yang menyangkut Bupati dan Gubernur ini, Gubernur, Bupati dan Walikota, dengan rumusan secara demokratis memang dimungkinkan ada 2, hal baik secara langsung maupun melalui DPRD, tetapi tidak bisa menjamin bahwa bunyi alternatif 2 itu seperti itu. Jadi saya condong, karena tidak bisa ada jaminan sedangkan fraksi kami mengusulkan itu dipilih langsung, ya seperti ini saja terima kasih”.

- f. Valina Singka Subekti dari Utusan Golongan mengatakan bahwa:¹⁰

”Saya berpendapat bahwa sebetulnya soal keinginan untuk melakukan pemilihan bupati atau gubernur secara langsung atau tidak langsung, itu punya korelasi dengan soal perubahan sistem yang akan kita lakukan. Jadi, dalam satu kerangka besar. Jadi, bukan sesuatu yang parsial sifatnya. Jadi, makanya pembahasannya itu tidak boleh setengah-setengah, dipisahkan antara soal dari mulai soal sistem pemilihan umum kemudian sistem pemilihan Presiden, juga dengan soal keinginan untuk melakukan pemilihan langsung atau tidak langsung soal bupati dan gubernur, karena memang ini satu kaitan. Kalau kita ingin melakukan satu perubahan sistem, kita ingin melakukan semua dalam satu kerangka pemilihan langsung mulai dari sistem Pemilihan dari proporsional diubah menjadi distrik, kemudian pemilihan Presidennya menjadi langsung, maka memang sebaiknya pemilihan bupati dan gubernur-nya itu pun juga dilakukan secara langsung. Oleh karena kita sampai saat ini belum ada keputusan atau konsensus bulat mengenai soal mekanisme sistem apa yang akan kita putuskan mengenai soal sistem pemilihan Presiden, maka memang ini juga tidak bisa, tetapi dengan catatan apakah pemberlakuan dari pasal ini akan diberlakukan setelah pengesahan Sidang Tahunan ataukah akan diberlakukan untuk tahun 2004? Karena dalam bayangan saya sebetulnya F-UG itu kan sebetulnya bukan tidak setuju pemilihan Presiden langsung, tapi kita setuju cuma kan soal waktu dan *voting*-nya itu kapan, begitu kan. Kalau dalam bayangan saya itu, kami

⁷ *Ibid.*, hlm. 1253

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, hlm. 1255.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 1258.

itu, itu dilakukan secara bertahap, jadi dalam satu sistem yang bertahap. Jadi, mungkin tidak tahun 2004 tapi tahun 2009. Oleh karena itu, mesti ada perbaikan-perbaikan sistem mulai dari sistem Pemilunya kita rombak secara langsung tahun 2004, kemudian setelah itu masyarakat kita dibiasakan secara langsung untuk memilih bupati secara langsung, gubernur secara langsung, kemudian nanti akan berujung pada sistem pemilihan Presiden langsung misalnya kalau kita putuskan untuk tahun 2009. Jadi, sebetulnya ini tergantung dari semua hal yang saya bicarakan tadi. Mungkin solusinya, saya tidak tahu apakah ini bisa atau tidak menjadi solusi untuk ayat ini dijadikan satu alternatif mungkin demokratis dalam kurung langsung atau tidak langsung, bisa tidak begitu? Jadi, gubernur, bupati, dan walikota dipilih secara demokratis dalam kurung langsung tidak langsung karena itu berkaitan dengan soal keputusan kapan pemberlakuan itu nantinya, kalau mungkin itu bisa mengakomodasi semua aspirasi yang berkembang di sini mungkin itu bisa menjadi solusi sementara”.

Dari perdebatan-perdebatan di atas, dapat disimpulkan bahwa adanya 3 nomenklatur pilkada, yaitu kepala daerah dipilih secara demokratis, kepala daerah dipilih secara langsung, dan kepala daerah dipilih secara tidak langsung (DPRD). Frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 Ayat (4) tersebut, dilihat dari sisi *original intent*, tidaklah dapat diartikan bahwa kepala daerah “wajib” dipilih secara langsung ataupun juga kepala daerah “wajib” dipilih oleh DPRD.

Karena itu, dapat disimpulkan bahwa pembentuk UUD 1945 menyerahkan sepenuhnya mengenai cara pemilihan itu kepada pembentuk undang-undang (*open legal policy*). Konsekuensi itu semua dari sisi konstitusionalitas adalah andaikata pilkada dilabuhkan oleh DPR dan Presiden kepada DPRD, maka hal itu sungguhlah konstitusional juga. Begitu juga ketika dipilih secara langsung oleh rakyat, maka itu juga tetap konstitusional.

Berbeda dengan Sistem Pemilihan Presiden

Merujuk Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, pilkada dimungkinkan baik secara langsung maupun tidak

langsung. Hal ini sungguhlah berbeda dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Perbedaan cara pengisian kedua jabatan ini tidak terlepas karena keinginan sendiri dari pembentuk UUD 1945. Mengenai pilkada, pembentuk UUD 1945 menggunakan frasa yang luwes, yaitu “dipilih secara demokratis”. Sedangkan untuk pemilihan Presiden tidak ada pilihan lain kecuali melalui pemilihan secara langsung oleh rakyat. Hal ini dikarenakan UUD 1945 sudah menentukannya secara eksplisit. Sehingga tidak bisa ditafsirkan dengan yang lain. Pasal 6 A Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa, “*Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*”.

Kendatipun demikian, kedua jabatan strategis ini di sisi lain terdapat kesamaan cara pengisiannya ketika terjadi kekosongan di masa jabatan. Yaitu sama-sama melalui lembaga perwakilan. Artinya demokrasi tidak langsung melalui pemilihan tidak langsung.¹¹

Frasa “Dipilih Secara Demokratis” Secara Teori

Istilah demokrasi digunakan untuk menunjuk kekuasaan “rakyat” sebagai lawan dari “golongan”.¹² Istilah demokrasi ini berasal dari bahasa Yunani, yang terdiri atas dua perkataan, yaitu *demos* (rakyat), *cratein* (pemerintah).¹³

Secara teori, demokrasi ini dijalankan melalui dua cara, yaitu:¹⁴

¹¹ Mengenai cara pengisian Presiden dan Wakil Presiden ini lebih lanjut lihat Pasal 8 UUD 1945. Sedangkan untuk kepala daerah lihat lebih lanjut Pasal 173, Pasal 174, dan 176 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

¹² Efriza, *Ilmu Politik dari Ilmu Politik Sampai Sistem Pemerintahan*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 112.

¹³ Subandi Al Marsudi, *Pancasila dan UUD’45 dalam Paradigma Reformasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 81.

¹⁴ Lebih lanjut lihat Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung, 1987, hlm 33. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 59.

- a. Demokrasi langsung, di mana semua rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan menentukan kebijakan yang diambil seperti halnya dulu di masa Yunani Kuno. Sistem ini tak dapat dipraktikkan berhubung dengan kesulitan-kesulitan perihal jumlah penduduk, luas daerah dan kompleksitas masyarakat.
- b. Demokrasi tidak langsung, di mana sebagian orang (perwakilan) yang menjalankan roda pemerintahan dan menentukan kebijakan. Sistem ini yang dipraktikkan sebagian besar oleh negara-negara di dunia ini.

Demokrasi tidak langsung ini dapat dijalankan melalui dua cara, yaitu demokrasi tidak langsung melalui pemilihan secara langsung dan demokrasi tidak langsung melalui pemilihan tidak langsung.¹⁵ Pemilihan langsung ini dijalankan melalui pemilu. Sedangkan pemilihan tidak langsung adalah melalui lembaga perwakilan.

Dalam menjalankan sistem demokrasi ini, setiap negara mempunyai sistem atau mekanisme tersendiri untuk melaksanakan sistem tersebut.¹⁶ Pilihan atas sistem atau mekanisme oleh setiap negara itu tidak terlepas dari alasan pilihan politik dibandingkan alasan lainnya.¹⁷ Menurut Sri Hastuti Puspitasari, setidaknya ada 2 hal untuk menimbang pilihan politik tersebut, yaitu:¹⁸

Pertama, demokrasi sangat menghargai posisi rakyat baik dalam konteks prosedur demokrasi maupun dalam hal praktek kekuasaan negara secara umum. *Kedua*, demokrasi mengandung sejumlah nilai yang harus mengejawantah dalam tataran praktek demokrasi seperti keadilan, kejujuran, transparansi, partisipasi, pemberdayaan, dan *non* diskriminasi. Jika dua hal di atas benar-benar menjadi pegangan

¹⁵ Wira Atma Hajri, *Quo Vadis Negara Hukum dan Demokrasi Indonesia Ketika Negara Dijalankan di Alam Kepura-puraan*, Genta Press, Yogyakarta, 2016, hlm. 10.

¹⁶ Cora Elly Noviaty, "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10 Nomor 2, Juni 2013, hlm. 335.

¹⁷ Alasan lain itu misalkan latar belakang sejarah dan kearifan lokal suatu negara.

¹⁸ Sri Hastuti Puspitasari, "Mahkamah Konstitusi dan Penegakkan Demokrasi Konstitusional", *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 3, Juni 2011, hlm. 374.

penyelenggara negara, maka kehidupan demokrasi tidak perlu diwarnai dengan konflik, kecurangan, penindasan, apalagi perilaku koruptif dalam lingkaran kekuasaan.

Dengan demikian, andaikata pilihan politik suatu ketika melabuhkan pemilihan kepala daerah melalui DPRD (tidak lagi rakyat secara langsung) adalah tetap demokratis. Yaitu demokrasi tidak langsung dengan cara pemilihan melalui perwakilan (pemilihan tidak langsung). Karena itu, cara ini tetap konstitusional. Sehingga tidak sepatutnya muncul istilah kemunduran demokrasi, "sekarat daulat rakyat", maupun pemilihan yang tidak demokratis ketika DPR dan Presiden melabuhkan pemilihan kepala daerah dari rakyat ke DPRD.

Harusnya, kita tidak lagi mempersoalkan kapala daerah dipilih melalui DPRD ataupun rakyat secara langsung. Yang paling patut kita persoalkan adalah ketika di dalam proses pencalonan itu rakyat tidak dilibatkan. Sebab selama ini pilkada melalui rakyatpun, rakyat tidak ada pilihan. Rakyat dihadapkan pada pilihan yang sesungguhnya tidak ada pilihan. Rakyat "dipaksa" memilih calon-calon yang telah disediakan terutama oleh sang ketua umum dari partai-partai politik tertentu.

Perlu kita sadari bahwa pilkada itu bukanlah hanya sekedar kontestasi seperti yang selama ini kita jalankan. Inilah yang disebut dengan demokrasi formal.

Sebenarnya, kita pernah memiliki pola pencalonan kepala daerah yang lebih baik, kendatipun belum sempat diterapkan, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Di mana ada uji publik di sana sebelum pendaftaran calon. Sayangnya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pun mencabutnya.¹⁹ Padahal pola seperti ini jauh lebih baik dibandingkan dengan pola-pola yang kita angung-angungkan selama ini.

Uji publik ini bermanfaat untuk perkembangan demokrasi di negeri ini. *Pertama*, dengan uji publik pencalonan kepala daerah tidak menjadi milik

¹⁹ Wira Atma Hajri, *Op. Cit.*, hlm. 25.

sepenuhnya dari parpol. *Kedua*, tentunya ada keterlibatan panitia mandiri yang dibentuk oleh KPU. Akan jauh lebih baik kalau panitia bentukan KPU itu punya hak untuk menyatakan mana yang lulus uji publik dan mana yang tidak. Tentunya hal ini menjadi pertimbangan yang bermanfaat bagi KPU untuk menggugurkan pasangan calon. Jadi tidak sekedar memenuhi persyaratan formal semata seperti selama ini. Misalkan dukungan minimal parpol ataupun foto kopi KTP. *Ketiga*, tentunya ada partisipasi masyarakat di sana.²⁰

Karena itu, tak mengherankan kemudian dalam perjalanan waktu, kepala daerah yang terpilihpun banyak yang bermasalah. Semenjak KPK berdiri pada tahun 2003 hingga pertanggal 6 Agustus 2015, setidaknya sudah ada 56 kepala daerah yang tersangkut kasus hukum di KPK. Berikut daftar kepala daerah tersebut:²¹

1. Abdullah Puteh Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), Tindak Pidana Korupsi dalam pengadaan pesawat Helikopter Mi-2 milik Pemerintah Provinsi NAD.
2. Suwarna Abdul Fatah Gubernur Kalimantan Timur, TPK pelaksanaan Program Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit sejuta Hektar di Kalimantan Timur yang diikuti dengan Penerbitan Izin Pemanfaatan Kayu Tahun 1999-2002.
3. Abubakar Ahmad, Bupati Dompu, TPK pengeluaran atau penggunaan dana yang tidak sesuai dengan peruntukannya pada Dana Tak Tersangka APBD Kabupaten Dompu TA 2003-2005.
4. Sjachriel Darham, Gubernur Kalimantan Selatan, TPK penyalahgunaan atau penggunaan tidak sesuai dengan peruntukannya pada Anggaran Belanja Rutin Pos Kepala Daerah Kalimantan Selatan Tahun 2001-2004.
5. Hendy Boedoro, Bupati Kendal, TPK penyalahgunaan wewenang penggunaan Dana APBD
6. Syaukani HR, Bupati Kutai Kartanegara, TPK dalam pelaksanaan proyek pembangunan Bandara Samarinda Kutai Kartanegara yang terjadi di Pemerintahan Daerah Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur, tahun 2003-2004.
7. Baso Amiruddin Maula, Walikota Makassar, TPK Proyek Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Merk Tohatsu Tipe V-80-ASM di Pemerintah Kota Makassar APBD Tahun 2003 dan 2004.
8. Abdillah, Walikota Medan, TPK Proyek Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Merk MORITA di Pemerintah Kota Medan APBD Tahun 2005 dan TPK Penyalahgunaan APBD Pemerintah Kota Medan TA 2002-2006.
9. Ramli, Wakil Walikota Medan, TPK Proyek Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Merk Morita di Pemerintah Kota Medan APBD Tahun 2005.
10. Tengku Azmun Jaafar, Bupati Pelalawan, TPK penyalahgunaan perijinan dalam penerbitan IUP HHK-HT/IPK tahun 2001-2006 di wilayah Kabupaten Pelalawan kepada sejumlah perusahaan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
11. Agus Supriadi, Bupati Garut, TPK penyimpangan penggunaan dana APBD Garut TA 2004-2007.
12. Vonnie A. Panambunan, Bupati Minahasa Utara, TPK penyalahgunaan APBD.
13. Iskandar, Bupati Lombok Barat, TPK pada *ruislag* tanah dan bangunan eks kantor Bupati Lombok Barat tahun 2004.
14. Dany Setyawan, Mantan Gubernur Jawa Barat, TPK pengadaan mobil pemadam kebakaran, mobil ambulan, stoom walls dan dump truck oleh pemerintah Jawa Barat tahun 2003.
15. Armen Desky, Bupati Aceh Tenggara, TPK dalam pengelolaan APBD Pemerintah Kabupaten Aceh Tenggara TA 2004-2006.

²⁰ *Ibid.*

²¹ New. detik. com, "Selamatkan Pilkada Serentak, Selama 11 Tahun, Ada 56 Kepala Daerah yang Terjerat Kasus Korupsi di KPK", <http://news.detik.com/berita/2984630/selama-11-tahun-ada-56-kepala-daerah-yang-terjerat-kasus-korupsi-di-kpk>, diakses tanggal 6 Februari 2017.

16. Jimmy Rimba Rogi, Bupati Manado, TPK penyalahgunaan APBD Pemerintah Kota Manado TA 2006.
17. Samsuri Aspar, Wakil Bupati Kutai Kartanegara, TPK penyalahgunaan anggaran bantuan sosial Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2005.
18. Ismunarso, Bupati Situbondo, TPK Penyalahgunaan APBD Kabupaten Situbondo TA 2005 – 2007.
19. Syahrial Oesman, Mantan Gubernur Sumatera Selatan, TPK perbuatan turut serta terhadap pemberian sejumlah dana kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara terkait dengan proses permohonan alih fungsi hutan lindung Pantai Air Telang Sumatera Selatan.
20. Jules F Warikar, Bupati Kabupaten Supiori, TPK dalam kegiatan pembangunan Pasar Sentral Supiori, terminal induk Kabupaten Supiori, Rumah Dinas Eselon Kabupaten Supiori, dan renovasi pasar sentral Supiori untuk kantor cabang Bank Papua dengan menggunakan dana APBD Kabupaten Supiori TA 2006-2008.
21. Hamid Rizal, Mantan Bupati Natuna, TPK penyalahgunaan APBD Kabupaten Natuna TA 2004 yang tidak sesuai dengan peruntukannya dan pengeluaran kas tidak disertai bukti yang lengkap dan sah.
22. H Daeng Rusnadi, Bupati Natuna, TPK penyalahgunaan APBD Kabupaten Natuna TA 2004 yang tidak sesuai dengan peruntukannya dan pengeluaran kas tidak disertai bukti yang lengkap dan sah.
23. Arwin AS, Bupati Siak, TPK terkait penerbitan ijin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan tanaman tahun 2001 sampai dengan 2003 di wilayah Kabupaten Siak kepada sejumlah perusahaan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengakibatkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara dan atau menerima hadiah berkaitan dengan kekayaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya.
24. Ismeth Abdullah, Gubernur Kepulauan Riau, TPK dalam pengadaan Mobil Pemadam kebakaran Merek Morita Tahun Anggaran 2004 dan 2005 di Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam.
25. Indra Kusuma, Bupati Brebes, TPK dalam pengadaan tanah untuk pasar pada pemerintah Kabupaten Brebes TA 2003.
26. Yusak Yaluwo, Bupati Boven Digoel, TPK penyalahgunaan dana APBD dan Otsus Pemda Kabupaten Boven Digoel Provinsi Papua TA 2006-2007.
27. Syamsul Arifin, Gubernur Sumatera Utara, TPK dalam penyalahgunaan dan pengelolaan kas daerah Kabupaten Langkat serta penyalahgunaan penggunaan APBD Kabupaten Langkat pada tahun 2000-2007.
28. Jefferson Soleiman Montesqieu Rumajar, Walikota Tomohon, TPK dalam penggunaan APBD Kota Tomohon TA 2006-2008.
29. Mochtar Mohamad, Walikota Bekasi, TPK dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan APBD Pemerintah Kota Bekasi dan atau perbuatan melakukan percobaan perbantuan, atau permufakatan jahat untuk memberi atau menjanjikan sesuatu terkait dengan Adipura dan pengesahan APBD 2010.
30. Binahati B Baeha, Bupati Nias, TPK dalam pengelolaan dana penanggulangan bencana alam Nias Tahun 2007.
31. Robert Edison Siahaan, Mantan Walikota Pematang Siantar, TPK dalam Pengelolaan Dana Bantuan Sosial Sekretariat Daerah dan Dana rehabilitasi/Pemeliharaan Dinas Pekerjaan Umum pada APBD Kota Pematang Siantar TA 2007.
32. Fahuwusa Laila, Bupati Nias Selatan, TPK memberikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.
33. Murman Effendi, Bupati Seluma, TPK memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud

- supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.
34. Soemarmo Hadi Saputro, Walikota Semarang, TPK terkait dengan pemberian sesuatu kepada Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara bersama sama dengan Sekda Kota Semarang.
 35. Amran Batalipu, Bupati Buol, TPK berupa menerima sesuatu atau janji terkait dengan proses pengurusan Hak Guna Usaha Perkebunan atas nama PT Cipta Cakra Murdaya dan atau PT Hardaya Inti Plantation yang terletak di Kecamatan Bukal Kabupaten Buol Sulawesi Tengah.
 36. Muhammad Hidayat Batubara, Bupati Mandailing Natal, Perkara TPK pemberian sesuatu oleh PN dan atau pegawai negeri dan atau pihak-pihak tertentu Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal kepada PN atau pegawai negeri dan atau pihak-pihak tertentu Pemerintah Propinsi Sumatera Utara terkait alokasi Dana Bantuan Daerah tahun 2013.
 37. Dada Rosada, Walikota Bandung, Perkara TPK berupa memberi hadiah atau janji terkait dengan penanganan perkara TPK mengenai penyimpangan dana bantuan sosial Pemerintah Kota Bandung dan Pengadilan Tinggi Jawa Barat dengan terdakwa Rochman (Mantan Bendahara Pengeluaran Sekretariat Daerah Kota Bandung).
 38. Hambit Bintih, Bupati Gunung Mas, Perkara TPK memberi sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili berkaitan dengan Penanganan Perkara Sengketa Pilkada Kabupaten Gunung Mas Provinsi Kalimantan Tengah.
 39. Rusli Zainal, Gubernur Riau, Perkara TPK sehubungan dengan pemberian pengesahan Bagan Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman pada areal hutan alam dalam kawasan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman di Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Siak tahun 2004.
 40. Ratu Atut Chosiyah, Gubernur Banten, Perkara TPK memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili berkaitan dengan penanganan perkara sengketa Pilkada Kabupaten Lebak, Provinsi Banten Tahun 2013 di MK.
 41. Ikmal Jaya, Walikota Tegal, perkara TPK sehubungan dengan pelaksanaan tukar guling tanah antara Pemerintah Kota Tegal dengan pihak swasta tahun 2012.
 42. Ilham Arief Sirajuddin, Walikota Makassar, perkara TPK sehubungan dengan pekerjaan kerjasama rehabilitasi, kelola dan transfer untuk instalasi pengolahan air antara PDAM Kota Makassar dengan pihak swasta periode tahun 2006-2011.
 43. Rachmat Yasin, Bupati Bogor, perkara TPK sehubungan dengan menerima hadiah atau janji terkait pemberian rekomendasi tukar menukar kawasan hutan di kabupaten Bogor atas nama PT. Bukit Jonggol Asri.
 44. Romi Hertton, Walikota Palembang, perkara TPK sehubungan dengan memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili terkait dengan sengketa pemilihan kepala daerah Kota Palembang di MK tahun 2013 dan dengan sengaja tidak memberikan keterangan atau memberikan keterangan yang tidak benar terkait persidangan atas nama terdakwa M. Akil Mochtar di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta.
 45. Yesaya Sombuk, Bupati Biak Numfor, perkara TPK sehubungan dengan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya Pengurusan APBN-P TA 2014 pada Kementerian PDT untuk proyek pembangunan TALUD di Kabupaten Biak Numfor Provinsi Papua.

46. Ade Swara, Bupati Karawang, dugaan TPK sehubungan dengan pegawai negeri/penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu terkait pengurusan izin Surat Persetujuan Pemanfaatan Ruang atas nama PT. Tatar Kertabumi di Kabupaten Karawang.
47. Raja Bonaran Situmeang, Bupati Tapanuli Tengah, TPK sehubungan dengan memberi atau menjanjikan sesuatu kepada M. Akil Mochtar selaku Hakim MK dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara sengketa Pilkada Kabupaten Tapanuli Tengah Tahun 2011 yang diserahkan kepadanya untuk diadili.
48. Amir Hamzah, Wakil Bupati Lebak, dugaan TPK sehubungan dengan memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili berkaitan dengan penanganan perkara sengketa Pilkada Kabupaten Lebak, Provinsi Banten Tahun 2013 di MK atau memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.
49. Zaini Arony, Bupati Lombok Barat, dugaan TPK sehubungan dengan proses permohonan izin pengembangan kawasan wisata di Lombok Barat Tahun 2010-2012.
50. Fuad Amin, Bupati Bangkalan, dugaan TPK sehubungan dengan menerima hadiah atau janji terkait dengan jual beli gas alam untuk pembangkit listrik di Gresik dan Gili Timur Bangkalan Madura, Jawa Timur dan perbuatan penerimaan lainnya.
51. Barnabas Suebu, Gubernur Papua, dugaan TPK sehubungan dengan Kegiatan Detail Engineering Design PLTA sungai Memberamo dan Sungai Urumuka tahun 2009 dan 2010 di Provinsi Papua.
52. Annas Maamun, Gubernur Riau, dugaan TPK sehubungan dengan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya terkait dengan pengajuan Revisi Alih Fungsi Hutan di Provinsi Riau Tahun 2014 kepada Kementerian Kehutanan.
53. Marthen Dira Tome, Bupati Abu Raijua, dugaan TPK dalam kegiatan penyalahgunaan kewenangan dalam menggunakan Dana Pendidikan Luar Sekolah pada Sub Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Nusa Tenggara Timur TA 2007.
54. Budi Antoni Aljufri, Bupati Empat Lawang, TPK memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili terkait dengan sengketa pemilihan kepala daerah kabupaten empat lawang di MK tahun 2013.
55. Rusli Sibua, Bupati Pulau Morotai, TPK memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili terkait dengan sengketa Pilkada Kabupaten Pulau Morotai di MK tahun 2011.
56. Gatot Pujo Nugroho, Gubernur Sumatera Utara, TPK bersama-sama memberi atau menjanjikan sesuatu berupa uang kepada majelis hakim dan panitera PTUN Medan, Sumatera Utara dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili terkait permohonan pengujian kewenangan Kejaksaan Tinggi Provinsi Sumatera Utara sesuai Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan atas penyelidikan tentang dugaan terjadinya tindak pidana korupsi dana bantuan sosial, bantuan daerah bawahan, bantuan operasional sekolah dan penahanan pencairan dana bagi hasil yang dilakukan Gubernur Sumatera Utara di PTUN.

C. Penutup

Sistem pemilihan langsung maupun melalui DPRD dalam praktiknya tidaklah menjamin akan menghasilkan kepala daerah yang ideal. Karena itu, rekomendasi Penulis adalah pemilihan langsung atau tidak langsung sudah semestinya didukung oleh sistem rekrutmen calon yang baik terutama melalui sistem uji kelayakan para calon. Begitu juga mengenai besar dana yang dikeluarkan selama ini. Kalau tidak, pilkada yang ideal itu hanyalah mimpi belaka dan tidak pernah menjadi alam kenyataan kendatipun juga dilakukan secara serentak.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Efriza, *Ilmu Politik dari Ilmu Politik Sampai Sistem Pemerintahan*, Alfabeta, Bandung, 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009.

Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung, 1987.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2010.

Subandi Al Marsudi, *Pancasila dan UUD'45 dalam Paradigma Reformasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006.

Wira Atma Hajri, *Quo Vadis Negara Hukum dan Demokrasi Indonesia Ketika Negara Dijalankan di Alam Kepura-puraan*, Genta Press, Yogyakarta, 2016.

B. Jurnal

Cora Elly Noviati, "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013.

Sri Hastuti Puspitasari, "Mahkamah Konstitusi dan Penegakkan Demokrasi Konstitusional", *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 3, Juni 2011.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

D. Internet

New. detik. com, "Selamatkan Pilkada Serentak, Selama 11 Tahun, Ada 56 Kepala Daerah yang Terjerat Kasus Korupsi di KPK", <http://news.detik.com/berita/2984630/selama-11-tahun-ada-56-kepala-daerah-yang-terjerat-kasus-korupsi-di-kpk>, diakses tanggal 6 Februari 2017.