

# SPEKTRUM KORUPSI CALON KEPALA DAERAH DALAM PILKADA SERENTAK 2018 DAN IMPLIKASINYA TERHADAP TINGKAT LEGITIMASI PUBLIK

**Muhamad Rusdi**

Fakultas Hukum Universitas Widya Mataram Yogyakarta  
Jl. Ndalem Mangkubumen KT III/237, Kadipaten, Kraton, Kota Yogyakarta  
Daerah Istimewa Yogyakarta. Email: rusdi.rs@gmail.com

## Abstraks

Penelitian ini menyoroti adanya delapan calon kepala daerah yang menjadi tersangka tindak pidana korupsi dalam Pilkada 2018. Kasus tersebut, selain menimbulkan kegaduhan dalam proses penyelenggaraan Pilkada disatu sisi, menjadikan perjalanan demokrasi lokal berjalan tidak semestinya disisi lain. Sehingga, penetapan calon kepala daerah menjadi tersangka oleh KPK menimbulkan beberapa konsekwensi, yaitu; *pertama*, munculnya pro-kontra diantara para elit mengenai status calon kepala daerah (menjadi tersangka), ada yang menilai sudah tepat dan juga sebaliknya.

*Kedua*, rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap partai politik semakin menurun. *Ketiga*, rendahnya legitimasi publik terhadap calon kepala daerah yang menjadi tersangka akan menurun. Sehingga, spektrum korupsi calon kepala daerah perlu menjadi perhatian dari semua pihak agar kegaduhan tersebut tidak selalu terulang setiap menjelang Pilkada, dan mengganggu tujuan mulia, yaitu menjadikan demokrasi sebagai metode untuk mensejahterakan rakyat.

**Kata Kunci:** Pilkada Serentak, Spektrum Korupsi, dan Calon Kepala Daerah

## PENDAHULUAN

Perkembangan demokrasi lokal di Indonesia yang telah berwujud Pilkada (salah satunya), telah berkembang sedemikian rupa dari waktu ke waktu. Perkembangan tersebut dapat dipetakan dari adanya pemilihan kepala daerah yang dipilih oleh DPRD kemudian dengan adanya Amandemen UUD 1945, dipilih secara langsung oleh masyarakat sehingga kepala daerah dalam perspektif ketatanegaraan bertanggung terhadap masyarakat.

Kepala daerah yang telah dipilih langsung oleh masyarakat kemudian dalam dinamikanya, berubah dari Pilkada yang tidak serentak dalam pelaksanaannya kemudian berubah menjadi serentak. Ini merupakan suatu perkembangan yang semakin baik, walaupun pada awal munculnya gagasan tersebut (Pilkada Serentak) terjadi pro-kontra. Terlepas dari adanya (pro-kontra), maka Pilkada yang akan diselenggarakan pada 2018 harus lebih baik daripada sebelumnya. Ini menjadi harapan semua pihak agar kepala daerah yang terpilih nantinya, dapat fokus dalam mensejahterakan masyarakat.

Tahapan - tahapan Pilkada Serentak 2018 telah diresmikan oleh Ketua KPU dengan beberapa tahapan yaitu, pendaftaran pasangan calon dimulai pada 1 Januari 2018. Masa kampanye dimulai pada 15 Februari 2018 dan masa tenang dan pembersihan alat peraga akan dimulai pada 24 Juni 2018. Adapun pemungutan dan penghitungan suara Pilkada Serentak 2018 sendiri akan dilaksanakan pada 27 Juni 2018. Sedangkan rekapitulasi akan dilaksanakan pada 28 Juni 2018.<sup>1</sup>

Tahapan Pilkada sebagaimana telah diresmikan oleh Ketua KPU, merupakan suatu peringatan bagi partai politik dalam mempersiapkan diri untuk mengikuti Pilkada Serentak pada 2018 dengan mengusulkan kader-kader terbaiknya dalam rangka memenangkan kontestasi.

<sup>1</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2017/06/14/12562431/tahapan.pilkada.serentak.2018.dimulai.ini.jadwal.lengkapnya>. diunduh 11/04/2018

Dalam kontestasi disetiap Pilkada, hal yang perlu dihindari oleh partai politik adanya calon kepala daerah yang melanggar kode etik atau pelanggaran yang berupa tindak pidana (korupsi). Karena pelanggaran-pelanggaran tersebut akan berpengaruh terhadap elektabilitas partai dan demokrasi lokal, serta tingkat kepercayaan publik terhadap partai politik (legitimasi) semakin menurun.

Meningkatkan elektabilitas partai politik dapat dilakukan dengan beberapa cara, diantaranya adalah menggunakan fungsi parpol untuk memberikan pendidikan politik bagi publik. Dengan memberikan pendidikan politik maka, publik akan memilih calon – calon terbaik yang diusulkan oleh parpol. Ketika parpol memberikan pendidikan politik dan mengusulkan kader – kader terbaiknya, maka akan memunculkan satu reaksi dari publik yaitu legitimasi terhadap calon tersebut, maka sebenarnya disinilah demokrasi akan hidup dan memberikan sesuatu yang positif bagi perkembangan kehidupan masyarakat.

Namun, harapan – harapan tersebut berubah menjadi pesimisme publik dengan adanya 8 (delapan) calon kepala daerah yang menjadi tersangka kasus korupsi. Sejak awal Februari 2018, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menetapkan delapan tersangka korupsi. Mereka diproses hukum karena diduga telah melakukan korupsi dengan sejumlah modus, mulai dari korupsi dalam pembahasan APBD, pendanaan proyek, pengurusan izin, hingga jual – beli jabatan. Dugaan KPK, sebagian uang hasil korupsi digunakan untuk membiayai kampanye Pilkada yang mereka ikuti. Padahal, sejak 2015 pemerintah melalui KPU telah menanggung empat komponen kampanye, yakni debat publik, penyebaran bahan kampanye, pemasangan alat peraga, dan iklan di media massa.<sup>2</sup>

Padahal, salah satu syarat calon kepala daerah sebagaimana dalam Pasal 7 Ayat (2) huruf g. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, menyebutkan; Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

Ketentuan dalam Undang-undang tersebut memang selayaknya tidak disandang oleh calon kepala daerah, dan jika ternyata calon berstatus terpidana maka secara teknis tidak dapat memenuhi menjadi kepala daerah. Hal yang demikian sesungguhnya berimplikasi terhadap dinamika demokrasi di Indonesia, yang telah berkembang sedemikian rupa. Sehingga, jika calon menyandang status terpidana maka akan mengganggu relasi antara kepala daerah dengan lembaga penegak hukum serta, relasi kepala daerah dengan masyarakat yang sedang dipimpin.

## **RUMUSAN MASALAH**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini dapat disimpulkan, Apa implikasi dari adanya calon kepala daerah yang berstatus sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi? Dan Mengapa dalam penetapan tersangka justru menjadi pro-kontran diantara para elit? Serta bagaimana respon publik terhadap calon kepala daerah yang telah berstatus menjadi tersangka dalam Pilkada Serentak 2018?

## **JENIS PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah dinamis-politis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengkajian terhadap dinamika politik yang terjadi

---

<sup>2</sup>Kompas, Senin, 9 April 2018

menjelang Pilkada serentak tahun 2018 diselenggarakan. Jenis penelitian ini akan melihat secara mendalam mengenai layak dan tidaknya calon kepala daerah yang terjerat kasus korupsi, dan dalam dinamikanya akan dicari akar masalahnya mengapa calon kepala daerah terjerat kasus korupsi, serta implikasinya terhadap tingkat legitimasi publik terhadap calon kepala daerah.

Jenis penelitian ini, untuk mencari suatu penjelasan mengenai layak dan tidaknya menurut perspektif publik (calon kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi) serta untuk mengetahui legitimasi politik masyarakat terhadap calon kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi. Masalah ini menimbulkan adanya pro-kontra, pada satu pihak mengatakan bahwa calon kepala daerah yang terjerat kasus korupsi tidak layak menduduki jabatan publik karena mempunyai perilaku tercela, disisi lain mengatakan bahwa demi menjunjung Hak Asasi Manusia (HAM) sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, maka calon kepala daerah yang terjerat kasus korupsi masih dapat mengikuti Pilkada.

Terlepas dari adanya pro-kontra tersebut, pelanggaran yang dilakukan oleh calon kepala daerah berdampak negatif terhadap kualitas demokrasi di Indonesia. Karena, Pilkada sebagai salah satu metode dalam menjaring aspirasi masyarakat untuk memilih calon kepala daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung tetap tercederai. Dalam penelitian ini, penekanan terhadap kualitas demokrasi berupa penyelenggaraan Pilkada Serentak yang baru berjalan sejak 2015 masih mengalami tahapan yang tidak mudah.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum politik, yaitu keterkaitan antara hukum positif (yang berlaku di Indonesia) dan politik. terdapat perbedaan antara politik hukum dengan hukum politik itu sendiri. Menurut Bernard L. Tanya, hukum politik lebih terarah pada realitas hubungan timbal balik dan tari menarik antara hukum dan politik.<sup>3</sup>

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dinamika demokrasi lokal di Indonesia telah mengalami fase yang sangat menentukan tingkat kesadaran politik masyarakat, bahkan kesejahteraan masyarakat menjadi taruhannya diberbagai level kompetisi politik. Ini dapat kita lihat dari antusiasme masyarakat yang mempersiapkan diri dalam menentukan calonnya dalam Pilkada Serentak 2018, dengan selalu mengikuti perkembangan sajian informasi baik di media cetak maupun televisi, yang disajikan melalui acara pengenalan pasangan calon hingga persiapan kampanye dan debat pasangan calon.

Pilkada 2018 yang diselenggarakan di 171 daerah (17 provinsi, 115 kabupaten, dan 39 kota) menurut Syamsuddin Haris, bahkan dianggap sebagai Pilkada yang paling menarik daripada Pilkada sebelumnya (2017), yang lebih disibukkan dengan adanya isu SARA(suku, agama, ras, dan antar golongan) yang diselenggarakan di 101 daerah (7 provinsi, 76 kabupaten, dan 18 kota di Indonesia). Dengan kuatnya isu SARA pada 2017 pada saat pemilihan Gubernur di DKI Jakarta, pemberitaan Pilkada pada saat itu porsi penyajian informasi diberbagai media lebih lebih besar pada Pilkada di Jakarta sehingga, seolah-olah Pilkada hanya diselenggarakan di Jakarta.<sup>4</sup>

Dampak dari pemberitaan Pilkada di Jakarta yang lebih besar porsinya, salah satunya telah membangun imej di masyarakat, bahwa Pilkada di Jakarta lebih penting daripada daerah lain, sehingga imej ini membangun ketidak seimbangan dalam pendidikan politik lokal. Dan ketidak seimbangan ini tentu membuat publik akan tertarik mengamati Pilkada yang diselenggarakan

---

<sup>3</sup>Bernard L. Tanya.2011. "*Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*".Genta Publishing.Yogyakarta.hlm.5

<sup>4</sup>Kompas, Senin, 5 Februari 2018

di Jakarta daripada Pilkada didaerahnya atau daerah lain, disinilah sumber partisipasi akan menentukan bangunan paradigma demokrasi dan dampak implementasinya adalah besaran legitimasi terhadap calon kepala daerah.

Dengan adanya hingar-bingar persiapan Pilkada serentak di tahun 2018, maka setiap pasangan calon yang telah mempersiapkan diri atau telah mendapatkan rekomendasi dewan pimpinan pusat partai politik dituntut untuk mempersiapkan diri untuk bertarung di Pilkada. Persiapan dalam Pilkada tidak hanya mengenai persiapan mesin politik partai namun, persiapan yang berupa dana untuk biaya operasional tentu menjadi persiapan yang sangat serius.

Praktek korupsi dalam Pemilukada langsung menurut Ade Irawan, dkk terdapat dua sisi.<sup>5</sup> *Pertama*, sisi penerimaan yang berkaitan dengan aspek pengumpulan modal pemenangan. Pihak yang terlibat adalah para kandidat (pasangan calon kepala daerah) dan partai dengan pihak ketiga, terutama pengusaha dan badan usaha. Selian itu, adalah bentuk sumbangan haram atau penggunaan sumber daya dan dana negara.

*Kedua*, sisi belanja atau pengeluaran yang berkaitan dengan proses pemenangan. Dilakukan oleh kandidat, partai, dan tim sukses dengan pemilih dan penyelenggara pemilihan seperti KPUD dan panwas. Bentuk penggunaan sumber daya dan dana negara, serta membeli atau menempatkan orang-orang kandidat kepala daerah dalam KPUD dan Panwas.

Hasil penelitian yang dilakukan Ade Irawan, dkk menunjukkan bahwa korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah mempunyai tiga fase, yaitu;<sup>6</sup> *fase pertama*, pra-pendaftaran. Pada fase ini umumnya digunakan untuk mendongkrak popularitas. Cara yang paling umum digunakan dengan mempromosikan diri melalui media cetak, elektronik, billboard, dan spanduk. *fase kedua*, pencalonan. Bagi kandidat yang menggunakan partai, mereka pasti menyediakan ongkos untuk membeli perahu partai pengusung. Begitupun dengan dengan calon independen atau perseorangan, harus membiayai pengumpulan puluhan hingga ratusan ribu pernyataan dukungan dan Kartu Tanda Penduduk (KTP). *fase ketiga*, kampanye dan pemungutan suara. Kebutuhan makin meningkat menjelang pemungutan suara dalam rangka meningkatkan popularitas dan elektabilitas.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Ade Irawan, dkk menunjukkan bahwa korupsi tidak hanya dilakukan kepala daerah namun, calon kepala daerah ikut menikmati uang rakyat secara tidak benar. Perilaku ini berpengaruh terhadap tingkat kesadaran politik warga negara atau masyarakat yang akan memilih, jika calon kepala daerah setiap menjelang Pilkada ditangkap KPK karena melakukan tindak pidana korupsi, maka selanjutnya masyarakat bisa saja berpikiran setiap calon kepala daerah yang masih menduduki jabatan kepala daerah akan menggunakan fasilitas negara disalahgunakan. Pemikiran semacam ini sangat mempengaruhi relasi kepala daerah (jika terpilih) dengan masyarakat (yang memilih), tidak hanya pada aspek politik saja, namun aspek-aspek lain dapat berpengaruh.

### **Spektrum Korupsi Calon Kepala Daerah**

Hasil kajian penelitian dan pengembangan Kementerian Dalam Negeri memperkirakan, biaya kampanye untuk pemilihan gubernur berkisar Rp 20 miliar hingga Rp 100 miliar, sedangkan untuk pemilihan bupati/wali kota berkisar Rp 20 miliar hingga Rp 30 miliar. Besarnya biaya kampanye

<sup>5</sup>Ade Irawan, dkk. 2012. "Korupsi Pemilukada". Indonesia Corruption Watch. hlm. 80

<sup>6</sup>*Ibid.* hlm.81-82

bahkan disinyalir ditangkapnya empat calon kepala daerah oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Adapun empat kepala daerah sebagaimana dimaksud adalah, dua calon kepala daerah yang berusaha naik, yakni bupati Lampung Tengah Mustafa yang menjadi calon Gubernur Lampung dan Bupati Ngada Marianus Sae yang menjadi calon Gubernur Nusa Tenggara Timur. Selain itu terdapat dua kepala daerah yang berusaha bertahan pada periode kedua jabatan, yakni Bupati Jombang (Jawa Timur) Nyono S Wihandoko dan Bupati Subang (Jawa Barat) Imas Aryumningsih.<sup>7</sup>

Bupati Lampung Tengah Mustafa, menjadi tersangka dalam kasus penyyuapan terhadap DPRD Lampung Tengah sehingga melanggar Pasal 5 ayat (1) huruf a atau huruf b atau Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.<sup>8</sup> Kemudian KPK menetapkan Marianus dan Wilhelmus sebagai tersangka. Wilhelmus diduga menyuap Marianus terkait sejumlah proyek di Kabupaten Ngada, NTT. Dalam kasus ini, Marianus diduga menerima suap Rp 4,1 miliar dari Wilhelmus. KPK menduga, Marianus akan menggunakan uang suap untuk ongkos politik di Pilkada NTT 2018.<sup>9</sup>

Bahkan dalam perkembangannya, sejak awal Februari 2018 KPK telah menetapkan delapan peserta Pilkada 2018 sebagai tersangka korupsi. Mereka diproses hukum karena diduga melakukan korupsi dengan sejumlah modus, diantaranya korupsi dalam pembahasan APBD, pendanaan proyek, pengurusan izin, hingga jual beli jabatan. Selanjutnya diuraikan bahwa:<sup>10</sup>

KPK menduga, sebagian uang dari hasil korupsi tersebut digunakan untuk mendanai kampanye pilkada yang mereka ikuti. Sejak pilkada 2015, pemerintah melalui Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebenarnya telah menanggung empat komponen kampanye, yakni debat publik, penyebaran bahan kampanye, pemasangan alat peraga, dan iklan di media massa. Salah satu tujuan kebijakan ini adalah mengurangi beban biaya kampanye para kontestan. Artinya, pemerintah sudah mengambil alih sejumlah pembiayaan pilkada dari kontestan.

Untuk ikut kontestasi dalam pilkada, para calon sudah memiliki kalkulasi untuk membiayai kerja mesin politiknya. Mesin politik ini bisa berasal dari kader partai pengusung, relawan, simpatisan yang menggerakkan roda dukungan mulai dari konsolidasi internal, mobilisasi isu, mobilisasi massa kampanye, hingga mobilisasi saat pencoblosan. Untuk membiayai semua kegiatan tersebut, para calon kepala daerah harus menyediakan dana yang tak sedikit.

Dengan ditangkapnya delapan calon kepala daerah oleh KPK, maka pencalonan empat kepala daerah terancam gugur berdasarkan Pasal 7 Ayat (2) huruf g, h, dan i, Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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, yang menyebutkan, bahwa calon; 1) tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana, 2) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dan 3) tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian.

<sup>7</sup>Kompas, Rabu, 21 Februari 2018

<sup>8</sup><http://nasional.kompas.com/read/2018/02/16/14314351/jadi-tersangka-bupati-lampung-tengah-mustafa-ditahan-kpk>. diunduh 26/02/2018

<sup>9</sup> <http://nasional.kompas.com/read/2018/02/12/13394641/kronologi-ott-bupati-ngada-marianus-sae>. diunduh 26/02/2018

<sup>10</sup>Kompas, Senin, 9 April 2018

Penyuapan ataupun suatu tindakan yang dinisbatkan dengan keuntungan dalam pencalonan dalam Pilkada (ataupun kepentingan politik lainnya), merupakan suatu tindakan yang disebut dengan korupsi politik. Yaitu, suatu tindakan yang dapat menguntungkan diri sendiri disatu pihak, dan menguntungkan orang lain dipihak lain. tindakan tercela sebagaimana dimaksud bahkan telah melanggar Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, bahwa;<sup>11</sup> calon kepala daerah sebagai kader partai politik mempunyai kewajiban dalam memberikan pendidikan politik sebagai proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sebagai bentuk keperdulian negara terhadap partai politik, maka kemudian negara memberikan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, untuk memberikan pendidikan politik untuk anggota partai politik dan masyarakat.<sup>12</sup> Dengan mengabaikan ketentuan yang ada dalam undang-undang yang mengatur mengenai pencalonan kepala daerah, maka calon kepala daerah yang terlibat dalam korupsi politik sebagaimana dimaksud mempunyai beberapa konsekwensi yang tidak hanya merugikan diri sendiri, namun merugikan keuangan negara serta berdampak negatif terhadap dinamika demokrasi lokal yang telah ditentukan serentak di 171 (seratus tujuh puluh satu) daerah.

Merujuk terhadap kasus-kasus korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mencatat, sepanjang 2010-2017 terdapat sedikitnya 215 (dua ratus lima belas) kepala daerah menjadi tersangka kasus korupsi yang ditangani KPK, kepolisian, dan kejaksaan. Kasus-kasus tersebut terjadi dengan berbagai modus, seperti permainan anggaran proyek, suap pengesahan anggaran, korupsi pengadaan barang dan jasa, suap perzinan, hingga suap penanganan perkara. Angka ini merupakan angka yang tinggi dan mengkhawatirkan. Jumlah kasus diatas menggambarkan bahwa demokrasi yang tumbuh dan berkembang di negara ini diselimuti persoalan korupsi.<sup>13</sup>

Menurut pandangan ICW, Pilkada 2018 dan Pemilu 2019 berpotensi mengulang permasalahan yang sama. Sebab, tidak ada perubahan mendasar dari demokrasi prosedural menjadi demokrasi substansial. Perubahan UU Pilkada yang secara konsisten dilakukan oleh Pemerintah dan DPR belum mampu memperkuat kerangka menuju demokrasi yang lebih substansial karena tidak banyak menjawab persoalan integritas pilkada. Alhasil, Pilkada 2018 yang akan dilaksanakan di 17 provinsi, 39 kota, dan 115 kabupaten/ kota masih dibayangi persoalan yang sama. Dalam pandangan ICW, Pilkada 2018 dibayangi oleh 10 permasalahan:<sup>14</sup>

1. Jual beli pencalonan (*candidacy buying*) antara kandidat dan partai politik.
2. Munculnya nama bermasalah (mantan narapidana atau tersangka korupsi) dan calon dengan dinasti.
3. Munculnya calon tunggal (KPU pada 10 Januari 2018 mengumumkan terdapat 19 daerah dengan calon tunggal. Tiga dari empat kabupaten/ kota yang akan menggelar Pilkada di Banten bahkan mempunyai calon tunggal).

---

<sup>11</sup>Pasal 1 butir 4 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>12</sup>Pasal 34 Ayat (3), dan (3a)

<sup>13</sup> <https://antikorupsi.org/id/news/outlook-korupsi-politik-2018-ancaman-korupsi-di-balik-pemilu-serentak>. diunduh 22/05/2018

<sup>14</sup>*Ibid.*

4. Kampanye berbiaya tinggi akibat dinaikkannya batasan sumbangan dana kampanye dan diizinkan calon memberikan barang seharga maksimal Rp 25.000,- kepada pemilih.
5. Pengumpulan modal ilegal (jual beli izin usaha, jual beli jabatan, suap proyek, dll) dan politisasi program pemerintah (dana hibah, bantuan sosial, dana desa, dan anggaran rawan lainnya) untuk kampanye.
6. Politisasi birokrasi dan pejabat negara, mulai dari birokrat, guru, hingga institusi TNI/ Polri.
7. Politik uang (jual beli suara pemilih).
8. Manipulasi laporan dana kampanye.
9. Suap kepada penyelenggara pemilu.
10. Korupsi untuk pengumpulan modal, jual beli perizinan, jual beli jabatan, hingga korupsi anggaran.

Banyaknya masalah sebagaimana diungkapkan oleh ICW sangat berpotensi adanya kegaduhan setiap menjelang Pilkada dan setelah selesai Pilkada, sehingga hal ini dimungkinkan memunculkan kasus-kasus baru. Dan calon kepala daerah yang terindikasi (apalagi pelaku tindak pidana korupsi) kasus korupsi, akan sangat mudah kasusnya dirilis oleh pihak oposisi sehingga hal ini sebenarnya suatu kasus yang akan mengalami keberlanjutan.

### Calon Kepala Daerah Status Tersangka

Keputusan KPK dalam menetapkan delapan calon kepala daerah menjadi tersangka korupsi menuai pujian dan sebagian menganggap bahwa langkah KPK kurang tepat. Pihak pemerintah mengapresiasi langkah KPK dalam penangkapannya terhadap calon kepala daerah. Namun, Pemerintah berharap agar KPK melakukan penundaan untuk mengumumkan adanya penangkapan delapan kepala daerah. Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan Wiranto meminta KPK menunda pengumuman calon kepala daerah menjadi tersangka agar KPK tidak dituduh masuk dalam ranah politik. Begitupun dengan yang diungkapkan oleh Kepala Polri Jenderal (Pol) Tito Karnavian yang akan menunda sementara proses hukum para calon kepala daerah karena tidak ingin dianggap ikut berpolitik.<sup>15</sup> Bahkan dalam jajak pendapat yang dilakukan oleh Kompas, menunjukkan sebagai berikut:<sup>16</sup>

**Tabel 1. Jumlah Penetapan Tersangka**

Setuju atau tidakkah anda dengan tindakan KPK menetapkan calon kepala daerah yang diduga terlibat kasus korupsi sebagai tersangka? (persen)	
75,7%	Setuju
20,5%	Tidak setuju
3,8%	Tidak tahu/tidak menjawab

Jajak pendapat yang bersumber dari Kompas menunjukkan bahwa, mengenai penetapan tersangka apakah didasarkan atas hukum atau motif politik. Sebanyak 58,3% mengatakan adalah motif hukum, 24,1% adalah motif politik, dan 17,6% tidak tahu atau tidak menjawab. Mengenai perolehan suara calon kepala daerah setelah dijadikan tersangka, publik menilai 74,8% mengurangi, 11,3% menjawab belum tentu, 11,5% tidak berpengaruh, dan 2,4% tidak tahu.

<sup>15</sup>Kompas, Senin, 9 April 2018

<sup>16</sup>*Ibid.*

Tentu kasus-kasus tersebut berpengaruh terhadap keterpilihan calon kepala daerah, dan dalam jajak pendapat yang disajikan Kompas, sekitar 89,9% memilih calon lain, 3,5% tetap memilih, 4,1% tidak menggunakan hak pilih, dan 2,5% tidak tahu. Sedangkan dampak secara teknis adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. Dampak Secara Teknis**

KPU membatalkan calon yang menjadi tersangka	Parpol mengganti calon yang menjadi tersangka	Calon kepala daerah terpilih yang menjadi terdakwa tidak dilantik	Calon yang menjadi tersangka harus mengundurkan diri	Parpol memecat kader yang menjadi tersangka
<ul style="list-style-type: none"><li>• 85,5% harus</li><li>• 12,2 tidak harus</li><li>• 2,3% tidak tahu</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 83,7% harus</li><li>• 13,3 tdk harus</li><li>• 3% tidak tahu</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 78,0% harus</li><li>• 20,2 tidak harus</li><li>• 1,8% tidak tahu</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 92,1% harus</li><li>• 6,9 tidak harus</li><li>• 1% tidak tahu</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 84,9% harus</li><li>• 10,7 tidak harus</li><li>• 4,4% tidak tahu</li></ul>

Dari jajak pendapat Kompas di atas maka dapat kita ketahui bahwa, keterlibatan calon kepala daerah dalam tindak pidana korupsi sangat berpengaruh terhadap tingkat legitimasi calon kepala daerah untuk terpilih. Sehingga, dalam Pilkada yang akan dilaksanakan pada 2018 bukan tidak mungkin, kejadian tersebut menjadi kegaduhan yang berlanjut dari sebelum terpilih hingga terpilih menjadi kepala daerah.

Menurut Ketua KPU Arief Budiman, status tersangka tidak menggugurkan calon kepala daerah. Namun, pihak KPU akan memberikan informasi terhadap masyarakat terkait status tersangka dan KPU menyerahkan sepenuhnya terhadap penilaian masyarakat. Dan menurutnya, pencalonan menjadi gugur ketika berubah status menjadi tersangka.<sup>17</sup> Hal ini didasarkan atas Pasal 7 Ayat (2) huruf g. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, menyebutkan; Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

Sebagaimana jelaskan Ramlan Surbakti, bahwa Menteri Dalam Negeri (Mendagri) memastikan Pemerintah tidak setuju membuat atau mengeluarkan Perppu, dan sebagai gantinya meminta Komisi Pemilihan Umum (KPU) melakukan revisi Peraturan KPU tentang pencalonan. Usulan mengenai merevisi Peraturan KPU terkait persyaratan calon kepala daerah ditolak oleh KPU karena tidak mempunyai dasar hukum.<sup>18</sup>

Perdebatan dalam mencari solusi menurut Ramlan, dalam konteks Indonesia (namun sukar dilaksanakan) adalah; pihak ketiga (*the third party*) yang terdiri dari antara lain pemantau pemilu, berbagai organisasi masyarakat sipil yang melaksanakan pendidikan pemilih, dan media massa. Pesan yang hendak disampaikan pihak ketiga bukan informasi mengenai calon kepala daerah yang melanggar hukum, namun para calon kepala daerah yang telah ditetapkan KPK sebagai tersangka karena diduga melakukan tindak pidana korupsi pada kasus atau proyek tertentu.<sup>19</sup>

<sup>17</sup><https://pilkada.tempo.co/read/1056011/kpu-status-tersangka-tak-gugurkan-calon-dari-pilkada-2018>.diunduh 17/04/2018

<sup>18</sup> Artikel Ramlan Surbakti, dalam; Kompas, Senin, 9 April 2018

<sup>19</sup>*Ibid.*



Kasus tindak pidana korupsi yang menjerat calon kepala daerah layaknya tradisi yang terus dilestarikan, hal ini disebabkan kasus korupsi tidak hanya menjerat calon kepala daerah, namun kepala daerah yang terjerat kasus tindak pidana korupsi terdapat 7 (tujuh) kepala daerah hasil atau produk Pilkada Serentak 2015. Adapun kepala daerah sebagaimana dimaksud;<sup>20</sup>

- i. Ridwan Mukti (Gubernur Bengkulu). Kasus yang menjerat dirinya adalah, suap proyek pembangunan jalan. Pengadilan Tipikor Bengkulu memvonis delapan tahun penjara dan denda Rp 400 juta subsider dua bulan penjara (11/1/2018);
- ii. Suparman (Bupati Rokan Hulu, Riau). Kasus yang menjerat dirinya adalah, kasus suap APBD perubahan. Kemudian Mahkamah Agung mengabulkan kasasi KPK (8/11/2017). Ia divonis 4,5 tahun penjara dan denda Rp 200 juta;
- iii. Marthen Dira Tome (Bupati Sabu Raijua, NTT). Kasus yang menjerat dirinya adalah, korupsi dana pendidikan Luar Sekolah sebesar Rp 77 miliar. Kemudian divonis tiga tahun penjara oleh Pengadilan Tipikor Surabaya (31/7/2017);
- iv. Sri Hartini (Bupati Klaten, Jateng). Kasus yang menjerat dirinya adalah, menerima suap terkait jual beli jabatan. Pengadilan Tipikor Semarang memvonis 11 Tahun penjara;
- v. Rita Widyasari (Bupati Kutai Kartanegara, Kaltim). Kasus yang menjerat dirinya adalah, menerima gratifikasi senilai Rp 469 miliar dari para pemohon perizinan;
- vi. Tubagus Iman Ariyadi (Wali Kota Cilegon, Banten). Ditangkap KPK (22/9/2017). Kasus yang menjerat dirinya adalah, suap pembangunan Transmart di Kota Cilegon.

Banyaknya tingkat korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah maupun calon kepala daerah yang merugikan uang negara, semakin mengikis hak warga negara untuk menikmati fasilitas negara, hal ini disebabkan banyaknya dana yang seharusnya digunakan untuk kepentingan umum justru dipotong untuk kepentingan pribadi. Hal ini wajar kemudian KPK sebagai lembaga pemberantas korupsi memperkuat diri dengan berinovasi membuat sistem anti korupsi di beberapa daerah pada tahun 2017, terutama daerah-daerah yang dianggap darurat korupsi (2016) yaitu, Sumatera Utara, Riau dan Banten.<sup>21</sup>

Selain melakukan pendekatan melalui Unit Koordinasi dan Supervisi Pencegahan, KPK melakukan program Pelibatan Masyarakat Dalam Pencegahan Korupsi di Provinsi Riau. Program ini melibatkan lembaga swadaya masyarakat dan pemerintah daerah setempat (seluruh unsur masyarakat dan pemerintah daerah) dengan membentuk Forum Masyarakat Riau Antirasuah (Marwah). Program ini mengajak masyarakat dan pemerintah daerah untuk menyusun masalah-masalah yang terjadi di daerahnya, kemudian mencari solusi dan menyusun rekomendasi atas masalah tersebut.<sup>22</sup> Pada bulan Maret 2017, KPK telah menandatangani Nota Kesepahaman Bersama (NKB) dengan dua institusi penegak hukum lain, yakni Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Tujuan utama dari NKB ini adalah menguatkan sinergi antara penegak hukum di Republik Indonesia.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup>Kompas, Selasa, 10 April 2018

<sup>21</sup>Laporan Tahunan KPK 2017.hlm.35

<sup>22</sup>*Ibid.*

<sup>23</sup>*Ibid.*hlm.43

## Legitimasi Publik

Pada tahun 2012, KPK baru berusia 9 Tahun tetapi tingkat keberhasilan dalam menangani korupsi dan menghukum koruptor sebesar 100 persen. Itu artinya menurut Bambang Widjojanto, KPK telah menangani kasus korupsi yang dibawa ke pengadilan oleh KPK berhasil dibuktikan kesalahannya (100 percent conviction rate). Itu sebabnya KPK menjadi lembaga anti korupsi di dunia yang berhasil menghukum koruptor ke penjara atas seluruh kasus yang dibawa ke pengadilan.<sup>24</sup>

Pada prinsipnya, Franz Magnis Suseno membagi legitimasi menjadi tiga, yaitu:<sup>25</sup> *pertama*, Legitimasi sosiologis. Paham ini mempertanyakan mekanisme motivatif mana yang nyata-nyata membuat masyarakat mau menerima wewenang penguasa. Sejauh sosiologi membatasi diri pada penggambaran fungsi-fungsi yang terdapat dalam masyarakat, sosiologi mengajukan pertanyaan apakah, dan karena motivasi disetujui oleh masyarakat. *Kedua*, Legalitas. Paham ini penekanannya terhadap hukum, yaitu sejauhmana suatu tindakan didasari oleh hukum. Legalitas menuntut agar wewenang dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku. Suatu tindakan menjadi sah jika sesuai dengan hukum yang berlaku. *Ketiga*, Legitimasi etis. Paham ini mempersoalkan mengenai keabsahan wewenang kekuasaan politik dari segi norma-norma moral. Legitimasi muncul dalam dua konteks. Pertama, setiap tindakan negara (eksekutif, legislatif) dipertanyakan dari segi norma-norma.

Ketiga macam legitimasi yang diungkapkan oleh Magnis Suseno pada dasarnya mempersoalkan, mengenai siapa yang dapat diterima menjadi penguasa dan dengan cara apa dapat diterima. Legitimasi tersebut jika dilihat dalam perspektif Pilkada Serentak, maka memunculkan suatu pertanyaan “sejauhmana calon kepala daerah dapat diterima dan dipilih menjadi penguasa?”. Pertanyaan ini tidak terlepas dari adanya beberapa calon kepala daerah yang menjadi tersangka kasus korupsi sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

Ketua Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Partai Gerindra Ahmad Riza Patria mengaku prihatin terhadap beberapa calon kepala daerah yang terindikasi korupsi, menjelang Pilkada serentak 2018. Hal ini menurutnya, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah memantau beberapa calon kepala daerah yang 90 persen akan menjadi tersangka korupsi. Adanya calon kepala daerah yang terindikasi korupsi juga menjadi gambaran bagi masyarakat untuk memilih calon pemimpin, dan masyarakat harus cermat dan jeli untuk menilai para calon kepala daerah. Menurut Riza, jika calon kepala daerah telah terindikasi dan terjadi korupsi, harusnya tidak layak dipilih sekalipun ada asas praduga tidak bersalah. Akan tetapi masyarakat kan bisa menilai masyarakat harus cermat, teliti, jeli apakah yang kira-kira yang menjadi tersangka atau diduga korupsi itu benar-benar korupsi atau tidak.<sup>26</sup>

Menurut ketua KPU Arief Budiman mengatakan bahwa, calon kepala daerah yang berstatus tersangka tetap dapat mengikuti proses Pilkada 2018. Namun KPU akan melakukan sosialisasi kepada warga mengenai status tersangka itu. Di dalam regulasinya, menurut Arief status tersangka tidak menggugurkan dia sebagai calon. Meski tidak menggugurkan status sebagai peserta Pilkada, KPU akan menginformasikan calon kepala daerah yang menjadi tersangka kepada masyarakat.

<sup>24</sup>Bambang Widjojanto.2016. “*Berkelahi Melawan Korupsi Tunaikan Janji, Wakafkan Diri*”. Intrans Publishing.Malang. hlm.140-141

<sup>25</sup>Franz Magnis Suseno. 2001. “*Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*”. Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.hlm.58-60

<sup>26</sup><http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/18/03/07/p57yy7354-calon-kepala-daerah-terindikasi-korupsi-jangan-dipilih.diunduh.22/05/2018>

Hal ini dimaksudkan agar masyarakat dapat menilai calon kepala daerah yang akan dipilih. Akan tetapi, jika status calon kepala daerah tersebut berubah menjadi terpidana, maka pendaftaran calon kepala daerah menjadi tidak terpenuhi. Calon tersebut menurut Arief tidak lagi bisa mengikuti proses pilkada. Hal ini sesuai dalam Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota. Aturan itu tertuang di Bab 3 Pasal 4, tentang Persyaratan Calon dan Pencalonan:<sup>27</sup>

*“Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh putusan hukum tetap. Terpidana karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak dalam penjara.”*

Pada tahun 2017, Komisi Pemberantasan Korupsi(KPK) telah mengimbau, bahwa masyarakat agar benar-benar menggunakan hak pilihnya dengan baik pada Pilkada serentak. Hal ini diungkapkan oleh juru Bicara KPK, Febri Diansyah meminta masyarakat untuk memperhatikan rekam jejak para calon kepala daerah. Jangan sampai masyarakat memilih orang yang salah, yakni memiliki mereka yang memiliki rekam jejak yang terindikasi kasus korupsi. Menurut Febri memilih calon kepala daerah yang terindikasi korupsi sangat berisiko pada pejabat pemerintahannya bahkan masyarakat luas.<sup>28</sup>

Peneliti Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Usep Hasan Sadikin menyarankan agar Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengubah aturan mengenai calon kepala daerah yang telah ditangkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Menurutnya, yang harus direvisi salah satunya menambahkan poin tertangkap KPK berhalangan tetap. Sejauh ini KPU mengartikan berhalangan tetap yaitu meninggal dunia, permasalahan kesehatan atau permasalahan yang bisa menghalangi aktivitas tetap dalam jangka panjang. Keberanian KPU untuk menyikapi harapan masyarakat terkait calon yang bersih bisa melakukan terobosan menambah pengertian berhalangan tetap adalah calon yang terlibat kasus korupsi dengan proses tertangkap tangan oleh KPK. Selain itu menurutnya, KPU juga harus merevisi denda bagi partai pengusung yang mencabut dukungan dari calon tersebut.<sup>29</sup>

Dalam berbagai pendapat yang muncul dari berbagai kalangan, mayoritas sepakat bahwa calon kepala yang terindikasi korupsi tidak layak dipilih dalam Pilkada Serentak. Hal ini terkait dengan keberlangsungan masa depan daerah, dalam memenuhi kebutuhan masyarakat itu sendiri.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa, calon kepala daerah yang akan bertarung dalam Pilkada Serentak 2018 dalam perjalanannya ternyata ditangkap KPK, dengan dugaan telah melakukan tindak pidana korupsi. Tindakan para calon atau kandidat yang telah tertangkap KPK menambah daftar panjang masalah – masalah yang mempengaruhi pendidikan politik masyarakat, partisipasi masyarakat, serta dinamika demokrasi lokal yang tidak baik.

<sup>27</sup><https://news.detik.com/berita/3842950/tak-buat-gugur-calon-kepala-daerah-tersangka-akan-diumumkan-kpu>. diunduh 22/05/2018

<sup>28</sup><http://www.tribunnews.com/nasional/2017/02/14/kpk-calon-kepala-daerah-yang-terindikasi-korupsi-jangan-dipilih>. diunduh 22/05/2018

<sup>29</sup><http://perludem.org/2018/03/26/perludem-desak-kpu-revisi-regulasi-soal-koruptor-calon-kepala-daerah/>. diunduh 22/05/2018

Kegaduhan tersebut bahkan menimbulkan pro-kontra dari kalangan pemerintah dan para politisi, agar proses penangkapan yang dilakukan KPK dianggap kurang tepat disatu sisi (pihak kontra), dan menjadi komitmen KPK sebagai lembaga penegak hukum (pihak pro). Sehingga, pro-kontra antara penegakan hukum dan kepentingan politik sangat terasa.

Sehingga, kegaduhan ini tidak hanya menimbulkan kecacatan dalam berpolitik namun kecacatan dalam berdemokrasi (ditingkat lokal) sangat buruk. Dalam hal ini, penegak hukum harus menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum, dan elemen yang lain perlu mendorong atau memberi dukungan bagi penegak hukum agar pendidikan politik bagi masyarakat tepat sasaran serta demokrasi dapat berjalan dengan serharusnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Tjahjo Kumolo.2015. "*Politik Hukum Pilkada Serentak*". Penerbit Expose. Jakarta
- Bonafacio Alexander dan Yettik Wulandari.2014. Aksara Sukses. Yogyakarta
- Y. Albarry dan L.Lya Sufyan Yacub.2003. "*Kamus Induk Istilah Ilmiah*". Target Press. Surabaya
- Franz Magnis Suseno.2001. "*Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*". Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta
- Bernard L. Tanya.2011. "*Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*". Genta Publishing. Yogyakarta
- Ade Iarawan, dkk.2012. "*Korupsi Pemilukada*". Indonesia Corruption Watch
- Franz Magnis Suseno.2001. "*Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*". Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta
- Bambang Widjojanto.2016. "*Berkelahi Melawan Korupsi Tunaikan Janji, Wakafkan Diri*". Intrans Publishing. Malang
- Laporan Tahunan KPK 2017

## Website, Perundang-undangan, Koran:

- <http://nasional.kompas.com/read/2018/02/16/14314351/jadi-tersangka-bupati-lampung-tengah-mustafa-ditahan-kpk>. diunduh 26/02/2018
- <http://nasional.kompas.com/read/2018/02/12/13394641/kronologi-ott-bupati-ngada-marianus-sae>. diunduh 26/02/2018
- <https://antikorupsi.org/id/news/outlook-korupsi-politik-2018-ancaman-korupsi-di-balik-pemilu-serentak>. diunduh 22/05/2018
- <https://pilkada.tempo.co/read/1056011/kpu-status-tersangka-tak-gugurkan-calon-dari-pilkada-2018>. diunduh 17/04/2018
- <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/18/03/07/p57yy7354-calon-kepala-daerah-terindikasi-korupsi-jangan-dipilih>. diunduh 22/05/2018
- <https://news.detik.com/berita/3842950/tak-buat-gugur-calon-kepala-daerah-tersangka-akan-diumumkan-kpu>. diunduh 22/05/2018
- <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/02/14/kpk-calon-kepala-daerah-yang-terindikasi-korupsi-jangan-dipilih>. diunduh 22/05/2018
- <http://perludem.org/2018/03/26/perludem-desak-kpu-revisi-regulasi-soal-koruptor-calon-kepala-daerah/>. diunduh 22/05/2018
- <https://nasional.kompas.com/read/2017/06/14/12562431/tahapan.pilkada.serentak.2018.dimulai>. ini.jadwal.lengkapnya. diunduh 11/04/2018

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Kompas, Senin, 9 April 2018

Kompas, Senin, 5 Februari 2018

Kompas, Rabu, 21 Februari 2018

Kompas, Senin, 9 April 2018

Kompas, Selasa, 10 April 2018

Kompas, Senin, 9 April 2018