

POLITIK HUKUM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI PERSIMPANGAN JALAN

Oleh :
S. Abdullah, SH, M.Hum*

Abstrak

Pemilihan kepala daerah secara langsung bertujuan agar warga masyarakat secara bebas dan bertanggungjawab dapat memilih dan menemukan pimpinan daerah yang akan dapat memajukan dan meningkatkan daya saing daerahnya demi kemajuan dan kesejahteraan warga masyarakat yang bresangkutan. Jikalau politik hukum diartikan sebagai garis kebijakan resmi negara dalam menentukan tujuan suatu kebijakan dan cara mencapainya, maka pemilihan kepala daerah secara langsung nampaknya belum mampu mengekspresikan sebagai sarana (instrument) yang tepat bagi rakyat Indonesia yang secara umum tingkat pendidikan dan penghasilannya relative rendah. Kondisi ini tentu berpengaruh terhadap kemandirian dan integritas pemilih dalam menentukan pilihannya, di satu sisi dan mahalnnya biaya pemilihan langsung juga berbanding terbalik dengan jumlah rakyat miskin dan langkanya lapangan pekerjaan.

Kata kunci : Politik Hukum, Pemilihan Kepala Daerah

A. Pendahuluan

Pemilihan umum kepala daerah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah (propinsi atau kabupaten/ kota), guna memilih pemimpin yang akan membimbing, mengarahkan dan mengkoordinasikan berbagai kegiatan pemerintahan dan kegiatan sosial masyarakat di daerah guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah setempat.

Pemilihan umum¹ (termasuk pemilukada) bertujuan agar pergantian penguasa bisa berjalan dengan aman dan tertib tanpa harus mengalami kerusuh-kerusuhan yang mengakibatkan terganggunya stabilitas ekonomi, sosial dan politik yang pada akhirnya hanya akan menyengsarakan rakyat.

Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di Indonesia yang berlangsung sejak tahun 2005 yang lalu telah mendapatkan banyak pujian sekaligus kritik karena ketidakpuasaan melihat berbagai dampak negative pemilihan kepala daerah dimaksud. Pujian diberikan sebagai apresiasi terhadap pemberlakuan **demokrasi** dengan lompatan yang ekstrim (dimasa sebelumnya merupakan hal yang tidak mungkin/ mustahil) dimana setiap warga negara yang menurut peraturan perundang-undangan memiliki kewenangan dan otoritas untuk ikut menentukan siapa yang akan mejadi

* S. Abdullah, SH, M. Hum. adalah Dosen Tetap PS. Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Batanghari Jambi.

pemimpin di suatu daerah, melalui hak pilihnya. kebijakan ini memberikan ruang yang luas bagi rakyat (warga negara) untuk mengaktualisasikan diri sebagai insan politik dalam memilih dan menetapkan calon pemimpin di daerah (*one man one vote*).

Kritik tajam terutama diarahkan pada “kegagalan” pemerintah termasuk KPU dan jajarannya, panwaslu, calon dan tim suksesnya serta masyarakat untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah secara baik, kegagalan dimaksud nampak dalam “daftar” dampak negatif pemilihan kepala daerah seperti terjadinya berbagai kerusakan yang berujung pada anarkisme, perusakan aset-aset publik, dan besarnya biaya politik yang selalu mengiringi hampir setiap pemilihan umum kepala daerah, seperti kasus Tuban dan Mojokerto di Propinsi Jawa Timur. Sibolga Propinsi Sumatera Utara, Kota Jambi dan Kerinci di Propinsi Jambi, Kaur di Propinsi Bengkulu dll.

Kebijakan pemilihan kepala daerah secara langsung telah memberikan harapan besar bagi masyarakat guna mewujudkan kesejahteraan hidupnya, karena pemilihan kepala daerah ini merupakan momentum awal untuk menentukan siapa yang akan memimpin daerah yang oleh UU No. 32 Tahun 2004 diberikan otonomi yang luas. Dengan kewenangan dan keleluasaan mengatur, merencanakan dan melaksanakan pemerintahan di daerah yang demikian ini diharapkan akan mempercepat tujuan negara yakni mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Kenyataan di lapangan bahwa kemiskinan, pengangguran dan gizi buruk terus mewarnai potret bangsa kita, jarang terlihat “pretasi” kepala daerah terpilih sukses dalam menumbuh-kembangkan potensi daerah guna mensejahterakan masyarakatnya, bahkan lebih banyak “cerita miring dan cerita kelamnya” dengan berakhir dengan kasus hukum, ditambah lagi pembangunan di daerah kurang berorientasi pada kepentingan masyarakat banyak berupa pembangunan sarana publik (lebih mementingkan pembangunan kantor kepala daerah, kantor DPRD kantor-kantor dinas/SKPD dan tunjangan pegawai daerah (belanja pegawai).

Gambaran minimnya prestasi di satu sisi dan kerusakan, anarkisme, pembakaran dan perusakan aset-aset publik, mahalnya biaya politik pemilihan pemilihan kepala daerah serta gagalnya memilih pimpinan/ kepala daerah yang baik di sisi yang lain, menggerakkan keinginan sebagian masyarakat untuk merubah sistem pemilihan kepala daerah dari langsung menjadi tidak langsung (oleh DPRD).

B. Perumusan Masalah

Dari uraian di atas nampak bahwa terdapat (masalah) distorsi dari pemilihan umum kepala daerah secara langsung berupa dampak negatif yang berpotensi kuat menghambat terwujudnya tujuan kebijakan pemilihan secara langsung tersebut, yang memunculkan keinginan untuk mengganti dengan sistem lain yakni pemilihan secara tidak langsung oleh DPRD.

Guna menjelaskan dan menjawab kerisauan di atas akan diajukan beberapa pertanyaan penelitian dalam permasalahan ini sebagai berikut:

- 1) Bagaimana politik hukum pemilihan umum kepala daerah menurut Hukum Dasar Tertulis (UUD RI 1945) ?
- 2) Secara sosiologis sistem pemilihan kepala daerah yang mana yang tepat dan sesuai dengan kondisi Indonesia saat ini ?

C. Pembahasan

1. Politik Hukum Pemilihan Umum Kepala Daerah menurut UUD RI 1945

Politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu,² oleh karena itu cakupan studi politik hukum meliputi; *pertama* kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara; *kedua*, latar belakang politik, ekonomi, sosial dan budaya lahirnya produk hukum; *ketiga*, penegakan hukum di lapangan³.

Politik hukum tentang apapun di Indonesia, sejak diwacanakan sampai implementasi haruslah didasarkan kepada UUD RI 1945. oleh karena itu UUD RI 1945 bukan hanya sebagai landasan yuridis bagi setiap produk hukum dan penyelenggaraan pemerintahan, tetapi sekaligus sebagai sumber politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sehubungan dengan konteks pemilihan umum kepala daerah sebagai mana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 12 Tahun 2008, dimana dalam pasal 56 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis, berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia jujur dan adil. Dengan demikian pemilihan umum kepala daerah menggunakan sistem pemilihan langsung oleh rakyat, seperti dalam pemilihan presiden.

Pasal 18 ayat (4) UUD RI 1945 menegaskan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Berbeda dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam pasal 6A ayat (1) UUD RI 1945 bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat, begitu juga dengan pemilihan anggota DPR dan DPD sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat (1) dan pasal 22C ayat (1) UUD 1945. Sedangkan anggota DPRD diatur dalam pasal 18 ayat (3) UUD 1945. Pemilihan anggota legislatif ini tidak dikatakan secara tegas dipilih langsung oleh rakyat, akan tetapi redaksiya dipilih melalui pemilihan umum. Namun demikian meski tidak secara eksplisit dirumuskan harus dipilih oleh rakyat pemilihan umum legislative ini tidak menimbulkan multi tafsir, artinya semua sepakat bahwa anggota legislative dipilih oleh rakyat, pemahaman

² Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni Bandung, 2007 hal 151. Bandingkan dengan pendapat Satjipto Rahardjo, dalam Ilmu Hukum, Citra Aditya Bhakti, 1996, hal 352-353, bahwa politik hukum juga menyangkut hal-hal seperti tujuan apa yang ingin dicapai, cara apa yang dipapaki untuk mencapai tujuan, kapan saatnya hukum dirubah da degan cara bagaimana.

³ Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Rajawali Pers, RajaGrafindo Persada, Jakarta 2010, hal 4.

seperti ini didasari karena rumusan redaksi di atas sama dengan rumusan pada UUD 45 sebelum diamandemen, dan sejak tahun 1955 anggota legislative dipilih oleh rakyat secara langsung, begitu juga dengan azas-azas yang berlaku (langsung, umum, bebas dan rahasia, jujur dan adil) dalam pemilu mengarah pada pemilihan oleh rakyat.

UUD RI 1945 tidak mengatur secara eksplisit tentang model/ jenis pemilihan tertentu dalam pemilihan kepala daerah, yang diamanatkan dengan tegas adalah pemilihan kepala daerah secara demokratis. Para legislator menjabarkan istilah demokratis dalam pasal 18 UUD RI 1945 ini dengan pemilihan langsung oleh rakyat, hal ini dapat dilihat dalam penjelasan umum UU No. 32 tahun 2004, dimana dikatakan bahwa pemilihan kepala daerah secara demokratis ini dengan mengingat bahwa dalam UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD tidak lagi memberikan wewenang kepada DPRD dalam hal memilih kepala daerah, oleh karena itu pemilihan kepala daerah dilakukan langsung oleh rakyat.

Interpretasi terhadap pasal 18 ayat (4) UUD RI 1945 yang dilakukan oleh legislator di atas, dirasakan kurang pas, bagaimana mungkin memaknai pasal dalam Hukum Dasar Tertulis/ Konstitusi justru menggunakan isi dari peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya (UU No. 22 tahun 2003). Hal ini jelas bertentangan kaedah supremasi konstitusi⁴ yang mengajarkan bahwa peraturan di tingkat bawah tidak boleh bertentangan dengan tingkat di atasnya,

Ajaran ini juga dianut oleh UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pasal 7 ayat (1) ditegaskan bahwa tata urutan perundang-undangan menempatkan UUD RI 1945 pada posisi paling tinggi, selanjutnya dalam penjelasan pasal 7 ayat (5) menyatakan bahwa maksud hierarki ini memiliki konsekuensi dimana setiap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi⁵. dengan demikian dapat dianalogikan bahwa menginterpretasikan isi UUD RI 1945 tidak mungkin dilakukan dengan merujuk pada UU teknis yang posisinya sebagai penjabaran/ aturan yang melaksanakan konstitusi tersebut, meskipun "barangkali" hasilnya sama tetapi cara yang demikian ini tetap tidak dapat dipertanggungjawabkan secara akademis bahkan yuridis.

Mestinya interpretasi terhadap pasal 18 ayat (4) UUD RI 1945 ini dilakukan dengan menggali dan mencermati Pembukaan UUD RI 1945. pesan apa yang terkandung di dalam pembukaan UUD 1945 inilah yang harus dijadikan barometer untuk memahami batang tubuh konstitusi. Hal ini seiring dengan pendapat **Satjipto Rahardjo**⁶ yang menegaskan bahwa ketika terjadi kebuntuan dan tidak tahu kemana hukum harus

⁴ Dahlan Thaib, dkk. Teori dan Hukum Konstitusi, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999, hal 61.

⁵ Jazim Hamidi dkk, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Sorotan, PT Tatanusa, Jakarta, 2005, hal 47.

⁶ Satjipto Rahardjo, Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya, Genta Press, Yogyakarta, 2008 hal 92.

melangkah, maka kita perlu mencari, menggali dan menemukan asas-asas besar yang tersimpan di dalam undang-undang dasar. Pada posisi ini asas-asas besar dan nilai tersebut tersimpan dalam pembukaan UUD RI 1945. **Mahfud MD**⁷ juga menegaskan bahwa mengingat Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, maka setiap hukum yang lahir di Indonesia harus berdasarkan Pancasila dengan memuat konsistensi isi mulai yang paling atas sampai yang paling rendah hierarkhinya. Pada pembicaraan amandemen UUD RI 1945, **Arief Hidayat**⁸ menegaskan, dengan perubahan tersebut ada keharusan untuk melakukan pengkajian/pengaturan ulang produk hukum yang berada di bawahnya dengan megacu pada UUD RI hasil amandemen agar tetap terjaga konsistensi dan harmonisasi antar semua produk hukum dalam sistem hukum Indonesia. Dengan demikian konsistensi dan harmonisasi akan terjaga manakala kita juga disiplin dalam menyikapi masalah hierarkhi peraturan perundang-undangan.

Penyebutan secara eksplisit yang tidak sama antara pasal yang mengatur masalah pemilihan presiden yang secara tegas dinyatakan dipilih langsung oleh rakyat, dan pemilihan kepala daerah dipilih secara demokratis, tentu bukan tanpa alasan. Pasal 1 ayat (2) UUD RI 1945 menegaskan bahwa kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD, artinya pelaksanaan kedaulatan tidaklah bersifat tunggal yakni oleh rakyat, namun masih ada model pelaksanaan kedaulatan lain yang dilakukan bukan oleh rakyat secara langsung.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka jika terdapat persepsi yang berbeda, terhadap salah satu substansi konstitusi seharusnya dikembalikan ke azas/ nilai yang lebih tinggi yakni pembukaan UUD RI 1945 sebagai *ground norm*. sehubungan dengan masalah pemilihan kepala daerah (demokrasi) ini, di dalam pembukaan UUD RI 1945 dikatakan bahwa... disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Dari uraian isi pembukaan UUD RI 1945 ini menggambarkan bahwa Indonesia memang sebagai negara yang mendasarkan pada kedaulatan rakyat, namun dalam pelaksanaannya didasarkan pada kelima sila Pancasila, sedangkan khusus dalam hal demokrasi, maka hendaknya didasarkan pada sila 4 yakni Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, artinya ketika bunyi pasal dalam batang tubuh itu memberikan multi

⁷ Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 51.

⁸ Arief Hidayat, *Kebebasan Berserikat di Indonesia, suatu analisis Pengaruh Perubahan Sistem Politik Terhadap Penafsiran Hukum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2006, hal 178

tafsir, maka kita sebagai bangsa yang bermartabat harus konsekwen dan taat asas dalam membuat interpretasi yakni mencari bahan-bahan dari azas/ nilai di atasnya bukan sebaliknya.

Nilai yang terkandung dalam pembukaan tersebut di atas secara jelas menggambarkan bahwa meskipun Negara Indonesia berlandaskan kedaulatan rakyat, namun secara tegas pula didasarkan pada permusyawaratan perwakilan, untuk itu semestinya redaksi “kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara demokratis” seharusnya diartikan sebagai demokrasi yang bersifat masyawarah/ perwakilan. Dengan demikian pemilihan kepala daerah secara langsung ini secara juridis benar, karena didasarkan pada UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, akan tetapi secara substansial proses penggalian dan interpretasi dari istilah demokratis dalam konstitusi menjadi pilihan langsung oleh rakyat, telah mengalami cacat hukum.

2. Sistem Pemilihan Umum Kepala Daerah yang tepat dengan konteks Indonesia saat ini.

Pemilihan umum kepala daerah yang berlangsung selama lima tahun terakhir menggambarkan fenomena bahwa pada umumnya kandidat dan pendukung yang kalah di sebagian besar propinsi atau kabupaten /kota melakukan unjuk rasa menolak hasil pemilihan gubernur, bupati/ walikota dengan alasan terdapat kecurangan atau penyelenggara diduga berpihak pada kandidat yang menang. Undang-Undang Pemilu sebenarnya telah memberikan kepada masing-masing kandidat untuk menempatkan saksi di setiap level/ tingkatan, seperti di TPS , PPK, KPU Kab/Kota dan KPU Propinsi, artinya hampir pasti tidak mungkin penyelenggara melakukan manipulasi suara atau mengubah angka-angka dari setiap level/tingkatan penyelenggara di bawahnya, meskipun ada niat pasti akan ketahuan karena hasil perhitungan di setiap level/tingkatan dipublikasikan dan masing-masing saksi memperolehnya. Dari kejadian di atas menunjukkan adanya fenomena yang mengindikasikan adanya krisis kepercayaan masyarakat, atau kurangnya pemahaman demokrasi yang menghargai perbedaan, atau mungkin tidak siap kalah (budaya mau menang sendiri).

Pemilu kepala daerah juga sering menimbulkan anarkisme dan destruktif berupa perusakan terhadap aset pemda dan fasilitas umum, bahkan aset pribadi sering ikut jadi korban anarkisme ini, seperti yang terjadi di Tuban, Mojokerto Jawa Timur, Kota Jambi dan Kerinci Propinsi Jambi, Kaur, Bengkulu, Sulawesi Utara, dll.

Selain kerugian materi ada jenis kerugian yang lebih prinsip dan mendasar yakni terganggunya stabilitas politik berupa terjadinya bentrok antar pendukung masing-masing kandidat. Keadaan ini sudah barang tentu akan merugikan bagi pembangunan yang pada akhirnya akan menyulitkan perwujudan kesejahteraan rakyat Indonesia pada umumnya dan daerah yang terjadi konflik khususnya. Seiring dengan otonomi luas yang diberikan kepada daerah membawa konsekwensi bahwa kepala daerah berwenang mengisi personil (pejabat) berdasarkan struktur pemerintahan di daerah, akan tetapi sangat disayangkan kewenangan ini

digunakan untuk memenuhi kepentingan segelintir orang dan kelompoknya dan digunakan sebagai sarana balas jasa bagi tim sukses sehingga kadang-kadang terkesan dipaksakan⁹ meski antara potensi seseorang dengan jabatan yang menjadi tanggungjawab (tugas pokok dan fungsi) yang akan diembannya tidak nyambung. bahkan sudah menjadi rahasia umum bahwa jabatan juga bisa diperoleh dengan “setor” sejumlah uang guna menutup biaya politik kepala daerah yang memenangkan kompetisi.

Kondisi seperti di atas menunjukkan bahwa KKN semakin kuat dan tidak malu-malu lagi sehingga tekad untuk melaksanakan TAP MPR No. 11 Tahun 1998 dan dituangkan dalam UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme hanya akan menjadi angan-angan belaka.

Fenomena di atas kalau dirunut sampai ke-ujung, akan bermuara pada besarnya biaya¹⁰ pemilihan umum kepala daerah, yang tidak mungkin bisa ditanggung sendiri oleh calon, bahkan diyakini oleh bayak pihak bahwa biaya yang dikeluarkan oleh pribadi calon kepala daerah yang akan berkompetisi hampir menyamai besarnya biaya yang dianggarkan oleh pemerintah, sementara di sisi lain tingkat kemiskinan, gizi buruk dan lapangan kerja masih jauh dari ideal. Untuk itu setelah melihat berbagai dampak negative (kerusuhan masal, perusakan aset pemerintah, konflik antar kelompok masyarakat dan jabatan dianggap sebagai balas jasa tim sukses) dan besarnya biaya pemilu kepala daerah (baik dari APBD maupun kandidat), melahirkan berbagai pendapat bahwa pemilukada langsung tidak efisien dan tidak efektif.

⁹ sebagai contoh di Kota Jambi begitu terpilih Walikota baru maka seluruh camat (8 orang) diganti dengan camat yang baru, ada kurang lebih 100 Orang pejabat dari eselon 2 s/d 4 yang diganti secara serempak, dikabupaten lain bahkan mantan guru SD menjadi Ketua Bappeda meski melalui berbagai jabatan sebelumnya (namun kesan rekayasa dan KKN sangat kental) lebih tragis lagi ada Sarjana Agama dijadikan sebagai Kepala Rumah Sakit Kabupaten, dan lulusan fakultas kependidikan menjadi kepala dinas kesehatan.

¹⁰ **Mendagri: Penyederhanaan Biaya Pilkada Kurangi Penyelewengan** Gamawan Fauzi usai rapat kabinet terbatas di Kantor Kepresidenan, Jakarta, Kamis, mengatakan upaya penyederhanaan biaya pemilu menjadi perhatian Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang prihatin dengan banyaknya kepala daerah terjerat kasus penyimpangan anggaran daerah. Sejak 2004, menurut Gamawan, setidaknya Presiden Yudhoyono telah mengeluarkan ijin pemeriksaan terhadap 150 kepala daerah (provinsi, kab/kota). Jumlah tersebut di luar yang terkena kasus di KPK karena lembaga itu tidak memerlukan ijin Presiden guna meminta keterangan pejabat negara. Mendagri menilai besarnya ongkos politik yang harus dikeluarkan seorang calon kepala daerah untuk berlaga dalam Pilkada menyebabkan semakin besar pula keinginan calon tersebut untuk menyelewengkan keuangan daerah setelah terpilih untuk menggantikan biaya yang telah dikeluarkan. Selain itu, lanjut dia, besarnya biaya yang dikeluarkan seorang calon dalam Pilkada rentan menyebabkan keributan apabila calon tersebut kecewa karena kalah. "Kalau kecewa menggugat melalui jalur hukum bagus, tapi kalau mengambil tindakan seperti di Mojokerto, di Toli-Toli, itu jadi masalah karena uang sudah keluar banyak," ujar Gamawan. Ia menjelaskan pada 2010 untuk penyelenggaraan 244 pemilihan kepala daerah di Indonesia, pemerintah harus mengeluarkan dana mencapai Rp3 triliun. Dari jumlah itu, lanjut dia, tentu lebih banyak lagi yang harus dikeluarkan oleh seorang calon untuk berlaga dalam Pilkada. <http://www.depdagri.go.id/news/2010/06/18/mendagri-penyederhanaan-biaya-pilkada-kurangi-penyelewengan>

D. Kesimpulan

1. Kesimpulan

- a. Penggunaan UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD yang dijadikan sebagai pisau analisis untuk melakukan interpretasi istilah pemilihan kepala daerah secara demokratis dalam pasal 18 ayat (4) UUD RI 1945 menjadi pemilihan langsung, merupakan kesalahan seharusnya interpretasi di atas menggunakan asas-asas/ nilai yang lebih tinggi yakni pembukaan UUD RI 1945, dengan demikian politik hukum pemilihan kepala daerah secara langsung telah mengalami keceatan hukum dalam prosesnya.
- b. Sistem pemilihan kepala daerah yang tepat dalam situasi dan kondisi Indonesia saat ini lebih tepat menggunakan sistem perwakilan (tidak langsung).

2. Rekomendasi

Agar dilakukan interpretasi ulang terhadap pasal 18 ayat (4) UUD RI 1945 dengan menggunakan pisau analisis nilai-nilai dan moralitas yang terkandung dalam Pembukaan UUD RI 1945.

E. Daftar Pustaka

- Abdul Bari Azed, *Sistem-sistem Pemilu, suatu Himpunan Pemikiran*, badan penerbit FH UI Tahun 2000
- Arief Hidayat, *Kebebasan Berserikat di Indonesia, Suatu analisis Pengaruh Perubahan Sistem Politik Terhadap Penafsiran Hukum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2006.
- Dahlan Thaib, dkk. *Teori dan Hukum Konstitusi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999,
- Jazim Hamidi dkk, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangn dalam Sorotan*, PT Tatanusa, Jakarta, 2005,
- Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.
- , *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, RajaGrafindo Persada, Jakarta 2010.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Jakarta, 1996.
- , *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Press, Yogyakarta, 2008
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 2007

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Perubahn pertama s/d ke empat dalam satu naskah, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2008.

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Indonesia Legal Center Publishing, 2008.