



## Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Secara Langsung dalam Perspektif Demokrasi Lokal

Patrisia Yubiliana Herti Mbu<sup>1\*</sup>, Saryono Yohanes<sup>2</sup>, Umbu Lily Pekuwali<sup>3</sup>

<sup>1-3</sup> Universitas Nusa Cendana, Indonesia

\*Penulis Korespondensi: [patrisiayubilianaertimbu@gmail.com](mailto:patrisiayubilianaertimbu@gmail.com)

**Abstract** The regional head election system is a long political journey decorated with the trappings of political elite interests and public will, central and regional interests. This research is a normative legal study, using a conceptual approach with literature study or document study techniques. The legal materials were processed through several processes, which were then analyzed qualitatively and normatively. The results of this study indicate: first, the direct election system in selecting Regional Heads and Deputy Regional Heads as a manifestation of people's sovereignty, increasing accountability, creating legitimate leaders, strengthening local democracy, providing wider choices to the community. Second, ideally the direct election system for Regional Heads and Deputy Regional Heads can be achieved with steps, namely quality elections that include high community participation in voting, honest and fair processes, intelligent voters; quality regional head candidates that include competence and integrity, clear vision and mission, inclusive representation; accountability and transparency that include effective supervision, budget and policy transparency; supporting conditions that include a strong legal framework, independent organizing institutions, a mature democratic culture; and recognition of local values.

**Keywords:** Accountability; Direct Elections; Local Democracy; Popular Sovereignty; Transparency

**Abstrak** Sistem pemilihan kepala daerah merupakan perjalanan politik yang panjang yang dihiasi oleh pernak-pernik kepentingan elit politik dan kehendak publik, kepentingan pusat dan daerah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, menggunakan pendekatan konseptual dengan teknik studi kepustakaan atau studi dokumen. Pengolahan bahan hukum dilakukan dengan beberapa proses yang selanjutnya dianalisis kualitatif normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan: *pertama*, sistem pemilihan langsung dalam memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, peningkatan akuntabilitas, penciptaan pemimpin yang legitimasi, penguatan demokrasi lokal, pemberian pilihan yang lebih luas kepada masyarakat. *Kedua*, idealnya sistem pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah langsung dapat tercapai dengan langkah-langkah yakni pemilihan berkualitas yang meliputi partisipasi masyarakat tinggi dalam memilih, proses yang jujur dan adil, pemilih yang cerdas; calon kepala daerah yang berkualitas yang meliputi kompetensi dan integritas, visi dan misi yang jelas, representasi yang inklusif; akuntabilitas dan transparansi yang meliputi pengawasan yang efektif, transparansi anggaran dan kebijakan; kondisi yang mendukung yang meliputi kerangka hukum yang kuat, lembaga penyelenggara yang independen, budaya demokrasi yang matang; dan pengakuan nilai lokal.

**Kata Kunci:** Akuntabilitas; Demokrasi Lokal; Kedaulatan Rakyat; Pemilihan Langsung; Transparansi

### 1. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara demokratis yang menegaskan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa “*kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*” Prinsip ini menjadi dasar bagi berbagai pembaruan dalam sistem pemerintahan, termasuk perubahan mekanisme pemilihan dari sistem perwakilan tidak langsung menuju sistem pemilihan langsung oleh rakyat. Perubahan tersebut menandai transformasi penting dalam perjalanan demokratisasi di Indonesia, khususnya dalam konteks pemilihan kepala daerah.

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menjadi bagian dari penyesuaian terhadap prinsip demokrasi yang lebih partisipatif dan terbuka. Dinamika ini tidak terlepas dari ketegangan antara kepentingan elit politik dan aspirasi rakyat, serta tarik menarik antara otoritas pusat dan daerah. Semangat demokratis tersebut tercermin dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 hasil amandemen yang menegaskan bahwa kepala daerah “dipilih secara demokratis.” Namun, ketentuan tersebut bersifat normatif dan tidak secara eksplisit mewajibkan sistem pemilihan langsung oleh rakyat.

Dengan demikian, penerapan pemilihan langsung merupakan kebijakan politik yang ditujukan untuk menyelaraskan mekanisme pemilihan kepala daerah dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Rozali Abdullah menegaskan bahwa sinkronisasi ini penting karena daerah merupakan bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga pola pemilihan langsung mencerminkan semangat demokrasi konstitusional. Hal ini kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi undang-undang.

Sejak diterapkannya sistem pemilihan langsung pada 1 Juni 2005, Indonesia mendapat berbagai apresiasi internasional. Mantan Wakil Ketua DPR-RI, Priyo Budi Santoso, bahkan menyebut demokrasi Indonesia lebih matang dibandingkan beberapa negara maju seperti Amerika Serikat, sementara Duta Besar Amerika Serikat untuk Indonesia turut mengungkapkan keagumannya atas kemajuan demokrasi di tanah air. Meski demikian, di balik pujian tersebut, sistem ini juga menimbulkan sejumlah persoalan serius, terutama dalam aspek politik, sosial, dan ekonomi negara.

Salah satu contoh nyata ialah penyelenggaraan Pilkada di Provinsi Jawa Timur yang menelan biaya lebih dari satu triliun rupiah. Jumlah tersebut menunjukkan tingginya beban fiskal yang harus ditanggung negara, serta mengindikasikan munculnya gejala kapitalisasi politik dalam demokrasi elektoral. Biaya politik yang tinggi menjadikan sistem ini jauh lebih mahal dibandingkan dengan pemilihan melalui DPRD. Lebih jauh, kondisi tersebut memicu berkembangnya mentalitas politik transaksional, di mana calon kepala daerah cenderung melihat proses pemilihan sebagai investasi yang harus dikembalikan setelah terpilih. Akibatnya, muncul kecenderungan perilaku koruptif karena orientasi kepemimpinan bergeser dari pelayanan publik menuju kepentingan pribadi dan kelompok.

Selain itu, sistem pemilihan langsung juga memunculkan berbagai sengketa hukum pasca-pemungutan suara. Mahkamah Konstitusi tercatat telah menangani banyak perkara sengketa hasil Pilkada, yang menandakan bahwa pelaksanaan demokrasi elektoral di Indonesia

masih menghadapi berbagai tantangan normatif maupun teknis. Fenomena ini memperlihatkan bahwa pilihan antara sistem pemilihan langsung dan tidak langsung masih menjadi wacana terbuka, menunjukkan bahwa proses konsolidasi demokrasi lokal belum mencapai titik final.

Mencermati berbagai dinamika tersebut, penting bagi generasi muda sebagai calon pemimpin masa depan untuk memiliki kepekaan kritis terhadap arah perkembangan demokrasi di Indonesia. Mereka perlu menilai apakah sistem pemilihan langsung benar-benar mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan amanat konstitusi, atau justru menyimpang dari semangat awal pembentukan negara. Oleh karena itu, kajian terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menjadi penting untuk memahami serta mengevaluasi arah demokrasi lokal dalam konteks pembangunan politik nasional.

## **2. KAJIAN TEORITIS**

### **Kedaulatan Rakyat**

Kedaulatan rakyat merupakan fondasi utama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Konsep ini berpijak pada pandangan bahwa kekuasaan tertinggi dalam negara berada di tangan rakyat, bukan pada raja, elit politik, atau lembaga tertentu. Jean-Jacques Rousseau (1762) dalam karya klasiknya *The Social Contract* menyatakan bahwa rakyatlah yang menjadi sumber dan pemegang kedaulatan tertinggi, sementara pemerintah hanya merupakan pelaksana mandat rakyat untuk mewujudkan kehendak umum (*volonté générale*).

Dalam konteks Indonesia, prinsip ini ditegaskan secara konstitusional dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*” Artinya, rakyat tidak hanya menjadi objek kebijakan negara, tetapi juga subjek utama dalam menentukan arah pemerintahan. Pelaksanaan pemilihan umum, termasuk pemilihan kepala daerah secara langsung, merupakan salah satu bentuk nyata implementasi teori kedaulatan rakyat, di mana rakyat diberi hak penuh untuk memilih pemimpinnya tanpa perantara. Dengan demikian, teori ini menjadi dasar filosofis dan yuridis bagi eksistensi sistem pemilihan langsung di Indonesia.

### **Demokrasi**

Demokrasi secara etimologis berasal dari kata Yunani *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan), yang berarti kekuasaan berada di tangan rakyat. Abraham Lincoln mendefinisikan demokrasi sebagai “*government of the people, by the people, and for the people.*” Demokrasi

menekankan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan politik serta pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam konteks Indonesia, demokrasi tidak hanya dipahami sebagai mekanisme politik, tetapi juga sebagai nilai yang bersumber dari Pancasila, khususnya sila keempat, yaitu “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.” Demokrasi Pancasila menempatkan musyawarah dan mufakat sebagai prinsip utama, namun tetap memberi ruang bagi pelaksanaan pemilihan langsung sebagai bentuk partisipasi rakyat yang lebih konkret. Oleh karena itu, sistem Pilkada langsung merupakan wujud dari demokrasi yang partisipatif, transparan, dan akuntabel, di mana rakyat memiliki peran strategis dalam menentukan arah pembangunan daerah.

### **Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Langsung**

Pilkada langsung adalah mekanisme pemilihan kepala daerah oleh rakyat secara langsung melalui pemungutan suara. Sistem ini mulai diterapkan sejak tahun 2005 berdasarkan perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian ditegaskan kembali melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Tujuannya adalah memperkuat legitimasi politik kepala daerah serta memperluas partisipasi publik dalam proses demokrasi lokal.

Pelaksanaan Pilkada langsung dipandang sebagai bentuk penyempurnaan dari sistem demokrasi perwakilan. Jika sebelumnya kepala daerah dipilih oleh DPRD, kini rakyat berperan aktif dalam menentukan siapa yang akan memimpin mereka di tingkat lokal. Namun demikian, sistem ini juga menghadirkan tantangan serius, seperti meningkatnya biaya politik, munculnya praktik politik uang, serta konflik pasca-pemilihan yang berujung pada sengketa hukum di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, efektivitas Pilkada langsung tidak hanya diukur dari segi prosedural (pemungutan suara), tetapi juga dari sejauh mana hasilnya mencerminkan kehendak rakyat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah.

### **Negara Hukum**

Konsep negara hukum (*Rechtsstaat* atau *Rule of Law*) menempatkan hukum sebagai landasan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Menurut Friedrich Julius Stahl, negara hukum memiliki empat unsur pokok, yaitu pengakuan terhadap hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan yang bebas. Sedangkan A.V. Dicey dalam doktrin *Rule of Law* menegaskan tiga prinsip penting: supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan perlindungan terhadap hak-hak individu.

Indonesia secara tegas menganut prinsip negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Dalam konteks Pilkada, prinsip ini mengandung makna bahwa setiap proses pemilihan kepala daerah harus dilaksanakan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, menjunjung tinggi keadilan elektoral, serta memberikan mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif melalui lembaga peradilan, seperti Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, pelaksanaan Pilkada langsung bukan hanya perwujudan kedaulatan rakyat, tetapi juga bagian dari praktik negara hukum yang menjamin keteraturan dan legitimasi hasil pemilihan.

### **Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Langsung**

Dasar hukum pelaksanaan Pilkada langsung berasal dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah dipilih secara demokratis.” Ketentuan ini menjadi pijakan konstitusional bagi penyusunan regulasi turunan. Secara normatif, pelaksanaan Pilkada diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (cikal bakal pelaksanaan Pilkada langsung),
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016,
- c. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yang mengatur tahapan teknis penyelenggaraan Pilkada.

Kerangka hukum ini memberikan kepastian dan batasan bagi setiap tahapan penyelenggaraan Pilkada, mulai dari pendaftaran calon, kampanye, pemungutan suara, hingga penyelesaian sengketa hasil. Adanya dasar hukum yang kuat merupakan prasyarat utama bagi terwujudnya Pilkada yang jujur, adil, dan demokratis.

### **Demokrasi Lokal**

Demokrasi lokal merupakan bentuk konkret dari demokrasi yang dijalankan di tingkat daerah. Konsep ini mengacu pada partisipasi masyarakat dalam proses politik lokal, termasuk dalam pemilihan kepala daerah. Menurut Smith (1985), demokrasi lokal merupakan sarana penting untuk mendekatkan pemerintah kepada rakyat dan memperkuat legitimasi politik di daerah.

Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, demokrasi lokal menjadi instrumen strategis untuk mengoptimalkan prinsip *self-government*, di mana masyarakat berperan

langsung dalam menentukan kebijakan pembangunan di wilayahnya. Pilkada langsung menjadi mekanisme utama demokrasi lokal karena memungkinkan masyarakat memilih pemimpin yang dianggap mampu mewakili kepentingan mereka. Namun, keberhasilan demokrasi lokal sangat bergantung pada kualitas pendidikan politik masyarakat, transparansi penyelenggara pemilu, serta integritas calon kepala daerah.

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan yang berfokus pada penelaahan bahan-bahan hukum sekunder melalui kajian terhadap teori, konsep, dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu pemilihan kepala daerah secara langsung. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari tiga kategori bahan hukum, yakni bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup sumber hukum yang bersifat autoritatif, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri, peraturan daerah, serta yurisprudensi dan hukum adat yang relevan. Bahan hukum sekunder terdiri dari dokumen-dokumen yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, antara lain buku-buku hukum, jurnal ilmiah, artikel, hasil penelitian, makalah, dan literatur lain yang membahas tentang sistem Pilkada, teori demokrasi, serta pelaksanaan kedaulatan rakyat. Adapun bahan hukum tersier merupakan bahan penunjang berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang digunakan untuk memperjelas istilah dan konsep hukum yang dikaji.

Fokus penelitian ini diarahkan pada dua aspek utama, yaitu pertama, pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, peningkatan akuntabilitas, penguatan legitimasi pemimpin, serta pengembangan demokrasi lokal yang memberikan ruang partisipasi luas kepada masyarakat. Kedua, konsep Pilkada langsung yang ideal dalam perspektif demokrasi lokal yang menekankan pentingnya kualitas pemilihan, kompetensi calon kepala daerah, partisipasi politik yang tinggi, transparansi, akuntabilitas penyelenggara, dan pengakuan terhadap nilai-nilai kearifan lokal dalam proses demokrasi di daerah.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui dua cara utama, yaitu studi kepustakaan dan akses internet. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif deskriptif,

yaitu dengan menelusuri, menguraikan, dan menafsirkan bahan pustaka yang diperoleh untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Pendekatan kualitatif ini menitikberatkan pada penjelasan yang bersifat argumentatif dan interpretatif, tanpa menggunakan data numerik, tetapi dengan cara menggambarkan fenomena hukum secara komprehensif dan rasional.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah langsung**

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia telah mengalami perkembangan yang signifikan sejak masa awal kemerdekaan. Pada awalnya, pemilihan kepala daerah dilakukan secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sistem ini dianggap mewakili demokrasi perwakilan karena rakyat diwakili oleh anggota DPRD dalam memilih pemimpinnya. Namun, dalam praktiknya, sistem tersebut justru menimbulkan berbagai permasalahan, seperti munculnya dominasi elit politik, praktik transaksional, dan lemahnya akuntabilitas kepala daerah terhadap rakyat. Kepala daerah yang terpilih melalui mekanisme DPRD sering kali lebih loyal kepada partai politik dan anggota dewan daripada kepada masyarakat yang seharusnya menjadi pemegang kedaulatan tertinggi.

Secara filosofis, pemilihan kepala daerah sejatinya merupakan wujud nyata pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Prinsip ini kemudian dijabarkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa gubernur, bupati, dan wali kota dipilih secara demokratis. Pemilihan kepala daerah secara langsung menjadi perwujudan dari nilai-nilai demokrasi dan keadilan yang hidup dalam masyarakat serta sejalan dengan cita hukum (rechtsidee) yang berakar pada Pancasila sebagai dasar filsafat negara. Dalam konteks hak asasi manusia, pemilihan kepala daerah langsung merupakan bentuk pelaksanaan hak politik warga negara, khususnya hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, hak untuk memilih dan dipilih, serta hak atas kesetaraan dalam memperoleh pelayanan publik sebagaimana dijelaskan oleh Majda El Muhtaj.

Sejumlah pakar hukum dan politik menilai bahwa pemilihan kepala daerah oleh DPRD tidak lagi mencerminkan prinsip demokrasi substantif karena aspirasi rakyat tidak terakomodasi secara langsung. Robert Endi Jaweng dari KPPOD menegaskan bahwa DPRD kerap lebih mementingkan kepentingan politik internal ketimbang kepentingan rakyat. Hal ini menyebabkan munculnya praktik oligarki lokal, di mana kekuasaan politik hanya berputar di antara elit tertentu. Oleh karena itu, perubahan sistem menuju pemilihan langsung dianggap

sebagai langkah penting untuk mengembalikan hak rakyat dalam menentukan pemimpinnya sendiri.

Pemilihan kepala daerah secara langsung memiliki legitimasi politik yang lebih kuat karena kekuasaan kepala daerah bersumber langsung dari mandat rakyat, bukan dari lembaga perwakilan. Dengan demikian, sistem ini memperkuat hubungan akuntabilitas vertikal antara pemimpin dan masyarakat. Kepala daerah yang dipilih secara langsung lebih bertanggung jawab terhadap kinerja dan janji politiknya karena rakyat memiliki kekuasaan untuk mengevaluasi dan menentukan keberlanjutan dukungan pada pemilihan berikutnya. Hal ini sejalan dengan pendapat Moh. Ma'ruf yang menyebutkan bahwa pilkada langsung merupakan sarana pendidikan politik bagi masyarakat untuk belajar menilai calon pemimpin berdasarkan visi, integritas, dan kemampuan, bukan karena tekanan politik atau transaksi kekuasaan.

Selain itu, pilkada langsung dinilai mampu memutus rantai dominasi partai politik dan memperkuat stabilitas pemerintahan daerah. Dengan keterlibatan masyarakat dalam proses politik, sistem ini menumbuhkan kesadaran demokrasi lokal yang mencerminkan semangat otonomi daerah. Rozali Abdullah berpendapat bahwa pemilihan langsung juga menciptakan keseimbangan legitimasi antara kepala daerah dan DPRD, karena keduanya sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat. Dengan legitimasi yang seimbang, hubungan kerja antara kepala daerah dan DPRD menjadi lebih profesional dan saling mengawasi tanpa ketergantungan politik yang berlebihan.

Walaupun demikian, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung tidak lepas dari berbagai tantangan. Biaya politik yang tinggi, potensi konflik horizontal antarpendukung, serta maraknya kasus korupsi kepala daerah menjadi masalah yang sering dihadapi. Namun, kelemahan tersebut tidak seharusnya dijadikan alasan untuk kembali ke sistem pemilihan tidak langsung. Sebaliknya, perbaikan dapat dilakukan melalui peningkatan tata kelola, transparansi dana kampanye, serta pengawasan yang lebih ketat dari lembaga penyelenggara pemilu dan aparat penegak hukum. Dengan demikian, masalah yang muncul lebih bersifat teknis dan dapat diatasi tanpa harus mengorbankan prinsip kedaulatan rakyat.

Dari perspektif teori politik klasik, seperti yang dikemukakan oleh Plato, Locke, dan Rousseau, kekuasaan sejati berasal dari rakyat dan harus dijalankan demi kepentingan rakyat. Oleh karena itu, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan bentuk nyata pelaksanaan teori kedaulatan rakyat yang menempatkan rakyat sebagai sumber utama legitimasi kekuasaan. Kepala daerah yang terpilih melalui proses ini memiliki tanggung jawab moral dan politik kepada rakyat yang memilihnya, bukan kepada kelompok elit atau partai politik tertentu.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan manifestasi dari prinsip demokrasi dan negara hukum di Indonesia. Sistem ini memperkuat partisipasi masyarakat dalam politik lokal, meningkatkan akuntabilitas kepala daerah, dan memberikan pendidikan politik yang konstruktif bagi masyarakat. Meskipun masih terdapat tantangan dalam pelaksanaannya, pemilihan langsung tetap menjadi mekanisme paling ideal dan konstitusional untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang transparan, responsif, dan berorientasi pada kepentingan rakyat. Dengan demikian, pilkada langsung bukan hanya sekadar prosedur politik, melainkan simbol dari pelaksanaan kedaulatan rakyat yang sesungguhnya dalam konteks demokrasi lokal Indonesia.

### **Idealnya sistem pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah langsung dalam perspektif demokrasi lokal**

Penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung di Indonesia mencerminkan dinamika antara cita-cita demokrasi dan realitas politik lokal. Demokrasi ideal seharusnya tidak hanya berhenti pada aspek prosedural berupa pemungutan suara, tetapi juga harus mewujudkan substansi nilai-nilai kebebasan, kesetaraan, keadilan, serta penghormatan terhadap martabat manusia. Namun, dalam praktiknya, demokrasi lokal di Indonesia masih bersifat parsial (partial democracy), di mana proses pemilihan lebih menonjolkan prosedur formal dibanding substansi nilai demokrasi Pancasila. Fenomena seperti politik uang, dominasi oligarki partai, dan rendahnya kesadaran politik masyarakat memperlihatkan bahwa demokrasi lokal masih jauh dari harapan normatif.

Penelitian menunjukkan bahwa kualitas Pilkada yang ideal ditentukan oleh tiga elemen utama, yaitu kualitas calon kepala daerah, akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan, serta kerangka hukum yang kuat. Ketiganya harus berjalan secara sinergis dalam kerangka prinsip LUBER JURDIL (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil).

Dari sisi kualitas calon kepala daerah, ditemukan bahwa pemimpin yang ideal harus memiliki kompetensi, integritas, visi realistik, serta kemampuan merepresentasikan seluruh elemen masyarakat. Ketentuan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Pasal 7 ayat (2) huruf e dan c memang menjadi dasar hukum pencalonan, namun penelitian ini menilai bahwa standar pendidikan minimal setingkat SLTA tidak lagi relevan dengan kompleksitas tata kelola pemerintahan modern. Karena itu, peningkatan kualifikasi pendidikan hingga jenjang sarjana dinilai penting agar calon kepala daerah memiliki kapasitas analitis dan kemampuan strategis dalam perumusan kebijakan publik.

Selain itu, integritas dan rekam jejak moral menjadi indikator utama dalam menilai kelayakan calon. Sesuai Pasal 7 ayat (3) UU Pilkada, calon kepala daerah tidak boleh memiliki catatan pidana berat, kecuali telah menjalani hukuman dan memperoleh pemulihkan hak politiknya. Ketentuan ini menegaskan pentingnya moralitas publik dalam kepemimpinan. Namun, hasil lapangan menunjukkan masih maraknya praktik politik uang dan politik identitas, yang sering kali menyengkirkan calon berintegritas hanya karena lemahnya modal finansial dan dukungan partai.

Penelitian juga menemukan bahwa isu-isu lokal kerap diabaikan dalam proses kampanye. Kandidat lebih banyak menonjolkan janji populis atau politik simbolik tanpa mengaitkan programnya dengan kebutuhan masyarakat. Padahal, pemahaman mendalam terhadap isu lokal sangat menentukan relevansi dan efektivitas kebijakan daerah. Oleh sebab itu, Pilkada yang ideal harus mengedepankan debat substantif berbasis data dan kebutuhan publik, bukan sekadar retorika elektoral.

Dari perspektif representasi politik, penelitian ini menekankan pentingnya keterlibatan kelompok marginal seperti perempuan, penyandang disabilitas, dan kelompok minoritas dalam kontestasi politik. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 dan Nomor 70/PUU-XXII/2024 mempertegas hak setara partai politik dalam mengajukan calon, yang memperkuat prinsip inklusivitas politik. Namun, hambatan struktural seperti patriarki, diskriminasi sosial, dan rendahnya akses politik masih menjadi tantangan serius. Oleh karena itu, kebijakan afirmatif dan pendidikan politik diperlukan untuk memperluas representasi dan memperkuat legitimasi demokrasi lokal.

Aspek akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan Pilkada juga menjadi fokus penting. KPU dan Bawaslu memegang peran strategis dalam memastikan integritas dan keadilan pemilu. Pengawasan efektif membutuhkan partisipasi publik, media, dan lembaga legislatif daerah. Kepala daerah terpilih wajib mempertanggungjawabkan kinerja dan penggunaan anggaran melalui laporan publik tahunan, sebagaimana prinsip good governance. Mekanisme seperti public hearing dan forum konsultasi publik direkomendasikan untuk meningkatkan transparansi dan mencegah praktik KKN (korupsi, kolusi, nepotisme). Selain itu, keterbukaan informasi terkait APBD, Peraturan Daerah, dan Renstra Daerah menjadi elemen penting agar masyarakat dapat mengawasi kebijakan secara langsung.

Dari sisi hukum, pelaksanaan Pilkada didukung oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pilkada. Regulasi tersebut menjadi landasan bagi penyelenggara seperti KPU, Bawaslu, dan DKPP dalam melaksanakan fungsi pengaturan, pengawasan, dan penegakan kode etik. Ketegasan sanksi

terhadap pelanggaran, baik administratif maupun pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 278, 280, dan 523 UU Pemilu, menjadi bagian integral dari penegakan hukum yang menjamin keadilan pemilu. Konsistensi penerapan aturan ini tanpa intervensi politik diperlukan untuk menjaga kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi.

Namun demikian, hasil penelitian mengungkap bahwa pelaksanaan Pilkada langsung sejak 2005 belum sepenuhnya memperkuat demokrasi substantif. Praktik patronase politik, terutama dalam bentuk distribusi Bantuan Sosial (Bansos) sebagai alat politik, masih kerap terjadi dan mencederai prinsip keadilan pemilu. Partisipasi masyarakat dalam Pilkada sering kali lebih didorong oleh kepentingan pragmatis ketimbang kesadaran politik. Hal ini sejalan dengan pandangan Brian Smith yang menegaskan bahwa demokrasi lokal seharusnya menjadi arena pendidikan politik dan kontrol sosial terhadap kekuasaan, bukan sekadar ajang transaksional.

Untuk mewujudkan Pilkada langsung yang ideal, penelitian ini menyoroti dua aspek utama, yaitu pemilihan langsung yang berkualitas dan proses yang jujur dan adil. Pemilihan berkualitas tercermin dari partisipasi masyarakat yang tinggi, didukung oleh sosialisasi politik yang masif, pendidikan pemilih yang rasional, serta akses yang setara bagi seluruh warga termasuk penyandang disabilitas. Dalam konteks ini, pandangan Socrates relevan bahwa pemilihan merupakan keterampilan politik yang perlu diajarkan secara sistematis agar masyarakat mampu memilih berdasarkan rasionalitas, bukan emosi atau ikatan primordial.

Sementara itu, kejujuran dan keadilan proses Pilkada mencakup akurasi data pemilih, kampanye yang sehat, dan pemungutan suara yang aman serta transparan. Ketidaktepatan data pemilih sebagaimana diidentifikasi oleh Surbakti, seperti adanya pemilih ganda atau yang telah meninggal namun tetap terdaftar, menuntut adanya pemutakhiran data secara berkala dan keterlibatan aktif masyarakat dalam verifikasi. Kampanye harus menghindari politik uang dan penyebaran hoaks, sementara debat terbuka antar calon perlu dijadikan ruang edukasi politik publik.

Dengan demikian, hasil penelitian ini menegaskan bahwa demokrasi lokal di Indonesia memerlukan reformasi kelembagaan dan kultural. Reformasi kelembagaan meliputi peningkatan profesionalisme penyelenggara pemilu, penguatan hukum terhadap pelanggaran, serta transparansi pembiayaan politik. Sementara penguatan budaya demokrasi menuntut penerapan nilai-nilai Pancasila yang menekankan musyawarah, gotong royong, dan etika politik. Demokrasi lokal berbasis Pancasila akan menyeimbangkan hak individu dengan kepentingan kolektif, serta menumbuhkan partisipasi publik yang beretika dan bermartabat.

Secara keseluruhan, sistem Pilkada langsung yang ideal hanya dapat diwujudkan melalui lima langkah utama:

- a. Peningkatan literasi dan pendidikan politik masyarakat;
- b. Pemberdayaan masyarakat sipil sebagai pengawas kekuasaan;
- c. Pemanfaatan teknologi untuk memperkuat transparansi dan partisipasi publik;
- d. Reformasi kelembagaan yang menjamin independensi penyelenggara; serta
- e. Penguatan nilai-nilai demokrasi Pancasila sebagai dasar moral kehidupan politik.

Dengan demikian, Pilkada tidak sekadar menjadi mekanisme elektoral, melainkan instrumen nyata dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih, responsif, dan berkeadilan sosial.

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung merupakan bentuk nyata dari penerapan kedaulatan rakyat serta upaya memperdalam proses demokratisasi di tingkat lokal. Sistem ini dinilai lebih mampu mewujudkan elemen-elemen demokrasi seperti partisipasi publik yang luas, kompetisi politik yang sehat, kebebasan sipil, legitimasi kepemimpinan, dan peningkatan akuntabilitas pemerintahan daerah. Dalam mencapai sistem Pilkada yang ideal, diperlukan beberapa langkah strategis, yaitu: penyelenggaraan pemilihan yang berkualitas dengan partisipasi masyarakat yang tinggi dan proses yang jujur serta adil; hadirnya calon kepala daerah yang kompeten, berintegritas, memiliki visi dan misi jelas, serta merepresentasikan seluruh kelompok masyarakat; penerapan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan; tersedianya kerangka hukum yang kuat dengan lembaga penyelenggara yang independen; serta peneguhan budaya demokrasi yang matang dan berlandaskan nilai-nilai lokal sebagai ciri khas demokrasi Indonesia.

### **Saran**

Saran penelitian ini menekankan pentingnya peran aktif seluruh pihak dalam mewujudkan Pilkada yang demokratis dan berkualitas. Masyarakat perlu meningkatkan kesadaran politik, menjadi pemilih yang cerdas, dan menilai calon berdasarkan integritas serta visi, bukan karena imbalan atau janji politik. Peserta Pilkada diharapkan bersikap sportif, jujur, dan siap menerima hasil dengan lapang dada, menjadikan Pilkada sebagai sarana demokrasi, bukan sekadar perebutan kekuasaan. Sementara itu, penyelenggara seperti KPU dan Bawaslu

perlu memperketat seleksi calon, memperkuat pengawasan bersama masyarakat, dan memastikan penyelenggaraan yang jujur, adil, serta kondusif. Dengan kolaborasi semua pihak, Pilkada diharapkan dapat melahirkan pemimpin daerah yang berintegritas dan berpihak pada rakyat.

## DAFTAR REFERENSI

- Abdullah, R. (2005). *Pelaksanaan otonomi luas dengan pemilihan kepala daerah secara langsung*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ahmadi, A. (2015). Analisis konstruksi hukum konstitusionalitas pemilu serentak pada tahun 2019. *Jurnal Al-'Adl*, 8(1), 1–15.
- Amirudin, H., & Zainal Asikin, H. (2004). *Pengantar metode penelitian hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Asshiddiqie, J. (2004). *Format kelembagaan negara dan pergeseran kekuasaan dalam pembentukan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UI Press.
- Astuti, S. D. (2024). Dosen Ilmu Politik UNAIR tekankan representasi perempuan pada pemilu 2024. *Article*. Universitas Airlangga: Surabaya.
- Budiyono. (2013). *Mewujudkan pemilu 2014 sebagai pemilu demokratis*. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum, 7(3), 13-29. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v7no3.387>
- Handoyo, B. H. C. (2009). *Hukum tata negara Indonesia, menuju konsolidasi sistem demokrasi*. Jakarta: Universitas Atma Jaya.
- Insiyah, S., Nugraha, X., & Danmadiyah, S. (2019). *Pemilihan kepala daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Sebuah komparasi dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat*. Supremasi Hukum, 28(2), 150-160. <https://doi.org/10.33369/jsh.28.2.164-187>
- Isa, R. (2009). *Pemilihan kepala daerah langsung sebagai legitimasi kepemimpinan di era otonomi daerah*. Jurnal Inovasi, 6(2), 22-35.
- Mahmud, P. M. (2007). *Penelitian hukum*. Jakarta: Penerbit Kencana.
- Mahmud, P. M. (2014). *Penelitian hukum*. Jakarta: Prenada Media Grub.
- Pasaribu, & Sadikin. (2015). *Akses bagi semua yang berhak*. Jakarta: Yayasan Perludeum.
- Prihatmoko, J. J. (2005). *Pemilihan kepala daerah langsung filosofi, sistem dan problema penerapan di Indonesia* (Cetakan I). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prihatmoko, J., & Moessafa. (2008). *Pemilihan kepala daerah langsung*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prodjodikoro, W. (2015). Dalam Ni'matul Huda, *Hukum tatanegara Indonesia* (Cet. 10). Jakarta: Rajawali Pers.
- Pujianti, S. (2024). Syarat pendidikan calon kepala daerah minimal sarjana. *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta.
- Rumokoy, N. K. (2017). Kedaulatan dan kesatuan dalam UUD 1945 dalam pembentukan hukum di Indonesia. *Jurnal Hukum Unsrat*, 23(9), 34–45.

- Sahdan, G., & Haboddin, M. (2009). Evaluasi kritis penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (Pilkada) di Indonesia. *Article*.
- Seda, R. M. (2017). Pengaturan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam satu paket calon ditinjau dalam perspektif Undang-Undang Dasar 1945. *Thesis Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana.
- Seran, M. (2015). Pengaturan sistem penyelesaian sengketa pemilihan umum kepala daerah di Indonesia. *Thesis Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana.
- Simamora, J. (2011). *Eksistensi pilkada dalam rangka mewujudkan pemerintah daerah yang demokratis*. *Jurnal Mimbar Hukum*, 23(1), 10-22. <https://doi.org/10.22146/jmh.16200>
- Soekanto, S., & Mahmudji, S. (2003). *Penelitian hukum normatif, suatu tinjauan singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Subachi, I. (2024). Menuju pemilu jujur dan adil. *Article: Syarif Hidayatullah*. UIN Jakarta.
- Sunggono, B. (2003). *Metodologi penelitian hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Surbakti, R. (2008). *Perekayasaan sistem pemilu*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia.
- Susilo, J. (2010). Sengketa pilkada paling banyak diperkarakan. *Article*. Jakarta.
- Tutik, T. T. (2011). *Konstruksi hukum tata negara Indonesia pasca amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.
- Widayati. (2010). Tinjauan konstitusional terhadap pemilihan umum kepala daerah. *Jurnal Unnes Pandecta*, 5(2), 85–95. Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Indonesia.
- Wira, P. (2014). Pemilihan kepala daerah dalam perspektif ketatanegaraan: Pemilihan langsung versus pemilihan perwakilan. *Jurnal Legalitas*, 12(2), 45–59.
- Wirdasari. (2015). Proses rekrutmen bakal calon walikota dan wakil walikota Bandar Lampung periode 2015-2020 pada DPC PDIP Kota Bandar Lampung. *Skripsi*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.