

# PEMILIHAN KEPALA DAERAH LANGSUNG SEBAGAI PERWUJUDAN DEMOKRASI PERSPEKTIF PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Ali Abdul Wakhid\*, Abd. Qohar, Liky Faizal

## Abstrak

Pilkada langsung diyakini sebagai jalan demokratis dalam memilih kepala daerah setelah sekian lama dalam kungkungan Rezim Orde Baru yang tidak memberikan kesempatan rakyat menentukan sendiri pemimpinnya.<sup>1</sup> Melalui Pilkada langsung, rakyat langsung dapat menentukan pemimpin daerahnya. Sehingga Pilkada langsung juga merupakan wujud nyata asas responsibilitas dan akuntabilitas karena kepala daerah harus bertanggung jawab langsung kepada rakyat. Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan. (2) mengetahui dan menganalisis pemilihan kepala daerah langsung sebagai perwujudan demokrasi. Penelitian merupakan penelitian dokrinal/normatif. Penelitian ini menganalisis peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan langsung kepala daerah sebagai perwujudan Demokrasi perspektif peraturan perundang-undangan

**Kata Kunci:** *Pilkada, Demokrasi, Otonomi Daerah*

---

\* Dosen Tetap Fakultas Ushuluddin UIN Raden Intan Lampung  
aliabdulwakhid@radenintan.ac.id

<sup>1</sup> Andi Ramsses, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Perlunya Revisi Terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*, (Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 19 Tahun 2003)

### **Pendahuluan**

Sistem demokrasi yang dianut Indonesia tidak luput dari berbagai hambatan yang terkadang menimbulkan sikap apatis bagi masyarakat. Banyaknya permasalahan yang ada dalam proses perjalanan demokrasi di Indonesia merupakan dampak langsung dari berbagai rintangan yang ada. Namun, fakta tersebut tidak dapat dijadikan sebagai indikator dalam menilai berhasil tidaknya pelaksanaan demokrasi di tanah air. Akan tetapi harus dipahami sebagai bagian dari demokrasi yang terus tumbuh dan berkembang dalam proses transisi politik yang mengalami berbagai perkembangan perilaku politik negara dan rakyatnya. Banyaknya permasalahan yang tersebut haruslah dilihat sebagai bagian dari proses pendewasaan politik menuju kondisi perpolitikan yang lebih ideal. Kendati harapan ini mungkin sulit terwujud, namun bukan berarti harapan perubahan pola dan konsepsi politik yang saat ini sedang tumbuh sudah menutup ruang perubahan yang lebih baik.

Seiring dengan lahirnya reformasi, ada sejumlah tuntutan untuk mengubah sistem pemilu dari demokrasi perwakilan menjadi demokrasi secara langsung dimana rakyat dapat memilih secara langsung presiden, wakil presiden, gubernur, walikota dan bupati. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 22 Tahun 1999) memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen lokal (DPRD), termasuk kekuasaan dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 merupakan sebuah terobosan yang sangat progresif, desentralisasi yang terjadi sangat signifikan.

Namun dalam perkembangannya UU No. 22 Tahun 1999 dianggap mempunyai banyak kelemahan dan perlu direvisi. Disempurnakannya Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pada amandemen kedua tahun 2000, semakin mendorong untuk dilakukan pula revisi UU No. 22 Tahun 1999, khususnya mengenai Pilkada secara langsung. Kemudian dikeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Namun beberapa pakar mencatat bahwa UU No. 32 Tahun 2004 mempunyai banyak kelemahan di mana peran partai politik sangat dominan dalam menentukan calon, tanpa melalui mekanisme yang demokratis. Akibatnya adalah melalui Putusan MK No. 5/PUU-V/2007 dibuka peluang calon perseorangan

sebagai salah satu *entry point* selain mekanisme pencalonan melalui Parpol.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yaitu Undang-Undang No. 8 tahun 2015 dilaksanakan Pilkada langsung dilaksanakan pada bulan Desember 2015 dan bulan Februari 2017.

### **Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan**

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan koreksi atas pelaksanaan pemilihan kepala daerah melalui perwakilan rakyat di DPRD berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Koreksi atas sistem pemilihan kepala daerah ini dilakukan dengan diimplementasikannya payung hukum pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung, yakni Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam perkembangan selanjutnya, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008. Lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 ini sesungguhnya tidak terlepas dari perdebatan yang berkembang di masyarakat menyangkut eksistensi pemilihan kepala daerah. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 sebagai dasar konstitusional pelaksanaan pemilihan kepala daerah, sesungguhnya lahir bersamaan dengan Pasal 18A dan Pasal 18B, yaitu pada perubahan kedua UUD 1945 dan dimasukkan dalam Bab tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya Pasal 22E lahir melalui perubahan ketiga UUD 1945 tetapi tidak memasukkan Pasal 18 ayat (4) melainkan hanya ketentuan Pasal 18 ayat (3) yang mengatur mengenai DPRD. Hal ini, menurut Leo Agustina, setidaknya dapat diartikan bahwa Konstitusi tidak hendak memasukkan pemilihan kepala daerah dalam pengertian pemilihan umum

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (1) yang menyebutkan “pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”.<sup>2</sup> Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan kepala daerah tidak lagi dipilih melalui sistem perwakilan oleh DPRD, akan tetapi dipilih secara langsung oleh rakyat. Ini berarti pemilihan kepala daerah secara langsung memberi peluang bagi rakyat untuk ikut terlibat secara aktif dalam proses pengambilan keputusan yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui pemilihan kepala daerah secara langsung. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah secara langsung itu menggunakan rujukan atau konsideran Pasal 1, Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Frase “ kedaulatan di tangan rakyat” dan dipilih secara demokratis” agaknya menjadi sandaran pembuat Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 merumuskan diterapkannya pemilihan kepala daerah secara langsung untuk menggantikan pemilihan kepala daerah melalui sistem perwakilan melalui DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Akan tetapi, kata “dipilih secara demokratis” ini menurut Susilo dapat ditafsirkan pemilihan langsung oleh rakyat atau pemilihan melalui perwakilan oleh DPRD.<sup>3</sup>

Untuk mewujudkan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis diperlukan media untuk membentuk dan menciptakan konsep yang tepat, yang kemudian dikenal dengan istilah pemilihan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah merupakan media untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah secara demokratis sesuai dengan amanat UUD 1945. Persoalan mendasar mengenai pemilihan kepala daerah pada umumnya tersangkut pada pemahaman dan pemaknaan atas kata “demokratis” yang kemudian diperdebatkan menjadi pemilihan langsunglah yang disebut demokratis dan pendapat lain yang menyatakan pemilihan tak langsung pun sesungguhnya juga dapat demokratis. Mekanisme pemilihan kepala daerah disebut demokratis apabila

---

<sup>2</sup>Leo Agustina, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2009), h. 79

<sup>3</sup>Susilo, *Menyongsong Pilkada Yang Demokratis*, artikel, (Jakarta: Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.2 No. 2 – Juni 2005

memenuhi beberapa parameter. Robert Dahl, Samuel Huntington (1993) dan Bingham Powel (1978) sebagaimana dikutip Saukani, HR dan kawan-kawan mengatakan bahwa parameter untuk mengamati terwujudnya demokrasi antara lain: pemilihan umum, rotasi kekuasaan, rekrutmen secara terbuka, serta akuntabilitas publik.<sup>4</sup>

Terkait kebijakan memilih sistem pemilihan secara langsung dalam pemilihan kepala daerah, tidak terlepas dari disahkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003, antara lain direposisi kewenangan dan fungsi DPRD, yakni fungsi meminta pertanggungjawaban kepala daerah dan memilih kepala daerah. Dengan hilangnya fungsi memilih kepala daerah oleh DPRD, berarti istilah pemilihan kepala daerah secara demokratis dalam Pasal 18 ayat UUD 1945 adalah pemilihan langsung oleh rakyat. Meskipun pemilihan secara langsung dipandang memiliki makna positif dari aspek legitimasi dan kompetensi, frase “dipilih secara demokratis” sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak dapat diterjemahkan secara tunggal sebagai pemilihan secara langsung.

Pemilihan secara tidak langsung atau perwakilan pun dapat diartikan sebagai pemilihan yang demokratis, sepanjang proses pemilihan yang dilakukan demokratis.<sup>5</sup> Pemahaman ini didasarkan bahwa Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sebagaimana diatur dalam Pasal 18B UUD 1945. Dengan demikian, pemahaman mendasar terhadap ketentuan pemilihan kepala daerah sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 terutama terkait frase “...dipilih secara demokratis” dapat dimaknai bahwa pemilihan kepala daerah dapat dilakukan dalam 2 (dua) cara, yaitu

---

<sup>4</sup> Saukani HR, Affan Gaffar, dan Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar*, (Yogyakarta: 2002), h. 12-13

<sup>5</sup> Leo Agustina, *Op.Cit*, h.79

pemilihan secara langsung oleh rakyat atau pemilihan melalui perwakilan yang dilaksanakan oleh DPRD.

### **Pemilihan Kepala Daerah Langsung Sebagai Perwujudan Demokrasi**

Secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara di mana kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Konsep demokrasi diterima oleh hampir seluruh negara di dunia. Diterimanya konsep demokrasi disebabkan oleh keyakinan negara-negara bahwa konsep ini merupakan sistem tatapemerintahan yang paling unggul dibandingkan dengan tata pemerintahan lainnya.

Presiden Amerika Serikat ke-16, Abraham Lincoln, mengatakan demokrasi adalah “*government of the people, by the people and for the people*”.<sup>6</sup> Istilah demokrasi telah dikenal sejak abad ke 5 SM, yang pada awalnya merupakan respon terhadap pengalaman buruk monarki dan kediktatoran di negara-negara kota pada zaman Yunani kuno. Pada waktu itu, demokrasi dipraktikkan sebagai sistem di mana seluruh warga negara merupakan bagian dari lembaga legislatif. Hal ini mudah untuk dilakukan karena jumlah penduduk negara-negara kota kurang-lebih sekitar 10.000 jiwa dan bahwa wanita, anak kecil, serta para budak tidak mempunyai hak politik.

Sedangkan konsep pemisahan kekuasaan belum dikenal sebagaimana yang sudah diterapkan berbagai negara saat ini. Dapat dimaklumi, mengingat persoalan-persoalan kenegaraan yang timbul saat itu belumlah sekompleks saat ini. Kehidupan kenegaraan masih diselenggarakan dengan cara-cara yang sangat sederhana. Oleh karenanya, kehadiran lembaga-lembaga negara lainnya dalam rangka menjalankan tugas pokok kenegaraan serta melakukan pengawasan terhadap lembaga negara lainnya belum dipandang sebagai suatu kebutuhan yang harus direalisasikan.

Dalam pelaksanaan demokrasi, terdapat beberapa prinsip yang harus dijalankan. Adanya pembagian kekuasaan, pemilihan umum yang

---

<sup>6</sup> Janpatar Simamora, *Harian Bisnis Indonesia*, 21 Desember 2010  
Jurnal TAPIs Vo. 13 No.02 Juli-Desember 2017

bebas, manajemen yang terbuka, kebebasan individu, peradilan yang bebas, pengakuan hak minoritas, pemerintahan yang berdasarkan hukum, pers yang bebas, beberapa partai politik, konsensus, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi negara, perlindungan hak asasi, pemerintah yang mayoritas, persaingan keahlian, adanya mekanisme politik, kebebasan kebijaksanaan negara, dan adanya pemerintah yang mengutamakan musyawarah adalah sederet prinsip yang merupakan ciri-ciri terselenggaranya sebuah demokrasi.

Prinsip-prinsip negara demokrasi yang telah disebutkan di atas kemudian dituangkan ke dalam konsep yang lebih praktis sehingga dapat diukur dan dicirikan. Ciri-ciri ini yang kemudian dijadikan parameter untuk mengukur tingkat pelaksanaan demokrasi yang berjalan di suatu negara. Parameter tersebut meliputi empat aspek. *Pertama*, masalah pembentukan negara. Proses pembentukan kekuasaan akan sangat menentukan bagaimana kualitas, watak, dan pola hubungan yang akan terbangun. Pemilihan umum dipercaya sebagai salah satu instrumen penting yang dapat mendukung proses pembentukan pemerintahan yang baik. *Kedua*, dasar kekuasaan negara. Masalah ini menyangkut konsep legitimasi kekuasaan serta pertanggungjawabannya langsung kepada rakyat. *Ketiga* adalah susunan kekuasaan negara. Kekuasaan negara hendaknya dijalankan secara distributif. Hal ini dilakukan untuk menghindari pemusatan kekuasaan dalam satu tangan. *Keempat*, masalah kontrol rakyat. Kontrol masyarakat dilakukan agar kebijakan yang diambil oleh pemerintah atau negara sesuai dengan keinginan rakyat.

Keseluruhan langkah itu adalah upaya mewujudkan demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan. Dalam sistem kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, diperuntukkan bagi rakyat, dan dikelola oleh rakyat. Demokrasi tidak dapat hanya dijadikan sebagai hiasan bibir semata dan bahan retorika belaka. Demokrasi juga tidak hanya menyangkut pelebagaan gagasan-gagasan luhur tentang kehidupan bernegara yang ideal, tetapi juga merupakan persoalan tradisi

dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang berkeragaman dan menghargai perbedaan.<sup>7</sup>

Untuk tingkatan daerah, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu upaya menciptakan pemerintahan yang demokratis. Demokrasi sebagai aspek penting berkaitan dengan pemerintahan dengan hierarki kekuasaan yang terdapat dalam suatu sistem politik negara. Artinya, akan terdapat sistem politik nasional yang mengandung subsistem politik daerah dalam bingkai sistem negara yang dianutnya. Pemilihan demokrasi lokal ini bukan berarti terdapat determinasi wilayah pemberlakuan demokrasi atau bahkan terdapat perbedaan demokrasi dari induknya. Demokrasi lokal ditujukan sebagai bagian utuh dari demokrasi di Indonesia dalam pelaksanaan rekrutmen elit politik di pemerintahan daerah. Demokrasi lokal merupakan bagian dari subsistem politik suatu negara yang derajat pengaruhnya berada dalam koridor pemerintahan daerah.

Di Indonesia demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan peluang bagi pemerintahan daerah dalam mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat di lingkungannya. Semenjak era reformasi, demokrasi yang diusung mengarah pada demokrasi partisipatif atau langsung, salah satunya karena banyak pejabat politik yang tidak melakukan tanggung jawabnya dengan baik sehingga legitimasi mereka lemah. Di sisi lain, hal ini memunculkan ketidakpercayaan rakyat pada penguasa, yang akhirnya mendorong rekrutmen pejabat politik ke arah demokrasi langsung. Sehingga tidak mengherankan bila rekrutmen hampir semua jabatan politik dilaksanakan dalam format demokrasi yang bergerak pada hubungan *state and society* secara langsung.

Mulai dari pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD yang dilanjutkan dengan pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Fase demokrasi langsung ini merupakan era baru reformasi politik di Indonesia yang pertama kali digelar sejak kemerdekaan. Rekrutmen

---

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 58

politik skala nasional ini merupakan perkembangan demokrasi yang mendapat pengakuan dunia karena keberhasilannya.

Bila ditinjau dari sisi kedaulatan rakyat daerah, demokrasi lokal dibangun untuk memberikan porsi yang seharusnya diperoleh rakyat lokal dalam pemberian legitimasi pada elit eksekutifnya. Selama ini rakyat daerah memberikan kedaulatan hanya pada legislatif daerah saja melalui pemilu legislatif. Maka merujuk pada konsep *trias politica*-nya Montesquieu terkait sistem pemisahan kekuasaan atas tiga lembaga negara untuk konteks pemerintahan daerah terletak pada lembaga eksekutif dan legislatif daerah, sedangkan dalam kerangka yudisial masih menginduk pada kelembangan pusat.

Hal ini terkait dengan pola hubungan pemerintahan pusat daerah dalam asas desentralisasi. Kedaulatan rakyat dalam kerangka sistem pemerintahan dapat dibagi ke dalam hierarki demokrasi nasional dan lokal dari tatacara rekrutmen politiknya, namun hal itu bukan berarti memecah belah sistem yang ada. Justru dengan adanya pelaksanaan demokrasi baik di tingkat nasional maupun lokal secara langsung, perwujudan demokrasi dan kedaulatan rakyat akan semakin memperoleh titik penyempurnaan yang lebih baik

Demokrasi yang pada hakikatnya adalah kedaulatan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, kini telah bergeser menjadi dari rakyat, oleh penguasa, dan untuk pengusaha. Rakyat kini justru kehilangan hak-hak dasarnya sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Sebagai pemegang kedaulatan, partisipasi rakyat seharusnya tidak terhenti hanya dalam bilik suara. Lebih dari itu, dalam setiap tahapan kehidupan bernegara dalam skala apa pun, rakyat memiliki hak dan juga kewajiban untuk berpartisipasi. Dinamika kehidupan demokrasi secara esensial terletak dalam partisipasi yang lebih luas dan menyeluruh.

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi maka terjaminlah hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara. Deliar Noer mengemukakan bahwa demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir masyarakat memberikan

ketentuan pada masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.

Secara historis tercatat bahwa prinsip demokrasi lahir sebagai saudara kembar dari prinsip hukum dalam negara-negara demokrasi moderen. Jadi demokrasi dan hukum lahir dari ibu kandung yang sama sehingga sering muncul adigum bahwa demokrasi dan hukum ibarat dua sisi dari sebuah mata uang. Tidak akan ada demokrasi tanpa ada hukum yang tegak dan tidak akan ada hukum yang tegak tanpa pembangunan kehidupan politik yang demokratis.<sup>8</sup>

Demokrasi memiliki kecendrungan yang sama dalam hal prinsip-prinsip yang dianut. Persoalan dalam pilkada di Indonesia saat ini seakan menjadi menu harian. Setiap media baik lokal maupun nasional tidak pernah kosong dari berita tentang kericuhan dalam setiap tahapan pilkada. Dari proses pendaftaran calon, kampanye, pemungutan suara hingga pengumuman hasil, selalu dibayangi peluang akan adanya kerusuhan horizontal antar massa pendukung. Pilkada yang diharapkan menjadi salah satu langkah konkrit menuju demokrasi berubah menjadi ajang perebutan kekuasaan dan unjuk kekuatan semata. Akhirnya yang menjadi korban adalah warga masyarakat, karena penyelewengan demokrasi seperti ini akan melahirkan pemimpin yang tidak amanah, karena hanya berburu kekuasaan semata, tentu saja dibarengi dengan motif ekonomi yang akan muncul berbarengan dengan hadirnya kekuasaan.

Di dalam Undang-undang dasar pasal 18 ayat (4) bahwa Gubernur, Bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Takaran demokratis ini kemudian diartikan bahwa pemilihan pimpinan di tingkat lokal dan nasional harus dilaksanakan melalui pemilihan langsung, padahal, hal ini adalah hasil dari kinerja perubahanamandemen UUD 1945 yang dilakukan secara parsial atau yang oleh Denny Indrayana sebagai kekurangan konstitusi.

---

<sup>8</sup>Moh.Mahfud MD., *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*,  
(Yogyakarta: UII Press, 1999), h. 176

Kekurangan konstitusi dimulai pada saat perubahan UUD 1945, karena saat itu belum disepakati mengenai pemilihan prseiden secara langsung, akhirnya dalam perubahan Kedua UUD 1945 lahir istilah kompromistis Kepala daerah akan dipilih secara demokratis, yang artinya bahwa peluang pilkada langsung tidak ditutup, tapi juga tidak terbuka lebar. Pilkada inilah natinya yang menjadi bom waktu bagi demokrasi di Indonesia. Demokrasi yang diharapkan hadir untuk menjelmakan kedaulatan rakyat, justru menjadi ajang berebut pengaruh dan uang sebagian kecil elit politik di tanah air, utamanya di tingkat daerah. Denny Indrayana<sup>9</sup> menyatakan bahwa monopoli partai politik dalam perekrutan kepemimpinan nasional memang merisaukan. Monopoli ini menggairahkan korupsi. Sederhananya, korupsi adalah kewenangan yang monopolistik, tanpa keterbukaan. Salah satu penyebab maraknya politik uang di beberapa pemilihan kepala daerah adalah monopoli pencalonan kepala daerah oleh parpol. Padahal kinerja parpol sendiri masih jauh dari semangat antikorupsi.

Korupsi dalam proses pencalonan kepala daerah memang sangat mungkin terjadi ketika calon yang bersangkutan harus mendapat tiket dari partai politik untuk dapat menjadi calon kepala daerah. Praktik jual-beli dukungan seperti ini semakin marak karena memang sang calon membutuhkan suara dari kader-kader partai untuk mendapatkan dukungan dalam pemungutan suara, meskipun dalam kenyataannya, banyak juga kader partai yang akhirnya membelot atau memberikan dukungannya kepada calon lain.

Biaya yang dikeluarkan oleh calon inilah yang potensial menjadi penyebab korupsi. Jika terpilih, tentu saja yang akan menjadi pekerjaan rumah bagi sang calon kepala daerah yang terpilih adalah untuk mengembalikan semua modal yang telah dikeluarkan dalam proses politik pencalonannya.

---

<sup>9</sup>Denny Indrayana, *Negara Antara Ada dan Tiada: Reformasi Hukum. Ketatanegaraan*, (Jakarta: Kompas, 2008), h. 131

Kita patut bersyukur bahwa akhirnya keran pencalonan kepala daerah tidak lagi menjadi monopoli parpol. Telah terbuka peluang bagi calon perseorangan untuk ikut meramaikan bursa calon kepala daerah. Meskipun tidak dapat dipungkiri kemungkinan relasi hubungan antara eksekutif dan legislatif daerah yang akan menjadi lebih rumit karena efektifitas kerja eksekutif daerah membutuhkan dukungan politik dari lembaga legislatif untuk melaksanakan program kerjanya. Maka, akomodasi dan kompromi politik akan menjadi keseharian relasi DPRD dan kepala daerah peresorangan ini.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung menurut peraturan perundang-undangan yaitu bahwa pemilihan kepala daerah harus dilakukan secara demokratis. Bahwa kebijakan politik pemerintah dan DPRD melalui Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian revisi dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah adalah pemilihan yang dilakukan secara langsung merupakan sebuah politik hukum pemilihan kepala daerah.
2. Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan perkembangan demokrasi lokal yang merupakan jalan untuk mewujudkan demokrasi/kedaulatan rakyat di tingkat daerah. Terlibatnya rakyat secara langsung dalam pemilihan kepala daerah diyakini akan dapat mewujudkan pemerintahan yang demokratis seiring dengan kehendak rakyat.

### **Daftar Pustaka**

Agustina, Leo, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2009), h. 79

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010
- HR, Saucani, Affan Gaffar, dan Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar*, Yogyakarta: 2002
- Indrayana, Denny, *Negara Antara Ada dan Tiada: Reformasi Hukum. Ketatanegaraan*, Jakarta: Kompas, 2008
- Mahfud, Moh. MD., *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara.*, Yogyakarta: UII Press, 1999
- Ramesses, Andi, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Perlunya Revisi Terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 19 Tahun 2003
- Susilo, *Menyongsong Pilkada Yang Demokratis*, artikel, Jakarta: Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.2 No. 2 – Juni 2005
- Keputusan MK. No. 072-073/PUU-II/2004
- Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota
- UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- UUD 1945 Amandemen IV
- Janpatar Simamora, *Harian Bisnis Indonesia*, 21 Desember 2010