

Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD : Suatu Bentuk Kemunduran Demokrasi dan Inkonsistensi Bernegara

MHD. Zainurrahman T.A.Samad

Ilmu Hukum, Universitas Khairun, zainpark@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkomparasi antara pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat dengan pemilihan kepala daerah melalui DPRD, dan aspek-aspek yang harus dilakukan perbaikan, yang pasti tidak hanya perbaikan terhadap partai politik saja. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Berdasarkan pembahasan atas kekurangan dan kelebihan kedua mekanisme pemilihan kepala daerah yang pernah dilakukan di Indonesia, mekanisme pemilihan kepala daerah yang terbaik adalah masih dengan tetap mempertahankan mekanisme pemilihan secara langsung oleh rakyat. Pemilihan umum merupakan cara yang terbaik untuk melakukan proses penggantian jabatan dalam pemerintahan.

Kata Kunci: Demokrasi; Pemilihan Kepala Daerah; Inkonsistensi; Partai Politik; Rakyat

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki sistem pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket dengan pemilihan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup: (1) Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi; (2) Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten; (3) Walikota dan wakil walikota untuk kota. Pasca kemerdekaan negara Sebelum tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).¹

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005, dilaksanakan di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada.

Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007. Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggara pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun

¹ Andrian Habibi. (2012). *Demokrasi Lokal : Evaluasi Pemilukada di Indonesia*. Jakarta : Konstitusi Press. hlm. 30

2011. Di dalam undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.² Pada tahun 2014, DPR-RI kembali mengangkat isu krusial terkait pemilihan kepala daerah secara langsung.

Sidang Paripurna DRI RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dikembalikan secara tidak langsung, atau kembali dipilih oleh DPRD. Putusan Pemilihan kepala daerah tidak langsung didukung oleh 226 anggota DPR-RI yang terdiri Fraksi Partai Golkar berjumlah 73 orang, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berjumlah 55 orang, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) berjumlah 44 orang, dan Fraksi Partai Gerindra berjumlah 32 orang. Pemilihan kepala daerah oleh DPRD sudah pernah digunakan sebagai sistem pemilihan kepala daerah pada tahun 2014 dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014. Tapi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 itu ditentang publik dan akhirnya dibatalkan lewat Perppu Nomor 1 Tahun 2014 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 di bawah kepemimpinan Presiden Jokowi. Namun kemudian di era pemerintahan presiden Jokowi, Menteri Dalam Negeri, Tito Karnavian, melontarkan wacana mengganti sistem pilkada langsung menjadi pemilihan oleh DPRD dengan alasan biaya politik yang ditanggung calon bisa sangat tinggi. Penolakan pemilihan umum kepala daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terus meluas. mekanisme pemilihan itu dianggap sebagai kemunduran bagi proses demokratisasi lokal dan pengkhianatan terhadap amanat reformasi karena menghilangkan hak dasar rakyat berpartisipasi dalam pemerintahan.³

Berdasarkan uraian diatas penulis menyusun karya tulis dengan judul “Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD : Suatu Bentuk Kemunduran Demokrasi dan Inkonsistensi Bernegara” dengan rumusan masalah yaitu mengapa pemilihan kepala daerah oleh DPRD itu tidak perlu diterapkan kembali di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini merupakan penelitian argumentasi hukum dengan memfokuskan ciri utama mengkaji pemberlakuan suatu kasus dengan disertai argumentasi/pertimbangan hukum yang dibuat penegak hukum, serta interpretasi di balik pemberlakuan tersebut. Penelitian ini dilakukan dengan penelitian normatif. Penelitian normatif adalah penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma, yang terdiri dari asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran). Penelitian normatif ini dilakukan dengan mengaji dan menganalisa peraturan perundang-undangan ataupun bahan hukum lain yang berkaitan dengan sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan pendekatan peraturan perundangundangan (statute approach), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan peraturan perundangundangan (statute approach) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan

² Muhtar Haboddin. (2016). *Dinamika Pilkada dan Demokrasi Lokal di Indonesia*. UB Press. hlm. 18

³ Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah. (2014). Tolak Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD. Tersedia pada tautan: <https://www.kppod.org/berita/view?id=355> (diakses tanggal 23 Februari 2024)

dengan dengan isu hukum yang ditangani, sehingga dapat diketahui ratio legis, dasar ontologis dan landasan filosofis pengaturan yang berkaitan tentang pemilihan kepala daerah. Pengaturan tentang pemilihan kepala daerah tersebut, seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, 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, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 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, Undang-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, dan sebagainya. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini dilakukan dengan pemahaman atas konsep yang dikemukakan para ahli yang terdapat di berbagai literature terutama yang terkait dengan pemilihan kepala daerah. Pendekatan kasus (*case approach*) menggunakan putusan hakim sebagai sumber bahan hukum. Putusan hakim yang digunakan adalah putusan hakim yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.¹⁶ Pada saat membahas putusan pengadilan sebagai bahan hukum primer telah dikatakan bahwa yang memiliki kekuatan hukum adalah pada bagian ratio decidendi-nya, yaitu alasan hukum yang digunakan oleh hakim dalam menentukan putusannya (pertimbangan hakim) yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 72-73/PUU-II/2004 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 tentang Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

ANALISIS

Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”, Ayat (2) “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, dan Ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Salah satu konsekuensi yuridis dari sistem negara hukum yang demokratis di Indonesia adalah adanya pemilihan pemimpin dengan cara yang demokratis. Pemilihan pemimpin tersebut, termasuk pemilihan pemimpin di daerah atau biasa dikenal sebagai kepala daerah. Pemilihan kepala daerah yang demokratis diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 yang berbunyi bahwa : “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis “. Meskipun UUD NRI 1945 sebagai Staatsgrundgezet telah mengamanatkan bahwa pemilihan kepala daerah haruslah dilaksanakan secara demokratis, namun tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai pemilihan yang dilaksanakan secara demokratis tersebut, hal itu bukan berarti mengizinkan sistem pemilu tidak langsung dengan mengabaikan sistem politik lain yang

mengikuti. Karena penafsiran frasa “secara demokratis” harus dilihat secara utuh, keseluruhan, dan komprehensif. dalam bentuk pemerintahan presidensial, kepala negaranya dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu, maka itu tidak bisa dipisahkan dengan pemilihan kepala daerah karena hal tersebut merupakan tindakan inkonstitusional dan tidak konsisiten dengan bentuk pemerintahan negara Indonesia. Salah satu unsur esensial dari negara hukum adalah menjunjung tinggi adanya supermasi konstitusi. Hal ini adalah logis, karena di dalam konstitusi, umumnya terdapat pengaturan terkait elemen-elemen yang harus ada di dalam negara hukum.⁴

Selain menjunjung supremasi konstitusi di samping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, umumnya sistem pemerintahan demokrasi digunakan karena merupakan wujud perjanjian sosial tertinggi. Paham demokrasi sebagaimana teori yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln bahwa “*democracy is the government of the people, by the people, for the people,*” memiliki arti bahwa demokrasi merupakan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁵ Begitu pula dengan Indonesia, dimana selain negara hukum, Indonesia adalah negara demokrasi. Paham negara hukum yang seperti ini dikenal dengan sebutan “negara hukum yang demokratis” (*demokratische rechtsstaat*) atau dalam bentuk konstitusional disebut *constitutio nal democracy*. Salah satu negara hukum yang demokratis tersebut adalah Indonesia. Pernyataan Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis termanifestasi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Dalam demokrasi modern, para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan dari rakyat daripada melalui pemaksaan (coercion) untuk mempertahankan legitimasinya. Pemilu sebagai salah satu instrument penting dalam sistem demokrasi. Secara prosedural, demokrasi berkaitan erat dengan pemilu sebagai esensi demokrasi. Artinya, bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan bentuk pengejawantahan partisipasi politik rakyat daerah yang akan menentukan sendiri bagaimana figur pemimpin daerah sesuai dengan harapan rakyat di daerah. Mengingat salah satu alasan penting perlunya pemilihan langsung kepala daerah adalah bahwa pemilu lebih membuka peluang tampilnya calon pemimpin yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat.

Dalam negara dengan sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting dimana selain sebuah pemerintahan tersebut harus legal, pemerintahan tersebut juga harus *legitimate*.⁶ Artinya bahwa memang suatu pemerintahan yang terbentuk tidak hanya harus didasarkan pada hukum semata, namun pemerintahan itu juga harus mendapat legitimasi atau penerimaan yang kuat dari rakyat, terlebih rakyat daerah itu sendiri. Sehingga pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan pilihan terbaik dalam hal memperoleh legitimasi langsung dari rakyat daerah yang memilih.

⁴ Syaiful Asmi Hasibuan. (2023). “Sistem Pemilihan Umum Dalam Kaitan Dengan Negara Demokrasi”. *Warta Dharmawangsa*, 17(2): 23

⁵ *ibid*

⁶ Benny Bambang Irawan. (2016). “Perkembangan Demokrasi di Negara Indonesia”. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, 5(1): 18

Melalui pemilihan umum secara langsung, kepala daerah yang terpilih tentu akan memiliki ikatan yang lebih dekat dengan warga karena dalam hal ini, masyarakat daerah itu sendirilah yang menentukan figur yang memimpin rakyat daerahnya sendiri. Selain itu, derajat demokratis pemilihan kepala daerah akan lebih terasa ketika kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat mengingat dengan adanya pemilihan langsung, partisipasi rakyat lebih diutamakan.

Kepercayaan publik juga merupakan suatu hal yang menjadi alasan mengapa kita tetap pada pemilihan langsung daripada pilkada oleh DPRD. Hal ini dibuktikan dengan survei terakhir Litbang Kompas yang mendapati mayoritas responden, yaitu 87,6 persen, mengemukakan kepala daerah lebih baik dipilih langsung oleh rakyat. Hanya 10,2 persen yang menilai pemilihan oleh DPRD lebih baik dan sisanya 2,2 tidak menjawab/tidak tahu.

Kepercayaan publik tersebut semakin menurun dengan banyaknya kasus korupsi yang menimpa beberapa anggota DPRD. Sebagai contoh konkrit ialah adanya kasus 41 anggota DPRD Kota Malang yang terlibat dalam kasus dugaan suap APBD-P Kota Malang. Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), Robert Endi Jaweng, mengatakan bahwa DPRD akan lebih mementingkan kepentingannya, meskipun berseberangan dengan kepentingan rakyat. Selain itu, tingginya potensi kepala daerah akan tersandera oleh kepentingan politik DPRD juga tidak bisa dihindarkan apabila pemilihannya secara tidak langsung. Hal ini dikarenakan tingkat keragaman partai politik di daerah lebih beragam dari pusat dan tidak terikat pada parlemen threshold. Jika dilihat, secara historis, pemilihan kepala daerah yang demokratis tersebut memiliki beberapa wujud. Di dalam Undang-Undang No 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, wujud pemilihan kepala daerah yang demokratis melalui pemilihan oleh Presiden berdasarkan rekomendasi oleh DPRD. Hal ini didasarkan pada pendapat bahwa Presiden dipilih langsung oleh rakyat, sehingga ketika Presiden memilih Kepala Daerah secara langsung adalah logis, karena dianggap sebagai wujud perpanjangan tangan dari suara rakyat melalui Presiden tersebut.⁷

Setelah berakhirnya rezim Orde Baru, dilakukan revisi atas sejumlah undang-undang. Salah satunya, pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Apabila sebelumnya DPRD hanya mengusulkan nama dan kandidat kepala daerah yang kemudian diserahkan kepada Presiden, dan selanjutnya Presiden yang akan memutuskan diterima atau tidak usulan tersebut. Kali ini, DPRD mempunyai wewenang penuh terhadap terpilihnya kepala daerah. Pasca reformasi, pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, konsep pemilihan kepala daerah yang dipilih oleh DPRD dianggap lebih demokratis kala itu, karena pemilihan oleh Presiden pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 ternyata menghasilkan kepala daerah yang menjadi boneka semata bagi Presiden dan tidak mementingkan kepentingan daerah.⁸ Dengan dasar tersebutlah, maka pemilihan Terhadap kepala daerah diserahkan ke DPRD yang dianggap adalah wakil rakyat di daerah pada saat itu.

⁷ Kompas Com. (2014). Survei LSI: Masyarakat Masih Menginginkan Pilkaa Langsung. Tersedia pada tautan: <https://amp.kompas.com/nasional/read/2014/12/17/12521451/survei-lsi-masyarakat-masih-menginginkan-pilkada-langsung> (diakses pada 24 Februari 2024)

⁸ Abdul Majid. (2021). "Sistem Pemilu Sebagai wujud Demokrasi di Indonesia: Antara Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi". *Qaumiyyah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 2(1): 21

Dalam praktiknya, ternyata pemilihan kepala daerah oleh DPRD digunakan sebagai sarana politik uang. Praktik pemilihan kepala daerah oleh DPRD tersebut ternyata digunakan untuk jual-beli jabatan oleh DPRD pada masa itu. Hal tersebut membuat masyarakat tidak lagi percaya pada lembaga negara untuk mewakili suara rakyat, sehingga masyarakat mengusulkan agar meletakkan pemilihan kepala daerah secara langsung kepada rakyat.⁹ Ini adalah salah satu hal yang melatarbelakangi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur agar pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh masyarakat. Meskipun demikian, dalam Pasal 56 ayat (2), terdapat ketentuan yang menyaratkan agar Calon Kepala Daerah diusulkan oleh partai politik atau gabungan dari partai politik. Syarat ini dianggap masyarakat tidak sepenuhnya mendorong kesempatan terpilihnya kepala daerah yang benar-benar independen yang bebas dari kepentingan politik. Karena hal itulah, maka muncul Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang ini, Kepala Daerah yang mencalonkan diri tidak harus bergabung atau masuk ke partai politik terlebih dahulu. Calon perseorangan diberi kesempatan untuk mendaftar, namun dengan syarat mendapat jumlah dukungan tertentu.

Pada tahun 2014, wacana pemilihan kepala daerah oleh DPRD kembali digaungkan. Hal ini dilandaskan pada pemikiran bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat ternyata tidak membuat *money politic* yang menjadi tujuan awal dari penyerahan pemilihan secara langsung kepada rakyat terwujud. Namun, *money politic* adalah alasan yang dicari-cari. Biaya dan maraknya politik uang bisa dicegah dengan aturan detail di RUU Pilkada. Salah satunya, membatasi dana kampanye kandidat. Ketua KPU, Arief Budiman juga mengatakan untuk permasalahan biaya, negara seharusnya mampu membuat peraturan yang memudahkan dan memurahkan proses pemilihan umum. pilkada oleh DPRD tak menghilangkan biaya politik tinggi. Para kandidat tetap harus mengeluarkan biaya agar diusung partai politik dan dimenangkan fraksi-fraksi partai itu saat pemilihan di DPRD.. Wacana ini kemudian terealisasi di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Namun, penolakan yang begitu besar dari masyarakat yang menganggap hal tersebut adalah perwujudan dari kemunduran demokrasi, membuat Presiden melahirkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota. Peraturan ini kemudian disahkan, melalui 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 9 Pasal 24 ayat (5) jo. 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan menimbang huruf (a) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang menjelaskan bahwa kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Sejak Undang-Undang tersebut disahkan, hingga Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang

⁹ Sri Wahyu Ananingsih. (2016). “Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017”. *Masalah-Masalah Hukum*, 45(1): 49

enetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang disahkan, pemilihan Kepala Daerah masih diletakkan secara langsung kepada rakyat.¹⁰

Melihat dinamika perubahan UU tentang sistem pemerintahan daerah yang mengatur tentang sistem pemilihan kepala daerah hingga kini, wajar saja jika dikatakan wacana pengembalian Pilkada oleh DPRD dianggap suatu kemunduran demokrasi. Tujuan perubahan UU sistem pemerintahan daerah sejatinya adalah untuk penguatan pemerintahan pusat tanpa menghilangkan sistem otonomi daerah dan juga untuk menyama-ratakan kedudukan dan legitimasi daripada DPRD dan kepala daerah dimana didalam UU no. 23 thn. 2014 jelas menyatakan bahwa kedudukan antara kepala daerah dan DPRD dalam hal pemerintahan daerah adalah setara dan saling bersinergi. Sehingga apabila kepala daerah dipilih oleh DPRD, maka tingkat legitimasi dan kedudukan DPRD berada diatas kepala daerah dan ini tentu saja tidak sesuai dengan apa yang terkandung didalam UU no. 23 thn. 2014.¹¹

Sistem pemilihan kepala daerah oleh DPRD di Tahun 2014 merupakan suatu pembelajaran dengan penolakan dari rakyat. Menurut Mahfud MD, pilkada oleh DPRD akan menimbulkan keguncangan politik jika belajar dari pilpres 2014 dimana Jokowi menang sebagai presiden dan partai Prabowo menang di parlemen karena koalisi pendukungnya lebih banyak di DPR bahkan sampai ke daerah. Ini merupakan suatu polarisasi politik yang berbeda yang akan menimbulkan keguncangan politik dan persaingan antar lembaga sehingga dapat dikatakan sistem pilkada langsung adalah koreksi untuk pilkada melalui DPRD. Sehingga apabila kita kembali pada sistem pemilihan secara tidak langsung, maka kita sama saja seperti orang yang tidak belajar.¹² Disamping itu, kemungkinan oligarki semakin berkuasa itu sangat luar biasa, karena ruang eksploitasinya semakin menyempit. Semakin memudahkan mereka untuk kemudian mengelola oligarki ini. Sehingga apabila pilkada dilaksanakan secara langsung, peluang untuk mendapatkan calon yang berintegritas lebih terbuka. Pilkada oleh DPRD juga tidak sesuai mandat dan makna demokrasi yang selama ini dijalankan. Pilkada langsung juga akan mempertahankan kedaulatan rakyat di dalam pemilu. Pilkada langsung membedakan era reformasi dengan era orde baru dan rakyat menghendaki demokrasi langsung ini. Kalaupun ada efek negatif dari pilkada langsung seperti politik uang, masalah tersebut masih bisa dikelola melalui penataan sistem pemilu secara keseluruhan.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas terdapat kesimpulan bahwa, sistem pemilihan kepala daerah haruslah mengikuti sistem pemilihan kepala negara/presiden karena sistem pemerintahan negara Indonesia adalah sistem pemerintahan presidensial dimana kepala

¹⁰ Pangwi Syarwi Chaniago. (2016). "Mempertahankan Pilkada Langsung". *JURNAL POLINTER: KAJIAN POLITIK DAN HUBUNGAN INTERNASIONAL*, 2(1): 33.

¹¹ ibid

¹² Retno Saraswati. (2014). "Reorientasi Hukum Pemilu yang mensejahterakan rakyatnya". *Jurnal Dinamika Hukum*, 14(2): 359.

negara/presiden dipilih langsung oleh rakyatnya. Sehingga apabila kepala daerah dipilih oleh DPRD, maka ini merupakan suatu tindakan inkonstitusional dan inkonsisten terhadap bentuk dan sistem pemerintahan negara. Selain itu, ini juga merupakan langkah mundur dan pengkhianatan terhadap amanat reformasi karena hak rakyat di ambil dan dipindahkan ke parlemen. suara rakyat yang dipindahkan ke parlemen bukanlah suatu jalan keluar dari permasalahan *money politics* karena tidak ada jaminan biaya politik di opsi pemilihan oleh DPRD akan lebih murah. Selain itu, kepentingan partai politik DPRD juga akan menindih kepentingan rakyat dan menyandera kepala daerah karena partai politik di daerah tidak terikat oleh parlementer threshold sehingga kemajemukan partainya melebihi partai politik yang ada di pusat. Sejatinya, kedudukan DPRD dan kepala daerah adalah setara dalam hal menjalankan pemerintahan berlandaskan otonomi daerah sehingga tingkat kekuasaan dan legitimasinya juga harus setara sehingga tidak boleh ada yang membawahi. Namun, ketika sistem pemilihannya adalah secara tidak langsung/DPRD maka tingkat legitimasi dari kepala daerah seakan berada dibawah DPRD. Sehingga Sistem pemilihan kepala daerah secara langsung yang saat ini diterapkan di Indonesia merupakan pilihan terbaik dalam menjalankan demokrasi di negara hukum dengan berlandaskan pada UUD 1945 sebagai konstitusi dasar.

Saran yang bisa disampaikan oleh penulis adalah segala sesuatu aturan yang hendak di sahkan sebagai hukum positif di Indonesia harus dan wajib berdasarkan pada kebutuhan dan kepentingan rakyat karena berdasarkan pasal 1 ayat 2 UUD 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat. Sehingga sistem pemilihan kepala daerah yang merupakan unsur penting dalam berdemokrasi juga harus ditimbang dengan keinginan dari rakyat karena merekalah yang akan merasakan bagaimana nantinya hasil pemilihan tersebut. Dengan begitu, nantinya akan tercipta suasana dan lingkungan pemilihan yang tenang dan damai.

REFERENSI

BUKU

Ansori, M. R. (2016). Pemilihan Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ditinjau dari Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945.

JURNAL

Aziz, M. A. (2016). Pilkada Serentak melalui DPRD: Sebuah Gagasan Mewujudkan Pilkada Demokratis Perspektif Pancasila dan UUD 1945. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*.

Chakim, M. L. (2014). PERUBAHAN SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM DINAMIKA PELAKSANAAN DEMOKRASI. *Jurnal Rechts Vinding*.

Hakim, S. (2018). Dampak Negatif Pemilihan Kepala Daerah Langsung dan Pemilihan Kepala Daerah melalui DPRD serta Pemilihan Kepala Daerah Ideal. *SAWALA Jurnal Administrasi Negara*.

- Hutapea, B. (2018). DINAMIKA HUKUM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA. *Jurnal Rechts Vinding*.
- Insiyah, S., Nugraha, X., & Danmadiyah, S. (2019). DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH: SEBUAH KOMPARASI DENGAN PEMILIHAN SECARA LANGSUNG OLEH RAKYAT. *Jurnal Penelitian Hukum*.
- Respationo, H. S. (2013). PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM DEMOKRASI ELECTORAL. *Masalah-Masalah Hukum*.
- Sinaga, P. (2018). Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konstruksi UUD NRI 1945. *BINAMULIA HUKUM*.
- Sodikin, S. (2014). Kedaulatan Rakyat dan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konteks Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *JURNAL CITA HUKUM*. 2.
- Wahyudi, L. (2019). POLITISASI BIROKRASI LOKAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG. *JURNAL PARADIGMA*.