

DEMOKRATISASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN PERWUJUDAN PEMERINTAHAN DAERAH YANG BAIK

Eko Wahyono¹

¹ Staf Pengajar, Fakultas Hukum Universitas Panca Marga
Jl. Yos Sudarso, Pabean Dringu, Probolinggo

Abstrak

Undang undang pengamanatkan bahwa pemilihan Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Negara hukum yang demokratis adalah negara saling percaya antara rakyat dan penguasa, sebagaimana diungkapkan Van der Pot-Donner yaitu "*De rechtsstaat is de staat van het wederzijds vertrouwen...*" atau negara hukum adalah negara kepercayaan timbal balik. Menurut Couwenberg, terdapat 5 asas demokratis yang melandasi negara hukum, yaitu (1) asas hak-hak politik; (2) asas mayoritas; (3) asas perwakilan; (4) asas pertanggungjawaban; dan (5) asas publik (*openbaarheidsbeginsel*).

Ada beberapa pertanyaan yang mendasar dengan terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah, dan perwujudan pemerintah yang baik. Apakah pemilihan kepala daerah yang menggunakan sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 18? Dan bagaimanakah pelaksanaan pemilihan kepala daerah setelah diterbitkannya Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008?

Amanat pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 dapat mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis, memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan untuk mencalonkan kepala daerah, apakah melalui dukungan partai politik atau secara perserorangan (*independen*) yang didukung oleh sejumlah warga masyarakat.

Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2008, pemilihan kepala daerah memberikan ruang kepada publik, karena pencalonan kepala daerah tidak harus dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, akan tetapi telah memberikan ruang atau kesempatan kepada setiap warga masyarakat yang didukung oleh sejumlah warga masyarakat dengan memenuhi persyaratan untuk mencalonkan kepala daerah, namun demikian kesempatan ini belum dimanfaatkan secara maksimal, sehingga calon kepala daerah yang berasal dari unsur indepenen (non partai) tidak begitu banyak.

Kata Kunci: Demokratisasi, Pemilihan, Kepala Daerah, UUD 1945.

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum. Pernyataan tersebut tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berdasarkan hukum. Menurut Wirjono Projodikoro¹: "Negara hukum adalah yang di dalam wilayahnya terdapat alat-alat

perlengkapan negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya terhadap para warga negara dan dalam hubungannya tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku".

Dengan pernyataan Wirjono Projodikoro tersebut, bahwa hukum merupakan kumpulan peraturan yang mengatur tatanan kehidupan, baik berbangsa maupun bernegara, yang dihasilkan

¹ Wirjono Projodikoro, 1991. *Asas-Asas Ilmu Negara, Hukum, dan Politik*. Eresco, Jakarta, hlm:37.

melalui kesepakatan dari wakil-wakil rakyat yang ada di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan produk hukum yang dibentuk harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, namun muatannya tidak dapat dilepaskan dari kekuatan politik yang ada di dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Suatu negara yang menganut sistem demokrasi, maka segala sesuatunya harus dirumuskan secara demokratis, yaitu dengan melihat kehendak dan aspirasi rakyat, sehingga produk yang dihasilkan sesuai dengan keinginan hati nurani rakyat. Tetapi sebaliknya, jika produk yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi dan dapat meresahkan rakyat, maka akan cenderung rakyat untuk tidak mematuhi ketentuan yang dikeluarkan itu.²

Bila dicermati dengan seksama sistem demokrasi di Negara Indonesia, sudah barang tentu tidak sama dengan sistem demokrasi yang berlaku di negara-negara lain, maka sistem demokrasi di Negara Indonesia semestinya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilihan Kepala Daerah secara utuh berdasarkan nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam Undang Undang Dasar 1945 sebagaimana disebutkan Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar" yang kemudian Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap kurang demokratis terhadap pemilihan Kepala Daerah. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan seiring dengan perjalanan waktu Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah di anggap kurang representatif terhadap keinginan rakyat, maka Presdien dan DPR melakukan perubahan dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perubahan ini hanya berkaitan dengan pasal-pasal yang berhubungan dengan pemilihan Kepala Daerah, seperti salah satunya Pasal 56 ayat (1), (2) yang mengatur tentang pemilihan Kepala Daerah di pilih secara demokrasi, jika dilihat Pasal 24 ayat (5) Undang Undang Nomor. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Menyikapi perjalanan panjang pemerintahan daerah yaitu sejak berdirinya negara dan pemerintahan Republik Indonesia, belum mewujutkan pemerintahan daerah sebagaimana di cita-citakan oleh bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, satu-satunya sumber konstitusional Pasal 18 dilakukan perubahan menjadi tiga pasal yaitu Pasal 18, 18A, 18B, sedangkan yang berkaitan dengan pemilihan Kepala Daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (4): "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis".

Otonomi daerah yang bertalian dengan demokrasi, karena itu harus ada lembaga tata cara penyelenggaraan pemerintahan demokrasi di daerah, sejalan dengan sistem demokrasi perwakilan, maka secara kelembagaan perlu ada badan perwakilan rakyat daerah yang dibentuk secara demokratik. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahannya harus dijalankan secara demokratik yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan, dan mekanisme pemerintahan harus dilakukan dengan tata cara yang demokratik pula.

Dengan lahirnya berbagai mekanisme demokratik, seperti sistem pemilihan anggota perwakilan, sistem pemilihan penyelenggara pemerintahan (gubernur, bupati, walikota) sistem hubungan tanggungjawab antara badan perwakilan dengan penyelenggara pemerintahan.

² Pelaksanaan roda kenegaraan tidak dapat dilepaskan dari bingkai kekuasaan, karena dalam negara terdapat pusat-pusat kekuasaan yang senantiasa memainkan peranannya sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Namun dalam pelaksanaannya sering berbenturan satu sama lain, karena kekuasaan yang dijalankan tersebut berhubungan erat dengan kekuasaan politik yang terdapat dalam suatu negara. Jadi negara, kekuasaan, hukum, dan politik merupakan satu kesatuan yang sulit untuk dipisahkan, karena semua komponen tersebut senantiasa berkiprah dalam pelaksanaan roda kenegaraan dan pemerintahan.

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam undang-undang tersebut juga mengatur penyelenggara pemilihan Kepala Daerah yaitu Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Untuk selanjutnya dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Disamping Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara khusus mengenai Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) juga diatur dalam Undang Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang memberikan tugas khusus kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah untuk melaksanakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah disetiap provinsi dan kabupaten/kota.

Dalam Pasal 1 angka 21 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan: "Komisi Pemilihan Umum Daerah yang selanjutnya disebut KPUD adalah KPU Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang ini untuk menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah disetiap provinsi dan/atau kabupaten/kota", dan kemudian Undang Undang Nomor 12 Tahun 2003 diganti dengan Undang Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 menempatkan pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat, sebagaimana tersebut dalam pasal 24 ayat (5) yaitu: "Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan", sedangkan prosedur dan mekanisme secara khusus pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung menurut Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 24 ayat (5) bahwa pemilihan Kepala Daerah secara langsung bukan bagian dari rezim pemilihan umum, karena dalam Pasal 1 angka 4 disebutkan:

"Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

Tetapi disini yang lain diperjelas dalam Pasal 56 ayat (1) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang memuat ketentuan: "Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas dan rahasia".

Asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil merupakan ciri umum yang bersifat universal yang diberlakukan dalam pelaksanaan pemilihan umum, tidak dapat dijadikan rujukan bahwa pemilihan Kepala Daerah masuk dalam rezim pemilihan umum. Karena namanya Asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam penempatan pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat bukan merupakan bagian pemilihan umum.

Demikian juga kalau dilihat dari sisi substansi pemilihan Kepala Daerah meskipun tidak dirumuskan secara tersurat sebagai pemilihan umum, namun dengan melihat substansi, seluruh asas dan proses penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah adalah tidak sama dengan penyelenggaraan pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden.

Undang-undang pengamanatkan bahwa pemilihan Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Negara hukum yang demokratis adalah negara saling percaya antara rakyat dan penguasa, sebagaimana diungkapkan Van der Pot-Donner yaitu "*De rechtsstaat is de staat van het wederzijds vertrouwen...*" atau negara hukum adalah negara kepercayaan timbal balik. Menurut Couwenberg, terdapat 5 asas demokratis yang melandasi negara hukum, yaitu: (1) asas hak-hak politik; (2) asas mayoritas; (3) asas perwakilan; (4) asas pertanggungjawaban; dan (5) asas publik (*openbaarheidsbeginsel*).³

³ Agussalim Andi Gadjong, 2007. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm:28.

Jadi titik fokus dari pada demokrasi ialah terhadap kekuasaan rakyat. Hal ini dapat dimengerti, mengingat kekuasaan itu melekat pada oran untuk mengatur dan mempertahankan dirinya. Mengingat rakyat itu terdiri dari kumpulan orang-orang yang sadar untuk bergabung untuk mengatur dan mempertahankan kepentingan mereka, maka kekuasaan yang ada pada orang-orang itu disatukan, sehingga timbullah kekuasaan rakyat. Dengan demikian kekuasaan itu tadi bukan untuk melindungi sebagian rakyat dan memperkosanya sebagian, melainkan untuk melindungi dan mempertahankan seluruh rakyat, agar kehidupannya itu menjadi aman, tertib, adil, sejahtera dan merdeka.⁴

Berkaitan dengan beberapa pendapat yang mengatakan pemilhan secara langsung oleh rakyat, tidak sejalan dengan sila Keempat Pancasila, menurut Moh. Mahfud, MD⁵, Sila Keempat Pancasila yang menyebut “Permusyawaratan/Perwakilan” itu tidak bisa dikaitkan dengan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) saja. Hal yang penting keputusan-keputusan negara harus dilakukan melalui pembicaraan yang hikmat dan bijaksana di lembaga negara. Sila Keempat Pancasila berisi perintah dibentuknya lembaga perwakilan rakyat seperti MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), DPD (Dewan Perwakilan Daerah) dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), bukan berisi perintah agar Presiden dipilih oleh lembaga perwakilan. Mengenai pemilihan Presiden secara langsung itu telah ditetapkan di dalam Undang Undang Dasar 1945 melalui permusyawaratan oleh wakil-wakil rakyat dalam MPR yang sebenarnya merupakan lembaga permusyawaratan wakil rakyat.

Berdasarkan beberapa hal yang telah dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai pemilihan Kepala Daerah berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah Undang Undang Nomor 12

Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengingat masih banyak kalangan yang memperlmasalahkan pemilihan Kepala Daerah yang sesuai dengan Pancasila, Undang Undang Dasar 1945 dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ada beberapa pertanyaan yang mendasar dengan terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah, dan perwujudan pemerintah yang baik, Apakah pemilihan kepala daerah yang menggunakan sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat sesuai dengan Undang Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 18? Dan bagaimanakah pelaksanaan pemilihan kepala daerah setelah diterbitkannya Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008?

PEMBAHASAN

Dengan demikian apabila pengertian tersebut diatas diterapkan dalam zaman modern ini, maka demokrasi itu ialah suatu susunan masyarakat yang didasarkan kepada kemerdekaan politik dan kebebasan rohaniah bagi rakyat serta pada prinsip terjadilah persamaan hak dari setiap orang terhadap undang-undang. Jadi demokrasi sekarang pada hakekatnya tidak hanya menyatakan suatu sistem pemerintahan, tetapi juga merupakan dasar pengertian mengenai sikap dan cara hidup. Maka kata demokrasi mengandung pengertian atas:

- 1) Hak-hak asasi kebebasan dasar manusia ;
- 2) Prinsip pluralitas dan relativitas dalam kondisi selera dan kepentingan manusia. Walaupun manusia itu pada mulanya dan pada dasarnya sama, namun karena pengalaman dan respons hidupnya yang berbeda-beda, maka terjadilah kelainan pada kondisi individu yang menjadikan kepribadiannya masing-masing;
- 3) Adanya macam-macam sifat, selera dan kepentingan manusia maka adanya perbedaan pendapat adalah wajar;
- 4) Sikap dan cara hidup yang menjamin toleransi, saling mengerti dan saling menghargai serta saling menyesuaikan diri dalam tata kehidupan yang damai dan harmonis;
- 5) Hak asasi dan kebebasan dasar manusia setiap orang dan setiap satuan masyarakat berhak

⁴ Sukarna, 1981. *Sistem Politik*, Alumni, Bandung, hlm:37.

⁵ Moh. Mahfud, MD., 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm:55.

menentukan sendiri nasibnya serta mengatur sendiri rumah tangganya;

- 6) Bahwa berdasarkan hak-hak asasi serta kebebasan demi manusia, setiap kekuasaan oleh manusia atas sesama manusia memerlukan persetujuan dari mereka yang terkena oleh kekuasaan itu;
- 7) Bahwa pelaksanaan dan pengawasan atas kepentingan umum sebaiknya dilakukan secara kolektif atas tanggung jawab bersama.

Pengertian demokrasi menurut pendapat Henry B. Mayo yang dikutip Miriam Budiardjo adalah suatu sistem dimana kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi yang secara efektif diawasi oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.⁶

Selanjutnya Henry B. Mayo merinci nilai-nilai demokrasi, diantaranya:

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga. Dalam setiap masyarakat terdapat perselisihan pendapat serta kepentingan. Perselisihan-perselisihan ini harus diselesaikan melalui perundingan serta dialog terbuka dalam usaha mencapai kompromi, konsensus atau mufakat.
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah. Pemerintah harus dapat menyesuaikan kebijaksanaannya dengan perubahan sosial (majunya teknologi, kepadatan penduduk, perdagangan, dan lain-lain).
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur. Pergantian atas dasar keturunan atau dengan jalan mengangkat diri sendiri, atau pun kudeta. Dianggap tidak wajar dalam suatu demokrasi.
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (mínimum of coerción). Golongan-golongan minoritas yang sedikit banyak akan kena paksaan akan lebih menerimanya kalau diberi kesempatan untuk turut serta dalam diskusi-diskusi terbuka dan kreatif, mereka akan lebih terdorong untuk memberikan dukungan

sekaligus bersyarat, karena merasa ikut bertanggungjawab.

5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (diversity). Di masyarakat hal ini tercermin adanya keanekaragaman pendapat, kepentingan, serta tingkah laku. Dalam hubungan ini demokrasi sering disebut suatu gaya hidup (way of live). Keanekaragaman perlu dijaga jangan sampai melampaui batas, persatuan serta integrasi juga diperlukan.
6. Menjamin tegaknya keadilan. Dalam negara demokrasi umumnya pelanggaran terhadap keadilan tidak akan sering terjadi, karena golongan-golongan besar diwakili dalam lembaga-lembaga perwakilan, tetapi tidak dapat dihindari beberapa golongan akan merasa diperlakukan tidak adil. Maka yang dapat dicapai adalah keadilan relatif (relative justice). Sehingga untuk menjamin nilai-nilai demokrasi diatas, perlu diselenggarakan beberapa lembaga:
 - a) Pemerintahan yang bertanggungjawab.
 - b) Dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dalam pemilu. Dewan perwakilan rakyat mengadakan pengawasan.
 - c) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (sistem dwi partai, multi partai).
 - d) Pers, dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat.
 - e) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Pemilihan Umum merupakan wujud dari pelaksanaan demokrasi yakni memilih calon pemimpin oleh rakyat, dalam pelaksanaannya bisa secara langsung dan juga bisa melalui sistem perwakilan. Pada waktu Pemilu inilah suara rakyat disalurkan untuk memilih wakil rakyat dalam rangka penyelenggaraan negara.

Pemilihan kepala daerah membawa pengaruh besar terhadap sistem politik suatu negara, melalui pemilihan kepala daerah, rakyat berkesempatan berpartisipasi secara langsung untuk memilih pemimpin. Pada hakekatnya pemilihan kepala daerah, di negara manapun mempunyai esensi yang sama, pemilihan kepala daerah berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang menjadi

⁶ Henry B. Mayo dalam Miriam Budiardjo, 2009. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal:109.

pemimpin rakyat atau pemimpin negara. Pemimpin yang terpilih tersebut akan menjalankan kehendak rakyat yang memilihnya.

Arbi Sanit⁷ menyimpulkan bahwa pemilihan kepala daerah pada dasarnya memiliki empat fungsi utama yakni:

- 1) pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah;
- 2) pembentukan perwakilan politik rakyat;
- 3) sirkulasi elite penguasa; dan
- 4) pendidikan politik.

Sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila, Undang Undang Dasar 1945 dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka pemilihan kepala daerah bertujuan antara lain:

1. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan damai
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat
3. Dalam rangka melakukan hak asasi warga negara.⁸

Memang harus diakui bahwa tujuan pemilihan kepala daerah secara signifikan berbeda menurut sistem politik yang ada, begitu juga fungsinya. Bagi sistem politik liberal, pemilihan kepala daerah mempunyai empat tujuan pokok. *Pertama*, membentuk basis konsep demokrasi liberal. Tetapi pemilihan kepala daerah, tanpa persaingan terbuka diantara kekuatan sosial dan kelompok politik, maka tidak ada demokrasi. *Kedua*, melegitimasi sistem politik. *Ketiga*, mengabsahkan. *Keempat*, pemilihan kepala daerah sebagai unsur pokok partisipasi politik di negara-negara demokrasi barat.

Sesuai apa yang dicantumkan dalam Pembukaan dan Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945, Negara Indonesia menganut asas kedaulatan rakyat, yang dimaksudkan disini adalah kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat yang tercermin dilaksanakan pemilihan kepala daerah dalam waktu tertentu. Oleh karena pemilihan kepala daerah adalah dalam rangka untuk memberi kesempatan kepada rakyat untuk melaksanakan haknya, dengan tujuan:

1. Untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan kedaulatan yang dipunyai;
2. Terbuka kemungkinan baginya untuk duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat sebagai wakil yang dipercayakan oleh para pemilihnya.⁹

Ditinjau dari sudut kelompok warga negara yang tergabung dalam partai politik, pemilihan kepala daerah sangat besar artinya bagi partai politik karena bermanfaat:

1. Untuk mengetahui seberapa besar sesungguhnya para pendukungnya;
2. Jika menang, sebagai media untuk menjalankan programnya.¹⁰

Dengan demikian, pada dasarnya pemilihan kepala daerah sangat penting artinya bagi para warga negara, partai politik, dan pemerintah. Bagi pemerintah yang dihasilkan dari pemilihan kepala daerah yang jujur, berarti pemerintah itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat. Tetapi sebaliknya jika pemilihan kepala daerah dilaksanakan tidak dengan jujur, maka dukungan rakyat tersebut hanya bersifat semu.

Dari sudut pemilihan kepala daerah sendiri, ketiga tujuan pemilihan kepala daerah baru dapat tercapai jika pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara jujur, sehingga setiap rakyat yang berhak memilih memberikan pilihan sesuai dengan hatinya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

- a) Bahwa pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh rakyat sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 khusus Pasal 18, karena telah di jabarkan dalam Pasal 24 ayat (5) Undang Undang Nomor. 32 tahun 2004 dan Pasal 56 ayat (1), (2) serta Pasal 59 ayat (1), (2) Undang Undang Nomor. 12 tahun 2008, dengan demikian amanat pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 dapat mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis, memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan untuk

⁷ Arbi Sanit, 2008. *Partai, Pemilihan Kepala Daerah dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Jakarta, hlm:58.

⁸ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1985. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Ilmu Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm:329.

⁹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *ibid.* hlm:332.

¹⁰ *Ibid.*, hlm:335.

mencalonkan kepala daerah, apakah melalui dukungan partai politik atau secara perserorangan (*independen*) yang didukung oleh sejumlah warga masyarakat.

- b) Bahwa setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2008, pemilihan kepala daerah memberikan ruang kepada publik, karena pencalonan kepala daerah tidak harus dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, akan tetapi telah memberikan ruang atau kesempatan kepada setiap warga masyarakat yang didukung oleh sejumlah warga masyarakat dengan memenuhi persyaratan untuk mencalonkan kepala daerah, namun demikian kesempatan ini belum dimanfaatkan secara maksimal, sehingga calon kepala daerah yang berasal dari unsur indepenen (non partai) tidak begitu banyak.

Saran

- a) Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, adalah sistem pemilihan kepala daerah diharapkan dapat memperdalam demokrasi (*deepening democracy*) sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat di daerah, maka perlu untuk memberikan penguatan kepada setiap warga masyarakat agar dapat bermunculan calon independen (non partai)
- b) Pengaturan pemilihan kepala daerah secara langsung dapat diklasifikasikan lebih jelas atau pembagian sistem pemilihan, bahwa pemilihan Gubernur tidak harus dipilih secara langsung oleh rakyat, karena Gubernur dalam kedudukannya hanya sebagai perwujudan kepanjangan tangan Presiden dan memberikan pembinaan kepada bupati, walikota, bukan sebagai atasan langsung bupati, walikota. Maka pemilihan Gubernur kiranya cukup secara perwakilan yang meliputi unsur DPRD Provinsi, Bupati, Walikota, Sedangkan untuk pemilihan kepala daerah kabupaten/kota tetap dilaksanakan seperti yang sudah berjalan, tetapi dikurangi jadwal kampanye atau jika perlu tanpa ada pelaksanaan kampanye, untuk mengurangi pembiayaan dan konflik antar warga masyarakat, tokoh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, Sanusi, 1984. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Tarsito, Bandung.
- Achmad, Syahrizal, 2006. *Peradilan Konstitusi Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mahkamah Penyelesaian Sengketa Normatif*, PT Pradnya Paramita, Jakarta.
- Sukardja Ahmad, 2012. *Piagam Madinah & Undang-Undang Dasar 1945 Kajian Tentang dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat Yang Majemuk*, PT Sinar Grafika, Jakarta.
- Agustino, Leo, 2011. *Sisi Gelap Otonomi Daerah Sisi Gelap Desentralisasi Di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi*, Widya Padjadjaran, Bandung.
- Wiharyanto A. Kardiyat, 2011. *Sejarah Indonesia Dari Proklamasi sampai Pemilu 2009*, Penerbit Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta.
- Machmud Amir, 1984. *Demokrasi, Undang-Undang dan Peran Rakyat*, Dalam Prisma LP3S, Jakarta.
- Muslim Amrah, 1978. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah 1903-1978*. PT.Alumni, Bandung.

[halaman dikosongkan]