



## **PEMILIHAN KEPALA DAERAH MELALUI DPRD DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI DI INDONESIA**

**Fikri Hadi<sup>1</sup>, Dodi Fitria Darissalam<sup>2</sup>, Hufron<sup>3</sup>**

Program Doktor Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya<sup>1-3</sup>

e-mail korespondensi: \*fikrihadi@uwp.ac.id<sup>1</sup>, dodidarissalam@gmail.com<sup>2</sup>,  
hufron@untag-sby.ac.id<sup>3</sup>

### **ABSTRACT**

*In essence, democracy can be interpreted as a system of government in which political decisions are made by the people or citizens directly or through their elected representatives in general elections. The election of regional heads is one of the main instruments in realizing people's sovereignty at the local level. Since 2005, Indonesia has implemented a system of direct election of regional heads by the people as an implementation of post-reform direct democracy. At the end of 2025, the discourse on the idea of returning the regional elections through the DPRD from the original set through the general election will be strengthened. Based on this background, the author wants to discuss related to: The election of regional heads through the DPRD is reviewed from the principles of democracy in Indonesia, and the implications of the election of regional heads through the DPRD on the quality of democracy and the legitimacy of regional leadership in Indonesia. This study uses normative research methods with legislative, conceptual, and historical approaches to examine the legal basis, relevance, and implications of the regional head election system by the DPRD. In the study, it was found that the principle of democracy is not solely interpreted as the direct participation of the people in determining regional leaders, but can also be realized through the mechanism of representative democracy, where the DPRD as an institution as a result of the general election has the legitimacy to represent the will of the people. However, the mechanism for electing regional heads through the DPRD has serious challenges to the fulfillment of the principles of people's sovereignty, political participation, and accountability.*

**Keywords : Regional Head Elections; Democracy; Regional People's Representative Council**

### **ABSTRAK**

Secara hakikat, demokrasi dapat dimaknai sebagai suatu sistem pemerintahan di mana keputusan politik dibuat oleh rakyat atau warga negara secara langsung atau melalui perwakilan yang mereka pilih dalam pemilihan umum. Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu instrument utama dalam mewujudkan kedaulatan rakyat di tingkat lokal. Sejak tahun 2005 Indonesia menerapkan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat sebagai implementasi demokrasi langsung pasca-reformasi. Pada akhir tahun 2025 menguat wacana atas gagasan

mengembalikan pilkada melalui DPRD dari semula yang ditetapkan melalui pemilihan umum. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis hendak membahas terkait: Pemilihan kepala daerah melalui DPRD ditinjau dari prinsip-prinsip demokrasi di Indonesia, dan implikasi pemilihan kepala daerah melalui DPRD terhadap kualitas demokrasi dan legitimasi kepemimpinan daerah di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis untuk mengkaji dasar hukum, relevansi, serta implikasi sistem pemilihan kepala daerah oleh DPRD. Dalam kajian ditemukan bahwa prinsip demokrasi tidak semata-mata dimaknai sebagai partisipasi langsung rakyat dalam menentukan pemimpin daerah, melainkan juga dapat diwujudkan melalui mekanisme demokrasi perwakilan, di mana DPRD sebagai lembaga hasil pemilihan umum memiliki legitimasi untuk mewakili kehendak rakyat. Namun mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD memiliki tantangan serius terhadap pemenuhan prinsip kedaulatan rakyat, partisipasi politik, dan akuntabilitas.

**Kata Kunci : Pemilihan Kepala Daerah; Demokrasi; DPRD**

## **Pendahuluan**

Secara terminologi, demokrasi memiliki arti yaitu pemerintahan rakyat. Dapat disimpulkan bahwa demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan dengan kekuasaan untuk memerintah berasal dari mereka yang diperintah. Demokrasi melalui bentuk pemerintahan dengan mengikutsertakan semua anggota masyarakat secara aktif dalam mengambil keputusan yang diberi wewenang (Mukhlis, Asni Zahara, 2023). Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan Negara, karena kebijakan akan menentukan kehidupan rakyat yang akan datang (Felicia Patrisia, 2019). Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengamanatkan pemerintahan daerah diatur dengan undang-undang sebagai implementasinya pemerintahan daerah telah berganti beberapa kali. Sistem pengisian kepala daerah berganti-ganti mulai dari penunjukan, diusulkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dipilih Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan dipilih langsung oleh rakyat. Proses ekspansi regional dapat menjadi titik masuk bagi elit politik lokal yang memiliki kekuasaan dan pengaruh yang kuat untuk memperluas dominasi politik mereka (Lestari, 2024).



Perdebatan mengenai proses penetapan regulasi mekanisme pemilukada berkisar pada kata demokratis dalam Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menjadi fondasi pembentukan Undang-Undang yang mengandung makna multi-tafsir. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis. Pemahaman demokratis tersebut menimbulkan multitafsir, harus dikaji secara mendalam dan komprehensif tentang pengaturannya sehingga penerapannya dapat memberikan manfaat bagi demokratisasi daerah dan kesejahteraan masyarakat daerah (Aprianus Wilsontrianto Loin, 2023).

Namun praktiknya pemilihan kepala daerah secara langsung selama hampir dua dekade menunjukkan sejumlah persoalan yang cukup serius. Pelaksanaan Pilkada langsung memerlukan biaya yang sangat besar, baik dari sisi penyelenggara maupun kandidat. Data Komisi Pemilihan Umum (KPU) menunjukkan bahwa rata-rata biaya penyelenggaraan satu kali Pilkada dapat mencapai puluhan hingga ratusan miliar rupiah di setiap daerah. Biaya tinggi ini seringkali mendorong calon kepala daerah untuk mencari dukungan finansial dari pihak tertentu, yang berpotensi menimbulkan politik uang dan korupsi kebijakan (Riyanti & Firmanto, 2025). Selain itu pemilihan langsung juga kerap memicu polarisasi sosial di masyarakat. Persaingan politik yang tajam di tingkat lokal sering mengakibatkan konflik horizontal, perpecahan antar kelompok masyarakat, hingga melemahkan kohesi sosial. Lebih jauh sistem ini belum sepenuhnya berhasil menjamin terpilihnya pemimpin daerah yang berkualitas. Popularitas kandidat seringkali lebih dominan dibandingkan rekam jejak, integritas, atau kompetensinya.

Proses pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) melalui pemilu langsung merupakan salah satu manifestasi demokrasi pascareformasi di Indonesia. Mekanisme ini dimaksudkan untuk memperkuat kedaulatan rakyat, meningkatkan partisipasi politik, dan memperkuat legitimasi kepala daerah. Namun dalam praktiknya, Pilkada langsung menghadapi berbagai problematika, baik dari aspek hukum, politik, sosial, maupun ekonomi. Pemilihan kepala daerah secara langsung melalui pemilu merupakan salah satu capaian penting reformasi politik di Indonesia.

Sejak diberlakukannya Pilkada langsung pada tahun 2005, rakyat diberikan hak secara langsung untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota. Pilkada langsung dipandang sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat dan demokratisasi di tingkat lokal. Namun demikian, seiring berjalannya waktu, pelaksanaan Pilkada melalui pemilu justru memunculkan berbagai persoalan yang kompleks. Berbagai kasus pelanggaran pemilu, maraknya politik uang, tingginya biaya penyelenggaraan, serta konflik horizontal menjadi fenomena yang berulang. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan kritis mengenai efektivitas Pilkada langsung dalam memperkuat demokrasi dan pemerintahan daerah di Indonesia.

Wacana pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kembali mengemuka seiring dengan meningkatnya evaluasi kritis terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia. Sejak diberlakukannya Pilkada langsung pascareformasi sebagai wujud demokratisasi dan penguatan kedaulatan rakyat di tingkat lokal, mekanisme ini diharapkan mampu menghasilkan pemimpin daerah yang legitim, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Salah satu dari banyaknya faktor yang melatarbelakangi munculnya wacana Pilkada melalui DPRD adalah tingginya biaya politik dan penyelenggaraan Pilkada langsung. Anggaran negara dan daerah yang besar untuk penyelenggaraan Pilkada, ditambah dengan biaya kampanye yang harus ditanggung oleh kandidat, dinilai tidak sebanding dengan kualitas kepemimpinan daerah yang dihasilkan.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis untuk mengkaji dasar hukum, relevansi, serta implikasi sistem pemilihan kepala daerah oleh DPRD. Metode penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis norma-norma hukum yang mengatur sistem pemilihan kepala daerah, khususnya mekanisme pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus kajian diarahkan pada aspek

das sollen, yaitu hukum sebagaimana seharusnya, dengan menelaah peraturan perundang-undangan, doktrin, serta prinsip-prinsip hukum yang relevan.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan menelaah secara sistematis ketentuan hukum yang mengatur pemilihan kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pendekatan ini mencakup analisis terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (4), serta peraturan perundang-undangan terkait pemilihan kepala daerah. Melalui pendekatan ini, penelitian berupaya mengkaji dasar hukum dan legitimasi konstitusional pemilihan kepala daerah melalui DPRD serta konsistensinya dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dianut dalam sistem hukum nasional. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan mengkaji konsep dan teori yang berkembang dalam ilmu hukum dan ilmu politik, khususnya yang berkaitan dengan demokrasi, demokrasi perwakilan, kedaulatan rakyat, dan sistem pemerintahan daerah. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami makna demokratis dalam pemilihan kepala daerah serta menilai relevansi pemilihan melalui DPRD dalam kerangka demokrasi Indonesia. Melalui pendekatan ini, penelitian tidak hanya bertumpu pada norma tertulis, tetapi juga pada pemikiran para ahli dan doktrin hukum yang menjadi dasar penalaran yuridis.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) untuk menelusuri perkembangan pengaturan dan praktik pemilihan kepala daerah di Indonesia dari masa ke masa. Pendekatan ini mencakup kajian terhadap dinamika pemilihan kepala daerah sebelum dan sesudah reformasi, termasuk pergeseran dari sistem pemilihan melalui DPRD menuju pemilihan langsung oleh rakyat, serta munculnya kembali wacana pemilihan melalui DPRD. Pendekatan historis penting untuk memahami latar belakang sosiopolitik dan yuridis yang mempengaruhi perubahan kebijakan serta untuk menilai implikasi penerapan sistem pemilihan kepala daerah melalui DPRD berdasarkan pengalaman empiris di masa lalu. Dengan mengombinasikan ketiga pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan analisis yang komprehensif mengenai dasar hukum, relevansi, serta implikasi sistem pemilihan kepala daerah melalui DPRD terhadap kualitas demokrasi dan legitimasi kepemimpinan daerah di Indonesia.



## **Hasil dan Pembahasan**

### **Pemilihan kepala daerah melalui DPRD ditinjau dari prinsip-prinsip demokrasi di Indonesia**

Demokrasi merupakan kata yang berasal dari bahasa Yunani, '*demos*' yang berarti rakyat dan '*kratos*' yang berarti kekuasaan. Dengan demikian, demokrasi dapat diinterpretasikan sebagai bentuk pemerintahan di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Dalam demokrasi, rakyat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui perwakilan yang dipilih melalui pemilihan umum. Demokrasi juga berarti menghormati hak-hak asasi manusia, kebebasan individu, dan keadilan sosial. Dalam demokrasi, setiap individu dihargai dan dihormati, tanpa memandang ras, agama, jenis kelamin, atau status sosial (Azahra et al., 2024). Secara teoritis demokrasi didasarkan pada beberapa prinsip dan nilai-nilai, di antaranya: Kedaulatan Rakyat, Kebebasan, Keadilan, Transparansi, dan Pertanggungjawaban.

Indonesia merupakan Negara hukum yang demokratis yang bersumberkandari konsep kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan dimaksud ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Selanjutnya prinsip Negara hukum juga diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang secara tegas menyatakan "bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Prinsip-prinsip pokok tersebut secara tegas menyatakan bahwa suatu negara dibangun berdasarkan hukum dan demokrasi. Menurut Padmo Wahjono<sup>1</sup> menegaskan bahwa Negara hukum yang demokratis merupakan pola bernegara yang diidealkan. Hal ini mempunyai makna bahwa hukum yang berlaku dalam suatu negara haruslah dirumuskan secara demokratis yaitu suatu hukum yang dikehendaki oleh rakyat. Prinsip ini membawa konsekuensi bahwa sebagai Negara hukum, segala tindakan penyelenggara Negara dan warga Negara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hukum yang berlaku adalah hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu dituntut adanya perencanaan dalam membentuk aturan hukum termasuk didalamnya menentukan tujuan yang hendak dicapai dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (Agung et al., 2019).

Demokrasi merupakan cara yang paling aman untuk mempertahankan, kontrol atas Negara dalam arti negara hukum harus ditopang dengan system demokrasi. Demokrasi merupakan ajaran yang menentukan bahwa sumber kekuasaan tertinggi atau kedaulatan dalam suatu Negara berada di tangan rakyat. Dengan demikian segala aturan dan kekuasaan yang dijalankan oleh Negara tidak boleh bertentangan dengan kehendak rakyat (hati nurani rakyat). Dalam alam demokrasi esensinya ada pada partisipasi rakyat atau partisipasi publik. Demokrasi juga sangat dipengaruhi oleh demokrasi lokal yaitu cerminan budaya politik suatu daerah. Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu instrumen utama dalam penyelenggaraan demokrasi di tingkat lokal. Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, demokrasi tidak hanya dimaknai sebagai partisipasi langsung rakyat dalam memilih pemimpin, tetapi juga dapat diwujudkan melalui mekanisme perwakilan. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) perlu dianalisis secara komprehensif berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi yang dianut dalam sistem hukum dan politik Indonesia, sebagai berikut (Irawan, 2025):

### **Prinsip Kedaulatan Rakyat**

Prinsip kedaulatan rakyat merupakan fondasi utama demokrasi Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Dalam pemilihan kepala daerah melalui DPRD, kedaulatan rakyat tidak diekspresikan secara langsung melalui pemberian suara oleh warga negara, melainkan disalurkan melalui wakil-wakil rakyat yang duduk di DPRD. Secara normatif, mekanisme ini masih dapat dikategorikan demokratis karena anggota DPRD dipilih melalui pemilihan umum yang bebas dan adil, sehingga memiliki legitimasi sebagai representasi kehendak rakyat. Wacana pengalihan hak memilih dari rakyat kepada DPRD menimbulkan perdebatan mengenai sejauh mana kedaulatan rakyat benar-benar terwujud secara substantif. Dalam perspektif demokrasi modern, kedaulatan rakyat tidak hanya diukur dari keterwakilan formal, tetapi juga dari sejauh mana aspirasi dan kepentingan rakyat benar-benar mempengaruhi proses pengambilan keputusan politik. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah melalui DPRD menuntut adanya

mekanisme yang mampu menjamin bahwa keputusan DPRD mencerminkan kehendak rakyat secara luas.

### **Prinsip Demokrasi Perwakilan**

Pemilihan kepala daerah melalui DPRD merupakan manifestasi dari demokrasi perwakilan (*representative democracy*), di mana rakyat menyerahkan mandat politik kepada wakil-wakilnya untuk mengambil keputusan strategis, termasuk dalam memilih kepala daerah. Dalam teori demokrasi perwakilan, legitimasi keputusan politik bergantung pada kualitas representasi, integritas wakil rakyat, serta akuntabilitas lembaga perwakilan terhadap konstituen. Dalam praktik di Indonesia, efektivitas demokrasi perwakilan melalui DPRD sangat ditentukan oleh kapasitas dan integritas anggota DPRD itu sendiri. Apabila DPRD mampu menjalankan fungsi representasi secara bertanggung jawab, transparan, dan bebas dari kepentingan sempit, maka pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat menjadi mekanisme demokratis yang sah. Sebaliknya, apabila DPRD terjebak dalam praktik transaksional dan dominasi elit politik, maka mekanisme ini berpotensi mengurangi kualitas demokrasi dan menjauhkan rakyat dari proses pengambilan keputusan.

### **Prinsip Partisipasi Politik**

Partisipasi politik merupakan salah satu indikator penting dalam menilai kualitas demokrasi. Pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan ruang partisipasi yang luas bagi rakyat untuk terlibat secara aktif dalam menentukan pemimpinnya. Sebaliknya, pemilihan melalui DPRD cenderung membatasi partisipasi politik rakyat pada tahap pemilihan anggota DPRD saja. Pembatasan partisipasi ini berpotensi menurunkan keterlibatan publik dalam proses politik lokal dan mengurangi fungsi pendidikan politik yang selama ini melekat pada Pilkada langsung. Oleh karena itu, agar tetap sejalan dengan prinsip partisipasi politik, pemilihan kepala daerah melalui DPRD perlu dilengkapi dengan mekanisme partisipasi tidak langsung, seperti uji publik calon kepala daerah, transparansi proses pemilihan, serta keterlibatan masyarakat sipil dalam pengawasan.

### **Prinsip Akuntabilitas dan Transparansi**



Prinsip akuntabilitas dan transparansi merupakan elemen penting dalam demokrasi. Dalam pemilihan kepala daerah melalui DPRD, akuntabilitas kepala daerah terpilih cenderung lebih kuat secara politik kepada DPRD dibandingkan kepada rakyat secara langsung. Hal ini dapat berdampak positif apabila DPRD menjalankan fungsi pengawasan secara efektif, namun juga berpotensi menimbulkan relasi kekuasaan yang tidak seimbang antara eksekutif dan legislatif. Transparansi dalam proses pemilihan menjadi prasyarat utama agar mekanisme ini tidak menimbulkan kecurigaan publik. Tanpa transparansi yang memadai, pemilihan melalui DPRD rentan terhadap praktik kompromi politik tertutup dan transaksi kepentingan yang bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi.

### **Implikasi pemilihan kepala daerah melalui DPRD terhadap kualitas demokrasi dan legitimasi kepemimpinan daerah di Indonesia**

Sebagai komponen penting demokrasi di tingkat regional, pemilihan lokal melalui pilkada telah memberikan banyak dampak pada perkembangan kelembagaan negara dan kapasitas politik formalnya di daerah-daerah. Pemilihan regional memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat atau berpartisipasi dalam kegiatan pemilihan (Asrifai, 2020). Pemilu merupakan wujud partisipasi politik rakyat dalam sebuah negara demokrasi dan untuk mencapainya diperlukan kejujuran dan keadilan pelaksanaan Pemilu akan mencerminkan kualitas demokrasi di negara yang bersangkutan (Purba, 2023).

Keterlibatan masyarakat dalam memilih dan menentukan calon-calon pemimpinnya merupakan esensi dari sebuah demokrasi. Meniadakan keterlibatan masyarakat secara langsung dianggap sebagai pengingkaran terhadap demokrasi. Pandangan ini kemudian menjadi dasar sistem pemilihan umum secara langsung yang dipandang sebagai sistem yang lebih tepat dan demokratis dibandingkan dengan sistem perwakilan. Para pemimpin yang terpilih dalam sistem pemilihan langsung kemudian mengisi posisi-posisi dipemerintahan dianggap lebih legitimate karena merepresentasikan kehendak mayoritas rakyat (SYARIFUDIN, 2020). Pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu mekanisme yang secara konstitusional dimungkinkan dalam

sistem ketatanegaraan Indonesia. Namun, penerapan mekanisme ini membawa implikasi yang signifikan terhadap kualitas demokrasi lokal dan legitimasi kepemimpinan daerah. Oleh karena itu, penting untuk menganalisis dampak pemilihan melalui DPRD secara komprehensif dengan menggunakan perspektif demokrasi substantif.

Kualitas demokrasi tidak hanya diukur dari kepatuhan terhadap prosedur formal, tetapi juga dari sejauh mana prinsip-prinsip demokrasi seperti partisipasi, akuntabilitas, transparansi, dan representasi dijalankan secara substansial. Pemilihan kepala daerah melalui DPRD berimplikasi langsung pada berkurangnya partisipasi politik rakyat secara langsung dalam menentukan pemimpin daerahnya. Rakyat tidak lagi terlibat dalam proses pemilihan kepala daerah, melainkan hanya berperan dalam memilih wakilnya di DPRD. Kondisi ini berpotensi menurunkan keterlibatan publik dan melemahkan fungsi pendidikan politik yang selama ini melekat pada Pilkada langsung. Di sisi lain, pemilihan melalui DPRD dapat dipandang sebagai bentuk demokrasi perwakilan yang sah, sepanjang DPRD menjalankan fungsi representasi secara efektif dan bertanggung jawab. Dalam konteks ini, kualitas demokrasi sangat ditentukan oleh tingkat integritas dan profesionalitas anggota DPRD. Apabila DPRD mampu menyerap dan memperjuangkan aspirasi masyarakat secara objektif, mekanisme ini berpotensi menciptakan proses demokrasi yang lebih rasional dan terkendali. Namun, apabila DPRD terjebak dalam praktik politik transaksional dan dominasi elit, maka kualitas demokrasi justru mengalami degradasi.

Pemilihan kepala daerah melalui DPRD juga berimplikasi pada tingkat transparansi proses demokrasi. Proses pemilihan yang berlangsung di ruang legislatif cenderung kurang terbuka dibandingkan pemilihan langsung, sehingga berpotensi menimbulkan persepsi negatif di masyarakat. Tanpa pengaturan yang jelas mengenai keterbukaan proses dan akses publik terhadap informasi, pemilihan melalui DPRD dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap sistem demokrasi lokal.

Terhadap legitimasi politik kepala daerah yang dipilih oleh DPRD sangat bergantung pada tingkat kepercayaan publik terhadap DPRD itu sendiri. Apabila

DPRD dipandang sebagai lembaga yang representatif, bersih, dan akuntabel, maka legitimasi kepala daerah terpilih dapat tetap terjaga. Sebaliknya, apabila DPRD mengalami krisis kepercayaan publik, kepala daerah yang dipilih berpotensi menghadapi persoalan legitimasi sejak awal masa jabatannya, yang dapat menghambat efektivitas kepemimpinan dan pelaksanaan kebijakan publik. Implikasi pilkada melalui DPRD mengurangi kualitas demokrasi itu sendiri, dan berpotensi membuat kegaduhan dalam politik semakin rumit, karena demokrasi yang bermakna bukan sekedar diukur dari banyak sedikitnya biaya yang dikeluarkan ataupun angka kemenangan dalam pemilihan, melainkan seberapa mampu kepentingan *demos* yang terwakilkan. Pilkada secara langsung merupakan bentuk aktualisasi hak-hak politik masyarakat dalam spirit otonomi daerah, yakni hak untuk dapat memilih dan dipilih secara langsung (Azzahro et al., 2023). Pada prinsipnya proses pemilihan langsung kepala daerah yang saat ini berlaku merupakan koreksi dari pemilihan daerah sebelumnya yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Jumiati, 2025).

## **Kesimpulan**

Berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi di Indonesia, pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat dinilai sah secara konstitusional dan teoritis sebagai bagian dari demokrasi perwakilan. Namun, kualitas demokrasi yang dihasilkan sangat bergantung pada desain kelembagaan, integritas DPRD, serta mekanisme partisipasi, akuntabilitas, dan transparansi yang menyertainya. Tanpa penguatan aspek-aspek tersebut, pemilihan kepala daerah melalui DPRD berpotensi melemahkan demokrasi substantif dan menjauhkan rakyat dari pusat pengambilan keputusan politik di tingkat daerah.

Implikasi terhadap kualitas demokrasi menunjukkan bahwa pemilihan melalui DPRD sangat bergantung pada integritas, akuntabilitas, dan transparansi lembaga legislatif daerah. Apabila DPRD mampu menjalankan fungsi representasi secara substantif dan bebas dari praktik politik transaksional, maka mekanisme ini dapat berjalan secara demokratis. Sebaliknya, lemahnya pengawasan publik dan rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap DPRD berpotensi menurunkan



kualitas demokrasi dan memperkuat dominasi elit politik di tingkat lokal. Serta aspek legitimasi kepemimpinan, kepala daerah yang dipilih melalui DPRD memperoleh legitimasi politik secara tidak langsung, yang kekuatannya sangat ditentukan oleh tingkat kepercayaan publik terhadap DPRD.

### Daftar Pustaka

- Agung, A., Ari, I., & Dewi, A. (2019). PENJABARAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DAERAH Anak. *Supremasi Hukum*, 28(1), 83–107.
- Aprianus Wilsontrianto Loin, R. V. N. (2023). SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN IMPLEMENTASINYA DALAM. *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum*, 2(2), 152–164.
- Asrifai. (2020). The Impact of Simultaneous Local Elections ( Pilkada ) for the Achievement of Democratic Consolidation in the Election of Governors and Deputy Governors of Central Sulawesi. *Jurnal Bina Praja*, 12, 167–179.
- Azahra, L., Elektro, P. T., & Indonesia, U. P. (2024). SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA 2024,. *Jurnal Cendikia*, 2(5), 294–296.
- Azzahro, U. Z., Oktavia, E. M., Zahra, S., & Fahrizi, I. A. (2023). *Pola Pemilihan Kepala Daerah Asimetris: Studi Evaluatif Pemerintahan Daerah*. 14(2), 215–232.
- Felicia Patrisia, C. Y. (2019). PENGUATAN MEKANISME PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM MELALUI REKONSTRUKSI KESADARAN PENYELENGGARA PEMILIHAN UMUM. *Binamulia Hukum*, 8(2), 155–172.
- Irawan, T. (2025). THE APPLICATION OF DEMOCRATIC PRINCIPLES IN INDONESIA ' S ELECTORAL SYSTEM. *Pena Law International Journal of Law*, 2(3), 1–11.
- Jumiati, A. (2025). The Values of Pancasila Democracy in Direct Regional Head Elections. *Indonesian Journal of Law and Justic*, 2(4), 1–12.
- Lestari, S. I. (2024). *Regional Elections and Opportunities for the Political Phenomenon of Dynasty in Expansion Areas: A Case Study of Pesisir Barat District Pilkada dan Peluang Fenomena Politik Dinasti di Wilayah Pemekaran: Studi Kasus Kabupaten Pesisir Barat*. 23(1), 63–72.  
<https://doi.org/10.35967/njip.v23i1.669>



- Mukhlis, Asni Zahara, D. (2023). SISTEM DEMOKRASI DALAM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA. *Educandumedia*, 02(01), 1–22.
- Purba, A. R. (2023). TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA). *Ilmiah Metadata*, 5(3), 1–9.
- Riyanti, R., & Firmanto, F. (2025). Pemilihan Kepala Daerah Melalui Pemilihan DPRD Berbasis Demokrasi Perwakilan. *Jurnal Pengabdian Masyarakat Dan Riset Pendidikan*, 4(1), 3946–3953.
- SYARIFUDIN, A. (2020). PILKADA DAN FENOMENA POLITIK UANG; ANALISA PENYEBAB DAN TANTANGAN PENANGANANNYA. *Keadilan Pemilu*, 2, 25–34.