

# POLICY ASSESSMENT 2026

**Diskursus Elite Partai Politik dan  
Persepsi Masyarakat terkait  
Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD**

**Disusun oleh:**

**Arfianto Purbolaksono**

**Research Associate, The Indonesian Institute,  
Center for Public Policy Research**

## Ringkasan Eksekutif

Wacana pemilihan kepala daerah (pilkada) melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kembali mengemuka dalam dinamika politik Indonesia sejak akhir tahun 2025. Perdebatan ini muncul setelah sejumlah elite partai politik mengusulkan evaluasi terhadap sistem pilkada langsung dengan alasan tingginya biaya politik, meningkatnya praktik korupsi kepala daerah, serta kebutuhan efisiensi dalam penyelenggaraan demokrasi lokal. Di sisi lain, sebagian kelompok politik dan masyarakat sipil menilai bahwa perubahan tersebut berpotensi mengurangi partisipasi masyarakat dan melemahkan kualitas demokrasi lokal.

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika diskursus elite partai politik terkait pilkada melalui DPRD, preferensi dan persepsi masyarakat terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah, implikasinya terhadap legitimasi politik kepala daerah, serta dampaknya terhadap partisipasi politik dan kinerja pemerintahan daerah. Kajian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif-analitis berbasis data sekunder, meliputi hasil survei opini publik, pemberitaan media nasional, serta literatur akademik terkait legitimasi politik dan demokrasi lokal.

Hasil kajian menunjukkan bahwa diskursus elite politik terpolarisasi antara kelompok yang menekankan efisiensi dan stabilitas politik dengan kelompok yang mempertahankan pentingnya partisipasi langsung masyarakat. Partai Golongan Karya (Partai Golkar), Partai Amanat Nasional (PAN) Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Nasional Demokrat (NasDem), dan Partai Demokrat cenderung mendukung mekanisme pilkada melalui DPRD dengan argumentasi efisiensi biaya politik dan pengurangan konflik elektoral. Sebaliknya, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) menolak wacana tersebut dengan alasan bahwa pemilihan tidak langsung berpotensi mengurangi keterlibatan rakyat dan mengembalikan praktik politik ke pola pra-Reformasi.

Meskipun secara konstitusional mekanisme pilkada merupakan *open legal policy*, sehingga baik sistem langsung maupun tidak langsung memiliki dasar hukum yang sama, kajian ini menemukan bahwa preferensi masyarakat justru menunjukkan dukungan yang sangat kuat terhadap pilkada langsung. Survei Litbang Kompas, Populi Center, dan LSI Denny JA secara konsisten menunjukkan mayoritas publik menolak pilkada melalui DPRD. Temuan ini menunjukkan bahwa legitimasi demokrasi lokal di Indonesia tidak hanya bergantung pada legalitas formal, tetapi juga pada legitimasi empiris yang bersumber dari penerimaan masyarakat.

Kajian ini juga menemukan bahwa argumen yang mengaitkan pilkada langsung dengan tingginya praktik korupsi perlu dilihat secara lebih kritis. Data historis menunjukkan bahwa praktik politik uang telah terjadi secara sistematis pada periode ketika kepala daerah dipilih melalui DPRD. Pola transaksi politik pada masa tersebut menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan tidak langsung justru menciptakan ruang politik yang lebih tertutup dan rentan terhadap praktik jual beli suara di kalangan elite politik.

Selain berdampak pada legitimasi politik, perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah juga berpotensi memengaruhi tingkat partisipasi politik masyarakat dan kualitas kinerja pemerintahan daerah. Dalam sistem pilkada langsung, kepala daerah memiliki insentif politik untuk lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat karena legitimasi mereka bergantung pada dukungan elektoral. Sebaliknya, dalam mekanisme pemilihan melalui DPRD, akuntabilitas politik berpotensi bergeser dari masyarakat kepada elite partai dan parlemen daerah, yang dapat mengurangi responsivitas kebijakan publik serta memperkuat praktik patronase politik.

Berdasarkan temuan tersebut, kajian ini merekomendasikan agar pemerintah dan pembentuk undang-undang memprioritaskan reformasi kualitas pilkada langsung dibandingkan mengubah mekanisme pemilihannya. Reformasi tersebut dapat dilakukan melalui penguatan pengawasan pemilu, transparansi pembiayaan politik, penegakan hukum terhadap politik uang, serta peningkatan pendidikan politik masyarakat. Selain itu, setiap perubahan desain sistem pilkada perlu dilakukan melalui proses partisipasi bermakna dengan melibatkan masyarakat sipil, akademisi, dan publik secara luas agar tidak menimbulkan defisit legitimasi demokratis.

Secara keseluruhan, kajian ini menegaskan bahwa isu perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah tidak hanya menyangkut persoalan efisiensi kelembagaan, namun juga berkaitan erat dengan legitimasi politik, kualitas partisipasi demokrasi, serta tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia.



## **Daftar Singkatan**

Bawaslu – Badan Pengawas Pemilihan Umum

DPR – Dewan Perwakilan Rakyat

DPRD – Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Gen Z – Generasi Z

Golkar - Golongan Karya

Gerindra - Gerakan Indonesia Raya

ICW – Indonesia Corruption Watch

KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi

LSI – Lingkaran Survei Indonesia

MK – Mahkamah Konstitusi

NasDem – Partai Nasional Demokrat

OTT – Operasi Tangkap Tangan

PAN – Partai Amanat Nasional

PDIP – Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

Pilkada – Pemilihan Kepala Daerah

PKB – Partai Kebangkitan Bangsa

PKS – Partai Keadilan Sejahtera

Rapimnas – Rapat Pimpinan Nasional

RUU – Rancangan Undang-Undang

UU – Undang-Undang

## **Diskursus Elite Partai Politik dan Persepsi Masyarakat terkait Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD**

### **Abstrak**

Perbincangan mengenai perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah (pilkada) melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kembali mengemuka dalam diskursus politik Indonesia sejak akhir 2025. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika diskursus elite partai politik, preferensi masyarakat, serta implikasi perubahan mekanisme pilkada terhadap legitimasi politik dan partisipasi dalam demokrasi lokal. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur, memanfaatkan data sekunder berupa laporan media, hasil survei opini publik, serta kajian akademik yang relevan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa diskursus elite politik terpolarisasi antara orientasi efisiensi kelembagaan dan dorongan mempertahankan partisipasi langsung masyarakat. Meskipun secara konstitusional mekanisme pilkada merupakan *open legal policy*, perdebatan lebih mencerminkan kontestasi kepentingan politik dibandingkan pertimbangan normatif. Di sisi lain, data survei menunjukkan mayoritas masyarakat secara konsisten mendukung mekanisme pemilihan langsung, yang menegaskan pentingnya legitimasi empiris dalam sistem demokrasi. Analisis historis juga menunjukkan bahwa praktik korupsi dan politik uang telah mengakar dalam mekanisme pemilihan melalui DPRD, sehingga perubahan sistem tidak secara otomatis mengurangi risiko korupsi. Selain itu, peralihan ke mekanisme tidak langsung berpotensi menurunkan partisipasi politik, melemahkan akuntabilitas elektoral, serta berdampak negatif terhadap kinerja pemerintahan daerah.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa perubahan mekanisme pilkada tidak cukup dilihat dari aspek efisiensi dan legalitas semata, tetapi harus mempertimbangkan implikasinya terhadap legitimasi politik, partisipasi masyarakat, dan kualitas tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, reformasi pilkada sebaiknya difokuskan pada penguatan kualitas demokrasi substantif daripada perubahan prosedural semata.

**Kata kunci:** pilkada, DPRD, legitimasi politik, partisipasi politik, demokrasi lokal

### **Pendahuluan**

Dalam beberapa tahun terakhir, diskursus mengenai desain sistem pemilihan kepala daerah (pilkada) kembali mengemuka dalam dinamika politik Indonesia. Wacana untuk mengembalikan mekanisme pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menjadi salah satu isu strategis yang memicu perdebatan di kalangan elite politik maupun masyarakat. Perdebatan ini tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis penyelenggaraan pemilihan, tetapi juga menyentuh dimensi fundamental demokrasi, seperti legitimasi politik dan partisipasi masyarakat.

Sejak akhir tahun 2025, wacana tersebut kembali menguat setelah disampaikan oleh Ketua Umum Partai Golongan Karya (Golkar), Bahlil Lahadalia, yang mengusulkan pilkada melalui DPRD sebagai bentuk alternatif pelaksanaan kedaulatan rakyat. Usulan ini kemudian mendapatkan dukungan dari sejumlah partai politik lain, seperti Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai NasDem, dan Partai Demokrat, yang menilai bahwa mekanisme tidak langsung lebih efisien dan dapat mengurangi biaya politik dan potensi konflik elektoral.

Namun demikian, tidak semua partai politik memiliki pandangan yang sama. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) secara tegas menolak wacana tersebut dengan alasan bahwa pilkada melalui DPRD berpotensi mengurangi keterlibatan rakyat dalam proses demokrasi dan mengembalikan praktik politik ke pola pra-Reformasi. Perbedaan sikap ini menunjukkan bahwa wacana pilkada melalui DPRD tidak hanya bersifat teknokratis, tetapi juga mencerminkan tarik-menarik kepentingan politik antar elite.

Di sisi lain, preferensi masyarakat menunjukkan kecenderungan yang berbeda dari arah diskursus elite. Berbagai hasil survei dari Litbang Kompas, Populi Center, dan Lingkaran Survei Indonesia (LSI) Denny JA secara konsisten menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat masih menginginkan pilkada dilakukan secara langsung. Tingginya dukungan terhadap pilkada langsung mengindikasikan bahwa partisipasi politik dalam bentuk pemilihan langsung telah menjadi bagian penting dari praktik demokrasi pasca-Reformasi di Indonesia.

Perbedaan antara preferensi elite politik dan masyarakat tersebut menunjukkan adanya potensi ketegangan antara dimensi legitimasi formal dan legitimasi empiris dalam sistem demokrasi lokal. Dalam perspektif teori legitimasi politik, sebagaimana dijelaskan oleh Harfst dan Wiesner (2022), legitimasi tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian prosedur hukum (formal-normatif), tetapi juga oleh tingkat penerimaan dan kepercayaan masyarakat (empiris-sosial). Oleh karena itu, perubahan mekanisme pilkada berpotensi memengaruhi tidak hanya aspek kelembagaan, tetapi juga kualitas legitimasi politik yang dihasilkan.

Selain itu, wacana perubahan mekanisme pilkada juga sering dikaitkan dengan persoalan biaya politik yang tinggi dan praktik korupsi di tingkat daerah. Fenomena berulangnya operasi tangkap tangan (OTT) terhadap kepala daerah kerap dijadikan argumen untuk mengevaluasi sistem pilkada langsung. Namun, persoalan tersebut tidak dapat dilepaskan dari faktor struktural yang lebih luas, seperti lemahnya pengawasan politik dan praktik patronase, sehingga perubahan mekanisme pemilihan tidak serta-merta menjadi solusi tunggal.

Di tengah perkembangan tersebut, pembahasan revisi Undang-Undang Pemilu oleh DPR bersama pemerintah semakin membuka ruang bagi kemungkinan perubahan desain sistem pemilihan kepala daerah. Kondisi ini menempatkan wacana pilkada melalui DPRD sebagai bagian dari proses yang lebih luas dalam penataan ulang arsitektur demokrasi Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat kebutuhan untuk menganalisis secara kritis bagaimana dinamika wacana pilkada melalui DPRD berkembang dalam diskursus elite politik, bagaimana preferensi masyarakat terbentuk terhadap isu tersebut, serta bagaimana implikasinya terhadap

legitimasi politik dan partisipasi masyarakat dalam demokrasi lokal. Oleh karena itu, kajian ini berupaya menjawab pertanyaan mengenai hubungan antara mekanisme pemilihan kepala daerah, legitimasi politik, dan partisipasi masyarakat dalam konteks demokrasi lokal di Indonesia.

### **Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini berupaya menjawab beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika diskursus elite partai politik mengenai pemilihan kepala daerah melalui DPRD ?
2. Bagaimana preferensi dan persepsi masyarakat terhadap wacana pilkada melalui DPRD dibandingkan dengan mekanisme pemilihan langsung?
3. Bagaimana implikasi pemilihan kepala daerah melalui DPRD terhadap legitimasi politik kepala daerah yang terpilih?
4. Bagaimana perubahan mekanisme pilkada berpotensi memengaruhi tingkat partisipasi politik masyarakat dalam demokrasi lokal?
5. Bagaimana rekomendasi perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah yang dapat mendorong partisipasi politik masyarakat dan memperkuat demokrasi lokal?

Melalui pertanyaan penelitian tersebut, kajian kebijakan ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis hubungan antara mekanisme pemilihan kepala daerah, legitimasi politik, dan partisipasi masyarakat dalam konteks demokrasi lokal di Indonesia.

### **Tinjauan Pustaka**

#### **Legitimasi Politik dalam Sistem Demokrasi**

Legitimasi politik merupakan konsep penting dalam memahami stabilitas dan keberlanjutan suatu sistem politik. Dalam kajian klasik, legitimasi sering dipahami sebagai penerimaan masyarakat terhadap kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah. Max Weber (1978) menjelaskan bahwa legitimasi merupakan dasar yang membuat masyarakat bersedia mematuhi otoritas politik. Tanpa legitimasi, kekuasaan politik cenderung menghadapi resistensi dan kehilangan dukungan publik.

Dalam perkembangan kajian politik kontemporer, legitimasi tidak lagi dipandang sebagai konsep yang bersifat tunggal atau monolitik. Penelitian terbaru yang dilakukan oleh Johannes Harfst dan Claudia Wiesner (2022) memperkenalkan dua dimensi pendekatan dalam melihat legitimasi politik, yaitu legitimasi eksternal (formal-normatif) dan legitimasi internal (empiris-sosial).

Pertama, pendekatan legitimasi eksternal (formal-normatif) melihat legitimasi berdasarkan penilaian terhadap prosedur, aturan, serta standar normatif demokrasi yang berlaku dalam suatu negara. Dalam pendekatan ini, suatu sistem politik dianggap sah apabila memenuhi prinsip-prinsip demokrasi formal, seperti adanya pemilihan umum yang sah menurut hukum, institusi

politik yang kredibel, serta mekanisme akuntabilitas yang berjalan dengan baik. Penilaian terhadap legitimasi formal biasanya dilakukan melalui indikator institusional yang digunakan dalam berbagai indeks demokrasi global, seperti yang dikembangkan oleh Democracy Barometer dan Varieties of Democracy Project.

Kedua, pendekatan legitimasi internal (empiris-sosial) menilai legitimasi dari perspektif masyarakat sebagai aktor politik. Dalam pendekatan ini, legitimasi diukur melalui tingkat kepercayaan, dukungan, dan penerimaan warga terhadap sistem politik, institusi, maupun pemimpin politik. Indikator legitimasi internal biasanya terlihat melalui survei persepsi publik yang mengukur tingkat kepercayaan masyarakat terhadap demokrasi, pemerintah, dan institusi politik.

Kedua pendekatan tersebut saling berkaitan, tetapi tidak selalu berjalan sejalan. Sebuah rezim atau pemimpin politik dapat dinilai memenuhi standar demokrasi secara prosedural, namun pada saat yang sama kehilangan dukungan masyarakat. Sebaliknya, sebuah sistem politik dapat memperoleh dukungan masyarakat meskipun secara normatif menghadapi kritik terkait kualitas demokrasi. Dengan demikian, legitimasi politik harus dipahami sebagai hasil interaksi antara dimensi institusional dan dimensi sosial dalam sistem politik.

#### Partisipasi Politik dan Demokrasi Lokal

Selain legitimasi politik, partisipasi masyarakat merupakan unsur penting dalam demokrasi. Partisipasi politik merujuk pada keterlibatan warga negara dalam berbagai proses politik, termasuk dalam memilih pemimpin dan memengaruhi kebijakan publik. Robert A. Dahl (1971) menekankan bahwa demokrasi yang berkualitas ditandai oleh tingkat partisipasi politik yang luas serta adanya kompetisi politik yang terbuka.

Dalam konteks demokrasi lokal, partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala daerah memiliki peran penting dalam memperkuat akuntabilitas pemerintahan daerah. Pemilihan kepala daerah secara langsung memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung dalam menentukan pemimpin di tingkat lokal sekaligus memberikan legitimasi politik kepada kepala daerah yang terpilih.

Sejumlah kajian juga menunjukkan bahwa partisipasi politik tidak hanya berkaitan dengan hak memilih, tetapi juga dengan rasa memiliki masyarakat terhadap proses politik. Ketika masyarakat dilibatkan secara langsung dalam pemilihan pemimpin, tingkat keterikatan mereka terhadap sistem politik cenderung meningkat.

#### Pemilihan Kepala Daerah dan Demokrasi Lokal di Indonesia

Dalam konteks Indonesia, pemilihan kepala daerah merupakan bagian penting dari proses demokratisasi pasca Reformasi Indonesia 1998. Sebelum tahun 2005, kepala daerah dipilih oleh DPRD sebagai lembaga perwakilan daerah. Namun, mekanisme tersebut kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memperkenalkan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat.

Perubahan tersebut bertujuan untuk memperkuat partisipasi politik masyarakat dan meningkatkan akuntabilitas kepala daerah kepada warga. Melalui pemilihan langsung, kepala daerah memperoleh mandat politik secara langsung dari masyarakat yang memilihnya. Namun demikian, sistem pilkada langsung juga menghadapi berbagai kritik, terutama terkait dengan biaya politik yang tinggi, politik uang, konflik internal kepala daerah, hingga potensi korupsi. Semua ini menimbulkan pertanyaan apakah pilkada langsung benar-benar memberikan manfaat yang diharapkan ([kompas.id](https://www.kompas.id), 31/12/2024). Kritik-kritik tersebut kemudian memunculkan kembali wacana untuk mengembalikan mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD.

Dalam perspektif legitimasi politik sebagaimana dijelaskan oleh Harfst dan Wiesner (2022), perdebatan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah dapat dilihat melalui dua dimensi legitimasi tersebut. Dari sisi legitimasi formal-normatif, pemilihan melalui DPRD tetap dapat dianggap sah apabila dilakukan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Namun, dari sisi legitimasi empiris-sosial, tingkat penerimaan masyarakat terhadap mekanisme tersebut menjadi faktor penting dalam menentukan apakah kepala daerah yang terpilih benar-benar memperoleh legitimasi politik dari warga.

Dengan demikian, perbedaan antara preferensi elite politik yang mendorong mekanisme pilkada melalui DPRD dan preferensi masyarakat yang cenderung mempertahankan pilkada langsung menunjukkan adanya potensi ketegangan antara legitimasi formal dan legitimasi empiris dalam demokrasi lokal di Indonesia.

## **Metode Penelitian**

### **Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan metode penelitian deskriptif kualitatif. (2018: 6) metode deskriptif kualitatif diartikan sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami subjek penelitian secara menyeluruh yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-analitis untuk menganalisis wacana pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan implikasinya terhadap legitimasi politik dan partisipasi masyarakat dalam demokrasi lokal di Indonesia. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan memahami dinamika diskursus politik, argumentasi elite partai politik, serta persepsi masyarakat terhadap perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah.

Metode deskriptif-analitis digunakan untuk menggambarkan fenomena politik yang berkembang sekaligus menganalisis keterkaitannya dengan konsep legitimasi politik. Dalam penelitian ini, legitimasi politik dipahami melalui dua dimensi sebagaimana dijelaskan oleh Johannes Harfst dan Claudia Wiesner (2022), yaitu legitimasi eksternal (formal-normatif) dan legitimasi internal (empiris-sosial). Pendekatan ini memungkinkan penelitian untuk melihat perbedaan antara legitimasi yang dihasilkan melalui prosedur institusional dan legitimasi yang berasal dari penerimaan masyarakat.

### Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber yang relevan dengan topik penelitian. Data tersebut meliputi:

1. Dokumen dan pernyataan elite politik, seperti pernyataan resmi partai politik, pidato, serta wawancara yang dimuat dalam media massa terkait wacana pemilihan kepala daerah melalui DPRD.
2. Hasil survei opini publik, yang digunakan untuk melihat persepsi masyarakat terhadap mekanisme pilkada dan tingkat penerimaan publik terhadap wacana pilkada melalui DPRD.
3. Literatur akademik, berupa buku, jurnal ilmiah, serta laporan penelitian yang membahas legitimasi politik, partisipasi politik, dan demokrasi lokal.
4. Dokumen kebijakan dan regulasi, termasuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah, seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan regulasi lain yang relevan dengan sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia.

### Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan. Peneliti mengumpulkan berbagai sumber literatur dan dokumen yang berkaitan dengan topik penelitian, baik dari publikasi akademik, laporan lembaga survei, maupun pemberitaan media massa.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan analisis dokumen untuk mengkaji berbagai pernyataan elite politik, laporan survei, serta dokumen kebijakan yang berkaitan dengan wacana perubahan sistem pemilihan kepala daerah. Analisis dokumen ini bertujuan untuk memahami bagaimana wacana pilkada melalui DPRD dikonstruksi dalam diskursus politik.

### Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan beberapa tahapan sebagai berikut (Moleong, 2018):

1. Reduksi data, yaitu proses memilih dan menyaring data yang relevan dengan fokus penelitian, khususnya yang berkaitan dengan legitimasi politik dan partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala daerah.
2. Kategorisasi data, yaitu mengelompokkan data berdasarkan tema-tema utama, seperti argumentasi elite politik mengenai efisiensi pilkada, persepsi masyarakat terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah, serta implikasi perubahan sistem pemilihan terhadap legitimasi politik.
3. Interpretasi data, yaitu menafsirkan temuan penelitian dengan menggunakan kerangka teori legitimasi politik yang membedakan antara legitimasi formal-normatif dan legitimasi empiris-sosial.

Melalui proses analisis tersebut, penelitian ini berupaya menjelaskan hubungan antara wacana pemilihan kepala daerah melalui DPRD, tingkat partisipasi masyarakat dalam proses politik,

serta implikasinya terhadap legitimasi politik kepala daerah yang terpilih dalam sistem demokrasi lokal di Indonesia.

## **Pembahasan**

### **Dinamika Diskursus Elite Partai Politik terkait Pilkada melalui DPRD**

Perubahan mengenai pemilihan kepala daerah kembali mengemuka sejak akhir tahun 2025 dan berkembang menjadi perdebatan strategis dalam diskursus elite politik nasional. Wacana ini berawal dari pernyataan Ketua Umum Partai Golongan Karya (Golkar), Bahlil Lahadalia, dalam Rapat Pimpinan Nasional (Rapimnas) pada bulan Desember 2025 yang mengusulkan mekanisme pilkada melalui DPRD sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat, dengan penekanan pada aspek keterlibatan publik dalam prosesnya ([Detik.com](https://www.detik.com), 6/1/ 2026).

Usulan tersebut segera memperoleh respons dari berbagai partai politik. Partai Amanat Nasional (PAN) menyatakan dukungan terhadap mekanisme pilkada tidak langsung dengan syarat adanya kesepakatan politik yang luas serta tidak menimbulkan gejolak publik. Sikap serupa juga ditunjukkan oleh Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) yang menilai bahwa mekanisme tersebut lebih efisien dibandingkan pemilihan langsung. Dukungan terhadap skema ini turut disampaikan oleh Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan Partai Demokrat, sementara Partai Keadilan Sejahtera (PKS) belum menyatakan posisi yang jelas. Sebaliknya, Partai Demokrasi Indonesia (PDI) Perjuangan secara tegas menolak wacana tersebut dengan alasan bahwa mekanisme tidak langsung berpotensi mengurangi keterlibatan rakyat dan mengembalikan praktik politik ke pola pra-Reformasi ([Detik.com](https://www.detik.com), 6/1/ 2026).

Konstelasi sikap tersebut menunjukkan adanya polarisasi dalam diskursus elite, yang secara umum terbagi antara kelompok yang menekankan efisiensi dan stabilitas politik, serta kelompok yang menekankan partisipasi dan kedaulatan rakyat. Namun, argumentasi yang dikemukakan tidak sepenuhnya berdiri pada basis normatif yang netral. Dukungan terhadap pilkada melalui DPRD, misalnya, tidak hanya berkaitan dengan efisiensi biaya politik, tetapi juga dapat dibaca sebagai upaya memperkuat kontrol partai politik terhadap proses rekrutmen kepemimpinan daerah. Dalam mekanisme tidak langsung, peran partai menjadi lebih dominan, sehingga membuka ruang bagi konsolidasi kekuasaan di tingkat lokal.

Dalam konteks ini, pernyataan Mahfud MD menegaskan bahwa mekanisme pilkada merupakan *open legal policy*, sehingga baik sistem langsung maupun tidak langsung memiliki dasar konstitusional yang sama (Kompas, 10/3/2026). Dengan demikian, perdebatan tidak lagi berada pada ranah legalitas, melainkan pada pilihan desain kelembagaan yang dianggap paling efektif. Di sisi lain, usulan Jimly Asshiddiqie untuk menerapkan mekanisme tidak langsung secara terbatas—misalnya hanya untuk gubernur—merefleksikan upaya kompromi dalam diskursus elite (Tempo, 10/3/2026). Hal ini menunjukkan bahwa preferensi elite tidak sepenuhnya homogen, melainkan mulai mempertimbangkan dimensi penerimaan publik.

Namun demikian, jika dianalisis menggunakan kerangka Harfst dan Wiesner (2022), diskursus elite cenderung berorientasi pada legitimasi formal-normatif, yakni penekanan pada aspek legalitas dan efisiensi institusional. Dimensi legitimasi empiris—yang berkaitan dengan penerimaan masyarakat—relatif kurang mendapatkan perhatian. Kondisi ini berpotensi menciptakan ketegangan antara rasionalitas kelembagaan dan aspirasi demokratis publik.

Lebih jauh, perbedaan posisi antar partai menunjukkan bahwa wacana pilkada melalui DPRD tidak semata-mata merupakan pilihan kebijakan teknokratis, melainkan bagian dari dinamika kekuasaan dalam sistem politik Indonesia. Dengan demikian, perdebatan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah pada dasarnya mencerminkan kontestasi antara dua model demokrasi, yaitu demokrasi partisipatoris yang menekankan keterlibatan langsung masyarakat, dan demokrasi elitis yang menempatkan peran utama pada institusi perwakilan dan elite politik.

### **Preferensi dan Persepsi Masyarakat terhadap Mekanisme Pemilihan**

Berbeda dengan arah diskursus elite, preferensi masyarakat menunjukkan kecenderungan kuat untuk mempertahankan mekanisme pemilihan langsung. Data survei menunjukkan mayoritas publik menolak pilkada melalui DPRD. Hal ini tercermin dari beberapa hasil survei. Tiga lembaga survei, Litbang Kompas, Populi Center, Lingkaran Survei Indonesia (LSI) Denny JA merilis hasil yang sama terkait isu Pilkada dipilih oleh DPRD. Litbang Kompas misalnya, merilis hasil survei pada 8-11 Desember 2025 melalui telepon terhadap 510 responden dari 76 kota di 38 provinsi yang dipilih secara acak. Mayoritas responden, sebanyak 77,3 persen menginginkan agar Pilkada tetap dipilih secara langsung, hanya 5,6 persen yang ikut usulan dipilih lewat DPRD, sisanya tidak menjawab (kompas.com, 14/1/2026).

Sedangkan Populi Center merilis dengan hasil yang mirip dengan survei yang dilakukan pada 30 November 2025. Direktur Eksekutif Populi Center, Afrimadona mengatakan, angka responden yang menginginkan Pilkada secara langsung sangat tinggi, bahkan mencapai 89,6 persen (kompas.com, 14/1/2026). Kemudian, hasil survei LSI Denny JA yang dilakukan pada 10-19 Oktober 2025, menunjukkan sebanyak 66,1% responden menyatakan kurang setuju, tidak setuju, atau sangat tidak setuju terhadap wacana pilkada dipilih oleh DPRD, bukan secara langsung oleh rakyat. Bahkan, dari sisi generasi, hasil survei tersebut menunjukkan Gen Z menjadi kelompok yang paling keras menolak wacana pilkada oleh DPRD dengan 84 % menolak (kontan.co.id, 7/1/2026).

Melihat data survei di atas, dalam konteks ini, Mahfud MD menilai bahwa perubahan mekanisme harus mempertimbangkan aspirasi publik menegaskan pentingnya dimensi legitimasi empiris (Kompas, 10/3/2026). Hal ini sejalan dengan pandangan Dahl (1971) bahwa partisipasi politik merupakan elemen fundamental dalam demokrasi. Selain itu, preferensi masyarakat juga dipengaruhi oleh pengalaman historis sebelum Reformasi, ketika mekanisme pilkada melalui DPRD sering dikaitkan dengan praktik politik tertutup dan minim

akuntabilitas. Oleh karena itu, resistensi publik tidak hanya bersifat rasional, tetapi juga normatif dan historis.

Dalam kerangka Harfst dan Wiesner (2022), kondisi ini menunjukkan adanya potensi keterkaitan antara legitimasi formal dan empiris. Artinya, meskipun perubahan sistem dapat sah secara hukum, keberlanjutan legitimasi politik tetap sangat bergantung pada tingkat penerimaan masyarakat.

### **Implikasi terhadap Legitimasi Politik Kepala Daerah**

Perdebatan mengenai mekanisme pilkada juga berkaitan erat dengan isu legitimasi politik, terutama dalam konteks meningkatnya kasus korupsi kepala daerah. Fenomena operasi tangkap tangan (OTT) yang terus terjadi menunjukkan adanya persoalan struktural dalam tata kelola pemerintahan daerah (Kompas, 11/3/2026).

Sebagian elite menggunakan fenomena ini untuk mengkritik pilkada langsung, dengan argumen bahwa tingginya biaya politik mendorong praktik korupsi. Namun, hubungan tersebut tidak bersifat deterministik. Korupsi lebih tepat dipahami sebagai akibat dari lemahnya sistem pengawasan, rendahnya integritas aktor politik, serta kuatnya praktik patronase.

Lebih lanjut, sistem pemilihan melalui DPRD tidak sepenuhnya bebas dari risiko korupsi. Secara historis, praktik korupsi dan politik uang justru telah mengakar kuat pada periode ketika kepala daerah dipilih melalui DPRD. Liputan harian Kompas pada bulan Maret 2000—melalui laporan “Politik Uang Pemilihan Kepala Daerah: Anggota Dewan, Kiri-Kanan Oke” (14 Maret 2000) dan “Politik Uang Pemilihan Kepala Daerah: Kejarlah Calon Gubernur, Uang Kutangkap” (15 Maret 2000)—menunjukkan bahwa praktik jual beli suara berlangsung secara sistematis dengan melibatkan kandidat, partai politik, dan anggota DPRD sebagai aktor kunci ([kompas.id](https://kompas.id), 13/12/2025).

Pola transaksi politik tersebut terjadi secara luas dan relatif seragam di berbagai daerah. Dalam pemilihan Bupati Sukoharjo (Januari 2000), kandidat dilaporkan mengeluarkan hingga Rp500 juta hanya untuk mengamankan dukungan awal fraksi. Di Boyolali, harga satu suara anggota DPRD disebut berkisar antara Rp50 juta hingga Rp75 juta, disertai praktik “karantina” anggota dewan untuk mengendalikan preferensi politik mereka. Praktik serupa juga terjadi di Lampung Selatan, di mana anggota DPRD menerima uang antara Rp10 juta hingga Rp25 juta, dengan total biaya kontestasi mencapai Rp2,1 miliar, termasuk fasilitas hotel dan hiburan ([kompas.id](https://kompas.id), 13/12/2025).

Lebih jauh, laporan Kompas tersebut juga menemukan bahwa fenomena ini tidak terbatas pada tingkat kabupaten/kota. Dalam pemilihan Gubernur Sumatera Barat (Februari 2000), muncul indikasi bahwa dukungan fraksi dapat “dibeli” hingga ratusan juta rupiah, bahkan mencapai Rp1,5 miliar untuk beberapa suara strategis. Di Kalimantan Tengah, biaya awal untuk sekadar masuk bursa pencalonan disebut mencapai Rp25 juta, dengan total biaya kontestasi yang dapat menembus Rp5 miliar. Praktik serupa juga tercatat di Surabaya, Semarang, Depok, hingga Bukittinggi, yang menunjukkan bahwa politik uang bukan merupakan anomali, melainkan

bagian inheren dari mekanisme pemilihan melalui DPRD pada periode tersebut ([kompas.id](https://www.kompas.id), 13/12/2025).

Jika dianalisis lebih jauh, pola-pola ini menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan tidak langsung menciptakan struktur insentif yang sangat kondusif bagi praktik transaksi politik. Dengan jumlah pemilih yang terbatas pada anggota DPRD, biaya politik menjadi lebih terkonsentrasi dan terarah, sehingga mendorong terjadinya “pasar politik” yang relatif tertutup namun intensif. Dalam konteks ini, korupsi tidak hilang, melainkan mengalami transformasi dari pola yang tersebar dalam pemilihan langsung menjadi pola yang terkonsentrasi dalam ruang elite.

Temuan historis ini sejalan dengan analisis kontemporer dari masyarakat sipil yang menilai bahwa wacana penguatan kembali mekanisme pemilihan tidak langsung berpotensi memperbesar peluang politik uang yang terpusat pada elite politik (ICW, 2026). Dengan demikian, desain kelembagaan yang lebih tertutup justru dapat meningkatkan intensitas praktik koruptif dalam bentuk yang lebih sulit diawasi publik.

Oleh karena itu, menjadikan fenomena OTT dalam sistem pilkada langsung sebagai dasar utama untuk mengubah mekanisme pemilihan merupakan simplifikasi yang problematik secara analitis. Korupsi dalam politik lokal lebih mencerminkan lemahnya sistem pengawasan, rendahnya integritas aktor politik, serta kuatnya praktik patronase, dibandingkan sebagai konsekuensi langsung dari mekanisme pemilihan tertentu.

Dalam perspektif legitimasi politik, kondisi ini menunjukkan bahwa perubahan mekanisme pemilihan tidak hanya berdampak pada aspek prosedural, tetapi juga pada kualitas legitimasi yang dihasilkan. Mengacu pada Weber (1978), legitimasi tidak hanya bersumber dari legalitas formal, tetapi juga dari kepercayaan masyarakat terhadap proses dan hasil politik. Kepala daerah yang dipilih melalui DPRD mungkin memiliki legitimasi formal, tetapi berpotensi menghadapi defisit legitimasi empiris apabila proses pemilihannya dipersepsikan tidak transparan atau sarat transaksi politik.

Dengan demikian, persoalan korupsi dan politik uang dalam pilkada seharusnya dipahami sebagai masalah struktural dalam tata kelola demokrasi, bukan semata-mata sebagai konsekuensi dari mekanisme pilkada langsung. Perubahan sistem tanpa disertai reformasi institusional yang lebih luas justru berisiko memindahkan—bukan menyelesaikan—praktik koruptif dalam politik lokal.

### **Dampak terhadap Partisipasi Politik dalam Demokrasi Lokal**

Perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah memiliki implikasi langsung terhadap tingkat partisipasi politik masyarakat sekaligus terhadap kualitas kinerja pemerintahan daerah. Dalam konteks Indonesia pasca-Reformasi, pilkada langsung tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme elektoral, tetapi juga sebagai instrumen utama yang menghubungkan masyarakat dengan proses pengambilan keputusan politik di tingkat lokal.

Data survei menunjukkan bahwa preferensi masyarakat secara konsisten cenderung mendukung mekanisme pilkada langsung. Survei Litbang Kompas (Juni 2025) mencatat bahwa 73,3% responden menginginkan pilkada tetap dilakukan secara langsung, sementara hanya 20,7% yang mendukung mekanisme melalui DPRD. Temuan ini diperkuat oleh survei Populi Center (Januari 2025) yang menunjukkan 84% responden menolak pilkada melalui DPRD, serta survei LSI Denny JA (Januari 2025) yang mencatat 62,2% dukungan terhadap pilkada langsung. Konsistensi data ini menunjukkan bahwa pilkada langsung telah memperoleh legitimasi sosial yang kuat sebagai mekanisme partisipasi politik.

Dalam perspektif teori demokrasi, sebagaimana dikemukakan oleh Dahl (1971), partisipasi politik merupakan elemen fundamental dalam menjamin inklusivitas sistem politik. Verba dan Nie (1972) juga menekankan bahwa partisipasi tidak hanya berfungsi dalam seleksi pemimpin, tetapi juga sebagai sarana bagi warga negara untuk memengaruhi arah kebijakan publik. Dengan demikian, mekanisme pemilihan langsung menciptakan hubungan yang lebih langsung antara masyarakat dan pemimpin politik, yang pada gilirannya memperkuat akuntabilitas demokratis.

Dalam konteks ini, perubahan mekanisme pemilihan kepada DPRD berpotensi menurunkan tingkat partisipasi politik masyarakat secara signifikan. Ketika masyarakat kehilangan akses langsung dalam menentukan pemimpinnya, keterlibatan politik cenderung bergeser dari partisipasi aktif menuju partisipasi pasif, yang dalam jangka panjang dapat mendorong terjadinya *political disengagement*. Penurunan partisipasi ini tidak hanya berdampak pada aspek prosedural demokrasi, tetapi juga pada kualitas hubungan antara masyarakat dan pemerintah daerah.

Lebih jauh, penurunan partisipasi politik berimplikasi langsung terhadap kinerja pemerintahan daerah. Dalam sistem pilkada langsung, kepala daerah memiliki insentif politik yang kuat untuk responsif terhadap kebutuhan masyarakat karena legitimasi mereka bergantung pada dukungan elektoral. Mekanisme ini menciptakan apa yang disebut sebagai *electoral accountability*, di mana kinerja pemerintahan dapat dievaluasi secara langsung oleh masyarakat melalui pemilihan berikutnya.

Sebagai contoh, terdapat enam kepala daerah di Provinsi Sulawesi Selatan yang tumbang pada Pilkada 2024 lalu. Mereka adalah Syamsari Kitta di Takalar, Kartini Ottong di Sinjai, Yohanis Bassang di Toraja Utara, Budiman di Luwu Timur, Ilhamsyah Azikin di Bantaeng, dan Amran Mahmud-Amran di Wajo. Pakar politik dari Universitas Hasanuddin (Unhas) Prof Sukri Tamma, menyebut ada sejumlah penyebab gagalnya petahana. Salah satunya dinilai gagal meraih simpati masyarakat saat menjabat. Menurutnya, ada kemungkinan penantang petahana lebih menjanjikan. Langkah mereka untuk melawan petahana pun semakin mulus bila ada catatan minor dalam kepemimpinan sebelumnya ([detik.com](https://www.detik.com), 5/12/2026).

Selain itu dalam sistem pemilihan kepala daerah secara langsung, pemerintahan yang terbentuk dengan tingkat partisipasi pemilih yang rendah juga rentan kehilangan kepercayaan dari masyarakat (Erlina, 2023). Hal ini selanjutnya dapat memengaruhi stabilitas pemerintahan, efektivitas pengambilan kebijakan, dan keberlanjutan program-

program pembangunan yang seharusnya melibatkan masyarakat secara aktif (Lathifah, et al., 2024). Misalnya, pada kasus mantan Bupati Pati Sudewo. Sudewo terpilih menjadi Bupati Pati melalui Pemilihan umum Bupati Pati 2024 tanggal 27 November 2024 dan dilantik pada pelantikan kepala daerah serentak di Indonesia 2025 tanggal 20 Februari 2025. Saat itu, Sudewo memperoleh 419.684 suara atau 53,54% dari 814.148 (78,52%) pemilih yang menggunakan hak pilihnya (kompas.com. 9/12/2026).

Pada 18 Mei 2025, Bupati Pati Sudewo menuai kontroversi setelah menaikkan tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) hingga 250 persen. Saat itu, ribuan warga Kabupaten Pati melakukan aksi massa menolak kebijakan tersebut. Gelombang demonstrasi menunjukkan bahwa masalah bukan sekadar angka kenaikan pajak, tetapi juga cara kebijakan dirumuskan. Proses penyusunan kebijakan ini dinilai tidak transparan, tidak partisipatif, dan minim keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Di sisi lain, DPRD Pati baru bereaksi setelah terjadi demonstrasi dan keriuhan besar dengan membentuk panitia khusus (pansus) hak angket (dprd.patikab.go.id, 16/8/2025).

Dalam jangka panjang, situasi ini dapat menciptakan siklus ketidakpercayaan yang sulit diputus, di mana masyarakat semakin apatis terhadap politik dan demokrasi lokal. Oleh karena itu, meskipun tidak serta merta menghilangkan keabsahan dari hasil pilkada, rendahnya partisipasi pemilih berpotensi menimbulkan dampak terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Selanjutnya, dalam mekanisme pemilihan melalui DPRD, akuntabilitas kepala daerah cenderung bergeser dari masyarakat kepada elite politik dan partai. Hal ini berpotensi mengubah orientasi kebijakan dari yang semula berbasis kebutuhan publik menjadi lebih berorientasi pada kepentingan elite atau koalisi politik di parlemen daerah. Dalam kondisi ini, responsivitas pemerintah terhadap aspirasi masyarakat dapat menurun, sementara praktik patronase dan politik transaksional berpotensi meningkat.

Selain itu, keterbatasan partisipasi publik juga dapat mengurangi tekanan sosial terhadap pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja. Tanpa keterlibatan langsung masyarakat, mekanisme kontrol publik menjadi lebih lemah, sehingga membuka ruang bagi kebijakan yang kurang akuntabel dan tidak responsif. Dalam jangka panjang, kondisi ini berpotensi menurunkan kualitas pelayanan publik dan memperlemah kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintahan daerah.

Dengan demikian, perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah tidak hanya berdampak pada tingkat partisipasi politik, tetapi juga memiliki konsekuensi yang lebih luas terhadap kualitas kinerja pemerintahan daerah. Tanpa adanya mekanisme yang mampu menjaga keterhubungan antara masyarakat dan pemimpin politik, kebijakan untuk mengalihkan pemilihan kepada DPRD berpotensi menurunkan partisipasi, melemahkan akuntabilitas, serta menghambat efektivitas pemerintahan di tingkat lokal.

## **Kesimpulan**

Penelitian ini menunjukkan bahwa wacana pemilihan kepala daerah melalui DPRD tidak dapat dipahami semata sebagai perubahan teknis dalam desain kelembagaan, melainkan merupakan refleksi dari dinamika kekuasaan dan kontestasi model demokrasi di Indonesia. Dalam diskursus elite partai politik, terdapat polarisasi antara kelompok yang menekankan efisiensi dan stabilitas politik, dengan kelompok yang menekankan pentingnya partisipasi langsung sebagai manifestasi kedaulatan rakyat. Meskipun secara konstitusional mekanisme pilkada bersifat *open legal policy*, perdebatan yang berkembang lebih mencerminkan tarik-menarik kepentingan politik dibandingkan pertimbangan normatif yang sepenuhnya netral.

Di sisi lain, preferensi masyarakat menunjukkan kecenderungan yang konsisten dalam mendukung mekanisme pemilihan langsung. Tingginya dukungan publik terhadap pilkada langsung mengindikasikan bahwa partisipasi politik telah menjadi sumber utama legitimasi demokrasi lokal. Kondisi ini memperlihatkan adanya potensi disjungsi antara legitimasi formal yang dibangun oleh elite politik dan legitimasi empiris yang bersumber dari penerimaan masyarakat.

Lebih lanjut, analisis terhadap isu korupsi dan operasi tangkap tangan (OTT) menunjukkan bahwa hubungan antara mekanisme pemilihan dan praktik korupsi tidak bersifat deterministik. Temuan historis justru memperlihatkan bahwa praktik politik uang telah mengakar kuat dalam sistem pemilihan melalui DPRD, dengan pola transaksi politik yang terpusat dan tertutup. Hal ini menegaskan bahwa korupsi dalam politik lokal lebih merupakan persoalan struktural yang berkaitan dengan lemahnya pengawasan, rendahnya integritas aktor politik, dan kuatnya praktik patronase, bukan semata-mata akibat dari mekanisme pemilihan langsung.

Selain itu, perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah juga berimplikasi signifikan terhadap tingkat partisipasi politik dan kualitas kinerja pemerintahan daerah. Pengalihan mekanisme kepada DPRD berpotensi menurunkan partisipasi masyarakat dan mendorong terjadinya *political disengagement*. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat melemahkan akuntabilitas elektoral, menurunkan responsivitas kebijakan, serta memperbesar peluang dominasi kepentingan elite dalam proses pengambilan keputusan politik di tingkat lokal.

Dengan demikian, arah kebijakan terkait mekanisme pemilihan kepala daerah tidak hanya harus mempertimbangkan aspek efisiensi dan legalitas, tetapi juga dampaknya terhadap legitimasi politik, partisipasi masyarakat, dan kualitas tata kelola pemerintahan. Tanpa adanya keseimbangan antara dimensi-dimensi tersebut, perubahan sistem berisiko menimbulkan konsekuensi yang kontraproduktif terhadap konsolidasi demokrasi lokal di Indonesia.

## **Rekomendasi**

Berdasarkan temuan dan pembahasan penelitian ini, terdapat beberapa rekomendasi kebijakan yang bersifat strategis dan operasional terkait wacana perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Pertama, pemerintah dan pembentuk undang-undang perlu menempatkan dimensi legitimasi empiris sebagai pertimbangan utama dalam setiap perubahan desain sistem pilkada. Mengingat kuatnya preferensi publik terhadap pemilihan langsung, setiap kebijakan yang berpotensi mengurangi partisipasi masyarakat sebaiknya didahului dengan proses partisipasi bermakna. Misalnya, melalui uji publik, konsultasi akademik, serta pelibatan organisasi masyarakat sipil secara luas dan benar-benar dipertimbangkan dan diakomodir masukan yang dapat berkontribusi positif dalam proses kebijakan, serta bukan hanya formalitas semata seperti yang selama ini terjadi. Tanpa mekanisme ini, perubahan kebijakan berisiko menimbulkan resistensi sosial dan defisit legitimasi politik.

Kedua, alih-alih mengubah mekanisme pemilihan secara fundamental, reformasi sebaiknya difokuskan pada perbaikan kualitas pilkada langsung. Langkah konkret yang dapat dilakukan meliputi penguatan regulasi pembiayaan politik, peningkatan transparansi dana kampanye, serta optimalisasi pengawasan oleh lembaga seperti Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Upaya ini lebih relevan dalam menjawab persoalan korupsi dibandingkan dengan mengalihkan mekanisme pemilihan kepada DPRD.

Ketiga, apabila opsi pemilihan tidak langsung tetap dipertimbangkan, maka penerapannya perlu dilakukan secara terbatas dan berbasis evaluasi empiris. Misalnya, mekanisme tersebut dapat diuji secara selektif pada level tertentu (seperti gubernur) dengan disertai indikator evaluasi yang jelas, seperti tingkat partisipasi publik, transparansi proses, serta akuntabilitas hasil. Pendekatan ini memungkinkan pengambilan kebijakan yang lebih berbasis bukti, bukan semata pertimbangan politik.

Keempat, untuk menjaga kualitas demokrasi lokal, perlu dirancang mekanisme akuntabilitas alternatif apabila pemilihan melalui DPRD diterapkan. Hal ini dapat dilakukan melalui penguatan mekanisme dengar pendapat, kewajiban kontrak politik yang terbuka, serta sistem evaluasi kinerja kepala daerah berbasis partisipasi publik. Secara kelembagaan, mekanisme tersebut perlu diatur dalam kerangka regulasi yang dikoordinasikan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) sebagai pembina pemerintahan daerah, dengan melibatkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Selain itu, organisasi masyarakat sipil, perguruan tinggi, media massa, dan forum warga perlu dilibatkan secara sistematis dalam proses evaluasi kinerja kepala daerah melalui konsultasi publik berkala dan penyampaian laporan kinerja yang terbuka. Dengan demikian, meskipun kepala daerah dipilih melalui DPRD, akuntabilitas publik tetap dapat dipertahankan melalui mekanisme pengawasan yang partisipatif dan transparan. Tanpa instrumen ini, terdapat risiko pergeseran akuntabilitas dari masyarakat kepada elite politik yang pada akhirnya dapat melemahkan legitimasi demokrasi lokal.

Kelima, mendorong reformasi kelembagaan internal partai politik untuk menghasilkan kandidat pemimpin yang kompeten, akuntabel, serta berintegritas. Studi The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (2021) menggarisbawahi pentingnya memperkuat demokrasi di internal partai melalui reformasi kelembagaan partai politik. Hal ini sangat penting agar partai politik dapat menjadi lembaga demokrasi yang kuat dan berfungsi optimal untuk memberikan kontribusi positif dan substansial dalam masyarakat demokratis. Salah satu

cara untuk memperkuat demokrasi internal partai adalah dengan meningkatkan mekanisme perekrutan untuk posisi politik.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, studi The Indonesian Institute mencatat bahwa perekrutan politik harus memprioritaskan sistem meritokrasi, kesetaraan gender, dan representasi, bukan hanya memenuhi kepentingan kekerabatan atau kelompok, serta pertimbangan favoritisme yang selama ini sering diterapkan hanya untuk kepentingan jangka pendek dan pragmatis. Melalui proses perekrutan politik yang terbuka, transparan, dan akuntabel, diharapkan perekrutan politik dapat benar-benar berjalan secara demokratis dengan menghasilkan kader yang berintegritas, berkomitmen, dan kompeten.

Keenam, pemerintah perlu memperkuat pendidikan politik masyarakat sebagai bagian dari strategi jangka panjang dalam menjaga partisipasi demokratis. Tingginya dukungan terhadap pilkada langsung menunjukkan adanya kesadaran politik yang berkembang, sehingga upaya peningkatan literasi politik menjadi penting untuk memastikan bahwa partisipasi tersebut tetap berkualitas dan tidak mudah terdistorsi oleh praktik patronase atau politik uang. x

Untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan kolaborasi multipihak (*multi-stakeholder collaboration*) yang melibatkan Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), partai politik, perguruan tinggi, organisasi masyarakat sipil, lembaga penelitian kebijakan publik, media massa, serta komunitas lokal. KPU dan Bawaslu harus meningkatkan perannya dalam penyelenggaraan pendidikan pemilih yang berkelanjutan,. Sementara, partai politik didorong untuk menjalankan fungsi pendidikan politik sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan.

Di sisi lain, perguruan tinggi dan organisasi masyarakat sipil dapat berkontribusi melalui penguatan literasi demokrasi dan pengawasan partisipatif dan media massa berperan dalam menyediakan informasi politik yang akurat dan berimbang. Melalui kolaborasi tersebut, pendidikan politik tidak hanya menjadi tanggung jawab negara, tetapi juga menjadi gerakan bersama untuk membangun warga negara yang kritis, partisipatif, dan mampu mengawal akuntabilitas pemerintahan daerah secara berkelanjutan.

Dengan demikian, arah kebijakan pilkada di Indonesia sebaiknya tidak difokuskan pada perubahan mekanisme secara simplistik, tetapi pada penguatan kualitas demokrasi secara substantif. Reformasi yang berorientasi pada peningkatan partisipasi, legitimasi, dan akuntabilitas akan lebih efektif dalam menjawab persoalan demokrasi lokal dibandingkan sekadar perubahan prosedural.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

Moleong, L. J. (2018). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi Revisi). Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Verba, S., & Nie, N. H. (1972). *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper & Row.

Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley: University of California Press.

### **Jurnal dan Publikasi Akademik**

Erlina, F. (2023). "Dinamika Sistem Pemilu dan Demokratisasi Partai Politik di Indonesia Pasca Reformasi". *Kosmik Hukum*, 23(2).

Harfst, J., & Wiesner, C. (2022). *Democratic Legitimacy in Contemporary Political Systems*. London: Routledge.

Lathifah, H., Frinaldi, A., Magriasti, L., & Naldi, H. (2024). "Transformasi Kebijakan Desentralisasi di Indonesia dan Implikasinya terhadap Stabilitas Pemerintahan Daerah di Era Globalisasi". *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, 11(2).

The Indonesian Institute. (2021). *Memperkuat Demokrasi Internal Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research.

### **Laporan Survei dan Lembaga**

Indonesia Corruption Watch. (2026). *Catatan Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kodifikasi UU Pemilu: Petaka Demokrasi di Balik Pemilihan Kepala Daerah melalui DPRD*. Jakarta: ICW.

Lingkar Survei Indonesia. (2025). *Survei Nasional tentang Wacana Pilkada melalui DPRD*.

Litbang Kompas. (2025). *Survei Opini Publik terkait Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah*.

Populi Center. (2025). *Survei Persepsi Publik terhadap Pilkada Langsung dan Pilkada melalui DPRD*.

## **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.

## **Sumber Daring**

Detik.com. (6 Januari 2026). *Wacana pilkada melalui DPRD Bermula dari Usulan Golkar*.

Detik.com. (5 Desember 2026). *Enam Petahana Tumbang di Sulawesi Selatan pada Pilkada 2024*.

DPRD Kabupaten Pati. (16 Agustus 2025). *Pansus Hak Angket PBB-P2 Kabupaten Pati*. Diakses dari [dprd.patikab.go.id](http://dprd.patikab.go.id), pada 10 Juni 2026, pukul 14.00 WIB.

Katadata. (2026). *Ketua DPR: Seluruh Parpol dan Pemerintah Mulai Bahas RUU Pemilu*.

Kompas. (14 Maret 2000). *Politik Uang Pemilihan Kepala Daerah: Anggota Dewan, Kiri-Kanan Oke*.

Kompas. (15 Maret 2000). *Politik Uang Pemilihan Kepala Daerah: Kejarlah Calon Gubernur, Uang Kutangkap*.

Kompas. (10 Maret 2026). *Mahfud MD Sebut Pilkada Bisa Digelar Tak Langsung Berdasarkan Putusan MK*.

Kompas. (11 Maret 2026). *Fenomena OTT Kepala Daerah Lanjut Terus: Warning dan Evaluasi Disebut*.

Kompas.com. (14 Januari 2026). *Mayoritas Publik Menolak Pilkada Dipilih DPRD*.

Kompas.com. (9 Desember 2026). *Data Pemilih dan Kemenangan Sudewo pada Pilkada Pati 2024*.

Kompas.id. (31 Desember 2024). *Evaluasi Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi Lokal*.

Kompas.id. (13 Desember 2025). *Jejak Politik Uang Saat Kepala Daerah Masih Dipilih oleh DPRD*.

Kontan.co.id. (7 Januari 2026). *Gen Z Paling Keras Menolak Pilkada Dipilih DPRD Berdasarkan Survei LSI Denny JA*.

Tempo. (10 Maret 2026). *Jimly Usul Pilkada Tak Langsung Hanya Berlaku untuk Gubernur*.

## Profil Penulis



Arfianto Purbolaksono adalah Research Associate di The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research. Ia adalah lulusan Magister Ilmu Politik dari Universitas Indonesia dan Sarjana Ilmu Politik dari Universitas Jenderal Soedirman (Unsoed). Memiliki lebih dari satu dekade pengalaman di bidang penelitian dan advokasi kebijakan publik, Arfianto fokus pada isu partai politik, tata kelola pemilu, kebebasan sipil, hak asasi manusia, kepemudaan, dan politik digital. Arfianto telah terlibat dalam berbagai proyek riset dan program yang melibatkan kolaborasi lintas lembaga, termasuk dengan mitra internasional, serta aktif menulis analisis kebijakan dan opini di berbagai media.

## **Profil Lembaga**

The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (TII) adalah lembaga penelitian kebijakan publik yang resmi didirikan sejak 21 Oktober 2004 oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis. TII merupakan lembaga yang independen, nonpartisan, dan nirlaba yang sumber dana utamanya berasal dari hibah dan sumbangan dari yayasan-yayasan, perusahaan-perusahaan, dan perorangan.

TII bertujuan untuk menjadi pusat penelitian utama di Indonesia untuk masalah-masalah kebijakan publik dan berkomitmen untuk memberikan sumbangan kepada debat-debat kebijakan publik dan memperbaiki kualitas pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik lewat penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dan partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan di Indonesia.

**Visi TII** adalah terwujudnya kebijakan publik yang menjunjung tinggi kebebasan, hak asasi manusia, serta melibatkan partisipasi beragam pemangku kepentingan dan menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan demokratis.

**Misi TII** adalah untuk melaksanakan penelitian yang dapat diandalkan, independen, dan nonpartisan, serta menyalurkan hasil-hasil penelitian kepada para pembuat kebijakan, kalangan bisnis, dan masyarakat sipil dalam rangka memperbaiki kualitas kebijakan publik di Indonesia.

TII juga mempunyai misi untuk mendidik masyarakat dalam masalah-masalah kebijakan yang mempengaruhi hajat hidup mereka. Dengan kata lain, TII memiliki posisi mendukung proses demokratisasi dan reformasi kebijakan publik, serta mengambil bagian penting dan aktif dalam proses itu.

**Ruang lingkup penelitian dan kajian kebijakan publik** yang dilakukan oleh TII meliputi bidang ekonomi, sosial, politik, dan hukum. Kegiatan utama yang dilakukan dalam rangka mencapai visi dan misi TII antara lain adalah penelitian, survei, fasilitasi dan advokasi melalui pelatihan dan kelompok kerja (*working group*), diskusi publik, pendidikan publik, penulisan editorial mingguan (Wacana), penerbitan kajian bulanan (Update Indonesia dalam bahasa Indonesia dan The Indonesian Update, dalam Bahasa Inggris), forum diskusi bulanan (The Indonesian Forum), kajian kebijakan tengah tahun (Policy Assessment), diskusi daring berkala (Policy Talks dan Initiative!), *podcast* Ngobrol Kebijakan (Ngobi), konten kreatif di media sosial, serta laporan tahunan (Indonesia Report).

