

DIALEKTIKA KEBIJAKAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH*DIALECTICS OF REGIONAL HEAD ELECTION POLICY***Murtir jeddawi¹, Riani bakri², Arnas³**

Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kampus Sulawesi Selatan

*Email Korespondensi : murtirjeddawi15@gmail.com***Abstrak**

Pemilihan kepala daerah pada esensinya adalah kebijakan, dan sebagai kebijakan merupakan pilihan dari alternatif pilihan kebijakan. Kebijakan pemilihan kepala daerah yang dinormakan dalam undang – undang pemerintahan daerah dan undang- undang pilkada, telah diimplementasikan dalam dua model yaitu pilkada oleh wakil rakyat DPRD dan model pilkada langsung oleh rakyat. Baik pilkada tidak langaung maupun pilkada langsung semua melibatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Sebagai kebijakan publik tentu akan selalu mengiringi kondisi paradigma dan zamannya. Tulisan ini lebih memotret kebijakan pilkada yang terpraktek di Indonesia yaitu Pilkada oleh perwakilan rakyat di DPRD dan pilkada langsung oleh Rakyat.

Kata Kunci : Pemilihan Kepala Daerah, Kebijakan Publik, Kedaulatan Rakyat

Abstract

Regional head elections are essentially a form of public policy and, as such, represent a choice among various policy alternatives. The policy on regional head elections, as regulated in the laws concerning regional government and regional head elections, has been implemented through two models: elections conducted by regional legislative representatives (DPRD) and direct elections by the people. Both indirect and direct regional head elections involve the people as the holders of sovereignty. As a public policy, the mechanism of regional head elections continuously evolves in line with prevailing paradigms and the demands of the times. This paper focuses on examining the practice of regional head election policies in Indonesia, particularly the implementation of elections through the DPRD and direct elections by the people.

Keywords: Regional Head Elections, Public Policy, People's Sovereignty.

A. PENDAHULUAN

Dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia dengan berdasar pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 baik sebelum perubahan maupun setelah perubahan, kebijakan atau pengaturan mengenai pengangkatan kepala daerah secara empiris terpraktek beberapa model.

Kebijakan penetapan model pengangkatan kepala daerah dimaksud sangat ditentukan antara lain politik hukum pemerintahan daerah pada masa tertentu, yang terlihat pada dinamika pembentukan undang – undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah. Paradigma

dan penerapan asas–asas pemerintahan, seperti asas sentralisasi, desentralisasi dan dekonsentrasi juga mengikuti paradigma dalam penetapan kebijakan pembentukan undang- undang pemerintahan daerah.

Secara normatif baik dalam konstitusi UUD 1945 maupun undang-undang organik yang mengatur pemerintahan daerah, asas sentralisasi, dekonsentrasi dan desentralisasi terakomodir terutama pada kewenangan pengaturan dan penetapan urusan pemerintahan.

Dalam konstitusi dan undang –undang yang mengatur tentang pemerintahan di daerah atau pemerintahan daerah, mengenal urusan

pemerintahan absolut sebagai kewenangan pemerintah pusat, seperti urusan pertahanan, urusan keamanan, urusan agama, urusan politik luar negeri serta urusan moneter dan fiskal. Urusan–urusan pemerintahan dimaksud apabila dikaitkan dengan asas pemerintahan termasuk kategori sentralisasi. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia mempraktekkan sentralisasi. Demikian pula praktek asas desentralisasi dan dekonsentrasi dengan variasi bandul penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk kebijakan pengaturan tata cara pemilihan kepala daerah.

Kepala daerah dalam sejarah pemerintahan daerah memiliki kedudukan yang strategis bahkan sentral baik dalam era paradigma sentralisasi pemerintahan daerah maupun era desentralisasi yang memberikan kewenangan luas kepada daerah dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, yang sering disebut dengan kewenangan otonomi daerah.

Kewenangan Daerah dengan sistem desentralisasi apabila diintrodusir dalam perspektif global, dalam pandangan Rondinelli yang dikutip Irfan Ridwan (Harian Kompas, 30 April 2026), bahwa ekonomi nasional suatu negara bangsa terletak pada daya tarik aset lokal. Kekuatan otonomi daerah harus diperjuangkan oleh elit – elit lokal dalam tata kelola nasional. Ketika dibicarakan mendalam otonomi dalam perspektif tata kelola nasional amat tidak dapat dihindarkan pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sekalipun daerah otonom itu dibentuk oleh pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan negara.

Dalam relasi pusat dengan daerah, dalam pandangan Bagir Manan (1994), desentralisasi pada negara kesatuan yang bewujud adanya satuan – satuan pemerintahan lebih rendah yang berhak mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan dalam susunan kesatuan. Akan tetapi karena masing – masing satuan pemerintahan memiliki lingkungan wewenang,

tugas dan tanggung jawab berbeda, maka tidak menutup kemungkinan terjadi semacam tarik menarik bahkan spanning hubungan antara keduanya.

Dengan posisi sentral strategik kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah serta menjaga hubungan harmonis dengan pemerintah pusat, maka tarik-menarik mekanisme kebijakan pemilihan kepala daerah semakin ramai didiskusikan bahkan informasi terkini rencana perubahan kebijakan mekanisme pemilihan kepala daerah, sudah menjadi salah satu agenda Dewan Perwakilan Rakyat RI.

Dari fenomena tersebut, pengaturan mengenai tata cara pemilihan kepala daerah akan selalu menjadi isu sentral dalam materi muatan peraturan mengenai pemerintahan daerah.

Dengan demikian adalah menarik untuk mengkaji secara mendalam mengenai pola dan konsistensi pengaturan/ Kebijakan Pemilihan Kepala Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku, sedang berlaku melalui pendekatan atau analisis deskriptif kualitatif.

B. KERANGKA ALUR TEORITIK DAN PEMBAHASAN

Negara adalah sebuah entitas politik yang bersifat formal, memiliki lima komponen utama. Pertama, komponen lembaga-lembaga negara, yaitu lembaga pemerintah atau eksekutif, lembaga perundangan atau legislatif dan lembaga peradilan atau yudikatif. Kedua, komponen rakyat sebagai warga negara (*citizen*) yang memiliki hak – hak kewargaan, seperti hak politik, hukum, ekonomi dan sosial yang disebut secara universal sebagai hak asasi manusia. Dalam perkembangannya rakyat berkembang menjadi masyarakat kewargaan (*civil society*) yang kemudian menjadi penyeimbang (*countervailing*) terhadap negara untuk memastikan bahwa negara bekerja untuk

mencapai visinya (*raison d'être*). Ketiga, wilayah yang diakui kedaulatannya.

Keempat, komponen kebijakan publik. Setiap negara modern dipastikan memiliki konstitusi, peraturan perundang-undangan dan keputusan kebijakan sebagai aturan main hidup bersama. Negara tanpa komponen keempat menjadi negara gagal karena kehidupan bersama akan diatur oleh seseorang atau beberapa orang saja. Kebijakan penting menjadi komponen penting termasuk di dalam tata kelola (*governance*) yang mengatur interaksi antara negara dengan rakyat (Nugroho, 2012).

Kebijakan publik menjadi salah satu instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, karena melalui kebijakan publik akan mendinamisasi potensi dan sumber daya menjadi riil, menjadi instrumen pengatur hubungan simetris penyelenggara negara dan pemerintah dengan rakyat serta antar susunan pemerintahan.

Kebijakan publik adalah konsep yang sangat luas, sehingga para ahli memiliki sudut pandang yang beragam dalam mendefinisikannya. Secara umum, kebijakan publik dianggap sebagai apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Kebijakan publik menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan memiliki peran strategis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah sebagai aktor utama memiliki kewenangan dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan untuk menjawab kebutuhan masyarakat dan sebagai instrumen utama yang digunakan pemerintah untuk mengatur kehidupan bermasyarakat dan memecahkan masalah bersama. Di balik setiap fasilitas umum, sistem pendidikan, hingga aturan lalu lintas yang kita temui sehari-hari, terdapat rangkaian keputusan politik dan administratif yang disebut sebagai kebijakan publik. Hal ini menunjukkan bahwa setiap tindakan maupun keputusan pemerintah memiliki dampak terhadap masyarakat.

Kebijakan publik tidak hanya berupa hukum atau peraturan tertulis (seperti UU), tetapi juga mencakup tindakan nyata di lapangan, anggaran, hingga keputusan pemerintah untuk mendinginkan suatu isu.

Keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh perumusan yang baik, tetapi juga oleh implementasi yang efektif dan evaluasi yang berkelanjutan. Oleh karena itu, pemerintah perlu meningkatkan kualitas kebijakan melalui pendekatan yang partisipatif, transparan, dan akuntabel. Prinsip dasar dimensi kebijakan, dapat dilihat dari pandangan ilmuwan mengenai kebijakan publik itu sendiri antara lain :

- a. Perspektif Otoritas (David Easton): Easton dalam bukunya *The Political System* (1953), kebijakan publik sebagai “Pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh masyarakat.” Hal ini menekankan pada kekuatan hukum dan otoritas pemerintah.
- b. Perspektif Pilihan Tindakan (Thomas R. Dye): Dalam *Understanding Public Policy* (1981), Dye memberikan perspektif lain, bahwa kebijakan publik itu, adalah *whatever government to do or nor coose to do*: “Apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.” Definisi ini menyoroti bahwa pembiaran (*inaction*) juga merupakan bentuk kebijakan.
- c. Perspektif Arah Tindakan (James E. Anderson): Anderson (2003) berpendapat bahwa kebijakan publik adalah “Arah tindakan yang relatif stabil yang diikuti oleh suatu aktor atau sekelompok aktor dalam menangani suatu masalah.”
- d. Harold D. Lasswell (1950) mengemukakan Kebijakan publik berkaitan dengan pertanyaan: “*siapa mendapatkan apa, kapan, dan bagaimana (who gets what, when, and how)*”.

- e. Suharno (2010) : “Kebijakan publik adalah rangkaian pilihan tindakan yang saling berkaitan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang berkaitan dengan tugas-tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan masyarakat.
- f. Riant Nugroho (2003) : “Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara yang bersangkutan.”
- g. Budi Winarno (2007): “Kebijakan publik bukanlah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu.
- h. William N. Dunn (2003): “Kebijakan publik adalah rangkaian pilihan-pilihan yang kurang lebih saling berhubungan yang dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.
- i. Harold Lasswell dan Abraham Kaplan (1970) : “Kebijakan publik dipahami sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik yang terarah.”.
- j. George C. Edwards III dan Ira Sharkansky (1978) : “Kebijakan publik] adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah; kebijakan publik itu berupa serangkaian instruksi dari pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tertentu.

Dari pendapat para ahli tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan pengaturan, keputusan atau penetapan dari pihak yang berwenang dalam jabatan publik untuk mengatur kehidupan publik, menetapkan masalah publik atau

tidak mengatur dan tidak menetapkan terhadap sesuatu pilihan kebijakan.

Kebijakan publik sebagai salah satu instrumen pemerintahan memiliki kedudukan strategis karena menjadi lokomotif atau dinamisator dalam pelaksanaan kewajiban publik pemerintah untuk membumikan fungsi-fungsi pemerintahan seperti fungsi pengaturan, fungsi pemberdayaan, fungsi pembangunan atau secara umum dikenal fungsi pelayanan publik.

Namun demikian, karena pihak yang memiliki kewenangan untuk mengatur atau penetapan kebijakan publik adalah pemerintah yang dalam sistem pemerintahan Indonesia dikenal dengan jabatan Presiden, Menteri, Kepala Daerah provinsi, kabupaten dan kota serta kepala desa, tidak berada pada ruang yang kosong. Lingkungan jabatan pejabat publik dimaksud eksistensinya pada lingkungan *struggle of power* dari pemangku kepentingan baik dalam konteks internal pemerintah, partai politik, swasta ataupun kelompok masyarakat sipil terkadang memiliki agenda dan/atau skenario tersendiri yang terkadang dilematis atau kompromistis atau tekanan masyarakat (*pressure group*) terhadap tuntutan perubahan paradigma atau skenario lainnya.

Dalam praktek pemerintahan di Indonesia terutama kebijakan politik desentralisasi terhadap pilihan kebijakan tentang pemerintahan daerah sebagai kebijakan organik atas amanah pasal 18 UUD 1945, baik sebelum amandemen maupun setelah amandemen, menampakkan dialektika pengaturan yang variatif, terutama kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, kewenangan aparat pemerintah pusat di daerah, derajat urusan otonomi daerah serta mekanisme/ tata cara penentuan/pemilihan kepala daerah, baik kepala daerah provinsi maupun kabupaten dan kota.

Dalam sejarah pemerintahan daerah Indonesia, setelah proklamasi, telah dibentuk dan diundangkan kebijakan tentang pemerintahan daerah, terdiri dari: Undang- Undang Nomor

1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah, yang menegaskan kedudukan Komite Nasional Daerah sebagai Badan Perwakilan rakyat Daerah yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh kepala daerah menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya. Komite nasional daerah dipilih beberapa orang, sebanyak-banyaknya 5 (lima) sebagai badan eksekutif yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh kepala daerah dan menjalankan pemerintah daerah sehari –hari dalam daerah. Keberadaan Komite Nasional daerah sebagai kebijakan awal antisipatif menjadi lancarnya pemerintahan sebelum diadakan pemilihan umum.

Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan – Aturan Pokok mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah – Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya sendiri. Pada kebijakan tersebut, pemerintah daerah terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah.

Dewan pemerintah daerah adalah pelaksana eksekutif pemerintahan daerah yang dipilih oleh dan dari Dewan perwakilan Rakyat Daerah atas dasar perwakilan berimbang. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948, menegaskan, Kepala Daerah Provinsi diangkat oleh Presiden dari sedikit-dikitnya dua atau sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Kepala daerah kabupaten (kota besar) diangkat oleh Menteri Dalam Negeri dari dua atau sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Demikian pula kepala daerah desa (kota kecil) sesuai pembagian tingkatan daerah otonom menurut undang-undang ini pengangkatannya tetap sama dengan mekanisme penetapan kepala daerah provinsi atau kota besar. Berdasarkan Undang – Undang Nomor 1 tahun 1957 tentang Pokok – Pokok Pemerintahan Daerah yang menggantikan

kebijakan undang- Undang Nomor 22 tahun 1948 yang berdasar pada pasal 89, pasl 131 jo pasal 132 Undang- Undang Dasar Sementara 1950, juga menganut pendekatan penetapan kepala daerah, dengan penetapannya oleh pemerintah pusat sesuai dengan batas kewenangan yang dimiliki sesuai peraturan perundang-undangan yang mensyaratkan.

mekanisme	pemilihan	oleh	Dewan
Perwakilan	Rakyat	daerah	dan

Pada Undang–Undang Nomor 18 tahun 1965 yang mengenalkan pembagian wilayah negara dalam bentuk, provinsi (kota praja) sebagai daerah tingkat I, Kabupaten (kotamadya) sebagai daerah tingkat II dan kecamatan (kotapraja) sebagai daerah tingkat III, menganut mekanisme penentuan kepala daerah melalui mekanisme pengusulan dai DPRD untuk dilanjutkan ke pemerintah tingkat atas sesuai kewenangan pemerintahan.

Demikian pula undang – undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, dalam penetapan kepala daerah, yang mengenal tingkatan daerah provinsi, kabupaten dan kotamadya, juga menganut kebijakan mekanisme pemiihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan seterusnya diajukan ke pemerintah pusat untuk penetapan sesuai dengan kewenangan yang dimiiki. Kedudukan kepala daerah selain sebagai perangkat daerah otonom (kepala daerah) dengan dianutnya politik desentralisasi yang memberikan kewenangan kepada daerah dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya.

Kepala daerah juga berkedudukan sebagai aparat pusat di daerah dengan sebutan Gubernur, Bupati atau Walikota. Wilayah administrasi dan hukum kepala daerah sama dengan wilayah administrasi dan hukum bagi gubernur, bupati dan walikota. Dalam kerangka teoritis oleh BC. Smith disebut dengan *integrated profectoral system* sebagai lawan dari *unintegrated profectorsl system*.

Kebjiakan tersebut dalam

implementasinya semangat dekonsentrasi lebih menonjol dari pada desentralisasi. Peran Pemerintah pusat dalam pengajuan calon dan penetapan kepala daerah mengatasi semangat desentralisasi, kondisi dimaksud dapat dipahami dengan penguatan pada *national building* untuk tetap menjaga stabilitas politik dan penyuksesan kepentingan pusat di daerah. Walaupun demikian terdapat variatif kedudukan hukum kepala daerah, pada dasarnya mekanisme pemilihan kepala daerah tetap pada pola pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk seterusnya hasil pemilihan diajukan ke pemerintah pusat untuk penetapan satu calon menjadi definitif.

Dari berbagai kebijakan mengenai pemerintahan daerah dari undang-undang sebelumnya, Undang – Undang 1 tahun 1945, Undang-Undang 22 tahun 1948 (berdasar UUD 1945), Undang- Undang 1 Tahun 1957 (berdasar Undang-Undang Dasar Sementara 1950), Undang – Undang 18 tahun 1965 dan Undang – Undang 5 tahun 1974 tentang Pokok – Pokok Pemerintahan di daerah yang juga berdasar pada pasal 18 UUD 1945, pendekatan pemilihan kepala daerah adalah melalui mekanisme pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*indirect election*).

Sejak reformasi 1998, yang menuntut antara lain penguatan otonomi daerah dengan urusan lebih luas dan lebih banyak diserahkan kepada daerah otonom, telah melahirkan Undang- Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kebijakan tentang pemerintahan daerah, adalah kebijakan pasca reformasi, sehingga urusan pemerintahan yang selama ini cenderung sentralistik –deksentralistik di masa pemerintahan Rrde Baru, masa orde reformasi berubah total, dengan penyerahan kewenangan yang sangat luas kepada daerah

otonom. Para ahli Undang – Undang Nomor 22 tahun 1999 sangat desentralis kalau tidak dapat dikatakan federalis.

Pengaturan urusan pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah, seperti pembuatan peraturan daerah, setelah disetujui dan ditetapkan Dewan Perwakilan Rakyat setempat langsung berlaku tanpa pengawasan preventif dari daerah tingkat atasnya. Demikian pengangkatan dan pemberhentian pejabat struktural di daerah menjadi kewenangan penuh kepala daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Untuk mekanisme pengangkatan kepala daerah tetap seperti kebijakan sebelumnya, melalui pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, untuk kemudian diajukan ke pemerintah pusat untuk penetapan salah satu calon kepala daerah untuk menjadi kepala daerah definitif.

Undang – undang pemerintahan daerah berikutnya seperti Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang –Undang Nomor 23 tahun 2014 dengan perubahann – perubahannya, pemilihan kepala daerah mulai bergeser dari pemilihan tidak langsung melalui DPRD menjadi pemilihan langsung yang penanganannya melalui Komisi pemilihan Umum, sesuai dengan undang – undang Pemilhan umum dan pemlihan kepala daerah. Undang – undang yang mengatur mengenai Pemilihan kepala daerah, Undang – Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 tahun 2014 dengan perubahannya Undang- undang Nomor 8 tahun 2015 dan Undang- Undang Nomor 10 tahun 2016 serta Undang –Undang Nomor 6 tahun 2020 mengenai pelaksanaan Pilkada dalam kondisi Pandemi Covid – 19. Pemilihan kepala daerah di Indonesia, telah menerapkan model pilkada melalui DPRD dan Pilkada langsung seperti penulis utarakan sebelumnya. Sejak tahun 2005 pilkada pertama kali dilaksanakan walaupun belum serentak, karena mengikuti masa jabatan masing – masing kepala daerah, dengan tetap masa jabatan lima tahun.

Perkembangan kemudian, kebijakan pilkada langsung dilanjutkan dengan model serentak, sesuai Undang – Undang Nomor 8 tahun 2015.

Pilkada langsung serentak pertama kali diadakan pada 9 Desember 2015, pada 9 provinsi, 224 kabupaten dan 36 kota. Pilkada langsung serentak kedua, pada 15 Februari 2017 pada 7 provinsi, 76 kabupaten dan 18 kota. Pada tahap kedua ini, sudah mulai dilakukan penyelarasan masa jabatan kepala daerah dengan mendekati pemilu nasional Pilkada langsung serentak tahap ketiga, 27 Juni 2018, pada 17 provinsi, 115 kabupaten dan 39 kota. Pada tahun 2020, diadakan pilkada nasional serentak pertama pada 9 provinsi, 224 kabupaten dan 37 kota. Pada tahun 2024, tepatnya 27 November, diadakan pilkada serentak nasional, setelah pemilihan umum presiden dan legislatif, pada tanggal 14 pebruari 2024 (KPU.go.id, 2026). Alasan diadakan pilkada serentak, antara lain, efisiensi anggaran, peningkatan kualitas demokrasi lokal, pengawasan yang optimal dan sinkronisasi masa jabatan.

C. KESIMPULAN

Dari pengalaman bangsa Indonesia menyelenggarakan pilkada, baik oleh DPRD maupun langsung, dari aspek pilihan kebijakan tentu akan senantiasa menjadi perdebatan dengan tetap dua poros pandangan, setuju pilkada oleh DPRD atau tidak setuju pilkada oleh DPRD, ataukah setuju pilkada langsung atau tidak setuju pilkada langsung, dengan argumen dan perspektif beragam dalam kaitan demokrasi.

Pilkada oleh DPRD telah pernah dilaksanakan, demikian pula pilkada langsung juga telah dilaksanakan. Pertanyaannya kemudian apakah pilkada langsung dapat disebut demokratis atau pilkada oleh DPRD tidak demokratis atau sebaliknya dua-duanya demokratis. Dalam perspektif tersebut penulis berpendapat bahwa pelaksanaan kedua model pilkada dimaksud semuanya melibatkan rakyat

sebagai pemilik kedaulatan dalam konsep kedaulatan rakyat, walaupun terdapat model rakyat diwakili oleh wakilnya yang telah dipilih secara langsung oleh rakyat sendiri juga melalui pemilihan umum. Demikian pula model rakyat memilih langsung kepala daerah tidak lagi diwakilkan kepada wakilnya di DPRD.

Wacana saat akan diadakan perubahan kebijakan pemilihan kepala daeah dari langsung oleh rakyat ke model pemilihan oleh wakilnya rakyat di DPRD, hal tersebut adalah pilihan kebijakan. Dalam perspektif pilihan kebijakan dari alternatif kebijakaan, tentu telah diperhitungkan alasan atau pertimbangan pilihan kebijakan baik aspek politik, ekonomi, budaya dan sosial. Dialektika pilihan – pilhan kebijakan publik termasuk kebijakan pilkada nantinya akan selalu mewarnai kehidupan bernegara, karena kebijakan publik tidak berada di ruang yang kosong. Diyakini kebijakan publik akan selalu dinamis dan diadakan untuk penyesuaian pemenuhan kebutuhan zamannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Manan, Bagir, (1994). Hubungan antara pusat dan daerah, Sinar Harapan, Jakarta
- Nugroho, Riant, (2011). *Public Policy*, Gramedia, Jakarta
- Nugroho, Riant. (2012). *Public Policy* (Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan). Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Easton, D, (1953). *The political system: An inquiry into the state of political science*. Alfred A. Knopf.
- Dye, Thomas R, (1981). *Understanding public policy* (4th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Anderson, James E, (2003). *Public Policy Making: An Introduction Fifth Edition*, Boston: Houghton Mifflin Company

- Lasswell, H. D, (1950). *Politics: Who gets what, when, how*. Peter Smith.
- Suharno. (2010). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik : Kajian, Proses dan Analisis Kebijakan*. Yogyakarta. UNY Press.
- Jeddawi, Murtir. (2024). *Kedudukan Hukum Penjabat Kepala Daerah, Good Corporate Governance dan Hukum Tata Pemerintahan*. Yogyakarta: Inteligencia Media.
- Jeddawi, Murtir. (2008). *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah (Analisis Kewenangan, Kelembagaan, Manajemen, Kepegawaian, dan Peraturan Daerah)*. Yogyakarta: Total Media.
- Jeddawi, Murtir. (2011). *Manifestasi Otonomi Daerah: Arah Kebijakan Publik dan Relisasi Pelaksanaan Otonomi Sebagai Acuan Bagi Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Total Media.