

SKENARIO PELAKSANAAN PILKADA MELALUI DPRD: TANTANGAN DAN SOLUSI

DITUJUKAN KEPADA: KEMENTERIAN DALAM NEGERI, DPR-RI, DPRD

Tim Penulis:

Rionaldy Akhmad Ghani (Mahasiswa Ilmu Administrasi - Universitas Indonesia)

Rustan Amarullah (Analisis Kebijakan - Puslatbang KDOD LAN)

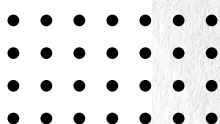
EXECUTIVE SUMMARY

Usulan pelaksanaan Pilkada melalui DPRD menjadi alternatif dalam mengurangi besarnya biaya pelaksanaan Pilkada langsung. Pemilihan Kepala Daerah melalui DPRD memiliki dampak positif berupa efisiensi biaya, pengurangan polarisasi masyarakat, dan minimnya politik uang di tingkat akar rumput. Namun demikian, dampak negatif dari mekanisme ini juga signifikan, seperti potensi KKN, berkurangnya partisipasi rakyat, konflik internal di DPRD, dan krisis legitimasi kepala daerah. Policy brief ini menawarkan empat alternatif kebijakan untuk memperkuat gagasan Pilkada melalui DPRD yaitu, pelaksanaan *piloting* atau ujicoba pada beberapa daerah, pemberlakuan asimetris pelaksanaan Pilkada melalui DPRD, peningkatan transparansi dalam proses pemilihan, serta penguatan mekanisme *check and balance* kinerja Kepala Daerah terpilih.

PENDAHULUAN

Wacana Presiden Prabowo Subianto yang mengusulkan perubahan sistem Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dari pemilu langsung ke pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memunculkan beragam tanggapan. Menurutnya, negara bisa menghemat triliunan rupiah dan bisa dialihkan untuk kepentingan lain yang lebih mendesak jika pilkada dilakukan oleh DPRD (Tempo.co, 2025).

Sebagaimana diketahui, Pilkada merupakan salah satu mekanisme penting dalam sistem demokrasi untuk menentukan pemimpin di tingkat daerah. Usulan pelaksanaan pilkada melalui DPRD sebelumnya pernah diterapkan sebelum reformasi, namun kemudian diganti dengan sistem pemilihan langsung. Dari perspektif konstitusi, baik pilkada secara langsung maupun pilkada oleh DPRD dapat dilakukan karena UUD 1945 hanya menentukan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis. Baik mekanisme pilkada oleh rakyat maupun pilkada melalui "wakil" rakyat adalah mekanisme pemilihan yang demokratis sepanjang memang dilaksanakan secara demokratis (Jaffar, 2024).



Jika ditelisik, wacana ini mencuat utamanya dikarenakan biaya pemilihan kepala daerah langsung membutuhkan biaya yang sangat besar, baik dari sisi anggaran pemerintah maupun biaya kampanye kandidat. Tercatat alokasi anggaran Pemilu Tahun 2024 sebesar Rp 71,3 T meningkat sekitar 57,3% dibandingkan anggaran Pemilu Tahun 2019 sebesar Rp 45,3T (Kemenkeu, 2024). Disisi lain, polarisasi di masyarakat akibat pemilihan langsung sering kali terjadi hingga menimbulkan konflik horizontal di masyarakat, mulai dari tahap pencalonan dan berlanjut bahkan setelah usai (Jaffar, 2024). Berdasarkan hal tersebut, diskursus tentang kemungkinan kembali ke sistem pemilihan melalui DPRD menimbulkan pro dan kontra yang perlu dipahami secara menyeluruh.

DESKRIPSI MASALAH

Saat ini jumlah Pemerintah Daerah di Indonesia telah mencapai 38 Provinsi, 416 Kabupaten, dan 98 Kota (termasuk lima kota yang masih menyandang status kota administrasi). Jika ditotal diluar Kota Administrasi yang ada, maka setidaknya terdapat 547 Pemerintah Daerah yang melaksanakan Pilkada. Tentu jumlah yang besar ini memerlukan sistem tata kelola demokrasi yang minim resiko. Beberapa hasil penelitian dan survey menunjukkan hasil bahwa publik kurang menghendaki pilkada melalui DPRD. Namun sebaliknya, beberapa kajian juga menunjukkan bahwa efisiensi dapat dicapai dengan pelaksanaan Pilkada melalui DPRD.

Tahun 2025, analisis sentimen publik terhadap wacana pilkada melalui DPRD yang dilakukan LSI Denny JA menunjukkan bahwa dari 1.898 percakapan yang dianalisis, sebanyak 76,3% menunjukkan penolakan dan hanya 23,7% yang mendukung wacana tersebut dengan alasan efisiensi biaya. Selanjutnya, Litbang Kompas pada Tahun 2023 juga melakukan Survei Opini Publik yang menunjukkan bahwa 68% responden lebih memilih pilkada langsung dibandingkan melalui DPRD. Alasannya adalah mereka merasa memiliki hak untuk menentukan pemimpin secara langsung. Rujukan lainnya, berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, pada era Orde Baru dimana Indonesia menerapkan sistem pemilihan Kepala Daerah melalui DPRD, lebih dari 70% Kepala Daerah terpilih memiliki hubungan dekat dengan elit politik, yang memunculkan berbagai persoalan korupsi dan nepotisme.

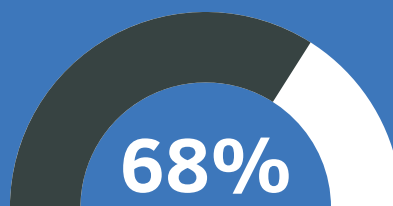
Di sisi yang lain, pelaksanaan pilkada langsung juga memiliki kelemahan, Studi dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pada 2019 menunjukkan bahwa lebih dari 50% konflik horizontal yang terjadi di Indonesia terkait dengan pelaksanaan pilkada langsung, terutama di wilayah dengan keragaman suku dan agama yang tinggi. Hal senada juga diungkap Jurnal "Political Dynamics in Indonesia's Regional Elections" (2021) yang mencatat bahwa tingkat konflik pasca-pemilu lebih tinggi dibandingkan dengan sistem pemilihan melalui DPRD. Selanjutnya, Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia (2022) mengindikasikan bahwa mekanisme pemilihan melalui DPRD meningkatkan efisiensi waktu dan biaya. Namun, transparansi dalam proses pemilihan menjadi tantangan utama untuk menghindari praktek korupsi.

Analisis sentimen publik terhadap wacana Pilkada melalui DPRD (LSI Denny JA, 2025)



76.3% menolak Pilkada melalui DPRD, hanya 23.7% yang mendukung

Survei Opini Publik
(Litbang Kompas, 2023)



68% responden lebih memilih pilkada langsung dibandingkan melalui DPRD



Pada era Orde Baru, lebih dari 70% Kepala Daerah yang dipilih melalui DPRD memiliki hubungan dekat dengan elit politik, memicu persoalan korupsi dan nepotisme.

Pada kondisi yang lain, Kepala Daerah yang terpilih melalui DPRD mungkin tidak memiliki legitimasi yang kuat di mata masyarakat. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakpuasan publik dan melemahkan dukungan terhadap pemerintah daerah. Pemilihan langsung memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam menentukan pemimpin mereka. Dengan sistem DPRD, hak ini dialihkan kepada anggota legislatif, sehingga rakyat kehilangan kesempatan untuk secara langsung memilih pemimpinnya. Pemilihan melalui DPRD dapat membuat kepala daerah lebih bergantung pada kepentingan partai politik yang mendukungnya dibandingkan dengan kepentingan masyarakat luas. Hal ini berpotensi mengurangi independensi kepala daerah dalam mengambil kebijakan.

Oleh karena itu, jika skenario pelaksanaan Pilkada melalui DPRD tetap akan dijalankan, maka diperlukan solusi kebijakan komprehensif untuk mengatasi persoalan yang mungkin timbul. Alternatif kebijakan yang ditawarkan perlu mempertimbangkan dinamika sosial dan politik daerah, guna memastikan bahwa implementasinya sesuai dengan karakteristik serta kebutuhan masyarakat lokal.

ALTERNATIF SOLUSI

Skenario pelaksanaan Pilkada melalui DPRD sebagaimana diungkapkan oleh Presiden Prabowo tentu perlu menjadi bahan pertimbangan dalam penguatan sistem demokrasi di Indonesia, disamping juga menarik sisi efisiensi pembiayaan Pilkada langsung yang semakin besar. Untuk itu, beberapa alternatif solusi yang dapat diberikan dalam penguatan usulan pelaksanaan Pilkada melalui DPRD sebagai berikut:

01 Alternatif 1: Menjalankan Pilot Project pada Beberapa Daerah

Pilot project ini dapat dilakukan di beberapa daerah yang memiliki karakteristik khusus, seperti tingkat heterogenitas masyarakat, dinamika politik lokal, atau kapasitas pemerintahan daerah. Dengan pendekatan ini, dapat diperoleh data dan informasi yang lebih mendalam mengenai efektivitas sistem, tantangan yang mungkin muncul, serta dampaknya terhadap stabilitas dan kualitas pemerintahan di tingkat daerah. Hasil dari proyek percontohan ini kemudian dapat dijadikan bahan evaluasi untuk memastikan kebijakan Pilkada melalui DPRD lebih tepat sasaran, mengurangi risiko kegagalan implementasi, dan menciptakan sistem yang lebih adaptif terhadap kondisi di berbagai wilayah.

02 Alternatif 2: Pemberlakuan Asimetris pelaksanaan Pilkada melalui DPRD

Penentuan sistem pilkada secara langsung atau melalui DPRD tentu dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat pendidikan, ekonomi, dan karakter masyarakat di daerah setempat. Faktor-faktor itu tentu berbeda-beda yang dengan sendirinya membawa konsekuensi bahwa tidak dapat diterapkan sistem pilkada yang sama untuk semua daerah (Jaffar, 2024). Pemberlakuan asimetris ini bertujuan untuk menyesuaikan mekanisme pilkada dengan kondisi dan kebutuhan lokal, sehingga proses demokrasi dapat berjalan lebih efektif dan memberikan hasil yang optimal sesuai dengan karakteristik daerah masing-masing. Langkah ini juga dapat meminimalkan potensi konflik yang sering muncul akibat ketidaksesuaian sistem dengan realitas sosial di daerah tertentu. Selain itu, asimetrisasi dalam pelaksanaan pilkada memungkinkan pemerintah untuk mengalokasikan sumber daya secara lebih efisien, sekaligus memberikan ruang untuk pengembangan sistem yang lebih adaptif dan inklusif sesuai dengan dinamika lokal.



03 Alternatif 3: Meningkatkan Transparansi dalam Proses Pemilihan di DPRD

Untuk mengurangi potensi korupsi dan nepotisme, perlu diterapkan mekanisme transparansi dalam proses pemilihan di DPRD. Misalnya, pengawasan ketat oleh lembaga independen seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan masyarakat sipil untuk memantau jalannya proses pemilihan. Selain itu, pelaporan dan publikasi seluruh tahapan pemilihan secara terbuka, termasuk mekanisme pengambilan suara, latar belakang kandidat, dan alasan pemilihan, dapat menjadi langkah penting untuk memastikan akuntabilitas. Mekanisme ini juga perlu diperkuat dengan sistem yang mencegah adanya intervensi politik dari pihak-pihak tertentu, seperti aturan yang jelas mengenai konflik kepentingan dan larangan praktik jual beli suara. Tidak hanya itu, pelibatan teknologi digital, seperti platform daring untuk transparansi data, juga dapat membantu meningkatkan akses informasi dan mengurangi ruang untuk manipulasi. Dengan keterbukaan ini, integritas proses pemilihan di DPRD dapat ditingkatkan, sehingga kepercayaan masyarakat terhadap sistem demokrasi dan pemerintahan daerah tetap terjaga, sekaligus menciptakan iklim politik yang lebih sehat dan bertanggung jawab.



04 Alternatif 4: Penguatan Mekanisme Check and Balance Kinerja Kepala Daerah Terpilih

Pemerintah pusat, melalui Kementerian Dalam Negeri dan kementerian terkait lainnya, dapat membentuk mekanisme evaluasi berkala terhadap Kepala Daerah yang terpilih melalui DPRD. Evaluasi ini bertujuan untuk memastikan bahwa mereka menjalankan tugasnya dengan baik dan sesuai dengan harapan masyarakat. Evaluasi ini dapat mencakup penilaian berbasis indikator kinerja utama, seperti pencapaian program pembangunan, tata kelola anggaran, dan tingkat kepuasan masyarakat. Selain itu, hasil evaluasi perlu dipublikasikan secara transparan agar dapat diawasi oleh publik dan menjadi bahan pertimbangan untuk perbaikan di masa mendatang. Langkah ini juga dapat diperkuat dengan pemberian sanksi atau penghargaan, seperti pemberhentian bagi Kepala Daerah yang tidak memenuhi standar atau apresiasi bagi mereka yang berkinerja baik. Dengan demikian, mekanisme check and balance ini tidak hanya memastikan kepala daerah bekerja untuk kepentingan publik, tetapi juga mendorong terciptanya pemerintahan yang efektif, transparan, dan bertanggung jawab.

REKOMENDASI

Wacana pemberlakuan Pilkada melalui DPRD menjadi alternatif dalam mengurangi besarnya beban biaya pelaksanaan Pilkada secara langsung. Dalam skema demokrasi, alternatif ini dapat menjadi pilihan, meskipun diskursus pro dan kontra perlu menjadi pertimbangan. Oleh karena itu, solusi kebijakan yang melibatkan transparansi, pengawasan, pendidikan politik, dan penguatan partai politik sangat penting untuk diterapkan demi memastikan sistem ini berjalan dengan baik jika diadopsi kembali. Melaksanakan piloting awal pada beberapa daerah tertentu dan/ atau pemberlakuan secara asimetris menjadi pendekatan jangka pendek yang dapat dijalankan. Penerapan Pilkada melalui DPRD tentu harus dilakukan secara bertahap, dengan evaluasi dan penyesuaian yang terus-menerus, agar pelaksanaan Pilkada melalui DPRD dapat berjalan dengan efektif dan transparan, serta memperoleh legitimasi dari seluruh lapisan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfaraby, Adjie. (2025). 76,3% Publik Menolak Wacana Pilkada Melalui DPRD. Retrieved from <https://www.metrotvnews.com/read/NG9CQYR0-76-3-publik-menolak-wacana-pilkada-melalui-dprd>
- Jaffar, M. Janedjri. (2024). Pilkada Secara Langsung atau Lewat DPRD. Retrieved from <https://www.kompas.id/artikel/pilkada-secara-pilkada-secara-langsung-atau-lewat-dprd>
- Saptati, Reni. (2023). Menghitung Biaya Demokrasi. Retrieved from <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/menghitung-biaya-demokrasi>