

## PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH SEBAGAI PENDELEGASI KEDAULATAN RAKYAT DI TINGKAT DAERAH

HERDI MUNTE<sup>1</sup>, CHRISTO SUMURUNG TUA SAGALA<sup>2</sup>

Fakultas Hukum Universitas Dharma Agung<sup>1</sup>, Fakultas Hukum Universitas Jember<sup>2</sup>  
herdimuntefh2020@gmail.com<sup>1</sup>, christosagala@unej.ac.id<sup>2</sup>

***Abstract:** This study aims to analyze the position of regional heads as the extension of popular sovereignty and to understand regional head elections (Pemilukada) as a form of delegation of people's sovereignty at the local level. In the context of a democratic rule-of-law state, popular sovereignty serves as the basis of legitimacy for all forms of governmental power, both national and regional. Regional elections are the main mechanism through which citizens exercise their political rights to choose leaders who represent constitutional mandates and public aspirations. This research employs a normative legal research method, using statutory, conceptual, and case approaches. Data are derived from primary, secondary, and tertiary legal materials, analyzed descriptively and qualitatively. The results show that regional heads represent the people's sovereignty through a democratically granted mandate. However, the implementation of people's sovereignty in regional elections still faces challenges such as money politics, identity politics, and low political awareness. Therefore, strengthening regulations, political education, and oversight mechanisms is essential to ensure that regional elections truly serve as a democratic instrument reflecting the realization of popular sovereignty at the local level.*

***Keywords:** Popular Sovereignty, Regional Election, Local Government.*

**Abstrak:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan kepala daerah sebagai perpanjangan tangan kedaulatan rakyat serta memahami pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada) sebagai bentuk pen delegasian kedaulatan rakyat di tingkat daerah. Dalam konteks negara hukum demokratis, kedaulatan rakyat menjadi dasar legitimasi setiap bentuk kekuasaan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pemilukada menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menyalurkan hak politiknya dalam menentukan pemimpin yang dipercaya menjalankan amanat konstitusi dan aspirasi masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Data diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang kemudian dianalisis secara kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepala daerah merupakan representasi dari kedaulatan rakyat yang memperoleh kekuasaan melalui mandat demokratis. Namun, pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui Pemilukada masih menghadapi tantangan berupa politik uang, politik identitas, dan lemahnya kesadaran politik masyarakat. Oleh karena itu, perlu penguatan regulasi, pendidikan politik, dan sistem pengawasan agar Pemilukada benar-benar menjadi instrumen demokratis yang mencerminkan pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat daerah.

**Kata Kunci:** Kedaulatan Rakyat, Pilkada, Pemerintahan Daerah.

### A. Pendahuluan

Negara Indonesia merupakan negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa rakyat adalah sumber tertinggi dari kekuasaan negara, sementara pelaksanaan kedaulatan dilakukan melalui sistem perwakilan dan mekanisme demokratis yang diatur secara konstitusional (Sodikin, 2014). Salah satu bentuk nyata dari pelaksanaan kedaulatan rakyat itu adalah melalui pemilihan umum, baik di tingkat nasional maupun daerah, yang menjadi sarana rakyat untuk menyalurkan hak politiknya dalam menentukan arah pemerintahan.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, prinsip demokrasi diwujudkan melalui mekanisme Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada), yaitu pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota secara langsung oleh rakyat. Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu tonggak penting dalam perjalanan demokrasi Indonesia pasca reformasi, karena menandai pergeseran dari sistem sentralistik menuju desentralisasi politik. Melalui pemilihan langsung, rakyat memiliki kewenangan untuk memilih pemimpin daerahnya sendiri sebagai perwujudan pendelegasian kedaulatan rakyat di tingkat lokal. Dengan demikian, Pemilukada bukan hanya proses administratif untuk mengisi jabatan kepala daerah, melainkan juga peristiwa politik yang mencerminkan keberlangsungan demokrasi substantif di Indonesia (Rikardo, 2020).

Pelaksanaan Pemilukada secara langsung diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Perubahan-perubahan tersebut menunjukkan bahwa regulasi Pemilukada terus mengalami dinamika sesuai dengan perkembangan politik, sosial, dan hukum di Indonesia. Hal ini juga merupakan bentuk upaya negara dalam menata sistem demokrasi lokal agar lebih efektif, efisien, serta mampu menampung aspirasi rakyat dengan tetap menjaga prinsip kedaulatan rakyat sebagai dasar normatifnya.

Pemilihan kepala daerah secara langsung pada dasarnya bertujuan untuk memperkuat legitimasi pemerintahan daerah, meningkatkan akuntabilitas politik, serta memperkuat hubungan antara rakyat dan pemimpinnya. Dalam sistem demokrasi modern, legitimasi kekuasaan kepala daerah tidak hanya bersumber dari peraturan perundang-undangan, tetapi juga dari kehendak rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Ketika rakyat memilih secara langsung, mereka sebenarnya sedang melaksanakan pendelegasian kekuasaan kepada kepala daerah untuk mengelola kepentingan publik di wilayahnya masing-masing. Oleh karena itu, kepala daerah yang terpilih tidak hanya bertanggung jawab kepada pemerintah pusat, tetapi terutama kepada rakyat yang memilihnya (Arliman S, 2017).

Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan Pemilukada di Indonesia tidak lepas dari berbagai persoalan yang menghambat terwujudnya cita-cita demokrasi yang ideal. Fenomena seperti politik uang (*money politics*), politik identitas, manipulasi suara, dan minimnya partisipasi politik masyarakat masih menjadi tantangan yang serius. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun secara prosedural Pemilukada sudah berjalan demokratis, secara substantif masih terdapat banyak kekurangan yang perlu dibenahi. Demokrasi tidak hanya dimaknai sebagai mekanisme elektoral, tetapi juga sebagai proses pendidikan politik rakyat, yang menumbuhkan kesadaran bahwa memilih pemimpin merupakan bagian dari tanggung jawab untuk menegakkan kedaulatan rakyat (Arliman S, 2022).

Pelaksanaan Pemilukada juga erat kaitannya dengan konsep otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, yang menegaskan bahwa pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas

otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah memberikan kewenangan luas bagi daerah untuk menentukan kebijakan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik masyarakat setempat. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah merupakan bentuk konkret dari demokrasi desentralistik, di mana rakyat daerah memiliki hak untuk menentukan pemimpinnya yang akan memimpin pelaksanaan otonomi tersebut. Kepala daerah yang dipilih rakyat menjadi perpanjangan tangan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat lokal, sehingga hubungan antara rakyat dan pemerintah daerah menjadi lebih dekat dan partisipatif.

## **B. Metodologi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada pengkajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku. Pendekatan normatif bertujuan untuk menemukan asas, kaidah, serta doktrin hukum yang relevan dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Dengan demikian, penelitian ini tidak mengumpulkan data empiris dari lapangan, melainkan menggunakan bahan hukum sebagai sumber utama untuk menganalisis isu yang dikaji. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, serta peraturan pelaksana lainnya. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum seperti kedaulatan rakyat, demokrasi lokal, dan legitimasi kekuasaan

## **C. Hasil dan Pembahasan**

### **1. Perpanjangan Tangan Kedaulatan Rakyat Melalui Jabatan Kepala Daerah**

Kepala daerah, baik Gubernur, Bupati, maupun Wali Kota, merupakan figur yang menjalankan fungsi eksekutif di daerah dalam kerangka negara kesatuan yang menerapkan asas desentralisasi. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi ini memberikan ruang bagi rakyat di daerah untuk berpartisipasi dalam menentukan arah pembangunan dan kebijakan publik melalui pemimpin yang mereka pilih secara demokratis. Oleh karena itu, kepala daerah dapat dipahami sebagai perpanjangan tangan dari kedaulatan rakyat, karena kekuasaan yang dimilikinya tidak bersumber dari dirinya sendiri, melainkan dari mandat rakyat yang diberikan melalui mekanisme pemilihan umum.

Kepala daerah memiliki tanggung jawab ganda. Di satu sisi, ia merupakan penyelenggara pemerintahan daerah yang bertanggung jawab kepada pemerintah pusat sesuai prinsip hierarki administrasi pemerintahan. Namun di sisi lain, ia juga bertanggung jawab secara politik kepada rakyat, karena kekuasaannya bersumber dari kehendak rakyat. Artinya, setiap kebijakan dan keputusan yang diambil oleh kepala daerah harus merefleksikan kepentingan publik, bukan kepentingan pribadi, kelompok, atau partai politik tertentu. Kepala daerah yang mengabaikan amanah rakyat sesungguhnya telah mengkhianati kedaulatan yang telah dilimpahkan kepadanya.

Pemerintah atau Government dalam Bahasa Indonesia berarti pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara

bagian, atau kota dan sebagainya. Bisa juga berarti lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota, dan sebagainya. Pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya (Syafie, 2010).

Selanjutnya, Daerah adalah lingkungan pemerintah: wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat-tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh (Nugraha, 2020). Lain halnya dengan C.F Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok (Huda, 2012).

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian pada Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya (Retnami, 2001), yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.

Pengertian Pemerintah Daerah menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Secara historis eksistensi pemerintahan daerah telah dikenal sejak masa pemerintahan kerajaan-kerajaan nenek moyang dahulu sampai pada sistem pemerintahan yang diberlakukan oleh pemerintah jajahan. Demikian pula mengenai sistem kemasyarakatan dan susunan pemerintahannya mulai dari tingkat desa, kampung, nagari, atau dengan istilah lainnya sampai pada puncak pimpinan pemerintahan. Disamping itu upaya membuat perbandingan sistem pemerintahan yang berlaku di beberapa negara lain, juga amat penting untuk dijadikan pertimbangan bagi pembentukan pemerintahan daerah.

Berdasarkan sejarah di atas, maka pemerintah Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, merancang Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang didalamnya mengatur secara eksplisit tentang pemerintahan daerah. Hal-hal ini terlihat dalam pola pikir dan usulan-usulan yang terungkap sewaktu para pendiri Republik (the founding fathers) ini mengadakan sidang-sidang dalam mempersiapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesianya. Disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 merupakan awal mula peraturan tentang pemerintahan daerah di Indonesia sejak kemerdekaan. Ditetapkannya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah tersebut merupakan resultant dari berbagai pertimbangan tentang sejarah pemerintahan kita dimasa kerajaan-kerajaan serta pada masa kolonialisme. Dengan demikian dikeluarkan produk hukum selanjutnya tentang Pemerintahan daerah hingga terakhir di tahun 2014 ialah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional bagi penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Negara Indonesia menganut paham demokrasi dan nomokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pemerintahan daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kemudian lebih lanjut didalam bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Provinsi adalah suatu satuan dari teritorial yang dijadikan sebagai nama dari sebuah wilayah administratif yang berada di bawah wilayah negara atau negara bagian. Dalam pembagian administratif, Indonesia terdiri atas provinsi, yang dikepalai oleh seorang Gubernur. Gubernur dipilih bersama wakilnya dalam satu paket pasangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di provinsi setempat untuk masa jabatan lima tahun, sehingga dalam hal ini gubernur bertanggung jawab kepada rakyat. Gubernur terpilih kemudian dilantik oleh Presiden, dan dapat juga dilantik oleh Mendagri atas nama Presiden. Selain itu, gubernur juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan, sehingga gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Gubernur bukan atasan bupati atau walikota, melainkan hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengkoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukan subordinat, yaitu setiap pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi. Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai Daerah juga

merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah kabupaten/kota.

Menurut Harson, pemerintahan daerah memiliki eksistensi sebagai: Pertama, *Local Self Government* atau pemerintah lokal daerah dalam sistem pemerintah daerah di Indonesia adalah semua daerah dengan berbagai urusan otonom bagi *local self government* tentunya harus berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara. Dalam mengurus rumah tangganya sendiri pemerintah lokal mempunyai hak inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri atas kebijaksanaannya sendiri. Selain disertai urusan-urusan tertentu oleh pemerintah pusat, dapat juga disertai tugas-tugas pembantuan dalam lapangan pemerintahan (tugas *medebewind*). Tugas ini adalah untuk turut serta (*made*) melaksanakan peraturan perundang-undangan, bukan hanya yang ditetapkan oleh pemerintah pusat saja, melainkan juga yang ditentukan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat di atasnya, dan kedua) *Local State Government* atau pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintahan. Pejabat-pejabat yang memimpin pemerintah lokal administratif itu diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat, bekerja menurut aturan-aturan dan kehendak dari pemerintah pusat, berdasarkan hierarki kepegawaian, ditempatkan di wilayah-wilayah administratif yang bersangkutan dibantu oleh pegawai-pegawai yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat. Segala pembiayaan pemerintah lokal administratif dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat local (Barium, 2015). Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.

Perspektif teori kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*), sebagaimana dikemukakan oleh Jean Jacques Rousseau, kekuasaan pemerintahan merupakan hasil kontrak sosial antara rakyat dan penguasa, di mana penguasa hanya bertindak sebagai pelaksana kehendak umum (*volonté générale*). Konsep ini menegaskan bahwa kepala daerah tidak memiliki kekuasaan absolut, melainkan hanya menjalankan mandat rakyat untuk mencapai kesejahteraan bersama. Oleh karena itu, setiap kepala daerah wajib menegakkan prinsip akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, agar kedaulatan rakyat benar-benar terwujud dalam praktik pemerintahan sehari-hari.

Kepala daerah idealnya harus diposisikan sebagai representasi politik rakyat di daerah, yang tidak hanya menjalankan pemerintahan secara administratif, tetapi juga menjadi simbol hadirnya negara di tengah masyarakat. Kepala daerah yang memegang teguh prinsip kedaulatan rakyat akan mampu mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis, responsif, dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat. Hanya dengan cara itulah, semangat kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dapat benar-benar hidup dan berfungsi secara nyata di tingkat daerah.

## **2. Pemilihan Umum Kepada Daerah Sebagai Pendelegasi Kedaulatan Rakyat Di Daerah**

Pemilihan umum kepala daerah merupakan wujud konkret dari pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat lokal. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Prinsip ini menjadi landasan konstitusional bagi seluruh proses demokrasi di Indonesia, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Melalui pemilihan umum kepala daerah, rakyat diberi ruang dan hak untuk menentukan siapa yang akan memimpin dan mengatur kebijakan di daerahnya masing-masing. Dengan demikian, Pemilukada merupakan bentuk pendelegasian kedaulatan rakyat di tingkat daerah, di mana rakyat secara langsung memberikan mandat politik kepada calon pemimpin yang dianggap mampu mewakili kehendak dan kepentingan mereka.

Pemilukada secara langsung mulai diterapkan di Indonesia setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Sejak saat itu, sistem demokrasi lokal mengalami perkembangan yang signifikan. Rakyat tidak lagi menjadi objek kebijakan, melainkan menjadi subjek yang berperan aktif dalam menentukan arah kepemimpinan daerah. Pemilihan langsung ini tidak hanya meningkatkan legitimasi politik kepala daerah, tetapi juga memperkuat prinsip demokrasi partisipatoris yang menjadi dasar negara hukum modern. Dalam konteks ini, Pemilukada berfungsi sebagai mekanisme konstitusional bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasinya dan mengawasi jalannya pemerintahan melalui pemimpin yang mereka pilih sendiri.

Pemilihan Umum Kepala Daerah menjadi sebuah perjalanan sejarah baru dalam dinamika kehidupan berbangsa di Indonesia. Perubahan sistem pemilihan mulai dari pemilihan Legislatif, Presiden dan Wakil Presiden, dan Kepala Daerah diharapkan mampu melahirkan kepemimpinan yang dekat dan menjadi idaman seluruh lapisan masyarakat. Minimal secara moral dan ikatan dan pertanggungjawaban kepada konstituen pemilihnya yang notebene adalah masyarakat yang dipimpinnya (Asri,2005). Selain sebagai pembelajaran dan pendidikan politik langsung kepada masyarakat, Pemilukada juga merupakan tonggak baru demokrasi di Indonesia (Yusdianto, 2010). Bahwa esensi demokrasi adalah kedaulatan berada di tangan rakyat yang dimanifestasikan melalui pemilihan yang langsung dilakukan oleh masyarakat dan diselenggarakan dengan jujur, adil dan aman.

Pengertian tentang Pemilihan Kepala Daerah di atur dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang. mengatur bahwa: “Pemilihan Gubenur dan Wakil Gubenur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubenur dan Wakil Gubenur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.

Pengertian pemilukada juga juga dikemukakan oleh Ramlan Surbakti (2012) yang menyatakan bahwa Pemilukada adalah sebuah mekanisme penyeleksian serta pendelegasi atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai. Sedangkan menurut Yusdianto, Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada)

merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan Negara ada pada rakyat. Melalui Pemilu, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat disimpulkan. Pemilu merupakan sebuah peristiwa yang luar biasa yang dapat membuat perubahan berarti bagi daerah. Ini merupakan suatu cara dari kedaulatan rakyat yang menjadi esensi dari demokrasi. Oleh karena itu, esensi dari demokrasi yang melekat pada pemilu hendaknya disambut masyarakat secara sadar dan cerdas dalam menggunakan hak politiknya.

Dari perspektif teori kedaulatan rakyat, Pemilu merupakan perwujudan dari kehendak umum (*volonté générale*) sebagaimana dikemukakan oleh Jean Jacques Rousseau. Rakyat, sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada kepala daerah untuk dijalankan demi kepentingan bersama. Oleh karena itu, kepala daerah yang terpilih bukanlah penguasa yang berdiri sendiri, melainkan delegatus dari rakyat yang bertugas melaksanakan kehendak rakyat di wilayahnya. Setiap kebijakan yang diambil kepala daerah harus mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, karena kekuasaan yang dimilikinya bersumber dari legitimasi rakyat melalui proses pemilihan umum yang bebas, jujur, dan adil.

Namun dalam praktiknya, pelaksanaan Pemilu masih menghadapi berbagai tantangan yang dapat mengaburkan makna kedaulatan rakyat itu sendiri. Fenomena politik uang (*money politics*), politik identitas, penyalahgunaan kekuasaan oleh petahana, dan rendahnya partisipasi politik masyarakat masih menjadi persoalan klasik yang mengancam kemurnian demokrasi lokal. Dalam situasi demikian, Pemilu sering kali kehilangan substansinya dan hanya menjadi ajang formalitas politik. Oleh karena itu, perlu penguatan sistem hukum dan pengawasan yang ketat agar proses Pemilu benar-benar mencerminkan kehendak rakyat yang bebas dari intervensi dan manipulasi.

Selain itu, pendidikan politik masyarakat juga memegang peranan penting agar rakyat mampu menggunakan hak pilihnya secara rasional dan bertanggung jawab. Kesadaran politik yang tinggi akan mendorong masyarakat untuk memilih berdasarkan visi, integritas, dan kapasitas calon pemimpin, bukan karena faktor material atau kedekatan primordial. Dengan demikian, Pemilu dapat benar-benar menjadi sarana pendelegasian kedaulatan rakyat yang efektif, bukan sekadar prosedur elektoral semata.

Pada akhirnya, keberhasilan Pemilu sebagai instrumen demokrasi lokal ditentukan oleh sejauh mana ia mampu menghasilkan pemimpin daerah yang memiliki legitimasi kuat, berintegritas, serta berpihak kepada kepentingan rakyat. Kepala daerah yang lahir dari proses demokratis akan lebih mudah mendapatkan kepercayaan masyarakat dan dukungan politik dalam menjalankan tugas pemerintahan. Oleh karena itu, Pemilu bukan hanya momentum politik, tetapi juga puncak manifestasi kedaulatan rakyat di tingkat daerah, yang menjamin bahwa kekuasaan di daerah tetap berada dalam kendali rakyat sebagai pemilik sah kedaulatan.

#### **D. Penutup**

Kedaulatan rakyat merupakan dasar utama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, di mana rakyat memegang kekuasaan tertinggi yang pelaksanaannya diatur oleh konstitusi. Prinsip ini diwujudkan melalui mekanisme demokrasi, salah satunya lewat Pemilihan

Umum Kepala Daerah (Pemilukada) sebagai sarana pendelegasian kedaulatan rakyat di tingkat daerah. Melalui Pemilukada, rakyat memiliki hak untuk menentukan pemimpin daerah yang dianggap mampu mengemban amanat dan menjalankan kepentingan publik. Kepala daerah yang terpilih secara langsung menjadi perpanjangan tangan kedaulatan rakyat, sebab kekuasaan yang dimilikinya merupakan mandat yang bersumber dari rakyat. Kepala daerah dengan demikian berkewajiban menjalankan pemerintahan berdasarkan prinsip demokrasi, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan, demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Namun, tantangan dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui Pemilukada masih ada, seperti praktik politik uang, politik identitas, dan rendahnya kesadaran politik masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem hukum, pendidikan politik, serta pengawasan yang efektif agar makna kedaulatan rakyat tidak terdistorsi oleh kepentingan elit. Pada akhirnya, keberhasilan Pemilukada dan pelaksanaan pemerintahan daerah yang demokratis akan menjadi tolok ukur sejauh mana kedaulatan rakyat benar-benar hidup dan berfungsi dalam praktik pemerintahan di tingkat daerah.

### Daftar Pustaka

- Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2012.
- G. Setya Nugraha, R. Maulina f, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Surabaya, 2020.
- Harahap Abdul Asri, *Manajemen dan Resolusi Konflik Pemilihan Kepala Daerah*, PT. Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2005.
- Inu Kencana Syafiie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Jakarta, 2010.
- La Ode Bariun, *Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan*. Disertasi, Program Pasca Sarjana, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015.
- Laurensius Arliman S, *Dinamika dan Gagasan Mencegah Eksploitasi Anak Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Jurnal Jentera, Volume 1, Nomor 1, 2017.
- Laurensius Arliman S, *Penyuluhan Hukum Untuk Meningkatkan Pemahaman Pengawasan Pada Badan Pengawas Pemilu Kota Solok Pada Tahapan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024*, Ensiklopedia Of Journal, Volume 5, Nomor 3, 2022.
- Ofis Rikardo, *Penerapan Kedaulatan Rakyat Di Dalam Pemilihan umum Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Hukum Sasana, Volume 6 Nomor 1, Juni 2020.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, 2012.
- Setya Retnami, *Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2001.
- Sodikin, *Kedaulatan Rakyat Dan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konteks Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Cita Hukum, Volume I, Nomor 1, 2014.
- Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya*, Jurnal Konstitusi, Volume 2, Nomor 2, 2010.