

# Pemilihan Kepala Daerah Secara Tidak Langsung Dalam Perspektif Pegiat Dan Pelaksana Pemilu

Farkhani

*Dosen Fakultas Syari'ah, IAIN Salatiga, Jl. Lingkar Salatiga, Salatiga, 50716*

*E-mail: farkhani\_76@yahoo.com*

**Abstract**— Awal tahun 2018, muncul keinginan dari para elit politik untuk melaksanakan pilkada dengan sistem pemilihan tidak langsung. Untuk kepentingan ini, mengetahui pandangan dan argumentasi pegiat dan pelaksana pemilu daerah (Kota Salatiga) penting untuk diketahui untuk mengukur seberapa kebernerimaan pada sistem pemilihan yang akan dilakukan. Penelitian lapangan (field research) ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengambilan data melalui wawancara mendalam (indept interview). Obyek yang diteliti adalah para pegiat dan pelaksana pemilu di Kota Salatiga. Hasil penelitian adalah munculnya wacana perubahan sistem pemilihan kepala daerah dari sistem langsung kepada sistem perwakilan karena; ketimpangan “energi” yang dikeluarkan dengan hasil yang diharapkan, ada “luka” yang tidak cepat sembuh dari hasil kontestasi yang melibatkan partisipasi langsung warga negara, dan anggaran negara yang sangat terkuras serta pertimbangan untung rugi dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Pandangan pegiat dan pelaksana pemilu di Kota Salatiga tidak sepatutnya pada pengembalian sistem pemilihan kepala daerah lewat perwakilan DPRD. Ketidaksetujuannya; pemahaman leterlije tentang demokrasi dan kedaulatan rakyat, tidak mengimbangi perkembangan makna serta praktiknya di negara-negara modern, pemahaman partisipasi yang terbatas pada keterlibatan warga negara pada pesta demokrasi secara langsung, dan kekhawatiran berlebihan pada sistem pemilihan perwakilan.

**Keywords**—: sistem pilkada; demokrasi; pegiat dan pelaksana pemilu.

## I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara bangsa (*nation-state*), semenjak kelahirannya memandang penting keberadaan pemimpin negara. Oleh karena setelah Proklamasi Kemerdekaan Negara Indonesia, pada hari berikutnya saat sidang BPUPKI, selain berisi pengesahan konstitusi negara (UUD 1945) juga ikut ditunjuk Soekarno dan Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden atas usulan Otto Iskandardinata. Ini menunjukkan bahwa keberadaan dan model pemilihan pemimpin negara telah difikirkan sejak awal kemerdekaan, walaupun mekanismenya berbeda dengan apa yang disahkan beberapa saat sebelumnya.

Pada masa-masa awal terbentuknya negara digunakan mekanisme penunjukan sebagai upaya untuk menghindari kondisi *facum of power* dan untuk memperteguh Indonesia sebagai sebuah negara juga agar roda pemerintahan berjalan dari pusat sampai ke daerah-daerah. Pada fase berikutnya, pemilihan pemimpin negara dan daerah dilakukan dengan cara perwakilan dalam sidang-sidang parlemen, pada masa reformasi pemilihan kepala negara (presiden dan wakil presiden) dilakukan dengan cara langsung atas amanat Amandemen UUD 1945 dan terealisasi dalam pemilu tahun 2004 (Farkhani, 2011: 31). Sedangkan untuk pemilihan kepala daerah baru dapat direalisasikan pada bulan Juni 2005.

Sejak bulan Juni 2005 itulah, Indonesia memasuki babak baru berkaitan dengan penyelenggaraan tata pemerintahan ditingkat lokal. Kepala daerah baik bupati/walikota maupun gubernur yang sebelumnya dipilih secara tidak langsung oleh DPRD, mulai Juni 2005 dipilih langsung oleh rakyat, melalui proses pemilihan kepala daerah yang sering disingkat dengan pilkada langsung. Untuk kepentingan ini, pemerintah telah mensahkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti UU No. 22 Tahun 1999 (Muhammad Asfar: 2005).

Dalam negara demokrasi, sistem pemilihan kepala negara, kepala pemerintahan, senator (wakil rakyat), lembaga atau institusi pemerintahan yang merepresentasikan rakyatnya hanya dikenal dengan dua sistem; pertama sistem pemilihan lewat perwakilan dan kedua, sistem pemilihan langsung.

Tujuan yang hendak dicapai dari dua sistem atau model tersebut adalah pemimpin atau wakil-wakil yang terpilih benar-benar mencerminkan representasi rakyat (pemilih) dan mendapatkan legitimasi yang kuat dari pemilih serta dapat mengatasnamakan rakyat dan mempertanggungjawabkannya pada rakyat. Legitimasi tersebut mencakup legitimasi secara yuridis, artinya keterpilihan wakil-wakil rakyat (eksekutif maupun legislatif) betul-betul berlandaskan pada prosedur dan proses pemilihan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, legitimasi sosiologis, artinya wakil-wakil rakyat itu terpilih dengan prosedur dan tata cara yang memelihara dan mengejawantahkan nilai-nilai demokrasi dan norma-norma sosial sebagai perwujudan mekanisme partisipaisai, kontrol, pendukung dan penagihan janji rakyat terhadap wakil-wakilnya. Juga legitimasi etis yang mempersoalkan keabsahan wewenang kekuasaan politik dari segi norma-norma moral (Joko J. Prihatmoko, 2005: 101).

Model pilkudada yang baru ini, menjadi suhu politik di daerah bergairah, dinamis dalam dimensi positif dan negatif perpolitikan di daerah di seluruh wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tidak hanya suhu politik yang

bergairah, sektor ekonomi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pilkada juga ikut terkerek naik, warna dan corak politik pun bermunculan, baik sektarian maupun ideologis sampai pada politik transaksional.

Setelah lebih dari satu dasawarsa penyelenggaraan pilkada langsung dengan ragam gegap gempita, keterlibatan langsung masyarakat pemilih dan para pengembangannya, budaya politik lokal yang bergairah dan berubah, hasil yang diperoleh dari produk pilkada langsung berupa pemimpin daerah yang beragam kapasitas, kapabilitas, dan integritasnya serta hasil pengelolaan otonomi daerah oleh pemimpin kepala daerah hasil pilkada langsung, kini tiba-tiba muncul wacana, diskursus tentang pembelokan kembali pada sistem pemilukada tidak langsung yang telah terkubur 14 tahun yang lalu.

Sistem pemilukada tidak langsung yang diangkat lagi walau baru sebatas wacana ini bukan tanpa sebab. Pengalaman 14 tahun penyelenggaraan pemilukada langsung dengan hasil yang diperoleh dari perhelatan tersebut di pandang tidak *equivalen* dengan “energi” yang dikeluarkan oleh para penyelenggara negara, partai politik dan masyarakat pemilih. Ongkos, ekonomi, ongkos politik, dan ongkos sosial-budayanya terlalu tinggi bila dibandingkan dengan hasil yang didapatkan dari pagelaran pilkada langsung.

Bila memperhatikan diskursus para elit melalui ragam media, dapat disimpulkan beberapa alasan untuk menggeser sistem pemilihan kepala daerah langsung kepada sistem lama yang pernah dilakukan pada masa Orde Baru dan awal masa Orde Reformasi, sebagai berikut; pertama, dari sisi penyelenggaraan negara; negara menciptakan lembaga-lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu dari hulu sampai hilir, seperti KPU Daerah, Bawaslu Daerah, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dan lain-lain. *Keberadaan lembaga-lembaga baru ini jelas membutuhkan energi baik sumber daya manusianya sampai pada sumber daya keuangan yang jelas memberi beban cukup signifikan bagi APBN. Kedua bagi partai politik, pilkada langsung mengurus banyak “energi”; pencarian kader yang mumpuni dan memiliki ektabilitas tinggi yang tidak mudah, merancang koalisi, merancang kampanye dan lain sebagainya yang membutuhkan banyak waktu, biaya, pikiran, tenaga dan sumber daya lainnya. Ketiga, bagi masyarakat pemilih ikut terkuras “energinya”; terbuang waktu, terganggu oleh hingar bingar kampanye, perbedaan pilihan dalam satu keluarga atau komunitas, terkuras emosi dan bahkan dimanfaatkan oleh partai politik atau kontestan untuk bersitegang dengan lembaga negara penyelenggara pemilu bahkan dengan kawan seadanya dan lain-lain.*

*Wacana perubahan sistem pemilihan pemilu dari langsung menjadi tidak langsung, pasti akan berimbas kepada keberadaan para pegiat dan pelaksana pemilu, terutama yang berada di daerah-daerah, seperti KPU Daerah, Bawaslu Daerah dan lembaga swadaya masyarakat pengawas dan pemantau pemilu daerah yang independen. Oleh karenanya tulisan ini untuk mengetahui bagaimana reaksi para pegiat dan pelaksana pemilu di Kota Salatiga, terutama bagi mereka yang bergiat di lembaga-lembaga negara maupun lembaga swadaya masyarakat, terhadap wacana pengembalian sistem pemilu kada dari secara langsung menjadi tidak langsung.*

## II. PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA

Pasca Indonesia merdeka, roda demokrasi sudah mulai dipasang dan digerakan dalam porsi kontekstualisasi demokratisasi bayi merah di bumi pertiwi. Dalam panjang sejarahnya di Indonesia, demokrasi selalu berbeda interpretasi dan aplikasi. Menurut Farkhani (2011: 11-26) paling tidak ada 5 (lima) tema tentang demokrasi; demokrasi liberal, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila dan demokrasi reformasi.

Gerak roda demokrasi yang berubah dalam tiap episode keindonesiaan tidak menghapus ciri negara demokrasi yang digariskan oleh banyak ilmuwan, yaitu adanya pemilihan umum. Pemilihan umum di Indonesia memiliki sejarah panjang, demikian pula pemilihan kepala daerah yang disingkat pilkada ataupun pemilukada.

### A. Sejarah pemilihan kepala daerah

Sejarah pemilihan kepala daerah di Republik ini sepanjang tahun 1955 sampai 2004 tidak ada peraturan perundang-undangan yang memberikan legalisasi pemilihan kepala daerah secara langsung. Kondisi demikian dapat dipahami karena tipikal penguasa dan sistemnya dirancang sedemikian rupa untuk melanggengkan kekuasaannya.

*Structural efficiency model* dalam menentukan pemimpin-pemimpin lokal lebih disukai oleh penguasa, disamping karena faktor efisiensi dan efektifitas juga menjadi jalan yang sangat mudah bagi penguasa untuk melakukan intervensi, menentukan dan menjamin loyalitas pemimpin-pemimpin daerah pada pemimpin pusat (Farkhani, 2011: 40).

#### 1. Masa penjajahan

Di masa pemerintahan Hindia Belanda berlaku ketentuan *Decentralisatie* 1903 dan *Koninklijk* Desluit (Joko J. Prihatmoko, 2005: 38). Pemerintah Belanda saat itu membagi Hindia Belanda ke dalam dua sistem pemerintahan, yaitu daerah administratif dalam rangka dekonsentrasi yang dikenal dengan sebutan *gewesten*, *onderafdeling* dan *afdeling* yang dipimpin oleh Gubernur, Residen, Asisten Residen, Wedana, Asisten Wedana yang dipilih secara penunjukan oleh Gubernur Jenderal dengan kewajiban pribumi yang menduduki jabatan memberikan upeti.

Rezim pemerintahan Belanda berganti oleh pemerintahan Jepang. Pada Pemerintahan Jepang di Indonesia telah dikeluarkan 3 (tiga) undang-undang yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang disebut dengan 3 (tiga) *osamu sirei* 1942/27 yaitu Undang-Undang Nomor 27 tentang perubahan sistem pemerintahan (tertanggal 6-8-2602), Undang-Undang Nomor 28 tentang perubahan “*syuu*” (tertanggal 7-8-2602) dan Undang-Undang Nomor 30 tentang mengubah nama negeri dan nama daerah (tertanggal 1-9-2602). Pemerintahan Jepang membagi daerah menjadi karesidenan yang disebut “*syuu*”

dan residennya disebut “*syuutyoo*”. Setelah karisidenan terdapat dua pembagian daerah yang disebut “*ken*” dan “*si*” yang dikepalai oleh “*Kentyoo*” dan “*Sityoo*”. Di tingkat kawedanan, keasistenan dan desa dikenal dengan nama “*Gunson*” dan “*Ko*” sedangkan kepala daerahnya disebut “*Guntyoo*”, “*Sotyoo*” dan “*Kutyoo*” dimana pengangkatannya ditunjuk oleh Pemerintah Jepang (Bungasan Hutapea, 2015). Pada masa ini semua kepala daerah ditunjuk langsung oleh pemerintah penjajah.

## 2. Masa awal kemerdekaan

Pada masa awal kemerdekaan, pemimpin-pemimpin daerah atau kepala daerah masih menggunakan cara yang pernah dijalankan pada masa penjajahan, yakni penunjukan atau pengangkatan langsung oleh pemerintah pusat. Mempertahankan model ini untuk menjaga kepentingan negara yang baru merdeka karena situasi politik, keamanan dan hukum yang belum stabil. Kepentingannya adalah membangun kesatuan dan integrasi seluruh masyarakat Indonesia (Farkhani, 2011: 32).

Ciri utama dari model penunjukkan langsung adalah;

- Mekanisme pilkada sangat tertutup dan rakyat tidak memiliki akses informasi dan partisipasi.
- Kekuasaan dan kewenangan pejabat pusat sangat besar, sebaliknya kekuasaan dan kewenangan kepala daerah sangat kecil dan tergantung.
- Kepala daerah lebih sebagai alat pemerintah pusat daripada pemerintah daerah.
- Peranan DPRD sangat kecil bahkan dinafikan.
- DPRD tidak dapat meminta pertanggungjawaban kepala daerah atau sebaliknya kepala daerah bertanggung jawab kepada pemerintah pusat (Joko J. Prihatmoko, 2005: 72).

## 3. Masa Orde Baru

Model pemilihan kepala daerah pada era Orde Baru adalah menggunakan sistem perwakilan semu, kepala daerah seolah-olah dipilih oleh DPRD akan tetapi penentunya adalah pemerintah pusat. Pada sistem ini seringkali kandidat hanya satu pasang (kontestan tunggal).

Ciri utama dari sistem perwakilan semu adalah;

- Mekanisme yang digunakan seolah-oleh demokratis atau bahkan tidak ada mekanisme.
- Kekuasaan atau wewenang pusat menentukan kepala daerah sangat besar.
- Kepala daerah bertanggungjawab kepada pemerintah pusat.
- Peran DPRD sangat terbatas.
- Partisipasi masyarakat sangat terbatas atau formalitas saja (Joko J. Prihatmoko, 2005: 73).

Sistem perwakilan semu ini berjalan sepanjang berkuasanya rezim Orde Baru. Pada masa ini sangat banyak kepala daerah diduduki oleh anggota ABRI baik yang masih aktif maupun yang telah purnawirawan (dwi fungsi ABRI).

## 4. Masa awal reformasi

Setelah reformasi bergulir, ada pergeseran sistem pemilihan kepala daerah, dari perwakilan semu (pemilihan seolah-olah menuju sistem perwakilan. Sistem perwakilan membebaskan pemilihan kepala daerah dari intervensi pemerintah pusat. Kepala daerah benar-benar dipilih dalam satu mekanisme yang dijalankan secara murni dan konsekuen oleh anggota DPRD sesuai dengan amanat UU No. 22 Tahun 1999.

Ciri utama dari sistem perwakilan ini adalah;

- Mekanisme pemilihan (di DPRD) terbuka.
- Akses masyarakat untuk berpartisipasi dan melakukan kontrol terbuka walau terbatas.
- Partai politik berperan penting, terutama dalam penjurangan calon.
- DPRD melakukan pemilihan dan dapat meminta pertanggungjawaban kepala daerah.
- Pejabat pusat hanya mengesahkan (Joko J. Prihatmoko, 2005: 75).

## 5. Masa setelah lahirnya UU No. 32 Tahun 2004

UU No. 32 Tahun 2004 adalah pengganti UU No. 22 Tahun 1999. UU No. 32 Tahun 2004 merupakan interpretasi resmi dari bunyi pasal 18 ayat 4 UUD 1945, bahwa yang dimaksud dari klausul “dipilih secara demokratis” adalah dipilih langsung oleh rakyat dalam mekanisme pemilihan kepala daerah.

Atas amanat UU No. 32 Tahun 2004, pemilihan kepala daerah secara langsung dapat dilaksanakan pada bulan Juni 2005. Sejak tahun itu sampai 2018, rakyat Indonesia sering kali disajikan berita tentang perhelatan pemilihan kepala daerah di seluruh negeri dengan berbagai dinamika plus minus yang menyertainya.

Ciri-ciri penting dari model ini adalah;

- Kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat.
- Calon kepala daerah tidak tunggal.
- Akses masyarakat untuk partisipasi dan melakukan kontrol sangat terbuka.
- Peran partai politik cukup dominan terutama dalam penjurangan calon kepala daerah.
- Kriteria calon kepala daerah lebih terperinci (Farkhani, 2011: 35).

- f) Kekuatan figur calon kepala daerah lebih diperhitungkan daripada parti pengusungnya (dengan ada beberapa kasus calon independen menjadi pemenang pilkada).

#### 6. Masa pilkada gabungan dan pilkada serentak

Pada era ini sistem yang diterapkan tetap merujuk pada UU No. 32 Tahun 2004 –pemilihan secara langsung, hanya saja teknis pelaksanaan yang digabungkan antara pemilihan gubernur dengan pemilihan bupati/walikota. Pilkada gabungan pernah dilaksanakan pada tahun 2010 dan 2011, akan tetapi tidak secara massif dalam arti hanya ada beberapa saja penggabungan atau pembarengan pelaksanaan pilkada gubernur dan bupati/walikota. Adapun pilkada serentak dilakukan dalam periode tahun 2015, 2017 dan 2018. Argumentasi sederhana dari teknis yang berbeda ini adalah karena pelaksanaan pilkada langsung mandiri (tidak serentak) selama ini dipersepsikan telah menghabiskan ongkos politik yang mahal, dan tidak mencerminkan prinsip efektifitas dan efisiensi (Muharam, 2015).

Model pemilihannya secara langsung, namun ciri utama sebagaimana tertulis dalam “point e” terjadi pergeseran yang merubah ciri utama, seperti dalam pilkada serentak tersebut terdapat kasus pasangan calon tunggal dihadapkan dengan kotak kosong (kotak kosong sebagai pemenang) dan figur calon tidak dilihat sebagai faktor dominan penjatuhan pilihan pemilih, tetapi melihat juga partai atau koalisi partai pengusungnya karena sentimen-sentimen tertentu.

#### B. Sistem pemilihan kepala daerah

Secara umum pemilihan mengenal 2 sistem, langsung dan tidak langsung (perwakilan dan penunjukkan). Dua sistem/model inilah yang menjadi pengalaman Indonesia dalam pemilihan kepala daerah setelah reformasi 1998. Sebelum lahir UU No. 32 tahun 2004, kepala daerah dipilih secara tidak langsung atau dipilih melalui mekanisme perwakilan oleh anggota legislatif di DPRD, setelah Undang-Undang itu lahir kepala daerah dipilih secara langsung dalam sebuah pesta demokrasi berupa pilkada sampai sekarang.

Perubahan sistem dari tidak langsung menjadi secara langsung dalam waktu yang cukup dekat tersebut bukan tanpa sebab. Menurut hemat peneliti paling tidak ada dua alasan;

1. Masih ada sisa-sisa traumatik pada sistem pemilihan perwakilan semu yang terjadi pada masa Orde Baru dan
2. Arah perubahan pemahaman makna demokrasi dan kedaulatan rakyat untuk diaplikasikan sedekat-dekatnya dengan daulat rakyat, “suara rakyat suara Tuhan”.

Merujuk pada peristiwa amandemen UUD 1945 yang memberikan tambahan klausul pada pasal 18, pada ayat 4 tertulis klausul “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Klausul “dipilih secara demokratis” menurut Abdul Mukhtie Fajar (2006: 102) dapat dimaknai dipilih secara langsung maupun dipilih secara tidak langsung. Namun menurut Aidul Fitriadi Azhari (2015: 2) yang saat itu sebagai staf ahli dan mengikuti jalannya persidangan di MPR, klausul itu muncul disebabkan karena belum ada kata sepakat pada sistem pemerintahan yang akan dianut, apakah presidensial murni ataukah semi presidensial sebagaimana naskah asli UUD 1945. Disamping itu untuk mengakomodir beberapa daerah yang karena status kedaerahannya, kepala daerah tidak dipilih secara langsung.

Setelah pilkada langsung dengan beberapa pengecualian pada daerah tertentu sesuai dengan undang-undang berjalan, sudah barang tentu disertai dengan pengharapan pada hasil yang lebih baik dan hal-hal yang lainnya (pertimbangan untung rugi), belakang ini mulai diperbincangkan (wacana) kembali untuk kembali pada sistem lama, pemilihan secara tidak langsung.

Memang ada manfaat dari sistem pemilihan langsung, terutama dari aspek demokrasi prosedural dan lebih dekat pada makna demokrasi secara terminologis. Namun harapan lain di luar itu justru tidak menjadi kenyataan, bahkan menjadi beban bagi negara dan masyarakat; politik transaksional menjadi lebih massif, mahar politik dianggap suatu hal yang wajar, hingar bingar kampanye, biaya politik, sosial, ekonomi bahkan psikologi yang cukup berpengaruh (tinggi) bagi negara dan masyarakat pemilih.

Mempertimbangkan banyak hal negatif, terutama efisiensi dana penyelenggaraan pilkada yang menguras APBN, aspek sosiologis dan psikologis masyarakat, wacana pengembalian pada sistem lama (pilkada tidak langsung) kembali ditawarkan.

Pro-kontra atau tarik menarik antara kembali ke sistem lama dan bertahan dengan model baru terlihat menguat pasca pemilu 2014, antara kubu koalisi pemerintah dan kubu oposisi. Kubu oposisi menghendaki model pemilihan tidak langsung merancang undang-undang tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota agar dipilih melalui mekanisme perwakilan di DPRD. Dalam sidang paripurna DPR, kubu oposisi yang jumlahnya lebih banyak dari kubu koalisi pemerintah memenangkan voting, maka disahkan rancangan itu menjadi UU No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Bagi oposisi, lahirnya UU No. 22 Tahun 2014 merupakan koreksi atas kekurangan pelaksanaan pilkada yang dilaksanakan secara langsung. Berdasarkan evaluasi atas penyelenggaraan pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota secara langsung sejauh ini menunjukkan fakta bahwa biaya yang dikeluarkan oleh negara dan oleh pasangan calon untuk menyelenggarakan dan mengikuti pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota secara langsung sangat besar dan berpotensi pada peningkatan korupsi. Kementerian Dalam Negeri mencatat sekitar 330 atau sekitar 86,22% kepala daerah tersangkut kasus korupsi (Bungasan Hutapea, 2015).

Undang-undang yang baru disahkan tersebut segera mendapatkan penolakan yang cukup luas yang sejalan dengan pikiran pemerintah, akhirnya pemerintah mengeluarkan Perppu No. 1 Tahun 2014 yang pada tahun berikutnya menjadi Undang-Undang No. 1 Tahun 2015.

### III. ANALISIS PANDANGAN PEGIAT DAN PELAKSANA PEMILU DI KOTA SALATIGA TERHADAP WACANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH TIDAK LANGSUNG

Pasca pemilu 2014, perubahan sistem pemilihan kepala daerah langsung menjadi tidak langsung tidak di dahului oleh pewacanaan, baik dalam bentuk lontaran statemen dari tiga elemen kekuasaan (trias politika), seminar maupun dialog publik di ragam media masa ataupun media sosial. Perubahan sistem itu mengemuka di ranah publik setelah diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang isinya pemilihan kepala daerah dipilih dengan cara tidak langsung atau melalui mekanisme pemilihan sistem perwakilan melalui lembaga legislatif (DPRD).

Setelah itu baru publik ramai memperbincangkannya dengan suara mayoritas kala itu menolak UU No. 22 Tahun 2014. Penolakan yang massif itu, memaksa Presiden Susilo Bambang Yudoyono diakhir menjelang masa akhir jabatannya mengeluarkan Perppu yang isinya bertentangan dengan UU No. 22 Tahun 2014. Selanjutnya pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung. Setelah sekian lama, tiba-tiba pada tri wulan pertama tahun 2018 muncul wacana pengembalian pemilihan kepala daerah secara tidak langsung yang dilontarkan para elit politik negeri ini.

Harus diakui dan dipahami bahwa wacana pengembalian sistem pemilihan kepala daerah secara tidak langsung pada awal tahun 2018 tidak begitu mendapat respon yang memadai dari mayoritas politisi, aparat pemerintah dan mayoritas masyarakat Indonesia. Berita tentang wacana pergantian sistem pemilihan kepala daerah ini hanya memakan waktu kurang dari satu minggu, setelah itu hilang oleh hingar bingar problem politik, ekonomi dan sosial dalam negeri yang menguras perhatian beragam elemen masyarakat Indonesia. Terutama gaduh politik akibat pesta demokrasi secara serentak dan mendekati tahun politik (pemilihan presiden dan pemilihan anggota legislatif dan DPD), mengesampingkan wacana tersebut.

Namun demikian, terpendamnya wacana pemilihan kepala daerah secara tidak langsung tidak dapat dikatakan hilang, hal itu dapat saja muncul kembali pada saat gemuruh politik sudah mulai reda. Melangkah lebih awal, peneliti mencoba menggali pandangan para pegiat pemilu dan pelaksana pemilu di daerah tentang wacana tersebut. Sebab sangat mungkin bila pemilihan kepala daerah ini berubah ke pemilihan secara tidak langsung, mereka inilah yang akan terimbas oleh keberhasilan pengembalian sistem pemilihan kepala daerah.

Dari hasil perbincangan (wawancara) peneliti dengan pegiat dan pelaksana pemilu (JPPR, KPU dan Bawaslu) di Kota Salatiga, terdapat beberapa kesimpulan yang dapat dianalisis dari sudut pemahaman secara teoritik dan praktik demokrasi dan kedaulatan rakyat sebagai berikut;

#### A. *Pemilihan kepala daerah langsung dianggap sebagai manifestasi makna demokrasi dan kedaulatan rakyat.*

Argumentasi di atas dikemukakan oleh pegiat dan pelaksana pemilu di Kota Salatiga dalam kalimat yang berbeda namun dalam konten yang sama. Mereka semuanya menolak bilamana pemilihan kepala daerah dikembalikan memakai sistem perwakilan atau sistem pemilihan tidak langsung.

Ketidaksepakatan atau penolakan mereka terhadap wacana ini, bila peneliti perhatikan ada pada dua aspek;

##### 1. *Pemaknaan demokrasi dan kedaulatan rakyat secara leterlije*

Semua informan dari pegiat dan pelaksana pemilu yang berhasil peneliti gali pandangannya satu nada bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung adalah aplikasi demokratisasi yang paling dekat dari segi makna dan menggambarkan kedaulatan rakyat yang sesungguhnya. Karena dalam model pemilihan semacam ini partisipasi rakyat dalam menentukan pemimpinnya tinggi dan membuat rakyat aktif dalam berdemokrasi.

Argumentasi semacam itu jelas terlihat membatasi diri dari sisi makna etimologis dari demokrasi dan kedaulatan rakyat. Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat, sedangkan kedaulatan rakyat adalah kekuasaan di tangan rakyat. Pemahaman demikian adalah pemaknaan demokrasi lama dan hanya merujuk pada praktik demokrasi pada awal berkembangnya sistem demokrasi pada negara polis yang diinisiasi oleh pemikiran Plato tentang negara.

Memang benar bahwa dalam demokrasi, negara diselenggarakan berdasarkan kehendak rakyat, karena rakyatlah yang memegang kedaulatan. Istilah demokrasi sendiri memang menunjukkan hal itu, "rakyat berkuasa" atau "*government or rule by the people*". Menurut bahasa Yunani *demos* berarti rakyat dan *kratos/kratein* bermakna kekuasaan atau berkuasa. Jadi demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat (*the government of the people, by the people, and for the people*). Jadi, demokrasi adalah suatu pemerintahan yang rakyat ikut serta memerintah, baik secara langsung yang terdapat dalam masyarakat-masyarakat yang masih sederhana (demokrasi langsung), maupun secara tidak langsung karena rakyat diwakilkan (demokrasi tidak langsung) yang terdapat dalam negara-negara modern (Widayati, 2015: 62).

Pemaknaan demokrasi yang disampaikan oleh Widayati tersebut diperkuat oleh pendapat Henry B. Mayo dalam bukunya berjudul *Introduction to Democratic Theory* yang mengatakan bahwa, "sistem politik yang demokratis ialah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang berdasarkan atas prinsip-prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik (Mariam Budiardjo, 1985: 61).

Dahlan Thaib (1999: 9) juga menjelaskan bahwa kadaulatan rakyat atau demokrasi modern adalah demokrasi dengan sistem perwakilan, artinya rakyat memilih seseorang dari dirinya untuk mewakilinya.

Pemahaman demokrasi sebagaimana tersebut di atas adalah pemahaman demokrasi modern yang berkembang pertama kali pada abad 18. Jadi telah ada pergeseran yang cukup berbeda dari pemahaman dan praktik demokrasi pada masa-masa awal berkembangnya sistem demokrasi dengan aplikasi pada negara polis (negara kota) yang memiliki wilayah kedaulatan yang

relatif kecil, mudah mengikutsertakan partisipasi masyarakat secara langsung, serta makna demokrasi yang kembali dipraktikkan pada masa-masa awal setelah Eropa (Barat) meninggalkan masa kegelapan mereka.

Berubahnya pemahaman dan praktik demokrasi berimplikasi pada berubahnya pula pemaknaan dan praktik kedaulatan rakyat pada negara-negara modern. Memang pada awalnya teori kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi, rakyatlah yang menentukan cara dan corak pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai. Dalam negara modern sekarang ini, dimana penduduknya sudah banyak dan memiliki wilayah yang cukup luas, tidak mungkin meminta pendapat rakyat seorang demi seorang untuk menentukan jalannya pemerintahan. Oleh karena itu, keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan cara perwakilan (Widayati, 2015: 63). Aidul Fitriadi Azhari (2010: 99) pun memberikan pemahaman bahwa dalam kedaulatan rakyat yang dilaksanakan dengan sistem perwakilan, atau demokrasi dengan perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*), yang menjalankan kedaulatan adalah wakil-wakil rakyat. Wakil-wakil rakyat itu di wadah dalam satu lembaga atau majlis tertinggi (*the sovereign assembly*) yang akan membentuk hukum yang adil, yang harus di taati.

Dari pemaparan dimuka, maka seharusnya kini demokrasi tidak lagi dipahami sama persis seperti pada masa awal ide dan praktik demokrasi itu dijalankan. Jadi pemilihan kepala daerah secara tidak langsung dalam wacana yang dilontarkan oleh para elit politik itu tidak dapat dikatakan tidak demokratis dan menjauhkan pada prinsip-prinsip kedaulatan rakyat. Apalagi dihadapkan pada kondisi realistik jumlah penduduk dan wilayah kedaulatan Indonesia yang sangat luas serta banyaknya wilayah yang sangat jauh dan sulit dijangkau dari pusat-pusat dijalankannya roda pemerintahan, mempraktikkan demokrasi dan kedaulatan rakyat secara *letterlijke* menjadi sangat sulit.

Tidak hanya dilihat dari fakta demografi dan luas wilayah yang sangat besar, dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 juga memberikan landasan bahwa kedaulatan rakyat (dapat dimaknai pula demokrasi) dijalankan dengan sistem perwakilan. Bunyi Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 sebelum amendemen menjelaskan bahwa; “kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan secara sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Setelah UUD 1945 diamandemen, kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tetapi dilaksanakan menurut undang-undang dasar.

Dalam UUD 1945 setelah amendemen, kedaulatan rakyat ternyata dalam pelaksanaan dibagi-bagi dalam kewenangan lembaga-lembaga negara. Kedaulatan rakyat untuk melaksanakan fungsi legislatif diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Kedaulatan rakyat dalam urusan eksekutif dijalankan oleh Presiden dan Wakil Presiden, dibantu oleh Bank Sentral, Dewan Pertimbangan Presiden dan yang lainnya, sedangkan kedaulatan rakyat di bidang yudikatif dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, ditunjang oleh Komisi Yudisial. Menunjuk lebih dalam pada pelaksanaan demokrasi dan kedaulatan rakyat yang tercantum dalam UUD 1945, terkhusus dalam memilih pemegang kekuasaan di bidang eksekutif (pemilihan presiden dan wakil presiden serta kepala daerah), semacam ada kegamangan untuk tegak disatu sistem. Terbelah, satu sisi memaknai demokrasi dan kedaulatan rakyat pada pemaknaan lama, dan sisi yang lain dalam pemaknaan modern. Hal ini tertera dengan jelas pada Pasal 6A dan Pasal 18 ayat 4 UUD 1945.

Pasal 6A tidak memberikan ruang interpretasi lain selain pemilihan dilakukan secara langsung, tapi pasal 18 ayat 4 “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”, memberikan ruang pilihan; pemilihan secara langsung atau pemilihan secara tidak langsung.

Bunyi Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 sampai sekarang tidak ada perubahan, artinya tetap terbuka peluang untuk tidak dimaknai secara langsung. Walaupun ketentuan itu kemudian secara yuridis diperkuat dengan lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/ PUU-II/2004 yang menegaskan pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara langsung dengan memberikan pengecualian pada daerah-daerah tertentu, diperkuat lagi dengan keluarnya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Walaupun demikian, ketentuan itu tetap saja membuka peluang. Artinya bilamana arah angin politik berubah dan didukung dengan problematika yang menyertai sistem pemilihan kepala daerah yang sekarang menjadi pilihan, dapat saja lahir undang-undang baru yang akan dijadikan sebagai tafsir otentik terbaru pada sistem pemilihan kepala daerah, yang semula secara langsung menjadi secara tidak langsung sebagaimana yang pernah terjadi pada lahirnya UU No. 22 Tahun 2004 walaupun hanya berlaku dalam satu hari.

Menarik apa yang disampaikan oleh S (anggota Komisioner KPUD Kota Salatiga), bahwa ia secara pribadi pasrah saja bilamana terjadi perubahan sistem pemilihan kepala daerah dari secara langsung menjadi secara tidak langsung. Pernyataan Saemuri ini menurut hemat peneliti, ia memiliki pemahaman yang baik tentang dinamika politik dan sistem perubahan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang relatif dinamis, karena bisa saja suatu saat aturan baru yang menjadi dasar pemilihan kepala daerah secara tidak langsung. Bila hal ini terjadi, bisa saja lembaga pelaksana pemilu daerah menjadi tidak diperhitungkan lagi keberadaan di daerah-daerah.

## 2. Partisipasi Rakyat yang terkebiri dan perlawanan

DP anggota lembaga konsorsium JPPR dan AAM (Bawaslu) dalam nada yang sama mengatakan, bila terjadi pengembalian pemilihan kepada DPRD, maka niscaya akan ada perlawanan dari rakyat karena partisipasi rakyat sangat dibatasi dan pendidikan politik kepada rakyat mendapatkan problem baru.

Merujuk pada tolak ukur keberhasilan demokratisasi diantaranya adalah indikasi partisipasi masyarakat terhadap politik yang meningkat, semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat semakin tinggi pula tingkat keberhasilan demokrasi dan

sebaliknya (Mashuri, 2014). Pemahaman semacam ini tidak salah, namun hanya memandang partisipasi publik dari satu arah, keterlibatan warga negara secara langsung.

Sementara itu para ahli memiliki pandangan yang lebih luas. Partisipasi politik dalam pemahaman Mariam Budiardjo (2004: 36) adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin negara, secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah. Huntington menyatakan bahwa partisipasi politik dapat terwujud dalam bentuk; kegiatan pemilihan yang juga pemberian sumbangan untuk kampanye dan bekerja dalam satu pemilihan, mencari dukungan bagi seorang calon dan lain sebagainya (Arifin, 2003: 140).

Menurut Almond sebagaimana dikutip oleh Mashuri (2014) ada dua bentuk partisipasi politik yang dilakukan masyarakat, yakni partisipasi politik konvensional yang meliputi; pemberian suara, kegiatan kampanye membentuk dan bergabung dengan kelompok kepentingan, komunikasi individu dengan pejabat politik dan administratif. Sedangkan partisipasi politik non-konvensional seperti pengajuan potensi, berdemonstrasi, konfrontasi, mogok, tindak kekerasan politik manusia serta perang dan gerilya.

Menurut Wahyudi Kumorotomo (2005: 135-138), partisipasi warga negara dapat dibedakan menjadi empat macam; 1) partisipasi dalam pemilihan, 2) partisipasi kelompok, 3) kontak antara warga negara dengan pemerintah dan 4) partisipasi warga negara secara langsung di lingkungan pemerintah.

Dari pengertian dan bentuk partisipasi rakyat dalam demokrasi yang begitu luas, maka sungguh naif bila hanya dibatasi pada keterlibatan masyarakat atau warga negara dalam pemilihan pemimpinnya secara langsung saja. Sebab ternyata banyak bentuk kegiatan yang dapat dilakukan oleh warga negara terhadap pemerintahnya sebagai bentuk partisipasi politiknya. Oleh karenanya tidak perlu ada kekhawatiran akan hilangnya atau minimnya partisipasi politik warga negara pada pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara tidak langsung.

Adapun kekhawatiran terhadap perlawanan rakyat, kiranya itu adalah salah satu bentuk partisipasi sebagaimana beberapa pengertian tentang partisipasi politik sebagaimana diterangkan sebelumnya. Jadi tidak perlu khawatir tentang gerakan rakyat itu, karena itu juga merupakan cerminan negara demokrasi, keterlibatan warga negara terhadap hajat masyarakat secara umum.

## **B. Kekhawatiran terhadap pemilihan perwakilan**

Kekhawatiran yang dimaksud adalah munculnya kongkalingkong atau konspirasi antara wakil-wakil rakyat di DPRD dengan calon kepala daerah. Paling tidak ada dua kekhawatiran;

### *1. Politik uang dan korupsi*

Politik uang dan politik transaksional akan tetap terjadi, yang berubah hanya keluasaan wilayah dan keterlibatan warga negara secara umum, berpindah ke ruang-ruang rapat lembaga legislatif.

Dalam pandangan DP (pegiat JPPR), perilaku ini bisa juga memakan mahar politik yang jauh lebih besar dengan efek destruktif yang besar pula. Sebab politik transaksional ini sangat membuka peluang pelaku koruptif bagi kepala daerah dalam upaya mengembalikan ongkos ekonomis yang dikeluarkan dalam pencalonannya sebagai kepala daerah.

Pandangan demikian menurut hemat peneliti adalah kekhawatiran yang berlebihan dan kurang tepat dalam hitungan matematika. Karena DP dalam hal ini pun tidak mengingkari bahwa dalam pemilihan langsung juga ada politik transaksional. Justru politik transaksional dalam pemilihan langsung membutuh biaya yang jauh lebih besar karena jumlah pemilih yang sangat banyak dan akan melibatkan seluruh kontestan. Disamping akan ada mobilisasi masa pemilih bukan didasarkan pada partisipasi karena kesadaran politik yang baik, tetapi karena pertukaran hak suara dengan sejumlah uang yang dibayarkan.

Perilaku koruptif justru semakin besar karena ongkos politik dan ekonomi yang jauh lebih besar. Perinciannya; mahar politik pada partai atau gabungan partai pengusungnya, pada suara konstituen yang ditukar dengan sejumlah uang, serta biaya kampanye yang tidak sedikit, belum lagi para broker politik yang turut memperbanyak pengeluaran kontestan.

### *2. Bagi-bagi proyek pembangunan daerah*

Bagi-bagi proyek pembangunan daerah tidak hanya ditimbulkan dari pemilihan secara tidak langsung, perwakilan di lembaga DPRD saja. Fakta yang selama ini ada, hasil pemilihan secara langsung juga menghasilkan bagi-bagi proyek dengan cara-cara manipulatif dan *mark up* anggaran. Pemenang tender adalah perusahaan-perusahaan anggota legislatif dan penyumbang dana terbesar pada kontestan kepala daerah.

### *3. Traumatik pemilihan perwakilan semu*

Dari hasil wawancara dengan beberapa sumber itu, peneliti menangkap kesan tersersirat pada traumatik pemilihan kepala daerah pada masa Orde Baru. Sebab keterbatasan partisipasi dalam ikut menentukan calon pemimpin daerah, menyebabkan masyarakat tidak begitu dekat dengan pemimpin daerahnya dan kepala daerah tidak begitu memperdulikan rakyat, lebih sibuk pada relasi antar elit politik dan para pemilik modal.

#### IV. PENUTUP

Perubahan sistem pemilihan kepala daerah dari pemilihan secara langsung kepada pemilihan secara tidak langsung atau pemilihan perwakilan lewat lembaga legislatif (DPRD) sangat bisa terulang kembali dalam sistem pemilihan di Indonesia. Apalagi mengingat dunia politik Indonesia yang sangat dinamis dan masih mencari bentuk yang paling ideal untuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sistem penunjukkan langsung pernah terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia, sistem pemilihan model perwakilan semu juga pernah terjadi, setelah reformasi sistem perwakilan pernah dilakukan dan berubah kepada sistem pemilihan langsung.

Setelah 13 tahun pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung, awal tahun 2018 ada wacana pengembalian sistem ke perwakilan lagi. Atas dasar ini, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana pandangan para pegiat dan pelaksana pemilu dalam menyikapi wacana tersebut.

Kesimpulan atau hasil dari penelitian ini adalah;

1. Bahwa munculnya wacana perubahan sistem pemilihan kepala daerah dari sistem langsung kepada sistem perwakilan (pemilihan melalui DPRD) adalah;
  - a. Dalam pemilihan langsung “energi” yang dikeluarkan dalam perhelatan pesta demokrasi itu tidak sebanding dengan hasil yang diperoleh.
  - b. Ada “luka” yang tidak cepat sembuh dari hasil kontestasi yang melibatkan partisipasi langsung warga negara
  - c. Anggaran negara yang sangat terkuras untuk pembiayaan pemilihan kepala daerah langsung di seluruh Indonesia serta pertimbangan untung rugi dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dan tidak langsung.
2. Pandangan seluruh pegiat dan pelaksana pemilu di Kota Salatiga seluruhnya tidak sepatutnya pada wacana pengembalian sistem pemilihan kepala daerah lewat perwakilan DPRD. Argumentasi ketidaksetujuan mereka lebih dikarenakan;
  - d. Keterbatasan atau ketidaktahuan mereka tentang makna demokrasi dan kedaulatan rakyat yang hanya terbatas pada pengertian letterlijk dengan tidak mengimbangi pada perkembangan makna serta praktiknya di negara-negara modern.
  - e. Membatasi pemahaman partisipasi warga negara hanya pada keterlibatan mereka pada pesta demokrasi secara langsung, dalam artian memberikan suara langsung pada kontestan calon kepala daerah yang dipilihnya.
  - f. Kekhawatiran yang berlebihan terhadap akibat dari sistem pemilihan perwakilan, seperti politik transaksional antara kontestan dan anggota legislatif, perilaku koruptif yang akan tumbuh subur dan bagi-bagi proyek pembangunan daerah.

#### V. DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Mukhtie Fajar, 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Citra Media.
- Aidul Fitriadi Azhari, 2010, *Tafsir Konstitusi, Pergulatan Mewujudkan Demokrasi di Indonesia*, Solo: Abdjad.
- Aidul Fitriadi Azhari, 2015, Bahan Kuliah S3 Sekolah Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Anwar Arifin, 2003, *Komunikasi Politik*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Bungasan Hutapea, “Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 4 No. 1, April 2015.
- Dahlan Thaib, 1999, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Yogyakarta: Liberty.
- Farkhani, 2011, *Hukum Pemerintahan Daerah Eksperimentasi Demokratisasi Pasca Reformasi Studi tentang Pemilu Gabungan*, Salatiga: STAIN Salatiga Press.
- Farkhani, 2016, *Hukum Tata Negara Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia dan Siasah Syar’iyyah*, Sukoharjo: Pustaka Iltizam.
- Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, Semarang: LP2I Press, 2003.
- Mariam Budiardjo, 1985, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Mashuri, “Partisipasi Masyarakat Sebagai Upaya Pembangunan Demokrasi”, *Jurnal Kewirausahaan* Vol. 13 no. 2 Juli-Desember 2014.
- Moch. Mubarak Muharam, 2015, *Pilkada Serentak dalam Pusaran Arus Perubahan (Harapan Sebuah Kesejahteraan)*, Surabaya: Letram.
- Muhammad Asfar, 2005, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955 – 2004*, Surabaya: Pustaka Eureka.
- Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, 2005.
- Romli Librayanto, 2008, *Trias Politika dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Makassar: PUKAP.
- Samidjo, 1986, *Ilmu Negara*, Bandung: Amrico.
- Samuel P. Huntington, 1991, *Gelombang Demokrasasi Ketiga*, Jakarta: Grafiti.
- Soehono, 2000, *Ilmu Negara*, Jakarta: Liberty.
- Syarif, Muhammad Jalal dan Ali Abdul Mu’ti Muhammad. 1978. *al-Fikr al-Siyasyi fi al-Islam*, Iskandariyah: Dar al-Jami’at al-Mishriyat.
- Wahyudi Komorotomo, 2005, *Akuntabilitas Birokrasi Publik: Sketsa Pada Masa Transisi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Widayati, 2015, *Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Gentha Publishing.