

KERAGAMAN SISTEM PENGISIAN JABATAN KEPALA DAERAH SEBAGAI MANIFESTASI DEMOKRASI: PERBANDINGAN ANTARA AUSTRALIA, BELGIA, DAN HUNGARIA

Natalia Nanda Eka Dewi¹, Rayhan Naufaldi Hidayat²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia.

² Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Indonesia.

¹natalia.nanda21@ui.ac.id, ²rayhan.naufaldi@uinjkt.ac.id

Submitted: March 26th, 2025 | Accepted: September 25th, 2025 | Published: February 5th, 2026

Abstract

The manifestation of democracy in one country is certainly not the same as in another. Democracy is the process of creating and maintaining a civil society by respecting, striving for, and realizing the values to which a society aspires. Indonesia is undergoing a dynamic process in the implementation of its democracy, and what has been done should be evaluated in the direction of a more ideal democracy. In the practice of local government administration, both in Indonesia and a number of other countries such as Australia, Belgium and Hungary, there is a wide variety of systems for filling regional head positions. However, until now there is no standard measure to determine that a system of filling regional head positions by direct election would be more democratic than an indirect election system. A system certainly has its own advantages and disadvantages. Therefore, comparing the success of the system for filling regional head positions in many countries can be a good lesson for filling the constitutional gap in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

Keywords: Democracy; Regional Head; Public Officer; 1945 Constitution of the Republic of Indonesia

Intisari

Manifestasi dalam berdemokrasi di suatu negara tentunya tidak sama dengan negara lain. Berdemokrasi adalah proses menuju dan menjaga *civil society* dengan menghormati, mengupayakan dan merealisasikan nilai-nilai yang dicita-citakan masyarakat. Indonesia mengalami proses yang dinamis dalam pelaksanaan demokrasinya dimana yang telah dilakukan sepatutnya menjadi evaluasi ke arah demokrasi yang lebih ideal. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, baik di Indonesia dan sejumlah negara lainnya seperti Australia, Belgia dan Hungaria, ditemukan terdapat keberagaman variasi khususnya sistem pengisian jabatan kepala daerah itu sendiri. Untuk itu penelitian ini bertujuan untuk menemukan kelebihan serta kelemahan setiap sistem tersebut dengan menggunakan pendekatan perbandingan hukum. Penelitian ini bertumpu pada jenis penelitian hukum normatif dengan sumber data sekunder yang berasal dari buku, artikel ilmiah, berita, dan sebagainya. Hasil penelitian menunjukkan, sampai kini tidak terdapat ukuran baku untuk menentukan bahwa sebuah sistem pengisian jabatan kepala daerah dengan pemilihan langsung akan lebih demokratis daripada sistem pemilihan tidak langsung. Sebuah sistem pasti mempunyai kelebihan dan kekurangan tersendiri. Oleh karenanya, dengan membandingkan keberhasilan sistem pengisian jabatan kepala daerah pada banyak negara dapat menjadi pembelajaran yang baik untuk mengisi celah konstitusional pada UUD NRI 1945.

Kata Kunci: Demokrasi; Kepala Daerah; Jabatan Publik; UUD NRI 1945

A. Pendahuluan

Perubahan format pengisian jabatan kepala daerah beberapa kali dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dikarenakan tidak adanya rumusan yang baku dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Dasar pelaksanaan desentralisasi sebagai salah satu indikator demokrasi tentunya tercantum dalam konstitusi di berbagai negara, meskipun secara khusus setiap negara menganut sistem demokrasi yang berbeda-beda. Selain menganut sistem demokrasi yang berbeda, setiap negara juga memiliki variasi sistem pengisian jabatan kepala daerah yang dikenal dengan sistem langsung dan sistem tidak langsung. Oleh karenanya penting untuk melakukan perbandingan pengisian jabatan kepala daerah antar negara untuk menemukan ciri spesifik, kelebihan, dan kekurangan model pengisian jabatan kepala daerah.

UUD NRI Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional dalam penyelenggaraan sistem ketatanegaraan yang dianut oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut pemikiran Jimly Asshiddiqie, negara kesatuan merupakan negara yang kekuasaan pemerintahannya dibagi antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Hal ini berarti bahwa pemerintahan daerah melalui penyerahan yang ditentukan secara tegas memperoleh kekuasaan dari pemerintahan pusat dan kekuasaan aslinya tetap berada di pemerintahan pusat tersebut.¹ Negara kesatuan dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) kategori utama. *Pertama*, negara kesatuan yang berbentuk sentralisasi, yakni secara langsung ditetapkan bahwa pemerintah pusat mengatur dan mengurus seluruhnya dalam lingkup negara tersebut sehingga daerah hanya berkewajiban melaksanakan seluruh instruksi dari pemerintah pusat. *Kedua*, negara kesatuan yang berbentuk desentralisasi yang ditandai dengan adanya otonomi daerah yakni memberikan kekuasaan kepada daerah untuk menata urusan rumah tangganya sendiri.²

Desentralisasi dan otonomi daerah yang sedikit demi sedikit diwujudkan sejak tahun 2001 bagai pedang bermata dua bagi Indonesia karena memberikan efek positif dan efek negatif pada pemerintahan daerah. Efek positifnya ialah masyarakat mulai memiliki kesadaran berpolitik yang ditandai dengan melonjaknya angka partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum (Pemilu) Presiden dan legislatif maupun pemilihan kepala daerah (Pilkada). Meningkatnya partisipasi tersebut membuat proses pembentukan kebijakan publik semakin banyak melibatkan aspirasi masyarakat. Adapun pengaruh negatif terlihat pada tingginya jumlah peraturan daerah (perda) yang bermasalah.³

Indonesia telah melakukan sebanyak 4 (empat) kali amandemen konstitusi selama kurun waktu 1999-2002 yang salah satunya ditujukan untuk membangun demokratisasi dalam konstitusi. Amandemen tersebut juga dimanifestasikan untuk memberikan transformasi yang masif bagi sistem ketatanegaraan yakni penegasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara hukum yang

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Paska Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2012), 282.

² Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 234.

³ R.Siti Zuhro, Lilis Mulyani, dan Fitria, *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*, (Yogyakarta: Ombak, 2010), 1.

berdemokrasi, pengaturan kembali tatanan otonomi daerah melalui hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, dan diimplementasikannya ketentuan sistem pengisian jabatan politik pada lingkup eksekutif. Pengisian jabatan negara (*staatsorganen, staatsambten*) merupakan unsur yang vital dalam hukum tata negara.⁴

Pengisian jabatan kepala daerah pada negara yang menerapkan asas desentralisasi seperti di Indonesia, merupakan cara mengisi jabatan negara oleh seorang pejabat yang melaksanakan tugas tersebut agar fungsi pemerintahan daerah sebagai bagian dari pemerintahan pusat dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Sistem pengisian jabatan kepala daerah bertujuan untuk menentukan pemimpin daerah yang akan bertugas menjalankan fungsi pemerintah daerah tersebut. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa negara yang menerapkan sistem desentralisasi dan otonomi daerah cenderung memiliki pemerintahan yang stabil dibandingkan dengan pemerintahan sentralistik. Hal demikian dapat terjadi karena secara geografis pemerintahan daerah lebih dekat dengan masyarakatnya sehingga memahami kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerahnya.

Pengisian jabatan kepala daerah secara demokratis diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang dapat dimaknai dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai wakil dari rakyat atau sistem demokrasi langsung yakni dipilih melalui pemilihan daerah secara langsung oleh rakyat. Kedua model pengisian jabatan tersebut pada dasarnya telah sesuai dengan amanat konstitusi sebagaimana diungkapkan dalam pandangan Jimly Ashiddiqie bahwa kedua sistem tersebut demokratis dan konstitusional.⁵

Philip Mawhood dan J.A. Chandler dalam Suharizal berpendapat bahwa pemerintahan daerah mendapat potensi lebih untuk mewujudkan pelaksanaan proses demokrasi dengan alasan penerapan asas desentralisasi mensyaratkan tingkatan keterwakilan dengan responsivitas dan akuntabilitas yang presentasinya lebih tinggi. Dalam kaitannya dengan pengisian jabatan kepala daerah, Allan R. Ball juga menyebutkan pemilihan dan demokrasi bertalian baik substansinya ataupun fungsinya. Pemilihan secara universal sebagai aktualisasi nyata berdemokrasi dalam praktik kenegaraan kontemporer karena sebagai media utama rakyat menyalurkan kedaulatannya yang tertinggi atas negara dan pemerintahan. Pernyataan kedaulatan oleh rakyat direalisasikan dengan melibatkan langsung masyarakat untuk menentukan sendiri siapa yang mendapat amanat untuk memimpin pemerintah daerah.⁶ Namun, sampai saat ini tidak terdapat ukuran baku untuk menentukan bahwa sebuah sistem pemerintahan dengan model pemilihan langsung akan lebih demokratis daripada sistem pemilihan tidak langsung. Perbedaan sistem pengisian jabatan kepala daerah tidak akan menyebabkan derajat demokrasi antar negara menjadi berbeda atau dikatakan lebih demokratis dibandingkan negara lain. Sebuah sistem pasti mempunyai kelebihan dan kekurangan tersendiri.

⁴ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Cet. ke-2, (Yogyakarta: FH UIH Press, 2003), 75.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta: Pusat Studi HTN FH UI, 2002), 22.

⁶ Suharizal, *Pilkada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2011), 175.

Sepintas nampak terdapat isu menarik terkait dengan pemilihan kepala daerah. Untuk itu, perlu dilakukan suatu penelitian yang mempertanyakan dan menguji kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip serta teori maupun dalam peraturan perundang-undangan. Jaakko Husa berpendapat bahwa ketika seorang peneliti sedang mempertanyakan fungsi dari suatu aspek dalam sistem hukum, jawaban dari pertanyaan tersebut tidak akan dapat disimpulkan secara teoretis dengan hanya mengandalkan studi aktual dari satu sistem hukum saja. Melainkan, dalam situasi demikian, seorang peneliti juga perlu untuk mencari suatu referensi komparatif (*comparative reference*).⁷ Dengan cara pandang tersebut, penelitian ini juga memanfaatkan metode pendekatan perbandingan hukum (*comparative legal approach*) dengan membandingkan 50 (lima puluh) data dengan penjabaran secara detail difokuskan pada negara Australia, Belgia, dan Hungaria, yang menguraikan pokok bahasan berupa ragam sistem pengisian jabatan kepala daerah di Australia, Belgia, dan Hungaria berikut dengan kelebihan dan kekurangannya.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini bertumpu pada jenis penelitian hukum normatif yang berfokus pada penelitian konseptual yang menelaah norma hukum positif dalam peraturan perundang-undangan.⁸ Penelitian ini bersumber pada bahan hukum sekunder seperti buku, artikel, jurnal, dan penelitian terdahulu. Penelitian ini menggunakan pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*) dimana pendekatan perbandingan dilakukan dengan membandingkan sistem hukum atau undang-undang suatu negara atau lebih negara untuk mengetahui permasalahan dan perbedaan dari masing-masing kajian perbandingan.⁹ Dalam penelitian ini, perbandingan hukum dilakukan dengan menganalisa perbandingan peraturan perundang-undangan tentang sistem pengisian jabatan kepala daerah di Negara Australia, Belgia, dan Hungaria berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tersebut.

C. Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Indonesia

Indonesia memiliki sejarah pengaturan pemilihan kepala daerah yang panjang yang terbagi dalam era awal kemerdekaan Republik Indonesia, masa orde baru, dan era reformasi. Pasca proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, pengaturan mengenai pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) yang pada dasarnya menerangkan pembagian wilayah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil yang susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang - undang berdasarkan permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara. Pasal 18 UUD Tahun 1945 tersebut menjadi awal mula terbentuknya pemerintahan daerah meskipun kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah bersifat terbatas dikarenakan sistem pemerintahan yang dianut bersifat sentralistik.

⁷ Jaakko Husa, "Farewell to Functionalism or Methodological Tolerance?", *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 67, No. 3, (2003): 425-427.

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), 13.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), 93.

Keberadaan Pasal 18 UUD Tahun 1945 tersebut lantas menjadi dasar penerbitan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah (UU No. 1 Tahun 1945) yang mengatur keberadaan Badan Perwakilan Daerah dan kepala daerah untuk menjalankan urusan rumah tangga daerahnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih luas. Dalam penjelasan UU No.1 Tahun 1945 diterangkan bahwa, keberadaan Komite Nasional Daerah menjadi wadah pengakuan keberadaan otoritas daerah yang memiliki wilayah, harta benda, dan pendapatan sendiri. Penjelasan tersebut menggambarkan bahwa era pasca kemerdekaan telah mengakui otonomi kewenangan pemerintahan daerah meskipun pemerintah mengadaptasi konsep otonomi Jepang (*Osamu Seirei 12-13*) dan otonomi Belanda (*Decentralisatie-wetgeving*).¹⁰ Meskipun Komite Nasional Daerah telah sah terbentuk sebagai cikal bakal pemerintahan daerah, pengisian jabatan kepala daerah dilakukan melalui penunjukan oleh Pemerintah Kolonial dan Pemerintah Jepang.¹¹

Pemerintah Indonesia kemudian menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah (UU No.22 Tahun 1948) yang mana berdasarkan Pasal 18 UU No.22 Tahun 1948 diatur pengisian jabatan kepala daerah melalui pengangkatan. Pengisian jabatan kepala daerah provinsi diangkat oleh Presiden dengan sedikitnya dua atau sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (Pasal 18 ayat (1)). Kepala daerah kabupaten (kota besar) diangkat oleh Menteri Dalam Negeri dari sedikit-sedikitnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Desa (kota kecil) (Pasal 18 ayat (2)). Kepala daerah desa (kota kecil) diangkat oleh Kepala Daerah Provinsi dari sedikit-sedikitnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Desa (kota kecil) (Pasal 18 ayat (3)). Dengan demikian diketahui bahwa pada awal kemerdekaan, pengisian jabatan kepala daerah diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan diangkat oleh pejabat di atasnya.

Pada era Konstitusi RIS diberlakukan di tahun 1949, Indonesia memberlakukan konsep Negara Republik Indonesia Serikat yang berbentuk federal. Dalam hal ini pemerintah daerah-bagian tidak memiliki kepala daerah. Konstitusi RIS 1949 tersebut hanya berlaku selama satu tahun yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS Tahun 1950). Pada tahun 1957, Pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No.1 Tahun 1957). Berdasarkan Pasal 23 ayat (1) UU No.1 Tahun 1957 diketahui bahwa kepala daerah dipilih berdasarkan aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Lebih lanjut dalam hal undang-undang dimaksud belum diterbitkan, mengacu pada Pasal 24 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1957, untuk sementara kepala daerah dipilih oleh

¹⁰ Penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.

¹¹ Husein Muslimin, "Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Jurnal Cakrawala Hukum* 10, No.1 (2019):43.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan dan pengetahuan yang diperlukan bagi jabatan tersebut. Karenanya diketahui di era UUDS Tahun 1950 diberlakukan, pengisian jabatan kepala daerah dilakukan dengan cara dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pada tanggal 05 Juli 1959 diterbitkan Dekrit Presiden yang berisikan pemberlakuan kembali UUD RI Tahun 1945 sebagai konstitusi. Pasca pemberlakuan Dekrit Presiden Tahun 1959, Pemerintah kemudian menerbitkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU No.18 Tahun 1965). Berdasarkan Pasal 11 UU No. 18 Tahun 1965, Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh: a) Presiden bagi Daerah tingkat I; b) Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden bagi Daerah Tingkat II; dan c) Kepala Daerah tingkat I dengan persetujuan Menteri Dalam Negeri bagi Daerah Tingkat III yang ada dalam Daerah tingkat I. Berdasarkan Pasal 11 tersebut diketahui bahwa di era pasca pemberlakuan UUDS Tahun 1959 pengisian jabatan kepala daerah dilakukan melalui mekanisme pengangkatan langsung.¹²

Lebih lanjut, di era Orde Baru tepatnya pada saat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (UU No. 5 Tahun 1974) diterbitkan menggantikan UU No. 18 Tahun 1965, diketahui bahwa Kepala Daerah Tingkat I dicalonkan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 15 UU No.5 Tahun 1974). Selain Kepala Daerah Tingkat I, Kepala Daerah Tingkat II juga dicalonkan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1974). Berdasarkan Pasal 15 dan Pasal 16 tersebut diketahui bahwa pengisian jabatan kepala daerah di tingkat I dan II dilakukan dengan metode pemilihan oleh DPRD.

Pada Era Reformasi, UU No.5 Tahun 1974 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 22 Tahun 1999). Berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 menandakan berlakunya otonomi daerah seluas-luasnya yang berarti pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.¹³ Meskipun demikian, metode pengisian jabatan kepala daerah tidak berbeda dengan metode pemilihan yang diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya. Berdasarkan Pasal 34 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999 diterangkan bahwa pengisian jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan.

Penerapan pemilihan pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh masyarakat pertama kali diterapkan melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 32 Tahun 2004). Keberadaan UU No. 32 Tahun 2004 mencabut UU No. 22 Tahun 1999 dan secara resmi menggantikan peraturan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam Pasal 56 UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara

¹² Lihat Pasal 11-Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

¹³ Andi Azikin, "Makna Otonomi Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada Era Reformasi", *Jurnal Manajemen Pemerintahan* 5, No.1(2018): 35-36.

demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Lebih lanjut dalam ayat (2) diterangkan bahwa pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa era UU No.32 Tahun 2004 menjadi era dimana pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk pertama kali dipilih secara langsung oleh rakyat.¹⁴

UU No. 32 Tahun 2004 menuai beberapa poin evaluasi dalam pelaksanaannya sehingga dilakukan perubahan kedua atas undang-undang tersebut. Adapun beberapa poin evaluasi dimaksud meliputi:¹⁵ *pertama*, pembatasan pengusungan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh partai politik atau gabungan partai politik. Karenanya UU No. 32 Tahun 2004 diubah untuk kedua kalinya dan menambahkan klausul peserta pasangan calon perseorangan dapat menjadi peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.¹⁶ *Kedua*, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 12 Tahun 2008) menambahkan klausa pengaturan pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus-menerus dalam masa jabatannya. *Ketiga*, perlu adanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah termasuk pula perlu adanya pengaturan untuk mengintegrasikan jadwal penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Berdasarkan tiga poin evaluasi di atas pada dasarnya menegaskan bahwa model pengisian jabatan kepala daerah melalui pemilihan langsung masih dipertahankan dengan penyesuaian teknis pengusungan calon pasangan.

Model pengisian jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam UU No. 12 Tahun 2008 tersebut dipertahankan hingga saat ini. Hanya saja perbedaannya terletak pada urgensi pemilihan kepala daerah yang diatur secara tersendiri dalam undang-undang. Melalui Pasal 62 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014), pemilihan kepala daerah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU No. 22 Tahun 2014) yang diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.

D. Ragam Sistem Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Australia, Belgia, dan Hungaria

Dalam konstitusi negara umumnya mengatur terkait dengan sistem pemerintahan negara tersebut, hingga pada hubungannya dengan pemerintahan

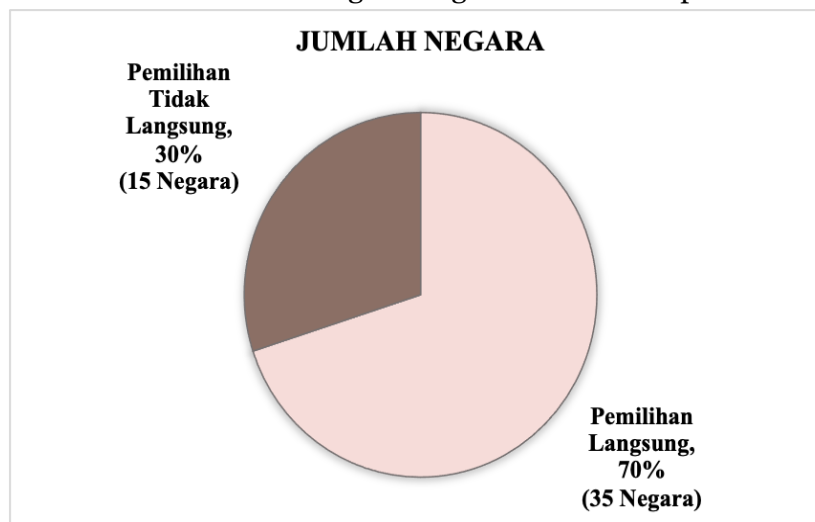
¹⁴ Husein Muslimin, *Op.Cit.*, 44.

¹⁵ Poin menimbang Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁶ Pasal 59 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

daerah. Selanjutnya, dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah setidaknya terdapat 2 (dua) sistem pengisian jabatan kepala daerah yaitu melalui pemilihan yang universal dan sistem pengisian jabatan tidak langsung. Apabila ditelaah kembali dalam pengisian jabatan kepala daerah tidak langsung terdapat 2 (dua) cara yaitu dipilih oleh dewan dan ditunjuk oleh pemerintah pusat. Dari hasil membandingkan 50 (lima puluh) negara, diperoleh data sebagai berikut:

Gambar 1. Data Perbandingan Pengisian Jabatan Kepala Daerah



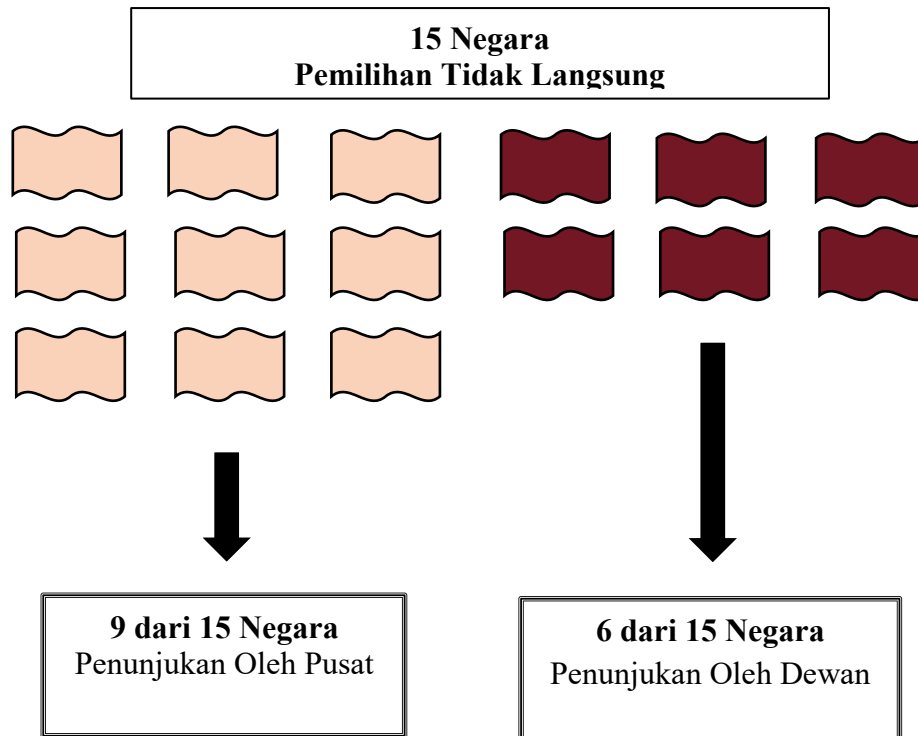
Sumber : Hasil olah data penulis

Berdasarkan gambar 1 di atas dapat dilihat bahwa sebanyak 35 (tiga puluh lima) negara menerapkan sistem pengisian jabatan kepala daerah melalui pemilihan secara langsung. Sedangkan 15 (lima belas) negara menerapkan sistem pengisian jabatan kepala daerah tidak langsung. Artinya sebanyak 70% (tujuh puluh persen) dari data yang ditemukan menganut pemilihan langsung yang diatur di dalam konstitusi sehingga presentase tersebut lebih banyak apabila dibandingkan dengan pengisian jabatan tidak langsung.

Sistem pengisian jabatan kepala daerah yang dipilih untuk digunakan di suatu negara bisa saja melalui proses yang dinamis dan juga hasil akhir pergumulan panjang yang bisa dipengaruhi oleh masyarakat sebagai pembentuk hukum itu sendiri. Dalam mengatur pemerintahan sebuah negara harus memiliki cara yang sesuai demi berjalannya negara tersebut. Dari data yang dibandingkan, setiap negara tentunya memiliki struktur pemerintahan pusat dan daerah yang saling terintegrasi baik itu di negara kesatuan maupun federal. Apapun ragam sistem yang ada harus menjadi cerminan demokrasi. Fokus lainnya yang juga harus mendapat perhatian dalam berdemokrasi ke depan adalah partisipasi rakyat yang utama dalam menentukan arah kebijakan agar tidak menimbulkan konflik didalamnya.

Adapun ntuk pengisian jabatan kepala daerah tidak langsung dapat diperinci dalam gambar berikut:

Gambar 2. Data Perbandingan Pengisian Jabatan Kepala Daerah Tidak Langsung



Sumber : Hasil olah data penulis

Samuel Humes dan Eileen Marten mengemukakan bahwa ragam variasi sistem pengisian jabatan kepala daerah telah lazim dijumpai dan banyak dipraktikkan pada beberapa negara di dunia. Sistem pengisian jabatan dengan cara kepala daerah diangkat oleh pemerintah pusat atau unit yang lebih tinggi, sistem kepala daerah dipilih atau diangkat oleh dewan, maupun melalui pemilihan umum yang universal.¹⁷ Dalam penelitian ini, akan dijabarkan sistem yang diterapkan di negara Australia, Belgia, dan Hungaria untuk mengisi jabatan kepala daerah pada negara-negara tersebut.

Australia sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan monarki konstitusional dan menerapkan demokrasi perwakilan mengatur dalam konstitusinya bahwa seorang Gubernur Jenderal akan ditunjuk oleh Raja/Ratu yang akan menjadi Wakil Yang Mulia di Persemakmuran, dan akan memiliki dan dapat menjalankan Persemakmuran. Walaupun Australia adalah bangsa yang merdeka, namun oleh karena Australia juga negara bekas koloni Inggris maka Australia tentunya mewarisi tradisi pengisian jabatan kepala daerah dari Inggris. Atas saran dari Pemerintah Australia yang terpilih maka Raja/Ratu akan

¹⁷ Samuel Humes dan Eileen Martin, *The Structure of Local Government, A Comparative Survey of 81 Countries*, (The Hague: International Union Local Authority, 2011), 137-144.

menunjuk Gubernur Jenderal untuk mewakilinya. Gubernur Jenderal mempunyai cakupan kekuasaan yang luas, tetapi terbatas melalui konvensi hanya bertindak atas saran para menteri dalam hampir semua urusan.

Sumber utama hukum ketatanegaraan Australia adalah konstitusi, yang merupakan hukum tertinggi Australia. Dalam konstitusi Australia tertuang ketentuan pengisian jabatan kepala daerah hingga aturan Raja/Ratu yang harus membayar gaji dari Gubernur Jenderal tersebut, yaitu sebagai berikut:

“Governor-General

A Governor-General appointed by the Queen shall be Her Majesty's representative in the Commonwealth, and shall have and may exercise in the Commonwealth during the Queen's pleasure, but subject to this Constitution, such powers and functions of the Queen as Her Majesty may be pleased to assign to him.

3. Salary of Governor-General

There shall be payable to the Queen out of the Consolidated Revenue fund of the Commonwealth, for the salary of the Governor-General, an annual sum which, until the Parliament otherwise provides, shall be ten thousand pounds.

The salary of a Governor-General shall not be altered during his continuance in office.”

Selanjutnya adalah negara Belgia. Belgia sebagai negara dengan sistem monarki konstitusional federal yang menganut demokrasi parlementer, yakni Raja merupakan kepala negara, sedangkan Perdana Menteri adalah kepala pemerintahan. Konstitusi Belgia mengatur setiap pembagian wilayahnya serta menetapkan bahwa pemimpin eksekutif daerah akan dipilih oleh dewan lokal, hal ini tertulis dalam Article 165 yaitu:

“Article 165

The law creates metropolitan districts and federations of municipalities. It determines their organisation and their competences and, when doing so, guarantees the application of the principles described in Article 162.

Each metropolitan district has a council and an executive college.

The president of the executive college is elected by the council from its midst; his election is ratified by the King; the law establishes his status.

Articles 159 and 190 apply to the decisions and regulations of the metropolitan districts and the federations of municipalities.

The boundaries of the metropolitan districts and of the federations of municipalities can only be changed or corrected by virtue of a law.”

Pemerintah provinsi di Belgia dapat disebut sebagai unit administratif dimana setiap distrik metropolitan memiliki dewan dan dewan eksekutif. Pemimpin atau kepala daerah akan dipilih oleh dewan dari tengah-tengahnya kemudian pemilihannya disahkan oleh Raja/Ratu.

Jika Australia dan Belgia menerapkan sistem pengisian jabatan kepala daerah secara tidak langsung, berbeda dengan negara Hungaria yang justru menggunakan model pemilihan yang langsung. Negara yang menganut demokrasi parlementer tersebut terbagi kedalam beberapa distrik yang masing-masing dikepalai oleh wali kotanya sendiri. Perwakilan pemerintah daerah dan walikota di Hungaria dipilih dengan hak pilih yang universal dan setara dalam pemungutan suara langsung dan rahasia. Pada konstitusi negara Hungaria, dalam Article 35 tertulis bahwa:

“Article 35

- 1. Local government representatives and mayors shall be elected by universal and equal suffrage in a direct and secret ballot, in elections which guarantee the free expression of the will of the voters, in a manner laid down in a cardinal Act.*
- 2. The general elections of local government representatives and mayors shall be held in the month of October of the fifth year following the previous general election of local government representatives and mayors.*
- 3. The mandate of representative bodies shall last until the day of the general elections of local government representatives and mayors. If no elections can be held due to a lack of candidates, the mandate of the local representative body shall be extended until the day of the interim elections. The mandate of mayors shall last until the election of the new mayors.”*

Sistem pemilihan umum yang diterapkan negara Hungaria mengharuskan memilih menyatakan preferensi mereka untuk kandidat calon kepala daerah yang maju di distrik pemilihan mereka dan daftar partai nasional. Kemudian, kandidat calon kepala daerah harus memperoleh suara terbanyak untuk dapat dipilih.

E. Kelebihan dan Kelemahan Sistem Pengisian Jabatan Kepala Daerah di Negara Australia, Belgia, dan Hungaria

Sejatinya pengisian jabatan kepala daerah merupakan manifestasi dalam berdemokrasi yang dijalankan sebagai proses yang dinamis. Berdemokrasi adalah proses menuju dan menjaga *civil society* dengan menghormati, mengupayakan dan merealisasikan nilai-nilai masyarakat. Pemikiran ini diberikan oleh Sidney Hook yang menafsirkan demokrasi sebagai bentuk pemerintahan yang mana menitikberatkan pada kesepakatan mayoritas baik langsung maupun tidak langsung dengan bebas diberikan yang bersumber dari rakyat untuk menentukan tiap keputusan dalam pemerintahan. Dalam keberjalanannya pada pengembangan politik pemerintahan, demokrasi dapat dimetaforakan sebagai media yang subur.

Namun setiap usaha ke arah prinsip yang berdemokrasi, tidak selalu menjadi sempurna. Bentuk "*ius constituendum*" nya pun masih dinamis seiring dengan terus adanya penyempurnaan-penyempurnaan ide demokrasi itu sendiri.

Pentingnya membahas sistem pengisian jabatan kepala daerah ini untuk melihat berjalannya sebuah negara yang dikategorikan sebagai negara yang berdemokrasi. Berjalannya demokrasi dengan baik di suatu negara dapat dinilai dari proses berlangsungnya demokrasi dan persamaan hak warga negara guna mewujudkan keseimbangan demokrasi. Wujud dari berdemokrasi itu sendiri secara fundamental bersifat relatif dan kontekstual. Dalam kebiasaan pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia maupun pada negara lainnya seperti Australia, Belgia dan Hungaria, secara umum setidaknya terdapat 3 (tiga) sistem seperti yang sudah dibahas dalam pembahasan sebelumnya, yaitu dengan rakyat yang langsung menentukan suaranya melalui pemilihan yang universal, sistem yang secara tidak langsung melalui pemilihan oleh dewan dan juga sistem dengan penunjukan secara murni dari pemerintahan pusat. Ketiganya tentu memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing.

1. Sistem Tidak Langsung di Australia

Sistem pengisian jabatan kepala daerah tidak langsung melalui pemilihan oleh pemerintahan pusat. Lazimnya beberapa negara memberi ketentuan bagi satuan yang hierarkinya lebih tinggi untuk mengangkat kepala eksekutif daerah serta yang diangkat tersebut bukan berasal dari pejabat pemerintah pusat. Kepala eksekutif biasanya adalah orang yang punya pengalaman administratif atau politik yang cukup.¹⁸ Dalam sistem ini kepala daerah yang diangkat oleh pemerintah pusat seperti di negara Australia yang diangkat oleh Raja/Ratu memiliki banyak kelebihan terutama dalam hal kedekatan hubungan dengan pemerintah pusat yang sangat kuat. Mempunyai relasi yang cukup dekat dengan pejabat pemerintahan di pusat menjadikan kepala daerah tersebut ada di kedudukan yang ideal untuk mengetahui rancangan yang menjadi prioritas satuan yang hierarkinya lebih tinggi nantinya. Kedekatan ini juga kepala daerah mampu bertindak sebagai perantara komunikasi yang lebih berpengaruh antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah;

Selain itu kelebihan yang lain adalah kepala daerah memiliki posisi strategis yang unggul di antara para anggota dewan sehingga dalam tugasnya kepala daerah cenderung memiliki jabatan yang cukup aman, dalam arti disini dewan tidak memiliki kekuasaan memberhentikan atau menjatuhkan kepala daerah tersebut ditengah masa jabatannya, jaminan kontinuitas kebijakan dan program dari unit lokal akan lebih stabil tentunya. Dalam hal ini kepala daerah juga cenderung tidak mendapat dampak signifikan juga pada pasang surutnya aktivitas berpolitik lokal, hal ini mampu mempertahankan posisi diantara perselisihan partai dan politik lokal. Terakhir tentunya dari segi ekonomis, biaya pengisian jabatan kepala daerah

¹⁸ Dwi Andayani Budisetyowati, *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)*, (Jakarta: Roda Inti Media, 2013), 3.

dengan sistem ini relatif lebih rendah biayanya karena tidak memerlukan proses yang panjang.¹⁹

Di samping kelebihan, sistem yang memberikan otoritas pada pemerintah pusat ini juga memiliki kelemahan terutama dari segi ketiadaan dukungan yang berasal dari dewan lokal dalam mengaktualisasi program atau kebijakannya. Kemudian kepala daerah di wilayah tersebut juga rentan tidak mendapatkan legitimasi yang tinggi dari masyarakat setempat sehingga kerap kali sulit mencapai titik temu dengan kehendak dari masyarakat yang dipimpinnya. Hal ini juga dapat terjadi karena kepala daerah tersebut biasanya relatif bergantung dan bisa dipengaruhi oleh pemerintah pusat khususnya pada saat mengambil keputusan sehingga akan menurunkan kepercayaan dari masyarakat.²⁰

2. Sistem Tidak Langsung di Belgia

Sistem tidak langsung yakni dilakukan pemilihan oleh dewan. Sistem ini menjadi suatu tren yang kini berkembang dan diterapkan oleh Belgia. Karakter utama dalam praktik sistem ini, dewan daerah akan memilih seseorang atas dasar pengalamannya pada bidang pemerintahan. Terdapat ketidaksamaan antara “pemilihan” dan “pengangkatan” oleh dewan, yakni sistem pemilihan itu sendiri lebih dipengaruhi dengan unsur politis yang tinggi dibanding pengangkatan. Dalam pemilihan, secara umumnya berasal dari kalangan politisi sedangkan sistem pengangkatan lebih fleksibel karena yang diangkat menjadi calon kepala daerah diharapkan bisa berasal dari semua pihak yang punya kapabilitas di bidang pemerintahan yang mumpuni dan memungkinkan asalnya bukan dari partai. Dari kebiasaan yang berkembang dalam pemilihan dewan kerap kali akan mengangkat seseorang yang asalnya dari daerah tersebut saja berbeda apabila melalui pengangkatan karena dewan bisa saja mengangkat seseorang yang asalnya juga tidak dari daerah itu.²¹

Kelebihan sistem pemilihan oleh dewan ini, yaitu adanya hubungan yang kuat antara kepala daerah dengan dewan sehingga visi dan misi yang dibawa akan lebih mudah disetujui oleh dewan karena bisa dipastikan mempunyai kesamaan dan keselarasan dengan dewan yang bersangkutan. Hubungan antara kepala daerah dengan dewan akan menjadikan dukungan secara langsung itu lebih kuat dalam setiap program atau kebijakan yang dilaksanakan oleh kepala daerah tersebut sehingga akan meminimalisir potensi konflik horizontal. Dari segi biaya yang dibutuhkan untuk pengisian jabatan juga relatif lebih kecil dibandingkan dengan sistem pemilihan umum.²²

Namun dalam sistem ini juga terdapat beberapa kekurangan terutama cenderung rentan berpotensi menimbulkan perbenturan keinginan oleh karena kepala daerah tidak bisa dipastikan merepresentasikan keinginan dari rakyat

¹⁹ United Cities and Local Governments, *Decentralization and Local Democracy in The World*, (Spain: World Bank, 2012), 248-250.

²⁰ J. Eric Oliver, Shang E. Ha, dan Zachary Callen, *Local Elections and the Politics of Small-Scale Democracy*, (United Kingdom: Princeton University Press, 2012), 245.

²¹ Graham Sansom dan Peter McKinlay, *New Century Local Government: Commonwealth Perspectives*, (Australia: Commonwealth Secretariat, 2013), 218.

²² John Kincaid dan Nico Steytler, *Local Government and Metropolitan Regions in Federal Countries*, (Canada: McGill- Queen's University Press, 2012), 416.

setempat yang dipimpinnya, atau bahkan bahkan tak jarang juga menjadi penyebab disparitas antara kepentingan dan keinginan dewan dengan keinginan masyarakat. Hubungan kepala daerah dengan dewan juga menyebabkan adanya ketergantungan dengan partai politik pengusungnya maupun anggota dewan daerah yang memilihnya. Arah program dan kebijakan kepala daerah cenderung terikat dan didominasi juga oleh pertimbangan politik untuk mempertahankan kepercayaan dari mayoritas dewan bersangkutan.²³

3. Sistem Pemilihan Langsung di Hungaria

Sistem pemilihan langsung yang dilakukan secara universal yakni seperti diterapkan negara Hungaria dianggap paling menjadi cerminan utama demokrasi. Hal ini karena pengisian jabatan kepala daerah turut melibatkan partisipasi rakyat secara langsung sehingga melahirkan demokrasi yang partisipatif. Dalam demokrasi yang partisipatif inilah, memerlukan peran dan fungsi rakyat secara aktif sebagai pengontrol kinerja kepala daerah dalam pelaksanaan pemerintahan daerah yang baik atau "*good local governance*".²⁴ Mengutip pemikiran Samuel P. Huntington, bahwa syarat utama dan vital dalam berdemokrasi adalah dilakukannya sistem pemilihan oleh rakyat dengan tingkat kompetitif yang tinggi diantara para calon pemimpinnya. Contoh paling terkenal misalnya pemerintahan federal Amerika Serikat yang merupakan unit politik yang dibuat sesuai dengan gagasan tersebut kemudian digunakan sebagai paramater oleh berbagai negara lainnya.²⁵

Sistem pemilihan langsung pengisian jabatan kepala daerah mempunyai kelebihan utama yaitu dapat menjadi wadah penguatan otonomi daerah. Kepala daerah yang sudah memenangkan kontestasi akan mempunyai mandat dan legitimasi yang tinggi dari masyarakat serta kepala daerah tidak harus terdoktrin pada konsesi partai atau fraksi politik yang sudah mencalonkan dirinya. Dengan sistem universal ini akan lebih akuntabel dan menciptakan akuntabilitas publik artinya masyarakat menjadi lebih dilibatkan dalam pengisian jabatan kepala daerah dengan menilai secara langsung kriteria calon kepala daerah sehingga hal ini juga menjadi wadah pendidikan politik bagi rakyat. Pemilihan secara langsung akan mehadirkan kualifikasi kepemimpinan yang baik karena semakin terbukanya peluang untuk pemimpin-pemimpin lokal yang asalnya dari daerah, serta sebagai bentuk pengembangan demokrasi yang lebih efektif.²⁶

Kekurangan dari sistem secara langsung melalui pemilihan universal ini adalah dari segi biaya yang dikeluarkan relatif besar karena semua harus dilakukan secara serentak dan menyeluruh. Sistem ini juga masih banyak tidak direspon dengan antusias oleh masyarakat terbukti dengan keterlibatan politik dari masyarakatnya yang masih rendah. Lalu, kepala daerah yang terpilih juga belum

²³ Ann O'M. Bowman dan Richard C. Kearne, *State and Local Government: The Essentials*, (Boston: Cengage Learning, 2014), 170.

²⁴ Joakim Öjendal dan Anki Dellnäs, *The Imperative of Good Local Governance: Challenges for the Next Decade of Decentralization*, (United States: United Nations University Press, 2013), 250.

²⁵ Andrew Coulson dan Adrian Campbell, *Local Government in Central and Eastern Europe: The Rebirth of Local Democracy*, (New York: Routledge, 2014), 142.

²⁶ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, (Yogyakarta: Penerbit Total Media, 2011), 78.

tentu berkompeten dalam ranah pemerintahan dikarenakan kemungkinan saja bisa menang dalam pemilihan hanya karena popularitas saja.²⁷

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa adanya keberagaman variasi sistem pengisian jabatan kepala daerah baik secara langsung maupun tidak langsung tidak memunculkan adanya jaminan legitimasi dari masyarakat kepada kepala daerah terpilih. Pemilihan kepala daerah langsung adalah instrumen untuk meningkatkan *participatory democracy* dan memenuhi semua unsur yang diharapkan. Apalagi, sebenarnya demokrasi bersifat lokal, maka salah satu tujuan pemilihan langsung adalah memperkuat legitimasi demokrasi. Meski demikian, dinegara-negara lain, keberhasilan pengisian jabatan kepala daerah dengan sistem tidak langsung juga dapat menjadi pembelajaran yang baik.

Khususnya untuk mengisi celah konstitusional dalam UUD NRI 1945 dan menjadikan ajang pengisian jabatan kepala daerah sebagai pembelajaran menuju negara Indonesia yang lebih berdemokrasi. Indonesia yang tergolong negara yang baru belajar berdemokrasi, cukup bisa diterima apabila pelaksanaannya masih jauh dari kata sempurna. Inilah yang menjadi pekerjaan rumah bersama, perlunya melihat dan mengevaluasi kembali untuk menghadirkan kualitas pelaksanaan demokrasi yang lebih baik kedepan. Pada hakikatnya yang menjadi manifestasi politik ialah terciptanya kesejahteraan umum, maka dari itulah berpolitik harus memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan.

F. Kesimpulan

Setiap negara tentunya memiliki struktur pemerintahan pusat dan daerah yang saling terintegrasi baik itu di negara kesatuan maupun federal. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah baik di Indonesia dan sejumlah negara lainnya secara umum setidaknya terdapat 3 (tiga) sistem yaitu melalui pemilihan langsung oleh rakyat contohnya negara Hungaria, sistem tidak langsung yakni melalui pemilihan oleh dewan seperti negara Belgia dan sistem tidak langsung melalui penunjukan oleh pemerintah pusat seperti yang diterapkan negara Australia. Setiap negara memiliki keunikan dan kekhasan tersendiri untuk menentukan sistem pengisian jabatan kepala daerahnya yang dianggap paling mencerminkan demokrasi bagi negara penganutnya. Hal tersebut dapat terlihat dari pengalaman negara tersebut, disesuaikan dengan aspek-aspek lain seperti history, sosial serta keadaan masyarakatnya. Namun pada prinsipnya, setiap sistem yang dipilih tersebut baik langsung maupun tidak langsung ialah tetap dimanifestasikan untuk kesejahteraan rakyat karena sejatinya pengisian jabatan kepala daerah adalah wujud nyata dari prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri. Pengisian jabatan kepala daerah harus sesuai dengan cita-cita dan kehendak bersama yang matang sehingga terhindar dari masalah yang menjadi faktor penyebab demokrasi di beberapa daerah belum berjalan dengan sehat.

²⁷ Ari Pradhanawati, *Pilkada Langsung Tradisi Baru Demokrasi Lokal*, (Surakarta: KOMPIP, 2011), 140.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Studi HTN FH UI, 2002.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Paska Reformasi*. Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer, 2012.
- Azikin, Andi. "Makna Otonomi Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada Era Reformasi". *Jurnal Manajemen Pemerintahan* 5. Nomor 1 (2018): 35-36.
- Bowman, Ann O'M. dan Kearne, Richard C. *State and Local Government: The Essentials*. Boston: Cengage Learning, 2014.
- Budisetyowati, Dwi Andayani. *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)*. Jakarta: Roda Inti Media, 2013.
- Coulson, Andrew dan Campbell, Adrian. *Local Government in Central and Eastern Europe: The Rebirth of Local Democracy*. New York: Routledge, 2014.
- Huda, Ni'matul. *Ilmu Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Humes, Samuel dan Martin, Eileen. *The Structure of Local Government, A Comparative Survey of 81 Countries*. The Hogue: International Union Local Authority, 2011.
- Husa, Jaakko. "Farewell to Functionalism or Methodological Tolerance?" *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 67, no. 3 (2003): 425-427.
- Kincaid, John dan Steytler, Nico. *Local Government and Metropolitan Regions in Federal Countries*. Canada: McGill- Queen's University Press, 2012.
- Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*, Cet. ke-2. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Muslimin, Husein. "Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia". *Jurnal Cakrawala Hukum* 10. Nomor 1 (2019): 43.
- Öjendal, Joakim dan Dellnäs, Anki. *The Imperative of Good Local Governance: Challenges for the Next Decade of Decentralization*. United States: United Nations University Press, 2013.
- Oliver, J. Eric. Ha, Shang E. dan Callen, Zachary. *Local Elections and the Politics of Small-Scale Democracy*. United Kingdom: Princeton University Press, 2012.
- Pradhanawati, Ari. *Pilkada Langsung Tradisi Baru Demokrasi Lokal*. Surakarta: KOMPIP, 2011.
- Sansom, Graham dan McKinlay, Peter. *New Century Local Government: Commonwealth Perspectives*. Australia: Commonwealth Secretariat, 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Suharizal. *Pilkada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Raja Grafindo, 2011.
- Thaib, Dahlan. *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*. Yogyakarta: Penerbit Total Media, 2011.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 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
- United Cities and Local Governments. *Decentralization and Local Democracy in The World*. Spain: World Bank, 2012.
- Zuhro, R. Siti. Mulyani, Lilis dan Fitria, *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*. Yogyakarta: Ombak, 2010.