

Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD Sebagai Kebijakan Hukum Terbuka

Habibul Umam Taquiuddin¹, Burhanudin²

^{1,2} Faculty of Law, Nahdlatul Ulama University, West Nusa Tenggara, Indonesia

Email: ¹habibul.umam@ununtb.ac.id*, ²burhanudin@ununtb.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, memaknai frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta menilai konsistensi pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam sejumlah putusan terkait. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Bahan hukum penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Analisis bahan hukum dilakukan melalui penalaran hukum dengan menggunakan metode interpretasi hukum, asas-asas hukum, dan teori-teori hukum yang relevan dengan penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD memiliki kedudukan yang sah dan konstitusional, karena DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang legitimasi politiknya diperoleh melalui pemilihan umum. Frasa “dipilih secara demokratis” merupakan norma terbuka yang memberi fleksibilitas kepada pembentuk undang-undang untuk merumuskan mekanisme pemilihan kepala daerah sesuai dengan kebutuhan daerah, dinamika masyarakat, dan kondisi objektif penyelenggaraan pemerintahan. Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Nomor 85/PUU-XX/2022 menunjukkan konsistensi penalaran hukum dalam menegaskan bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah dapat dilakukan secara langsung maupun melalui DPRD, sepanjang dilaksanakan secara demokratis, transparan, dan akuntabel.

Kata kunci: DPRD, Kebijakan Hukum Terbuka, Pemilihan Kepala Daerah

Article History

Received: 01 Desember 2025

Accepted: 26 Januari 2026

**Corresponding Author*

PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu instrumen fundamental dalam penyelenggaraan demokrasi dan pemerintahan daerah di Indonesia. Sejak diberlakukannya pemilihan kepala daerah secara langsung, mekanisme tersebut dipandang sebagai manifestasi kedaulatan rakyat di tingkat lokal (T. Wicaksono, 2023). Namun demikian, dalam praktiknya, pemilihan kepala daerah secara langsung tidak terlepas dari berbagai persoalan struktural, seperti tingginya biaya politik, maraknya politik transaksional, konflik horizontal di masyarakat, serta lemahnya relasi *checks and balances* antara kepala daerah dan DPRD (Rusdyanto, 2022). Berbagai persoalan tersebut mendorong munculnya kembali wacana mengenai alternatif mekanisme pemilihan kepala daerah, termasuk kemungkinan pemilihan kepala daerah melalui DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah.

Wacana pemilihan kepala daerah melalui DPRD kerap dipersepsikan sebagai kemunduran demokrasi karena dianggap mengurangi partisipasi langsung rakyat. Persepsi tersebut pada dasarnya



Indonesian Journal of Education Research and Technology (IJERT) is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

berangkat dari pemahaman yang menyederhanakan demokrasi semata-mata sebagai demokrasi langsung (Ibnususilo, 2024). Padahal, dalam kerangka demokrasi konstitusional Indonesia, demokrasi tidak hanya diwujudkan melalui mekanisme langsung, tetapi juga melalui demokrasi perwakilan yang dijalankan oleh lembaga-lembaga perwakilan rakyat yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum (Rikardo, 2020). Oleh karena itu, penilaian terhadap konstitusionalitas mekanisme pemilihan kepala daerah seharusnya ditempatkan dalam perspektif konstitusi dan sistem ketatanegaraan secara utuh, bukan semata-mata berdasarkan preferensi prosedural.

Secara normatif, Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Rumusan norma tersebut tidak secara eksplisit menentukan mekanisme teknis pemilihan kepala daerah harus dilakukan secara langsung oleh rakyat. Ketiadaan frasa “dipilih langsung oleh rakyat” menunjukkan bahwa pembentuk konstitusi secara sadar tidak mengunci satu model pemilihan tertentu, melainkan memberikan ruang fleksibilitas konstitusional kepada pembentuk undang-undang untuk merumuskan sistem pemilihan kepala daerah yang dipandang paling sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dinamika perkembangan masyarakat (Riqiey, 2023).

Penafsiran tersebut dipertegas oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut, Mahkamah secara tegas menyatakan bahwa frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, baik berdasarkan original intent maupun praktik ketatanegaraan, dapat dimaknai sebagai pemilihan secara langsung oleh rakyat maupun pemilihan melalui DPRD. Mahkamah menjelaskan bahwa perumusan norma tersebut merupakan hasil kompromi konstitusional antara dua pandangan yang sama-sama legitimate, yakni pandangan yang menghendaki pemilihan langsung dan pandangan yang menghendaki pemilihan melalui mekanisme perwakilan. Oleh karena itu, pilihan atas mekanisme pemilihan kepala daerah merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang berada dalam kewenangan pembentuk undang-undang.

Dalam perkembangan berikutnya, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 memang menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah merupakan bagian dari pemilihan umum. Namun, penegasan tersebut diberikan dalam konteks pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Dalam kedua putusan tersebut, Mahkamah tetap membedakan secara konseptual antara kedudukan pemilihan kepala daerah dalam rezim konstitusional Pasal 18 UUD NRI 1945 dan karakter pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD NRI 1945. Dengan demikian, Mahkamah tidak menegaskan doktrin bahwa pemilihan kepala daerah pada dasarnya berada dalam rezim pemerintahan daerah, dan menjadi pemilihan umum secara materiel hanya apabila dilaksanakan melalui mekanisme langsung.

Konsistensi pandangan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD tetap memiliki dasar konstitusional yang kuat dan tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi. Pemilihan melalui DPRD merupakan perwujudan demokrasi perwakilan (*indirect democracy*), mengingat anggota DPRD dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum yang memenuhi prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Oleh karena itu, ketika DPRD menjalankan kewenangan memilih kepala daerah, yang bekerja bukanlah kehendak elit semata, melainkan mandat rakyat yang telah diberikan melalui mekanisme konstitusional (Satria & Chahnia, 2025).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengkaji pemilihan kepala daerah melalui DPRD sebagai kebijakan hukum terbuka dalam perspektif hukum tata negara Indonesia. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini meliputi: pertama, bagaimana kedudukan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?; kedua, bagaimana pemaknaan frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 sebagai *open legal policy*?; dan ketiga, bagaimana konsistensi pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 dalam menempatkan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam kerangka demokrasi konstitusional?.

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, penelitian ini bertujuan untuk: pertama, menganalisis kedudukan hukum pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Kedua*, mengkaji pemaknaan frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 sebagai bentuk kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang dimiliki oleh pembentuk undang-undang, dan *ketiga*, menganalisis konsistensi pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 terkait penentuan mekanisme pemilihan kepala daerah.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji kedudukan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pemaknaan frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), serta konsistensi pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 dalam menempatkan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam kerangka Demokrasi Pancasila.

Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah norma konstitusional dan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah guna menentukan kedudukan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep kedaulatan rakyat, demokrasi, negara hukum, kebijakan hukum terbuka, serta Demokrasi Pancasila sebagai dasar pemaknaan frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945. Pendekatan kasus digunakan untuk menelaah dan membandingkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan-putusan yang relevan guna menilai konsistensi penalaran hukum.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah dan pemilihan kepala daerah, serta putusan Mahkamah Konstitusi, khususnya Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022. Bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, doktrin hukum tata negara, serta pemikiran para ahli mengenai kedaulatan rakyat, demokrasi, negara hukum, Demokrasi Pancasila, dan sistem perwakilan. Bahan hukum non hukum digunakan untuk membantu penegasan istilah dan konsep hukum yang digunakan dalam penelitian ini.

Analisis bahan hukum dilakukan melalui penalaran hukum (*legal reasoning*) dengan menggunakan metode interpretasi hukum. Interpretasi gramatikal digunakan untuk menafsirkan makna frasa “dipilih secara demokratis” berdasarkan makna kebahasaan norma Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945. Interpretasi historis dan interpretasi sistematis digunakan untuk menelusuri latar belakang pembentukan norma konstitusional tersebut serta menempatkannya dalam keseluruhan sistem ketatanegaraan dan pengaturan pemerintahan daerah. Selanjutnya, interpretasi teleologis digunakan untuk memahami tujuan dan rasio legis (*ratio legis*) pengaturan pemilihan kepala daerah, khususnya dalam kaitannya dengan perwujudan kedaulatan rakyat dan prinsip demokrasi konstitusional dalam kerangka Demokrasi Pancasila.

Dalam proses analisis, penelitian ini menggunakan asas-asas hukum dan teori-teori hukum yang relevan dengan penelitian ini. Teori kedaulatan rakyat dan teori demokrasi digunakan untuk menilai legitimasi pemilihan kepala daerah melalui DPRD; teori negara hukum dan teori konstitusi digunakan untuk menjelaskan karakter dan kedudukan norma Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945; teori kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dan teori perundang-undangan digunakan untuk menilai ruang kewenangan pembentuk undang-undang dalam menentukan mekanisme pemilihan kepala daerah;

serta teori penalaran hukum (*legal reasoning*) dan teori cita hukum (*rechtsidee*) digunakan untuk menilai konsistensi pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dan kesesuaiannya dengan nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum. Seluruh analisis tersebut ditempatkan dalam kerangka Demokrasi Pancasila sebagai dasar filosofis-normatif demokrasi konstitusional Indonesia.

Hasil penalaran hukum tersebut digunakan untuk menarik kesimpulan normatif-preskriptif mengenai konstitusionalitas pemilihan kepala daerah melalui DPRD sebagai kebijakan hukum terbuka yang sah dan selaras dengan nilai-nilai Demokrasi Pancasila dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Selanjutnya, kesimpulan tersebut dirumuskan untuk menjawab permasalahan penelitian secara deduktif, yakni dengan menurunkan pemahaman dari persoalan yang bersifat umum ke persoalan yang bersifat khusus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pemilihan kepala daerah merupakan bagian integral dari rezim pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (4) yang menegaskan bahwa gubernur, bupati, dan wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah dipilih secara demokratis. Melalui interpretasi sistematis, ketentuan konstitusional tersebut harus dipahami sebagai satu kesatuan normatif dengan prinsip negara kesatuan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945, prinsip otonomi daerah dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI 1945, serta prinsip kedaulatan rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Dalam kerangka ini, kepala daerah ditempatkan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang menjalankan fungsi eksekutif di tingkat lokal sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga kedudukannya tidak semata-mata dipahami sebagai jabatan politik hasil kompetisi elektoral, melainkan sebagai instrumen konstitusional untuk mewujudkan tujuan negara dan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif di daerah (Yusrizal, 2020).

Konsekuensi dari penempatan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah adalah bahwa mekanisme pengisiannya harus dilihat dalam kerangka fungsi pemerintahan, bukan semata-mata dalam logika kompetisi politik electoral (Sugiarto, 2019). Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengonstruksikan kepala daerah sebagai pemegang kewenangan eksekutif daerah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, baik dalam rangka otonomi maupun tugas pembantuan. Oleh karena itu, penilaian terhadap demokratis atau tidaknya mekanisme pemilihan kepala daerah tidak dapat dilepaskan dari sejauh mana mekanisme tersebut mampu menjamin akuntabilitas pemerintahan, stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta efektivitas pelaksanaan kebijakan publik di daerah (Wahyono, 2025). Dengan demikian, pilihan mekanisme pemilihan kepala daerah, termasuk melalui DPRD, harus dipahami sebagai bagian dari desain kelembagaan pemerintahan daerah yang ditujukan untuk mewujudkan tujuan negara dan pelayanan publik yang optimal di tingkat lokal.

Dari perspektif teori kedaulatan rakyat, sebagaimana dirumuskan oleh Jean-Jacques Rousseau dan dikembangkan dalam praktik demokrasi modern, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak selalu menuntut partisipasi langsung dalam setiap pengambilan keputusan publik, melainkan dapat dijalankan melalui mekanisme perwakilan (Noor et al., 2023). Dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, mekanisme perwakilan tersebut menjadi relevan karena kepala daerah ditempatkan sebagai organ eksekutif yang menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan publik di tingkat lokal. Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, prinsip ini secara tegas ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Oleh karena itu, ketika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah, yang dibentuk melalui pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945, diberikan kewenangan untuk memilih kepala daerah, kewenangan tersebut tetap bersumber dari kedaulatan rakyat yang telah didelegasikan secara

konstitusional (Buana et al., 2024). Dengan demikian, pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat dipahami sebagai bagian dari mekanisme demokrasi perwakilan yang mendukung efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah tanpa menghilangkan legitimasi demokratisnya.

Bertolak dari teori demokrasi, legitimasi suatu mekanisme pemilihan tidak ditentukan semata-mata oleh keterlibatan langsung rakyat dalam proses pemungutan suara, melainkan oleh keberadaan representasi rakyat yang sah dan akuntabel dalam pengambilan keputusan politik (Pardede, 2018). Dalam kerangka demokrasi perwakilan, lembaga perwakilan yang dibentuk melalui pemilihan umum seperti DPRD dipandang sebagai perpanjangan kehendak rakyat yang secara konstitusional diberi mandat untuk menjalankan fungsi-fungsi politik tertentu. Oleh karena itu, penyerahan kewenangan pemilihan kepala daerah kepada DPRD tidak serta-merta meniadakan prinsip demokrasi, selama kewenangan tersebut dijalankan sesuai dengan ketentuan hukum dan prinsip akuntabilitas publik (Jimly Asshiddiqie, 2021). Penafsiran demikian memperoleh dasar normatif melalui interpretasi gramatikal terhadap Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 yang hanya mensyaratkan kepala daerah “dipilih secara demokratis” tanpa secara eksplisit menentukan model pemilihan langsung oleh rakyat. Dengan konstruksi norma yang bersifat terbuka tersebut, konstitusi memberikan ruang bagi berbagai bentuk manifestasi demokrasi, termasuk demokrasi perwakilan, sepanjang tetap mencerminkan legitimasi rakyat dan tujuan demokrasi itu sendiri (Aryanto, 2020).

Konsekuensi dari konstruksi konstitusional yang bersifat terbuka tersebut adalah pengakuan terhadap fleksibilitas desain kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Konstitusi tidak dimaksudkan untuk mengunci satu model demokrasi yang bersifat prosedural semata, melainkan memberikan kerangka normatif yang memungkinkan penyesuaian terhadap kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah (Taqiuddin, 2025b). Dalam konteks ini, pemilihan kepala daerah melalui DPRD harus dipahami sebagai instrumen konstitusional untuk menjamin efektivitas pemerintahan daerah, stabilitas politik lokal, serta kesinambungan penyelenggaraan otonomi daerah. Selama mekanisme tersebut dirumuskan secara jelas dalam undang-undang, dilaksanakan secara transparan, dan disertai dengan mekanisme pertanggungjawaban politik kepada publik, legitimasi demokratisnya tetap terjaga (Buhar Hamja, 2025). Dengan demikian, perdebatan mengenai langsung atau tidak langsungnya pemilihan kepala daerah seharusnya ditempatkan dalam kerangka pencapaian tujuan demokrasi substantif, bukan semata-mata pada aspek prosedural, sehingga penilaian konstitusionalitasnya harus bertumpu pada kesesuaiannya dengan prinsip kedaulatan rakyat, negara hukum, dan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah (E. Aulia, 2024).

Dari sudut pandang teori negara hukum pengisian jabatan kepala daerah harus didasarkan pada hukum, dilakukan oleh lembaga yang berwenang, serta tunduk pada asas legalitas (Kusuma et al., 2022). Pemilihan melalui DPRD, sepanjang diatur dengan undang-undang, memenuhi asas legalitas, asas kepastian hukum, dan asas legitimasi demokratis. Dalam kerangka asas pembagian kekuasaan dan *checks and balances*, keterlibatan DPRD dalam pemilihan kepala daerah justru dapat dipandang sebagai mekanisme konstitusional untuk menjaga keseimbangan kekuasaan di tingkat daerah (Satria & Chahnia, 2025).

Dalam perspektif Demokrasi Pancasila, pelaksanaan demokrasi tidak semata-mata diukur dari mekanisme pemungutan suara langsung, melainkan dari sejauh mana proses pengambilan keputusan mencerminkan asas permusyawaratan, perwakilan, dan kebijaksanaan sebagaimana terkandung dalam Sila Keempat Pancasila (Nahuddin, 2017). Demokrasi Pancasila menempatkan kepentingan rakyat dan tujuan bernegara sebagai orientasi utama, sehingga mekanisme demokratis dinilai dari kemampuannya mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, serta persatuan nasional (Wahyudiono & Muna, 2023). Dalam kerangka tersebut, pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat dipahami sebagai manifestasi demokrasi perwakilan yang sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, sepanjang dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan berlandaskan hukum (Umar, 2018). Dengan demikian, legitimasi demokratis pemilihan kepala daerah melalui DPRD tidak hanya bertumpu pada prosedur formal, tetapi juga pada substansi nilai yang hendak diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemaknaan Frasa “Dipilih Secara Demokratis” dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI 1945 sebagai Kebijakan Hukum Terbuka

Frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 merupakan norma konstitusional yang bersifat terbuka. Melalui interpretasi gramatikal, frasa tersebut tidak mengandung penunjukan eksplisit terhadap satu mekanisme teknis tertentu, baik pemilihan langsung maupun pemilihan melalui lembaga perwakilan. Ketidadaan frasa “dipilih langsung oleh rakyat” menunjukkan bahwa pembentuk konstitusi secara sadar menghindari penguncian satu model demokrasi dalam teks konstitusi.

Karakter norma yang bersifat terbuka tersebut menunjukkan bahwa konstitusi berfungsi sebagai kerangka dasar (*framework constitution*) yang memberikan arah, bukan sebagai instrumen yang mengatur secara rinci aspek teknis penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan perumusan demikian, Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 memberikan ruang konstitusional bagi pembentuk undang-undang untuk merumuskan mekanisme pemilihan kepala daerah sesuai dengan perkembangan politik, sosial, dan kebutuhan tata kelola pemerintahan daerah. Pilihan normatif ini mencerminkan kehati-hatian pembentuk konstitusi dalam menjaga fleksibilitas sistem ketatanegaraan agar tetap adaptif terhadap dinamika masyarakat (Raden & SH, 2025). Oleh karena itu, penentuan model pemilihan kepala daerah tidak dapat dinilai sebagai persoalan konstitusional semata, melainkan sebagai kebijakan hukum yang harus diuji berdasarkan kesesuaiannya dengan prinsip demokrasi, kedaulatan rakyat, dan negara hukum sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI 1945.

Melalui interpretasi historis, dapat dipahami bahwa perumusan norma tersebut merupakan hasil kompromi konstitusional dalam proses perubahan UUD 1945. Pembentuk konstitusi menyadari pluralitas pandangan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah serta dinamika sosial-politik yang berbeda di tiap daerah. Oleh karena itu, norma “dipilih secara demokratis” dirumuskan secara fleksibel agar mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Penafsiran historis tersebut dapat ditelusuri dari risalah perubahan UUD 1945, yang menunjukkan bahwa dalam pembahasan Pasal 18, para pembentuk konstitusi tidak mencapai kesepakatan tunggal mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, apakah harus dilakukan secara langsung oleh rakyat atau melalui lembaga perwakilan. Perbedaan pandangan tersebut akhirnya melahirkan rumusan kompromi berupa frasa “dipilih secara demokratis”, yang sengaja dipilih untuk mengakomodasi keberagaman aspirasi dan kemungkinan perkembangan sistem demokrasi di masa depan (Indonesia, 2010). Dengan demikian, risalah perubahan UUD 1945 menegaskan bahwa keterbukaan norma Pasal 18 ayat (4) merupakan pilihan sadar pembentuk konstitusi, yang dimaksudkan agar pengaturan teknis pemilihan kepala daerah dapat disesuaikan melalui undang-undang sesuai dengan dinamika ketatanegaraan dan kebutuhan pemerintahan daerah.

Pemahaman tersebut diperkuat oleh pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang secara konsisten menempatkan mekanisme pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah menegaskan bahwa frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak menunjuk pada satu model pemilihan tertentu, melainkan memberikan ruang konstitusional bagi pembentuk undang-undang untuk menentukan mekanisme yang paling sesuai, sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, pengaturan pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat dinilai konstitusional sebagai bentuk pengisian norma konstitusional yang bersifat terbuka dalam kerangka Demokrasi Pancasila.

Dari sudut pandang teori demokrasi, demokrasi tidak semata-mata diukur dari prosedur pemungutan suara secara langsung oleh rakyat, melainkan dari tujuan substantif dan nilai-nilai yang hendak diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti keadilan, akuntabilitas kekuasaan, efektivitas pemerintahan, serta kesejahteraan rakyat (Mulyono & Fatoni, 2019). Demokrasi dengan demikian harus dipahami sebagai suatu sistem yang menempatkan kepentingan publik dan tanggung jawab penguasa sebagai orientasi utama. Melalui interpretasi teleologis, frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak dapat dimaknai secara sempit sebagai kewajiban pemilihan langsung, melainkan sebagai mekanisme yang secara rasional dan konstitusional

mampu menghasilkan kepemimpinan daerah yang legitimate, bertanggung jawab secara politik, serta efektif dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan tujuan negara (Sugiarto, 2019).

Dalam konteks tersebut, mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat dipandang memenuhi tujuan demokrasi apabila mampu menghasilkan kepala daerah yang memiliki legitimasi politik, kapasitas kepemimpinan, serta akuntabilitas terhadap lembaga perwakilan dan masyarakat daerah. Legitimasi yang bersumber dari lembaga perwakilan rakyat daerah tidak menghilangkan sifat demokratis, karena DPRD sendiri dibentuk melalui pemilihan umum yang mencerminkan kehendak rakyat (Muklis, 2021). Dengan demikian, tolok ukur demokratis tidak terletak semata-mata pada bentuk pemilihan, melainkan pada sejauh mana mekanisme tersebut berfungsi untuk menjamin pemerintahan daerah yang efektif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan rakyat.

Dalam konteks Demokrasi Pancasila, pemaknaan frasa “dipilih secara demokratis” harus dikaitkan secara utuh dengan nilai-nilai dasar yang melekat di dalamnya, khususnya asas musyawarah, asas perwakilan, asas keadilan, dan asas kemanfaatan. Demokrasi Pancasila tidak menempatkan mekanisme pemilihan sebagai tujuan pada dirinya sendiri, melainkan sebagai sarana untuk mewujudkan pemerintahan yang berkeadilan, berorientasi pada kepentingan umum, serta selaras dengan nilai-nilai kebangsaan (Nugraha & Najicha, 2023). Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah melalui DPRD tetap dapat memenuhi makna demokratis sepanjang dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah perwakilan, dilakukan secara transparan dan akuntabel, bebas dari praktik penyalahgunaan kekuasaan dan kepentingan transaksional, serta diarahkan untuk menghasilkan kepemimpinan daerah yang mampu memperjuangkan dan melindungi kepentingan rakyat secara substansial.

Konsistensi Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Menempatkan Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD dalam Kerangka Demokrasi Pancasila

Berangkat dari analisis terhadap tiga putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Nomor 85/PUU-XX/2022, terlihat adanya konsistensi dalam penalaran hukum Mahkamah. Konsistensi tersebut terletak pada cara memandang pemilihan kepala daerah sebagai bagian integral dari rezim pemerintahan daerah, yang mekanisme teknisnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang. Dalam membangun kesatuan pandangan ini, Mahkamah Konstitusi menerapkan metode penafsiran hukum seperti penafsiran gramatikal, sistematis, historis, dan teleologis secara komprehensif dan berimbang.

Dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa demokrasi tidak identik dengan pemilihan langsung oleh rakyat. Mahkamah memandang bahwa prinsip demokrasi dalam konstitusi tidak dapat direduksi semata-mata pada mekanisme elektoral langsung, melainkan harus dipahami secara lebih luas sebagai sistem yang menjamin pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui prosedur yang sah dan berlandaskan hukum. Dalam kerangka tersebut, demokrasi perwakilan diakui sebagai bentuk demokrasi yang memiliki legitimasi konstitusional, sepanjang dijalankan oleh lembaga yang dibentuk berdasarkan kehendak rakyat dan bertanggung jawab secara hukum (Aryanto, 2020). Pandangan ini sejalan dengan teori demokrasi yang mengakui pluralitas bentuk demokrasi serta menempatkan legitimasi dan akuntabilitas sebagai unsur utama dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat (Aprianus et al., 2024). Dengan demikian, asas kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam konstitusi dipahami sebagai prinsip yang dijalankan menurut Undang-Undang Dasar, sehingga pelaksanaan demokrasi melalui mekanisme perwakilan tetap berada dalam koridor konstitusional.

Penegasan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan bahwa pemaknaan demokrasi dalam konteks konstitusi Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah pembentukan UUD 1945 dan dinamika praktik ketatanegaraan. Secara historis, para perumus konstitusi tidak membatasi konsep demokrasi pada mekanisme pemilihan langsung, melainkan membuka ruang bagi pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui lembaga perwakilan sebagai pengejawantahan prinsip permusyawaratan. Secara sistematis, konstruksi Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 harus dibaca dalam keterkaitan dengan Pasal 1 ayat (2)

dan Pasal 22E ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945, yang secara keseluruhan menegaskan bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan menurut Undang-Undang Dasar dan tidak selalu mensyaratkan partisipasi langsung rakyat dalam setiap proses pengisian jabatan publik. Oleh karena itu, pengakuan Mahkamah Konstitusi terhadap demokrasi perwakilan tidak hanya bersifat konseptual, tetapi merupakan konsekuensi logis dari bangunan sistem ketatanegaraan yang menempatkan konstitusi sebagai sumber legitimasi utama bagi seluruh mekanisme demokrasi (Tinambunan et al., 2025).

Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 mempertegas konsistensi Mahkamah Konstitusi dalam memandang desain sistem pemilu dan pemilihan kepala daerah sebagai ranah kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Dalam putusan tersebut, Mahkamah secara sadar memposisikan dirinya sebagai *negative legislator* yang berfungsi menilai konstitusionalitas norma, bukan sebagai pembentuk norma baru, sesuai dengan asas pemisahan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan (Anwar, 2018). Sepanjang pilihan kebijakan yang diambil pembentuk undang-undang tidak menyimpang dari prinsip-prinsip konstitusional dan tidak melanggar ketentuan UUD NRI 1945, Mahkamah menahan diri untuk tidak mencampuri substansi kebijakan tersebut. Sikap ini mencerminkan penerapan asas kehati-hatian yudisial (*judicial restraint*) dalam pengujian undang-undang, sekaligus menegaskan penghormatan Mahkamah terhadap ruang diskresi legislatif dalam merumuskan model demokrasi yang dianggap paling sesuai dengan kebutuhan dan dinamika ketatanegaraan Indonesia (D. A. Wicaksono & Tonralipu, 2021).

Implikasi dari sikap *judicial restraint* tersebut adalah pengakuan Mahkamah Konstitusi terhadap fleksibilitas konstitusi dalam mengakomodasi variasi desain kelembagaan demokrasi, termasuk dalam pengaturan pemilihan kepala daerah (T. Aulia, 2024). Dengan menempatkan pilihan sistem pemilu dan pilkada sebagai kebijakan hukum terbuka, Mahkamah menegaskan bahwa konstitusionalitas suatu mekanisme tidak ditentukan oleh model yang dipilih, melainkan oleh kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip dasar konstitusi, seperti kedaulatan rakyat, demokrasi, dan negara hukum. Pandangan ini memperkuat konsistensi yurisprudensial Mahkamah yang menolak penyeragaman model demokrasi dan sekaligus menegaskan kewenangan pembentuk undang-undang sebagai aktor utama dalam merespons dinamika sosial dan politik melalui perumusan kebijakan elektoral. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi menjalankan perannya sebagai penjaga konstitusi yang memastikan batas-batas konstitusional tetap terpelihara, tanpa mengambil alih fungsi legislasi yang secara konstitusional berada dalam kewenangan pembentuk undang-undang (Radjak & Ahmad, 2025).

Selanjutnya, melalui Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi kembali menegaskan bahwa konstitusi tidak memuat perintah yang bersifat eksplisit mengenai model teknis pemilihan kepala daerah, baik melalui pemilihan langsung oleh rakyat maupun melalui mekanisme perwakilan. Dalam putusan tersebut, ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 diposisikan sebagai norma konstitusional yang bersifat terbuka (*open legal policy*), sehingga tidak mengunci pembentuk undang-undang pada satu desain pemilihan tertentu. Konsekuensinya, pembentuk undang-undang diberikan ruang fleksibilitas konstitusional untuk merumuskan dan menyesuaikan mekanisme pemilihan kepala daerah berdasarkan kebutuhan objektif, dinamika sosial-politik, serta perkembangan sistem ketatanegaraan, sepanjang tetap berpedoman pada prinsip kedaulatan rakyat, demokrasi, dan negara hukum.

Pemaknaan tersebut selaras dan sekaligus memperoleh penguatan normatif dari Pasal 62 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang secara eksplisit menegaskan bahwa "Ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan undang-undang tersendiri". Rumusan norma tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang secara sadar diberi kewenangan konstitusional untuk menentukan mekanisme pemilihan kepala daerah sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dinamika demokrasi. Oleh karena itu, pengaturan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah secara tegas ditempatkan dalam ranah kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang, yang tidak ditentukan secara rigid oleh konstitusi, melainkan dibingkai oleh prinsip-prinsip dasar demokrasi, kedaulatan rakyat, dan negara hukum (Saifulloh, 2022).

Dalam perspektif teori kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), pengaturan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah merupakan ranah diskresi pembentuk undang-undang yang dibenarkan secara konstitusional, sepanjang tidak melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar (Abadi et al., 2024). Norma Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 yang hanya menegaskan bahwa kepala daerah “dipilih secara demokratis” tanpa menentukan model pemilihan tertentu menunjukkan adanya ruang kebebasan normatif bagi legislator untuk merumuskan mekanisme pemilihan yang dianggap paling sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam kerangka tersebut, pilihan kebijakan untuk menetapkan pemilihan kepala daerah melalui DPRD tidak dapat dinilai inkonstitusional semata-mata karena tidak dilakukan secara langsung oleh rakyat, melainkan harus diuji berdasarkan kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip dasar demokrasi, kedaulatan rakyat, dan negara hukum sebagaimana dijamin oleh konstitusi (Fauzani & Rohman, 2020).

Sejalan dengan teori perundang-undangan, kewenangan pembentuk undang-undang dalam menentukan mekanisme pemilihan kepala daerah harus dipahami sebagai bagian dari fungsi pengaturan yang bersifat dinamis dan adaptif terhadap perkembangan sosial, politik, dan ketatanegaraan. Oleh karena itu, sepanjang mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD dirumuskan secara jelas dalam undang-undang serta menjamin legitimasi demokratis dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, pilihan kebijakan tersebut berada dalam koridor kebijakan hukum terbuka yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan secara konstitusional (Hapsoro & Ismail, 2020).

Apabila dianalisis dalam perspektif teori cita hukum (*rechtsidee*), konsistensi pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut mencerminkan orientasi hukum nasional yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila, khususnya keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (Taqiuddin, 2025a). Cita hukum Pancasila menempatkan demokrasi bukan semata sebagai prosedur elektoral, melainkan sebagai sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan sosial, dan persatuan nasional. Oleh karena itu, Mahkamah tidak dapat memaksakan satu model demokrasi tertentu, melainkan memberikan ruang bagi sistem demokrasi Indonesia untuk berkembang sesuai dengan nilai filosofis bangsa (Haryono, 2022).

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi secara konsisten menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD merupakan mekanisme yang memiliki legitimasi konstitusional dan tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi. Penempatan mekanisme tersebut dalam kerangka Demokrasi Pancasila menegaskan bahwa demokrasi tidak direduksi semata-mata pada prosedur elektoral langsung, melainkan dipahami sebagai sarana konstitusional untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, keadilan sosial, dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selama mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD diatur secara tegas dalam undang-undang dan dilaksanakan sesuai dengan asas negara hukum, asas kedaulatan rakyat, serta menjamin nilai keadilan dan kemanfaatan, pilihan tersebut merupakan kebijakan hukum yang sah, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD memiliki dasar konstitusional yang sah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pemilihan kepala daerah merupakan bagian dari rezim pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, sehingga mekanisme pengisiannya tidak secara otomatis tunduk pada rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah memperoleh legitimasi demokratis melalui pemilihan umum, sehingga kewenangannya dalam memilih kepala daerah tetap bersumber pada kedaulatan rakyat. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah melalui DPRD merupakan bentuk demokrasi perwakilan yang diakui secara konstitusional.

Selanjutnya, frasa “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 harus dimaknai sebagai norma konstitusional yang bersifat terbuka. Konstitusi secara sadar tidak mengunci

satu mekanisme teknis tertentu, baik pemilihan langsung oleh rakyat maupun melalui DPRD. Pemaknaan ini menegaskan bahwa pembentuk undang-undang memiliki ruang kebijakan untuk menentukan sistem pemilihan kepala daerah yang paling sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dinamika masyarakat, sepanjang prinsip-prinsip demokrasi tetap dijamin.

Terakhir, pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 menunjukkan konsistensi penalaran hukum Mahkamah dalam menempatkan pemilihan kepala daerah sebagai kewenangan pembentuk undang-undang. Mahkamah secara konsisten menegaskan bahwa demokrasi tidak identik dengan pemilihan langsung oleh rakyat dan bahwa konstitusi tidak memerintahkan satu model pemilihan tertentu. Dalam perspektif Demokrasi Pancasila, pendirian tersebut mencerminkan penghormatan terhadap prinsip permusyawaratan dan perwakilan sebagai jati diri demokrasi Indonesia. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah melalui DPRD dapat dinilai konstitusional, demokratis, dan legitimate sepanjang diatur dengan undang-undang dan dijalankan sesuai asas negara hukum dan kedaulatan rakyat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan dan bantuan dalam pelaksanaan penelitian ini. Ucapan terima kasih secara khusus disampaikan kepada rekan sejawat, narasumber, serta pihak-pihak terkait yang telah memberikan masukan, saran, dan bantuan teknis, baik dalam proses pengumpulan bahan hukum, analisis dan pengolahan bahan hukum, maupun dalam penyusunan dan penyempurnaan manuskrip. Dukungan, kerja sama, dan kontribusi pemikiran yang diberikan tersebut memiliki arti penting dan berkontribusi secara signifikan terhadap terselesaikannya penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abadi, M. H., Hajri, W. A., & Muslikhah, U. (2024). Implikasi Atas Perubahan Sikap Mahkamah Konstitusi Terhadap Pengujian Undang-Undang yang Merupakan Kebijakan Hukum Terbuka, Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU-XXI/ 2023. *Journal of Mandalika Social Science*, 3(1), 184–200.
- Anwar, M. A. (2018). *Kewenangan Abstract Review Mahkamah Konstitusi (Sebuah Gagasan Sistem Pengujian Undang-Undang di Masa yang akan Datang)*. Universitas Islam Indonesia.
- Aprianus, B., Bela, R., Odje, M. Y., & Ito, M. M. (2024). Penerapan Hukum Pemilu Sebagai Wujud Demokrasi Bangsa dan Kedaulatan Rakyat. *Jurnal Pekan: Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan*, 9(2), 156–162.
- Aryanto, B. (2020). Demokrasi Deliberatif dalam Konsep Amandemen Konstitusi Indonesia. *Mulawarman Law Review*, 5(2), 96–113.
- Aulia, E. (2024). *Implementasi Prinsip Kedaulatan Rakyat terhadap Pembatasan Masa Jabatan Kepala Daerah Kabupaten/Kota di Aceh*. Universitas Andalas.
- Aulia, T. (2024). *Reformulasi Prinsip Judicial Activism dalam Perkara Judicial Review Yang Bersifat Open Legal Policy Oleh Mahkamah Konstitusi*. Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
- Buana, I. E., Yanti, R., Saputra, J., & Qolbi, R. (2024). Perbandingan Konsep Kedaulatan Hukum dan Kedaulatan Rakyat Indonesia. *Aeterna*, 1(1), 40–50.
- Buhar Hamja, S. H. (2025). Pemberhentian Kepala Daerah di Era Demokrasi Langsung: Dinamika, Problematika, dan Implikasinya terhadap Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Indonesia. *Justisia-Jurnal Ilmu Hukum*, 24(24), 2135-2156.
- Fauzani, M. A., & Rohman, F. N. (2020). Urgensi Rekonstruksi Mahkamah Konstitusi Dalam Memberikan Pertimbangan Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy). *Justitia et Pax*, 35(2), 127-152.
- Hapsoro, F. L., & Ismail, I. (2020). Interpretasi Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas untuk Mewujudkan The Living Constitution. *Jambura Law Review*, 2(2), 139–160. <https://doi.org/10.33756/jlr.v2i2.5644>

- Haryono, D. (2022). Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Konstitusi*, 18(4), 774–802.
- Ibnususilo, E. (2024). Problematika Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Secara Langsung Atau Tidak Langsung Dalam Prespektif Demokrasi. *UIR Law Review*, 8(2), 11–22.
- Indonesia, M. K. R. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku V Pemilihan Umum*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Jimly Asshiddiqie, S. H. (2021). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Kusuma, M. T., Rohmah, E. I., & Mubarak, N. (2022). Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak 2024. *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, 2(2), 1–33.
- Muklis, M. (2021). Efektivitas Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD dan Pemilihan Secara Langsung Oleh Rakyat Dalam Sistem Demokrasi Indonesia. *SOSEK: Jurnal Sosial dan Ekonomi*, 2(2), 117–127.
- Mulyono, G. P., & Fatoni, R. (2019). Demokrasi Sebagai Wujud Nilai-Nilai Sila Keempat Pancasila Dalam Pemilihan Umum Daerah di Indonesia. *Citizenship Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, 7(2), 97–107.
- Nahuddin, Y. E. (2017). Pemilihan Umum dalam Sistem Demokrasi Perspektif Sila Ke-4 Pancasila. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 8(2), 240-249.
- Noor, E. S. P., Hasan, A., & Umar, M. (2023). Demokrasi di Indonesia Mewujudkan Kedaulatan Rakyat. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 1(4), 679–693.
- Nugraha, M. S. E., & Najicha, F. U. (2023). Kontribusi Ideologi Pancasila Dalam Proses Pemilihan Umum di Indonesia. *Jurnal Rontal Keilmuan PKn*, 1(1), 1-10.
- Pardede, M. (2018). Legitimasi Pemilihan Kepala/Wakil Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Otonomi Daerah. *Jurnal Penelitian Hukum P-ISSN*, 1410, 5632.
- Raden, S., & SH, M. H. (2025). *Rekonstruksi Hukum Tata Negara (Dasar, Struktur Ketatanegaraan, dan Sistem Pemerintahan Indonesia)*. Divya Media Pustaka.
- Radjak, S., & Ahmad, A. (2025). Menguji Batas Kewenangan: Tafsir Mahkamah Konstitusi atas UUD 1945 dalam Dinamika Demokrasi Modern. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(3), 1800–1815.
- Rikardo, O. (2020). Penerapan Kedaulatan Rakyat di Dalam Pemilihan Umum di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Hukum Sasana*, 6(1), 51–71.
- Riqiey, B. (2023). Pemilihan Kepala Daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasca Putusan Mk No. 85/PUU-Xx/2022: Regional Head Elections by People's Legislative Council after the Prevailing of Constitutional Court Decision No 85/PUU-XX/2022. *Constitution Journal*, 2(1), 17–30.
- Rusdyanto, S. (2022). *Rekontruksi Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Berbasis Nilai Keadilan*. Universitas Islam Sultan Agung.
- Saifulloh, P. P. A. (2022). Penafsiran Pembentuk Undang-Undang Membentuk Kebijakan Hukum Terbuka Presidential Threshold Dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Yang Bersumber Dari Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 11(1), 153–172.
- Satria, N., & Chahnia, J. (2025). Politik Hukum dalam Menentukan Arah Perubahan Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. *MADANIA Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Islam*, 15(1), 21–30.
- Sugiarto, A. H. (2019). Fungsi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip Demokrasi. *Justice Pro: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 150–172.
- Taqiuddin, H. U. (2025a). *Pengantar Ilmu Hukum*. CV. Pustaka Madani.
- Taqiuddin, H. U. (2025b). *Teori Perubahan Konstitusi*. CV. Pustaka Madani.
- Tinambunan, H. S. R., Faisol, S. A., Setiawati, A. D., Sanjaya, A. W., Kusuma, F. I. S., & Setiawan, T.

- A. (2025). *Hukum Tata Negara: Teori, Konstitusi, dan Praktik di Indonesia*. Najaha.
- Umar, B. W. (2018). Pemilukada dalam Kerangka Negara Demokrasi Pancasila. *Jurnal Ilmu Kepolisian*, 12(1), 8.
- Wahyono, E. (2025). Perspektif Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2029. *Usrah: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, 6(3), 224–241.
- Wahyudiono, T., & Muna, F. R. (2023). Historis Negara Demokrasi Pancasila. *Islamic Law: Jurnal Siyasah*, 8(2), 77–96.
- Wicaksono, D. A., & Tonralipu, A. (2021). Mencari Jejak Konsep Judicial Restraint dalam Praktik Kekuasaan Kehakiman di Indonesia. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(1), 177–203.
- Wicaksono, T. (2023). Demokratisasi Kedaulatan Rakyat Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024. *Jurnal Hukum, Politik Dan Ilmu Sosial*, 2(3), 312–327.
- Yusrizal, Y. (2020). *Tugas Pokok dan Fungsi Sekretaris DPRD Dalam Mendukung Kinerja DPRD Kota Pekanbaru (Tinjauan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)*. Universitas Islam Riau.