

# PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Oleh : Warsito

## ABSTRACT

*The fall of Soeharto's authoritarianism regime result in the rise of local decentralization. Local decentralization requires public participation in every decision making process including direct local government head election. This direct election can be used to rise political education and increase political maturation. By doing so, it will get capable, acceptable and accountable local government.*

**Keywords** : *democracy, election, participation.*

### A. PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah secara langsung menjadi isu yang menarik untuk didiskusikan karena ada sekelompok orang yang khawatir dan ada sekelompok orang yang optimis seiring dengan optimisme menguatnya demokrasi di Indonesia. Pilkada langsung ditegaskan dalam UU No. 32 Th. 2004 tentang pemerintah daerah sebagai hasil revisi UU No. 22 Th. 1999. Sebagai ilustrasi saya akan paparkan suatu peristiwa proses demokratisasi di Amerika Serikat. Pada peresmian makam nasional Gettysburg, di tengah kecamuk perang saudara besar-besaran demi mempertahankan keutuhan Amerika Serikat sebagai sebuah negara, Presiden Lincoln dalam pidatonya memberi kesimpulan kepada dunia yang bergema kuat tentang definisi terbaik demokrasi dalam sejarah Amerika. Dengan menyatakan : "Pemerintah dari Rakyat, oleh Rakyat dan untuk Rakyat". Ia telah menjabar-

kan unsur paling hakiki dari pemerintahan demokratis yang bisa diterapkan untuk semua bangsa yang mengharapkan kehidupan demokratis (Melvin J Vrosfsky : 2001, 1).

Demokrasi memang sesuatu yang berat, bahkan mungkin merupakan bentuk pemerintahan yang paling rumit dan sulit. Banyak ketegangan dan pertentangan, karena demokrasi mensyaratkan kemauan dan ketekunan para penyelenggaranya agar bisa berhasil. Demokrasi memerlukan pengorbanan berbagai pihak karena demokrasi dirancang untuk penyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab. Pemerintahan demokratis memerlukan waktu dan proses untuk dapat dirasakan manfaatnya oleh seluruh warga negara, berbeda dengan pemerintahan diktator yang dapat mengambil keputusan dan bertindak secara tepat. Namun demikian pemerintahan yang demokratis sekali mengambil keputusan dan tindakan

dipastikan adanya dukungan publik akibat partisipasi politik rakyat yang tinggi dalam pengambilan keputusan politik.

Salah satu perwujudan pelaksanaan demokrasi di Indonesia adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung (pilkada).

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Tantangan Pilkada Langsung**

Dengan pemilihan kepala daerah secara langsung akan menghadapi tantangan-tantangan terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia. Adapun tantangan tersebut, antara lain :

#### **a. Memunculkan calon yang Kapabel dan Kredibel**

Dalam demokrasi, tiap individu harus mempunyai kesempatan yang sama dalam perekrutan dan seleksi menjadi elite. Prinsipnya bahwa elite berfungsi mengartikulasikan, merumuskan, dan menggerakkan masyarakat menuju cita-cita masa depan. Keterbukaan ini akan memberi peluang kepada semua yang berbakat dan cakap di bidangnya untuk mencapai posisi puncak dalam masyarakat dan negara.

Dalam proses demokratisasi di Indonesia perekrutan dan seleksi elite sering mengalami beberapa distorsi. Pertama, hampir semua bidang perekrutan dan seleksi elite tidak berbasis ideologi, menggunakan kriteria yang tidak rasional dan hanya

untuk kelompok kecil. Kedua, akibat distorsi itu proses menjadi elite amat sering mengabaikan prinsip kematangan alami dan pendidikan berjenjang sehingga sering memunculkan “elite karbitan”, yang sebenarnya belum siap sebagai pemimpin. Dengan demikian yang terpilih adalah seorang pemimpin yang tidak kapabel, karena parpol lebih banyak berfungsi sebagai *political entrepreneur* belaka yang menjajakan jasa mereka yang ingin mendapatkan nominasi dari partai (Irman G Lanti : Kompas, 7 Juli 2005). Ketiga, elite Indonesia belum mampu membangun konsensus dan menjunjung komitmen. Hal ini terbukti dari masih mudahnya elite mengalami fragmentasi (perpecahan) dan konflik yang sering mengorbankan hak-hak demokrasi rakyat. “Elegere” yang merupakan asal kata dari elite adalah orang-orang yang memiliki kebijaksanaan, yang berfikir untuk kepentingan bangsa dan negara, bukan sebaliknya dipenuhi ambisi pribadi dan kelompok. Ciri-ciri elite seperti tersebut di atas merupakan titik lemah dalam pilkada langsung. Menurut UU No. 32 Th. 2004, yang dapat mengajukan calon Kepala Daerah adalah partai politik atau gabungan partai politik yang dewasa ini belum mampu menjalankan fungsinya dengan baik. Fakta menunjukkan

bahwa partai politik di Indonesia sampai saat ini belum tumbuh sebagai partai yang modern. Ini ditandai dengan masih mengedepankan primodial sebagai basis dukungan agama atau kesukuan (Robert Kaplan; 2000). Bahwa demokrasi mensyaratkan parpol menjadi *interest aggregation*, sedangkan partai politik yang berbasis agama dan kesukuan akan lebih mementingkan kelompoknya ketimbang kepentingan publik. Oleh karena itu demokrasi tidak akan berkembang pada negara-negara yang mempunyai partai politik yang berbasis agama dan suku. Barangkali yang dimaksud Kaplan adalah bahwa partai politik yang berbasis agama dan suku didukung oleh masa yang tradisional, belum modern, sehingga ikatan antara elite partai dengan konstituen adalah ikatan emosional bukan ikatan yang rasional.

b. Kondisi pemilih dan pemilik modal

Mayoritas pemilih dalam pilkada masih bisa dimobilisasi dengan orientasi pragmatis dalam jangka pendek. Fenomena yang terjadi dalam pilkada adalah *money politics*, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi di daerah, mempunyai *power* untuk menentukan pemilihan sesuai yang dikehendaki. Para pengu-

saha berharap, setelah calon mereka memenangkan pemilihan mereka akan memperoleh akses dari calon yang didukung tersebut dalam aktivitas bisnisnya di daerah itu. Kepentingan dan fasilitas yang dikehendaki akan diperoleh dengan mudah sehingga mendukung pengembangan usahanya di daerah itu. Noreena Hertz dalam bukunya yang berjudul "*Silent Take Over*" (2000) mengatakan bahwa dalam era global perusahaan multinasional hanya mempunyai satu kepentingan yakni keuntungan global. Bagi mereka tidak penting apakah rezim itu demokratis, otoriter maupun oligarkhi.

Di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Kanada, Eropa, dan Jepang kiat-kiat yang dilakukan perusahaan multinasional tersebut benar-benar menggerogoti sistem demokrasi sampai ke akar-akarnya, sehingga substansi demokrasi kehilangan makna. Para politisi memang terpilih dan dipilih oleh rakyat secara demokratis, tetapi begitu terpilih mereka melupakan konstituennya. Para wakil rakyat malah sibuk melayani para pengusaha pada perusahaan multinasional dalam berbagai bentuk, seperti pengurangan pajak, mengendalikan buruh, memberikan kemudahan-kemudahan dalam berusaha dan bahkan dengan subsidi-subsidi

tertentu. Model-model seperti itu juga terjadi di tingkat lokal di Indonesia. Contoh seorang pengusaha besar dari Jakarta ikut membiayai proses pilkada seorang calon, dan setelah calon menang, maka pengusaha tersebut membangun perumahan di suatu lokasi yang belum ada fasilitas jalan, listrik, air bersih dan telpon. Sebagai imbalan, Kepala Daerah terpilih dengan serta merta membangun sarana prasarana dengan dana APBD sebagai penunjang perumahan tersebut. Di sisi lain ada kecenderungan semakin meningkatnya golput, berkisar antara 25% hingga 48%. Ini merupakan fenomena yang memprihatinkan karena pemilu merupakan bentuk partisipasi politik masyarakat Indonesia yang selama ini dapat dilakukan disamping diantara bentuk-bentuk partisipasi politik yang lain.

- c. Terjadinya konflik dan politik uang  
Dalam pilkada secara langsung rawan terjadi konflik antar pendukung, karena adanya ikatan emosional yang sangat erat antara calon Kepala Daerah dan pendukungnya, terutama dalam pemilihan Bupati dan Walikota. Hal ini berbeda dengan pemilihan Presiden dan Gubernur yang ikatan emosionalnya relatif jauh. Hubungan emosional ini didukung hubungan masyarakat

Indonesia yang bersifat paternalistik. Pola hubungan ini didukung lagi dengan pendidikan masyarakat yang mayoritas masih rendah dan tinggal di perdesaan. Akibat dari pola hubungan ini masyarakat akan mudah terpicu terjadinya konflik, sehingga konflik akan lebih besar kemungkinan terjadinya di daerah kabupaten dibanding di kota. Konflik juga mungkin akan terjadi antar pengurus parpol jika terjadi perbedaan terhadap calon yang dikehendaki oleh masing-masing pengurus partai pada masing-masing tingkat (kecamatan, cabang, DPD, dan DPP).

*Money politics* dapat terjadi antara calon dengan partai politik yang mencalonkan, tetapi akan lebih baik dibandingkan dengan pemilihan yang dilakukan oleh DPRD. Seorang yang ingin mencalonkan diri, untuk dapat menjadi calon memerlukan kendaraan politik. Untuk mendapatkan kendaraan politik ia harus menyewanya, dan harus membayar sebelum pencalonan, dan juga sesudah memenangkan pemilihan dalam bentuk kompensasi tertentu. *Money politic* juga terjadi langsung kepada pemilih, terutama kepada masyarakat ekonomi lemah yang berpendapatan rendah. Akan lebih berbahaya lagi pilkada langsung kemungkinan menimbulkan pemerintahan yang korup (*bad governance*).

d. Perjudian Demokrasi Lokal

Pada awal pilkada langsung Juni 2005, fenomena yang terjadi dalam proses pilkada masih jauh dari harapan. Timbul desentralisasi demokrasi, tetapi juga justru cenderung berkembangnya oligarki. Hal itu karena proses politik pilkada langsung hampir sepenuhnya dikendalikan dan dikuasai oleh kelompok-kelompok elite. Munculnya kekuatan politik lokal yang aspiratif nampaknya masih jauh dari harapan karena kenyataan yang muncul adalah elite birokrasi lokal, politikus partai yang menguasai parlemen lokal, tokoh organisasi keagamaan, pengusaha dan elite lama.

2. Peluang Pilkada Langsung

Pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan peluang positif terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia. Beberapa peluang tersebut, antara lain :

a. Harapan terhadap kehidupan politik yang demokratis dan bertanggung jawab

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat merupakan suatu proses politik untuk menuju pada kehidupan politik yang lebih demokratis dan bertanggung jawab. Para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat akan mempertanggungjawabkan kepada rakyat, karena rakyat yang memiliki kedaulatan. Harapannya adalah setiap keputusan

politik yang diambil oleh pejabat publik semata-mata untuk kepentingan rakyat. Pemilihan yang bebas adil adalah hal yang penting dalam menjamin "Kesepakatan mereka yang diperintah" sebagai fondasi politik demokratis. Mereka dengan serta merta menjadi instrumen baik untuk penyerahan kekuasaan dan legitimasi, karena pemilu yang tidak jujur bisa menimbulkan keragu-raguan pada kemenangan seseorang yang menduduki jabatan di pemerintahan. Keraguan tersebut akan mengurangi kecakapannya dalam memerintah (Grier Stephenson, 2001 : 21).

b. Harapan terhadap berkembangnya pendidikan politik kepada rakyat

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan proses politik yang dapat memberikan pendidikan politik kepada rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam kerangka stabilitas nasional. Dalam pemilihan secara langsung oleh rakyat, rakyat lama kelamaan akan memahami tujuan untuk apa pemilihan diselenggarakan. Dengan demikian mereka akan semakin kritis dalam mempertaruhkan hak-haknya. Rakyat semakin menyadari betapa pentingnya posisi mereka. Kalau sebelumnya partisipasi mereka hanya pada pemilu, lama kelamaan akan

menyadari bahwa mereka juga mempunyai hak untuk mengontrol jalannya pemerintahan, mempunyai hak untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan politik atau kebijakan daerah. Disisi lain para calon yang kalah mau menerima kekalahan secara ikhlas, begitu pula para pendukungnya dengan terbuka patuh kepada pemenang dengan mengakui hak mereka untuk berkuasa. Penerimaan semacam ini merupakan penyangga sistem politik yang stabil bagi bangsa Indonesia.

c. Proses, pendewasaan partai politik

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat akan mendorong pendewasaan partai politik, terutama dalam rekrutment kader partai politik yang akan ditempatkan sebagai calon Kepala Daerah. Calon yang ditetapkan oleh partai politik adalah mereka yang telah diseleksi oleh partai dan diperkirakan memenangkan persaingan untuk merebut suara rakyat. Jadi pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan seleksi kepemimpinan lokal yang ideal untuk mendapatkan sepasang Gubernur, Bupati, dan Walikota yang lebih berkualitas dan bertanggung jawab. Seorang pejabat publik yang memperoleh dukungan luas dan kuat dari rakyat akan menjalankan fungsi-fungsi kekuasaan negara dalam

rangka tercapainya tujuan negara pada tingkat lokal. Mereka akan merasa terikat dengan suara rakyat dan memperjuangkan kepentingan rakyat. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung secara periodik akan mengalami dinamika dalam kehidupan politik rakyat. Rakyat akan semakin rasional dalam menentukan pilihan sehingga tidak ada partai atau fraksi didalam sebuah partai yang mempunyai jaminan untuk selamanya berkuasa atau mampu menempatkan kadernya sebagai Kepala Daerah. Mayoritas hari ini akan digantikan mayoritas esok hari. Bahkan partai yang mayoritas belum tentu mampu menempatkan kadernya sebagai Kepala Daerah. Ini adalah poin kunci dari teori demokrasi, mayoritas adalah suatu yang berubah-ubah dan bersifat sementara. Artinya kemenangan ditentukan oleh rakyat dan rakyat menilai pejabat-pejabat terpilih sebagai agen mereka yang mendapatkan kewenangan untuk bertindak atas nama rakyat. Pemilihan secara langsung diharapkan para pejabat publik menyadari bahwa dirinya sebagai abdi rakyat bukan sebaliknya rakyat sebagai abdi pejabat. Dengan demikian maka partai politik akan semakin menyadari betapa pentingnya menjadi partai politik yang modern dengan *platform* yang jelas dan tidak semata-mata mengandalkan kepemimpinan

yang karismatik. Partai politik harus mandiri dalam menentukan calon Kepala Daerah yang dianjurkan, calon harus benar-benar kader yang dididik dan disiapkan oleh partai sejak awal dan memahami benar ideologi partai. Di samping itu partai politik harus menyiapkan calon yang mampu sebagai politikus dan sebagai negarawan sehingga setelah terpilih menjadi Kepala Daerah benar-benar memikirkan kepentingan rakyat.

- d. Harapan berkembangnya konsep *checks and balances*

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan memperkuat dan mengembangkan konsep *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, berarti Kepala Daerah bertanggung-jawab kepada rakyat, bukan kepada DPRD. Dengan demikian kedudukan Kepala Daerah kuat sebagai pejabat pelaksanaan kebijakan politik. Oleh karena itu, apabila posisi Kepala Daerah hasil pilihan rakyat didukung oleh DPRD yang aspiratif dan mampu menjalankan fungsinya dengan baik maka konsep *checks and balances* akan dapat terlaksana dengan baik.

- e. Meluruskan pemahaman terhadap kedaulatan

UU No. 32 Th. 2004 menyatakan bahwa Kepala

Daerah dipilih oleh DPRD karena kedaulatan rakyat diserahkan kepada lembaga perwakilan mereka, yaitu DPRD. Penyerahan kedaulatan seperti itu rasanya tidak dapat karena kedaulatan merupakan hak yang tidak dapat didelegasikan atau diserahkan kepada lembaga manapun. Kedaulatan melekat pada rakyat yang sewaktu-waktu dapat dikontrol dan kemungkinan ditarik apabila dalam pelaksanaan kebijakannya Kepala Daerah menyimpang dari yang diharapkan. Oleh karena itu seharusnya kedaulatannya tidak diserahkan kepada sebuah lembaga. Apabila hak rakyat diserahkan kepada lembaga, besar sekali kemungkinan terjadi, lembaga yang diserahi kedaulatan tersebut menyalahgunakan dan menyimpang dari kehendak rakyat.

Contoh yang selama ini terjadi Kepala Daerah dipilih oleh DPRD baik berdasar UU No. 5 Th. 1974 maupun UU No. 22 Th. 1999. Berdasar UU No. 5 Th. 1974, Kepala Daerah lebih banyak ditentukan oleh pemerintah pusat dengan alasan Kepala Daerah adalah kepala wilayah (pejabat pusat) dan sekaligus pejabat daerah. Yang terjadi adalah mekanisme politik berjalan di luar proses politik. Bahkan siapa yang akan menjadi Kepala Daerah sudah diketahui sebelum proses pemilihan

pejabat publik oleh DPRD berlangsung. Setelah diberlakukannya UU No. 22 Th. 1999 terjadilah revolusi dalam pemilihan Kepala Daerah. DPRD mempunyai kewenangan mutlak untuk memilih Kepala Daerah tanpa campur tangan Pemerintah Pusat. Banyak kasus calon dari partai kecil dapat memenangkan pemilihan Kepala Daerah, dan banyak konflik yang timbul akibat dari pemilihan Kepala Daerah dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung terjadi kontrak antara rakyat dengan Kepala Daerah. Jadi rakyat memberikan mandat kepada Kepala Daerah atas kepercayaannya terhadap calon Kepala Daerah dengan janji-janjinya pada saat kampanye. Jadi makna kedaulatan di tangan rakyat sebagaimana dituangkan dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 (setelah amandemen) yang berbunyi : “kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, dapat terwujud. Bukan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan oleh lembaga perwakilan.

- f. Menghindarkan dari krisis perwakilan

Pilkada berdasarkan UU No. 22 Th. 1999 menimbulkan *abuse of power* oleh DPRD, karena DPRD ber”pesta-pora” dan memanfaatkan kekuasaan yang mereka miliki untuk mengeruk kekayaan. Persoalan

tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia mengalami krisis perwakilan politik. Muncul suatu kondisi, rakyat sebagai pemilih tidak lagi mempercayai terhadap wakilnya. Mereka menganggap bahwa wakilnya tidak mampu mengelola aspirasinya bahkan tidak ada kepedulian terhadap rakyatnya. Justru rakyat dijadikan komoditas melalui proyek-proyek yang dituangkan dalam APBD. David Robertson (2000) menuliskan krisis demokrasi perwakilan sebagai “... *This highly unrepresentative group may be able to force the passage of laws bitter disliked by a majority of the people ... exactly who is being represented, and exactly how democratic representative democracy actually is, can therefore be placed in substantial doubt*” (kelompok perwakilan yang sesungguhnya tidak representatif mungkin mampu membuat keputusan atau peraturan yang berlawanan dengan kemauan mayoritas rakyat ... jadi siapakah sesungguhnya yang mewakili serta bagaimana sesungguhnya demokrasi perwakilan itu penuh dengan keragu-raguan yang mendasar).

Krisis perwakilan ini semakin menjadi-jadi karena sikap dan perilaku politik para wakil yang berbanding terbalik dengan aspirasi publik. Para ahli

*public choice theory* (James Buchanan, 1998 : Gordon Tullock, 1985) menyebutkan bahwa para politisi yang mengatasnamakan kepentingan rakyat ternyata tidak lebih sekedar *individual self maximizer* (pihak yang memaksimalkan kepentingan pribadi atau kelompok tertentu) ketimbang kepentingan rakyat. Ini artinya bahwa sangat sulit mengharapkan pihak perwakilan yang mengatas-namakan wakil rakyat itu mampu mewujudkan kepentingan publik, karena mereka sesungguhnya dipilih oleh partai politik atau DPRD (Teguh Yuwono, 2004). Jadi, pilkada langsung diharapkan dapat mengakhiri krisis perwakilan yang selama ini terjadi di Indonesia.. Memperkuat integrasi bangsa

Demokrasi tingkat nasional akan kuat apabila dasar demokrasi lokal kuat. Demokrasi lokal akan kuat apabila ada desentralisasi, terutama desentralisasi dalam perspektif politik. Menurut Smith, tujuan desentralisasi atau otonomi daerah adalah : 1) Pendidikan politik; 2) Latihan kepemimpinan politik; 3) Memelihara stabilitas; 4) Mencegah konsekuensi kekuasaan di pusat pemerintahan; 5) Memperkuat akuntabilitas publik; dan 6) Meningkatkan kepekaan elite terhadap kebutuhan masyarakat (Lili Romli : 2005).

Dalam konteks tersebut pilkada langsung pada gilirannya akan memberikan pendidikan politik kepada rakyat di daerah untuk memilih dan menentukan pimpinannya sendiri tanpa adanya intervensi dari siapapun. Pilkada langsung juga memberikan latihan kepemimpinan bagi elite-elite lokal dan mengembangkan kecakapannya dalam merumuskan dan membuat kebijakan, mengatasi persoalan-persoalan di masyarakat. Kedekatan hubungan antara elite dengan rakyat karena disadari bahwa rakyatlah yang menentukan sehingga menumbuhkan kepekaan Kepala Daerah terhadap kepentingan rakyat. Hal-hal tersebut di atas akan menumbuhkan rasa kebanggaan bagi rakyat terhadap daerahnya, dan akan menumbuhkan stabilitas daerah. Semua ini akan berdampak terhadap berkembangnya demokrasi di tingkat lokal dan kuatnya integrasi nasional.

### 3. Pilkada Ideal dan Prasyarat Politik Pendukung

Kadar kualitas pilkada secara langsung dapat diukur dari dua sisi. Pertama kualitas proses, dan kedua kualitas hasil.

#### a. Kualitas Proses;

Dapat diukur dari : 1) Tingkat partisipasi (jumlah pemilih). Semakin tinggi partisipasi semakin berkualitas proses pelaksanaan pemilu; 2)

Tertib, aman, dan lancar; 3) Tidak ada konflik. Kalau ada masih pada tingkat yang dapat ditolelir, 4) LUBER dan jurdil. Tidak ada warga negara yang merasa dirugikan atas hak-haknya dalam pilkada.

b. Kualitas Hasil.

Dapat diukur dari : 1) Terpilihnya Kepala Daerah yang kapabel, kredibel, pemimpin yang mempunyai integritas tinggi dan peka terhadap kepentingan publik, 2) Demokrasi lokal semakin kuat, 3) Tercipta *Good Governance*, 4) Adanya jaminan kesejahteraan rakyat ke depan.

Untuk dapat mencapai tujuan tersebut (kualitas proses dan kualitas hasil) diperlukan prasyarat-prasyarat politik yang ideal yakni :

1. Perangkat Pilkada yang memadai (Undang-undang, institusi, dana);
2. Kualitas Partai Politik; sebagai lembaga politik kunci yang harus mampu menjalankan fungsinya dengan baik;
  - a. Pola *recruitment politics*; setiap partai harus benar-benar memiliki dan menentukan calon dari kader yang terbaik dan sudah disiapkan sejak lama dan terencana. Setiap partai secara ideal harus mempunyai metode dari kriteria yang jelas dalam pencalonan,
  - b. Partai politik harus mandiri dan tidak tergantung kepada pemerintah,

c. Sosialisasi politik; partai politik yang ada mampu menyebarluaskan program-program kerja, dan platform. dalam membangun negara ke depan secara terbuka kepada masyarakat dan dapat merealisasikannya. Partai politik aktif dan mampu mencerdaskan rakyat sehingga mereka mampu memahami dan mengimplementasikan hak dan kewajiban sebagai warga negara,

d. Partai politik yang ada mampu menciptakan stabilitas politik dan meredam adanya konflik terbuka baik pada internal partai maupun konflik di dalam masyarakat, secara horisontal maupun vertikal,

e. Semua kebijakan partai selalu berorientasi kepada aspirasi dan kepentingan masyarakat banyak (*public oriented*). Maka parpol dituntut mampu dalam artikulasi dan agregasi kepentingan rakyat.

3. Kualitas pemilih; pemilih adalah rakyat yang memiliki kedaulatan yang dituangkan untuk menentukan siapa yang akan memimpin mereka untuk menuju kesejahteraan bersama. Agar pilihan itu berkualitas maka pemilih hendaknya mendasarkan kerangka berfikir: a) Pemilih bersifat aktif dan evaluatif terhadap pilihan yang ada bukan

pasif dan apatis, b) Pemilih hendaknya memahami, sadar, dan mempunyai kepentingan yang diperjuangkan, c) Pemilih berpartisipasi aktif bukan dimobilisasi, d) Pemilih selalu menekankan rasionalitas bukan emosional, e) Pemilih dengan pertimbangan obyektifitas bukan primordial.

Persoalannya adalah bagaimana menciptakan persoalan politik pendukung tersebut dalam kehidupan politik ke depan di Indonesia sehingga Pilkada yang ideal dapat dicapai?

4. Kualitas kandidat, ini dapat diukur dari : a) Proses *recruitment* di tingkat partai politik; b) Prestasi yang pernah dicapai dan timbangan pengabdian terhadap bangsa; c) Kemampuan menampilkan program kerja dan strategi pencapaiannya, d) Sikap mental dan kemampuan managerial, e) Calon yang populer karena karya-karyanya yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

### C. PENUTUP

Agar pilkada berkualitas dan demokratis, baik secara proses maupun substansinya, diperlukan prasyarat politik tertentu yaitu :

1. Konsistensi peraturan perundang-undangan. sehingga tidak bertentangan antara yang satu dengan yang lain, yaitu antara UUD, UU, PP, dan pasal-pasalnya. Isinya hendaknya jelas

sehingga tidak menimbulkan multi tafsir;

2. Model kampanye secara terbuka dan diberi kesempatan waktu yang panjang. Dengan demikian akan memberi peluang kepada pemilih untuk melakukan penilaian terhadap setiap calon sehingga bisa mengetahui kekuatan dan kelebihan masing-masing calon;
3. Meningkatkan fungsi partai dalam rekrutmen politik dan sosialisasi politik/pendidikan politik kepada rakyat. Dengan demikian rakyat akan menjadi cerdas dan rasional (*civil society*), serta meningkatkan kualitas pilkada. Pemberdayaan rakyat merupakan kata kunci dalam meningkatkan kualitas hasil dari pilkada langsung. Rakyat dalam memilih harus didasarkan kepentingan yang ada, baik kepentingan pribadi maupun kepentingan sosial. Untuk itu pemilih harus tahu hak dan kewajibannya sebagai warga negara serta mengetahui tentang sistem penyelenggaraan negara dan masalah kenegaraan yang lain. Di sinilah fungsi partai dalam sosialisasi politik;
4. Pemilu legislatif dengan sistem distrik, sehingga hubungan wakil dengan yang mewakili relatif dekat. Rakyat mengenal betul wakil yang terpilih, sehingga apabila ada persoalan tertentu mereka langsung dapat *complain* kepada wakil yang

terpilih tersebut. Dalam teori mandat, wakil dilihat sebagai penerima mandat untuk merealisasikan kekuasaan terwakil dalam proses kehidupan politik. Oleh karena itu wakil hendaklah selalu memberikan pandangan, bersikap dan bertindak sejalan dengan mandat rakyat dalam melaksanakan tugasnya. Pandangan wakil secara pribadi tidak diperkenankan dipergunakan dalam kualifikasi sebagai wakil (Austin Ranny : 1966). Dengan sistem distrik, perilaku wakil dapat dikontrak secara terus menerus oleh konstituen, termasuk dalam menentukan calon Kepala Daerah dalam pilkada;

5. Mendorong kemandirian partai politik dengan menghapuskan sumbangan partai oleh negara, dan membatasi jumlah partai dengan menaikkan *threshold* menjadi 10% (sepuluh persen). Dengan demikian partai yang bertahan adalah partai politik yang benar-benar dikehendaki oleh rakyat. Dengan kuatnya dukungan rakyat maka kemandirian parpol semakin kuat dan dapat menghindarkan *money politics*.

#### DAFTAR PUSTAKA

Achwan, Rochman. 2004. Kepemimpinan Nasional Pasca Pemilu. *Kompas*, 25 Februari

Corothers, Thomas. 2002. The End Of The Transition Paradigon dalam *Journal of Democracy*, edisi Januari.

Fatah, Eep Saifullah. 2005. Pilkada : Merebut Pemilih, Makalah tidak diterbitkan.

Fitriyah. 2003. Penguatan Demokrasi Lokal, dalam Warsito dan Teguh Yowono, Otonomi Daerah : Capacity Building dan Penguatan Demokrasi Lokal. Semarang : Puskodak UNDIP.

Penelitian dan Pengembangan Kompas. 2003. *Kompas*, 13 September.

Panjaitan, Merphin. 2003. Otonomi Daerah Capacity Building dan Penguatan Demokrasi Lokal, dalam Warsito dan Teguh Yowono. Semarang : Puskodak UNDIP.

Perbandingan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sekretariat Jendral MPR RI, 2002.

Ranny, Austin. 1996. *The Governing of Man*, N.Y : Holt, Rinehart and Winson, Inc.

Undang-Undang No. 5 Th. 1974, tentang Sistem Pemerintahan di Daerah

Undang-Undang No. 22 Th. 1999, tentang Sistem Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 32 Th. 2004,  
tentang Sistem Pemerintahan  
Daerah

Vrofsky, Melvin J. 2001. Peme-  
rintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan  
untuk rakyat, tak akan pernah  
menghilang dari muka bumi ini,  
dalam *Journal of Democracy*.  
Januari.