

PILKADA ANTARA PERTARUNGAN GAGASAN DAN PEREBUTAN KEKUASAAN

Yasser Arafat¹

STKIP Bima

yasserarafat003@gmail.com

Alfi Sahrin²

Politeknik Medica Farma Husada

alvinsa084@gmail.com

Arnasari Merdekawati Hadi³

STKIP Bima

arnasarimerdekawatihadi@gmail.com

Absrak

Pemilihan kepala daerah secara langsung sejatinya merupakan ruang kompetisi terbuka bagi setiap warga negara untuk tampil mengisi ruang kepemimpinan publik. Karena pilkada di negara demokrasi adalah sarana perwujudan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan setiap 5 (lima) sekali sebagai wadah rekrutmen kepemimpinan politik. Di negara-negara demokrasi seleksi kepemimpinan merupakan agenda pokok kekuasaan yang didesain secara khusus dan ketat oleh negara melalui konstitusi, karena pemilihan kepala daerah secara langsung dapat menjadi salah satu indikator yang menentukan kualitas pembangunan demokrasi di aras politik lokal.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah perhelatan pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan sekali dalam 5 (lima) tahun betul-betul menjadi agenda politik nasional yang produktif dan berdampak positif bagi kemajuan daerah, karena kualitas politik lokal sangat ditentukan oleh perkembangan proses demokratisasi pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia dan jujur adil. Apakah pemilihan kepala daerah betul-betul menjadi agenda pertarungan gagasan atau hanya sekedar seremoni perebutan kekuasaan. Metode penelitian yang digunakan adalah *library research* yaitu studi dengan mempelajari berbagai literatur yang mengulas masalah pemilihan kepala daerah, dan berbagai peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

Kata Kunci : Pilkada, pertarungan gagasan, perebutan kekuasaan

I. PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah sebelum reformasi dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai representasi rakyat daerah¹. sehingga kepala daerah bertanggung langsung kepada DPRD yang memilihnya bukan kepada rakyat, tetapi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah², kepala daerah daerah dipilih langsung oleh rakyat, sehingga pertanggungjawaban kepala daerah bukan kepada DPRD lagi, tetapi kepada rakyat melalui DPRD. Pergeseran formulasi kekuasaan dalam hal pemilihan langsung kepala daerah berimplikasi secara secara sosio-yuridis kepada pertanggungjawaban kepala daerah, Jika kepala daerah dianggap kurang serius memajukan pembangunan di daerah, maka secara otomatis persepsi publik menjadi kurang baik, sehingga berdampak pada citra figur kepala daerah yang akan maju kembali di pemilihan berikutnya, begitupun sebaliknya jika kepala daerah dianggap serius memajukan daerah, maka akan memberikan citra positif bagi petahana atau incumbent untuk dipilih kembali oleh konstituen, karena publik dapat memeberikan hukuman secara politik untuk tidak memilih kembali kepala daerah incumbent. Begitupun sebaliknya anggota DPRD jika dianggap tidak serius bekerja untuk kepentingan publik, maka hal yang sama publik dapat memberikan sanksi politik dengan tidak memilih kembali mereka sebagai anggota DPRD.

Sejak telah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau bisa disingkat sebagai Pilkada. Pilkada pertama kali dilaksanakan di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur pada Juni 2005. Pilkada ini pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005. Sejak sudah berlakunya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum³, pilkada ini dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama sebagai Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada.

Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini yakni Pilkada DKI Jakarta 2007. Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggaraan pemilihan umum yaitu Undang-Undng No. 15 Tahun 2011⁴. Di dalam undang-undang ini, istilah yang sudah digunakan yaitu Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Pemilihan kepala daerah di mata kaum intelektual identik dengan kontestasi ide, dan ide merupakan penuntun bagi jalan keluar dari segala persoalan yang dihadapi oleh daerah seperti ketertinggalan pembangunan dan keterbelakangan kesejahteraan masyarakat di daerah, dan masih banyak lagi persoalan lain yang menghantui misalnya kemiskinan, pengangguran dan tingkat kriminalitas semakin tinggi. Sehingga dibutuhkan *strong leader* yang tangguh dan tanggap dengan persoalan kebutuhan daerah, karena kepemimpinan yang tanpa didukung oleh ide dan gagasan, adalah kepemimpinan yang mati, mustahil membawa perubahan dan kemajuan, dengan kata lain berjalan di tempat. Pilkada secara langsung pada prinsipnya disesuaikan dengan dinamika politik di tingkat lokal, di mana daerah-daerah selama ini merasa kurang diberi kebebasan dalam partisipasi politik menentukan pemimpin di daerah, akibat kuatnya cengkraman oligarki. Sehingga proses demokratisasi politik di daerah terhambat dalam kungkungan elit lokal. Di era otonomi, daerah-daerah dituntut untuk lebih kreatif beradaptasi dengan ide-ide kebaruan kemajuan ilmu pengetahuan dan

¹ Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

² Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Pemerintahan Daerah

³ Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

⁴ Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

digitalisasi informasi, karena tantangan yang dihadapi oleh daerah-daerah kedepan semakin besar, apalagi di era modernisasi teknologi dan keterbukaan pasar global menuntut daerah-daerah terus melakukan terobosan, inovasi tiada henti, dan memperkuat networking dalam rangka memenuhi tuntutan publik.

Jadi pilkada, jika dimaknai secara kritis, hal paling utama dan pokok adalah menghasilkan pemimpin berkelas secara intelektual yang mampu mengurai dan menyelesaikan persoalan-persoalan daerah seperti kesenjangan ekonomi, disparitas pembangunan, dan untuk menuntaskan semua persoalan tersebut dibutuhkan pemimpin daerah yang peka dan peduli pada nasib kesejahteraan rakyat. Pilkada idealnya yang harus didahulukan bukan sekedar proses seleksi administratif calon pemimpin yang panjang, tetapi *election* calon pemimpin yang memiliki integritas, kapabilitas dan komitmen anti korupsi diprioritaskan,

II. KAJIAN PUSTAKA

A. Pengertian Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah)

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau biasa disebut dengan Pilkada atau Pemilukada adalah Pemilihan Umum untuk memilih pasangan calon Kepala Daerah yang diusulkan oleh Partai Politik (Parpol) atau gabungan parpol dan perseorangan. Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) merupakan sebuah pemilihan yang dilakukan secara langsung oleh para penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan. Di Indonesia, saat ini pemilihan kepala daerah dapat dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang sudah memenuhi syarat.

Pemilihan kepala daerah juga dapat dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup sebagai berikut :

1. Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi.
2. Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten.
3. Wali kota dan wakil wali kota untuk kota.

B. Pengertian Pilkada Menurut Para Ahli

Adapun pengertian pemilihan kepala daerah dari beberapa ahli sebagai berikut⁵ :

Suryo Untoro

Pilkada adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh rakyat Indonesia. Terutama rakyat yang telah memiliki hak pilihnya. Hak ini digunakan untuk memilih wakil-wakilnya di MPR, DPR, dan DPRD.

Harris G. Waren dkk

Pilkada adalah kesempatan rakyat memilih pemimpin mereka. Serta memutuskan, apa

⁵ dikutip dari (<https://www.simkada.net/blog/mengenal-lebih-jauh-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia/>)

yang ingin pemerintah lakukan untuk mereka. Keputusan rakyat ini juga menentukan hak yang mereka miliki dan ingin mereka jaga.

Ramlan

Pilkada adalah sebuah mekanisme penyeleksian serta pendelegasian. Atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.

Ali Moertopo

Pilkada adalah suatu Lembaga Demokrasi yang dipakai untuk memilih anggota-anggota perwakilan rakyat. Seperti memilih anggota MPR, DPR, maupun DPRD yang akan bertugas bersama-sama dengan pemerintah serta menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara.

C. Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia

Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan diawasi oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Khusus di Aceh, Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih).

D. Peserta

Pilkada

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014⁶, peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan ini diubah dengan UU No. 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta pilkada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta Pilkada dalam UU No. 32 Tahun 2004. Khusus di Aceh, peserta Pilkada juga dapat diusulkan oleh partai politik lokal.

E. Dasar Hukum

Pilkada

Selain itu, pilkada juga dapat diartikan sebagai Pemilihan Gubernur dan pemilihan Bupati atau Walikota yang merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di provinsi dan Kabupaten atau Kota untuk memilih Gubernur dan Bupati atau Walikota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. UU yang mengatur tentang Dasar Hukum Penyelenggaraan Pilkada adalah sebagai berikut :

- Undang-Undang No. 32 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang No. 32 tentang Penjelasan Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah
- Peraturan Pemerintah (PP) No. 17 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- PP Pengganti UU No. 3 tentang Perpu No 3 Tahun 2005.
- PKPU NO 3 Tahun 2017 tentang pencalonan pilkada

⁶ Op.cit hal 23

- Perpu 1 Tahun 2015 tentang Pencalonan Gubernur, Bupati menjadi Undang-Undang
- Perppu No.2 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang No.1 Tahun 2015.

Peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, hal ini didasarkan pada UU No. 32 Tahun 2004. Ketentuan ini kemudian sudah diubah oleh UU No. 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa para peserta pilkada juga bisa berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang⁷. Undang-undang ini menindaklanjuti sebuah keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan beberapa pasal menyangkut para peserta Pilkada dalam UU No. 32 Tahun 2004.⁸

F. Syarat Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat.
4. Telah mengikuti uji publik.
5. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon bupati dan calon walikota.
6. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.
7. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 5 (lima) tahun.
8. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
9. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
10. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi.
11. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
12. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
13. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan memiliki laporan pajak pribadi.
14. Belum pernah menjabat sebagai gubernur, bupati, dan/atau walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
15. Berhenti dari jabatannya bagi gubernur, bupati, dan walikota yang mencalonkan diri di daerah lain.
16. Tidak berstatus sebagai pejabat gubernur, pejabat bupati, dan pejabat walikota.
17. Tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana.
18. Memberitahukan pencalonannya sebagai gubernur, bupati, dan walikota kepada Pimpinan DPR, DPD, atau DPRD bagi anggota DPR, DPD, atau DPRD.

⁷ Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pemilu

⁸ (<https://www.simkada.net/blog/mengenal-lebih-jauh-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia/>)

19. Mengundurkan diri sebagai anggota TNI/Polri dan PNS sejak mendaftarkan diri sebagai calon.
20. Berhenti dari jabatan pada Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah;
dan
21. Tidak berstatus sebagai anggota Panlih gubernur, bupati, dan walikota.

G. Manfaat Pilkada

1. Pilkada ditujukan sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Serta menunjukan demokrasi terletak di tangan rakyat.
2. Sehingga rakyat dapat menentukan wakil rakyat yang akan mengatur jalannya pemerintahan.
3. Pilkada dijadikan sebagai sarana untuk membentuk perwakilan politik. Sehingga rakyat dapat memilih wakil yang bisa dipercaya. Serta bisa mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat yang memilihnya. Sehingga semakin tinggi kualitas pemilu akan semakin baik juga kualitas para wakil rakyatnya.
4. Pilkada dijadikan sebagai sarana guna melakukan penggantian pemimpin secara konstitusional. Pilkada diadakan untuk mewujudkan reformasi pemerintahan. Melalui pilkada, pemerintahan yang aspiratif dapat memperoleh kepercayaan rakyat untuk memimpin kembali. Atau sebaliknya, apabila rakyat tidak percaya maka pemerintahan akan berakhir dan diganti.
5. Pilkada sebagai sarana pemimpin politik dalam memperoleh legitimasi. Pada dasarnya, pemberian suara adalah mandat yang diberikan rakyat kepada pemimpin yang dipercaya untuk menjalankan roda pemerintahan. Pemimpin yang terpilih akan mendapatkan legitimasi (keabsahan) dari rakyat.
6. Pemilu dijadikan sarana partisipasi politik masyarakat. Rakyat mampu secara langsung menetapkan kebijakan publik melalui dukungannya. Selanjutnya pemimpin yang terpilih harus merealisasikan janji-janjinya.

H. Asas Pilkada

Adapun asas penyelenggaraan pilkada adalah sebagai berikut:

1. Langsung : Rakyat yang berperan sebagai pemilih mempunyai hak yakni memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan hati serta tidak memakai perantara.
2. Umum : Asas umum membuat semua warga berhak mengikuti pemilu. Warga yang berhak mengikuti pemilu harus sudah memenuhi perdyaratan sesuai dengan undang- undang yang berlaku. Dalam pemilu, tidak ada diskriminasi seperti suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, status ppara dan lain-lain.
3. Bebas : Rakyat bebas dalam menentukan pilihannya. Tidak ada paksaan dari siapapun, setiap warga negara akan dijamin keamanannya.
4. Rahasia : Suara dari pemilih akan dijamin kerahasiannya.
5. Jujur : Dalam penyelenggaraan pemilu, Baik penyelenggara pemilu, pparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu pemilu dilaksanakan secara jujur sesuai dengan peraturan perundang-undang.
6. Adil : Setiap pemilu dan orang yang di pilih mendapatkan peralatan yang sama dan pasti terbebas dari kecurangan pihak manapun.

III. PEMBAHASAN

A. Pilkada Arena Pertarungan Gagasan

Pilkada idealnya harus menjadi arena terbuka bagi pertarungan ide-ide besar dan kritis bagi para calon untuk diuji kedalaman, keluasan, dan kelengkapan dalil argumentasi tentang visi besar pembangunan daerah jangka pendek, menengah, dan panjang. Agar dapat dibaca secara jernih oleh publik, mana yang memiliki nutrisi perubahan bagi kemajuan daerah. Sehingga Pilkada betul-betul menjadi panggung atraksi terbaik untuk menunjukkan kemewahan konsep, dan kelebihan-kelebihan lain yang dimiliki oleh kontestan (kandidat). Sehingga publik dapat menilai calon mana yang memiliki kemampuan terbaik yang diharapkan bisa membawa kemajuan bagi pembangunan daerah. Karena Pilkada bukan sekedar perkara memilih pemimpin, tetapi memastikan betul yang terpilih orang tepat mampu mengurai dan menyelesaikan masalah serius yang selama ini tidak teratasi seperti ketimpangan pembangunan di setiap kecamatan, kemiskinan masih menjadi momok, pengangguran terus bertambah, kriminalitas semakin meningkat, narkoba terus merajalela, kerusakan hutan, ancaman kekeringan, kekerasan di kalangan remaja, diskriminasi pelayanan kesehatan, sarana prasarana layanan kesehatan kurang memadai, usaha-usaha peningkatan kesejahteraan petani, dan nelayan belum ada kemajuan dan masih banyak yang lain, dan masalah-masalah tersebut berdampak rendahnya IPM suatu daerah.

Tentunya, pilkada harus menjadi rumah kreasi bersama untuk mendesain seindah mungkin. Di mana setiap tontonan harus menarik dan memiliki daya pikat publik, baik tampilan calon harus menunjukkan pribadi yang hangat, santun, ramah, jujur, toleran, bersahabat, berbudi pekerti, relegius, amanah, dan patuh hukum, maupun tagline program isinya harus berbobot, bermutu, dan berkelas. Dapat dirasionalisasikan secara jernih sesuai tantangan yang dihadapi, murni hasil analisis dan kajian secara profesional, serta dapat dipertanggungjawabkan secara akademis kepada publik, bukan berisi angan-angan yang indah. Itu pentingnya semua pihak ikut berpartisipasi mengawasi setiap tahapan kegiatan agar dapat memastikan tidak ada informasi tertinggal. Karena kalau publik punya kepekaan dan kepedulian untuk terlibat mengawal, mengawasi, dan memberi koreksi, maka bisa dipastikan pilkada berkualitas dapat terwujud. Maka semua stakeholder harus bersinergi, baik Penyelenggara Pemilu, pengawas, Insan Pers, Dunia Kampus, LSM, Kelompok Civil Society, Dunia Pendidikan, dan NGO harus mengawal pilkada.

Pilkada berkualitas akan terwujud, jika semua komponen menjadikan pilkada sebagai agenda kepentingan bersama untuk menjaga dan merawat keberlanjutan demokrasi. Sebagai satu-satunya media yang tersedia untuk menyalurkan aspirasi politik dalam memilih pemimpin berkualitas, pemimpin berkualitas lahir dari pilkada bermutu. Mutu pemimpin berbanding lurus dengan mutu proses pilkada. Pilkada harus menjadi momentum perbaikan kualitas seleksi dan rekrutmen pemimpin daerah agar yang dihasilkan betul-betul pemimpin berkelas bukan pemimpi berhalusinasi, miskin kreasi, minim prestasi, karena otonomi membutuhkan pemimpin yang memiliki kemampuan terobosan, inovasi dan membangun networking untuk memperkuat daya saing daerah di pentas nasional dan internasional, bukan sebaliknya seperti dikatakan oleh Aspinall bahwa kontestasi politik pemilihan langsung melalui demokrasi bukan untuk menyuburkan praktek klientalisme, atau pragmatik, sehingga berdampak pada menurunnya kualitas demokrasi yaitu demokrasi berbayar atau demokrasi dilelang sehingga muncul istilah “demokrasi wani piro” sebuah ungkapan sinis terhadap praktek demokrasi di Indonesia⁹.

Pembangunan daerah akan cepat berkembang apabila didasari ide-ide kreatif pemimpin, karena di era otonomi, daerah diberikan kewenangan yang luas untuk menggali potensi daerah berdasarkan potensi lokal dan prakarsa masyarakat setempat. Pilkada sesungguhnya adalah jalan lapang menuju kesejahteraan bagi masyarakat di daerah yang

⁹ Lihat Erward Aspinall dan Ward Berenschot, *Democracy For Sale*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia Jakarta, 2019 hal.6

berkeadilan. Agenda Pilkada merupakan sarana perbaikan konsolidasi instrumen kekuasaan agar dapat diperdayakan dan difungsikan secara optimal peran masing-masing organ-organ tersebut, dalam rangka memperkuat tegaknya nilai-nilai demokrasi di aras politik lokal daerah. Karena selama ini pilkada terkesan hanya memberi ruang munculnya praktek feodalisme atau klientalisme baru (raja-raja kecil, kroni-kroni) di daerah. Sehingga dikhawatirkan mengakar dan menguatnya budaya politik dinasti menguasai panggung politik lokal yang dapat menghambat konsolidasi demokrasi di daerah, akibat mulai melemahnya peran partai politik sebagai kekuatan penyeimbang (*balances*) eksekutif karena terjadi lelang posisi atau tawar menawar kepentingan politik¹⁰. Walaupun secara konstitusional politik dinasti tidak dikenal. Tetapi prakteknya di daerah sejak pilkada langsung bergulir banyak sekali fakta menunjukkan bagaimana kuatnya cengkraman kekuasaan kepala daerah dalam mengkonsolidasi desain kekuasaan agar sirkulasi elit berputar dan bertumpu pada kelompok elit tertentu atau kolega terdekat untuk menjaga dan memperpanjang umur kekuasaan seperti yang di Banten Dinasti Ratut Atut Chosiah (Gubernur Banten 2007-2014)¹¹. Sehingga kekuasaan tidak berpindah tangan yang dikhawatirkan dapat mengganggu stabilitas kenyamanan kekuasaan sebelumnya.

Peran partai politik dalam rekrutmen kepemimpinan politik di daerah harus betul dilakukan berdasarkan kapabilitas, kompetensi dan track record yang baik karena mereka akan diberikan otoritas yang besar untuk mengelola daerah, karena hitam putih pembangunan daerah sangat ditentukan kemampuan yang dimiliki kepala daerah yang dihasilkan melalui mekanisme politik. Kepala daerah dihasilkan tentunya memiliki kapasitas diri yang memadai, berani, dan cepat mengambil keputusan, bersikap tegas, dan anti korupsi, tentu sangat diharapkan direkrut oleh partai politik. Di puncak kandidat semacam itulah daerah diserahkan untuk menakhodai dan dikelola dengan baik, kreatif dan sungguh-sungguh.¹²

Daerah-daerah di negeri ini sangat merindukan sosok-sosok seperti itu untuk segera membebeaskan diri dari belenggu kemiskinan, keterbelakangan dan kebodohan. Daerah yang umumnya kaya akan sumber daya (alam dan sosial-budaya) membutuhkan figur pemimpin yang mengerti benar makna peran dirinya sebagai pemegang otoritas politik di daerah¹³. Menurut Pippa Noris rekrutmen politik bukan hanya soal pencalonan wakil-wakil terpilih di tingkat lokal, regional, dan nasional, melainkan juga pengisian berbagai penunjang patronase untuk jabatan publik¹⁴. Merekrut kandidat-kandidat kepala daerah barang kali tidaklah semudah yang dibayangkan. Partai politik tentu membutuhkan proses untuk itu, tidak sekedar main comot atau main tunjuk begitu saja. Berbagai metode dapat ditempuh oleh partai politik dalam merekrut dan menyeleksi kandidat-kandidat kepala daerah. Proses pengkaderan yang dilakukan partai politik sejak awal dapat menjadi pilihan utama, metode ini memiliki sejumlah keuntungan diantaranya kandidat yang diajukan memahami dengan baik ideologi partai, sehingga ketika pada saatnya terpilih dan memimpin daerah, dia dengan relatif mudah menterjemahkan ideologi partai kedalam kebijakan pembangunan daerah, dia menjadi instrumen politik efektif yang menghubungkan antara ideologi partai dan kebijakan pembangunan.¹⁵

Selain metode pengkaderan di internal, partai politik dapat pula merekrut figur-figur

¹⁰ Hadiz, 2004 Lihat *Democracy For Sale*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia Jakarta, 2019 hal.17

¹¹ Lihat Syarif Hidayat, *Politik Lokal, Aktor, Problem, dan Konflik dalam Arus Demokratisasi*, Intrans Publishing Malang, 2018, hal.145

¹² Lihat Abdul Azis SR, *Politik Indonesia Kini, Potret Budaya Politik Hingga Dinamika Pilkada*, Intrans Publishing Malang 2019, hal. 205

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid. Hal.207

berintegritas tinggi dan memiliki kapasitas yang baik dari luar partai. Mereka dapat berasal dari kaum intelektual . tokoh-tokoh organisasi sosial kemasyarakatan, aktivis perempuan, tokoh-tokoh agama, kaangan profesional dan lainnya. Partai politik tidak sekedar sebatas merekrut kandidat dan memperjuangkan keterpilihan melalui pilkada. Partai politik juga memiliki kepentingan untuk turut menciptakan kebijakan-kebijakan yang memberi banyak manfaat bagi rakyat atau warga. Seperti dikatakan Cole, di antara fungsi yang membedakan antara partai politik dan kelompok-kelompok lainnya di masyarakat adalah bahwa partai politik berusaha menterjemahkan preferensi isu mejadi kebijakan. Jadi partai politik tidak berhenti di tingkat merekrut kandidat dan memenangkan pemiihan saja, melinkan hingga ke tingkat perumusan kebijakan dalam pemerintahan¹⁶

B. Pilkada dan Arena Perebutan Kekuasaan

Makna hakiki Pilkada dapat kehilangan nilai sakralnya sebagai wadah rekrutmen kepemimpinan politik lokal di daerah¹⁷, jika pilkada hanya dijadikan sebagai arena perebutan kekuasaan oleh elit. Karena sejatinya pilkada merupakan sarana untuk memperbaiki saluran politik di tingkat lokal yang tersumbat akibat tidak efektifnya kepemimpinan yang kental dengan praktek-praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sehingga peran sentral kepala daerah di era otonomi diharapkan mampu mempercepat pembangunan daerah diberbagai sektor melalui gerakan dan gebrakan inovasi kepemimpinan justru mandeg.

Banyak kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota) yang tersandera oleh banyaknya deal kompromi berupa fee dan konsesi yang harus diberi dan dibagi kepada *supporting financial* (penyuplai dana) pra pilkada maupun aktor setting yang mempraksai andil kemenangan saat pilkada, turut menjadi pihak yang mengatur dan mengendalikan seluruh dinamika percaturan kepentingan politik birokrasi. Akhirnya birokrasi yang netral, independen tersandera menjadi agen kepentingan korporasi, dan para tim sukses. Birokrasi tidak lagi menjadi mesin kepentingan publik yang kompeten dan professional. Ini bahayanya dari dampak pilkada sebagai arena perebutan kekuasaan semata bukan sebagai pertarungan gagasan cerdas untuk menguji bobot kemampuan intelektual pemimpin.

Di era keterbukaan informasi, kecanggihan teknologi, hightek pengetahuan manusia modern, diperlukan pemimpin memiliki kecakapan tinggi, skill memadai. Apalagi di era otonomi daerah tuntutan publik demikian rasional desakannya seperti percepatan pembangunan, peningkatan kesejahteraan, perbaikan kualitas SDM, pembangunan infrastruktur memadai, pemulihan fungsi hutan yang rusak, penciptaan lapangan kerja, pemberantasan narkoba, menekan angka kemiskinan dan peningkatan layanan kesehatan bagi masyarakat, dan lain-lain. Untuk itu, energi positif pilkada secara konseptual sebagai sarana rekrutmen kepemimpinan yang paling rasional dan modern. Karena mensyaratkan banyak sekali persyaratan untuk tegaknya nilai-nilai dasar demokrasi di aras politik lokal harus diperkuat dengan konsolidasi bersama mencegah tumbuhnya praktek oligarki kekuasaan dan kultur feodalisme yang dapat merusak tatanan nilai- nilai yang sudah dibangun. Energi positif pilkada dalam dinamika politik lokal tidak boleh tereduksi dan kehilangan ruhnya dikarenakan kuatnya energi perebutan kekuasaan. Sehingga kemurnian spirit pilkada bisa kehilangan orientasi makna nilai filosofisnya sebagai jalan lapang menuju kesejahteraan dan pembangunan berkeadilan sebagaimana cita-cita luhur otonomi daerah apabila semua pihak tidak ambil bagian memperjuangkan tegaknya pilkada demokratis.

Pilkada langsung setelah dihelat beberapa kali tak dapat disangkal banyak sekali praktek

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Lihat Hakekat Pemilu dalam UU No 1 Tahun 2015 tentang Pilkada dan UU Pemilu tahun 2017

menyimpang. Membuat pilkada tidak ubahnya seperti bursa judi jual beli suara untuk merebutkan kekuasaan dan mempertahankan kekuasaan¹⁸. Menurut Burhanuddin Muhtadi bahwa tingkat pembelian suara di Indonesia dibandingkan dengan negara-negara yang paling sebanding dengan Indonesia yang mana data tersedia, dengan rasio antara 25 hingga 33 persen dalam pemilu legislatif tahun 2014, antara 47 dan 62 juta orang menerima pembayaran atau hadiah (Muhtadi, 2018;9)¹⁹ Sehingga ada banyak nilai dikesampingkan dan dilanggar seperti rasional etik, moral etik, sosial etik, norma etik. Di mana batin publik terus dikeroyok rame-rame agar kehilangan rasionalitas berpikir. Dan intelektualpun ikut andil memberi sumbangsih ketika tidak lagi menjadi mata batin publik yang berpikir jernih, kritis dan independen, mereka ikut menjadi partisan mendesain pilkada sebagai arena perebutan kekuasaan.

Adapun dampak buruk dari kuatnya sentimen pilkada sebagai arena perebutan kekuasaan, munculnya manipulasi pencitraan, manipulasi informasi, black campaign. Bahkan negatif campaign dilakukan sebagai strategi untuk menaikkan rating popularitas agar ambisi meraih kekuasaan terbayar. Tidak heran di musim di pilkada menjamur lembaga survey partisan mewarnai dinamika politik lokal memberikan analisis dan prediksi berdasarkan hasil kajian.

Walaupun sebelumnya lembaga tersebut tidak terdengar namanya, tetapi turut memberikan analisis dengan tujuan mempengaruhi opini publik. Dan lembaga-lembaga survey populer yang kiprahnya telah teruji daya kemampuannya dan dikenal luas publik mendapatkan keuntungan besar di setiap pilkada. Jasanya diperebutkan dengan bayaran biaya tinggi. Pilkada di pusaran politik lokal seperti bursa judi. Di mana orang-orang saling berlomba bertaruk mengunggulkan pasangannya masing-masing yang memenangkan pilkada dengan berbagai indikator yang mereka kumpulkan.

Faktor-faktor tersebut ikut memengaruhi panasnya tensi pilkada di akar rumput dan antara pendukung. Dan pada akhirnya pilkada menjadi ajang mempertahankan gengsi dan ego di antara para calon dan pendukung. Sehingga kenikmatan pilkada sesungguhnya sebagai medan perang gagasan dan media pertukaran ide-ide besar justru berubah menjadi ajang perebutan kekuasaan.

C. Potret Buram Wajah Pemerintah Daerah Pasca Pemilihan Kepala Daerah secara

Langsung

Berdasarkan data yang dirilis oleh Komisi Pemberantasan Korupsi mencatat, sebanyak 300 kepala daerah telah terjerat kasus korupsi sejak diberlakukannya pemilihan kepala daerah secara langsung pada 2005 lalu. Dalam catatan KPK sejak Pilkada Langsung diterapkan pada 2005, sudah 300 kepala daerah di Indonesia yang menjadi tersangka kasus korupsi, 124 di antaranya ditangani KPK," kata Ketua KPK Firli Bahuri dalam siaran pers, Jumat (7/8/2020). tersangka-korupsi-sejak-pilkada-langsung. Hal itu disampaikan Firli di hadapan Gubernur Provinsi Lampung, seluruh Bupati dan Walikota di Lampung, serta Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota se-Lampung dalam rapat koordinasi dan

¹⁸ Lihat Erward Aspinall dan Ward Berenschot, *Democracy For Sale*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia Jakarta, 2019 hal.157

¹⁹ Ibid.

monitoring evaluasi (monev) pencegahan korupsi terintegrasi, Kamis (6/8/2020) kemarin.²⁰

Dalam rapat tersebut, Firli menyampaikan urgensi perwujudan pilkada yang bersih di wilayah Lampung karena ada lima kepala daerah di Lampung yang ditangkap KPK pada periode

2016-2019. Firli mengatakan, pelaksanaan pilkada bersih sangat penting karena, menurut dia, pilkada justru bagaikan ajang penciptaan koruptor baru. Sebab, tidak lama setelah terpilih, sejumlah kepala daerah justru menjadi tersangka atau terdakwa kasus korupsi. Firli menjelaskan, KPK mengedepankan konsep tiga pendekatan dalam mengawal Pilkada bersih. Pertama, pendekatan represif yang bertujuan menimbulkan efek jera. Kedua, pendekatan pencegahan dengan perbaikan sistem dan tata kelola pemerintah sehingga orang tidak bisa korupsi. "Dan, ketiga, pendekatan edukasi dan kampanye publik. Metode ini menyasar perubahan kesadaran masyarakat, sehingga orang tidak mau melakukan korupsi," kata dia. Di samping itu,

Berdasarkan pernyataan ketua KPK Firli tersebut di atas, bahwa penyelenggaraan pilkada, jika dilakukan pengawasan yang ketat, maka perhelatan pilkada tidak lagi menjadi ajang sebagai pertarungan narasi besar bagi calon pemimpin yang memiliki ide besar untuk membangun kemajuan daerah tetapi menjadi ajang penciptaan koruptor baru, karena kepala daerah yang terlibat korupsi sejak pilkada langsung lebih banyak dibanding dengan kepala daerah yang berprestasi sebagaimana data yang dilansir²¹. Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) memberikan penghargaan Satya Lencana Karya Bakti Praja Nugraha, dan Parasamnya Purnakarya Nugraha kepada 15 kepala daerah berprestasi. Ke-15 kepala daerah ini dinilai berhasil membuktikan janji kampanyenya. Mereka semua adalah kepala daerah yang berhasil mengemban amanah masyarakat dan daerah yang telah memilih para gubernur, bupati, dan wali kota dan telah konsisten melaksanakan apa yang menjadi janji politik saat kampanye dan dapat dibuktikan sehingga walaupun ada yang belum selesai masa jabatan tetapi setidaknya sudah melebihi dari 80 persen program-programnya dilaksanakan dengan baik," kata Menteri Dalam Negeri, Tjahjo Kumolo di Gedung Kemendagri, Jl Medan Merdeka Utara No 7, Jakarta Pusat, Jumat (10/11/2017).

Adapun 15 kepala daerah yang menerima penghargaan dari Mendagri : Samsudhuha Wildansyah/detikcom Tjahjo mengatakan pemberian penghargaan ini semata-mata untuk memacu kepala daerah lain untuk mengoptimalkan serta melaksanakan program-program strategis di daerah. Tjahjo mengucapkan selamat, dan ia berharap agar kedepan dapat terus dipertahankan prestasinya guna mempercepat pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. "Setidaknya bagi bapak-ibu sekalian yang tahun depan akan maju kembali sebagai calon bupati, wali kota atau maju lebih tinggi menjadi gubernur atau wakil gubernur juga ada bukti yang nyata bahwa saudara telah berhasil membawa masyarakat dan daerah selama ini dengan penghargaan dari bapak presiden," kata Tjahjo.

15 kepala daerah yang menerima penghargaan dari Mendagri adalah sebagai berikut :

1. Gubernur Kalimantan Timur periode 2008-2018 Awang Faroek Ishak
2. Bupati Karang Anyar Provinsi Jawa Tengah Priode 2013-2018 Juliyatmono

²⁰ <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/07/15133851/kpk-catat-300-kepala-daerah-jadi->

²¹

[http://binapemdes.kemendagri.go.id/blog/detil/15 kepala daerah dapat penghargaan dari mendagri 2019-10-26](http://binapemdes.kemendagri.go.id/blog/detil/15_kepala_daerah_dapat_penghargaan_dari_mendagri_2019-10-26)

3. Bupati Banyuwangi Provinsi Jawa Timur periode 2010-2021 Abdullah Azwar Anas
4. Bupati Probolinggo Provinsi Jawa Timur periode 2013-2018 Puput Tantriana Sari
5. Bupati Kuningan Provinsi Jawa Barat periode 2013-2016 Alm Utje Choeriah.
6. Bupati Pati Provinsi Jawa Tengah periode 2012-2016 Haryanto
7. Wali Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan 2014-2019 Mohammad Ramdhan Pomanto
8. Wali Kota Gorontalo Provinsi Gorontalo 2014-2019 Marten Taha
9. Wali Kota Bandung 2013-2018 Muhammad Ridwan Kamil
10. Wali Kota Banjar Provinsi Jawa Barat periode 2013-2018 Ade Uu Sukaesih
11. Wali Kota Bontang Provinsi Kalimantan Timur 2011-2016 Adi Darma
12. Wali Kota Sukabumi Provinsi Jawa Barat 2013-2018 Muhammad Muras

Dari di atas bahwa jumlah kepala daerah yang berprestasi jumlahnya lebih sedikit dibandingkan dengan yang terlibat skandal korupsi ini menunjukkan pilkada langsung belum

mampu menghadirkan pemimpin kepala daerah yang bersih lebih peduli kepada kepentingan publik dibandingkan kepentingan pribadi, kolega dan kelompok

D. Kepala Daerah dan Penyalahgunaan Kekuasaan (*abuse of power*)

Bisa, jadi salah satu dampak dari hasil rekrutmen dan seleksi yang buruk oleh partai politik selama ini adalah tampilnya kepala daerah-kepala daerah yang memiliki menyimpang. Banyak kepala daerah yang terjerat kasus hukum karena tindakan korupsi sepanjang reformasi, sedikit banyak berkorelasi dengan pola rekrutmen kandidat oleh partai politik. Partai politik kurang cermat dan terlalu mengedepankan kepentingan sesaat dalam merekrut kandidat kepala daerah. Bahwa belum tentu kepala daerah yang terjerat kasus hukum itu bersalah persoalan lain, tetapi partai politik sendiri kurang mempertimbangkan track record, integritas diri, dan kapabilitas kandidat kepala daerah telah menimbulkan keburukan sendiri di ranah politik lokal.²²

Kenyataannya, faktor popularitas dan kemampuan finansial yang dimiliki kandidat telah menjadi pola yang dilakukan oleh partai politik selama ini dalam merekrut dan mengusung kandidat kepala daerah. Idealisme partai untuk merekrut dan menemukan figur-figur terbaik yang bersandar pada faktor track record, integritas diri, dan kapasitas seringkali ditinggalkan dan dikorbankan karena terbius "dalil" popularitas dan kemampuan finansial kandidat.²³ Menurut penulis kuatnya kecenderungan partai politik memilih kandidat kepala daerah berdasarkan popularitas dan kekuatan finansial karena pengaruh besarnya ongkos biaya politik pilkada langsung yang menghabiskan angka sampai ratusan miliar sesuai dengan luas wilayah kerja politik, dan lamanya sosialisasi dan kampanye politik yang melibatkan banyak massa, sehingga memakan anggaran yang begitu besar. Biaya untuk satu pilkada angkanya cukup fantastis sebagaimana yang dirilis oleh beberapa lembaga survey terpercaya seperti Indikator Politik Indonesia, SMRC tembus diangka milyaran yang dikeluarkan untuk melobi partai mendapatkan ticket, biaya sosialisasi, kampanye, belum lagi biaya digunakan untuk serangan fajar untuk mendulang suara pemilih. Berdasarkan hasil survey Indikator Politik bahwa jual beli suara untuk pemilihan bupati adalah 13,6 persen sedangkan Gubernur 11,3 persen.²⁴

Masih menurut Abdul Azis, Jika partai politik lebih hati-hati dalam merekrut kandidat kepala daerah tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan popularitas dan kemampuan finansial dan mampu menahan diri dari perilaku transaksional, tentu kepala-kepala daerah

²² Abdul Azis SR, Op.Cit., 212

²³ Ibid.

²⁴ Aspinal, Op.Cit., 160

yang terjerat kasus korupsi dan berbagai penyimpangan kekuasaan lainnya tidak sebanyak saat ini. Kontribusi partai politik dalam merekrut kepala daerah dengan kurang mempertimbangkan faktor-faktor mendasar di luar popularitas dan kemampuan finansial sungguh sulit dibantah²⁵. Akibatnya banyak sekali kepala daerah pada paruh akhir tahun 2015 terlibat skandal kasus korupsi sebagaimana dicatat oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sampai 30 September 2015 terdapat 64 kepala daerah terjerat kasus korupsi ditangkap KPK (republika.co.id.) Ini tentu bukan jumlah yang sedikit, tetapi, angka yang diajukan KPK itu tergolong kecil dibandingkan angka keseluruhan yang dirilis oleh Kementerian Dalam Negeri melaporkan pada tahun 2010 terdapat 206 kepala daerah yang tersangkut kasus hukum. Tahun 2011, setidaknya 40 Kepala daerah, tahun 2012 41 kepala daerah, tahun 2013 ada 23 kepala daerah, dan sampai dengan Desember 2014 tercatat 343 kepala daerah terlibat kasus korupsi. Kasus mereka ditangani baik oleh Kepolisian, Kejaksaan maupun oleh KPK, sebagian besar kasus mereka berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah (Kompas.com)²⁶.

Menurut Mendagri Tjahyo Kumolo, sebagian dari korupsi kepala daerah itu berkaitan dengan : 1. Pengelolaan keuangan daerah 2. Pajak dan retribusi daerah 3. Pengadaan barang dan jasa 4. Belanja Hibah dan bantuan sosial 5. dan belanja perjalanan dinas. Tjahyo Kumolo mengungkapkan, penyebab banyaknya kepala daerah yang terkena kasus korupsi adalah komitmen korupsi anti korupsi belum memadai, tidak adanya integritas, belum terapkannya *e-procurement*

Dan rentannya birokrasi terhadap intervensi kepentingan-kepentingan (kompas.com)²⁷

Simpulan

Bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung belum sepenuhnya menjadi agenda politik yang mengutamakan kontestasi gagasan para calon kepala daerah untuk mendorong kemajuan daerah, meningkatkan kesejahteraan rakyat, melakukan perbaikan dan pemulihan ekonomi serta pemerataan pembangunan melalui kepemimpinan yang efektif dan tangguh yang didukung oleh kekuatan ide, terobosan dan inovasi tiada henti. Pilkada masih sebatas agenda politik seremoni demokrasi di mana figur yang kandidat yang diusung oleh partai politik lebih banyak didasarkan pertimbangan popularitas dan kekuatan finansial yang dimiliki, dibandingkan kapabilitas dimiliki kandidat, track record, integritas dan kompetensi. Akhirnya seleksi dan rekrutmen kepemimpinan politik yang mempertimbangkan aspek kualitas menyebabkan banyak kepala daerah yang ditangkap oleh KPK karena terlibat korupsi, ini menunjukkan komitmen kepala daerah masih sangat lemah terhadap komitmen terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.

²⁵ Abdul Azis SR, Op.Cit.213

²⁶ Ibid. hal.214

²⁷ Ibid.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Azis SR, Politik Indonesia Kini, Potret Budaya Politik Hingga Dinamika Pilkada, Intrans Publishing Malang 2019.
- Abdul Halim, Politik Lokal, Aktor, Problem, dan Konflik dalam Arus Demokratisasi, Intrans Publishing Malang.
- Erward Aspinal dan Ward Berenschot, Democracy For Sale, Yayasan Pustaka Obor Indonesia Jakarta, 2019
- Undang-Undang No. 32 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang No. 32 tentang Penjelasan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah (PP) No. 17 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- PP Pengganti UU No. 3 tentang Perppu No.3 2005.
- Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah
- PKPU NO 3 Tahun 2017 tentang pencalonan pilkada
- Perppu 1 Tahun 2015 tentang Pencalonan Gubernur, Bupati menjadi Undang-Undang
- Perppu No.2 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang No.1 Tahun 2015.