

PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG :
RELEVANSI MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH
DAN DEMOKRATISASI POLITIK LOKAL

Dede Mariana

Tuntutan penerapan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung semakin hari semakin menguat sebagai reaksi dari proses pemilihan kepala daerah di sejumlah daerah yang sarat dengan kasus-kasus *money politics*, intervensi pusat, dan distorsi aspirasi publik. Mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung diyakini sebagai solusi ke arah penguatan demokrasi di tingkat lokal sekaligus mengembalikan kepercayaan publik terhadap pemerintah yang berkuasa.

Pergantian kekuasaan ternyata tidak mampu mengembalikan kepercayaan masyarakat, demikian pula Pemilu 1999 yang dinilai sebagai pemilu yang demokratis ternyata tidak menghasilkan para anggota perwakilan rakyat yang aspiratif dan representatif. Sementara itu, dalam tataran struktural, perluasan kewenangan pada lembaga legislatif yang tidak diimbangi oleh kualitas anggota legislatif membawa pada praktik-praktik penggunaan kekuasaan yang berorientasi pada kepentingan pribadi dan partai, yang terjadi baik di tingkat nasional maupun di daerah.

Perubahan pola pemerintahan yang sentralistis menjadi desentralistis membawa pergeseran lokus kekuasaan dari pusat ke daerah, termasuk pula perluasan kewenangan politik di tingkat lokal. Akan tetapi, semangat desentralisasi pada kenyataannya tidak diimbangi oleh pertumbuhan demokratisasi di tingkat lokal. Delegasi kewenangan dari pusat hanya sampai pada tingkat pemerintahan terendah di daerah sementara demokratisasi yang ditandai oleh perluasan partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik tidak mengalami perkembangan yang signifikan. Akibatnya, penyelenggaraan pemerintahan di daerah masih didominasi oleh elit-elit di daerah, baik dalam lingkup birokrasi maupun partai politik.

Dominasi elit dalam penyelenggaraan pemerintahan ini juga dapat dilihat dari argumen-argumen legal-formal ketika merespon tuntutan penerapan mekanisme pemilihan pejabat publik secara langsung. Munculnya alternatif pemilihan kepala daerah semi langsung disikapi oleh DPRD secara konservatif, legal, formal dengan alasan belum ada landasan hukumnya, padahal, bisa saja dengan Perda sebagai bentuk kesepakatan politik selama secara substantif tidak bertentangan dengan UU.

Keterbatasan peran masyarakat dalam dinamika politik lokal tampak dari proses pemilihan para pejabat publik (anggota legislatif maupun kepala daerah). Pemilihan anggota DPRD berlangsung dalam sistem proporsional di mana para calon ditentukan oleh dewan pimpinan partai sementara proses pemilihan kepala daerah didominasi oleh peran DPRD. Dalam kedua proses politik ini saja sudah terindikasi sempitnya ruang publik bagi partisipasi masyarakat, padahal desentralisasi juga mengandung dimensi politik yang mensyaratkan adanya keterlibatan rakyat dalam seluruh proses pemerintahan.

Secara teoretis, terdapat relevansi antara partisipasi langsung dengan demokrasi. Namun demikian, asumsi ini tidak dapat langsung menjustifikasi bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung berkorelasi langsung dengan demokratisasi di tingkat lokal. Pada praktiknya, penerapan desentralisasi dan otonomi daerah melibatkan berbagai dimensi, seperti ketersediaan peraturan perundang-undangan sebagai penjabaran dan pengaturan lebih lanjut UU No. 22 Tahun 1999; kapasitas kelembagaan; dan kualitas personel yang memadai. Oleh karena itu, masih perlu kajian yang lebih mendalam dan komprehensif mengenai relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung dengan penguatan demokrasi di tingkat lokal.

Sejumlah pertanyaan yang mesti dijawab ketika akan mengaplikasikan mekanisme pemilihan kepala daerah langsung adalah (1) apakah mekanisme ini dapat memunculkan figur-figur dengan kapabilitas kepemimpinan yang memadai dalam mengelola pemerintahan di daerah sehingga mampu memulihkan krisis legitimasi terhadap pemerintah; (2) prakondisi apa yang diperlukan bagi berjalannya pemilihan kepala daerah langsung yang demokratis; serta (3) gagasan tentang model pemilihan kepala daerah.

Relevansi Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dengan Demokrasi Lokal

UU No. 22 Tahun 1999 membawa perubahan yang cukup signifikan dalam mekanisme maupun substansi pemilihan kepala daerah. Secara prosedural, pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD, mulai dari tahap pencalonan sampai dengan penetapan. Proses pemilihan kepala daerah dilakukan melalui mekanisme pemungutan suara secara langsung dengan ketentuan *one man one vote* (setiap anggota DPRD dapat memberikan suara pada satu pasang calon kepala daerah dan wakil kepala daerah). Pemerintah Pusat, dalam hal ini Presiden, hanya berperan dalam pengesahan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang telah ditetapkan oleh DPRD. Secara

substansial, mekanisme semacam ini memberikan kewenangan politik yang lebih besar bagi masyarakat di daerah untuk menentukan siapa yang akan menjadi kepala daerahnya.

Mekanisme pemilihan kepala daerah yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999 jelas telah membawa perubahan substansial dalam proses pemilihan kepala daerah. Namun hal ini hanya merupakan langkah awal sebab masih ada tantangan selanjutnya yakni bagaimana memperluas ruang publik dalam arti pemilihan kepala daerah harus lebih kompetitif dan ada perluasan ruang bagi masyarakat untuk mempengaruhi proses tersebut. Dalam praktiknya, mekanisme perwakilan yang diterapkan dalam proses pemilihan kepala daerah menurut UU No. 22 Tahun 1999 juga mempunyai kelemahan karena memberi ruang yang sangat dominan bagi DPRD dalam proses pemilihan kepala daerah. Pasal 18 ayat (1) huruf a dinyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota. Selanjutnya dalam pasal 34 sampai dengan pasal 40 UU No. 22 Tahun 1999, diatur mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, mulai dari tahap pencalonan, penyaringan, pemilihan sampai dengan penetapan pasangan calon yang terpilih sebagai kepala daerah dan wakilnya. Dalam keseluruhan tahapan tersebut, peran DPRD sangat dominan sehingga hampir tidak ada ruang bagi elemen masyarakat untuk turut berpartisipasi.

Akibatnya, proses pemilihan kepala daerah menjadi kehilangan makna sebagai proses politik dan beralih menjadi pragmatisme politik. Sebagian besar pemilihan kepala daerah yang berlangsung selama UU No. 22 Tahun 1999 selalu menimbulkan gejolak di daerah, seperti di Jakarta, Lampung, Jawa Barat, Madura, dan sejumlah daerah lainnya. Dalam kasus-kasus ini, timbulnya gejolak selalu disebabkan oleh penyimpangan-penyimpangan yang sama, yakni distorsi aspirasi publik, indikasi politik uang (*money politics*), dan oligarkhi partai yang tampak dari intervensi DPP partai dalam menentukan calon kepala daerah yang didukung fraksi. Konsekuensi berikutnya adalah delegitimasi pemerintah daerah yang ditandai dengan menurunnya kepercayaan masyarakat pada DPRD dan kepala daerah. Delegitimasi politik mengarah pada menurunnya akuntabilitas publik, inefisiensi dan inefektivitas manajemen pemerintahan daerah, dan pada akhirnya pelayanan publik terganggu.

Namun demikian, sejumlah penyimpangan yang terjadi dalam proses pemilihan kepala daerah tidak dapat langsung disimpulkan sebagai akibat dari penerapan mekanisme perwakilan. Mekanisme perwakilan memang memiliki

kelemahan dalam hal distorsi aspirasi. Namun praktik politik uang maupun pragmatisme politik tidak semata-mata disebabkan oleh mekanisme perwakilan. Dalam kasus pemilihan kepala desa secara langsung pun masih sering terjadi politik uang dan pragmatisme politik yang ditandai oleh dominasi elit desa dan fragmentasi masyarakat ke dalam politik aliran.

Sebagai suatu sistem, pemilihan kepala daerah tidak terlepas dari sistem-sistem lain yang melingkupinya. Sistem pemilihan umum dalam Pemilu 1999 merupakan sistem proporsional yang sarat dengan dominasi elit partai dalam menentukan calon anggota legislatif sementara pola pengorganisasian partai yang sentralistis menyebabkan ketergantungan partai lokal terhadap elit partai di pusat. Di sisi lain, perluasan kewenangan DPRD tidak diimbangi oleh kualitas dan kapabilitas politik para anggotanya sehingga wajar jika pada akhirnya kewenangan yang ada lebih banyak digunakan sebagai alat tawar-menawar politik dengan eksekutif daripada untuk menjalankan fungsi legislatif.

Dalam tataran masyarakat, rendahnya efikasi politik yang ditandai oleh sikap apatis dan masih kuatnya politik aliran menyulitkan tumbuhnya kesadaran berdemokrasi. Kasus-kasus pengerahan massa yang disertai dengan pengrusakan fasilitas publik dalam pemilihan kepala daerah merupakan cermin dari politik “otot” dan bukan politik “otak” dalam berdemokrasi. Mekanisme partisipasi yang dikembangkan dalam menampung aspirasi pun masih belum signifikan dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan di dalam DPRD. Jika dilihat dari ketentuan PP No. 151 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Daerah, ruang partisipasi bagi masyarakat hanya disediakan pada saat penyaringan tahap I dan uji publik, itupun terbatas berupa aspirasi dukungan dan pengaduan kasus-kasus korupsi, kolusi, dan nepotisme yang dilakukan calon kepala daerah.

Identifikasi pokok permasalahan yang menyebabkan terjadinya penyimpangan dalam pemilihan secara tidak langsung harus dilakukan sebelum memutuskan untuk mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah. Dengan demikian, demokratisasi di tingkat lokal tidak hanya ditentukan oleh bentuk formal pemilihan kepala daerahnya tapi juga revisi sistem secara keseluruhan. Artinya, untuk menerapkan pemilihan kepala daerah secara langsung harus didukung oleh prakondisi-prakondisi tertentu yang dapat memperkuat institusi-institusi dan kualitas aktor-aktor politik di tingkat lokal.

Krisis Legitimasi : Indikasi Demokratisasi yang Membeku (*Frozen Democracy*)

Hampir semua konsep tentang demokratisasi menggambarkan proses menuju demokrasi sebagai perjalanan yang panjang melalui sejumlah tahapan, yang pada dasarnya meliputi tahap jatuhnya rezim; liberalisasi; lahirnya aturan main baru; dan tahap konsolidasi (pelebagaan aturan main yang baru). Pada tahap terakhir dari demokratisasi, harus terjadi pelembagaan (internalisasi) nilai-nilai dan praktik demokrasi dalam seluruh elemen negara. Dengan kata lain ada kesepakatan di antara seluruh *stakeholders* bahwa demokrasi merupakan satu-satunya jalan yang terbaik dalam menyelenggarakan pemerintahan (*democracy as the only game in town*).

Namun sebelum sampai ke tahapan ini, transisi menuju demokrasi juga menghadapi tantangan untuk kembali ke rezim nondemokratis manakala terjadi kebekuan demokrasi (*frozen democracy*)¹. Kondisi ini terjadi sebagai akibat reformasi tidak mampu menghasilkan pemerintahan yang kuat yang mampu melakukan perubahan-perubahan sosial, politik, dan ekonomi yang mendasar sesuai dengan tuntutan reformasi. Pemerintahan yang lemah (*weak state* atau *soft state*) ini maksudnya adalah pemerintahan yang tidak memiliki kewibawaan di hadapan rakyatnya dan tidak mampu menegakkan hukum untuk memelihara ketertiban. Penegakan hukum tidak berjalan karena pemerintah tidak dapat menyelesaikan kasus-kasus korupsi dan pelanggaran HAM yang terjadi di masa lampau.

Kondisi di atas tidak hanya terjadi pada level nasional tapi juga di daerah. Penyerahan kewenangan yang lebih luas kepada daerah ternyata hanya sampai pada otonomi pemerintah daerah dan bukan otonomi daerah (pemerintah dan masyarakat daerah). Keadaan seperti ini mengarah pada dominasi kekuasaan oleh elit lokal. Akses kepada sumber-sumber daerah dikuasai oleh elit atau politisi lokal yang rentan dengan korupsi, kolusi, dan penyalahgunaan wewenang.

Demikian pula dalam proses pembuatan kebijakan di daerah, didominasi oleh elit lokal, baik di lembaga legislatif maupun eksekutif. Institusi negara pada akhirnya tidak dapat mengontrol dominasi elit lokal karena pola hubungan pusat dan daerah yang bersifat fungsional sehingga ketika ada kebijakan daerah yang bertentangan dengan pedoman dari pusat, pemerintah pusat tidak mampu membatalkan kebijakan tersebut.

Fenomena seperti ini terjadi sebagai akibat dari penerapan desentralisasi yang mengabaikan partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan dan dinamika politik

lokal. Desentralisasi tanpa demokratisasi tampaknya cenderung menghasilkan otonomi pemerintah, dan bukan otonomi masyarakat di daerah². Konsekuensinya, dinamika politik lokal tidak menjadi proses politik yang mendorong terciptanya iklim kondusif bagi demokratisasi. Demokrasi tidak berkembang dan tidak menjadi bagian dari budaya politik. Berbagai kasus tentang pengerahan massa dalam proses pemilihan kepala daerah, perselisihan antara kepala daerah dan DPRD, serta praktik politik uang dalam pengambilan keputusan publik menunjukkan bahwa belum terjadi pelembagaan demokrasi dalam perilaku politik elit dan massa.

Kecenderungan terjadinya fenomena *frozen democracy* di mana demokrasi tidak terkonsolidasi tapi hanya menjadi alat justifikasi (secara prosedural saja, tanpa substansi) mengakibatkan krisis etika, moral, dan legitimasi justru makin sulit diselesaikan karena pemerintah yang terbentuk bukan pemerintah yang kuat.

Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung dan Peluang Demokratisasi

Esensi demokrasi adalah partisipasi publik dalam menentukan pejabat-pejabat politik dan dalam pembuatan kebijakan publik. Dalam pandangan Rosseau, demokrasi tanpa partisipasi langsung oleh rakyat merupakan bentuk pengingkaran terhadap demokrasi itu sendiri³. Asumsi inilah yang mendasari pandangan bahwa pemilihan para pejabat politik secara langsung lebih demokratis dibandingkan melalui mekanisme perwakilan. Kualitas sistem demokrasi ikut ditentukan oleh kualitas proses seleksi para wakil, termasuk wakil yang memperoleh mandat untuk memimpin pemerintahan. Karena itu, pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan **salah satu** alternatif yang bisa dipilih untuk meningkatkan legitimasi pemerintah daerah.

Ada sejumlah argumen yang melandasi relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung dengan legitimasi pemerintahan daerah. *Pertama*, pemilihan secara langsung diperlukan untuk memutus oligarkhi partai yang mewarnai pola pengorganisasian partai politik di DPRD. Kepentingan partai dan bahkan kepentingan elit partai seringkali dimanipulasi sebagai kepentingan kolektif masyarakat. Dengan demikian, pemilihan secara langsung bagi kepala daerah diperlukan untuk memutus

¹ Georg Sorensen. *Demokrasi dan Demokratisasi : Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang sedang Berubah*. (Edisi Terjemahan). Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003.

² T.A. Legowo. "Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota/Kabupaten sebagai Wujud Demokrasi Lokal". *Makalah* disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota/Kabupaten sebagai Wujud Demokrasi Lokal, diselenggarakan oleh ADEKSI berkerja sama dengan Konrad Adenaur Stiftung, Jakarta, 21 – 22 Januari 2003.

³ Dalam Georg Sorensen. *Demokrasi dan Demokratisasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003.

distorsi dan politisasi aspirasi publik yang cenderung dilakukan partai dan para politisi partai jika kepala daerah dipilih secara elitis oleh DPRD.

Kedua, pemilihan kepala daerah secara langsung dapat meningkatkan kualitas akuntabilitas para elit politik lokal, termasuk kepala-kepala daerah. Mekanisme pemilihan kepala daerah secara perwakilan cenderung menciptakan ketergantungan berlebihan kepala daerah terhadap DPRD. Akibatnya, kepala daerah lebih bertanggung jawab kepada DPRD daripada kepada publik. Pola hubungan kepala daerah dan DPRD yang lebih condong pada DPRD inilah yang kemudian mengarah pada praktik politik uang dan kolusi, baik dalam proses pemilihan kepala daerah maupun dalam proses penyampaian Laporan Pertanggungjawaban (LPJ).

Ketiga, pemilihan langsung kepala daerah akan memperkuat dan meningkatkan seleksi kepemimpinan elit lokal sehingga membuka peluang bagi munculnya figur-figur alternatif yang memiliki kapabilitas dan dukungan riil di masyarakat lokal. Selama ini, figur-figur yang muncul lebih banyak bersifat *top-down* sebagai akibat dari sentralisasi partai sehingga seolah-olah daerah tidak memiliki kader yang potensial untuk memimpin daerahnya.

Keempat, pemilihan secara langsung lebih meningkatkan kualitas keterwakilan (*representativeness*) karena masyarakat dapat menentukan pemimpinnya di tingkat lokal. Lebih dari itu, keterlibatan masyarakat secara langsung dalam proses seleksi kepemimpinan lokal yang transparan akan menambah legitimasi dari proses pemilihan tersebut sehingga pemimpin yang lahir dari proses seleksi yang legitim akan memperoleh legitimasi politik di mata publik.

Mekanisme rekrutmen kepala daerah merupakan salah satu dimensi dalam meningkatkan kualitas demokrasi di tingkat lokal. Penerapan mekanisme pemilihan langsung tidak dengan sendirinya akan menjamin terjadinya peningkatan kualitas demokrasi. Karena itu, penerapan mekanisme pemilihan langsung harus didukung perubahan konteks. Konteks ini meliputi :

- a. Budaya politik masyarakat, dalam arti perlu ada pelembagaan demokrasi sebagai aturan main yang disepakati semua pihak melalui pendidikan politik sehingga masyarakat tidak sekedar menjadi alat mobilisasi bagi kepentingan elit. Di sisi lain, masyarakat pun harus mulai dibangkitkan kesadaran dan efikasi politiknya sehingga kepentingan publik tidak lagi dimanipulasi menjadi kepentingan segelintir elit.

- b. Pola pengorganisasian partai politik cenderung sentralistis dalam struktur internalnya, yang tampak dari maraknya politik “restu” dari DPP dalam penentuan calon kepala daerah. Konteks ini perlu diubah untuk membentuk partai politik lokal sebagai sarana artikulasi isu-isu di tingkat lokal sekaligus sarana rekrutmen politik yang mandiri sehingga mampu memunculkan figur-figur kepala daerah yang aspiratif.
- c. Politik aliran dalam dinamika politik lokal akan mengarah pada disintegrasi dan instabilitas. Perubahan mekanisme pemilihan dari perwakilan menjadi langsung akan berimbas pada perubahan pola hubungan pusat dan daerah juga hubungan eksekutif dan legislatif di daerah. Selanjutnya perubahan-perubahan fundamental ini akan mengarah pada perubahan landasan politik dan perkembangan dari daerah yang bersangkutan. Dengan pemilihan langsung, kepala daerah akan terikat secara moral, ideologis, dan politik terhadap apa pun yang menjadi tuntutan masyarakat lokal, tanpa memperhatikan konteks nasional.

Secara sosiologis, masyarakat pemilih di daerah masih terfragmentasi ke dalam politik aliran sehingga pemilihan langsung berpotensi memicu disintegrasi di tingkat lokal. Seperti dalam beberapa kasus pemilihan kepala desa, pemilihan langsung bukan menjadi sarana untuk menciptakan stabilitas tetapi bisa menjadi sumber utama instabilitas yang berkepanjangan di daerah, baik sebelum maupun pasca pemilihan.

Pemilihan kepala daerah secara langsung akan punya makna dan efektif dalam mengembalikan legitimasi politik jika didukung oleh prakondisi-prakondisi sebagai berikut :

- a. Secara prosedural demokratis : mekanismenya demokratis (termasuk penetapan syarat-syarat calon, mekanisme pencalonan, dan penghitungan suara yang transparan dan adil); aturan main dalam bentuk perundang-undangan yang demokratis (disepakati seluruh pihak); revisi sistem pemilu secara distrik sehingga keterwakilan lebih terjamin; pola pengorganisasian parpol yang desentralistis; isu-isu lokal dalam kampanye pemilu lokal.
- b. Secara substantif demokratis : ada ruang publik yang terbuka dan inklusif bagi partisipasi publik; ada penguatan institusi demokrasi lokal (partai politik, pers, dan LSM yang independen), ada dinamika politik lokal yang konkret dan murni.

Catatan Penutup : Gagasan Model Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung

Secara normatif, peluang penerapan pemilihan kepala daerah secara langsung telah difasilitasi oleh Amandemen Ketiga UUD 1945 pasal 18 ayat 4 yang menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Pasal ini dapat diinterpretasikan bahwa pemilihan kepala daerah dapat dilakukan secara langsung. Yang menjadi persoalan kemudian adalah bagaimana mendesain suatu sistem pemilihan kepala daerah secara langsung termasuk pula kerangka hukumnya yang dapat meminimalkan potensi konflik dan eksese negatif di daerah.

Meskipun sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam UU Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, menggunakan sistem pemilihan dua putaran, namun tampaknya sistem ini terlampau berat untuk diterapkan di daerah, terutama dari sisi *political cost*-nya. Pemilihan kepala daerah dapat dilakukan dalam satu putaran dengan menggunakan sistem preferensial. Dalam sistem preferensial, ruang bagi akomodasi aspirasi publik akan lebih luas karena masyarakat dapat memilih pasangan calon yang sesuai dengan preferensinya. Krisis legitimasi kepemimpinan dapat diminimalkan melalui pemilihan preferensial karena masyarakat dapat memilih figur yang dipercayanya.

Penyesuaian dalam pemilihan kepala daerah berkenaan dengan ketentuan jumlah suara mayoritas, yang hendaknya mengacu pada mayoritas jumlah suara dan juga sebaran suara (distribusi teritorial). Mayoritas jumlah suara jelas bahwa pasangan calon terpilih adalah yang memperoleh suara 50 % + 1. Sementara distribusi sebaran suara secara teritorial bisa ditentukan sebanyak setengah dari jumlah distrik pemilihan. Distrik pemilihan sebaiknya berbeda dengan wilayah kabupaten/kota (untuk pemilihan gubernur) atau kecamatan (untuk pemilihan bupati/walikota), karena jumlah penduduk yang berbeda antar wilayah tersebut.

Jumlah suara mayoritas dapat dicapai dengan mentransfer suara dukungan calon-calon pada urutan terendah pada calon-calon yang memperoleh dukungan yang lebih besar. Oleh karenanya, koalisi atau kesepakatan politik antar partai politik harus sudah terjalin sebelum pemilihan dilakukan. Dengan demikian, sistem ini mensyaratkan adanya konsensus politik yang transparan sebagai alat untuk meminimalkan potensi konflik antar partai maupun massa pendukung salah satu paket calon kepala daerah.

Sistem pemilihan kepala daerah secara langsung juga harus membuka peluang bagi munculnya figur-figur lokal yang memiliki kapabilitas dalam pemerintahan.

Karenanya, munculnya calon independen harus difasilitasi dalam ketentuan hukum mengenai Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung. Argumen yang mendasarinya adalah krisis kepercayaan masyarakat terhadap partai-partai politik dan gejala oligarkhi partai di tingkat lokal. Peluang bagi munculnya calon independen yang representatif juga dapat membuka ruang partisipasi publik yang lebih luas dan signifikan dalam upaya mengembalikan efikasi politik masyarakat.

Dengan demikian, pemilihan kepala daerah secara langsung baru akan bermakna dalam meningkatkan demokratisasi lokal jika didukung oleh upaya revisi sistem secara keseluruhan. Dinamika politik lokal tidak berada dalam ruang yang hampa, tapi senantiasa dipengaruhi tarik-menarik berbagai kekuatan, baik elit maupun massa, baik eksternal maupun internal. Pemilihan kepala daerah secara langsung tidak akan membawa perubahan, jika tidak didukung desain sistem pemilu nasional yang menjamin keterwakilan dan kualitas anggota lembaga legislatif. Dalam tataran lokal, sistem pemilihan kepala daerah juga harus memuat ketentuan-ketentuan yang dapat meminimalkan potensi konflik di daerah, baik yang disebabkan politik aliran, mobilisasi massa, maupun konflik kepentingan yang bersifat elitis.

Pustaka Acuan

- Georg Sorensen. 2003. *Demokrasi dan Demokratisasi : Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang sedang Berubah*. (Edisi Terjemahan). Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Kacung Marijan. "Sistem Pemilihan Presiden secara Preferensial : Upaya Mengatasi Krisis Kepemimpinan Nasional" dalam Riza Sihbudi dan Moch. Nurhasim (eds). 2002. *Amandemen Konstitusi dan Strategi Penyelesaian Krisis Politik Indonesia*. Jakarta : AIPI-Partnership for Governance Reform in Indonesia.
- Kastorius Sinaga. "Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota dan Kabupaten : Beberapa Catatan Awal". *Makalah* disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota/Kabupaten sebagai Wujud Demokrasi Lokal, diselenggarakan oleh ADEKSI berkerja sama dengan Konrad Adenaur Stiftung, Jakarta, 21 – 22 Januari 2003.
- Syamsudin Haris. "Mencari Model Pemilihan Langsung Kepala Daerah bagi Indonesia". *Makalah* disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota/Kabupaten sebagai Wujud Demokrasi Lokal, diselenggarakan oleh ADEKSI berkerja sama dengan Konrad Adenaur Stiftung, Jakarta, 21 – 22 Januari 2003.
- T.A. Legowo. "Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota/Kabupaten sebagai Wujud Demokrasi Lokal". *Makalah* disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Pemilihan Langsung Kepala Daerah Kota/Kabupaten sebagai Wujud Demokrasi Lokal, diselenggarakan oleh ADEKSI berkerja sama dengan Konrad Adenaur Stiftung, Jakarta, 21 – 22 Januari 2003.
- Warsito dan Teguh Yuwono (eds). 2003. *Otonomi Daerah : Capacity Building dan Penguatan Demokrasi Lokal*. Semarang : PUSKODAK UNDIP.

