

MEMBANGUN DEMOKRASI DAN *GOOD LOCAL GOVERNANCE* MELALUI PILKADA LANGSUNG

Oleh: Drs. Awang Anwaruddin, M.Ed*

The first direct election for the head and vice-head of local government in Indonesia—or Pilkada langsung— was successfully started in the Kutai Kertanegara regency at the beginning of June 2005. The same election will be held immediately by 225 provinces, regencies and cities all over the country. It is too early to say that other elections will gain the same success as different areas in Indonesia perform different characteristics. The tight competition coloring the election may also trigger the conflicts among the supporters of the candidates. However, we hope that the spirit to enhance democracy and to develop good local governance through the direct election will be able to eliminate the facing constraints. The discussion developed in this paper will cover the legality and mechanism of the election, effort to enhance democracy and good local governance that will result in the recommendation to achieve a successful direct election.

A. PENDAHULUAN

Pada tanggal 18 Februari 2005 pemerintah telah menerbitkan **PP Nomor 6 tahun 2005** tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau sering disebut dengan PP Pilkada. Penerbitan PP Pilkada ini termasuk terlambat sebulan dari jadwal semula pada awal Januari 2005, sehingga dikhawatirkan awal penyelenggaraan Pilkada akan terancam diundur dari waktu yang telah dijadwalkan pada bulan Juni 2005.

Pendeknya waktu persiapan untuk persiapan Pilkada terutama dirasakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) sebagai penyelenggara Pilkada, yang hanya memiliki waktu persiapan selama empat bulan. Di pihak lain, proses Pilkada mulai dari pendaftaran pemilih hingga penetapan pasangan calon yang menang paling tidak membutuhkan waktu selama 138 hari atau lima bulan.

138 hari atau lima bulan. Padahal pada tahun 2005 ini saja ada 226 Kepala Daerah di wilayah provinsi, kabupaten dan kota yang akan mengakhiri masa jabatannya.¹

Akibatnya, KPUD harus bekerja ekstra keras mengejar waktu yang tersisa. Tahapan Pilkada yang harus segera diselesaikan di antaranya penetapan tata cara dan jadwal pemilihan, penetapan daftar pemilih, pembentukan Panitia Pengawas Pilkada, Panitia Pemilihan tingkat Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara, dan Pemantau Pilkada.

Tahapan pelaksanaan tersebut belum termasuk waktu yang dibutuhkan untuk memverifikasi Partai-partai Politik yang mengemukakan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, penyaringan pasangan calon, kampanye dan verifikasi dana kampanye, pelaksanaan

* Awang Anwaruddin adalah Kandidat Doktor Ilmu Administrasi Universitas Padjadjaran Bandung, saat ini menjabat sebagai Pembantu Ketua I Bidang Akademis STIA LAN Bandung dan Ketua Dewan Penyunting Jurnal Ilmu Administrasi.

pencoblosan, penghitungan suara, dan penetapan pasangan calon yang terpilih menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Demikian juga **sosialisasi Pilkada** teru-tama mekanisme pelaksanaannya, yang seha-rusnya dilakukan secara nasional, meng-ingat bahwa pesta demokrasi di tingkat daerah ini sangat penting artinya bagi rakyat Indonesia.

Namun dilihat dari materi PP tersebut sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diharapkan pelaksanaan Pilkada akan sesuai dengan waktu yang telah dijadwalkan. Hal ini terbukti dengan telah dilaksanakannya Pilkada pertama di Kabupaten Kutai Kertanegara pada 1 Juni 2005 lalu, yang segera akan disusul oleh 215 daerah kabupaten dan kota, dan 10 provinsi lain di seluruh Indonesia.

B. LEGALITAS PILKADA LANGSUNG

Dasar hukum Pilkada langsung berakar dari tingkat konstitusi. Dalam Bab IV tentang Pemerintahan Daerah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 disebutkan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, dipilih secara demokratis. Ketetapan konstitusi ini ditindaklanjuti dengan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan selanjutnya PP Nomor 6 tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau sering disebut dengan PP Pilkada, pada tanggal 18 Februari 2005 lalu.

Konstituen penting dalam Pilkada adalah dilakukannya pemilihan secara langsung oleh masyarakat (Pasal 70), dan oleh karena itu pesta demokrasi ini sering disebut **Pilkada langsung**. Beberapa aturan penting lainnya, seperti tercantum dalam PP Pilkada tersebut, antara lain sebagai berikut⁴⁴:

- 1. Pilkada dilaksanakan oleh KPUD yang bertanggungjawab kepada DPRD (Pasal 4).** PP Pilkada telah memberikan kewenangan penuh kepada KPUD, termasuk kepastian tentang pendanaan dan kewenangan penyediaan logistik Pilkada. Dalam Pasal 134 ditegaskan bahwa pendanaan Pilkada sepenuhnya dibebankan kepada APBD. Sementara dalam penyediaan logistik KPUD boleh menunjuk langsung atau tanpa tender terbuka, berbeda dengan Pemilihan Presiden yang harus melalui tender terbuka.
- 2. Revisi kependudukan dilakukan untuk penyesuaian data pemilih di daerah masing-masing (Pasal 70).** Secara umum desain Pilkada tidak jauh berbeda dengan Pilpres secara langsung. Syarat calon pemilih dalam Pilkada tidak jauh berbeda dengan syarat calon pemilih dalam Pemilu 2004. Akan tetapi, untuk menyesuaikan dengan data penduduk yang sudah memasuki usia hak pilih, pindah domisili atau penduduk yang sudah meninggal, KPUD akan merevisi data penduduk.
- 3. Pemda dilibatkan dalam pendistribusian alat-alat kelengkapan Pilkada (Pasal 74).** Untuk keberhasilan Pilkada, Pemda setempat diwajibkan membantu KPUD dalam pendistribusian alat-alat perlengkapan Pilkada. Termasuk di antaranya adalah surat suara dan perlengkapan pencoblosan yang telah dipersiapkan KPUD, dan harus diterimakan kepada masyarakat pemilih.
- 4. Calon independen/non partai politik (Parpol) dapat mengajukan diri melalui Parpol / gabungan Parpol (Pasal 42 ayat 4).** Salah satu perbedaan antara Pilkada dengan Pilpres adalah dibukanya peluang bagi calon independen (non Parpol) untuk maju melalui Parpol/Gabungan Parpol. Dalam Pasal 2 ayat

- 4 ditegaskan, bahwa lima bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Kepala daerah, Parpol yang memiliki wakil di DPRD wajib membuka pendaftaran calon bagi tokoh independen. Calon juga diperbolehkan berasal dari luar daerah pemilihan, karena dalam PP calon hanya diwajibkan mengenal daerah dan dikenal oleh masyarakat.
5. **Persyaratan Calon Kepala dan Wakil Kepala daerah ditetapkan sesuai dengan syarat Calon Presiden dan Wakil Presiden.**

Dalam hal ini, syarat pendidikan ditetapkan minimal SLTA/ sederajat, berusia minimal 30 tahun, tidak kehilangan hak pilih, dan bersedia menyerahkan daftar kekayaan pribadinya. Calon Kepala dan Wakil Kepala Daerah juga tidak boleh memiliki tanggungan hutang yang dapat merugikan keuangan negara, dan tidak dalam status sebagai penjabat Kepala Daerah.
 6. **Proses penyaringan bakal calon pada masing-masing Parpol/ gabungan Parpol dilaksanakan secara terbuka, yakni proses dan hasilnya diumumkan kepada masyarakat (Pasal 42 ayat 2).**

Dalam proses penyaringan bakal calon di masing-masing Parpol, PP Nomor 6 tahun 2005 menegaskan untuk dilaksanakan secara demokratis dan transparan, sesuai dengan mekanisme yang ditentukan masing-masing Parpol. Dengan pendekatan ini, pemilih dapat mengetahui mekanisme, kriteria, proses dan hasil penyaringan yang dilakukan masing-masing Parpol.
 7. **Kampanye dilaksanakan dengan ketentuan seperti Pilpres, termasuk debat publik tentang visi dan misi para kandidat Kepala dan Wakil Kepala Daerah (Pasal 56).**

Seperti dalam Pilpres, kampanye Pilkada juga dilaksanakan selama 14 hari dengan 3 hari masa tenang. Bentuk kampanye terdiri atas pertemuan terbatas di ruang tertutup, tatap muka dan dialog langsung, iklan di media massa, pemasangan pamflet, brosur, dan rapat umum di lapangan, tetapi tanpa melakukan pawai atau arak-arakan. Setiap calon juga wajib melakukan debat publik tentang visi, misi, dan program yang dicanangkan.
 8. **Sumbangan oleh pihak ketiga dibatasi maksimal Rp 50.000.000,- secara pribadi, dan Rp 350.000.000,- oleh badan hukum.**

Sebagaimana pada Pilpres, pasangan calon Kepala / Wakil Kepala Daerah yang diajukan parpol / Gabungan Parpol juga diperbolehkan menerima sumbangan pribadi maupun dari badan hukum. Hanya besarnya dibatasi maksimal Rp 50 juta dan Rp 350 juta, sementara kita tahu untuk Calon Presiden/Wakil Presiden dibatasi maksimal Rp 100 juta dan Rp 750 juta.
 9. **Pemenang Pilkada ditentukan berdasarkan jumlah suara separoh plus satu, dan bila tidak ada maka calon yang mendapatkan lebih dari 25% suara ditetapkan sebagai pemenang.**

Pelaksanaan Pilkada diharapkan dapat berlangsung selama satu putaran. Pemenang pemilihan ditentukan oleh jumlah suara separoh plus satu, atau bila tidak memenuhi pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 25% ditetapkan sebagai pemenang. Apabila tetap tidak mencapai jumlah tersebut, Pilkada putaran kedua dilakukan dengan ketentuan pasangan calon harus mampu meraih 15% kursi DPRD.
 10. **Sengketa yang terjadi dalam proses Pilkada diputuskan oleh Mahkamah Agung (MA), dan bukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) seperti dalam Pemilihan Presiden.**

Apabila terjadi sengketa dalam Pilkada, gugatan dapat diajukan ke MA melalui Pengadilan Negeri setempat, dan bukan ke

MK seperti pada Pilpres, selambat-lambatnya tiga hari setelah penetapan hasil Pilkada oleh KPUD. Dalam mengadili sengketa MA dapat mendelegasikan ke Pengadilan Tinggi setempat, dan putusan harus dieslesaikan paling lambat 14 hari setelah pengajuan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pilkada langsung dijamin legalitasnya oleh berbagai undang-undang. *Pertama*, UUD 1945 khususnya Bab IV Pasal 18 ayat (4) yang mengamanatkan pemilihan gubernur, bupati dan walikota dilakukan secara demokratis. *Kedua*, UU No. 32/2004, yang menindaklanjuti ketetapan dalam konstitusi dengan fokus Pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Sementara *ketiga*, adalah PP Nomor 6 tahun 2005 yang mengatur mekanisme penyelenggaraan Pilkada langsung. Uji validitas secara empirik pun sudah dilakukan pada tanggal 1 Juni 2005 lalu melalui pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kutai Kertanegara, dengan hasil yang memuaskan, karena situasi tenang dan terkendali meliputi pelaksanaan Pilkada langsung tersebut.ⁱⁱⁱ

Namun keberhasilan tersebut belum menjamin kesuksesan penyelenggaraan Pilkada di daerah lain terbukti dari munculnya berbagai fenomena ketidak-beresan sejak proses awal Pilkada. Misalnya, banyaknya protes dan demonstrasi yang terkadang dibarengi bentrokan fisik, karena alasan serius maupun sederhana, seperti ketidak-lengkapan persyaratan calon, kampanye yang mendahului waktunya, manipulasi daftar pemilih, pembagian uang kepada masyarakat, pencetakan Al-Quran yang dilampiri gambar calon, dan sebagainya.

Di samping itu, fenomena lain yang lebih berbau politik dikhawatirkan dapat menghambat pembangunan demokrasi di negeri kita. Pilkada langsung hanya digunakan sebagai sasaran

antara ambisi politik kekuasaan beberapa partai politik. Hal ini dapat dilihat dari pengaturan calon-calon Kepala Daerah oleh pimpinan pusat partai politik. Dengan cara ini, partai-partai politik dapat mempersiapkan basis kekuatan untuk menggalang pemilih dalam Pemilihan Umum bagi anggota DPR dan Presiden pada periode mendatang.

Permainan politik semacam ini tidak dapat dihindarkan, karena PP No. 6/2005 (Pasal 42 ayat 4) mewajibkan calon Kepala/Wakil Kepala daerah diajukan oleh Parpol/ gabungan Parpol. Sistem inilah barangkali yang menjadi kelemahan PP Pilkada, karena prioritas mencari calon yang cocok untuk memimpin daerah menjadi nomor dua sesudah kepentingan politik.

Oleh karena itu, pembenahan sistem penyelenggaraam perlu diperhatikan apabila disadari bahwa Pilkada langsung ini merupakan langkah besar dalam pembangunan demokrasi, yang berujung pada perwujudan *good local governance* di Indonesia. Pilkada langsung juga merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat setelah pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, dan bahkan Kepala Desa. Lebih penting lagi, Pilkada langsung adalah perwujudan kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

C. KONSEP DEMOKRASI

Salah satu butir penting dalam Pembukaan UUD 1945, khususnya alinea keempat, adalah pernyataan bahwa bentuk negara yang hendak didirikan oleh para pionir kita adalah "..... suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat."^{iv} Pernyataan konstitusional tersebut mengisyaratkan bahwa rakyatlah pemegang kekuasaan tertinggi di dalam negara.

Dalam lingkup administrasi publik, model pemerintahan semacam ini disebut demokrasi. Dengan demikian, demokrasi adalah suatu model pemerintahan dimana kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan dilaksanakan oleh mereka secara langsung maupun tidak langsung melalui sistem perwakilan yang dipilih secara langsung secara periodik, sebagaimana dijelaskan di dalam Webster's New Collegiate Dictionary (1977) berikut ini :

"Democracy is a government in which the supreme power is vested in the people and exercised by them directly or indirectly through a system of representation usually involving periodically held free election".^v

Selanjutnya, menurut Douglas Yates (1982)^{vi}, suatu pemerintahan demokrasi terbentuk karena adanya asumsi-asumsi tentang eksistensi kondisi masyarakat dengan berbagai kepentingan, sebagai berikut:

14. Bahwa di tengah masyarakat terdapat banyak sekali kelompok kepentingan (*interest groups*) yang saling berbeda dan bersaing satu sama lain;
15. Bahwa suatu pemerintahan harus memberikan akses dan sarana partisipasi yang sama kepada setiap kelompok kepentingan;
16. Bahwa pemerintah harus memiliki sejumlah pusat kekuasaan yang tersebar, baik secara vertikal maupun horisontal, untuk menjamin keseimbangan;
17. Bahwa model pemerintahan dan politik harus difahami sebagai suatu sarana kompetisi di antara kepentingan-kepentingan minoritas;
18. Bahwa kelompok yang aktif dan legitimate memiliki probabilitas tinggi untuk terlibat secara efektif dalam tahapan-tahapan proses pembuatan kebijakan;

19. Bahwa kompetisi antara instansi pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat dapat menyebabkan terjadinya tawar-menawar dan kompromi, yang berdampak pada keseimbangan kekuasaan dalam masyarakat.

Dalam konteks ilmu pemerintahan, orientasi demokrasi terhadap pluralisme masyarakat semacam ini menyebabkan sebutan terhadap model pemerintahan demokrasi ini menjadi *pluralist-democracy*.^{vii}

Berdasarkan asumsi-asumsi tersebut, Douglas Yates menyarankan bahwa model *pluralist-democracy* dapat berjalan apabila pemerintah dapat mewujudkan kondisi-kondisi sebagai berikut:

- Mengalokasikan pusat-pusat kekuasaan untuk menjaga keseimbangan, dan mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan;
- Memberikan sarana kemudahan bagi kelompok-kelompok kepentingan agar dapat terwakili melalui berbagai tingkat perwakilan;
- Memiliki kemauan dan kemampuan yang kuat untuk melakukan desentralisasi kewenangan kepada komponen-komponen pemerintahan;
- Memiliki kemauan dan kemampuan yang kuat untuk berkompetisi dengan kelompok-kelompok kepentingan;
- Terbuka dan partisipatif terhadap kepentingan masyarakat; dan
- Memiliki kemampuan untuk melakukan proses tawar-menawar dengan lembaga-lembaga swadaya masyarakat.

Dalam kaitannya dengan pembangunan demokrasi, seorang pakar pemerintahan Adrian Leftwich (2000)^{viii} mengemukakan bahwa demokrasi baru dapat berjalan apabila beberapa kondisi terpenuhi, antara lain tingkat pendidikan dan melek huruf yang tinggi, kemampuan kelas masyarakat tingkat menengah, eksistensinya masyarakat sipil yang dinamis, rendahnya

kesenjangan sosial dan material, dan berkembangnya ideologi yang sekuler. Berbeda dengan Douglas Yates yang memandang demokrasi dari sisi partisipasi masyarakat, Leftwich lebih menekankan bahwa demokrasi diperlukan sebagai prasyarat awal bagi pembangunan, dan bukan suatu hasil pembangunan.

Berfokus pada kesimpulan ini, Leftwich mengemukakan lima syarat bagi keberlangsungan demokrasi di bawah ini:

1. Legitimasi yang diberikan pemerintah terhadap rezim yang berkuasa;
2. Ketaatan masyarakat terhadap aturan/norma hukum yang berlaku;
3. Adanya konsensus dalam setiap pengambilan keputusan;
4. Kebijakan yang berorientasi pada kepentingan rakyat oleh partai pemenang;
5. Kemampuan pemerintah dalam mengatasi berbagai masalah sosial dan material, seperti kemiskinan, perpecahan etnis, budaya dan agama.

Sementara itu, beberapa pakar memberikan penjelasan yang lebih lengkap tentang peranan demokrasi dalam pembangunan. White (1980)¹², misalnya, mengemukakan empat pandangan berbeda tentang hal ini, sebagai berikut:

1. Pandangan Optimistik

Menurut pandangan ini, demokrasi liberal merupakan stimulus terkuat untuk kemajuan masyarakat, sebab demokrasi menciptakan lingkungan kondusif yang membuka peluang pasar, dan menuangkan peluang lebih besar untuk terciptanya pemerintahan yang akuntabel, efisien, dan terbuka. Pandangan optimistik juga mengakui bahwa walaupun terdapat hubungan jangka panjang antara demokrasi dan kesejahteraan,

namun bukti-bukti statistik pada jangka pendek dan menengah sangat kabur dan sulit dibuktikan.

2. Pandangan Pesimistik

Menurut pandangan ini, demokrasi merupakan tujuan jangka panjang yang perlu diraih, namun dapat menjadi penghalang yang potensial terhadap pembangunan sosial ekonomi pada tahap awal pembangunan suatu negara. Demokrasi adalah barang mewah yang dapat membawa kesusahan bagi penduduk miskin. Dalam konteks ini, arsitek pembangunan Singapura Lee Kuan Yew pernah menyatakan, bahwa 'yang diperlukan negara untuk berkembang adalah kedisiplinan, tidak cukup hanya demokrasi' (*I believe what a country needs to develop is discipline more than democracy*).

3. Pandangan Apriori

Menurut pandangan ini, keberlanjutan dan kestabilan demokrasi tergantung pada pelaksanaan demokrasi. Keabsahan suatu pemerintahan yang demokratis ditentukan oleh bagaimana demokrasi diterapkan, dan bukan dari kinerjanya. Kinerja rezim otoriter, misalnya, ditentukan dari keberhasilan ekonomi sehingga sangat rentan terhadap gejolak sosial. Tokoh pendukung utama pandangan ini adalah Samuel Huntington

4. Pandangan good governance

Pandangan ini percaya bahwa isu pokok dari demokrasi bukanlah rezim politik, tetapi suatu bentuk pemerintahan yang baik dan negara yang berkemampuan (*good governance and state capacity*). Dengan demikian, hal terpenting dalam penerapan demokrasi adalah sosok negara pembangunan, tak peduli apakah yang melaksanakan pemerintahan demokratis atau otoriter.

Dari keempat pandangan ini, tampaknya pemerintah cenderung memandang demokrasi sebagai langkah awal menuju terwujudnya *good governance and state capacity*. Mengkaji prasyarat demokrasi Douglas Yates, pemerintah pun tengah membangun suatu *pluralist-democracy* melalui berbagai upaya yang telah dilakukan. Misalnya, menerapkan kebijakan otonomi daerah agar terjadi keseimbangan kekuasaan melalui desentralisasi kewenangan pemerintah pusat. Demikian juga pemberdayaan lembaga-lembaga perwakilan rakyat serta penyelenggaraan Pilkada langsung untuk mengakomodasikan kepentingan dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan.

Fokus utama barangkali terletak pada peningkatan kapasitas agar pemerintah memiliki *bargaining position* yang kuat untuk berkompetisi dengan kelompok-kelompok kepentingan internal maupun eksternal. Di samping itu, tidak kalah pentingnya adalah mengisi demokrasi dengan nilai-nilai yang terkandung dalam visi Indonesia 2020, yakni "terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara" (Tap MPR No. VII/MPR/200).*

D. PARADIGMA GOOD GOVERNANCE

Konsep *good governance* pertama kali dicetuskan dan dikembangkan oleh *United Nation Development Program* (UNDP) sebagai upaya untuk membantu negara-negara yang kurang berkembang (*underdeveloped countries*). Model ini juga dianggap sebagai *remedy concept* bagi negara-negara yang mengalami krisis perekonomian dan demokrasi seperti Indonesia. Dengan maksud yang sama, pemerintah pun mencoba mengembangkan model tata pemerintahan yang diformulasikan dalam

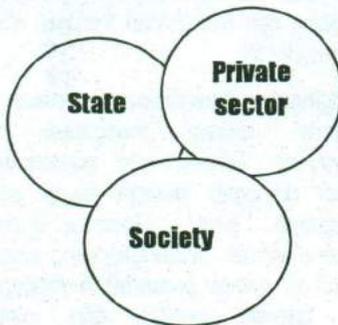
Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR RI) Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Mengingat kestrategisan peran *good governance* dalam mengatasi masalah pembangunan, konsep tata pemerintahan ini kemudian dianggap sebagai suatu paradigma pembangunan baru. Orientasi utama *good governance* adalah hubungan yang sinergik dan konstruktif di antara pemerintah (*state*), sektor swasta (*private sector*), dan masyarakat (*society*).²¹ Interaksi yang kondusif di antara ketiga komponen ini merupakan jaminan bahwa masing-masing komponen akan dapat melaksanakan tugas dan tanggung-jawabnya dengan baik sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing sebagaimana didefinisikan UNDP (1997):

In a good governance, the State provides the foundation of justice, equity and peace, creating a conductive political and legal environment for human progress, Civil Society provides the foundation of liberty, equality, responsibility, and self-expression, and Private Sector provides the foundation of economic growth and development.

Apabila kondisi ideal tersebut terwujud, maka pemerintah akan bekerja dengan sebaik-baiknya dalam melaksanakan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Demikian juga sektor swasta akan dapat mengembangkan sumberdaya secara maksimal karena adanya kepastian hukum yang jelas dan pasti dari pemerintah. Sementara masyarakat akan hidup tenang dan sejahtera didasari rasa kepercayaan penuh kepada pemerintah dan distribusi hasil-hasil pembangunan yang merata. Sebaliknya, apa-bila interaksi antar ketiga komponen bangsa tersebut tidak kondusif akhirnya dapat ditebak, hasil pelaksanaan proses penyelenggaraan

pemerintahan dan pembangunan pun tidak sesuai dengan yang diharapkan.



Secara lebih jelas, hubungan yang ideal antara ketiga komponen *governance* dapat dilihat pada ilustrasi berikut. Terlihat, bahwa hubungan yang terjalin di antara ketiga komponen terjalin secara harmonis. Interaksi yang terjadi antara ketiganya berlangsung secara konstruktif dan sinergik. Pemerintah bekerjasama secara proporsional dengan sektor usaha untuk memajukan perekonomian negara dan kemudian masyarakat mendukung sepenuhnya kebijakan-kebijakan pemerintah. Dengan demikian, tujuan berbangsa dan bernegara akan cepat terwujud. Contoh dari kondisi ini adalah negara-negara maju dengan kehidupan demokratis dan iklim usaha yang sehat, seperti Finlandia, Singapura dsb.

Seiring dengan bergesernya pola kekuasaan dari pemerintah pusat ke daerah di berbagai negara, termasuk di Indonesia melalui kebijakan otonomi daerah sesuai UU No. 22/1999 dan diperbaharui dengan UU No. 32/2003, model baru tata pemerintahan ini pun berubah menjadi *Good Local Governance*. Akan tetapi, untuk menuju *Good Local Governance* diperlukan jalan panjang yang berliku, karena permasalahan di daerah bukan sekedar sistem tetapi juga menyangkut budaya. Mengingat perannya sebagai proses awal terwujudnya pemerintahan yang baik,

maka Pilkada harus dianggap sebagai *entry point* dalam upaya mewujudkan *Good Local Governance* harus menjadi *critical process* yang perlu dijaga oleh semua pihak agar menuju ke arah yang benar, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.^{xii}

Di samping itu, pemerintah daerah pun harus kritis dalam memilih prinsip-prinsip tata pemerintahan, dan selanjutnya menyusun skala prioritas untuk mengatur penerapan prinsip-prinsip tersebut secara berkelanjutan. Kewenangan yang telah dilimpahkan pusat ke daerah untuk mengatur pemerintahan sendiri harus dimanfaatkan sebaik-baiknya. Salah satunya dengan cara menentukan implementasi suatu kebijakan sesuai dengan situasi dan kondisi daerah masing-masing.

Berikut ini disampaikan tiga buah rumusan tata pemerintahan yang patut dipertimbangkan dalam implementasi *Good Local Governance*. Prinsip-prinsip tata pemerintahan yang tersirat dalam TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998, misalnya, meliputi tujuh prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip Kepastian Hukum (*Rule Of Law*)
2. Kerangka hukum negara harus adil dan diberlakukan kepada setiap warganegara, tanpa memandang golongan, suku, bangsa, agama, kedudukan dan status, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia.
3. Prinsip Tertib Penyelenggaraan Negara (*Good Government*)
4. Setiap kegiatan penyelenggaraan negara harus dilaksanakan secara tertib sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Prinsip Kepentingan Umum (*Public Need*)
6. Setiap kegiatan pelayanan penyelenggaraan negara harus ditujukan kepada kepentingan masyarakat, dan bukan kepada kepentingan suatu partai atau golongan tertentu.

7. Prinsip Keterbukaan (*Transparency*)
8. Informasi yang berhubungan dengan kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat diakses langsung oleh masyarakat.
9. Prinsip Proporsionalitas (*Proportional*)
10. Setiap kegiatan penyelenggaraan negara harus dilaksanakan secara berdayaguna dan berhasil guna.
11. Prinsip Profesionalitas (*Professionalism*)
12. Setiap pelaksana kegiatan penyelenggaraan negara harus memiliki ketrampilan dan kemampuan sesuai dengan bidangnya sehingga dapat melaksanakan tugas dan tanggung-jawabnya dengan baik.
13. Prinsip Akuntabilitas (*Accountability*)
14. Seluruh kebijakan dan penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hubungan ini, UNDP sebagai pencetus *good governance* menawarkan suatu model tata pemerintahan yang bersih dan bertanggungjawab berdasarkan sembilan prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip Partisipasi (*Participation*)
2. Pemberian kesempatan dari pemerintah setiap warganegara untuk berpartisipasi secara konstruktif dalam pembuatan keputusan.
3. Prinsip Ketetapan Hukum (*Rule of Law*)
4. Pemberlakuan kerangka hukum negara secara adil dan pasti kepada setiap warganegara, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia.
5. Prinsip Transparan (*Transparency*)
6. Keleluasaan akses dari setiap informasi yang berhubungan dengan praktek pemerintahan secara langsung oleh masyarakat.
7. Prinsip Cepat Tanggap (*Responsiveness*)
8. Tanggapan pemerintah terhadap kebutuhan masyarakat, dan pelaksanaan pelayanan publik secara adil dan merata.
9. Prinsip Konsensus (*Consensus Orientation*)
10. Perumusan kebijakan sesuai komitmen yang telah disepakati bersama antara pemerintah dan *stakeholders*.
11. Prinsip Persamaan Hak (*Equity*)
12. Pemberian hak yang sama kepada semua warganegara, baik pria maupun wanita, untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
13. Prinsip Efektif dan Efisien (*Effectiveness and Efficiency*)
14. Proses dan pelaksanaan tugas pokok dan kewajiban setiap instansi pemerintah secara berdayaguna dan berhasilguna.
15. Prinsip Akuntabilitas (*Accountability*)
16. Pertanggung-jawaban seluruh kebijakan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat dan *stakeholders*, yaitu pihak-pihak yang memiliki hak untuk memeriksa dan menerima pertanggung-jawaban instansi pemerintah.
17. Prinsip Visi Strategis (*Strategic Vision*)
18. Persepsi dan visi jauh ke depan yang harus dimiliki oleh seluruh komponen dalam sistem *good governance* dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik sejalan dengan tujuan pembangunan.

Prinsip-prinsip tata pemerintahan lain dirumuskan oleh **Bappenas**, terdiri atas 14 karakteristik yang terhimpun dari telusuran wacana *good governance*.^{xiii} Keempat belas prinsip ini dimaksudkan untuk membantu pemerintah pusat dan pemerintah daerah

Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia dalam merumuskan strategi implementasi *good governance* di instansi masing-masing. Adapun keempat belas prinsip tata pemerintahan tersebut merupakan pengembangan dari konsep-konsep *good governance* terdahulu, sebagai berikut

1. Tata pemerintahan berwawasan ke depan (*strategic vision*)

Semua kegiatan pemerintahan berupa pelayanan publik dan pembangunan di berbagai bidang seharusnya didasarkan pada visi dan misi tertentu disertai strategi implementasi yang jelas.. Dengan demikian, Program Pembangunan Nasional, Program Pembangunan Daerah, Rencana Strategis Lembaga merupakan wujud tata pemerintahan berdasarkan visi strategis.

2. Tata pemerintahan yang bersifat terbuka (*transparan*).

Semua urusan tata pemerintahan berupa kebijakan-kebijakan publik harus diketahui publik. Isi keputusan dan alasan pengambilan kebijakan publik harus dapat diakses oleh publik dan diumumkan agar mendapat tanggapan publik. Demikian pula informasi tentang kegiatan pelaksanaan kebijakan tersebut dan hasil-hasilnya. Upaya pembentukan masyarakat transparansi, forum komunikasi langsung dengan eksekutif dan dengan legislatif, merupakan contoh nyata dari prinsip tata pemerintahan yang transparan.

3. Tata pemerintahan yang cepat tanggap (*responsif*).

Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat menghadapi berbagai masalah sebagai akibat dari perubahan situasi dan kondisi. Dalam situasi seperti ini, aparat pemerintahan harus cepat tanggap dengan mengambil prakarsa. Aspirasi masyarakat harus diakomodasikan dan sekaligus difindak lanjuti dalam bentuk

peraturan, kebijakan, kegiatan, proyek atau program yang diusulkan. Wujud nyata dari prinsip tata pemerintahan yang responsif antara lain pusat pelayanan masyarakat dalam hal-hal yang bersifat kritis dan gawat (*crisis center*), kotak saran, surat pembaca, dan sebagainya.

4. Tata pemerintahan yang bertanggung jawab (*akuntabel*).

Penerapan prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan diawali pada saat penyusunan program pelayanan publik dan pembangunan, pembiayaannya, pelaksanaan, pemantauan dan penilaiannya sehingga program tersebut dapat memberikan hasil atau dampak seoptimal mungkin sesuai dengan sasaran atau tujuan yang ditetapkan.

5. Tata pemerintahan berdasarkan profesionalitas dan kompetensi.

Dalam pemberian pelayanan dan pembangunan dibutuhkan aparatur yang memiliki kualifikasi kemampuan tertentu, dengan profesionalisme yang sesuai. Wujud nyata dari prinsip kompetensi dan profesionalisme dapat dilihat dari upaya penilaian kebutuhan dan evaluasi terhadap tingkat kemampuan dan profesionalisme dan peningkatan kualitas SDM.

6. Tata pemerintahan yang menggunakan struktur dan sumber daya secara efisien dan efektif.

Agar dapat meningkatkan kinerja tata pemerintahan dibutuhkan dukungan struktur yang tepat. Oleh karena itu, pemerintah waktu harus selalu menilai dukungan struktur yang ada, melakukan perubahan struktural sesuai dengan tuntutan perubahan seperti menyusun kembali struktur kelembagaan secara keseluruhan dan menyusun jabatan dan fungsi yang lebih tepat. Dalam konteks ini, harus ada upaya untuk menilai tingkat efektivitas dan

efisiensi pemanfaatan sumberdaya yang tersedia.

7. Tata pemerintahan yang terdesentralisasi.

Upaya mendelegasikan kewenangan pusat kepada daerah untuk dapat mengurus rumah tangganya harus dilakukan di seluruh Indonesia.. Wujud nyata dari prinsip ini adalah pemberian kewenangan yang luas disertai sumberdaya pendukung kepada lembaga dan aparatur untuk mengambil keputusan dan memecahkan masalah.

8. Tata pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada konsensus.

Perumusan kebijakan tentang pelayanan publik dan pembangunan di pusat dan daerah dilakukan melalui mekanisme demokrasi, dan tidak ditentukan sendiri oleh eksekutif. Dalam konteks ini wakil-wakil rakyat di DPR/D diberi akses untuk secara aktif menyuarakan kepentingan masyarakat, dan menindaklanjuti aspirasi mereka sampai terwujud secara nyata. Keputusan yang diambil, baik oleh lembaga eksekutif maupun legislatif, harus didasarkan pada konsensus agar benar-benar menjadi keputusan bersama.

9. Tata pemerintahan yang mendorong partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat mutlak dipertukan agar penyelenggara pemerintahan dapat mengenal lebih dekat siapa masyarakat dan warganya berikut cara pikir dan kebiasaan hidupnya, masalah yang dihadapinya, cara atau jalan keluar yang disarankannya, apa yang dapat disumbangkan dalam memecahkan masalah yang dihadapi, dan sebagainya. Wujud nyata dari prinsip ini adalah pembentukan mekanisme pengambilan kebijakan publik yang memberi akses yang lebih besar kepada masyarakat untuk berpartisipasi, dan pemberian fasilitas berupa pelatihan atau lokakarya kepada wakil-wakil kelompok

masyarakat agar mampu merumuskan masalah dan menemukan cara pengungkapan yang tepat.

10. Tata pemerintahan yang mendorong kemitraan dengan swasta & masyarakat.

Dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik, pembangunan masyarakat madani dan khususnya dalam rangka otonomi daerah, peranan swasta dan masyarakat sangatlah penting. Karena itu, masyarakat dan sektor swasta harus diberdayakan lewat kerjasama atau kemitraan antara ketiga komponen *good governance*. Wujud nyata prinsip ini adalah pembentukan kemitraan, perbaikan pelayanan publik dan sektor swasta.

11. Tata pemerintahan yang menjunjung supremasi hukum.

Dalam pemberian pelayanan publik dan pelaksanaan pembangunan seringkali terjadi pelanggaran hukum, seperti penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, kolusi dan nepotisme, serta pelanggaran HAM. Dalam konteks ini, siapa saja yang melanggarnya harus diproses dan ditindak sesuai perundang-undangan yang berlaku. Wujud nyata dari prinsip ini antara lain upaya pembentukan peraturan perundangan, pemberdayaan lembaga-lembaga penegak hukum, penuntasan kasus KKN dan pelanggaran HAM, peningkatan kesadaran dan pengembangan budaya hukum.

12. Tata pemerintahan dengan komitmen pada pengurangan kesenjangan.

Kesenjangan ekonomi yang sekaligus kesenjangan tingkat kesejahteraan merupakan isu penting saat ini. Kesenjangan ekonomi antara pusat dan daerah, antardaerah, antargolongan pendapatan, merupakan salah satu penyebab lambatnya proses pemulihan ekonomi dewasa ini. Karena daerah-daerah

dihuni oleh penduduk dari etnis bahkan juga agama yang berbeda, kesenjangan menjadi isu yang sangat rawan. Bagaimana upaya untuk mengurangi kesenjangan ini, merupakan wujud nyata dari prinsip tata pemerintahan yang komitmen pada pengurangan kesenjangan.

13. Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada pasar.

Pengalaman membuktikan bahwa campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi seringkali berlebihan sehingga akhirnya membebani anggaran belanja dan bahkan merusak pasar. Bantuan pemerintah untuk mengembangkan perekonomian masyarakat seringkali tidak diikuti oleh pembangunan atau pematapan mekanisme pasar. Dalam jangka panjang bantuan tersebut dapat menimbulkan distorsi dalam perekonomian. Upaya pengaitan kegiatan ekonomi masyarakat dengan pasar adalah wujud nyata penerapan prinsip tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada pasar.

14. Tata pemerintahan dengan komitmen pada lingkungan hidup.

Masalah lingkungan dewasa ini telah berkembang menjadi isu yang sangat penting. Lahan-lahan kritis semakin bertambah akibat pertumbuhan penduduk, penebangan hutan secara liar, pembakaran hutan. Akhirnya, hal tersebut mendatangkan banjir, tanah longsor dan mengeringnya sumber air. Sementara di kota, pembangunan industri menimbulkan polusi udara, air, dan suara. Kewajiban penyusunan analisis dampak lingkungan, program reboisasi, penegakan hukum lingkungan, pengontrol dampak lingkungan merupakan contoh perwujudan komitmen pada lingkungan.

Pemaparan ketiga rumusan prinsip tata pemerintahan di atas dimaksudkan untuk memperluas khasanah tentang *Good Local Governance*, sekaligus mengajak pemerintah daerah untuk mengkritisi prinsip-prinsip mana yang paling tepat untuk diterapkan di daerahnya. Kewenangan yang telah dilimpahkan pemerintah pusat ke daerah melalui kebijakan otonomi daerah, sebagaimana telah disinggung di atas, harus dimanfaatkan sebaik-baiknya melalui pemilihan prinsip-prinsip yang paling sesuai untuk diterapkan di daerah masing-masing.

Dalam melakukan perubahan perlu diingat kembali bahwa permasalahan pemerintahan di daerah bukan hanya menyangkut sistem tetapi juga budaya. Oleh karena itu, perubahan pun harus dilakukan secara *incremental*, secara bertahap, dan bukan dengan cara *radical*. Dengan tahapan perubahan semacam ini diperlukan kesabaran terutama berbagai *trial and error* yang pasti terjadi pada masa transisi. Tetapi dengan tetap konsisten pada komitmen perubahan yang dibangun bersama, upaya perubahan apapun akan dapat berhasil dengan baik.

Demikian pula dengan masalah Pilkada yang merupakan langkah awal menuju perwujudan *good local governance* melalui pembangunan demokrasi di daerah. Berbagai fenomena yang mewarnai pelaksanaan Pilkada, seperti ketidakberesan pada proses awal Pilkada, masuknya kepentingan politik dalam pemilihan calon, dan belum tampaknya kerjasama yang erat antara pemerintah, masyarakat, dan sektor usaha dalam pelaksanaan Pilkada, hanyalah riak-riak kecil yang harus dihadapi dengan kesabaran untuk mencapai tujuan yang jauh lebih besar. Dengan keberhasilan Pilkada langsung, dua langkah besar berarti dapat dilakukan dicapai: membangun kehidupan yang lebih demokratis yang mengarah pada perwujudan *good governance* di daerah.

E. POTRET PILKADA LANGSUNG

Dari berbagai uraian di atas, dapat ditarik dua kesimpulan yang kontradiktif. *Pertama*, berbagai permasalahan masih terdapat pada proses pelaksanaan Pilkada, dan *kedua*, upaya membangun demokrasi dan mewujudkan *Good Governance* di daerah bukan sesuatu yang mustahil dilakukan.

Banyaknya permasalahan yang mewarnai Pilkada langsung di berbagai daerah dapat dilihat dari fenomena-fenomena berikut ini:

1. Ketidak-beresan pada proses awal pilkada di beberapa daerah, seperti misalnya protes dan demonstrasi dibarengi bentrokan fisik, kampanye yang mendahului waktunya, manipulasi daftar pemilih, pembagian uang kepada masyarakat calon pemilih, dan berbagai bentuk pelanggaran lainnya.
2. Pilkada digunakan sebagai sarana politik kekuasaan, bukan pemilihan pemimpin daerah yang sesuai dengan keinginan masyarakat, seperti terlihat dari pengaturan calon-calon kepala daerah oleh pimpinan pusat partai politik dengan maksud mempersiapkan basis kekuatan untuk menggalang pemilih dalam pemilu DPR dan presiden periode mendatang.

Belum terlihatnya kerjasama yang erat antara pemerintah, masyarakat, dan sektor usaha dalam pelaksanaan pilkada. Padahal, kerjasama tersebut sangat diperlukan untuk mewujudkan suatu pemerintahan di daerah yang demokratis dalam kerangka *good local governance*.

Dalam khasanah demokrasi, melalui Pilkada secara langsung berarti pemerintah telah berhasil mengupayakan pembangunan, seperti diistilahkan Yates, *pluralist-democracy*. Hal ini dapat dilihat dari berbagai upaya yang telah dilakukan, seperti:

1. Mendelegasikan kewenangan sepenuhnya penyelenggaraan Pilkada kepada KPUD, dengan didukung pemerintah daerah terutama dalam pendistribusian peralatan Pilkada dan pendataan kembali masyarakat pemilih.
2. Memberikan keleluasaan kepada partai-partai politik untuk mengajukan calon pilhan mereka, dan calon-calon independen asalkan diajukan oleh partai-partai politik yang memiliki suara yang memadai.
3. Membebaskan masyarakat untuk melakukan Pilkada secara langsung, terbuka dan tanpa tekanan agar mereka dapat memilih pemimpin yang terbaik sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Di samping membangun suatu kondisi demokratis, Pilkada langsung juga mencerminkan pembangunan *good governance*, terutama apabila dilihat bahwa Pilkada mencerminkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. *Participation*, yaitu pemberian kesempatan dari pemerintah kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam penentuan kepala dan wakil-kepala daerah.
2. *Rule of Law*, yaitu mengadili setiap pelanggaran Pilkada melalui Mahkamah Agung, yang pelaksanaannya dilakukan oleh Pengadilan Negeri/Tinggi.
3. *Transparency*, yaitu keterbukaan dalam melakukan Pilkada, termasuk akses terhadap semua informasi yang terkait mfengan mekanisme pelaksanaannya.
4. *Responsiveness*, yaitu tanggapan pemerintah terhadap keinginan masyarakat di daerah untuk memilih pemimpin yang sesuai dengan aspirasi mereka.
5. *Consensus Orientation*, yaitu melaksanakan Pilkada secara langsung sesuai komitmen yang ada dalam UUD 1945, UU No. 32/2003, dan PP No. 6/2005.

6. *Equity*, yaitu pemberian hak yang sama kepada semua warganegara untuk mencalonkan diri dalam Pilkada melalui partai-partai politik.
7. *Effectiveness and Efficiency*, yaitu pendanaan Pilkada yang berasal dari APBD dan APBN dan penggunaannya dilakukan secara efektif dan efisien.
8. *Accountability*, yaitu kewajiban untuk mempertanggung-jawabkan kinerja yang telah dilakukan oleh KPUD kepada DPRD.
9. *Strategic Vision*, yaitu pelaksanaan Pilkada secara langsung merupakan upaya untuk membangun demokrasi dan *good governance* di daerah.

Pilkada langsung pun menjanjikan optimisme keberhasilan, terutama apabila dilihat kekuatan-kekuatan internal dan entusiasme pemerintah daerah untuk membangun demokrasi dan mewujudkan *good local governance* sebagai berikut:

1. Kejelasan legalitas Pilkada sesuai perundang-undangan dan aturan pelaksanaan yang telah ditetapkan, yakni UUD 1945, UU No. 32/2004, dan PP No. 6/2005.
2. Kejelasan KPUD sebagai lembaga pelaksana Pilkada yang telah memiliki pengalaman dalam Pilpres pada tahun 2004 lalu, dan dukungan penuh dari Pemda terutama dalam pendanaan dan pendistribusian peralatan.
3. Penjaringan calon Kepala dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh partai-partai politik, atau warga independen melalui prosedur yang sama.
4. Kampanye dan debat publik dilangsungkan secara terbuka agar masyarakat dapat menilai calon pemimpin terbaik bagi daerah mereka.
5. Tahapan pemilihan dilakukan secara langsung oleh seluruh lapisan masyarakat, tanpa memandang status ekonomi dan sosial mereka.

Meskipun demikian, kita harus tetap waspada karena adanya beberapa kelemahan internal maupun pengaruh eksternal berikut ini:

1. Sosialisasi tentang dasar perundang-undangan dan aturan pelaksanaan Pilkada belum dijadwalkan secara formal, padahal hal ini sangat penting untuk tujuan penerapan prinsip transparansi dan pendidikan politik bagi masyarakat.
2. Kewenangan penuh yang diberikan kepada KPUD dalam pengadaan logistik dan penyelenggaraan Pilkada dapat berimbas pada KKN.
3. Keleluasaan yang diberikan kepada partai-partai politik dapat berdampak pada pemenuhan ambisi politik dan bukan pada kepentingan daerah.
4. Konflik dapat terjadi antar partai politik dan pendukung calon, mengingat ketatnya persaingan dan ambisi beberapa partai politik, serta kemungkin munculnya berbagai LSM dan lembaga independen lainnya dari dalam maupun luar negeri yang sengaja mengacaukan penyelenggaraan Pilkada.
5. Kemungkinan terjadi *money politics* oleh para calon untuk memenangkan Pilkada langsung, terutama krisis ekonomi yang berkepanjangan.
6. Keterlambatan dan berlikunya birokrasi penyaluran dana dari pemerintah melalui APBN/APBD dapat menghambat jadwal pelaksanaan Pilkada.

F. KESIMPULAN

Pilkada langsung telah dimulai pada tanggal 1 Juni 2005 lalu di Kabupaten Kutai Kertanegara dengan hasil yang cukup memuaskan. Diharapkan Pilkada yang akan berlangsung di 226 daerah

Provinsi, Kabupaten dan Kota lainnya di seluruh Indonesia dapat mengulangi keberhasilan tersebut, dan mampu menciptakan sistem perekrutan pemimpin daerah yang mampu membangun kehidupan demokratis. Kondisi kehidupan semacam ini pun merupakan dasar bagi perwujudan *good local governance*. Apabila Pilkada dapat berlangsung dengan baik, maka demokrasi akan semakin cepat terjangkau, dan *good local governance* pun dapat segera terwujud. Pada akhirnya, kepercayaan dan dukungan masyarakat serta negar-negara lain kepada pemerintah kita, yang selama ini telah menurun karena terjadinya krisis multi-dimensi selama beberapa tahun terakhir, pun akan dapat diraih kembali.

Penyelenggaraan Pilkada langsung memiliki dasar hukum yang kuat, berakar dari UUD 1945, ditindaklanjuti dengan UU No. 32/2004, dan dilaksanakan melalui PP Nomor 6 tahun 2005 yang mengatur secara jelas tentang mekanisme dan tata tertib pelaksanaan Pilkada langsung, terutama tentang lembaga penyelenggara Pilkada, tata laksana penyelenggaraannya, sumberdana untuk pengadaan logistik, lembaga penunjang pelaksanaan Pilkada, hingga aturan main bagi para calon yang akan tampil. Uji validitas pun sudah dilakukan di Kutai Kertanegara, sebagaimana disampaikan di atas, dengan hasil yang cukup memuaskan.

Namun keberhasilan tersebut tersebut belum dapat dijadikan jaminan bahwa penyelenggaraan Pilkada di daerah lain akan menuai hasil yang sama. Terbukti, beberapa fenomena ketidakberesan telah mewarnai awal penyelenggaraan Pilkada di beberapa daerah. Misalnya, konflik antar pendukung calon, kampanye yang mendahului waktunya, manipulasi daftar pemilih, pembagian uang kepada masyarakat, pencetakan Al-Quran yang dilampiri

gambar calon, dan campur tangan pimpinan pusat beberapa parpol dalam penentuan bakal calon.

Untuk mengantisipasi dan menanggulangi permasalahan tersebut, berikut ini disampaikan beberapa rekomendasi yang disusun berdasarkan kajian yang telah dilakukan terhadap mekanisme penyelenggaraan Pilkada langsung sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah perlu segera melakukan sosialisasi tentang Pilkada langsung, terutama mekanisme penyelenggaraannya, dasar hukum dan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan, sebagai pembelajaran politik bagi masyarakat.
2. Kewenangan penuh yang diberikan kepada KPUD dalam hal pendanaan dan penyelenggaraan Pilkada harus dilaksanakan sebaik-baiknya melalui sistem manajemen dan pengendalian yang efektif dan efisien.
3. Perlu aturan tambahan untuk mengatur tata cara penjaringan calon oleh parpol, sehingga kepentingan daerah untuk mencari pemimpin yang berkualitas tidak tercemar oleh ambisi kekuasaan beberapa partai politik.
4. Pemerintah daerah perlu mencari sistem pengendalian kampanye dan debat publik secara lebih aman dan terkendali agar konflik terbuka antar partai politik dan pendukung calon Pilkada dapat diminimalisasi.
5. Pemerintah daerah perlu mewaspasai munculnya berbagai LSM dan lembaga independen lainnya, baik dari dalam maupun luar negeri, yang dapat mengacaukan penyelenggaraan Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

1. Majalah *Forum Keadilan*, No. 42, 27 Februari 2005.
2. PP Nomor 6 tahun 2005 tentang *Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan*

- Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
3. Majalah Berita Mingguan *Tempo*, Edisi 6-12 Juni 2005
 4. Undang-undang Dasar 1945: Alinea IV.
 5. Merriam-Webster (1977), *Webster's New Collegiate Dictionary*, G & C Merriam Co., The Phillipines edition.
 6. Yates, Douglas (1982), *Bureaucratic Democracy: The Search for Democracy and Efficiency in American Government*, Harvard University Press, Cambridge, Ma.
 7. Thoha, Miftah (2003), *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
 8. Leftwich, Adrian (2000), *States of Development: On the Primacy of Politics in Development*, Polity Press, Cambridge, Ma., dalam Tri Widodo Wahyu Utomo (2005), *Pilkada Langsung*, PKDA III LAN, Samarinda.
 9. White, Gordon (1998), *Constructing a Democratic Development State* in Mark Robinson and Gordon White (ed), *The Democratic Development State: Politics and Institutional Design*, Oxford University Press, Oxford, dalam Tri Widodo Wahyu Utomo, *Pilkada Langsung*, PKDA III LAN, Samarinda.
 10. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (2004), *Buku III: Landasan dan Pedoman Pokok Penyelenggaraan dan Pengembangan Sistem Administrasi Negara*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.
 11. LAN dan BPKP, *Akuntabilitas Kinerja dan Good Governance*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara, 2000.
 12. Fernanda, Desi (2005) dalam Tri Widodo Wahyu Utomo (2005), *Pilkada Langsung*, PKDA III LAN, Samarinda.
 13. Hasil Penelitian tentang Persepsi Pejabat Terhadap *Good Governance*, Jakarta, Bappenas, 2001.