

Evaluasi Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Kabupaten/Kota

Local leaders election directly is one of the political change and lead to two different perspectives, democracy consolidation or political elite consolidation for power. Even with some weaknesses, local leaders election seems to be democracy consolidation. Research result or evaluation showed that 92 percent of all local government since June 2005, have successfully conducted direct election. On the other hand, average community participation in direct election reached 73 percent, with the lowest participation 49, 64 percent and the highest participation 99,79 percent.

Key words: Direct election, local leaders, evaluation.

Oleh M. Ikhsan

Keberhasilan pelaksanaan pilkada bila dilihat dari indikator kuantitatif belum mencerminkan kualitas pelaksanaan pilkada yang sebenarnya. Pelaksanaan pilkada menyimpan akar perselisihan mendasar baik di tingkat kebijakan maupun pada rana kelembagaan. Salah satunya adalah pembentukan *Desk Pilkada* yang oleh sebagian kalangan dipandang sebagai lembaga tandingan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini sebagai akibat dari besarnya tugas dan wewenang yang dimiliki yang sejenis dengan

tugas dan wewenang KPU, seperti pelaksana sosialisasi dan fasilitasi, penanganan perkembangan politik dan Kamtibmas, serta advokasi pilkada. Namun pada sisi lain, keberadaan *Desk Pilkada* juga dapat dipandang sebagai salah satu usaha pemerintah untuk menegaskan posisinya sebagai fasilitator Pilkada yang juga patut dihargai.

Tahapan-tahapan dalam pelaksanaan pilkada juga memiliki potensi bagi terjadinya konflik, yang dimulai konflik tertutup (*latent conflict*) yang

masih belum nampak, beranjak menjadi konflik yang mencuat (*emerging conflict*) yang permasalahan dan pihak-pihak yang berselisih semakin jelas, dan berujung pada konflik terbuka (*manifest conflict*), dimana pihak-pihak yang berselisih mulai aktif.

Konflik Pilkada bermuara pada tiga titik. *Pertama*, konflik struktural, yang terjadi sebagai akibat ketimpangan dalam akses dan kontrol terhadap sumber daya pilkada. *Kedua*, konflik kepentingan, yang terjadi sebagai akibat dari terjadinya persaingan kepentingan yang bertentangan dengan masalah psikologis. *Ketiga*, konflik hubungan, yang terjadi sebagai akibat adanya kesalahan persepsi atau salah komunikasi akibat terbatasnya sumber daya dalam mencapai tujuan bersama.

Intensitas konflik ketiga merupakan yang paling tinggi karena konflik tersebut terjadi di tingkat paling bawah dan terjadi karena adanya ketidaksetaraan dalam pola hubungan dalam mengakses sumber daya. Contoh yang paling nyata dari konflik dalam pelaksanaan Pilkada adalah kerusuhan yang terjadi di Kabupaten Kaur, Provinsi Bengkulu. Konflik di Kabupaten Kaur telah membuktikan terjadinya konsolidasi konflik yang bermula dari konflik tertutup menjadi konflik terbuka. Konflik ini sekaligus juga menggambarkan dampak Pilkada yang terjadi di daerah pemekaran yang masih memiliki infrastruktur atau

perangkat politik yang minim, sehingga harapan pelaksanaan Pilkada sebagai sebuah solusi bisa dinegasikan. Jika tidak dicarikan solusinya yang terbaik, maka konflik-konflik Pilkada semacam itu akan dapat mengarah kepada pertikaian terus menerus dan menjurus pada lingkaran spiral dari suatu konflik destruktif dan bahkan dapat berkembang menjadi suatu kerusuhan massal.

Pelaksanaan Pilkada juga memberikan gambaran yang cukup mence-
ngangkan dan bersifat ambivalen, yakni adanya gejala terjadinya penurunan politik kultural dan meningkatnya politik kepentingan, serta sikap rasionalitas dan obyektivitas pemilih. Bukti paling sederhana adalah koalisi antar partai politik yang dibangun dengan tidak lagi mengindahkan norma ideologi yang dipegang sebagaimana yang terjadi pada koalisi antara PKS dengan PDI-P. Pilkada juga menunjukkan bahwa ternyata tidak ada korelasi yang signifikan antara pemenang pemilu 2004 dengan kemenangan pilkada baik di daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Hal ini misalnya terlihat pada beberapa daerah dimana Partai Golkar keluar sebagai pemenang dalam Pemilu, ternyata tidak bisa menunjukkan kekuatannya dan kemudian juga menjadi pemenang dalam Pilkada. Walaupun menjadi pemenang, namun kemenangannya diperoleh dengan berkoalisi dengan partai lain.

Selain itu, terdapat pula gejala bahwa kemenangan dalam Pilkada tidak ditentukan oleh partai pendukung calon. Hal ini karena partai ternyata hanya menjadi pintu masuk bagi calon untuk memenuhi prasyarat minimal menurut hukum untuk mengikuti Pilkada. Meskipun koalisi politik antar elit politik telah dibangun dan dilegal-formalkan, namun hal itu tidak secara otomatis diikuti oleh para pemilih untuk melaksanakannya. Pemilih lebih mengutamakan rasionalitas dan obyektivitasnya dalam menjatuhkan pilihan politik dibanding mendahulukan kepentingan para elit partai. Hal lain yang muncul adalah kesadaran mengenai penyelesaian konflik Pilkada secara hukum meskipun kadang-kadang masih sering disertai dengan tindakan-tindakan anarkis. Kasus penolakan hasil Pilkada di Kota Depok menjadi bukti nyata bahwa masih terdapat celah permasalahan dalam proses Pilkada yang memerlukan penyelesaian hukum. Tanpa penyelesaian yang tuntas, maka pelaksanaan Pilkada yang demokratis bisa gagal sebagai akibat tidak adanya legitimasi hukum.

Selain berbagai permasalahan tersebut, berdasarkan fakta di lapangan menunjukkan bahwa berbagai permasalahan pelaksanaan Pilkada tahun 2005 dapat ditemui mulai dari tahap persiapan hingga tahap pelaksanaan. Pada tahap persiapan terdapat berbagai masalah, diantaranya adalah masalah pada

internal Parpol dalam rangka pencalonan, masalah pada KPU sebagai penyelenggara Pilkada, masalah pada pemerintah pusat, serta masalah pada aturan main Pilkada. Sedangkan pada tahap pelaksanaan, permasalahan terjadi pada berbagai titik, diantaranya masalah pendaftaran pemilih, masalah pendaftaran dan penetapan calon, masalah kampanye, masalah pemungutan suara, masalah penghitungan suara, masalah penetapan pengesahan dan pelantikan calon, serta masalah sengketa hasil Pilkada.

Pelaksanaan Pilkada sebagai bagian dari demokrasi lokal akan terus bergulir pada waktu-waktu mendatang. Namun berbagai gejala yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa meskipun pelaksanaan Pilkada telah berjalan dengan relatif baik, masih terdapat berbagai kendala dan permasalahan serius yang mesti diatasi karena berpotensi untuk mengganggu pelaksanaan Pilkada pada masa-masa yang akan datang. Oleh karena itu maka evaluasi yang bersifat komprehensif diperlukan untuk mengidentifikasi berbagai persoalan dalam pelaksanaan Pilkada secara lebih detil untuk kemudian mencari alternatif pemecahannya.

Penelitian ini membatasi fokus kajiannya pada dua hal, yakni evaluasi terhadap peran lembaga-lembaga yang terkait dengan pelaksanaan Pilkada, dan evaluasi terhadap pelaksanaan tahapan-tahapan dalam Pilkada, yakni sejak tahap persiapan, tahap pelaksanaan,

serta tahap pengesahan dan pelantikan. Sedangkan, lokus kajiannya dibatasi pada beberapa Daerah Kabupaten/Kota yang telah melaksanakan pemilihan Kepala Daerah pada tahun 2005.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten/Kota dalam rangka mengidentifikasi permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten/Kota. Sedangkan, manfaat penelitian ini adalah teridentifikasinya berbagai aspek yang terkait dengan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten/Kota dalam upaya peningkatan kualitas pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten/Kota pada masa yang akan datang. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai rekomendasi bagi para pengambil kebijakan terkait dalam upaya bagi peningkatan kualitas pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten/Kota pada masa yang akan datang.

A. Desentralisasi dan Demokrasi Lokal

Menurut Bhenyamin Hoessein (1993) desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Pengertian ini didasarkan pada kasus empirik Indonesia, dimana kelahiran daerah otonom dan otonomi daerah

di Indonesia merupakan hasil ciptaan pemerintah melalui proses desentralisasi. B. C. Smith (1985) mengemukakan bahwa desentralisasi mensyaratkan adanya pendelegasian kekuasaan (*power*) kepada pemerintah bawahan dan pembagian kekuasaan kepada daerah. Pemerintah pusat disyaratkan untuk menyerahkan kekuasaan kepada pemerintah daerah sebagai wujud dari pelaksanaan desentralisasi.

PBB membagi desentralisasi dalam dua bentuk: (1) *Dekonsentrasi* yang juga disebut desentralisasi administratif; dan (2) *Devolusi* yang juga sering disebut sebagai desentralisasi demokrasi atau desentralisasi politik, yang mendelegasikan wewenang pengambilan keputusan kepada badan perwakilan yang dipilih melalui pemilihan lokal. Dalam desentralisasi demokrasi atau desentralisasi politik, terdapat dua asumsi mendasar. *Pertama*, desentralisasi merupakan pendelegasian wewenang pengambilan keputusan kepada badan perwakilan rakyat daerah (DPRD). *Kedua*, lembaga perwakilan (DPRD) yang disertai wewenang adalah hasil pemilu lokal. Desentralisasi kekuasaan juga dimaksudkan sebagai upaya memperkecil sentralisasi pemerintahan.

Terwujud atau tidaknya desentralisasi dapat dilihat dari adanya penyerahan wewenang dari pemerintah kepada daerah otonom untuk mengambil keputusan dan berkreasi secara mandiri sesuai dengan kepentingan politiknya. Di samping

itu dalam desentralisasi harus terdapat kemauan politik (*political will*) yang serius dari pemerintah yang menyerahkan kewenangan dalam mendukung setiap kebijakan politik pemerintah daerah dan aspirasi politik kelompok masyarakat setempat.

Desentralisasi politik dinilai dapat meningkatkan dan memperkuat *accountability*, *capability*, dan *responsibility* masyarakat di daerah serta tumbuh dan berkembangnya demokrasi dalam pemerintahan dengan adanya partisipasi politik masyarakat. Dengan demikian, desentralisasi pada esensinya merupakan wahana bagi terciptanya partisipasi masyarakat dan terbentuknya kepemimpinan politik, baik di tingkat daerah maupun nasional (Maskun, 2000). Pada tingkat daerah, masyarakat memberikan partisipasi politik dalam merencanakan dan mengambil keputusan politik. Rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara dengan menggunakan saluran tertentu yaitu lembaga perwakilan rakyat sesuai batas wilayah administratif yang telah ditentukan (Logeman dalam Pide, 1999).

B. C. Smith (dalam Hidayat, 2000) melihat tujuan desentralisasi pada dua sudut pandang, yakni kepentingan pemerintah pusat dan kepentingan daerah. Dilihat dari sisi kepentingan pemerintah pusat, sedikitnya ada empat tujuan utama dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, meliputi: pendidikan, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas po-

litik, dan mewujudkan demokrasi sistem pemerintahan di daerah. Sementara, bila dilihat dari sisi kepentingan daerah desentralisasi memiliki tiga tujuan, yakni *pertama*, mewujudkan *political equality*. *Kedua*, menciptakan lokal *accountability*. *Ketiga*, mewujudkan *lokal responsive-ness*.

Desentralisasi politik biasanya dikaitkan dengan demokratisasi. Artinya, rakyat diikutsertakan dalam pengambilan kebijakan politik, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan (DPRD). Kebijakan pemerintah daerah maupun keputusan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan lebih *legitimate* apabila didasarkan pada aspirasi politik rakyat, disesuaikan dengan kepentingan politik rakyat dan diatur bersama rakyat, tidak berdasarkan kepentingan politik pemerintah atau partai politik secara sepihak. Dasar pemikirannya adalah kebijakan pemerintah daerah maupun keputusan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat terselenggara dengan baik apabila rakyat yakin bahwa mereka adalah bagian dari keputusan atau kebijakan politik itu dan aspirasi politik mereka terpenuhi.

Apabila pemerintah dan pemerintah daerah punya kemauan politik yang serius untuk menciptakan "*sense of belonging*" dari kalangan masyarakat, maka desentralisasi adalah suatu keharusan dalam setiap proses pengambilan keputusan, baik di bidang politik maupun di bidang lain. Dalam ilmu pemerintahan, ma-

syarakat yang demikian disebut sebagai masyarakat yang modern dan pemerintahan yang menempuh mekanisme ini disebut sebagai pemerintahan yang demokratis.

B. Demokrasi dan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

Upaya untuk mewujudkan demokratisasi di Indonesia ditempuh melalui berbagai cara, salah satunya adalah dengan menjalankan desentralisasi, termasuk di dalamnya Pilkada langsung. Desentralisasi merupakan bagian dari proses demokratisasi. Dengan desentralisasi maka kepada daerah, baik pemerintahannya, rakyatnya, maupun wakil-wakil rakyat, diberi kemungkinan dan kesempatan untuk memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan publik yang sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat (Nadapdap, 2005). Pilkada langsung merupakan salah satu bentuk implementasi desentralisasi dalam perspektif politik, dimana terjadi proses transfer lokus kekuasaan dari pusat ke daerah (Romli, 2005).

Pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia dimulai pada tahun 2005, tepatnya pada bulan Juni 2005. Pilkada langsung di Indonesia sering dikatakan sebagai suatu lompatan demokrasi yang dapat berkonotasi positif maupun negatif (Kristiadi, 2006). Dalam arti positif, Pilkada langsung memberikan kesempatan kepada rakyat di daerah sebagai salah

satu infrastruktur politik untuk memilih kepala daerahnya secara langsung melalui mekanisme pemungutan suara. Hal ini akan mendorong terjadinya keseimbangan antara infrastruktur politik dengan suprastruktur politik, karena melalui pilkada langsung maka rakyat dapat menentukan jalannya pemerintahan dengan memilih pemimpin yang dikehendaki secara bebas dan rahasia.

Meskipun rakyat tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan pemerintahan sehari-hari, namun mereka dapat melakukan kontrol atas jalannya pemerintahan yang sudah mendapat mandat langsung dari rakyat. Dengan demikian terjadi mekanisme *check and balance* yang mendorong dicapainya akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sedangkan, dalam arti negatif, Pilkada langsung sebagai lompatan demokrasi yang merupakan pestanya rakyat daerah, diartikan sebagai kebebasan rakyat untuk berbuat apa saja, termasuk melakukan tindakan-tindakan anarki dalam pelaksanaan Pilkada serta mengambil keuntungan pribadi dari pelaksanaan Pilkada tersebut.

Dalam konteks konsolidasi dan penguatan demokrasi, Pilkada langsung bisa menjadi pilar yang bersifat memperkuat bangunan demokrasi secara nasional. Terlaksananya Pilkada langsung menunjukkan adanya peningkatan demokrasi. Kadar demokrasi suatu negara ditentukan antara lain oleh seberapa besar peranan masyarakat dalam menentukan

siapa diantara mereka yang dijadikan pejabat negara. Semakin banyak pejabat negara, baik di tingkat lokal maupun nasional, yang dipilih langsung oleh rakyat, maka semakin tinggi kadar demokrasi di negara tersebut (Fitriyah, 2005). Hal ini sesuai dengan pendapat Dahl (1989) yang menyatakan bahwa demokratisasi pada tingkat nasional hanya mungkin terbangun jika demokrasi juga berlangsung pada tingkat lokal.

Sedangkan, menurut Beetham (1996), Manor (1998), Gaventa and Valderrama (1999), Cornwall and Gaventa (2001), pemerintah lokal memiliki potensi dalam mewujudkan demokratisasi karena proses desentralisasi mensyaratkan adanya tingkat responsivitas, keterwakilan dan akuntabilitas yang lebih besar (Antlov, 2004). Sementara Smith, Dahl maupun Mawhood mengatakan bahwa untuk mewujudkan *local accountability*, *political equity*, dan *local responsiveness*, yang merupakan tujuan desentralisasi, diantara prasyarat yang harus dipenuhi adalah bahwa pemerintah daerah harus memiliki *legal authority of power* (teritorial kekuasaan yang jelas), *local own income* (memiliki pendapatan daerah sendiri), dan *local representative body* (lembaga perwakilan rakyat) yang berfungsi untuk mengontrol eksekutif daerah, serta adanya kepala daerah yang dipilih langsung oleh masyarakat melalui mekanisme pemilihan umum (Hidayat, 2002).

Sebagaimana dikatakan Tip O'Neill, '*all politics is lokal*', yang

berarti bahwa demokrasi akan berkembang subur dan terbangun kuat di aras nasional apabila di tingkatan yang lebih rendah (*local*) nilai-nilai demokrasi berakar kuat. Pilkada langsung akan mewujudkan makna tersebut (Legowo, 2005). Dengan pemahaman seperti itu maka penyelenggaraan Pilkada langsung dipandang dapat memberikan dampak positif terhadap penguatan demokrasi di Indonesia. Terdapat lima alasan mengenai hal itu, yaitu:

Pertama, partisipasi politik. Dalam Pilkada langsung rakyat terlibat langsung dalam menentukan siapa yang layak (memiliki kredibilitas dan kapabilitas memperjuangkan aspirasi dan memenuhi kepentingan rakyat) menjadi pelayan (pejabat publik) mereka. Melalui proses semacam itu dapat tumbuh kesadaran bahwa merekalah (rakyat) pemegang kedaulatan politik yang sebenarnya. Termasuk dalam kesadaran ini adalah kehati-hatian dalam menentukan pilihan, sebab kesalahan memilih dapat membawa akibat buruk terhadap kehidupan mereka.

Kedua, kompetisi politik lokal. Pilkada langsung membuka ruang untuk berkompetisi secara *fair* dan adil diantara para kontestan yang ada. Dengan demikian, diharapkan tidak ada lagi suatu kontestan dari partai politik tertentu yang mendominasi secara terus menerus proses yang berlangsung dan menutup ruang bagi kelompok lainnya untuk turut berkompetisi secara *fair*.

Ketiga, legitimasi politik. Berbeda dengan cara Pilkada tidak langsung (melalui DPRD) seperti yang dilaksanakan sebelumnya, Pilkada langsung akan memberikan legitimasi yang kuat bagi kepemimpinan kepala daerah yang terpilih. Dalam mekanisme pemilihan langsung, kepemimpinan yang terpilih akan merefleksikan konfigurasi kekuatan politik dan kepentingan konstituen pemilih (rakyat), sehingga dapat dipastikan bahwa kandidat yang terpilih secara demokratis akan mendapat dukungan dari sebagian besar masyarakat pemilih.

Keempat, minimalisasi manipulasi dan kecurangan. Salah satu unsur yang mendorong penyelenggaraan Pilkada langsung adalah maraknya berbagai kasus *money politics* dan berbagai bentuk kecurangan lainnya dalam penyelenggaraan Pilkada yang selama ini terjadi. Intervensi pemerintah dalam pemilihan kepala daerah memang menurun sejak diberlakukannya otonomi daerah, namun permasalahan beralih ke lembaga perwakilan di daerah yang melaksanakan Pilkada tersebut dalam bentuk *money politics* yang terjadi di hampir seluruh daerah.

Kelima, akuntabilitas. Dalam Pilkada langsung oleh rakyat, akuntabilitas kepala daerah menjadi sangat penting. Hal ini karena apabila rakyat sebagai pemilih menilai bahwa kepala daerah yang terpilih ternyata tidak dapat melaksanakan tugas-tugasnya secara baik dan bertanggung jawab kepada rakyat, maka

rakyat akan memberikan sanksi dalam Pilkada berikutnya dengan tidak memilihnya kembali.

Menurut Romli (2005), sejalan dengan tujuan desentralisasi dari Smith, Pilkada langsung pada gilirannya akan memberikan pendidikan politik kepada rakyat di daerah untuk memilih dan menentukan pemimpinnya sendiri tanpa adanya intervensi dari siapapun, termasuk pemerintah pusat dan/atau elit-elit politik di tingkat pusat. Pilkada langsung juga akan memberikan latihan kepemimpinan bagi elit-elit lokal untuk mengembangkan kecakapannya dalam merumuskan dan membuat kebijakan, mengatasi persoalan-persoalan di masyarakat, komunikasi politik dengan masyarakat, serta melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat. Dari pengalaman-pengalaman inilah pada gilirannya diharapkan akan dapat dilahirkan politisi-politisi atau pemimpin-pemimpin yang handal yang dapat bersaing di tingkat nasional.

Pilkada langsung juga menciptakan pola rekrutmen pimpinan lokal dengan standar yang jelas. Dengan Pilkada langsung maka akan terjadi rekrutmen pimpinan politik yang berasal dari daerah (lokal), bukan didrop dari pusat. Dengan Pilkada langsung, rakyat ikut terlibat secara langsung dalam memilih pemimpinnya. Keterlibatan rakyat secara langsung ini pada gilirannya akan meningkatkan demokratisasi di tingkat lokal, dimana rakyat benar-benar

memiliki kedaulatan. Dengan kata lain tidak terjadi distorsi dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat. Pilkada langsung juga dapat menciptakan stabilitas politik dan pemerintahan di tingkat lokal. Hal ini karena kepala daerah yang terpilih memperoleh legitimasi kuat dari rakyat secara langsung, sehingga tindakan penghentian kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat tidak dapat dilakukan oleh DPRD.

Pilkada langsung sebagai pembelajaran politik mencakup tiga aspek pembelajaran, yakni: (1) meningkatkan kesadaran politik masyarakat lokal; (2) mengorganisir masyarakat ke dalam aktivitas politik yang memberi peluang lebih besar pada setiap orang untuk berpartisipasi; dan (3) memperluas akses masyarakat lokal untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Pilkada langsung sekaligus merupakan upaya memperkuat sistem lokal dan memperkuat otonomi daerah sebagai suatu proses demokratisasi karena: (1) mengurangi arogansi DPRD melalui klaim sebagai satu-satunya lembaga representasi rakyat, karena pilkada langsung akan memposisikan kepala daerah juga sebagai representasi masyarakat lokal; (2) membatasi pengaruh konfigurasi politik DPRD kepada kepala daerah, karena akuntabilitas publik kepala daerah tidak semata-mata ditentukan oleh DPRD, tetapi juga oleh masyarakat lokal; (3) lebih menjamin terciptanya legitimasi pe-

merintahan daerah, sehingga pemerintahan daerah menjadi lebih efektif; dan (4) mengurangi praktek *money politics* dalam proses Pilkada dan proses pelaporan pertanggungjawaban kepala daerah (Ramses, 2003).

Sedangkan dalam hal pelaksanaannya, tahap pelaksanaan Pilkada meliputi tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap pengesahan dan pelantikan.

1. *Tahap persiapan*, yang meliputi:

a) Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah dan KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah; b) perencanaan penyelenggaraan Pilkada, yang mencakup penetapan tata cara dan jadwal pelaksanaan Pilkada; c) pembentukan panwas, PPK, PPS dan KPPS; dan d) pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

2. *Tahap pelaksanaan*, yang meliputi:

a) Penetapan daftar pemilih, yang mencakup: transfer P4B, pemutakhiran daftar pemilih, pengumuman daftar pemilih sementara, pengumuman daftar pemilih tetap; b) pencalonan, yang mencakup: diusulkan parpol/gabungan parpol yang memperoleh kursi 15% di DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah, proses parpol menjaring pasangan calon, parpol mencalonkan/mendaftarkan, masa pendaftaran 7 hari sejak diumumkan, penelitian paling lama 7 hari, perbaikan atas usulan 7 hari, penelitian ulang 7 hari, pengumuman pasangan calon yang sah paling lama 7 hari setelah selesai penelitian ulang, undian nomor urut pasangan calon (1 hari); c) pengadaan dan distribusi

logistik, yang mencakup: cheking bilik suara dan pengadaan bilik suara yang rusak, pengecekan dan pengadaan kotak suara yang rusak, tinta, alat coblos, bantalan, alat tulis, pembuatan film, pencetakan surat suara, sertifikat, formulir-formulir lain, distribusi logistik; d) kampanye, selama 14 hari; d) masa tenang, selama 3 hari; e) pemungutan suara; f) penghitungan suara; g) penetapan pasangan calon terpilih atau penetapan 2 pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak; dan h) pelaksanaan Pilkada putaran kedua.

3. *Tahap pengesahan dan pelantikan.* Pengaturan yang lebih rinci mengenai tahapan-tahapan tersebut, khususnya untuk hal-hal yang masih perlu diatur lebih lanjut karena bersifat sangat teknis, dilakukan dengan berbagai kebijakan yang berupa Peraturan Mendagri, Keputusan Mendagri, Keputusan KPUD, dan sebagainya.

C. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif evaluatif. Penelitian deskriptif yang dimaksud adalah bahwa penelitian ini berupaya mendeskripsikan fenomena tertentu. Sedangkan penelitian evaluasi dimaksudkan untuk mengevaluasi pelaksanaan suatu sistem yang dilaksanakan dan mencari keunggulan dan kelemahannya demi perbaikan pada masa yang akan datang. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang diterapkan dengan mengumpul-

kan data kualitatif yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam. Melalui pendekatan kualitatif, akan dilakukan interpretasi fenomena-fenomena yang ada untuk memperkaya analisis dan penarikan kesimpulan.

Populasi pada penelitian ini adalah seluruh daerah Kabupaten/Kota yang telah melaksanakan pemilihan Kepala Daerah pada tahun 2005. Daerah sampel dipilih secara purposif dengan pertimbangan keseimbangan antara wilayah Barat, Tengah dan Timur dan antara daerah Kabupaten dengan daerah Kota. Daerah sampel yang ditetapkan adalah 4 (empat) Kota, yakni Kota Denpasar (Bali), Kota Manado (Sulawesi Utara), Kota Banjarmasin (Kalimantan Selatan) dan Kota Semarang (Jawa Tengah), serta 4 (empat) Kabupaten, yakni Kabupaten Batang Hari (Jambi), Kabupaten Timor Tengah Utara (Nusa Tenggara Timur), Kabupaten Pelalawan (Riau), dan Kabupaten Konawe Selatan (Sulawesi Tenggara).

Data yang dikumpulkan mencakup data primer maupun data sekunder. Data primer dikumpulkan dengan menggunakan teknik kuesioner dan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan menggunakan instrumen yang berupa pedoman wawancara (*interview guide*). Sedangkan data sekunder diperoleh dari laporan dinas dan dokumen. Data sekunder dikumpulkan dengan menggunakan instrumen pedoman telaah dokumen (*document review guide*).

Sumber data sekunder adalah KPUD, Panwas, organisasi perangkat daerah yang terkait dengan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah, dan lembaga terkait lainnya. Responden utama penelitian ini adalah pejabat di lingkungan KPUD, Panwas, organisasi perangkat daerah yang terkait dengan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah, serta pejabat di lembaga lainnya yang terkait dengan pemilihan kepala daerah. Sedangkan responden tambahan adalah pimpinan dan anggota DPRD, tokoh partai politik, tokoh organisasi kemasyarakatan, tokoh organisasi profesi, akademisi, tokoh LSM dan tokoh masyarakat.

Data yang telah diperoleh dideskripsikan, diklasifikasi dan kemudian dikategorisasikan, selanjutnya dianalisis sesuai dengan fokus permasalahannya. Sejalan dengan itu, dilakukan penyelarasan antara data primer dan sekunder, maupun antara data kuantitatif dan data kualitatif. Analisis dan interpretasi data dilakukan secara deskripsi.

D. Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Pilkada di daerah yang menjadi lokasi penelitian secara umum berjalan dengan baik, tertib, aman, lancar dan demokratis. Pilkada diikuti oleh pasangan-pasangan calon yang telah terdaftar sebelumnya. Meski tidak semua masyarakat yang mempunyai hak pilih menggunakan

hak pilihnya, namun Pilkada berhasil memilih pasangan yang memperoleh suara terbanyak yang kemudian dilantik menjadi Kepala Daerah yang definitif.

Untuk mendukung pelaksanaan Pilkada, KPUD di daerah sampel menetapkan tata cara pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sesuai dengan tahapan yang diatur dalam pasal 66 ayat (1) huruf s, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 06 Tahun 2005, beberapa Keputusan KPU yang relevan, dan dengan menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada di daerah masing-masing, KPUD menyusun beberapa aturan (regulasi) tentang tata cara pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah. Aturan dimaksud terdiri dari Keputusan KPUD, Peraturan KPUD maupun Surat Keputusan Ketua KPUD. Seluruh partai politik di daerah sudah memahami ketentuan-ketentuan mengenai syarat pencalonan yang diamatkan oleh peraturan perundangan yang berlaku mengenai Pilkada. Oleh karena itu, seluruh proses pencalonan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan tepat waktu.

Proses pengadaan logistik Pilkada dilakukan dengan berpedoman pada PP No 06 Tahun 2005 Tentang Pelantikan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelak-

sanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pengadaan dan pendistribusian surat suara beserta perlengkapan pelaksanaan Pilkada di daerah sampel dapat dilaksanakan dengan baik sehingga seluruh logistik Pilkada dapat sampai pada waktunya. Proses pendistribusian logistik Pilkada dilaksanakan KPUD dengan melibatkan seluruh anggota dan Sekretariat KPUD dengan bantuan dari pemerintah daerah hingga ke tingkat kecamatan, kelurahan dan desa.

Pelaksanaan kampanye Pilkada pada daerah-daerah yang diteliti umumnya berlangsung dengan lancar. Meskipun terdapat indikasi adanya berbagai pelanggaran selama kampanye, namun tidak ditemukan kasus-kasus pelanggaran serius selama masa kampanye yang harus diselesaikan lewat pengadilan. Pelaksanaan kampanye diawali dengan pertemuan antara KPUD dengan tim kampanye pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah untuk menyusun jadwal dan bentuk kampanye, penetapan lokasi pemasangan alat peraga kampanye, pengaturan pemasangan iklan pada media cetak dan elektronik, pengaturan pengamanan kampanye dan masa tenang, serta pembentukan Posko monitoring kampanye. Kampanye dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari dengan masa tenang selama 3 hari menjelang hari pemungutan suara. Kegiatan dilakukan dengan kampanye terbuka sesuai dengan

bentuk dan jenis kampanye yang telah disepakati.

Pemungutan suara dan penghitungan suara dilakukan dengan beberapa tahap, yakni tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Pada tahap *persiapan* dilakukan beberapa hal, yakni pengecekan persiapan pemungutan suara, pembentukan KPPS dan sosialisasi, penyampaian salinan daftar pemilih tetap untuk TPS dan PPS, pengumuman dan pemberitahuan tempat dan waktu pemungutan suara, serta penyiapan TPS. Sedangkan pada tahap *pelaksanaan*, kegiatan-kegiatan yang dilakukan meliputi: 1) pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS serta penyusunan sertifikat hasil penghitungan suara oleh KPPS (yang terdiri dari kegiatan-kegiatan penyusunan berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat desa/kelurahan oleh PPS; penyusunan berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat kecamatan oleh PPK, serta penyusunan berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara di tingkat kabupaten. 2) penetapan dan pengumuman hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Secara keseluruhan, tingkat kesiapan penyelenggara Pilkada terutama di TPS cukup bervariasi dan menampilkan permasalahan yang beragam.

Puncak acara penyelenggaraan Pilkada berlangsung satu hari. Pada tanggal pemungutan suara, seluruh TPS secara serentak melaksanakan pemungutan suara. Tidak ada pemungutan suara susulan yang terjadi

karena faktor alam maupun gangguan keamanan. Proses penyelenggaraan Pilkada relatif cukup aman, lancar dan tertib. Prosesi penyelenggaraan Pilkada dimulai dengan pembukaan rapat pemungutan suara oleh KPPS pada pukul 07.⁰⁰ dan diakhiri dengan penutupan pada pukul 13.⁰⁰ Wib.

Dari hasil perhitungan suara terdapat gejala bahwa tidak semua penduduk yang memiliki hak pilih menggunakan hak pilihnya. Dari jumlah pemilih yang terdaftar tidak seluruhnya datang ke tempat pemungutan suara dan menggunakan hak pilihnya. Jumlah pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya relatif cukup besar. Demikian pula, terdapat surat suara yang rusak atau keliru dicoblos, meskipun dalam jumlah yang relatif kecil. Tidak datangnya pemilih ke TPS disebabkan tiga hal. *Pertama*, adanya pemilih yang tercatat ganda pada dua TPS, atau karena nama pemilih yang tidak seharusnya tercatat namun tetap tercatat, seperti orang yang telah meninggal dunia, orang yang sudah pindah tempat tinggal, dan lain sebagainya. *Kedua*, waktu pelaksanaan yang bersamaan dengan hari kerja. *Ketiga*, sebab lain seperti sakit yang mengharuskan pemilih tetap tinggal di rumah, kesibukan lain atau karena jenuh menghadapi pemilu yang berulang kali.

Hasil perhitungan suara yang dilakukan KPUD memunculkan adanya ketidakpuasan dari pasangan calon yang jumlah suaranya lebih

rendah. Pasangan-pasangan calon tersebut kemudian ada yang melakukan gugatan secara hukum terhadap KPUD selaku penyelenggara Pilkada. Namun, pengadilan umumnya memutuskan menolak gugatan dan mengesahkan hasil perhitungan suara yang dilakukan KPUD. Calon yang memperoleh suara terbanyak diangkat menjadi Bupati dan Wakil Bupati terpilih secara definitif.

Keberhasilan pelaksanaan Pilkada langsung dilihat dari indikator kuantitatif dapat dianggap belum sepenuhnya mencerminkan kualitas pelaksanaan Pilkada langsung yang sebenarnya. Hal ini karena dibalik keberhasilan kuantitatif pelaksanaan Pilkada, terdapat berbagai permasalahan yang masih menyertainya.

Pada sisi kebijakan, meskipun terdapat banyak kebijakan mengenai pelaksanaan Pilkada, namun ternyata kebijakan-kebijakan tersebut mengandung masalah ketidakjelasan (adanya peraturan perundangan menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda), ketidaklengkapan (adanya peraturan perundangan yang masih harus ditindaklanjuti dengan peraturan yang lebih operasional), dan keterlambatan (adanya peraturan perundangan yang lambat dikeluarkan, sehingga pada saat diperlukan ternyata belum ada), serta kekakuan (peraturan perundangan yang ada kurang dapat mengakomodasi kondisi setempat yang berbeda-beda). Salah satu aturan yang masih diperlukan adalah aturan mengenai penyelenggaraan Pilkada putaran

kedua, karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintahan No. 6 Tahun 2005 tidak memuat ketentuan mengenai pelaksanaan Pilkada putaran kedua. Meskipun dalam UU Pemerintahan Daerah atau pun PP No 6 Tahun 2005 menyatakan bahwa jika tidak ada pasangan calon yang mencapai 25% dari jumlah suara yang sah maka akan dilakukan pemilihan putaran kedua, namun tidak diatur kapan pelaksanaan Pilkada putaran kedua dilakukan setelah hasil putaran pertama.

Aturan mengenai Pilkada putaran kedua hanya terdapat dalam Surat Edaran (SE) Mendagri No. 120/1808/SJ tanggal 21 Juli 2005. Pelaksanaan Pilkada putaran kedua dilakukan selambat-lambatnya 60 hari terhitung mulai tanggal berakhirnya masa waktu pengajuan keberatan hasil penghitungan suara. Apabila terdapat pengajuan keberatan terhadap hasil penghitungan suara, pelaksanaan Pilkada putaran kedua selambat-lambatnya 60 hari dihitung dari tanggal keputusan Mahkamah Agung/Pengadilan Tinggi tentang sengketa hasil pemungutan suara. Namun SE tersebut juga tidak menjelaskan apakah untuk pilkada putaran kedua akan dilakukan kampanye lagi atau tidak, bagaimana pengaturan danya, dan sebagainya. Sementara itu untuk masalah pengaturan tenggang waktu bagi Mahkamah Agung atau Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutuskan pengajuan keberatan

terhadap hasil pemilihan kepala daerah 27 Juni lalu, Mahkamah Agung telah mengeluarkan SEMA Nomor 9 Tahun 2005. Sema ini menjelaskan lebih terperinci isi PerMA Nomor 2 Tahun 2005 tentang tata cara pengajuan upaya hukum keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota yaitu paling lambat 14 hari terhitung sejak berkas perkara diterima oleh majelis hakim agung atau majelis hakim tinggi pengadilan tinggi yang bersangkutan.

Pada sisi kelembagaan salah satu masalahnya adalah pembentukan *Desk Pilkada* yang oleh sebagian kalangan dipandang sebagai lembaga tandingan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini sebagai akibat dari besarnya tugas dan wewenang yang dimilikinya, yang sejenis dengan tugas dan wewenang KPU, seperti pelaksana sosialisasi dan fasilitasi, penanganan perkembangan politik dan kamtibmas, serta advokasi Pilkada. Namun pada sisi lain, keberadaan *Desk Pilkada* juga dapat dipandang sebagai salah satu usaha pemerintah untuk menegaskan posisinya sebagai fasilitator Pilkada yang juga patut dihargai.

Pelaksanaan Pilkada mengandung berbagai permasalahan pada sisi operasional, sejak pada masa persiapan pelaksanaan, masa pencoblosan, maupun masa pasca pencoblosan. Masalah-masalah tersebut muncul baik pada sisi internal parpol, pada KPUD selaku lembaga pelaksana

Pilkada, pada pemerintah pusat dan daerah selaku fasilitator penyelenggaraan Pilkada, maupun pada sisi masyarakat sebagai pemilih. Waktu persiapan penyelenggaraan Pilkada yang relatif pendek merupakan salah satu faktor utama munculnya persoalan-persoalan pelaksanaan Pilkada. Akibat waktu persiapan penyelenggaraan yang pendek, sedangkan tahapan-tahapan pelaksanaan Pilkada sangat banyak, maka persiapan pelaksanaan Pilkada menjadi kurang maksimal. Pilkada belum mampu menjamin masyarakat dapat menggunakan haknya memilih kepala daerah secara bebas dan tanpa dihalang-halangi atau dibatasi dan buruknya administrasi pada tahapan tersebut berakibat banyak masyarakat yang kehilangan hak pilihnya. Masalah lainnya yang menghambat pelaksanaan Pilkada adalah keterbatasan sumber daya manusia KPUD selaku penyelenggara Pilkada. Selain itu keterbatasan dana yang tersedia bagi pelaksanaan Pilkada juga menjadi permasalahan pelik yang harus dihadapi KPUD selaku penyelenggara Pilkada.

Pada tahap pendaftaran pemilih terdapat beberapa masalah yang mengemuka, diantaranya adalah: (1) Adanya nama pemilih yang tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap pada pemilihan Gubernur, mempunyai Kartu Pemilih, namun tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Sementara Pilkada; dan (2) Masih adanya pemilih yang namanya tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih.

Salah satu masalah dalam pengadaan logistik pada Pilkada adalah adanya tarik menarik antara KPUD dengan Pemda, dimana Pemda menginginkan agar proses pengadaan logistik Pilkada dilakukan dengan cara tender yang transparan namun KPUD menginginkan dengan cara penunjukan langsung mengingat waktu penyelenggaraan Pilkada yang sudah sangat sempit. Keputusan yang diambil kemudian adalah bahwa kebutuhan logistik untuk pelaksanaan Pilkada harus tetap sejalan dengan ketentuan Kepres No. 80 tahun 2003 dimana kebutuhan logistik yang dapat dilakukan dengan penunjukan langsung adalah untuk yang bernilai sampai dengan lima puluh juta rupiah. Masalah lain yang dihadapi dalam pengadaan logistik khususnya pengadaan kartu pemilih dan surat suara adalah tidak adanya perusahaan lokal yang mampu mencetak surat suara dan kartu pemilih dalam jumlah banyak dan dengan kualitas yang sesuai dengan ketentuan dalam waktu yang sangat terbatas. Hal ini kemudian mengakibatkan proses pengadaan mengalami kendala waktu karena perusahaan yang menjadi rekanan adalah perusahaan yang berasal dari luar daerah.

Kendala yang dihadapi dalam pendistribusian logistik Pilkada adalah karena adanya TPS yang berlokasi di desa-desa terpencil di pegunungan dan di pulau-pulau kecil. Pendistribusian logistik di wilayah-wilayah tersebut mengalami hambatan karena

tidak adanya angkutan umum reguler yang menghubungkan wilayah-wilayah tersebut dengan ibukota kecamatan dan atau ibukota kabupaten. Namun demikian, seluruh kendala tersebut pada akhirnya dapat diatasi dan seluruh logistik Pilkada telah tersedia pada waktunya.

Permasalahan yang muncul dalam pemungutan dan perhitungan suara terutama adalah pada pendistribusian kartu Pemilih, dimana terdapat kartu pemilih yang tidak ada orangnya, kesalahan nama pemilih, serta adanya pemilih yang tidak memperoleh kartu pemilih. Hal ini pada gilirannya membuat para petugas KPPS, PPS dan PPK serta KPUD terpaksa harus melakukan penyisiran kembali terhadap data pemilih tetap dan kartu pemilih. Selain itu, juga distribusi surat undangan bagi pemilih terdaftar di sejumlah TPS masih ditemukan keterlambatan dari batas waktu selambat-lambatnya 2 (dua) hari sebelum hari pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara.

Pada pendistribusian kartu pemilih permasalahan yang muncul adalah adanya kartu pemilih yang tidak ada orangnya, kesalahan penulisan nama, dan ada yang terdaftar sebagai pemilih namun tidak memperoleh kartu pemilih. Hal ini pada gilirannya persoalan ini membuat petugas KPPS, PPS dan PPK serta KPUD harus melakukan penyisiran kembali terhadap data pemilih tetap dan kartu pemilih. Selain itu juga masih ditemukan keterlambatan distribusi surat unda-

ngan bagi pemilih terdaftar di sejumlah TPS sehingga melewati batas waktu selambat-lambatnya 2 (dua) hari sebelum hari pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara. Selain itu muncul juga masalah di lapangan pada sejumlah lokasi TPS ketika pelaksanaan pemungutan suara akan dimulai, dimana terjadi kesalahpahaman antara saksi dengan KPPS.

Pada tahap pasca pencoblosan masalah yang terjadi adalah pada administrasi hasil penghitungan suara yang masih terdapat kekeliruan. Kekeliruan tersebut misalnya adanya selisih antara jumlah yang menggunakan hak pilihnya dengan total surat suara yang terpakai. Hal ini terjadi karena ketidakakuratan petugas KPPS dalam mencatat data pemilih yang hadir untuk memberikan suara di TPS.

Terdapat beberapa isu menarik mengenai Pilkada yang mengemuka dalam pelaksanaan tahapan-tahapan pilkada di daerah sampel, baik pada tahap persiapan maupun tahap pelaksanaan pilkada. Isu-isu tersebut dideskripsikan sebagai berikut:

1. Peraturan Perundangan Pilkada

Dari sisi peraturan perundangan menurut KPUD selaku pelaksana Pilkada menyatakan adanya kekurangan peraturan perundangan mengenai Pilkada karena peraturan perundangan yang ada belum mengatur secara detail pelaksanaan Pilkada hingga hal-hal yang bersifat

operasional sehingga adakalanya menimbulkan perbedaan penafsiran terhadap peraturan perundangan yang ada. Terdapat beberapa masalah dalam penerapan peraturan perundangan mengenai Pilkada:

Pertama, aturan dalam PP No. 6 Tahun 2005 Bab II Pasal 2 ayat 1 huruf a, b, dan pasal 2 ayat 4 yang terkait dengan waktu pelaksanaan pilkada yang dianggap terlalu singkat.

Kedua, sesuai dengan keputusan MA sebagai respon dari gugatan masyarakat (*judicial review*) terhadap UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, KPUD dinyatakan tidak bertanggungjawab kepada DPRD melainkan kepada publik, namun mekanisme pertanggungjawabannya tidak diatur secara jelas bagaimana pelaksanaannya.

Ketiga, peraturan perundangan Pilkada masih terlalu umum, kurang lengkap dan kurang rinci. Hal ini terlihat dari perlunya diterbitkan Perpu tentang Pilkada untuk mengatasi kekosongan aturan pada beberapa aspek penyelenggaraan Pilkada yang belum diatur oleh UU. Karakter peraturan perundangan mengenai Pilkada yang terlalu umum mengakibatkan peraturan perundangan tersebut tidak dapat mengatasi permasalahan-permasalahan yang secara spesifik dihadapi oleh daerah.

Keempat, peraturan perundangan mengenai Pilkada terlambat diterima oleh penyelenggara Pilkada sehingga tidak dapat segera disosialisasikan kepada *stakeholder*.

Kelima, peraturan perundangan mengenai Pilkada (PP. No. 6 Tahun 2005 dan PP No. 17 Tahun 2005) tidak memuat apa yang harus dilakukan oleh calon, serta tidak mengandung rambu-rambu mengenai apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh para calon.

Keenam, dihadapkan pada masalah waktu dan kendala spesifik yang dihadapi oleh masing-masing daerah, peraturan perundangan yang ada mengenai Pilkada terlalu kaku dan tidak memberikan ruang bagi penyelenggara Pilkada untuk melakukan improvisasi demi mengatasi kendala-kendala spesifik tersebut. Misalnya, pengadaan logistik Pilkada harus mengikuti ketentuan Keppres 80/2005 yang harus melalui mekanisme lelang yang memakan waktu lama, sedangkan KPUD memiliki waktu yang terbatas dalam pengadaan logistik dan harus segera mendistribusikannya ke tempat-tempat pemungutan suara.

2. Keterbatasan Waktu Persiapan Pilkada

Pada aspek waktu penyelenggaraan Pilkada, ditemukan permasalahan pendeknya jangka waktu yang tersedia bagi KPUD untuk mempersiapkan penyelenggaraan Pilkada, khususnya Pilkada yang digelar pada pertengahan Juli 2005. Kondisi itu kemudian mengakibatkan persiapan-persiapan yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pilkada dilakukan tidak maksimal atau apa adanya.

Selain masalah waktu penyelenggaraan Pilkada yang sangat sempit, proses atau tahapan penyelenggaraan Pilkada juga harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Akibatnya, KPUD tidak memiliki ruang yang cukup luas untuk berimprovisasi dalam arti melakukan tindakan-tindakan ataupun mengambil keputusan tertentu yang tidak sesuai dengan peraturan perundangan dalam mengatasi berbagai kendala yang dihadapi.

Pembentukan Panwas misalnya, dilakukan secara terburu-buru oleh DPRD. Demikian pula pembentukan PPK, PPS maupun KPPS. Rekrutmen personil lembaga-lembaga penyelenggara Pilkada tersebut tidak dapat dilakukan secara maksimal pula untuk mendapatkan personil penyelenggara Pilkada yang memiliki integritas, kemampuan maupun komitmen. Selain itu, sosialisasi mengenai Pilkada kepada berbagai pihak yang terlibat (*stakeholders*) seperti partai politik dan masyarakat juga tidak dapat dilakukan secara maksimal, khususnya dari segi substansinya. Akibatnya substansi materi peraturan perundangan mengenai Pilkada tidak dipahami secara utuh dan menimbulkan penafsiran yang beragam dari berbagai pihak yang terlibat.

Pada sisi lain penyiapan logistik Pilkada juga menghadapi kendala serius terkait dengan masalah waktu. Hal ini karena penyediaan logistik Pilkada harus dilaksanakan melalui suatu proses atau tahapan tertentu,

misalnya melalui proses lelang atau tender, yang seluruhnya membutuhkan waktu yang tidak sedikit. Belum lagi pendistribusian logistik Pilkada ke tempat-tempat pemungutan suara yang tersebar ke seluruh wilayah kecamatan dan desa, yang adakalanya terletak di daerah pegunungan, pulau terpencil, dan sebagainya.

Pendistribusian logistik Pilkada ke daerah-daerah seperti itu seringkali terkendala oleh masalah angkutan yang sulit untuk mengakses daerah-daerah tersebut. Waktu yang pendek tersebut membuat KPUD harus memutar otak untuk menggunakan segala cara agar logistik Pilkada sampai di tempat-tempat pemungutan suara tepat pada waktunya. Karena kendala waktu tersebut, kinerja KPUD dalam penyelenggaraan Pilkada seringkali tidak maksimal dan tidak jarang menimbulkan ketidakpuasan atau protes dari berbagai pihak.

3. *Desk* Pilkada

Salah satu lembaga yang terlibat namun banyak dikritik dalam penyelenggaraan Pilkada adalah *Desk* Pilkada yang dibentuk oleh pemerintah melalui Peraturan Mendagri No. 9 Tahun 2005 tentang Pedoman Bagi Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Keberadaan *Desk* Pilkada dianggap merupakan institusi tandingan yang dibuat pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpuasan terhadap posisi, eksis-

tensi dan protes KPU terhadap aturan Pilkada. Sesuai dengan Permendagri tersebut, *Desk* Pilkada dibentuk untuk pengendalian pelaksanaan pilkada di Provinsi dan Kabupaten/Kota. *Desk* pilkada Provinsi dibentuk oleh Gubernur yang diketuai oleh Sekretaris Daerah Provinsi dan anggotanya terdiri dari unsur Pemerintah Daerah Provinsi, Kepolisian Daerah Provinsi, dan Kejaksaan Tinggi. Sedangkan *Desk* Pilkada Kabupaten/Kota dibentuk oleh Bupati/Walikota yang diketuai oleh Sekretaris Kabupaten/Kota dan anggotanya terdiri dari unsur Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Kepolisian Resort Daerah Kabupaten/Kota dan Kejaksaan Negeri.

Kritik terhadap keberadaan *Desk* Pilkada oleh berbagai kalangan adalah karena dianggap sebagai salah satu bentuk campur tangan atau intervensi langsung pemerintah dalam pelaksanaan Pilkada. Dalam Kepmendagri No. 120 - 81/2005 dan No. 120.05-110/ 2005, dikemukakan bahwa *Desk* Pilkada berperan melakukan sosialisasi, bimbingan teknis, monitoring, evaluasi, dan advokasi dalam pelaksanaan Pilkada. Hal inilah yang kemudian ditafsirkan sebagai intervensi atau campur tangan pemerintah terhadap peran lembaga lain seperti KPUD dan Panwas yang sebetulnya telah diatur dalam UU No. 32/2005.

Melalui pembentukan *Desk* Pilkada, Pemerintah dianggap telah menetapkan dirinya sebagai "aktor pemeran utama" dalam Pilkada.

Dengan Kepmendagri No. 120 - 81 Tahun 2005 tentang Pedoman Fasilitas Penyelenggaraan Pilkada dan Permendagri No. 9 Tahun 2005 tentang Pedoman Bagi Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Pilkada, Pemerintah terkesan telah menjadikan dirinya bukan lagi sebagai fasilitator dan pendukung, namun telah menjadi penyelenggara.

Melalui peraturan-peraturan ini *Desk* Pilkada berperan juga dalam sosialisasi, memberi bantuan teknis, monitoring dan evaluasi. Dalam UU No. 32/ 2004, seperti juga pada UU No. 12/2003 dan UU No. 23/2003, kegiatan-kegiatan tersebut merupakan tugas dan wewenang, serta tanggungjawab penyelenggara yang mandiri dan imparial, yaitu KPUD dan Panwas. Forum sosialisasi dan pemberian informasi pada pemilih dianggap dapat membuka kesempatan pada Gubernur/Bupati/Walikota untuk memanfaatkannya sebagai kampanye terselubung bagi dirinya atau peserta pilkada yang didukungnya. Keuntungan ini kemudian dapat menciptakan ketidakadilan bagi peserta Pilkada lainnya, yang melanggar prinsip keadilan dalam pemilihan Kepala Daerah yang demokratis sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 (4) UUD '45 dan sebagaimana telah dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 56 ayat (1) UU 32 Tahun 2004.

4. *Money Politics* dalam Pilkada

Sejumlah kasus Pilkada di daerah sampel mengandung indikasi politik uang, tetapi tidak pernah ada proses hukum terkait tindak pidana politik uang. Secara umum terdapat empat bentuk praktek penyimpangan yang dilakukan. *Pertama*, beli kursi (*seat buying*) yang muncul karena pencalonan hanya boleh dilakukan melalui pintu partai politik tanpa memberikan peluang bagi kandidat independen untuk turut serta sebagai calon.

Kedua, praktek beli pengaruh (*influence buying*), yang dilakukan dengan 'membeli' tokoh masyarakat seperti pemuka agama dan pemuka adat untuk mempengaruhi pemilih dalam menentukan pilihan politik mereka dengan cara merekrutnya untuk menjadi juru kampanye.

Ketiga, praktek *pembelian penyelenggara pemilu*, yang dilakukan dengan menyuap para penyelenggara pemilu, dari tingkat desa, kecamatan, kelurahan, dan seterusnya, serta pengawas pemilu untuk melakukan praktek-praktek curang seperti mengganggakan jumlah pemilih, memasukkan surat suara ilegal, membatalkan suara sah, dan memanipulasi perhitungan suara.

Keempat adalah praktek *pembelian suara*, yang dilakukan kandidat dengan memberikan uang atau bentuk bantuan lainnya kepada calon pemilih. Pada pelaksanaan pilkada di berbagai daerah, banyak ditemukan praktek-praktek politik uang yang berupa praktek pembelian suara, dari pemberian *door prize*, kupon bensin

untuk massa kampanye, amplop tunai, hingga serangan fajar dari kampung satu ke kampung lain. Praktek pembelian suara sendiri tidak sekadar terjadi pada saat kampanye pemilu dan pada saat pencoblosan suara, tapi juga umum dilakukan dengan cara mendompleng acara-acara tertentu yang menyedot kehadiran banyak orang, seperti acara pengajian, arisan, pertandingan olahraga, ataupun pertemuan warga di tingkat RT, RW, dan kelurahan.

Praktek curang lain yang juga banyak terjadi dalam pilkada di daerah sampel adalah penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon tertentu, yang terutama dilakukan oleh calon *incumbent*. Hal ini karena calon *incumbent* memiliki akses besar terhadap anggaran sekaligus kewenangan untuk mengalokasikan anggaran tersebut bagi kepentingan kemenangan Pilkada secara terselubung melalui program-program populis yang mengalir ke kantong-kantong pemilih seperti pembuatan jalan, pembangunan rumah ibadah, pembagian bahan kebutuhan pokok gratis, pemberian secara gratis bibit kepada petani, dan sebagainya yang dilakukan menjelang Pilkada.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat dikatakan bahwa meski peraturan perundangan telah mengatur sedetil mungkin hal-hal teknis mengenai pelaksanaan Pilkada, namun potensi permasalahan dalam Pilkada tetap saja bisa muncul. Berbagai permasalahan sebagaimana dikemu-

kakan di atas melengkapi apa yang dikatakan Harris (2005) yang mencatat beberapa problem esensial Pilkada, yakni masalah Pilkada yang dianggap bukan sebagai pemilu, masalah regulasi dan kelembagaan pelaksana Pilkada, masalah distorsi peran pemerintah, dan masalah legitimasi. Selain itu, Harris (2005) juga menyatakan bahwa terdapat lima sumber konflik potensial baik menjelang, saat penyelenggaraan, maupun pengumuman hasil Pilkada. Sumber konflik tersebut adalah: (1) mobilisasi politik atas nama etnik, agama, daerah, dan darah; (2) konflik yang bersumber dari kampanye negatif antar pasangan calon kepala daerah; (3) konflik yang bersumber dari premanisme politik dan pemaksaan kehendak; (4) konflik yang bersumber dari manipulasi dan kecurangan penghitungan suara hasil Pilkada; dan (5) konflik yang bersumber dari perbedaan penafsiran terhadap aturan main penyelenggaraan Pilkada.

Berbagai permasalahan Pilkada yang mengemuka di daerah sampel juga relevan dengan pernyataan Isra (2005) yang menyatakan bahwa penyelenggaraan Pilkada mengandung beberapa isu krusial, yakni masalah rezim pilkada, calon independen, penetapan calon kepala daerah, sengketa hasil pemilihan kepala daerah, serta partai politik kecil pasca putusan MK. Siregar (2005) menyatakan terdapat sejumlah masalah atau kendala dalam pelaksanaan pilkada, yakni: (1) persiapan yang sangat

minim; (2) masalah anggaran; (3) tafsir demokratisasi; (4) politik uang (*money politics*); (5) konflik horizontal; serta (6) konflik hukum.

Dalam hal yang terakhir, yakni konflik hukum, Surbakti (2005) menyatakan bahwa terdapat sejumlah ketentuan yang tidak taat azas dalam UU No. 32 Tahun 2004. *Pertama*, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum. *Kedua*, Pilkada tidak dikategorikan sebagai pemilihan umum namun diselenggarakan oleh KPUD yang merupakan aparat bawahan KPU sebagai penyelenggara pemilu. *Ketiga*, penyerahan tugas dan wewenang penyelenggaraan Pilkada kepada KPUD tetapi tanpa hubungan apapun dengan KPU sebagai institusi induk yang membentuknya memiliki dasar hukum yang lemah. *Keempat*, ketentuan yang mengharuskan KPUD bertanggungjawab kepada DPRD, yang pada akhirnya dianulir oleh Mahkamah Konstitusi.

Berbagai masalah di atas juga dicatat oleh Asfar (2005) yang mengemukakan beberapa problem yang merupakan titik rawan dalam mengimplementasikan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung. *Pertama*, akibat aturan dan mekanisme proses pencalonan kepala daerah, kemungkinan hanya ada satu calon kepala daerah. *Kedua*, sistem pemilu dua putaran yang dianut ternyata dijadikan sarana bagi beberapa daerah untuk mengajukan anggaran Pilkada secara besar-besaran. *Ketiga*,

adanya PP yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatur penyelenggaraan Pilkada mendorong KPUD untuk bersikap tidak independen. *Keempat*, sengketa Pilkada diselesaikan di tingkat MA. *Kelima*, adanya PP yang memberi kewenangan kepada KPUD untuk menambah jumlah TPS melebihi ketentuan. *Keenam*, adanya ketentuan bahwa bila terdapat lebih dari satu pasangan calon yang jumlah perolehan suaranya sama, maka penentuan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah peroleh suara yang lebih luas. *Ketujuh*, sulitnya memunculkan calon independen dalam Pilkada. *Kedelapan*, persyaratan calon yang tidak menjamin terpilihnya kepala daerah yang bersih, jujur dan baik *track record*-nya. *Kesembilan*, maraknya praktek-praktek *money politics* dalam Pilkada.

Terlepas dari berbagai permasalahan di atas, penyelenggaraan sistem pilkada saat ini membawa berbagai implikasi sosial politik (Asfar, 2005). *Pertama*, besarnya daerah pemilihan, yaitu seluruh wilayah kabupaten, menyebabkan proses kampanye sulit dikendalikan. *Kedua*, cara pemilihan kepala daerah dengan memilih orang menempatkan figur sebagai pertimbangan utama dalam menentukan pilihan kepala daerah. *Ketiga*, sebagai konsekuensi memilih orang, bentuk-bentuk *black propaganda* akan banyak mewarnai kampanye kepala daerah ketimbang model kampanye yang berupa upaya membangun imej positif masing-masing pasangan calon. *Keempat*, ketidaksiapan pemilih

untuk menerima kekalahan calon pendukungnya sebagai akibat sistem pemilihan dua tahap yang memungkinkan calon dengan suara terbesar kedua keluar sebagai pemenang pada tahap kedua. *Kelima*, sebagai konsekuensi memilih orang, banyak *split voting* pada pemilihan kepala daerah.

E. Kesimpulan

Pelaksanaan Pilkada di daerah yang menjadi lokasi penelitian secara umum berjalan dengan baik, tertib, aman, lancar dan demokratis. Untuk mendukung pelaksanaan Pilkada, KPUD menetapkan tata cara pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Seluruh partai politik di daerah sudah memahami ketentuan-ketentuan mengenai syarat pencalonan yang diamatkan oleh peraturan perundangan yang berlaku mengenai Pilkada.

Seluruh proses pencalonan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan tepat waktu. Proses pengadaan logistik Pilkada dilakukan dengan berpedoman ketentuan peraturan perundangan, pengadaan dan pendistribusian surat suara beserta perlengkapan pelaksanaan Pilkada dilaksanakan tepat waktu.

Proses pendistribusian logistik Pilkada dilaksanakan oleh KPUD dengan bantuan Pemerintah Daerah melalui jajarannya hingga ke tingkat kecamatan, kelurahan dan desa

dalam pendistribusian logistik Pilkada. Pelaksanaan kampanye Pilkada pada daerah-daerah yang diteliti umumnya berlangsung dengan lancar. Tidak ditemukan kasus-kasus pelanggaran serius selama masa kampanye, yang kemudian harus diselesaikan lewat pengadilan.

Pemungutan suara dan penghitungan suara dilakukan satu hari. Tidak ada pemungutan suara susulan yang terjadi karena faktor alam maupun gangguan keamanan. Hasil perhitungan suara menunjukkan bahwa tidak semua penduduk yang memiliki hak pilih menggunakan hak pilihnya baik karena adanya pemilih yang tercatat ganda pada dua TPS, nama pemilih yang tidak seharusnya tercatat namun tetap tercatat, pindah tempat tinggal, waktu pelaksanaan yang bersamaan dengan hari kerja, dan sebab lain seperti sakit yang mengharuskan pemilih tetap tinggal dirumah, kesibukan lain atau karena jenuh menghadapi pemilu yang berulang kali.

Keberhasilan pelaksanaan Pilkada langsung dilihat dari indikator kuantitatif dapat dianggap belum sepenuhnya mencerminkan kualitas pelaksanaan Pilkada langsung yang sebenarnya. Hal ini karena dibalik keberhasilan kuantitatif pelaksanaan Pilkada, terdapat berbagai permasalahan baik dari sisi kebijakan, kelembagaan, maupun operasional, serta masalah peraturan perundangan, pendeknya waktu persiapan Pilkada, keberadaan *Desk* Pilkada,

maupun permasalahan *money politics* dalam Pilkada.

F. Rekomendasi

Pertama, agar persiapan dan pelaksanaan Pilkada pada masa yang akan datang dapat lebih baik, Presiden perlu mengeluarkan Perpu tentang beberapa pengaturan teknis yang dibutuhkan oleh KPUD sebagai penyelenggara Pilkada, khususnya untuk mengatasi masalah waktu yang mendesak. Mendagri perlu mengeluarkan keputusan bahwa indeks harga yang telah dikeluarkan hanyalah merupakan pedoman, sedangkan besar akhirnya ketetapan harga untuk kebutuhan barang dan jasa Pilkada adalah merupakan wewenang KPUD masing-masing. Menteri PAN perlu mengeluarkan keputusan bahwa SE hanya berlaku untuk daerah yang KPUD-nya belum membentuk kepanitiaan pemilihan saat surat tersebut diterima. Selain itu, diperlukan berbagai upaya perbaikan pada penyelenggaraan Pilkada, baik aturan main penyelenggaraan Pilkada, kelembagaan penyelenggara Pilkada, personil penyelenggara Pilkada maupun dari sisi peserta Pilkada.

Kedua, untuk mengatasi permasalahan politik uang dalam Pilkada antara lain adalah: a) Memberikan peluang kepada calon independen; b) Partai politik memunculkan calon kepala daerah dari kadernya sendiri, sehingga dapat menghindarkan jual beli "tiket pencalonan", sekaligus

menghindarkan konflik internal partai yang diakibatkan dari munculnya kekecewaan kader; c) Memperkuat keuangan partai sehingga partai mampu membiayai sebagian besar kebutuhan dana kampanye untuk pemilihan kepala daerah, dengan demikian partai menjadi lebih independen; d) Transparansi proses penentuan atau proses rekrutmen calon kepala daerah dengan melibatkan partisipasi konstituen secara langsung; dan e) Program partai harus jelas, sehingga calon kepala daerah yang diusung oleh partai tersebut juga membawa program partai dan bila menang program partai tersebut dapat diimplementasikan.

Ketiga, diperlukan aturan yang lebih jelas untuk mengatasi banyaknya masalah mengenai sengketa Pilkada. Selain itu, aturan yang juga diperlukan adalah Perpu yang memuat dua hal; a) untuk daerah-daerah dimana hanya ada satu pasangan calon, maka partai politik peserta pemilu 2004 mempunyai hak untuk mengajukan calonnya; dan b) aturan main yang memuat mekanisme munculnya calon-calon independen di daerah yang peserta Pilkada hanya satu pasangan calon. Aturan main lainnya yang diperlukan adalah: a) aturan yang memberi perlakuan khusus bagi daerah-daerah dengan karakteristik tertentu dalam mengatasi berbagai hambatan yang diakibatkan oleh kondisi tertentu (misalnya kondisi alam yang berkarakteristik kepulauan) untuk

mengambil kebijakan yang sesuai bagi kelancaran pelaksanaan pilkada; b) aturan main yang juga diperlukan adalah mengenai kampanye yang sangat rawan dengan pelanggaran; c) aturan mengenai kampanye perlu dibuat seketat mungkin untuk menghindari terjadinya berbagai penyimpangan dan atau pelanggaran kampanye yang dilakukan para pasangan calon. Aturan main yang ketat mengenai kampanye juga diperlukan untuk membatasi munculnya black propaganda, baik melalui rapat tertutup, kampanye terbuka, *leaflet*, internet, SMS dan sebagainya; dan d) aturan mengenai kemungkinan terjadinya pilkada putaran kedua karena Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diakui tidak mengantisipasi adanya putaran kedua dalam pemilihan kepala daerah.

Drs. M. Ikhsan, M.Si adalah Dosen Tetap Universitas Negeri Medan dan Dosen Tidak Tetap STIA LAN Jakarta. Email: eks_shan@yahoo.com

DAFTAR PUSTAKA

- Aminuddin dan A. Zaini Bisri. 2005. *Pilkada Langsung Problem dan Prospek Sketsa Singkat Perjalanan Pilkada 2005*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Asfar, Muhammad. 2005. 'Sistem Pilkada Langsung: Beberapa Problem, Implikasi Politik dan Solusinya.' *Jurnal Politika*, Vol. 1, No. 1.
- Chandler, J. A. 1993. *Local Government in Liberal Democracies: An Introductory Survey*. London and New York: Routledge.
- Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli. 1983. *Decentralization and Development: Policies Implementation in Developing Countries*. London: Sage Publications.
- Fitriyah. 2005. 'Sistem dan Proses Pilkada Langsung.' *Analisis CSIS*, Vol. 34, No. 3.
- Harris, Syamsuddin. 2005. 'Pilkada Langsung dan Masa Depan Otonomi Daerah.' *Jurnal Politika*, Vol. 1, No. 1.
- Hoessein, Bhenyamin. 1997. 'Tantangan Global dan Tanggap Lokal: Desentralisasi Demokrasi dan Efisiensi.' *Manajemen Pembangunan*, No. 19/V.
- Isra, Saldi. 2005. 'Pilkada Langsung: Catatan Kritis atas Beberapa Isu Krusial dalam UU No. 32 Tahun 2004.' *Jurnal Politika*, Vol. 1, No. 1.
- Legge, J. D. 1961. *Central Authority and Regional Autonomy in Indonesia: A Study in Local Administration 1950-1960*. New York: Cornell University Press.
- Legowo, Tommy A. 2005. 'Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, *Good Governance* dan Masa Depan Otonomi Daerah.' *Jurnal Desentralisasi*, Vol. 6, No. 4.
- Mawhood, Philip (Ed). 1983. *Decentralization: the Concept and the Practice. Local Government in the Third World*. Chicester: John Willey & Sons.
- Muis, Abdul. 2005. 'Critical Issue: Pilkada Langsung sesuai UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 6 Tahun 2005.' *Jurnal Desentralisasi*, Vol. 6, No. 4.
- Nadapdap, Binoto. 2005. 'Pasang Surut Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung.' *Sociae Polites Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. V, No. 22.
- Norton, Alan. 1994. *International Handbook of Local and Regional Government: A Comparative Analysis of Advanced Democracies*. Hants: Edward Elgar Ltd.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

- Romli, Lili. 2005. 'Pilkada Langsung, Otonomi Daerah dan Demokrasi Lokal.' *Analisis CSIS*, Vol. 34, No. 3.
- Rondinelli A. Dennis et al. 1983. *Decentralization in Developing Countries: A Riview of Recent Experience*. New York: World Bank.
- Silitonga, Benget. 2005. 'Pilkada dan Pembajakan Demokrasi.' *Kompas*, 21 Februari .
- Siregar, R. H. 2005. 'Pilkada, Pil Pahit atau Manis.' *Suara Pembaruan*, 25 Februari.
- Surbakti, Ramlan. 2005. 'Pilkada adalah Pemilu.' *Kompas*, 4 Februari.
- Urbaningrum, Anas. 2005. 'Antisipasi Masalah-masalah Dalam Penyelenggaraan Pilkada Langsung.' *Jurnal Politika*, Vol. 1, No. 1.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
-