

## PERGESERAN PERAN PARTAI POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

**H. M. Erham Amin**

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin  
Jl. Brigjen H. Hasan Basri Banjarmasin 70123  
E-mail: erham\_amin@yahoo.com

### *Abstract*

*The implementation of direct election toward District Head either in province level or regency level gets a constitutional legitimacy through the second amendment of UUD 1945. It is stated that a governor, regent, and mayor are the heads of province, regency, and city who are elected democratically. The understanding of "elected democratically" can be interpreted variously. However, UUD 1945 as the constitutional base regulates everything not in detail, only the outline. Thus, there must be a further explanation with the law as the organic regulation. As it is stated in UUD 1945, the stipulations of the articles in the constitution are implemented with the law as the operational base. So, the authority of constitution will explain the stipulations of the articles. Paying close attention to the role of political party in District Head Election (PILKADA), it needs to be paid attention that anybody who wins in Pilkada must have political debt to the parties that have supported him, so the parties will "explore and exploit" the position of the chosen District Head as the "rice barn", and it is worried that the chosen District Head cannot act fairly, wisely, do not pay attention on the people's interest, but tend to be the "instrument" of the political parties that have supported him with the reason as "the debt of honor". In brief, It is because of the parties then he can get the position as the District Head.*

**Key Words:** Democracy of Indonesia, District Head Election, Political Party

### **Abstrak**

*Bahwa pelaksanaan Pemilihan secara langsung terhadap Kepala Daerah baik pada tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota memperoleh legitimasi konstitusional melalui amandemen UUD 1945 yang kedua. Dinyatakan bahwa bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemahaman "dipilih secara demokratis" itu secara tersurat atau interpretasi gramatikal dapat diartikan macam-macam. Namun UUD 1945 sebagai landasan konstitusional hanya mengatur segala sesuatu secara garis besar. Untuk itu harus ada penjabaran lebih lanjut dengan UU sebagai aturan organiknya. Seperti dinyatakan dalam UUD 1945 bahwa ketentuan pasal-pasal dalam UUD itu dilaksanakan dengan Undang Undang sebagai landasan operasionalnya. Dengan demikian kewenangan UU itulah yang menjabarkan ketentuan pasal tersebut. Mencermati peran dari partai politik pada Pilkada, perlu dicermati bahwa siapapun yang akan menang di Pilkada secara langsung tentu akan mempunyai hutang politik kepada partai pendukungnya sehingga partai-partai pendukungnya akan 'mengeksplorasi dan mengeksploitasi' kedudukan Kepala Daerah terpilih sebagai lumbung padi dan dikhawatirkan, kepala daerah yang terpilih tidak dapat bertindak adil, bijaksana dan memperhatikan kepentingan rakyat dan daerahnya tetapi malah menjadi "alat" dari partai politik pendukungnya dengan alasan "hutang budi" karena berkat partai politik yang bersangkutanlah maka dapat duduk menjadi Kepala Daerah.*

**Kata Kunci:** Demokrasi Indonesia, Partai Politik, Pemilihan Kepala Daerah

Salah satu wujud pelibatan masyarakat dalam proses politik adalah Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat Pemilu), termasuk dalam hal ini adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah (selanjutnya disingkat Pemilukada) Pemilu merupakan sarana bagi masyarakat untuk ikut menentukan figur dan arah kepemimpinan negara atau daerah dalam periode tertentu.

Pemilu diselenggarakan untuk mengakomodasikan demokrasi. Demokrasi dapat dipandang sebagai sistem pemerintahan secara politis maupun secara hukum. Sejauh ini demokrasi masih belum merupakan sistem yang final dan bersifat konroversi (Bachler, 1995). Demokrasi itu sendiri adalah refleksi dari penciptaan keadilan dalam kehidupan sebuah komunitas. Sebuah komunitas yang kokoh senantiasa semaksimalnya mengakomodasikan aspirasi masyarakat. Ini adalah makna keadilan hakiki dalam perspektif kehidupan komunitas dimaksud (John Rawls, 1971).

Ketika demokrasi mendapat perhatian yang luas dari masyarakat dunia, penyelenggaraan Pemilu yang demokratis menjadi syarat penting dalam pembentukan kepemimpinan sebuah negara. Pemilu memiliki fungsi utama untuk menghasilkan kepemimpinan yang benar-benar mendekati kehendak rakyat. Oleh karena itu, Pemilu merupakan salah satu sarana legitimasi kekuasaan.

Pada konteks sebagaimana di atas, keadilan terwujud manakala akomodasi aspirasi masyarakat dapat dilakukan sepenuhnya. Aspirasi masyarakat tersebut disalurkan baik melalui partai politik maupun sarana lain yang secara normatif diatur dalam hukum, khususnya peraturan perundang undangan. Penyaluran aspirasi secara konkret inilah yang menjadi fungsi dasar dari partai politik dalam negara.

Pemilu dapat dikatakan aspiratif dan demokratis apabila memenuhi beberapa persyaratan. Syarat dimaksud adalah: 1) Pemilu harus bersifat kompetitif, dalam artian peserta pemilu harus bebas dan otonom; 2) Pemilu yang diselenggara-

kan secara berkala, dalam artian pemilu harus diselenggarakan secara teratur dengan jarak waktu yang jelas; 3) Pemilu harus inklusif, artinya semua kelompok masyarakat harus memiliki peluang yang sama untuk berpartisipasi dalam pemilu. Tidak ada satu pun kelompok yang diperlakukan secara diskriminatif dalam proses pemilu; 4) Pemilihan harus diberi keleluasaan untuk mempertimbangkan dan mendiskusikan alternatif pilihannya dalam suasana bebas, tidak di bawah tekanan, dan akses memperoleh informasi yang luas; dan 5) Penyelenggara pemilu yang tidak memihak dan independen (Waluyo, 2002, 46).

Di dalam kedudukannya sebagai pilar demokrasi, peran partai politik dalam sistem perpolitikan nasional merupakan wadah seleksi kepemimpinan nasional dan daerah. Pengalaman dalam rangkaian penyelenggaraan seleksi kepemimpinan nasional dan daerah melalui pemilu membuktikan keberhasilan partai politik sebagai pilar demokrasi.

Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis dan sedang berubah. Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan, maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Oleh karena itu, peran partai politik perlu ditingkatkan kapasitas, kualitas, dan kinerjanya agar dapat mewujudkan aspirasi dan kehendak rakyat dan meningkatkan kualitas demokrasi.

Pada proses demokrasi di Indonesia telah melalui masa 10 tahun sejak tahun 1999, dan dalam perjalanannya telah melewati berbagai proses yang penuh dengan dinamika kehidupan demokrasi.

Salah satu perubahan yang sangat penting sejak era reformasi (F. Toemion, 1997, 12) memang reformasi dalam bidang ekonomi. Reformasi (reform) berarti perubahan secara mendasar yang bermaksud mengembalikan nilai-nilai yang lama ditinggalkan tetapi dipandang baik dengan penerapan kembali nilai-nilai tersebut. Pengembalian

nilai dilakukan karena adanya berbagai sebab yang merupakan akumulasi kejenuhan dan ketidakpuasan hingga akhirnya mencuatkan gerakan untuk merubah paradigma yang dinilai tidak sesuai tersebut.

Adalah munculnya banyak Parpol sebagai salah satu wujud kebebasan mengeluarkan pendapat, berserikat, dan berkumpul yang menjadi satu ciri utama negara yang menjalankan sistem demokrasi. Hal ini menjadi bagian penting dari akomodasi terhadap dasar Hak Asasi manusia (HAM), sebagai refleksi penegakan keadilan dalam berbangsa dan bernegara.

Sejak Pemilihan Umum pasca reformasi sejak tahun 1999 sampai dengan Pemilihan Umum tahun 2009 telah banyak dinamika yang dihadapi dalam melaksanakan amanat demokrasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Salah satu yang paling berbeda dibandingkan dengan penerapan sistem demokrasi otoriter pada masa rezim orde baru adalah dengan munculnya berbagai macam partai politik peserta pemilu yang setiap saat jumlahnya selalu bertambah.

Munculnya banyak partai politik selama ini dikarenakan persyaratan pembentukan partai politik yang cenderung sangat longgar. Selain itu, penyederhanaan sistem kepartaian juga terkendala oleh belum terlembaganya sistem gabungan partai politik (koalisi) yang terbangun di parlemen atau pada saat pencalonan presiden dan wakil presiden, gubernur dan wakil gubernur, serta bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota.

Pada pemilu presiden tahun 2004 dan terpilihnya beberapa kepala daerah dan wakil kepala daerah baru-baru ini, gabungan partai politik (koalisi) sebetulnya sudah dilaksanakan. Namun, gabungan (koalisi) tersebut lebih bersifat instan, lebih berdasarkan pada kepentingan politik jangka pendek dan belum berdasarkan pada *platform* dan program politik yang disepakati bersama untuk jangka waktu tertentu dan bersifat permanen (Sunardi, 2004, 17).

Adalah sesuatu yang sebenarnya janggal, ketika sebuah perhelatan demokrasi dengan tajuk Pemilu kepala daerah, dengan didukung seluruh Parpol namun ternyata kalah dalam Pemilu tersebut. Hal ini menjadi paradigma yang memerlukan klarifikasi dan analisis, sekaitan dengan permasalahan Pergeseran Peran Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Pasca Akomodasi Calon Perseorangan

### Refleksi Demokrasi dan Otonomi Daerah

Pada perspektif ketatanegaraan, negara demokratis atau yang berkedaulatan rakyat adalah negara atau pemerintahan yang memberdayakan rakyat, sehingga rakyat berkemampuan untuk menentukan hidup atau masa depannya sendiri. Oleh karena itu sistem politik atau pemerintahan yang di bangun seharusnya memberi kemampuan kepada rakyat untuk dapat mengarahkan dan mengontrol jalannya pemerintahan. Rakyat juga bertanggungjawab tentang caranya menentukan nasibnya.

Menurut Mohammad Hatta rakyat harus mempunyai keinsyafan politik karena kalau rakyat tidak mempunyai keinsyafan politik maka rasa tanggungjawab akan kurang dan pada gilirannya bagaimana mungkin rakyat dapat melaksanakan kedaulatannya jika tidak mengerti akan tanggungjawab.

Sejalan dengan itu sebagai negara demokratis dalam UUD tidak mempunyai arti sama sekali, apabila dalam kenyataan (empiris) negara tersebut tidak menunjukkan perilaku demokratis dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Oleh karena itu yang tidak kalah pentingnya adalah pemahaman demokrasi dalam arti empiris. Suatu negara dapat diklasifikasikan sebagai negara demokratis dalam perspektif pemahaman demokrasi dalam arti empiris, manakala dipenuhi beberapa kriteria dari Robert Dahl sebagaimana dikutip oleh Affan Gafar yang mengemukakan tujuh kriteria demokrasi

secara empirik untuk mengamati ada tidaknya demokrasi yang diwujudkan dalam suatu pemerintahan negara yang meliputi: 1) *Control over governmental decisions about policy is constitutionally vested in elected officials*; 2) *Elected officials are chosen and peacefully removed in relatively frequent, fair and free elections in which coercion is quite limited*; 3) *Practically all adults have the right to vote in these elections*; 4) *Most adults have the right to run for public officer for which candidates run in these elections*; 5) *Citizens have an effectively enforced right to freedom of expression, particularly political expression, including criticism of the officials, the conduct of the government, the prevailing political, economic, and social system, and the dominant ideology*; 6) *They also have acces of alternative sources of information that are not monopolized by the government or any other single group*; 7) *Finally the have and effectively enforced right to form and join autonomous associations, including political associations, such as political parties and interest groups, that attempt to influence the government by competing in elections and by other peaceful means* (Gafar, 2003,5). Atau dengan kata lain tujuh kriteria tersebut, yaitu: 1) Pengawasan terhadap keputusan pemerintah mengenai kebijakan secara konstitusional diterapkan oleh petugas terpilih; 2) Petugas terpilih dipilih dan diberhentikan melalui pemilihan yang cukup sering, adil dan bebas dimana pemaksaan dibatasi; 3) Dalam praktek, semua orang dewasa mempunyai hak untuk memberikan suara pada pemilihan ini; 4) Kebanyakan dari orang-orang dewasa ini berhak untuk mencalonkan diri menjadi petugas publik untuk mana para kandidat mencalonkan diri pada pemilihan ini; 5) Warga negara memiliki hak yang telah diperjuangkan secara efektif untuk bebas mengeluarkan ekspresi, terutama ekspresi politik, termasuk mengkritik petugas publik, perbuatan pemerintah, sistem politik, ekonomi, sosial yang berlaku, dan ideologi yang dominan; 6) Mereka juga punya akses pada alternatif sumber daya informasi yang tidak dimonopoli oleh pemerintah atau oleh kelompok lain; dan 7) Pada akhirnya mereka mempunyai hak-hak yang diperjuangkan se-

cara efektif untuk membentuk dan bergabung pada sosiasi otonom, termasuk kelompok kepentingan partai politik yang mencoba mempengaruhi pemerintah dengan berkompetisi dalam pemilihan dan melalui sarana-sarana damai lainnya.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat dinyatakan bahwa kriteria suatu negara demokrasi adalah adanya sarana kontrol atau pengawasan atas keputusan (kebijakan) pemerintah, di samping hal tersebut juga adanya lembaga pemilihan dan penggantian para penyelenggara negara yang dilakukan secara damai dan terjaminnya hak-hak penduduk untuk ikut terlibat dalam pemilihan, baik hanya sekedar memilih, maupun untuk dipilih.

Selain hal tersebut, kriteria lainnya adalah bahwa setiap warga negara berhak untuk menyampaikan pendapatnya sebagai bagian dari partisipasi dalam penyelenggaraan negara seperti mengajukan kritik terhadap sistem politik, ekonomi bahkan hal-hal yang berkaitan dengan ideologi. Setiap warga negara dapat secara leluasa mengakses semua sumber informasi, termasuk yang berhubungan dengan pemerintahan, sumber informasi tidak dimonopoli dan dikuasai sepihak oleh penguasa atau negara (Nasution, 2001, 89).

Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, maka kewenangan yang begitu besar dimiliki oleh DPRD di dalam pemilihan kepala daerah yang menimbulkan dampak negatif karena kewenangan yang begitu besar menimbulkan suatu praktik-praktik perpolitikan di daerah. Kepentingan individu, partai politik, dan kelompok telah meminggirkan aspirasi rakyat yang menginginkan munculnya kepemimpinan yang peduli dan respek terhadap kepentingan rakyat daerah.

Dengan adanya legitimasi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang mengatur kedudukan DPRD di dalam pemilihan kepala daerah, maka partai politik yang memiliki wakil di DPRD berkesempatan menancapkan hegemoni dari situasi dan kondisi yang tercipta. Rakyat

## Pergeseran Peran Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah

H. M. Erham Amin

selaku konstituen pada pemilu yang memilih partai-partai politik tersebut hanya dijadikan sebagai alat untuk mencapai tujuan tanpa memedulikan aspirasi dan keinginan rakyat itu.

Salah satu kriteria yang sepatutnya ada dalam proses demokrasi adalah adanya partisipasi aktif warganegara dalam setiap proses pembuatan keputusan kolektif. Tentu saja di sebuah negara-bangsa dengan jumlah penduduk sangat besar dan wilayah sangat luas, partisipasi warganegara dalam seluruh pembuatan keputusan hanyalah hadir dalam tataran ideal.

Warganegara di sebuah negara-bangsa tidak dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah sebesar yang dapat dilakukan oleh warganegara di sebuah negara-kota yang ukurannya sangat kecil baik dari jumlah penduduk ataupun luas wilayah. Oleh karena itu, partisipasi langsung warganegara turut menentukan arah negara-bangsa ini dibatasi hanyalah pada saat pemilu.

Pemilukada secara langsung merupakan isu sentral yang terus bergulir seiring dengan era reformasi dewasa ini, proses ini ideal ditujukan sebagai salah satu upaya untuk melakukan demokratisasi politik di level lokal, yang merupakan muara kebijakan desentralisasi dan otonomi. Bergulirnya gagasan untuk melaksanakan pemilihan langsung terhadap kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) oleh rakyat adalah pertanda telah bergesernya paradigma ketatanegaraan dari demokrasi representasi ke arah demokrasi langsung. Hal tersebut paling tidak didorong oleh beberapa factor: 1) Adanya kekecewaan rakyat terhadap praktik yang otoriteristik dan sentralistik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah selama berpuluh-puluh tahun di republik ini; 2) Suatu akumulasi kekecewaan sebagian besar rakyat atas sikap para elit politik (elit partai politik) dan para anggota DPRD yang manipulatif dan kolusif terhadap aspirasi rakyat dalam proses pemilihan kepala daerah yang pada kenyataannya penuh dengan *money politic* (politik uang); 3) Merupakan tuntutan dan kebutuhan atas perubahan konstitu-

sional di dalam UUD 1945 pada sistem pemilihan presiden dan wakil presiden, yaitu dari sistem pemerintahan quasi Presidensil menjadi sistem presidensil sebagaimana telah diatur dalam pasal 6 A UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung; 4) Adanya ruang yang cukup bagi rakyat di daerah untuk memainkan peran dan fungsinya sebagai pemilik kedaulatan direpublik ini serta sebagai salah satu implementasi dari otonomi daerah; 5) Secara historis dalam praktik pemerintahan asli Indonesia, pemilihan langsung oleh rakyat terhadap pemimpinnya telah teruji dan terbukti berpengalaman khususnya, pemilihan langsung terhadap Kepala Desa dan Kepala Marga atau istilah lain yang terdapat di berbagai daerah di Indonesia.

Manakala dikaitkan dengan dimensi kebutuhan demokrasi dan otonomi daerah serta dimensi historis, Amien Rais pernah melontarkan pandangan yang substansinya tidak jauh berbeda. Menurutnya sangat tepat bila di tahun 2004 akan memiliki sebuah proses pemilihan presiden secara langsung. Hal itu sudah terjadi dan hal tersebut merupakan cermin demokrasi langsung.

Hal ini mencerminkan akomodasi suara rakyat yang benar-benar diwujudkan. Ibarat puncak piramida, mulai dari tingkat Desa, Pemilihan Kepala Desanya pun dilakukan langsung oleh rakyat. Jadi, pada puncak piramid itu akan langsung, dan pada akhirnya seluruh pucuk pimpinan akan dipilih secara langsung (Karim, 2003, 10)

Dengan dilaksanakannya Pemilu, pada dasarnya merupakan cara untuk menentukan siapakah yang akan menjalankan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Dengan demikian Pemilu adalah cara untuk menentukan bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat dilaksanakan. Sangat diharapkan dengan perpindahan kekuasaan maka situasi dan kondisi negara akan bertambah baik, sehingga sistem demokratis dapat berjalan.

Begitu pula halnya dengan pemilihan kepala daerah secara langsung ini ditentukan kedaulatan

rakyat yang akan dilaksanakan. Dasarnya bahwa Pemilu adalah suatu cara perpindahan kekuasaan yang demokratis dan tidak menimbulkan pertumpahan darah. Pemilu adalah sistem pergantian kekuasaan, atau disebut sebagai cara yang legal formal untuk mengganti kekuasaan negara.

Perubahan yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia sejalan dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah yang dilandasi dengan semangat reformasi terutama dalam bidang politik. Sebelumnya dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah terdapat banyak permasalahan, terutama menyangkut masalah kepala daerah. Termasuk dalam kaitan ini adalah laoran pertanggung jawaban kepala daerah dan pemilihan kepala daerah yang telah menjadi persoalan di berbagai Provinsi maupun Kabupaten/ Kota.

Pada perspektif sistem pemerintahan demokrasi, bahwa demokrasi di Indonesia sudah berlangsung 14 tahun sejak tahun 2000 an. Sampai dengan tahun 2014, saat dilaksanakannya Pemilu Legislatif dan pemilu Presiden, demokrasi di Indonesia telah melewati berbagai proses yang penuh dengan dinamika dalam kehidupan berdemokrasi.

Pada perspektif perjalanan kehidupan bernegara, Dalam periode 10 tahun ke belakang telah banyak perubahan yang dialami Indonesia dalam menjalankan proses demokratisasi ini. Terpenting secara konstitusional adalah dengan dilakukannya Amandemen UUD 1945. Termasuk kebebasan pers, kebebasan untuk mengeluarkan pendapat, dan sebagainya. Selain itu juga terdapat banyak partai politik sebagai wadah untuk menyalurkan aspirasi rakyat, terlepas dari kredibilitas kepertaian yang juga sering menjadi masalah.

### **Peran Parpol dalam Membangun Demokrasi**

Secara obyektif, sejauh ini peran parpol dalam membangun demokrasi belumlah sesuai

dengan yang seharusnya dilakukan. Parpol cenderung mencari keuntungan untuk Parpol itu sendiri, bahkan untuk keuntungan pimpinannya. Pada hal ideologi dari Parpol adalah salah satu komponen yang penting di dalam dinamika dan perkembangan masyarakat dari sebuah bangsa. Dengan parpol, aspirasi masyarakat dapat diakomodasikan berdasarkan saluran konstitusional.

Dalam birokrasi, Parpol merupakan sekumpulan orang yang secara terorganisir membentuk sebuah lembaga konstitusional. Tujuannya adalah dalam kerangka membangun kekuasaan politik secara sah untuk bisa menjalankan program yang telah dibuat. Berbagai perbedaan program, pada dasarnya bertujuan sama yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pada perspektif kelembagaan, Parpol tidak sendiri. Dalam operasionalisasi demokrasi bernegara, masih banyak institusi lain yang juga menjadi implementator demokrasi. Lembaga dimaksud adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif. Bahkan juga Prers dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), sesuai dengan kedudukan dan fungsi masing masing. Namun demikian peran Parpol adalah secara khusus.

Kekhususan itu adalah sebagai bagian dari berlangsung secara intensif, terakomodasinya partisipasi rakyat. Partisipasi itu secara lebih khusus adalah dalam urusan-urusan negara (*public affairs*) (Dunn, 1997, 202). Pada bagian demikian, rakyat sebagai elemen utama dalam negara, di samping pemerintahan yang legitimate menjadi subyek sentral. Dalam hal ini adalah kedudukannya sebagai pemegang otoritas dalam negara, untuk menjalankan perannya sebagai bentuk partisipasi aktif pada kemajuan Indonesia.

Pada pelaksanaan yang bersifat ideal seperti itu, tentunya secara obyektif melalui berbagai tahapan. Artinya bahwa di dalam masyarakat yang demokratisnya sedang berkembang seperti Indonesia, dinamika perkembangannya akan ditentukan pula oleh peran masyarakat di dalam kehi-

dupan Parpol itu sendiri. Rendahnya partisipasi politik mengindikasikan berbagai makna, diantaranya adalah ketidaksetujuan masyarakat terhadap ideologi dan operasionalisasi Parpol. Dalam kaitan ini ada banyak argumentasi mengapa partisipasi politik masih rendah. Satu diantaranya adalah karena adanya pelaksanaan demokrasi yang tidak baik.

Berdasarkan fakta data-data yang diperoleh pada pemilu Kepala Daerah tahun 2008 tercermin rendahnya masyarakat yang menggunakan hak pilih. Misalnya di provinsi Jawa Barat hanya 33%, Provinsi Sumatera Utara hanya 42%, provinsi Kalimantan Timur (Putaran I 39% dan Putaran II 43%). Provinsi Nusa Tenggara Timur 23%, provinsi Jawa Tengah 46%, dan provinsi Nusa Tenggara barat sebesar 27%. Untuk provinsi Bali 25%, provinsi Maluku 22%. Provinsi Jawa Timur (Putaran II 45,63%), provinsi Lampung 33%, provinsi Sumatera Selatan 27%.

Dari angka di atas, jika diambil rata-rata maka partisipasi itu menunjukkan prosentase sebesar 33,2%. Jadi kurang dari 50%.tentunya merupakan hal yang memprihatinkan, karena tidak sampai separo dari warga masyarakat tidak memberikan partisipasi dalam pemilihan pemimpin daerahnya. Tentu saja hal itu disebabkan berbagai alasan, baik yang bersifat individual maupun institusional.

Memang pada tataran normatif namanya partisipasi politik itu bukan merupakan suatu kewajiban. Partisipasi politik cenderung dipandang sebagai suatu hak yang dilaksanakan berdasarkan kesadaran masyarakat sendiri. Namun harusnya disadari bahwa ketika masyarakat memandang penggunaan hak politiknya akan memberikan manfaat bagi kehidupannya. Hal ini berkorelasi dengan tanggungjawab komunitas yang dibuktikan dengan partisipasinya dalam politik (Sugiyono, 2005, 23).

Fenomena ketika masyarakat tidak memberikan partisipasinya dalam bidang politik dikenal

dengan Golput atau golongan putih.(ibid). Satu alasan masyarakat memilih Golput adalah disebabkan banyaknya Parpol. Hal ini membingungkan masyarakat. Mereka seolah berada pada ketidakpastian, terhadap mana Parpol yang benar-benar mengutamakan rakyat, mana yang hanya memanipulasi suara rakyat.

Munculnya banyak Parpol di Indonesia, pada dasarnya merupakan sebuah konsekuensi dari penerapan sistem demokrasi secara konsisten. Namun demikian dengan banyaknya jumlah parpol disadari tidak otomatis membuat kualitas pelaksanaan sistem demokrasi menjadi lebih baik. Bahkan obyektifnya cenderung menjadi semakin buruk, dengan merebaknya korupsi yang terjadi di tubuh fungsionaris Parpol.

Pada pespektif operasional, seluruh Parpol memang berusaha untuk memperoleh dukungan sebesar-besarnya, khususnya dalam Pemilu tujuannya adalah untuk mempengaruhi arah kebijakan negara. Parpol akan menggunakan berbagai cara untuk menarik simpati masyarakat, mengumpulkan sebanyak banyaknya suara untuk keperluan tersebut. Bahkan dengan menghalalkan berbagai cara, yang pada dasarnya bertentangan dengan prinsip dasar demokrasi.

### Aspek Legitimasi Konstitusional

Sebagaimana diatur pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Hasil amandemen ketiga telah disebutkan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar" dan terutama menyangkut pasal 18 ayat 4 hasil amandemen, dinyatakan bahwa "gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis", maka sejalan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia dikeluarkanlah Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah diubah dengan diundangkannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir kali diubah dengan UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota, maka hal itu dimaksudkan untuk mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis yang memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, penyelenggaraan pemilihan kepala pemerintah daerah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan.

Dengan Pemilu maka warga masyarakat di daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari warga negara Republik Indonesia keseluruhan, juga berhak atas kedaulatan yang merupakan hak asasi mereka, yang telah dijamin oleh konstitusi kita, yaitu UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, warga masyarakat di daerah, berdasarkan kedaulatan yang mereka miliki, harus diberi kesempatan ikut menentukan masa depan daerahnya masing-masing. (ibid)

Pelaksanaan Pemilu secara langsung telah sejalan dengan tujuan desentralisasi teritorial yakni untuk menyalurkan semangat kebebasan secara bertanggung jawab, mendidik dan melatih diri melaksanakan dan menetapkan kegiatan politik lokal sejalan dengan politik nasional di dalam negeri.

Sudah tersirat didalamnya bahwa tujuan desentralisasi teritorial dengan cara membentuk daerah-daerah otonom itu untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih baik sebagai imbalan atas kepercayaan masyarakat yang telah dilimpahkan kepada wakil-wakilnya di daerah, secara tertib, teratur, periodik melalui Pemilihan Umum.

Oleh karena itu, tepat kiranya sekarang ini Pemilu dilaksanakan dalam kerangka meningkatkan peran serta rakyat secara aktif. Hal

ini berkorelasi dengan peningkatan kapasitas pemerintah lokal dalam melayani kepentingan publik.

Dipahami bahwa Pemilu bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri. Ia harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam upaya-upaya untuk mewujudkan pemerintah lokal yang demokratis. Paradigma lama yang menganggap segala keputusan berada di tangan pemerintah dan aparat birokrasi harus diganti dengan pandangan baru yang mengedepankan pelayanan dengan prinsip partisipatif, transparan dan akuntabilitas kepada publik.

Hal yang tidak kalah penting yakni meningkatkan kapasitas masyarakat sipil. Kualitas, hasil dan proses pemilihan langsung kepala daerah amat ditentukan oleh kuatnya masyarakat sipil dalam membangun relasi dengan pelaku politik di tingkat lokal.

Untuk itu perlu diupayakan tersedianya ruang publik yang memungkinkan untuk melibatkan potensi-potensi masyarakat sipil, baik dalam rangka mendorong gagasan-gagasan kreatif maupun melakukan refleksi atas kinerja Pemerintah Daerah rakyat di Daerah dapat turut berperan dalam menentukan pimpinan di daerahnya sesuai dengan aspirasi yang berkembang di masyarakat.

### **Peran Partai Politik**

Pilkada akan menghindarkan kepala daerah dari dominasi DPRD seperti yang terjadi dalam Undang-Undang No.22 tahun 1999, dan diharapkan oleh pembentuk Undang-Undang bahwa dengan dipilih langsung akan mencerminkan nilai-nilai demokratis sebagaimana tertuang dalam pasal 56 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Dinyatakan bahwa "Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

## Pergeseran Peran Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah

*H. M. Erham Amin*

Berdasarkan konstruksi dalam UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 12 Tahun 2008, Pilkada itu tetap saja tidak dapat menghilangkan campur tangan dari partai politik walaupun sebenarnya tidak tertutup kemungkinan majunya calon perseorangan sebagaimana tertuang dalam Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2008.

Pada pasal itu dinyatakan bahwa: "Peserta pemilihan Kepala Daerah adalah: 1) Pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik; 2) Pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.

Dengan demikian dalam mekanisme perekrutan kepala daerah partai politik tetap mempunyai peranan penting dan kuat dalam pemilihan kepala daerah, kalau dalam Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 peranan partai politik ini tidak terlihat secara langsung hanya tersirat secara tidak langsung melalui wakil-wakil dari partai politik yang duduk di DPRD.

Dengan digantinya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 peranan partai politik jelas termuat dalam aturan yang tertulis.

Pada Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa "pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik" dan diperkuat lagi dengan pasal 59 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yakni "Peserta pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Dengan adanya legitimasi hukum maka jelas menggambarkan bagaimana kedudukan partai politik dalam menentukan siapa yang dapat menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dengan demikian siapapun orangnya yang ingin maju sebagai Kepala Daerah maka juga perlu

dan bahkan harus mendapat dukungan dari partai politik. Walaupun tidak setiap partai politik dapat mengajukan calonnya untuk maju menjadi kepala daerah karena ada pembatasan secara hukum partai-partai politik mana saja yang dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah sesuai dengan pembatasan kuota yang harus mereka miliki.

Dinyatakan di dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 bahwa "Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan". Dengan demikian telah ada "seleksi alamiah" terhadap partai politik yang dapat maju dalam Pemilu Kepala Daerah, karenanya tidak setiap partai politik dapat maju dalam pemilihan Kepala Daerah (Rozali, 2005, 88).

Tampilnya Partai Politik sebagai penentu ini lebih banyak mengandung muatan negatif daripada positifnya. Hal ini disebabkan kenyataan bahwa untuk memperoleh dukungan tersebut tidak terlepas dari permainan politik uang. Sudah menjadi rahasia umum bahwa untuk memperoleh dukungan dibutuhkan semacam uang partisipasi, uang mahar, atau apaopun istilahnya guna memuluskan pencalonan seseorang agar memperoleh dukungan partai politik pengusung (Prayitno, 2008, 45).

Pada sisi lain jumlah money politik yang harus dibayar sudah ditentukan sedemikian rupa dengan jumlah yang sangat besar. Hal ini menyebabkan tidak mungkin seorang calon yang berkualitas, calon baik, akan majmu menjadi seorang pemimpin daerah manakala tidak mempunyai dukungan berupa uang.

Pada perspektif ini, kekuasaan yang dilegitimasi pada kewenangan untuk menentukan figur kepala daerah pada akhirnya menjelma menjadi

media negosiasi dalam bentuk uang. Parahnya, uang itu – yang dirasakan ada tetapi terbukti tiada, hanya dinikmati oleh oknum wakil rakyat itu sendiri dan tentu saja untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya sendiri. Praktik yang tidak sejalan dengan tujuan pemilihan pemimpin formal, yang telah berbelok dari dimensi politis ke dimensi ekonomi temporer.

Pada dimensi politik di tingkat lokal (daerah), sebagai akibat dari begitu diutamakannya aspek dukungan politik (akseptabilitas), pada akhirnya mengabaikan aspek kapabilitas. Ketokohan dalam arti yang mempunyai akses kepada anggota dewan berpeluang paling besar untuk menjadi kepala daerah. Akses ini pada praktiknya dikontrol oleh Pusat yang diprepresentasikan oleh presiden (dan keluarganya). Pada gilirannya, ketika birokrasi di daerah yang merepresentasi kekuasaan eksekutif masih belum sepenuhnya netral dan profesional, yang menjadi korban berikutnya adalah rakyat di daerah (Prayitno, 2008, 67).

Semakin panjang jalan untuk melepaskan diri dari kultur patrimonial yang isinya adalah ketundukan tanpa disertai sikap obyektif kepada pemimpin yang dipilih oleh DPR di daerah. Dalam hal ini, perubahan terhadap format pelaksanaan pemilihan pemimpin daerah menjadi keniscayaan, ketika praktik sebagaimana dikemukakan itu mengarah kepada *money politics*.

Praktik *money politics* yang secara sosial terasa tetapi sangat sulit dibuktikan secara hukum. Selama kurun waktu itu belum dan tidak ada satu-pun kasus yang sampai ke pengadilan tentang permainan uang di dalam Pemilukada. Pada hal sangat jelas hal itu dilarang undang-undang. Bukan berarti tidak terjadi permainan uang.

Bahkan sebenarnya secara riil banyak kejadian yang menjadi petunjuk terjadinya permainan uang di dalam proses Pemilihan kepala daerah dengan jumlah lebih besar dari ketika masih dilaksanakan oleh DPRD dahulu. Namun hal itu lebih dipandang sebagai bagian dari pende-

wasan dan proses demokratisasi di tanah air yang masih mencari bentuk. Aspek pelanggaran hukum yang masuk pada ranah pidana tidak dipandang sebagai perbuatan materiil tetapi sebagai tindak pidana formal yang lebih longgar penegakannya.

Pada dimensi legitimasi, pemilihan kepala daerah melalui DPRD dan menyerahkan sepenuhnya keputusan pada wakil rakyat itu tidak mencerminkan akuntabilitas dan transparansi. Pada hal di dalam dimensi administratif kepemimpinan yang berhasil dan memperoleh dukungan dari rakyat dalam arti mereka adalah benar-benar sebagai pemimpin harus memperoleh dukungan dalam arti akuntabel serta transparan dari rakyat yang nanti akan dipimpin.

## Penutup

Pelaksanaan Pemilihan secara langsung terhadap Kepala Daerah baik pada tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota memperoleh legitimasi konstitusional melalui amandemen UUD 1945 yang kedua. Perubahan ini boleh disebut sebagai sebuah revolusi administrasi pemerintahan khususnya untuk memilih pemimpin formal di daerah. UUD 1945 telah menambah satu ayat dalam Pasal 18 UUD 1945 yang kemudian dituangkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 sebagai akomodasi dari revolusi dimaksud. Ketentuan di dalamnya menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.

Pemahaman “dipilih secara demokratis” itu secara tersurat atau interpretasi gramatikal dapat diartikan macam-macam. Namun UUD 1945 sebagai landasan konstitusional hanya mengatur segala sesuatu secara garis besar. Untuk itu harus ada penjabaran lebih lanjut dengan UU sebagai aturan organiknya. Seperti dinyatakan dalam UUD 1945 bahwa ketentuan pasal-pasal dalam UUD itu dilaksanakan dengan Undang Undang sebagai

## Pergeseran Peran Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah

H. M. Erham Amin

landasan operasionalnya. Dengan demikian kewenangan UU itulah yang menjabarkan ketentuan pasal tersebut.

Para pembentuk UU kemudian memaknai – sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 18 UUD 1945 itu dengan melahirkan UU yang melegitimasi sistem pemilihan kepala daerah yang demokratis. Secara teknis jabarannya adalah dalam UU tentang Pemerintahan Daerah yang dijabarkan pula ke dalam peraturan perundangan lebih bawah. Dengan demikian secara yuridis UU yang menjabarkan UUD 1945 dipandang sebagai cermin kehendak dari UUD 1945 yang pembuatannya harus sesuai pula dengan aturan yang telah ditetapkan berdasarkan UUD.

Dengan terbukanya peluang tampilnya tokoh perseorangan diharapkan masyarakat memilih mendapat pilihan baru untuk mendapatkan pemimpin di luar yang diusulkan oleh partai-partai politik. Dalam perspektif pengembangan demokrasi ke depan, kehadiran tokoh perseorangan diharapkan pula dapat mendorong terjadinya persaingan yang lebih sehat dengan para kader-kader partai. Para elit partai politik pada gilirannya diharapkan dapat memperbaiki proses kaderisasi internal, sehingga muncul politisi yang memiliki kualitas dengan wawasan luas dalam membangun masyarakat.

Melihat peran dari partai politik pada Pemilu-kada maka perlu dicermati bahwa siapapun yang akan menang di Pemilu-kada secara langsung tentu akan mempunyai hutang politik kepada partai pendukungnya sehingga partai-partai pendukungnya akan ‘mengeksplorasi dan mengeksploitasi’ kedudukan Kepala Daerah terpilih sebagai lumbung padi dan dikhawatirkan, kepala daerah yang terpilih tidak dapat bertindak adil, bijaksana dan memperhatikan kepentingan rakyat dan daerahnya tetapi malah menjadi “alat” dari partai politik pendukungnya dengan alasan “hutang budi” karena berkat partai politik yang bersangkutanlah maka dapat duduk menjadi Kepala Daerah.

## Daftar Pustaka

- Abdullah, Rozali, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Aini, Tukiman, 2007, *Otonomi Daerah, Tindak Pidana dan Penyimpangan Administrasi*, Tumbaleka, Bandung.
- Allott, Anthonny, 1983, *The Limits Of Law*, Butherwoods, Nederland.
- Attamimi, A. Hamid. S., 1992, *Pidato Pengukuhan Guru Besar*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- — — — — 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bachler, Jean, 1995, *Democracy An Analytical Survey*, Unesco, New York
- Budiardjo, Miriam, 2003, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Djuwata, 2001, *Partisipasi Masyarakat Membangun Daerah*, Dian Rana, Semarang.
- Dunn, William R., 1978, *Studi dan Analisa Kebijakan Pemerintahan*, Gajah Mada University Press: Yogyakarta
- Effendi, Lutfi, 2004, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Bayu Media, Malang.
- Farida, Maria I. S., 2008, *Ilmu perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (2 buku), Kanisius, Yogyakarta.
- Friedmann, 1993, *Teori & Filasafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum (Susunan I)*, Judul Asli: *Legal Theory*, Penerjemah: Mohamad Arifin, Cetakan Kedua, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Gafar, Affan., 2003, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Gould, Carol C., 1993, *Demokrasi Ditinjau Kembali*, (terjemahan) Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Hadi, Masrukin, 2004, *Kinerja Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Lentera, Surabaya.

- Hatta, Muhammad, 2008, *Demokrasi Kita Pikiran-Pikiran Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat*, Segarsy, Bandung.
- Hikam, Muhammad AS., 2002, *Demokrasi Dan Civil Society*, Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Juanda, 2005, *Syar Madani Jurnal Ilmu Hukum (Pemilihan Langsung Kepala Daerah Antara Kebutuhan Demokrasi dan Pengaturannya dalam hukum)*, Fakultas Hukum Unisba, Bandung.
- Karim, Abdul Gaffar et. al., 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kartanegara, Soewandhi, 1996, *Pertumbuhan Dinamika Demokrasi Sebagai Sistem Pemerintahan*, Dian Kumala, Solo.
- Kelsen, Hans, dalam Astim Riyanto, 2000, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung.
- — — — 1995, *Teori Hukum Murni: Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Rimdi Press, Jakarta.
- Kholik, Abdul, 1998, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Dian Cipta, Bandung.
- Koentjaraningrat, 1999, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Manan, Bagir et. Al., 1987, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Armico, Bandung.
- Marbun, 2005, *DPRD dan Otonomi Daerah Setelah Amendemen UUD 1945 dan UU Otonomi Daerah 2004*, Surya Multi Grafika, Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Muslimin, Amrah, 1982, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung.
- Mustari Pide, Andi, 1999, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Mustopadidjaja, 1995, *Telaah Startegis Otonomi Daerah*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Nasution, M. Arief, 2000, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung.
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid I dan II*. PT.Rineka Cipta, Jakarta.
- Plato, *The Laws*, translated by: Trevor J. Saunders, 2005, Dalam Jimly, Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Prayitno, Guntur, 2006, *Pemerintahan Lokal*, Panepen Mukti, Solo.
- Purbacaraka, Purnadi dan M Chidir Ali, 1990, *Disiplin Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Putra, Heddy Sahri Ahimsa, 2011, *Paradigma Profetik: Mungkinkah? Perlukah*. Makalah disampaikan dalam “sarasehan profetik 2011 oleh sekolah Pascasarjana UGM, Yogyakarta, 10 Februari 2011.
- Rawl, John, 1990, *Theory of Justice*, penguin Book, New York.
- Ritzer, George, 1992, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penyadur: Alimandan, Rajawali, Jakarta.
- Ryass, M. Rasyid, 2002, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Mutiara Widya, Jakarta.
- Salim, Agus, 2001, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Sofan. Moh., 2004, *Pendidikan Berparadigma Profetik: Upaya Konstruktif Membongkar Dikotomi Sistem Pendidikan Islam*, IRCiSoD-UMG Press, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2005, *Partisipasi Politik Masyarakat*, Prularitas, Yogyakarta.
- Suparlan, 2002, *Pergeseran Otonomi Daerah, Paradigma dan Perkembangannya*, Bentara Ilmu, Jakarta.
- Supeno, Bambang, 1998, *Statistik Terapan Dalam Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial & Pendidikan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Syafiie, Inu Kencana, 2003, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (Sankri)*. Bumi Aksara, Jakarta.
- Syafiie, Donny Donardono, 2007, *Wacana Pembaharuan Wacana Pembaharuan Hukum di Indonesia*, HuMa, Jakarta.

## Pergeseran Peran Partai Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah

H. M. Erham Amin

- Toemion. F., 1997, *Reformasi Sektor Ekonomi*, Harian Kompas, Jakarta.
- Touqeville, Alexis de., 1957, *Democracy in America*, Diterjemahkan dalam bahasa Indonesia, Jambatan, Jakarta.
- Wahidin, Samsul, 2007, *Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Wignyosoebroto, Seotandyo, 2002, *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Ifdhal Kasim (Ed.), ELSAM dan HUMA, Jakarta.
- .(tt) *Hukum dan Metoda-metoda Kajiannya*, FISIP Unair, Surabaya.
- Wilardjo, Liek, 1999, *Realita dan Desiderata*, Duta Wacana University Press, Yogyakarta.
- Yashin, Sulchan Yashin (Ed.), 1998, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia (KBI-Besar) Serta: Ejaan Yang Disempurnakan Dan Kosa Kata Baru*, Amanah, Surabaya.