

Devolution of Power :
Desentralisasi Partai Politik dalam
Kerangka Penguatan Kelembagaan Lokal

Agus Sutisna

Dosen Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Tangerang (UMT)
tisna_1965@ymail.com

Salah satu aspek yang masih menyisakan problematika dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah sejak paradigma barunya digulirkan pada awal tahun 2000 silam adalah menyangkut isu desentralisasi dalam bidang politik, atau yang secara teoritik lazim disebut sebagai devolusi politik (*devolution of power*). Pokok problematikanya terletak pada gejala dimana partai politik di tingkat lokal secara hierarkis diciptakan sedemikian rupa menjadi sangat bergantung pada kekuasaan partai di tingkat pusat. Hal ini berbeda, paling tidak sampai batas tertentu, dengan pranata-pranata pemerintahan dalam kerangka pelaksanaan otonomi yang secara tegas diberikan kewenangan (*authority*) berdasarkan aturan perundang-undangan. Situasi yang demikian ini melahirkan implikasi politik, antara lain, bahwa partai politik di tingkat lokal tidak berdaya, bahkan ketika menyangkut urusan yang benar-benar merupakan persoalan kebutuhan atau kepentingan lokal. Misalnya dalam konteks Pemiluakada, dimana para calon Kepala Daerah yang idealnya dipersiapkan dan ditentukan oleh pengurus partai di daerah yang secara hipotetis lebih mengetahui figur-figur calon pemimpin lokal (baik dari internal maupun eksternal partai), dalam faktanya selalu sangat bergantung pada kendali dan keputusan DPP partai politik. Tulisan ini merupakan kajian mengenai problematika yang dihadapi partai politik di tingkat lokal dalam kerangka relasi-hierarkis dengan institusi partai di tingkat pusat ditinjau dari perspektif politik (*political decentralization perspective*) yang mendefinisikan desentralisasi politik sebagai devolusi kekuasaan. Kajian dilakukan dengan pendekatan kualitatif; data dihimpun secara kombinatif dari sumber-sumber pemberitaan di media massa dan fakta-fakta empirik yang dapat diamati.

Kata-kata Kunci : *Otonomi Daerah, Desentralisasi Politik, Devolusi Kekuasaan, Partai Politik, Kewenangan.*

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sejak paradigma baru diterapkan dalam tatakelola penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan daerah di Indonesia, menyusul reformasi politik 1998 yang telah mengakhiri sejarah rezim otoritarian dan dimulainya fase baru sejarah demokrasi, pelaksanaan otonomi daerah sejauh ini telah menunjukkan sejumlah kemajuan yang cukup berarti dalam banyak aspek. Namun demikian kemajuan-kemajuan itu bukan berarti bahwa pelaksanaan otonomi daerah tidak menghadapi kendala dan masalah. Bersama dengan keberhasilan-keberhasilan itu, pelbagai distorsi juga muncul dalam praktik implementasi otonomi daerah. Munculnya gejala *local bossism* dan *local strongman* yang menghegemoni daerah, merebaknya sentimen politik kedaerahan, dan politisasi birokrasi daerah dalam perhelatan Pilkada misalnya, merupakan bagian dari deretan contoh distorsif itu.

Di samping itu, dalam beberapa aspek yang secara teoritik disarankan atau bahkan dianggap sebagai suatu keniscayaan otonomi daerah berdasarkan substansi yang dikandungnya, yakni desentralisasi, implementasi otonomi daerah juga masih menyisakan sejumlah problematika yang belum tuntas. Salah satunya adalah menyangkut soal desentralisasi politik dan kewenangan pada ranah partai politik sebagai elemen paling penting masyarakat sipil. Hingga sejauh ini, dinamika kepartaian di tingkat lokal masih sangat didominasi oleh pusat. Akibatnya, seperti pernah dikemukakan Anies R. Baswedan, politik di daerah merupakan derivasi politik di Jakarta. Lebih jauh lagi, bukan cuma politisi daerah bergantung pada dukungan politisi nasional, tetapi perilaku politisi di daerah lebih dipengaruhi "petunjuk" pimpinan

partai di pusat daripada diwarnai aspirasi di daerah.¹

Demikian pula halnya menyangkut kewenangan (*authority*), sebut saja misalnya kewenangan dalam pencalonan Pemilu Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah, dominasi pusat sangat kuat. Partai politik di tingkat lokal, pada umumnya hanya diberi kewenangan untuk melakukan proses penjaringan para bakal kandidat; sementara kendali keputusan penetapan para bakal kandidat itu tetap merupakan kewenangan pusat. Tulisan ini merupakan kajian mengenai isu partai politik sebagai salah satu elemen masyarakat sipil dan kelembagaan lokal dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia berdasarkan perspektif desentralisasi politik (*political decentralisation perspective*) atau yang lazim disebut sebagai devolusi kekuasaan (*devolution of power*).

B. FOKUS KAJIAN

Berlatar uraian diatas, tulisan ini akan memfokuskan pembahasan pada dua isu pokok sebagai berikut ini :

1. Bagaimana dinamika mutakhir kehidupan kepartaian di daerah ditinjau dari perspektif desentralisasi politik atau konsep devolusi kekuasaan?
2. Bagaimana mewujudkan konsep devolusi kekuasaan pada ranah kehidupan kepartaian di tingkat lokal sebagai bagian dari strategi penguatan kelembagaan lokal ?

¹ Anies R. Baswedan, "Memerdekakan Arena Politik Daerah", dalam aniesbaswedan.blogspot.com, 14 Agustus 2008. Diakses tanggal 25 Maret 2015.

C. PERSPEKTIF TEORITIK

Sejauh ini perdebatan mengenai konsep desentralisasi telah menghasilkan dua varian perspektif utama.² Yakni : pertama, perspektif desentralisasi administrasi (*administrative decentralisation perspective*); dan kedua, perspektif desentralisasi politik (*political decentralisation perspective*). Dalam tulisan ini, perspektif yang pertama akan diabaikan dari pembahasan karena tidak ada relevansinya dengan fokus permasalahan.

Perspektif desentralisasi politik mendefinisikan desentralisasi sebagai devolusi kekuasaan (*devolution of power*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Mawhood misalnya dengan tegas mengemukakan, bahwa desentralisasi tidak lain adalah "... devolution of power from central to local governments".³ Demikian pula halnya dengan Parson, yang mendefinisikan desentralisasi sebagai "... sharing of the governmental power by a central ruling group with other groups, each having authority within a specific area of the state."⁴

Pandangan yang tidak jauh berbeda juga dikemukakan oleh Brian C. Smith, bahwa desentralisasi menyangkut pendelegasian kekuasaan kepada tingkatan yang lebih rendah dalam suatu hirarki teritorial, apakah hirarki tersebut merupakan tingkatan pemerintahan dalam suatu negara atautkah tingkatan jabatan

dalam suatu organisasi berskala besar.⁵ Pada bagian lain, Smith menegaskan bahwa desentralisasi berkenaan dengan sejauh mana kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*) diserahkan melalui suatu hirarki secara geografis dalam negara dan juga berkenaan dengan institusi dan proses yang memungkinkan berlangsungnya pembagian tersebut.

Selanjutnya Smith memetakan berbagai tujuan sekaligus manfaat yang dapat diambil dari desentralisasi politik.⁶ Dari sisi kepentingan pemerintah pusat, menurut Smith, sedikitnya ada tiga tujuan utama dan manfaat desentralisasi. **Pertama**, *political education* (pendidikan politik). maksudnya bahwa melalui praktik desentralisasi diharapkan masyarakat belajar mengenali dan memahami berbagai persoalan sosial, ekonomi, dan politik yang mereka hadapi; menghindari atau bahkan menolak untuk memilih calon anggota legislatif yang tidak memiliki kualifikasi kemampuan politik; dan belajar mengkritisi berbagai kebijakan pemerintah, termasuk masalah penerimaan dan belanja daerah. **Kedua**, *to provide training in political leadership* (untuk latihan kepemimpinan). Asumsi dasar dari tujuan ini adalah bahwa pemerintah daerah merupakan lokus yang paling tepat sebagai sarana "latihan" bagi para politisi dan birokrat sebelum mereka menduduki berbagai posisi penting di tingkat nasional. Dalam hal ini kebijakan desentralisasi diharapkan akan memotivasi dan melahirkan calon-calon pimpinan pada level nasional. **Ketiga**, *to create political stability* (untuk menciptakan stabilitas politik). Smith meyakini bahwa melalui kebijakan desentralisasi akan terwujud

² Syarif Hidayat, "Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Perspektif State-Society Relation", dalam *Jurnal Poelitik*, Volume 1 Nomor 1 Tahun 2008, hal.1

³ Mawhood P. (ed), *Local Government in The Third World: The Experience of Tropical Africa*, Chicheser: John Wiley & Sons., 1987, hal. 9

⁴ Parson, T. et al. (eds), *Theories of Sociology*, Glencoe: The Free Press, 1961, hal. 26

⁵ Brian C. Smith, *Desentralisasi, Dimensi Teritorial Suatu Negara*, Terjemahan Tim MIPI, Jakarta : MIPI, 2012, hal.1-2

⁶ *Ibid.*, hal. 29-33

kehidupan sosial yang harmonis dan kehidupan politik yang stabil.

Pada saat yang sama, dilihat dari sisi kepentingan pemerintah daerah, desentralisasi juga dapat memberikan sejumlah manfaat sebagai berikut. **Pertama** mewujudkan *political equality* (persamaan dalam bidang politik). Melalui pelaksanaan desentralisasi diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal. Dalam konteks ini, masyarakat di daerah, menurut Smith dapat dengan elegan mempraktikkan bentuk-bentuk partisipasi politik, misalnya menjadi anggota partai politik dan kelompok kepentingan, mendapatkan kebebasan mengekspresikan kepentingan, dan aktif dalam proses pengambilan kebijakan. **Kedua**, mewujudkan prinsip *local accountability* (akuntabilitas). Melalui pelaksanaan desentralisasi diharapkan dapat tercipta peningkatan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak komunitasnya, yang meliputi hak untuk ikut serta dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan di daerah, serta hak untuk mengontrol pelaksanaan pemerintahan daerah. **Ketiga** *local responsiveness* (tanggungjawab dan daya-tanggap). Maksudnya bahwa, karena pemerintah daerah dianggap lebih mengetahui berbagai masalah yang dihadapi komunitasnya, pelaksanaan desentralisasi akan menjadi jalan terbaik untuk mengatasi masalah dan sekaligus meningkatkan daya tanggap dan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi di daerah.⁷

Terkait hal ini, dengan merujuk pada definisi devolusi kekuasaan yang dirumuskan Rondinelli, Nellis, Cheema sebagai pendelegasian kewenangan dan tugas-tugas pemerintahan kepada unit-unit

pemerintahan di daerah yang memiliki independensi terhadap pemerintah pusat, Eko Prasajo dan Kurniawan memetakan 5 (lima) karakter strategis desentralisasi politik sebagai berikut.⁸ **Pertama**, unit desentralisasi harus memiliki otonomi dan independensi. **Kedua**, memiliki batas-batas teritorial yang ditentukan secara legal-formal. **Ketiga**, memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. **Keempat**, memiliki organ dan struktur organisasi untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. **Kelima**, unit desentralisasi merupakan bagian tidak terpisahkan dari keseluruhan sistem suatu negara, sehingga secara fungsional dan struktural harus berinteraksi dan berkordinasi dengan pemerintah pusat.

D. PEMBAHASAN

1. Partai Politik di Daerah dalam Kerangka Devolusi Politik

Sebagai organ paling penting dari elemen masyarakat sipil (*civil society*) di daerah, partai politik sesungguhnya memiliki posisi strategis dan seharusnya dapat memainkan peran-peran yang berarti dalam penguatan demokrasi sekaligus mendorong terwujudnya tatakelola kekuasaan pemerintahan lokal yang aspiratif, responsif dan akuntabel sejalan dengan kerangka paradigmatis otonomi daerah. Posisinya sebagai penyedia calon-calon pemimpin di daerah, baik di legislatif maupun eksekutif, menjadikan partai politik sebagai satu-satunya organ masyarakat sipil yang secara langsung memiliki akses politik penuh terhadap lembaga legislatif dan eksekutif, di luar

⁷ *Ibid.*, hal. 34-44

⁸ Agus Sutisna, *Analisis Konflik Pemilihan Umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kota Cilegon Tahun 2010*, Tesis, Jakarta : SPs Universitas Satyagama, hal. 45

tokoh-tokoh lokal yang memiliki kompetensi untuk maju dalam perhelatan PemiluKada melalui jalur pencalonan perseorangan. Dibandingkan dengan elemen masyarakat sipil lainnya di daerah, partai politik juga memiliki sejumlah keunggulan relatif. Misalnya secara organisatoris dan manajemen, partai politik relatif lebih solid; proses perkaderan, meski belum seideal yang diharapkan, tetap saja lebih baik dibandingkan dengan organ *civil society* lainnya.

Dalam posisi yang demikian, partai politik seharusnya mampu mewujudkan bukan hanya proses konsolidasi demokrasi di daerah, tetapi juga mendorong terwujudnya tatakelola kekuasaan pemerintahan lokal yang lebih aspiratif, transparan, responsif, dan akuntabel sesuai dengan amanah paradigma baru otonomi daerah.

Namun sayangnya, harapan ideal itu masih "jauh panggang dari api". Partai politik di daerah --tidak seperti unit-unit pemerintahan lokal lain pada ranah birokrasi yang relatif sudah berhasil "dimandirikan" sejalan dengan konsep desentralisasi dan otonomi, dan oleh karenanya sampai batas tertentu telah mampu memberi kontribusi positif pada pelaksanaan otonomi daerah-- belum cukup mampu memberi kontribusi positif pada aspek kepolitikan lokal, misalnya menghadirkan figur kepemimpinan politik lokal yang berintegritas tinggi serta mendorong derajat dan memperluas ruang partisipasi politik warga yang sehat dan dinamis. Perhelatan PemiluKada yang digelar sejak tahun 2005 silam misalnya, hingga sekarang masih lebih banyak melahirkan figur-figur kepala daerah terpilih yang kemudian terbukti korup dan jauh dari kompeten.

Secara hipotesis, salah satu faktor penyebab mengapa partai politik belum

mampu memberikan kontribusi positif dan berarti terhadap penguatan demokrasi lokal dan pelaksanaan otonomi daerah adalah situasi ketergantungan akut terhadap pusat hirarkis kekuasaan dan kewenangan di Jakarta yang diwariskan oleh rezim otoritarian orde baru yang kemudian diadopsi pula oleh partai politik-partai politik yang dibentuk pasca reformasi. Maka performa organisasi dan manajemen partai-partai barupun *idem ditto* dengan partai-partai lama. Semuanya praktis menciptakan situasi ketergantungan sedemikian rupa dalam mendesain tatakepartaian internalnya yang sentralistik sekaligus memperkuat model *patron-client* yang sukar diputus.

Sejumlah indikator problematis perihal situasi ketergantungan partai politik di daerah sebagai implikasi dari manajemen kepartaian yang sentralistik dan bercorak *patron client* tersebut misalnya dapat dilihat dalam dua peristiwa fenomenologis internal kepartaian berikut. *Pertama* dalam konteks rotasi kepemimpinan partai sendiri. *Kedua* dalam konteks perhelatan PemiluKada, khususnya berkenaan dengan penentuan kandidat Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Dalam konteks rotasi kepemimpinan internal partai, gejala yang kerap merebak adalah masih kuatnya intervensi DPP dalam proses penentuan Ketua dan Sekretaris DPW/DPD/DPC. Ketentuan normatif sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar partai, bahwa Muscab/Musda/Muswil --atau apapun istilahnya-- adalah forum tertinggi pengambilan keputusan, termasuk dalam hal penentuan Ketua dan Sekretaris partai, dalam praktiknya sering "dikalahkan" oleh keinginan atau pilihan DPP-nya. Maka tidak jarang, kader-kader yang berintegritas dan memiliki kompetensi unggul dikalahkan oleh kader-kader partai yang "biasa-biasa" saja namun memiliki

jaringan lobi yang kuat ke pusat disertai dengan ketersediaan “logistik” pribadi untuk disetorkan ke pusat. Dampaknya di kemudian hari, kepemimpinan partai di daerah praktis dikendalikan oleh pusat yang dalam konteks fenomena ini menjadi *patron* bagi kepemimpinan lokal partainya sebagai *client* yang tidak berdaya dan tak memiliki posisi tawar yang memadai.

Gejala yang tidak jauh berbeda juga lumrah terjadi dalam konteks pencalonan Pemilu. Dalam kasus ini, desain ketergantungan partai politik di daerah terhadap pusat hirarkisnya di Jakarta pada umumnya bahkan dilembagakan (diformalkan) melalui perangkat peraturan internal (Anggaran Dasar) partainya sendiri. DPC/DPD/DPW –atau apapun istilahnya-- biasanya hanya diberikan kewenangan melakukan proses pendaftaran secara administratif atau yang lazim disebut sebagai tahap penjaringan para bakal kandidat Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Sementara kewenangan pengambilan keputusan siapa diantara para bakal kandidat yang berhasil dijaring itu yang ditetapkan sebagai calon definitif tetap berada di tangan DPP. Dan DPP, dalam menentukan siapa bakal calon yang ditetapkan menjadi calon definitif itu seringkali tidak mendasarkannya pada integritas dan kompetensi, melainkan lebih pada, lagi-lagi, seberapa besar “logistik” pribadi bakal calon yang dapat disetorkan dan yang dipersiapkan sebagai ongkos perhelatan Pemilu.

Dalam kasus pencalonan Pemilu tersebut, tentu saja yang dirugikan bukan hanya internal partai politik, melainkan juga masyarakat daerah yang bersangkutan. Sebab dengan demikian, daerah menjadi kehilangan kesempatan untuk memiliki figur calon pemimpin yang kredibel, kompeten dan berintegritas tinggi. Atau dengan merujuk pada tujuan dan manfaat desentralisasi

politik menurut Smith, daerah menjadi kehilangan kesempatan untuk memiliki pemimpin yang akuntabel dan responsif, sekaligus “menikmati” perwujudan prinsip *political equality* lantaran dibajak oleh orang-orang yang lebih mengandalkan kemampuan finansial dan jaringan lobi ke atas. Masih merujuk pandangan Smith, praktik-praktik yang demikian sebetulnya juga merugikan pusat oleh karena desentralisasi politik yang diharapkan dapat menjadi sarana bagi pendidikan politik masyarakat dan latihan kepemimpinan bagi para calon pemimpin di daerah dengan begitu menjadi tidak berfaedah sama sekali.

Sisi lain yang lumrah terjadi sebagai akibat dari fenomena yang demikian adalah maraknya gejala di kemudian hari para Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah terpilih, banyak yang terjebak dan terjerat kasus-kasus korupsi. Hal ini dapat terjadi karena proses transaksional dalam tahapan pencalonan Pemilu yang pada umumnya memang diwarnai proses “jual beli perahu” antara para bakal calon dengan DPP partai pengusungnya.

2. Jalan Keluar Mewujudkan Konsep Devolusi Politik

Berangkat dari dua fenomena kasus terurai diatas, kiranya dapat disimpulkan bahwa kebijakan desentralisasi politik (*devolution of power*) yang secara normatif sudah diberlakukan sejak awal tahun 2000 ini dengan dijalankannya UU Nomor 22 Tahun 1999, kemudian diperbarui dengan UU 32 Nomor 2004, dan terakhir dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tampaknya memang tidak bisa serta merta mampu mewujudkan prinsip-prinsip devolusi politik secara komprehensif pada lokus kepartaian dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah.

Tujuan dan manfaat desentralisasi politik seperti dipetakan Smith masih akan sukar dicapai manakala kebijakan itu tidak ditopang oleh ikhtiar lain yang kompatibel.

Terkait hal ini penulis menawarkan dua jalan keluar dari problematika ketergantungan partai politik di daerah terhadap pusat hirarkisnya di Jakarta yang mengakibatkan partai politik belum mampu memberi kontribusi yang berarti pada aspek politik dari kerangka pelaksanaan otonomi daerah. *Pertama*, melalui pengaturan yang lebih *assertif* mengenai desentralisasi politik dan kewenangan partai politik yang dituangkan di dalam UU Partai Politik dan Pemilu. *Kedua*, melalui pemisahan pelaksanaan kegiatan Pemilu antara Pemilu Nasional dengan Pemilu Lokal.

Sejauh ini berbagai klausul pengaturan hubungan internal hirarki di tubuh partai politik cenderung bercorak *patron-client* dan bersifat memperkokoh dominasi pusat atas daerah. Model pengaturan seperti ini jelas tidak memberi ruang yang lapang bagi partai politik di daerah untuk berkiprah sesuai dengan tuntutan reformasi dan kebutuhan memberdayakan entitas politik lokal di hadapan dominasi kepolitikan nasional. Akibatnya aktor-aktor politik lokal, gagasan-gagasan politik cerdas di daerah, bahkan juga aspirasi dan kepentingan konstituen di daerah menjadi sangat bergantung pada "niyat baik" (jika itu ada) pusat. Dengan pengaturan hubungan yang memberi lebih luas dan *assertif* kekuasaan dan kewenangan kepada partai politik di tingkat lokal, diharapkan partai politik di daerah dapat lebih leluasa memainkan perannya, baik sebagai sarana komunikasi dan partisipasi politik, maupun sebagai sarana rekrutimen politik, serta agregasi dan artikulasi kepentingan konstituen di daerah. Misalnya dalam konteks

pengajuan bakal calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah sebagaimana sudah dijelaskan di muka tadi.

Jalan keluar yang *kedua* adalah melalui pemisahan kategori dan jadual kegiatan pelaksanaan Pemilu, sebuah gagasan yang saat ini sedang berproses secara dinamis. Artinya Pemilu dilaksanakan dengan dua kategori dan dua jadual yang berbeda. Yaitu Pemilu nasional untuk memilih Presiden dan anggota parlemen nasional; dan Pemilu lokal untuk memilih Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan anggota legislatif daerah. Menurut Baswedan, pemisahan ini sekurang-sekurangnya akan memberikan tujuh potensi manfaat.⁹

Pertama, dengan pemisahan pemilu, rakyat pemilih bisa dengan jelas membedakan politik daerah dan politik nasional. Dan pemisahan jadwal pemilu itu membuat pemilu di daerah menjadi lebih merdeka dari pengaruh politik Jakarta. Kemandirian ini akan membuat isu Jakarta-centris jadi tidak *salable* di tingkat daerah. *Kedua*, politisi daerah akan kesulitan untuk sekadar membonceng nama politisi nasional dan politisi "dipaksa" responsif pada isu daerah bila ingin *survive* dalam politik daerah. *Ketiga*, implikasi institusional dari perubahan ini adalah partai politik dipaksa serius membangun organisasi dan agenda politiknya di tingkat daerah.

Keempat, terangkatnya isu daerah dalam arena politik itu, merangsang rakyat untuk menyadari korelasi isu keseharian yang relevan dengan proses politik. Kesadaran rakyat pemilih tentang korelasi antara proses politik dan isu keseharian ini bisa menjadi *breakthrough* yang mencerdaskan dalam politik Indonesia. Mengapa? Karena kuatnya politik aliran di Indonesia membuat rakyat pemilih cenderung tak peduli terhadap

⁹ Anies R. Baswedan, *op.cit.*

performance politisinya. Sebuah studi tentang perilaku pemilih yang dilakukan Dwight King menunjukkan, hasil Pemilu 1955 dan Pemilu 1999 memiliki kesamaan polarisasi pemilih (King, 2000). Artinya, waktu telah berjalan 40 tahun, tetapi afiliasi partai dari rakyat pemilih tidak berubah. *Kelima*, kesadaran korelasi antara proses politik dan isu keseharian ini akan membuat perseteruan ideologis yang abstrak harus diterjemahkan jadi kompetisi ideologis yang praktis. Dengan demikian meski ideologi/aliran tetap bisa eksis tetapi penerjemahan praktis dari ideologi itu -- agar relevan dengan isu keseharian rakyat -- jadi lebih penting.

Keenam, kompetisi ideologis yang praktis itu pada gilirannya akan membuat proses politik jadi transaksional dalam arti positif. Artinya, rakyat pemilih bukan cuma memberikan suara dukungan pada politisi tetapi juga menuntut imbalan dalam bentuk kepedulian politisi terhadap kepentingan dan aspirasi rakyat pemilihnya. *Ketujuh*, dengan proses politik yang transaksional ini maka kepentingan dan hajat hidup rakyat di tingkat daerah akan diperhatikan, sebab para politisi sadar bahwa dalam proses yang transaksional, rakyat bisa "menghukum" politisi/partai politik dengan memilih politisi/partai politik lain.

E. Kesimpulan

Sejauh ini pelaksanaan otonomi daerah yang salah satu aspek substantifnya adalah -- desentralisasi kekuasaan (*devolution of power*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah belum sepenuhnya dapat diwujudkan secara efektif, dan oleh sebab itu secara politik, progres implementasi otonomi daerah belum sepenuhnya pula menunjukkan keberhasilan pada bidang politik. Situasi ini terjadi karena pelaksanaan otonomi daerah yang pada aspek administrasi

pemerintahan relatif telah menunjukkan kemajuan-kemajuan, tidak ditopang oleh desentralisasi kekuasaan dan kewenangan dalam lingkup atau lokus politik kepartaian. Hubungan hirarki kepartaian masih bercorak *patron-client* dan bersifat memperkokoh dominasi pusat atas daerah. Akibatnya partai politik di daerah memiliki ketergantungan akut terhadap pusat.

Gejala dependensi akut itu tentu saja memberi pengaruh negatif bukan saja terhadap situasi internal partai, tetapi juga terhadap aspirasi dan kepentingan politik konstituen partai di daerah. Salah satu fenomena massif dampak ketergantungan ini adalah menyangkut soal pencalonan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam setiap kali perhelatan Pemilu yang digelar, dimana para calon yang muncul seringkali lebih merepresentasikan kepentingan pusat hirarki partai daripada aspirasi dan kepentingan konstituen di daerah. Terkait problematika ini, penulis menawarkan dua jalan keluar. *Pertama* melalui pengaturan yang lebih *assertif* mengenai desentralisasi politik dan kewenangan partai politik yang dituangkan di dalam UU Partai Politik dan Pemilu. *Kedua* melalui pemisahan kategori dan jadwal pelaksanaan kegiatan Pemilu, menjadi Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal.

Dengan dua pilihan jalan keluar itu diharapkan nantinya partai politik di daerah akan lebih leluasa "berkreasi" secara politik sehingga mampu memberikan kontribusi, bukan hanya pada aspek penguatan demokrasi, tetapi juga berkontribusi pada aspek perwujudan sekaligus penguatan kelembagaan dalam konteks tatakelola kekuasaan pemerintahan lokal yang lebih *equal*, partisipatif, akuntabel dan responsif sebagaimana dibayangkan oleh Smith.

DAFTAR PUSTAKA

1. Baswedan, Anies R, "Memerdekakan Arena Politik Daerah", dalam aniesbaswedan.blogspot.com, 14 Agustus 2008. Diakses tanggal 25 Maret 2015.
2. Djohan, Djohermansyah, *Merajut Otonomi Daerah pada Era Reformasi (Kasus Indonesia)*, Jakarta : IKAPTK, 20914.
3. Haris, Syamsuddin (ed), *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta : LIPI-Partnership-AIPI, 2005
4. Haris, Syamsuddin (ed), *Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia*, Jakarta ; LIPI, 2007.
5. Hidayat, Syarif, "Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Perspektif State-Society Relation", *Jurnal Poelitik*, Volume 1 Nomor 1 Tahun 2008
6. Mawhood, P. (ed), *Local Government in The Third World: The Experience of Tropical Africa*, Chicheser: John Wiley & Sons., 1987
7. Parson, T. et al. (eds), *Theories of Sociology*, Glencoe: The Free Press, 1961
8. Smith, Brian C, *Desentralisasi, Dimensi Teritorial Suatu Negara*, Terjemahan Tim MIPI, Jakarta : MIPI, 012
9. Sutisna, Agus, *Analisis Konflik Pemilihan Umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kota Cilegon Tahun 2010*, Tesis, Jakarta : SPs Universitas Satyagama, 2011.