Official URL: https://radarlampung.co.id/page/578/



# Menilai Calon Incumbent Pilkada

**Incumbent adalah sebutan untuk pejabat yang masih memangku suatu jabatan (politik, publik, atau administratif). Dalam pilkada di Lampung pada Juni 2010, para incumbent ini meliputi bupati dan wali kota serta para wakilnya.**

Oleh
**Hertanto**
Pengajar FISIP Universitas Lampung

ADA dua *incumbent* wali kota dan wakilnya (Bandarlampung dan Metro) serta dua bupati (Lampung Selatan dan Lampung Timur) yang kembali akan ikut bertarung pada Pilkada 2010. Dua wali kota tersebut dan satu bupati (Lampung Timur) akan berkompetisi dengan wakilnya sendiri sebagai salah satu pesaingnya. Sementara, *incumbent* wakil bupati Waykanan akan menghadapi anak dari bupati yang sedang menjabat sebagai salah satu pesaingnya.

Lantas, bagaimana menilai kinerja politik dan pemerintahan para *incumbent* tersebut lima tahun terakhir? Patutkah para *incumbent* itu dipilih kembali dalam pilkada?

Sebenarnya menilai kinerja politik *incumbent* untuk pilkada langsung tidak terlalu rumit karena kini yang berhak menilai adalah masyarakat sebagai pemilihnya. Lain halnya pada waktu kepala daerah dipilih oleh DPRD, maka kewenangan menilai atau evaluasi politik dan pemerintahan sepenuhnya oleh DPRD saja atau oleh Mendagri atas nama presiden pada masa Orde Baru. Hasil penilaian DPRD atau Mendagri ketika itu tidak selalu sejajar dengan penilaian masyarakat kepada kepala daerahnya. Bahkan tolok ukur penilaian selalu lebih mencerminkan kepentingan pusat, bukan kepentingan daerah.

Kerumitan penilaian justru terjadi karena hampir semua *incumbent* kini akan berlaga kembali pada pilkada dalam posisi saling berseberangan (antara kepala daerah dengan wakilnya). Tapi, karena para kepala daerah saat dicalonkan dan dipilih secara paket, maka penilaian prestasi kerjanya pun dinilai secara bersama. Andai pun prestasinya baik atau buruk, hal itu merupakan hasil kerja mereka berdua sebagai penanggung jawab politik pemerintahan tertinggi di daerahnya. Namun, ada pula anggapan bahwa karena tanggung jawab terbesar ada pada kepala daerah, bukan pada wakilnya, maka prestasi kinerjanya (baik atau buruk) menjadi tanggungan dari kepala daerah.

Ada dua cara untuk menilai kinerja *incumbent*. Pertama, kinerja pemerintahan dinilai atas dasar UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 25 (tugas dan wewenang kepala daerah) dan pasal 26 (tugas wakil kepala daerah). Kemudian dipertegas dengan pasal 27 (kewajiban kepala dan wakil kepala daerah). Tapi, kalau ukuran ini yang dipakai untuk menilai kinerja *incumbent* oleh para calon pemilih akan terlalu rumit karena tidak semua pemilih tahu tentang isi dari tiga pasal itu.

Penilaian ini pun hanya bersifat administratif semata karena berupa laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah pusat dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Laporan itu disampaikan kepada presiden melalui Mendagri untuk gubernur dan kepada Mendagri melalui gubernur untuk bupati/wali kota satu kali dalam satu tahun. Laporan ini digunakan pemerintah pusat sebagai dasar melakukan evaluasi atau penilaian penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tapi, karena kepentingan masyarakat adalah untuk memilih atau tidak memilih kembali *incumbent*, maka cara penilaian kedua lebih tepat ditujukan terhadap kinerja politik para *incumbent* selama lima tahun terakhir. Kinerja politik para *incumbent* diukur dari pelaksanaan pembangunan kehidupan demokrasi di daerahnya.

### Menilai Mutu Hasil

Meminjam ukuran "mutu demokrasi" dari Diamond dan Morlino yang dikutip Pabottingi (2007), ada tiga cara untuk menilai hasil kinerja (*performance*) pemerintahan yang telah dijalankan oleh *incumbent* selama lima tahun terakhir. Pertama, pemenuhan harapan warga sehubungan dengan pelaksanaan pemerintahan (mutu hasil). Kedua, kesempatan bagi warga, persyarikatan, serta kelompok masyarakat untuk menikmati kemerdekaan dan kesetaraan politik secara luas (mutu isi). Ketiga, menciptakan keadaan di mana warga secara keseluruhan dapat menilai kinerja pemerintah lewat mekanisme-mekanisme seperti pemilihan umum serta jajaran pejabat dan lembaga negara di daerah yang bisa saling menuntut akuntabilitas menurut undang-undang dan atau konstitusi (mutu prosedur).

Pemenuhan mutu hasil ini diukur dari tercapainya kesejahteraan (*prosperity*) dan keamanan (*security*) dalam masyarakat. Warga bisa menilai hasil selama lima tahun terakhir apakah merasakan bahwa pemerintah "ada" dan "hadir" pada saat-saat dibutuhkan oleh rakyatnya, terutama tanggap darurat saat terjadinya bencana (kebakaran, wabah penyakit, dll.). Apakah warga yang sakit mendapatkan obat dan pengobatan, orang miskin mendapatkan santunan, orang menganggur mendapatkan pekerjaan, anak-anak tak mampu mendapatkan sekolah bermutu dengan biaya terjangkau, serta warga merasa aman baik di rumah maupun di luar rumah. Apakah selama lima tahun kondisi itu telah terjadi, dari kondisi tidak ada menjadi ada hasil, dari ada hasil menjadi semakin meningkat mutunya. Apakah ada perubahan-perubahan hasil ke arah kemajuan yang lebih bermutu dalam lima tahun terakhir?

Jadi yang dinilai dari *incumbent* adalah mutu hasil kerjanya, bukan menilai frekuensi seringnya kehadiran *incumbent* pada acara hajatan-hajatan pernikahan, sunatan, dan lain-lain. Mereka datang memberikan sambutan, pidato, menyumbang, menyanyi, dan menari.

Menilai Mutu Isi (Substansi)

Mutu isi diukur dari apakah pemerintahan para *incumbent* selama lima tahun terakhir memberi warganya cukup kebebasan dan kesetaraan politik. Apakah setiap warga, persyarikatan, dan kelompok masyarakat tanpa memandang jenis kelamin, agama, suku, dan ras telah mendapatkan kebebasan dan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi. Apakah setiap peraturan daerah (perda) disusun secara transparan menurut patokan-patokan konstitusi dan undang-undang yang berlaku, yaitu dengan tetap menjunjung tinggi keadilan, kemerdekaan, dan inklusivisme (keterbukaan), bukan demi motif-motif koruptif atau kolusif. Mutu substansi akan tercapai apabila ada transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan kesetaraan pada setiap tahapan perencanaan, pembahasan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban dalam siklus penganggaran daerah (APBD). Adakah selama lima tahun terakhir *incumbent* telah menciptakan kondisi itu?

### Menilai Mutu Prosedur

Mutu prosedur diukur dari adanya penegakan rasionalitas politik (saling imbang dan saling kontrol) antara masyarakat dengan pemda dan DPRD, adanya kestabilan politik serta supremasi hukum. Tidak ada resistensi (menentang) dari pemda dan DPRD terhadap warga, persyarikatan, dan kelompok yang melakukan kontrol dan kritik atas kebijakan publik serta adanya keterbukaan kontrol melalui lembaga-lembaga negara yang sah di daerah, seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, serta komisi-komisi independen.

Menilai mutu juga bisa ditujukan kepada evaluasi diri *incumbent*, evaluasi formasi pemerintahan, dan evaluasi sistem yang dibangun. Evaluasi diri adalah menilai calon apakah punya mutu ilmu, kecerdasan spiritual, integritas pribadi, serta komitmen untuk sejujur mungkin memperjuangkan kepentingan rakyat secara keseluruhan. Evaluasi formasi menyangkut soliditas susunan dan kualitas pegawai sesuai dengan bentuk dan ukuran tertentu bagi tercapainya tujuan. Misalnya, apakah bongkar-pasang kabinet setiap tahun telah menghasilkan tim kerja yang efisien dan efektif, atau malah sebaliknya. Sedangkan evaluasi sistem adalah menilai apakah mekanisme bagi setiap unit instansi pemerintahan daerah yang ada mampu melakukan kerja sama terpadu sebagai satu kesatuan yang berdaya guna sehingga menghasilkan sistem sosial, ekonomi, dan budaya yang berhasil guna.

### Pembelokan (Bias) Penilaian

Memilih atau tidak memilih *incumbent* pada akhirnya akan menjadi sangat pribadi bagi para pemilih, pengalaman rasa pemilih terhadap calon *incumbent* akan sangat menentukan dalam penilaian dan keputusannya. Pengetahuan pemilih terhadap mutu kinerja pemerintahan selama lima tahun terakhir dari para *incumbent* akan menjadi pengalaman rasa dalam menilai baik atau buruk, bagus atau jelek, berhasil atau merosot, meningkat atau menurun. Apakah para pemilih memiliki pengalaman mendapatkan rasa keadilan, rasa aman, rasa percaya diri, atau sebaliknya, warga merasa tidak mendapat keadilan, keamanan, kesejahteraan, kesehatan, dan kebahagiaan. Apabila mayoritas warga, persyarikatan, dan kelompok masyakat menilai *incumbent* selama lima tahun menjalankan pemerintahannya telah berhasil meningkatkan mutu kehidupannya pasti akan memilihnya kembali, tetapi sebaliknya bila dianggap kepemimpinannya gagal maka tidak akan dipilih kembali.

Namun, penilaian bisa jadi tidak objektif atau tidak berdasarkan kebenaran nyata sesuai realitas. Hal ini bisa terjadi karena adanya bias (pembelokan) penilaian yang diakibatkan oleh beberapa faktor, terutama faktor *money politics* dan pencitraan figur yang masif secara besar-besaran. (*)

**URL Repository:**

Opini Menilai Calon Incumbent Pilkada

# Menilai Calon Incumbent Pilkada

Senin, 19 April 2010 | 04:28 WIB

**Oleh Hertanto** | *Pengajar FISIP Universitas Lampung*

Incumbent adalah sebutan untuk pejabat yang masih memangku suatu jabatan (politik, publik, atau administratif). Dalam pilkada di Lampung pada Juni 2010, para incumbent ini meliputi bupati dan wali kota serta para wakilnya.

ADA dua incumbent wali kota dan wakilnya (Bandarlampung dan Metro) serta dua bupati (Lampung Selatan dan Lampung Timur) yang kembali akan ikut bertarung pada Pilkada 2010. Dua wali kota tersebut dan satu bupati (Lampung Timur) akan berkompetisi dengan wakilnya sendiri sebagai salah satu pesaingnya. Sementara, incumbent wakil bupati Waykanan akan menghadapi anak dari bupati yang sedang menjabat sebagai salah satu pesaingnya.
Lantas, bagaimana menilai kinerja politik dan pemerintahan para incumbent tersebut lima tahun terakhir? Patutkah para incumbent itu dipilih kembali dalam pilkada?

Sebenarnya menilai kinerja politik incumbent untuk pilkada langsung tidak terlalu rumit karena kini yang berhak menilai adalah masyarakat sebagai pemilihnya. Lain halnya pada waktu kepala daerah dipilih oleh DPRD, maka kewenangan menilai atau evaluasi politik dan pemerintahan sepenuhnya oleh DPRD saja atau oleh Mendagri atas nama presiden pada masa Orde Baru. Hasil penilaian DPRD atau Mendagri ketika itu tidak selalu sejajar dengan penilaian masyarakat kepada kepala daerahnya. Bahkan tolok ukur penilaian selalu lebih mencerminkan kepentingan pusat, bukan kepentingan daerah.

Kerumitan penilaian justru terjadi karena hampir semua incumbent kini akan berlaga kembali pada pilkada dalam posisi saling berseberangan (antara kepala daerah dengan wakilnya). Tapi, karena para kepala daerah saat dicalonkan dan dipilih secara paket, maka penilaian prestasi kerjanya pun dinilai secara bersama. Andai pun prestasinya baik atau buruk, hal itu merupakan hasil kerja mereka berdua sebagai penanggung jawab politik pemerintahan tertinggi di daerahnya. Namun, ada pula anggapan bahwa karena tanggung jawab terbesar ada pada kepala daerah, bukan pada wakilnya, maka prestasi kinerjanya (baik atau buruk) menjadi tanggungan dari kepala daerah.
Ada dua cara untuk menilai kinerja incumbent. Pertama, kinerja pemerintahan dinilai atas dasar UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 25 (tugas dan wewenang kepala daerah) dan pasal 26 (tugas wakil kepala daerah). Kemudian dipertegas dengan pasal 27 (kewajiban kepala dan wakil kepala daerah). Tapi, kalau ukuran ini yang dipakai untuk menilai kinerja incumbent oleh para calon pemilih akan terlalu rumit karena tidak semua pemilih tahu tentang isi dari tiga pasal itu. Penilaian ini pun hanya bersifat administratif semata karena berupa laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah pusat dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Laporan itu disampaikan kepada presiden melalui Mendagri untuk gubernur dan kepada Mendagri melalui gubernur untuk bupati/wali kota satu kali dalam satu tahun. Laporan ini digunakan pemerintah pusat sebagai dasar melakukan evaluasi atau penilaian penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tapi, karena kepentingan masyarakat adalah untuk memilih atau tidak memilih kembali incumbent, maka cara penilaian kedua lebih tepat ditujukan

terhadap kinerja politik para incumbent selama lima tahun terakhir. Kinerja politik para incumbent diukur dari pelaksanaan pembangunan kehidupan demokrasi di daerahnya.

**Menilai Mutu Hasil**

Meminjam ukuran ''mutu demokrasi" dari Diamond dan Morlino yang dikutip Pabottingi (2007), ada tiga cara untuk menilai hasil kinerja (performance) pemerintahan yang telah dijalankan oleh incumbent selama lima tahun terakhir. Pertama, pemenuhan harapan warga sehubungan dengan pelaksanaan pemerintahan (mutu hasil). Kedua, kesempatan bagi warga, persyarikatan, serta kelompok masyarakat untuk menikmati kemerdekaan dan kesetaraan politik secara luas (mutu isi). Ketiga, menciptakan keadaan di mana warga secara keseluruhan dapat menilai kinerja pemerintah lewat mekanisme-mekanisme seperti pemilihan umum serta jajaran pejabat dan lembaga negara di daerah yang bisa saling menuntut akuntabilitas menurut undang-undang dan atau konstitusi (mutu prosedur).

Pemenuhan mutu hasil ini diukur dari tercapainya kesejahteraan (prosperity) dan keamanan (security) dalam masyarakat. Warga bisa menilai hasil selama lima tahun terakhir apakah merasakan bahwa pemerintah ''ada" dan ''hadir" pada saat-saat dibutuhkan oleh rakyatnya, terutama tanggap darurat saat terjadinya bencana (kebakaran, wabah penyakit, dll.). Apakah warga yang sakit mendapatkan obat dan pengobatan, orang miskin mendapatkan santunan, orang mengangggur mendapatkan pekerjaan, anak-anak tak mampu mendapatkan sekolah bermutu dengan biaya terjangkau, serta warga merasa aman baik di rumah maupun di luar rumah. Apakah selama lima tahun kondisi itu telah terjadi, dari kondisi tidak ada menjadi ada hasil, dari ada hasil menjadi semakin meningkat mutunya. Apakah ada perubahan-perubahan hasil ke arah kemajuan yang lebih bermutu dalam lima tahun terakhir?

Jadi yang dinilai dari incumbent adalah mutu hasil kerjanya, bukan menilai frekuensi seringnya kehadiran incumbent pada acara hajatan-hajatan pernikahan, sunatan, dan lain-lain. Mereka datang memberikan sambutan, pidato, menyumbang, menyanyi, dan menari.

Menilai Mutu Isi (Substansi)

Mutu isi diukur dari apakah pemerintahan para incumbent selama lima tahun terakhir memberi warganya cukup kebebasan dan kesetaraan politik. Apakah setiap warga, persyarikatan, dan kelompok masyarakat tanpa memandang jenis kelamin, agama, suku, dan ras telah mendapatkan kebebasan dan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi. Apakah setiap peraturan daerah (perda) disusun secara transparan menurut patokan-patokan konstitusi dan undang-undang yang berlaku, yaitu dengan tetap menjunjung tinggi keadilan, kemerdekaan, dan inklusivisme (keterbukaan), bukan demi motif-motif koruptif atau kolusif. Mutu substansi akan tercapai apabila ada transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan kesetaraan pada setiap tahapan perencanaan, pembahasan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban dalam siklus penganggaran daerah (APBD). Adakah selama lima tahun terakhir incumbent telah menciptakan kondisi itu?

**Menilai Mutu Prosedur**

Mutu prosedur diukur dari adanya penegakan rasionalitas politik (saling imbang dan saling kontrol) antara masyarakat dengan pemda dan DPRD, adanya kestabilan politik serta supremasi hukum. Tidak ada resistensi (menentang) dari pemda dan DPRD terhadap warga, persyarikatan, dan kelompok yang melakukan kontrol dan kritik atas kebijakan publik serta adanya keterbukaan kontrol melalui lembaga-lembaga negara yang sah di daerah, seperti kepolisian, kejaksaaan, pengadilan, serta komisi-komisi independen.

Menilai mutu juga bisa ditujukan kepada evaluasi diri incumbent, evaluasi formasi pemerintahan, dan evaluasi sistem yang dibangun. Evaluasi diri adalah menilai calon apakah punya mutu ilmu, kecerdasan spiritual, integritas pribadi, serta komitmen untuk sejujur mungkin memperjuangkan kepentingan rakyat secara keseluruhan. Evaluasi formasi menyangkut soliditas susunan dan kualitas pegawai sesuai dengan bentuk dan ukuran tertentu bagi tercapainya tujuan. Misalnya, apakah bongkar-pasang kabinet setiap tahun telah menghasilkan tim kerja yang efisien dan efektif, atau malah sebaliknya. Sedangkan evaluasi sistem adalah menilai apakah mekanisme

bagi setiap unit instansi pemerintahan daerah yang ada mampu melakukan kerja sama terpadu sebagai satu kesatuan yang berdaya guna sehingga menghasilkan sistem sosial, ekonomi, dan budaya yang berhasil guna.

**Pembelokan (Bias) Penilaian**

Memilih atau tidak memilih incumbent pada akhirnya akan menjadi sangat pribadi bagi para pemilih, pengalaman rasa pemilih terhadap calon incumbent akan sangat menentukan dalam penilaian dan keputusannya. Pengetahuan pemilih terhadap mutu kinerja pemerintahan selama lima tahun terakhir dari para incumbent akan menjadi pengalaman rasa dalam menilai baik atau buruk, bagus atau jelek, berhasil atau merosot, meningkat atau menurun. Apakah para pemilih memiliki pengalaman mendapatkan rasa keadilan, rasa aman, rasa percaya diri, atau sebaliknya, warga merasa tidak mendapat keadilan, keamanan, kesejahteraan, kesehatan, dan kebahagiaan. Apabila mayoritas warga, persyarikatan, dan kelompok masyakat menilai incumbent selama lima tahun menjalankan pemerintahannya telah berhasil meningkatkan mutu kehidupannya pasti akan memilihnya kembali, tetapi sebaliknya bila dianggap kepemimpinannya gagal maka tidak akan dipilih kembali.

Namun, penilaian bisa jadi tidak objektif atau tidak berdasarkan kebenaran nyata sesuai realitas. Hal ini bisa terjadi karena adanya bias (pembelokan) penilaian yang diakibatkan oleh beberapa faktor, terutama faktor money politics dan pencitraan figur yang masif secara besar-besaran). (*)

**KANTOR PUSAT:** GRAHA PENA LAMPUNG, Jl. Sultan Agung No. 18 Kedaton, Bandarlampung - Indonesia | Telp. (0721) 789750 - 782306, Fax. (0721) 789752 - 773930
Email: redaksi@radarlampung.co.id - iklan@radarlampung.co.id | © 2009 www.radarlampung.co.id - web version | Best View With Mozila FireFox