

V. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada Bab V ini, akan dikemukakan hasil dan pembahasan penelitian. Hasil penelitian merupakan deskripsi dan rangkuman dari studi wawancara, dokumentasi, dan pengamatan yang dilakukan selama penelitian berlangsung, sedangkan pembahasan merupakan diskusi yang dibatasi pada hasil temuan empiris di lapangan dengan kajian teoritis. Deskripsi dan interpretasi data penelitian yang diperoleh di lapangan diketengahkan secara objektif. Setelah itu, deskripsi dan interpretasi data, akan dibahas untuk mengungkap esensi fenomena yang muncul di lapangan. Deskripsi dimaksudkan untuk menuangkan data objektif tentang segala sesuatu yang diamati, didengar, tanpa diwarnai oleh pandangan atau tafsiran peneliti. Interpretasi dimaksudkan untuk memberikan makna dengan jalan menyusun dan merakit unsur-unsur lama dengan cara memproyeksikannya. Karena itu, materi yang disajikan bersifat informatif dan reformatif, dalam artian telah dilakukan sesuai dengan interpretasi konteks maupun konsep.

Pembahasan dimaksudkan untuk mengungkapkan esensi makna yang tersirat dalam akumulasi data secara komprehensif dengan cara membandingkan temuan empiris dengan teori yang relevan, atau dengan hasil temuan sebelumnya.

A. Hasil Penelitian

1. Respons

Respons merupakan tanggapan atas pemberian makna terhadap informasi yang telah diterimanya yang merupakan hasil pengamatan dari suatu objek atau kejadian. Artinya dalam memberikan sebuah tanggapan, seseorang harus terlebih tahu dan paham tentang wacana tersebut, sehingga dari hasil pengamatannya orang tersebut dapat memberikan penilaiannya terhadap wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi.

Hasil penelitian menunjukkan, secara umum, seluruh elit partai politik di Lampung sudah mengetahui tentang wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi tersebut yang saat ini sedang dibahas oleh pemerintah pusat dan DPR RI dalam RUU Pilkada. Indikator ini dibuktikan dengan pertanyaan pertama, dalam hal ini peneliti berusaha membuka wacana dasar untuk mengetahui bagaimana pemahaman secara umum elit partai politik di Lampung dengan menanyakan tentang pendapat elit partai politik terhadap wacana pemilihan Gubernur oleh DPRD Provinsi yang diusulkan pemerintah melalui DPR RI dalam RUU Pilkada. Setiap elit dari masing-masing partai politik memberikan tanggapannya yang berbeda-beda. Beberapa elit partai politik banyak menanggapi wacana tersebut didasarkan atas pelaksanaan pilkada secara langsung yang selama ini dinilai banyak memberikan efek negatif. Dalam penelitian ini ditemukan setidaknya ada beberapa pokok persoalan dalam pelaksanaan pilkada secara langsung yang menjadi akar tanggapan yang muncul

terhadap wacana tersebut. Persoalan pokok tersebut diantaranya adalah sebagai berikut :

a. Aspek Biaya Penyelenggaraan Pilkada Langsung Gubernur yang Ditanggung Oleh Pemerintah Melalui APBD.

Persoalan biaya penyelenggaraan pilkada langsung, terutama pemilihan gubernur yang ditanggung pemerintah melalui APBD yang cukup besar memang menjadi persoalan yang paling krusial. Hasil penelitian, sebagian besar elit partai politik di Lampung juga memberikan tanggapannya atas besarnya biaya penyelenggaraan pilkada langsung. Sebanyak tujuh dari sebelas elit partai politik yang diwawancarai, mengakui bahwa biaya penyelenggaraan dalam pilkada langsung, terutama gubernur memang sangat mahal. Seperti contoh pada tahun 2008, pilkada gubernur Lampung menghabiskan biaya Rp. 95,8 Miliar, sedangkan untuk tahun 2013 ini KPU mengusulkan anggaran sekitar Rp. 200 Miliar untuk dua putaran. Belum lagi contoh lain dalam pilkada Jawa Timur tahun 2008 lalu yang juga menghabiskan dana hampir Rp. 1 Triliun rupiah. Menurutnya anggaran tersebut sangat tidak efisien apabila melihat kondisi di Lampung atau daerah saat ini, karena seharusnya dana sebesar itu mestinya dapat di alokasikan kepada yang lebih urgen dan bermanfaat untuk masyarakat, seperti pembangunan infrastruktur di daerah-daerah, bidang pendidikan, kesehatan, dan lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Fajrun Najah Ahmad sebagai Sekretaris DPD Partai Demokrat Provinsi Lampung, tentang mahalny biaya penyelenggaraan pilkada langsung, diperoleh penjelasan sebagai berikut:

“...Memang sebetulnya kalau langsung memang yang paling mahal itu pada biaya penyelenggaraan. Ya bayangkan seperti Lampung ada 14 Kabupaten/Kota, *ya* walaupun tidak merata. Sekarang saja berapa ratus miliar *kan* yang diusulkan oleh KPU untuk pilgub 2013. Oleh karena itu kalau dilakukan di dewan, ini *kan* bisa lebih efektif, yang dana itu melalui APBD, dana yang sebanyak itu mungkin lebih jelas berdayaguna, bermanfaat, apabila itu dilakukan untuk pembangunan masyarakat, seperti infrastruktur, pendidikan, kesehatan, *kan gitu*”.³³

Sedangkan empat elit partai politik lainnya, yang diwakili oleh PDI Perjuangan, PKS, Partai Gerindra, dan PPP memberikan tanggapan yang sedikit berbeda. Menurut mereka, masalah biaya penyelenggaraan yang cukup besar tidak bisa dijadikan alasan yang mendasar untuk mengembalikan kembali mekanismenya kepada DPRD. Karena negara kita sudah sepakat untuk mengadopsi demokrasi dalam sistem politik Indonesia, dan ini adalah resiko di alam demokrasi. Biaya yang besar tersebut adalah untuk membangun demokrasi itu sendiri, karena dengan sistem ini rakyat bisa menyalurkan aspirasi politiknya secara langsung sesuai dengan yang dikehendakinya. Selain itu, satu sisi pemilu merupakan satu-satunya alat yang paling efektif untuk menyatukan semua komponen bangsa. Jadi menurutnya, persoalan biaya sebenarnya bukan hal yang krusial,

³³ Hasil wawancara pada Jumat, 05 Oktober 2012

karena itu bisa dicarikan jalan ke luar yang lain selain dipilih kembali oleh DPRD provinsi, apalagi saat ini APBD Lampung sudah mencapai Rp. 2 Triliun.

Hal ini seperti yang disampaikan oleh Tulus Purnomo sebagai Wakil Ketua DPD PDI Perjuangan Provinsi Lampung sekaligus sebagai Ketua Fraksi PDI Perjuangan DPRD Provinsi Lampung dalam wawancara yang mengatakan bahwa:

“..puluhan atau ratusan miliar itu digunakan untuk membangun demokratisasi, tetapi satu sisi satu-satunya alat yang paling efektif untuk menyatukan semua komponen bangsa ini ya melalui pemilu. Jadi walaupun kelihatannya mahal, tetapi ini menjaga integritas berbangsa dan bernegara, kalau tidak ada yang namanya demokrasi ya mungkin Indonesia ini nanti lama-lama akan kesulitan untuk menjaga aspirasi dari paraarganya. Kemudian menjadi persoalan juga untuk kedepannya. Oleh karena itu karena alat demokrasi ini menjadi pemersatu juga nantinya maka demokrasi yang substansial itu yang dicari di Indonesia, demokrasi yang betul-betul hanya menjadi alat bagi kesejahteraan rakyat, bukan demokrasi yang menjadi tujuan, sekedar pemilihan, sekedar memilih pemimpin, dan selesai disitu tapi tidak substansi mengapa kita memilih pemimpin, dengan sistem apa kita memilih pemimpin, itu masalahnya”.³⁴

b. Aspek Biaya Politik yang Dikeluarkan Oleh Para Calon dalam Pilkada Langsung yang Menjadi Salah Satu Faktor Banyaknya Kepala Daerah Tersangkut Kasus Korupsi.

Dari hasil temuan penelitian, sebanyak lima elit partai politik yang mendukung pemilihan melalui DPRD, memberikan pendapat dan mengakui bahwa biaya politik dalam pilkada langsung memang cukup besar, ini terjadi karena setiap calon berusaha semaksimal mungkin

³⁴ Hasil wawancara pada Jumat, 17 Oktober 2012

agar dapat terpilih menjadi kepala daerah. Mahalnya biaya politik ini, rata-rata digunakan untuk melakukan sosialisasi, baik berupa alat peraga seperti baliho, spanduk, poster, sticker, kalender kaos, dan lain-lain ataupun sosialisasi tatap muka secara langsung dengan masyarakat. Selain itu, biaya politik juga dikeluarkan untuk mendapatkan perahu agar dapat diusung melalui partai politik, membayar transport dan honor tim sukses dimasing-masing tingkatan, serta melakukan praktik *money politic* agar dapat dipilih oleh masyarakat. Apalagi mengingat kondisi masyarakat yang saat ini sebagian besar secara pendidikan maupun ekonomi masih berada dibawah, sehingga kondisi ini sangat mudah dipengaruhi dengan hal yang instant. Bahkan mereka juga mengakui bahwa biaya politik untuk di Lampung tidak cukup dengan dua miliar, dan biaya sebesar itu kebanyakan bukan uang pribadi, tetapi dibalik itu semua ada *cukong-cukong* politik yang turut membiayainya. Akhirnya calon yang terpilih, bagaimanapun akan berusaha untuk mengembalikan modal yang telah dikeluarkannya selama pencalonannya, sehingga jalan pintas yang ditempuh adalah melakukan korupsi dengan berbagai cara. Hal ini bisa dianggap wajar, karena bagaimanapun gaji ataupun tunjangan resmi yang diterima oleh kepala daerah apabila dikalkulasikan selama satu periodepun belum mampu untuk menutupi biaya politik yang dikeluarkannya selama pencalonan.

Menurut Penjelasan Ahmad Bastari selaku Wakil Ketua sekaligus Ketua Pusat Komunikasi Politik DPW PAN Provinsi Lampung, diperoleh sebagai berikut:

“...Bayangkan saja kalau satu calon mengeluarkan sampai seratus miliar misalnya, bagaimana dia mengembalikan uang itu, makanya itu juga memiliki potensi untuk kepala daerah korupsi kalau itu terus dilakukan. Kemudian yang kedua alasan lain adalah sumber, saya juga secara pribadi menilai bahwa itu juga dalam tanda petik merusak moral karena kebiasaan dari masyarakat kita untuk menerima dan menerima dari calon-calon itu. Sehingga ukuran demokrasi itu kan jadi tidak murni, karena berdasarkan suara yang dibayar. Karena bayar suara itu ongkos politik calon itu yang menjadi tinggi, sehingga pada akhirnya kualitas calon juga harus ukurannya karena dia banyak uang”.³⁵

Pendapat yang sedikit berbeda disampaikan oleh beberapa elit partai politik, mereka tidak begitu menjawab secara eksplisit dan tegas, bahwa biaya politik dalam pilkada langsung itu sangat mahal dan berpotensi kepala daerah untuk melakukan korupsi. Dengan bahasa yang lain mereka menganggap bahwa biaya politik yang mahal dalam pilkada langsung, adalah karena banyaknya praktek *money politic*, sehingga alasan tersebut tidak rasional apabila mengembalikan wacana pemilihan gubernur ke DPRD provinsi. Menurut mereka, bahwa dalam membangun demokrasi itu memerlukan proses, karena itu pada saatnya nanti masyarakat akan jenuh dan sadar, bahwa jika rakyat terus bersifat transaksional dengan calon-calon kepala daerah, maka rakyat akan mendapatkan akibat yang sangat buruk selama lima tahun, dan ini sudah terbukti dalam pilkada DKI beberapa waktu yang

³⁵ Hasil wawancara pada Jumat, 19 Oktober 2012

lalu. Mereka beranggapan bahwa persoalan dan sumber korupsi tidak selalu mesti dari pilkada, karena banyak orang yang tidak ikut pilkada juga tersangkut kasus korupsi.

Pendapat lain juga di sampaikan oleh Pattimura, Sekretaris DPD Partai Gerindra Provinsi Lampung, yang mengatakan bahwa:

“...jadi itu kalau alasannya biaya politik yang besar dan berpotensi untuk kepala daerah korupsi. Ini *kan* kadang-kadang alasannya yang tidak konsisten, kenapa *koq* hanya gubernur, kenapa tidak langsung saja di kabupaten, mana yang lebih banyak sekarang yang masuk penjara *gara-gara* korupsi, bupati atau gubernur? *Kan* lebih banyak bupati yang tersangkut korupsi”.³⁶

Sementara itu Ketua DPW PPP Provinsi Lampung, MC. Imam Santoso menyatakan bahwa:

“...Sama saja, malah semakin besar biaya politik dipilih DPRD. Belum biaya perahunya, belum lagi per suaranya, bahkan menurut saya itu lebih besar biayanya, kalau alasannya itu. Saya tidak sepakat kalau dikatakan bahwa pilkada langsung biaya politiknya lebih besar dibanding dengan perwakilan, justru sebaliknya, artinya potensi korupsi justru samkin besar melalui DPRD”.³⁷

c. Aspek Otonomi Daerah yang Berada di Kabupaten/Kota, Bukan di Provinsi.

Selain beberapa pokok persoalan seperti besarnya biaya penyelenggaraan pilkada langsung yang dikeluarkan pemerintah melalui APBD, mahalanya biaya politik yang dikeluarkan oleh masing-

³⁶ Hasil wawancara pada Rabu, 10 Oktober 2012

³⁷ Hasil wawancara pada Rabu, 10 Oktober 2012

masing calon kepala daerah yang juga berpotensi kepada kepala daerah yang terpilih untuk terlibat korupsi, persoalan titik tekan otonomi daerah yang lebih menitikberatkan pada kabupaten/kota ketimbang provinsi, juga menjadi alasan dan pertimbangan terhadap wacana dikembalikannya mekanisme pemilihan gubernur kepada DPRD provinsi. Tiga elit partai politik yang diwakili dari Partai Demokrat, Partai Golkar, dan PAN, menyatakan bahwa otonomi daerah yang selama ini lebih dititik beratkan pada kabupaten/kota, ini memang sesuai dengan Undang-Undang, baik itu dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, atau dalam Undang-Undang Otonomi Daerah sebelumnya. Ini mengingat bahwa kabupaten/kota adalah yang memiliki daerah/wilayah dan penduduknya, berbeda dengan provinsi yang tidak memiliki daerah/wilayah dan penduduk, oleh karena itu fungsi provinsi hanyalah fungsi koordinasi, dan gubernur menjadi wakil pemerintah pusat di daerah. Selain melaksanakan fungsi koordinator di daerah, gubernur juga membawa pesan-pesan pembangunan tingkat pusat bagi kepentingan daerah, karena majunya kabupaten/kota juga merupakan majunya provinsi. Sehingga tinggal bagaimana antara provinsi dan kabupaten/kota itu melakukan sinergis atau sinkronisasi program agar tidak terjadi tumpang-tindih.

Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan Wakil Ketua sekaligus Ketua Pusat Komunikasi Politik DPW PAN Provinsi Lampung, Ahmad Bastari yang mengatakan bahwa:

“...gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan sifatnya hanya sebagai koordinasi, karena dia tidak punya wilayah, daerah, dan penduduk, yang punya itu adalah bupati/walikota, gubernur itu tidak lebih sebagai koordinator dan wakil pemerintah pusat di daerah. Ya berkaitan dengan itu juga mestinya harus menyesuaikan dengan sistem pemilihannya, sesuai dengan kapasitas dan perpanjangan pemerintah pusat di daerah, jadi dilakukan seperti era sebelumnya yaitu dipilih DPRD”.³⁸

Pendapat lain, yang diwakili oleh elit dari Partai Gerindra, Partai Hanura, PPP, dan PDK, berpendapat bahwa dengan kondisi otonomi daerah yang seperti ini justru berakibat munculnya gejala raja-raja kecil di kabupaten/kota. Gejala ini muncul akibat kepala daerah yang berada di kabupaten/kota sama-sama merasa memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih secara langsung oleh rakyat dan memiliki otonomi penuh sesuai dengan yang diatur dalam undang-undang serta peran gubernur yang hanya sebatas koordinator dan wakil pemerintah pusat di daerah. Sehingga banyak program pembangunan di kabupaten/kota yang tidak sinergi dengan pembangunan yang ada di tingkat provinsi. Sehingga banyak kepala daerah yang tidak tunduk terhadap gubernurnya, bahkan kadang kala jika ada sesuatu hal, pemerintah kabupaten/kota langsung ke pusat tanpa melalui gubernur.

Octoria Herrykadewi, Sekretaris DPP PDK Provinsi Lampung dengan singkat memberikan tanggapan terkait titik tekan otonomi daerah yang berada di kabupaten/kota sebagai berikut:

³⁸ Hasil wawancara pada Jumat, 19 Oktober 2012.

“...Iya benar, memang sejak otonomi daerah, justru malah tumbuh raja-raja kecil di daerah, karena merasa dipilih langsung, banyak kepala daerah yang tidak tunduk terhadap gubernurnya, kalau ada apa-apa langsung ke pusat tanpa melalui gubernur. Jadi ini memang merupakan salah satu kelemahan otonomi daerah saat ini. Tapi kalau memang ada wacana pengembalian mekanismenya dipilih DPRD, mungkin bisa kembali lagi seperti dulu lagi”.³⁹

Musa Zainuddin, Ketua DPW PKB Provinsi Lampung sedikit berbeda dalam menanggapi titik tekan otonomi daerah dan posisi gubernur sebagai pemerintah pusat di daerah, menurutnya seorang gubernur selain sebagai kepala daerah yang merupakan representasi atau wakil dari pemerintah pusat, tetapi juga tetap memiliki tugas-tugas daerah yang juga menjadi tanggung jawabnya, yaitu melakukan pembinaaan. Jadi fungsi gubernur sebagai kepala daerah tetap berjalan, karena meskipun kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, termasuk sumber-sumber pendapatannya, fungsi tersebut tidak akan maksimal tanpa ada peran gubernur.

Hal serupa juga disampaikan oleh Gufron Aziz Fuadi, Ketua Umum DPW PKS Provinsi Lampung, yang menjelaskan bahwa meskipun gubernur adalah wakil pemerintah pusat di daerah, bukan berarti kemudian tidak memiliki tugas daerah, karena kerja gubernur itu juga tercermin dari APBD. Dalam APBD dapat dilihat dari sisi PAD, dimana PAD cukup berimbang dengan dana bantuan pusat.

³⁹ Hasil wawancara pada Rabu, 24 Oktober 2012.

Pendapat yang berbeda juga disampaikan Tulus Purnomo, Wakil Ketua DPD PDI Perjuangan yang juga Ketua Fraksi PDI Perjuangan DPRD Provinsi Lampung, menurutnya persoalan otonomi daerah adalah persoalan desain pemerintahan. Titik tekan otonomi daerah di lakukan di kabupaten/kota adalah untuk efektifitas dan efisiensi pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Sehingga kalapun ada kekurangan dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama yang menyangkut kewenangan provinsi itu dapat disiasati melalui peraturan perundang-undangan untuk mengaturnya. Sehingga alasan karena persolan otonomi daerah yang lebih menitikberatkan pada kabupaten/kota itu adalah alasan yang sifatnya sangat formal dan administratif. Menurutny, harus dimaknai bahwa demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat untuk rakyat, jadi gubernur yang dipilih adalah benar-benar kehendaki oleh rakyat, sehingga legitimasi kepemimpinannya kuat. Dengan legitimasi yang kuat diharapkan tersebut, gubernur akan berusaha agar efektif memegang kekuasaan dan pemerintahan untuk kesejahteraan rakyat.

d. Demokratis dalam Pemilihan Gubernur Oleh DPRD Provinsi.

Hampir seluruh elit partai politik Lampung, sepuluh dari sebelas elit partai politik sepakat bahwa gubernur yang dipilih melalui DPRD provinsi adalah sebuah proses yang demokratis. Mereka beranggapan bahwa keberadaan anggota DPRD itu merupakan hasil proses yang demokratis yang dipilih rakyat melalui pemilu, dimana rakyat

memberikan mandat dan hak-hak politiknya kepada wakil-wakil rakyat di parlemen. Selain itu, dasar negara Indonesia adalah Pancasila, yang di dalam sila ke empat point utamanya adalah permusyawaratan perwakilan, jadi menurut mereka, pemilihan gubernur melalui DPRD provinsi adalah demokrasi perwakilan.

Musa Zainuddin, Ketua DPW PKB Provinsi Lampung mengatakan bahwa:

“...Ya demokratis. Yang namanya demokrasi kan memang gitu, ada demokrasi langsung ada demokrasi perwakilan, dan dipilih oleh DPRD juga termasuk proses yang demokratis. Karena rakyat sudah mendelegasikan haknya melalui anggota DPRD untuk menentukan calon pemimpinnya. Jadi itu namanya demokrasi sistem perwakilan. Ini juga kan sesuai dengan sila ke empat pancasila, yaitu permusyawaratan perwakilan”⁴⁰.

Akan tetapi, beberapa elit partai politik tersebut yang diwakili PDIP, PKS, dan Partai Gerindra meskipun sepakat bahwa pemilihan gubernur melalui DPRD provinsi itu dapat dikatakan sebuah proses yang demokratis, disisi lain mereka juga sedikit menggaris bawahi bahwa meskipun anggota DPRD itu adalah wakil rakyat, belum tentu apa yang dipilih wakilnya segaris dan sebangun dengan aspirasi rakyatnya. Mereka berasumsi bahwa pemilihan gubernur melalui DPRD provinsi meskipun dikatakan demokratis, tapi *output* yang dihasilkan demokrasi tersebut belum tentu kebenaran, artinya ukuran demokrasinya lebih demokratis dipilih secara langsung oleh rakyat.

⁴⁰ Hasil wawancara pada Senin, 08 Oktober 2012.

Hal ini seperti apa yang dikemukakan oleh Tulus Purnomo, Wakil Ketua DPD PDI Perjuangan Provinsi Lampung sekaligus Ketua Fraksi PDI Perjuangan DPRD Provinsi Lampung, yang mengatakan bahwa :

“...Ya demokratis, karena juga dipilih, tapi yang namanya demokrasi *kan* kalau dikembalikan ke langkah awalnya, definisi awalnya adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat untuk rakyat, kalau itu dijalankan oleh wakilnya, sekarang apakah wakil-wakilnya segaris dan sebangun dengan aspirasi rakyat setelah dia dipilih beberapa tahun yang lalu. Apakah pilihan saya memilih gubernur itu juga pilihan rakyat, *kan* belum tentu, jaminannya apa, jadi tidak aspiratif. Oleh karena itu dipilih melalui DPRD *ya* demokratis, tetapi derajat demokratisnya itu masih dibawah kalau dipilih rakyat secara langsung”.⁴¹

Sedangkan Ketua DPW PPP Provinsi Lampung, MC. Imam Santoso, berpendapat bahwa gubernur yang dipilih DPRD provinsi itu semi demokratis, tidak sepenuhnya demokratis. Karena dalam proses pemilihan tersebut, sangat besar kemungkinan terjadinya kecurangan-kecurangan yang mengurangi nilai demokrasi itu sendiri. Secara jelas dan singkat beliau berkata:

“...Ya semi, karena anggota DPRD itu kan wakil dari partai politik, partai politik itu mewakili rakyat, *kan gitu makanya* saya bilang semi, tidak demokratis betul. Karena perwakilan, dan itu rawan juga, karena nanti ada di diamankan sekian suara, dikarantina. Kemudian itu lebih rusak itu, peluang menangnya, orang sudah lebih tau, jadi tidak terbuka. Tapi kalau pemilihan langsung, semua orang beranggapan punya peluang. Itu lebihnya kalau langsung, kalau tidak langsung tidak demokratis, sudah ketahuan dulu siapa yang mau menang. Siapa yang punya uang itu yang menang”.⁴²

⁴¹ Hasil wawancara pada Jumat, 17 Oktober 2012.

⁴² Hasil wawancara pada Rabu, 10 Oktober 2012.

e. Praktik *Money Politic* dalam Pemilihan Gubernur oleh Anggota DPRD Provinsi

Ketika peneliti menyinggung soal kemungkinan praktek *money politic* di DPRD apabila wacana pemilihan gubernur jadi dipilih DPRD provinsi, secara umum terbagi kedalam empat pendapat. Tiga elit partai politik yang diwakili oleh PKS, Partai Gerindra, dan PPP, menyatakan bahwa praktik *money politic* akan tetap terjadi meskipun proses pemilihan dikembalikan kepada DPRD provinsi. Bahkan secara ekstrim, MC. Imam Santoso, Ketua DPW PPP Provinsi Lampung, mengungkapkan bahwa apabila gubernur kembali dipilih DPRD provinsi, praktik *dagang sapi* seperti yang pernah terjadi pada masa lalu pasti akan terjadi lagi. Kemudian dalam proses pemilihannya juga sangat rentan terjadi kecurangan, dengan jumlah anggota DPRD yang tidak banyak kemungkinan untuk mematriks suara akan terjadi. Beliau menambahkan, bahwa setiap calon yang memiliki keinginan untuk maju dalam pemilihan gubernur melalui DPRD jelas melalui jalur partai politik, sehingga calon akan membeli perahu partai politik untuk dapat diusung, kemudian saat proses pemilihannya, karena yang memiliki hak suara adalah anggota DPRD, maka untuk mengamankan suara tersebut calon juga harus membeli suara setiap anggota DPRD.

Sekretaris DPD Partai Gerindra Provinsi Lampung, Pattimura juga menambahkan soal kemungkinan *praktek money politik* apabila

gubernur dikembalikan lagi ke DPRD provinsi dengan mengatakan bahwa:

“...Itu pasti terjadi, karena *money politic* dalam konteks perpindahan dari masyarakat ke anggota DPRD, dalam konteks menjaga integritas untuk tidak melibatkan masyarakat terhadap dampak negatif dari pilkada, itu ada benarnya. Artinya kalau ada konflik, *money politic*, ya dilokalisir di lembaga perwakilan saja, masyarakat tidak diikuti-ikutkan dengan masalah tersebut. Jadi praktik *money politic* pasti ada potensi itu, karena DPRD ini *kan* isinya bukan malaikat, isinya itu orang, begitu juga dengan parpol, mau parpol Islam, atau non Islam, isinya orang semua tidak ada yang isinya malaikat”.⁴³

Secara halus, meskipun tidak secara tegas mengungkapkan secara pasti kemungkinan praktik *money politic* di DPRD apabila gubernur dipilih DPRD provinsi, empat elit partai politik yang terdiri dari Partai Demokrat, PDI Perjuangan, Partai Golkar, dan juga Partai Hanura, dengan bahasa lain mengungkapkan praktek *money politic* memungkinkan untuk terjadi di DPRD. Mereka beranggapan bahwa praktek *money politic* bisa saja terjadi dalam proses politik dan merupakan sesuatu yang sulit untuk dihindari. Tapi disisi lain mereka juga berpendapat bahwa dengan di pilih melalui DPRD provinsi nilai *cost politik* yang dikeluarkan calon akan lebih rendah dibandingkan dengan pemilihan langsung oleh rakyat. Selain itu juga tidak menimbulkan gesekan-gesekan di sosial masyarakat, karena permainan itu hanya disatu titik atau dilokalisir di DPRD saja.

⁴³ Hasil wawancara pada Rabu, 10 Oktober 2012.

Ismet Roni, Sekretaris DPD Partai Golkar Provinsi Lampung, mengatakan bahwa:

“...Tapi begini, dampak psikologisnya di dalam masyarakat, kalau itu langsung itu *kan* semua masyarakat yang terkena imbasnya, mental kita. Tetapi kalau itu dilakukan oleh DPRD hanya 75 orang yang mentalnya rusak kalau katanya seperti itu, tapi *kan* tidak semua masyarakat cerdas, sekarang pilkada langsung kita *kan* rusak. Coba anda cek di lapangan, tanya kepada masyarakat, kemarin dapat berapa waktu milih *si* A memilih *si* B. Beban mental masyarakat yang terlalu berat.”⁴⁴

Sementara itu, dua elit partai politik yang terdiri atas PAN dan PKB, menyatakan tidak tahu atau tidak bisa memastikan kemungkinan ada atau tidaknya praktik *money politic* di DPRD apabila gubernur dipilih kembali oleh DPRD provinsi. Menurut mereka, praktek *money politic* itu sulit untuk dibuktikan, karena yang memungkinkan itu hanya ongkos politiknya. Persoalan ongkos politik yang dikeluarkan calon, menurutnya adalah hal yang tidak bisa dihindari, misalnya komitmen untuk membesarkan partai politik yang telah mengusungnya. Mereka juga tidak menghendaki adanya praktek tersebut, jadi kalau belum dilaksanakan tetapi sudah berbicara adanya kemungkinan praktik tersebut, jadi berandai-andai.

Sedangkan dua elit partai politik lainnya yang terdiri dari PKPB dan PDK mengatakan bahwa mereka tidak begitu yakin akan kemungkinan terjadinya *money politic* di DPRD apabila gubernur kembali dipilih oleh DPRD provinsi. Mereka menilai peran anggota

⁴⁴ Hasil wawancara pada Senin, 08 Oktober 2012.

DPRD akan lebih ditentukan dalam mekanisme partainya masing-masing. Selain itu juga mereka anggota DPRD adalah orang yang paham dan berpendidikan serta masih memiliki hati nurani, sehingga praktik tersebut akan sangat kecil kemungkinannya untuk terjadi. Kalaupun seandainya praktik tersebut saat ini dianggap memungkinkan, maka pemerintah hendaknya lebih melakukan kajian yang lebih mendalam serta membuat rambu-rambu yang tentunya dapat menghambat dan membatasi kemungkinan adanya praktek *money politic* tersebut.

f. Posisi Anggota DPRD Sebagai Representasi dari Rakyat

Pertanyaan ini ditanyakan adalah untuk mengetahui bagaimana tanggapan elit partai politik Lampung terkait posisi anggota DPRD sebagai wakil dari partai politik, juga memiliki peran sebagai representasi dari rakyat, dimana pada pemilu 2009 yang lalu, anggota DPRD dipilih melalui suara terbanyak. Dari hasil penelitian, seluruh elit partai politik Lampung, menyatakan sepakat bahwa anggota DPRD juga memiliki peran sebagai wakil dari rakyat atau peran representasi yang juga harus mengakomodir kepentingan rakyat secara umum. Ismet Roni dari Partai Golkar menyatakan secara tegas bahwa anggota DPRD yang dipilih secara langsung oleh rakyat, adalah mewakili rakyat dari daerah pemilihannya masing-masing dan juga harus benar-benar memiliki tanggung jawab yang penuh terhadap pemilihnya. Sedangkan Ketua DPW PPP Provinsi Lampung, MC.

Imam Santoso menyatakan bahwa anggota DPRD yang dipilih oleh rakyat konstituennya, harus bisa meminggirkan kepentingan golongan atau partai politiknya, untuk kepentingan yang lebih besar, yaitu rakyat. Menurutnya masalah perjuangan partai politik, adalah internal masing-masing, tapi keberadaannya disana adalah sebagai wakil rakyat, karena dipilih bukan melalui sistem nomor urut, tapi berdasarkan suara terbanyak.

Tiga elit partai politik dari Partai Hanura, PKPB, dan PDK, menyatakan bahwa peran anggota DPRD sebagai wakil atau representasi dari rakyat adalah dilakukan dalam bentuk memperjuangkan kepentingan rakyat dalam hal program-program pembangunan. Dalam hal ini, anggota DPRD melakukan fungsi reses langsung kepada masyarakat untuk menjaring aspirasi yang kemudian disampaikan kepada pemerintah untuk diakomodir. Sehingga dalam konteks itu, peran anggota DPRD tidak lagi melihat dirinya dari kelompok atau partai manapun, karena lebih berperan sebagai wakil rakyat.

Pendapat lain, yang dikemukakan elit partai politik yang terdiri atas Partai Demokrat, PDI Perjuangan, PAN, dan Partai Gerindra, mengemukakan pendapatnya bahwa anggota DPRD yang dipilih secara langsung dengan suara terbanyak oleh masyarakat memang lebih memiliki keterikatan kepada konstituennya. Perannya sebagai wakil rakyat itu tercermin dari bagaimana tugas-tugas dan fungsi anggota

DPRD di legislatif, baik itu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan untuk dilaksanakan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Sehingga harus terjadi keseimbangan antara keterikatan kepada partai yang mengusungnya dan kepada konstituen. Partai juga memiliki peran untuk melakukan pembinaan, pengawasan dan juga evaluasi kepada kadernya yang ditugaskan di lembaga legislatif untuk melaksanakan amanat rakyat dan juga visi partai. Posisi partai dan rakyat juga tidak perlu dipertentangkan, karena visi partai juga adalah melaksanakan dan mewujudkan keinginan rakyatnya. Sedangkan PKB menilai, anggota DPRD yang dipilih melalui suara terbanyak harus lebih mementingkan kehendak rakyat pemilihnya, tidak harus selalu berpikir tentang partai. Menurutnya partai hanyalah sebagai fasilitator anggota DPRD di dalam lembaga legislatif, karena tidak mungkin anggota DPRD bisa duduk di lembaga legislatif tanpa ada partai politik.

Pendapat yang berbeda di sampaikan oleh Ketua Umum DPW PKS Provinsi Lampung, Gufon Aziz Fuadi. Menurut penilaiannya, sistem berdasarkan suara terbanyak, tidak lebih baik dibanding DPR dipilih dengan sistem nomor urut. Karena dalam sistem pemilu di Indonesia, yang menjadi peserta pemilu adalah partai politik, sehingga mestinya partai politiklah yang memiliki hak untuk menempatkan kader-kader yang potensial dan memiliki kualitas untuk ditugaskan dilembaga legislatif. Selain itu partai politik juga akan merasa memiliki tanggung jawab yang penuh atas anggotanya yang berada di pemerintahan

apabila ada kader-kadernya yang melakukan penyimpangan. Saat ini dengan sistem suara terbanyak, anggota DPRD yang terpilih belum tentu orang-orang yang memiliki kualitas dan loyalitas yang baik terhadap partai, justru lebih ditentukan oleh faktor finansial yang dimilikinya. Anggota DPRD yang dipilih melalui suara terbanyak, tidak sepenuhnya patuh dan loyal terhadap partai pengusungnya karena merasa memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih secara langsung oleh rakyat.

g. Pola Hubungan Anggota DPRD dan Partai Politik

Seluruh elit partai politik berpendapat bahwa pola hubungan anggota DPRD dengan partai diatur melalui mekanisme internal dimasing-masing partai politik. Secara umum, anggota DPRD wajib berhimpun dalam organ dilembaga legislatif yang bernama fraksi, karena anggota DPRD juga merupakan representasi dari partai politik. Keberadaan fraksi di DPRD adalah sebagai organ pengontrol partai politik yang mengawasi aktivitas anggotanya di DPRD atau sebagai kepanjangan tangan dari partai politik. Fraksi berkewajiban untuk selalu berkoordinasi dan konsultasi kepada partai politik ketika akan mengambil keputusan atau kebijakan di legislatif, sehingga nanti partai akan melakukan evaluasi dan memutuskan atau memberikan arahan untuk dilaksanakan oleh fraksi, dan anggota DPRD harus patuh dan tunduk kepada putusan tersebut.

PKB menambahkan bahwa anggota DPRD harus menyadari dua fungsi dan perannya sebagai representasi dari rakyat dan juga representasi dari partai politik. Menurutnya dua fungsi dan peran tersebut tidak bertentangan atau tidak bersinggungan satu sama lain tetapi justru sinergi, karena rakyat dan partai harus memiliki visi yang sama. Sementara Partai Gerindra menambahkan bahwa selama ini untuk urusan-urusan yang sifatnya teknis, operasional, partainya menyerahkan sepenuhnya kepada fraksi yang ada di DPRD, partai tidak terlalu jauh untuk mengintervensi melalui kebijakan. Sedangkan PPP menyatakan bahwa partainya memberikan kebebasan sepenuhnya kepada anggota DPRD dari PPP untuk berkreasi, berinovasi politik, sepanjang tidak melanggar kaidah-kaidah yang sebagaimana digariskan dalam AD/ART partai.

2. Sikap

a. Sikap Partai Politik Lampung Terhadap Wacana Pemilihan Gubernur Oleh DPRD Provinsi

Dari hasil penelitian, diketahui bahwa lima elit partai politik menyatakan partainya menyetujui wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi. Lima partai politik yang menyatakan sikap setuju adalah Partai Demokrat, Partai Golkar, PAN, Partai Hanura, PKB, dan PKPB. Mereka beranggapan, seperti yang telah disampaikan pada tanggapan diatas, bahwa pilkada langsung terutama untuk pemilihan gubernur, memang perlu untuk dilakukan dievaluasi kembali, karena

berbagai pertimbangan, terutama menyangkut masalah besarnya biaya penyelenggaraan, besarnya biaya politik yang dikeluarkan calon, serta efek-efek negatif lainnya yang ditimbulkan, seperti banyaknya kasus korupsi kepala daerah hasil pemilihan langsung, maraknya praktek *money politik*, konflik dimasyarakat akibat perbedaan politik, dan masalah lainnya.

Sementara itu, empat partai politik yang terdiri atas PDI Perjuangan, PKS, Partai Gerindra, dan PPP, menyatakan menolak terhadap wacana pengembalian mekanisme pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi yang pernah dipraktikan pada masa lalu. Mereka menilai, bahwa alasan terkait, mahalnya biaya penyelenggaraan, besarnya biaya politik yang dikeluarkan oleh calon yang berakibat pada banyaknya kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi, praktek *money politic* yang merusak mental masyarakat, serta titik tekan otonomi daerah, adalah alasan yang tidak rasional. Karena sebenarnya hal tersebut dapat dilakukan dengan cara atau strategi yang lain yang lebih baik, selain itu dikembalikannya mekanisme pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi juga belum tentu menjawab dan menyelesaikan masalah yang dimaksud tersebut.

Sedangkan satu partai politik, yaitu PDK menyatakan bahwa partainya bersikap netral. PDK akan mengikuti apa yang akan diputuskan oleh pemerintah dan DPR RI terkait wacana tersebut, selain itu juga PDK memilih netral juga karena PDK tidak memiliki

perwakilan ditingkatan pusat atau DPR RI, sehingga tidak memiliki kekuatan politik yang signifikan untuk mempengaruhi wacana tersebut.

b. Tawaran Solusi Terkait Mahalnya Biaya Penyelenggaraan Pilkada Gubernur yang Dikeluarkan Pemerintah

Persoalan biaya penyelenggaraan pilkada langsung yang mahal, para elit partai politik menyampaikan beberapa sikapnya terkait tawaran solusi untuk meminimalisir biaya penyelenggaraan pilkada, terutama pemilihan gubernur. Empat partai politik, yang terdiri dari Partai Demokrat, PAN, Partai Hanura, dan PKPB mengatakan bahwa solusi yang paling tepat dan efisien untuk meminimalisir biaya penyelenggaraan pilkada yang selama ini hanyalah pemilihan yang dilakukan melalui DPRD provinsi. Menurut mereka, apabila dilakukan melalui DPRD provinsi, maka anggaran yang diefisiensi dapat lebih dari 70 %, karena dengan dipilih melalui DPRD provinsi, yang menggunakan hak pilihnya hanya 75 orang, sehingga tidak memerlukan logistik yang terlalu banyak dan memakan biaya yang besar.

Sedangkan empat partai politik lain seperti PDI Perjuangan, PKS, Partai Gerindra, dan PPP menyatakan solusi yang tepat untuk meminimalisir biaya penyelenggaraan pilkada, terutama gubernur adalah melalui penyelenggaraan pilkada serentak, yaitu pemilihan gubernur dengan pemilihan bupati/walikota secara bersamaan. Karena

apabila penyelenggaraan pilkada langsung dilaksanakan secara serentak, dapat menghemat biaya penyelenggaraan karena ditanggung secara bersama-sama oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, terutama mengenai honor panitia penyelenggara, dan pengadaan logistik lainnya.

Sementara Partai Golkar dan PDK menilai, untuk meminimalisir biaya penyelenggaraan pilkada, itu solusinya dapat dilakukan dua cara tersebut, baik itu diadakannya pilkada serentak ataupun pemilihan melalui DPRD provinsi sama-sama dapat dijadikan alternatif untuk menghemat dan meminimalisir biaya penyelenggaraan agar semakin kecil. Pendapat yang berbeda disampaikan oleh PKB, menurutnya untuk meminimalisir biaya penyelenggaraan pilkada yang selama ini cukup besar, itu sebenarnya dapat dilakukan melalui tahapan awal, yaitu dengan penyusunan anggaran sekecil mungkin. Jadi alokasi penggunaan anggaran harus benar-benar objektif sesuai dengan kebutuhan yang ada dan penggunaan anggaran itu harus diawasi oleh semua pihak agar benar-benar dipakai sesuai porsinya dan tidak dimanipulasi.

c. Tawaran Solusi Terkait Mahalnya Biaya Politik yang Dikeluarkan Para Calon Dan Menjadi Salah Satu Faktor Banyaknya Kepala Daerah Yang Tersangkut Kasus Korupsi

Beberapa elit partai politik dalam menyatakan sikapnya terhadap persoalan pilkada, terutama besarnya biaya politik yang dikeluarkan oleh calon yang juga berpotensi untuk kepala daerah yang terpilih

cenderung korupsi, sangat beragam. Tetapi kalau diamati secara umum, bahwa sikap partai politik dalam menawarkan solusi terkait persoalan tersebut cenderung hampir sama. Misalnya Partai Demokrat, PDI Perjuangan, PKS, PKB, dan PPP menyatakan sikapnya bahwa solusi yang paling tepat untuk mengatasi persoalan besarnya biaya politik adalah melalui membangun kesadaran dengan proses pendidikan politik kepada masyarakat untuk memberikan hak dan kewajibannya sesuai dengan etika dan moralitas. Peran partai harus bermain dengan menggerakkan jaringan partai melalui seluruh struktur dan kadernya untuk memberikan pengertian dan kesadaran kepada masyarakat melalui proses pendidikan politik. Pendidikan politik masyarakat harus dilakukan oleh semua elemen, karena pendidikan politik bukan hanya tanggung jawab partai politik semata, harus banyak yang terlibat dalam proses ini seperti pers, akademisi, LSM, mahasiswa dan lainnya.

Partai Demokrat dan PDI Perjuangan menambahkan, bahwa selain pendidikan politik integritas calon kepala daerah juga sangat penting. Hal serupa juga disampaikan partai politik lain seperti Partai Golkar, Partai Hanura, dan PDK. Menurut mereka, untuk mencegah terjadinya praktek korupsi pada kepala daerah pasca terpilih, maka harus dimulai dari calon kepala daerah itu sendiri untuk tidak “membeli” suara rakyat pada saat pemilu. Partai politik juga memiliki peran untuk memunculkan calon alternatif yang benar-benar memiliki integritas serta kemampuan untuk bekerja ikhlas dan mengabdikan untuk

kepentingan rakyat dan daerah. Calon harus memiliki eksistensi yang kuat serta memiliki kesadaran berbangsa dan bernegara dengan koridornya adalah etika dan moralitas. Jika calon ingin berbuat tulus untuk kepentingan rakyat, maka semestinya tidak selalu mengedepankan jabatannya dan kekuasaan, serta besarnya uang, tetapi lebih bagaimana mengedepankan apa yang mesti diperbuat bersama-sama rakyat. Hal tersebut harus menjadi pijakan bagi semua politisi bahwa itu esensi yang terpenting dalam berpolitik.

PKS juga menambahkan, selain pendidikan politik, perlu ada penegakan hukum secara tegas dan adil agar memiliki efek jera kepada pelanggar hukum. Hal ini juga disampaikan oleh Partai Gerindra dan PKPB. PKPB selain menawarkan soal penegakan hukum, juga perlu adanya pembatasan biaya kampanye yang dikeluarkan oleh para calon kepala daerah. Meskipun selama ini sudah diatur, tetapi persoalannya tidak ada pengawasan dan sanksi yang tegas apabila dana kampanye melebihi dari aturan. Sedangkan PPP menambahkan soal perlu adanya peningkatan pengawasan secara aktif kepada kepala daerah setelah menjabat, baik itu oleh aparat penegak hukum, seperti Kejaksaan, KPK, Kepolisian, ataupun oleh masyarakat umum, agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam perjalanannya.

Pendapat yang berbeda, disampaikan oleh PAN yang menyatakan bahwa solusi yang paling tepat untuk mengatasi besarnya biaya politik

yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah agar tidak memiliki kecenderungan setelah terpilih melakukan korupsi adalah hanya melalui DPRD provinsi. Karena dalam kondisi yang seperti ini, apabila masih dipilih secara langsung, maka *cost politic* yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah akan tetap tinggi dan kepala daerah akan selalu diukur melalui kekuatan dari banyaknya uang.

Secara ringkas dan sederhana untuk mengetahui sikap elit partai politik Lampung terhadap tawaran solusi mengatasi persoalan besarnya biaya politik calon adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Tawaran Solusi Mengatasi Biaya Politik

No	Partai Politik	Tawaran Solusi
1.	Partai Demokrat	Integritas calon kepala daerah, serta peran partai politik untuk melakukan pendidikan politik kepada rakyat.
2.	PDIP	Membangun kesadaran politik rakyat melalui pendidikan politik dan integritas dan eksistensi kuat calon kepala daerah dengan koridor etika dan moralitas.
3.	Partai Golkar	Integritas dan komitmen calon kepala daerah.
4.	PKS	Penegakan hukum yang tegas dan adil agar memiliki efek jera dan membangun pendidikan politik yang cerdas kepada masyarakat oleh semua elemen.
5.	PAN	Mengembalikan proses pemilihan gubernur kepada DPRD provinsi.
6.	Partai Gerindra	Penegakan dan kembali kepada payung hukum yang berlaku.
7.	Partai Hanura	Seleksi yang ketat melalui peran partai politik untuk memunculkan calon alternatif yang benar-benar memiliki integritas dan kemampuan untuk bekerja membangun daerah demi kepentingan rakyat.
8.	PKB	Pendidikan politik masyarakat oleh semua elemen masyarakat.
9.	PKPB	Pembatasan biaya kampanye, pengawasan, dan pemberian sanksi yang tegas.
10.	PPP	Peningkatan pengawasan kepada kepala daerah setelah menjabat dan membangun kesadaran rakyat.
11.	PDK	Integritas dan komitmen calon kepala daerah yang benar-benar memiliki tujuan ikhlas untuk pengabdian kepada rakyat.

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

d. Sikap Terhadap Pendapat Bahwa Pemilihan Gubernur Melalui DPRD Adalah Kemunduran Demokrasi

Meskipun hampir seluruh elit partai politik menyatakan pendapatnya bahwa gubernur yang dipilih melalui DPRD provinsi adalah proses yang demokratis, tetapi ketika peneliti menanyakan sikapnya apakah setuju atau tidak bahwa pemilihan gubernur yang dipilih melalui

DPRD provinsi adalah kemunduran demokrasi, elit partai politik tersebut sedikit berbeda. Dari sebelas elit partai politik tersebut, tujuh elit partai politik yang terdiri atas Partai Demokrat, PDI Perjuangan, Partai Golkar, PAN, Hanura, PKB, dan PKPB menyatakan tidak setuju dikatakan bahwa gubernur yang dipilih DPRD provinsi adalah kemunduran demokrasi. Mereka menilai, wacana pengembalian mekanisme pemilihan gubernur kepada DPRD provinsi adalah hasil evaluasi dari pelaksanaan pilkada langsung yang selama ini dianggap banyak memberikan efek negatif di masyarakat. Evaluasi dan penyesuaian sistem politik dilakukan adalah dalam rangka membangun dan penguatan demokrasi. Menurutnya demokrasi tidak harus dimaknai dengan selalu dipilih oleh rakyat, pada level-level tertentu ada yang tidak harus selalu dipilih oleh rakyat secara langsung, tetapi bukan juga meninggalkan demokrasi. Gubernur yang dipilih oleh DPRD provinsi juga mencerminkan demokrasi, karena anggota DPRD juga merupakan representasi komunitas masyarakat. Kalaupun dahulu dianggap pemilihan melalui DPRD tidak demokratis, saat ini tentunya hal tersebut tidak bisa disamakan dengan produk DPRD yang saat ini. Tetapi kalau bupati/walikota memang harus dipilih secara langsung seperti saat ini, karena kabupaten/kota memiliki kewenangan yang luas untuk mengatur ekonomi rumah tangganya masing-masing, dan hal ini berbeda dengan provinsi yang hanya mengkoordinir pemerintahan daerah agar tujuan jangka panjang pemerintah pusat terealisasi sampai kebawah. Jadi kalau

bupati/walikota dipilih oleh DPRD itu bisa dikatakan sebagai kemunduran demokrasi.

PKS dan PPP menyatakan sikapnya yang berbeda dengan partai politik lainnya, mereka menyatakan setuju bahwa pemilihan gubernur melalui DPRD provinsi adalah kemunduran demokrasi. Mereka menilai bahwa meskipun dipilih DPRD adalah demokratis, tetapi dipilih secara langsung oleh rakyatnya lebih demokratis. Apalagi sebelumnya Indonesia juga pernah mempraktikkan pemilihan kepala daerah melalui DPRD provinsi, setelah itu dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi justru ini ada wacana kembali untuk dipilih DPRD provinsi. Kemudian pemilihan melalui DPRD provinsi juga dianggap tidak aspiratif, tidak legitimitas, dan eksistensinya kurang karena bukan dari kehendak rakyat melainkan kehendak oknum-oknum partai politik yang sangat rawan terjadi kecurangan.

Sementara dua partai politik lain seperti Partai Gerindra dan PDK, tidak secara tegas menyatakan sikapnya apakah gubernur yang dipilih oleh DPRD provinsi adalah kemunduran demokrasi atau tidak. Tetapi meskipun tidak secara tegas, dua partai politik tersebut juga cenderung tidak dalam posisi netral, karena juga mengarah kepada pilihan setuju dan tidak setuju. Partai Gerindra misalnya, berpendapat berbicara mengenai apakah mundur atau tidak, tentu harus melihat petanya, kalau *road map* pembangunan demokrasi Indonesia kedepan ini adalah melibatkan seluas-luasnya partisipasi publik, dan wacana yang

berkembang saat ini adalah dikembalikan lagi ke perwakilan melalui saluran-saluran DPR artinya partisipasi publik kedepan akan di hilangkan. Maju mundurnya demokrasi dapat dilihat dari sejauh mana visi pembangunan demokrasi Indonesia saat ini. Sedangkan PDK berpendapat kemunduran kalau itu dianggap untuk kebaikan tidak ada masalah. Jika misalnya pemilihan gubernur secara langsung lebih besar mudharatnya dibanding dengan manfaatnya, tentunya harus dicarikan solusi yang terbaik, karena melihat posisi Indonesia juga masih dalam proses membangun demokrasi.

e. Mengusung Kader Internal Untuk Maju dalam Pemilihan Gubernur

Beberapa elit partai politik menyatakan sikapnya akan mengusung kader internal maju dalam pemilihan gubernur mendatang, meskipun wacana dipilih melalui DPRD dalam RUU Pilkada benar-benar disahkan. Tujuh elit partai politik yang terdiri atas Partai Demokrat, Partai Golkar, PKS, PAN, Partai Gerindra, Partai Hanura, dan PKPB, menyatakan bahwa partainya akan berusaha untuk dapat mengusung kader internal maju dalam pemilihan gubernur mendatang, baik itu pemilihan secara langsung ataupun melalui DPRD provinsi. Beberapa partai akan berusaha untuk memprioritaskan kader untuk diusung menjadi calon gubernur, tetapi beberapa juga akan berusaha melakukan lobi-lobi politik dan melakukan koalisi dengan partai politik lain, baik itu untuk calon gubernur ataupun calon wakil gubernur. Diantara partai politik yang sudah menyatakan siap untuk

mengusung kader internalnya maju dalam pemilihan gubernur adalah sebagai berikut :

Tabel 4. Kader Internal Partai yang Akan Diusung Pada Pilgub

No	Partai Politik	Kader Internal yang Bakal Diusung	Jabatan Dalam Partai Politik
1.	Partai Demokrat	M. Ridho Ficardo	Ketua DPD Partai Demokrat Provinsi Lampung
2.	Partai Golkar	Alzier Danies Thabrani	Ketua DPD Partai Golkar Provinsi Lampung
3.	PKS	-	-
4.	PAN	Abdurrahman Sarbini	Ketua DPW PAN Provinsi Lampung
5.	Partai Gerindra	Gunadi Ibrahim	Ketua DPD Partai Gerindra Provinsi Lampung
6.	Partai Hanura	1. Ferdinand Sampurna Jaya	1. Anggota DPR RI Fraksi Hanura Asal Lampung.
		2. Elza Syarief	2. Ketua DPP Partai Hanura
7.	PKPB	-	-

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

Dua partai politik seperti PDI Perjuangan dan PKB, menyampaikan partainya belum menyatakan sikapnya apakah akan mengusung kader internal atau tidak dalam pemilihan gubernur yang akan datang, termasuk apabila pemilihannya dilakukan melalui DPRD provinsi. Tulus Purnomo, Wakil Ketua DPD PDI Perjuangan Provinsi Lampung sekaligus Ketua Fraksi PDI Perjuangan DPRD Provinsi Lampung mengatakan bahwa :

“...Ini kan soal *game* saja, jadi kita mencalonkan gubernur tentu ada indikator-indikator, kriteria-kriteria, yang paling penting adalah kriteria berpihak kepada rakyat, memiliki *track record* yang baik, jujur, bersih, teruji dalam proses politik, jadi kita tidak bicara kader non-kader, karena kita mencari pemimpin untuk rakyat bukan pemimpin untuk partai”.⁴⁵

Sementara Ketua DPW PKB Provinsi Lampung, Musa Zainuddin mengatakan bahwa :

“...Nah kalau terkait itu kita ada mekanismenya, ada tahapan-tahapan yang harus dilalui, yang seluruh tahapan itu mencerminkan apa yang dikendaki oleh rakyat. Keinginan rakyat itu, kemudian masuk kedalam sistem kita melalui mekanisme dan tahapan kita baru keluarlah yang namanya sikap partai”.⁴⁶

Pernyataan lain disampaikan oleh PPP dan PDK. Mereka mengatakan bahwa saat ini sikap partainya belum berencana mencalonkan kader internal untuk maju dalam pemilihan gubernur yang akan datang, baik itu masih dipilih langsung ataupun jika dipilih melalui DPRD provinsi. Mereka mengakui saat ini partainya belum mampu dan memiliki kekuatan yang cukup untuk mengusung kader internal maju dalam pemilihan gubernur, karena merasa perahu partai politik mereka hanya memiliki kursi yang sangat minimal di DPRD provinsi, PPP dengan tiga kursi, dan PDK dua kursi. Menurutnya mereka akan berani bersikap setelah pemilu 2014 berlangsung, jika hasil pemilu 2014 partai mereka memiliki perahu yang memungkinkan maka mereka akan berusaha memunculkan kader internal. Namun apabila hasil pemilu 2014 yang akan datang partainya tetap tidak mampu

⁴⁵ Hasil wawancara pada Jumat, 17 Oktober 2012

⁴⁶ Hasil wawancara pada Senin, 08 Oktober 2012.

mengusung kader internal, maka mereka akan tetap bergabung dengan partai politik lain untuk berkoalisi dalam pemilihan gubernur.

Hal ini seperti apa yang disampaikan oleh MC. Imam Santoso, Ketua DPW PPP Provinsi Lampung yang mengatakan bahwa :

“...Ya kita lihat pada pemilu 2014 nanti, kalau PPP bisa mengusung kader sendiri *ya* kita akan munculkan kader, tapi sepanjang belum bisa mengusung kader sendiri karena tidak cukup perahunya *ya* kita akan koalisi. Dan koalisi harus tahu diri, misalnya kita hanya ada empat kursi atau lebih sedikit *ya* jangan minta posisi gubernur. Tetapi kalau undang-undangnya nanti seperti itu *ya* apa boleh buat, *ya sami'na wa ato'na* saja kita’⁴⁷.”

f. Partai Akan Memerintah atau Mengintruksikan Kepada Anggota DPRD Untuk Memilih Calon Gubernur yang Akan Diusung Partai

Hampir seluruh partai politik yaitu sebanyak sepuluh dari sebelas elit partai politik mengaku akan memerintah atau mengintruksikan seluruh anggota DPRD dari partainya masing-masing untuk mendukung dan memilih calon gubernur yang diusung oleh partainya, baik kader internal maupun eksternal. Sebagian besar beranggapan bahwa anggota DPRD adalah merupakan kepanjangan tangan dari partai politik, dan fraksi merupakan organ pelaksana untuk menjalankan dan mengamankan kebijakan partai. Sehingga tidak ada alasan untuk anggota DPRD tidak mematuhi keputusan partai yang telah diamanatkan kepada fraksi untuk dilaksanakan oleh anggota DPRD. Menurutny hubungan anggota DPRD dan partai politik itu

⁴⁷ Hasil wawancara pada Rabu, 10 Oktober 2012.

adalah garis komando atau perintah. Semua kader partai yang ditugaskan untuk memegang jabatan di lembaga legislatif, harus taat dan patuh terhadap perintah partai, karena anggota DPRD bukan pengambil kebijakan, mereka tidak boleh menentukan pilihannya sesuai dengan kemaunnya sendiri, mereka harus menentukan pilihannya itu karena arahan dari partai. Keberadaan anggota DPRD adalah untuk menjalankan visi dan misi dari partai, jadi jangankan anggota DPRD sedandainya yang dilaksanakan adalah pemilihan langsung, maka seluruh struktur partai juga harus solid dalam rangka memenangkan partai dan menjalankan visi-misi partai.

Sementara satu elit partai politik, yaitu PKB menjawab dengan pendapat yang sedikit berbeda, menurutnya bahwa sebagai anggota DPRD dari partai, sebagai perpanjangan tangan dari partai di legislatif, maka partai juga mempunyai hak untuk memberikan pencerahan dan memberikan pengarahan. Akan tetapi akhirnya tergantung dari penilaian orang per-orang, karena anggota DPRD juga mempunyai hak politik dan otoritas untuk berdaulat dalam menentukan pilihannya.

Hampir seluruh partai politik juga bersikap, bahwa apabila anggota DPRD tidak mematuhi perintah dan intruksi dari partainya maka partai akan memberikan sanksi yang tegas sesuai yang diatur dalam mekanisme di dalam partainya masing-masing. Mereka menilai, sanksi yang akan diterima kepada anggota DPRD yang tidak

mematuhi perintah dan intruksi partai, kemungkinan besarnya adalah di pecat dari keanggotaan partai politik yang bersangkutan dan diberhentikan dari jabatannya sebagai anggota DPRD. Sedangkan Partai Gerindra dan PKB mengaku bahwa partainya tidak bisa memutuskan apa yang akan dilakukan terhadap kadernya di DPRD apabila tidak mematuhi perintah atau arahan dari partai. Karena mereka menilai bahwa pemilihan melalui DPRD provinsi juga kemungkinan akan dilaksanakan melalui voting tertutup dan langsung, bebas, rahasia, jadi partai tidak akan mengetahui apakah kadernya akan memilih calon gubernur yang diusung oleh partainya atau tidak.

B. Pembahasan Hasil Penelitian

Mencermati temuan penelitian ini, ditemukan ada sejumlah temuan penelitian yang menarik untuk diperhatikan secara seksama. Temuan ini dapat dimaknai sebagai sesuatu hal yang positif dan dapat pula dimaknai sebagai suatu hal yang negatif.

Dari hasil temuan penelitian ini, beberapa elit partai politik memang memiliki perspektif yang beragam dalam menanggapi wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi. Perbedaan tersebut ternyata tidak hanya antar partai politik, namun juga terjadi dalam internal dan struktur partai politik masing-masing. Di tingkatan daerah, terutama di tingkatan Provinsi Lampung, sikap elit partai politik tersebut berbeda dengan sikap elit partai politik yang berada di tingkatan pusat. Misalnya, beberapa elit partai politik di tingkatan pusat, yang direpresentasikan melalui anggota fraksi di DPR RI, seperti Partai Hanura yang

dari awal konsisten menolak usulan pemerintah tersebut, ternyata sikap tersebut tidak diikuti oleh elit Partai Hanura di Provinsi Lampung yang menyatakan setuju atas wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi.

Bahkan terlihat, beberapa partai politik belum menentukan sikap tegas yang menjadi kebijakan resmi partai politik, dan diikuti oleh para kader-kadernya. Misalnya beberapa partai politik seperti, Partai Golkar, PPP, PAN, dan PKB, dimana beberapa jajaran pengurus ditingkatan pusat (DPP) memberikan respon dan sikap yang berbeda-beda antara satu dengan yang lain. Hal ini dapat dimaknai, bahwa yang disampaikan oleh kader-kader partai tersebut baru sebatas persepsi elit secara pribadi, belum menjadi sikap resmi secara kelembagaan partai politik. Sehingga, menjadi hal yang wajar, ketika persepsi ini masih berbeda-beda disetiap kader, baik antara elit di tingkatan pusat maupun elit di daerah.

Berbeda dengan PDI Perjuangan, PKS, Partai Gerindra, yang dari awal munculnya wacana ini, sudah konsisten untuk menyatakan menolak terhadap wacana tersebut. Terlebih, sikap ini juga sudah di sampaikan oleh Ketua Umumnya masing-masing, dan sikap tersebut sudah menjadi kebijakan partai yang sebagian besar diikuti oleh elit ataupun kader partai yang lain, baik di tingkatan pusat maupun daerah. Begitu pula sebaliknya dengan Partai Demokrat, yang juga menyatakan mendukung wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi, kebijakan ini juga sudah diikuti oleh sebagian besar kader dan elit di semua tingkatan struktur.⁴⁸

⁴⁸ Pembahasan ini merupakan kesimpulan yang di analisis dari berbagai macam sumber berita dari media online terkait respons dan sikap fraksi partai di DPR RI dan partai politik di tingkatan pusat.

Selain itu, dari hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa baik pemilihan gubernur secara langsung maupun perwakilan yang melalui DPRD provinsi sama-sama memiliki nilai positif dan negatif. Untuk memudahkan pemahaman pembaca, penulis akan sajikan nilai positif dan negatif tersebut secara singkat melalui tabel dibawah ini.

Tabel 5. Perbandingan Pilgub Langsung dan Pilgub Oleh DPRD

No	Jenis Pemilihan	Nilai Positif	Nilai Negatif
	Langsung Oleh Rakyat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rakyat berdaulat secara penuh untuk memilih dan menentukan gubernurnya secara langsung sesuai dengan kehendaknya masing-masing. Harapan untuk mendapatkan figur pemimpin yang aspiratif, kompeten, dan <i>legitimate</i> menjadi lebih besar. 2. Masih memberikan ruang dan kesempatan kepada calon dari jalur non partai politik (<i>independent</i>) untuk dapat mencalonkan diri dan memenangkan pada pemilihan gubernur. 3. Gubernur yang terpilih memiliki legitimasi yang kuat, dan akuntabilitas yang tinggi kepada rakyat. 4. Memberikan ruang kepada masyarakat untuk mengaktualisasikan hak-hak politiknya secara lebih baik, tanpa harus direduksi oleh kepentingan elit politik. Setidaknya, masyarakat berhak untuk mendapatkan kesempatan untuk memperoleh pendidikan politik, dan lain sebagainya. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Biaya penyelenggaraan pilkada gubernur akan sangat besar, alokasi APBD pada tahun pelaksanaan pilkada sebagian terserap untuk pelaksanaan pilkada. 2. Biaya politik yang dikeluarkan calon kepala daerah cukup tinggi dan berimplikasi banyaknya kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi. 3. Banyaknya praktik <i>money politics</i> di masyarakat, ini mengingat masih banyaknya kondisi masyarakat yang secara ekonomi dan pendidikan menengah kebawah dan berakibat pada dekadensi moral masyarakat dan degradasi kualitas demokrasi. 4. Pelaksanaan pilkada hampir selalu menimbulkan konflik, sebagian tidak jarang berdampak komunal, vertikal, dan atau horizontal. 5. Pada umumnya calon <i>incumbent</i> juga sering melakukan kecurangan berupa penyalahgunaan fasilitas, dana, dan kepegawaian termasuk penyelenggara pilkada.
	Oleh DPRD Provinsi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Biaya penyelenggaraan pemilihan gubernur, dapat ditekan, dan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rakyat tidak bisa terlibat secara langsung dalam menentukan pemimpinnya

		<p>dapat terjadi efisiensi biaya penyelenggaraan mencapai 75 % lebih, karena tidak memerlukan logistik yang cukup besar dan juga penyelenggara pemilihan gubernur yang sedikit.</p> <p>2. Kader partai politik akan memiliki kesempatan yang lebih besar untuk di usung dan memenangkan pemilihan gubernur.</p> <p>3. Calon gubernur tidak memerlukan banyak tim sukses, saksi, dan lain sebagainya, sehingga biaya politik yang dikeluarkan oleh calon tidak terlalu besar, termasuk untuk sosialisasi dan kampanye, dapat lebih ditekan.</p>	<p>(Gubernur), tetapi hanya diwakilkan oleh para anggota DPRD provinsi.</p> <p>2. Kemungkinan untuk terjadi proses-proses politik yang tidak baik, masih dapat terjadi. Seperti <i>money politics</i> dalam rangka mencari dukungan perahu partai politik dan juga jual beli suara anggota DPRD. Sehingga, ada anggapan bahwa pemilihan gubernur melalui DPRD justru <i>cost politics</i> yang dikeluarkan oleh calon gubernur lebih besar dibanding dengan dipilih langsung oleh rakyat.</p> <p>3. Anggota DPRD sebagai wakil rakyat juga dipastikan tidak akan otonom dan bebas dari intervensi politik, karena pada posisi lain juga anggota DPRD merupakan wakil dari partai politik di lembaga parlemen. Maka, pilihan anggota DPRD tergantung perintah dan instruksi partainya. Sehingga, muncul anggapan bahwa pemilihan gubernur melalui DPRD adalah pengulangan masa lalu, yaitu adanya distorsi politik dalam bentuk oligarkhi partai yang memanipulasi kepentingan masyarakat luas.</p> <p>4. Legitimasi gubernur yang dipilih oleh anggota DPRD juga lebih lemah, dan adanya kemungkinan gubernur lebih memperhatikan anggota</p>
--	--	--	---

			<p>DPRD ketimbang kepentingan rakyat luas.</p> <p>5. Tidak konsisten dengan sistem pemerintahan presidensial, yang dalam sistem pemerintahan presidensial tersebut antara lain ditandai dengan adanya pemilihan kepala pemerintahan secara langsung oleh rakyat. Kemudian untuk menciptakan pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengawasi (<i>check and balance</i>) antara DPRD dan kepala daerah/wakil kepala daerah. Salah satu ciri pemerintahan yang menganut pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengawasi (<i>check and balance</i>) adalah baik lembaga legislatif maupun eksekutif sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.</p>
--	--	--	---

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

Selanjutnya, dari beberapa nilai positif dan negatif yang sudah disampaikan di atas mengenai pelaksanaan pemilihan gubernur secara langsung maupun oleh DPRD provinsi, maka penulis mencoba menganalisis secara singkat dan mendalam. Di bawah ini, akan di paparkan mengenai aspek-aspek yang menjadi isu utama munculnya wacana pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi, yang akan di bahas di bawah ini.

1. Analisis Pada Aspek Biaya Penyelenggaraan

Pelaksanaan pilkada langsung selama ini menyisakan beberapa persoalan, salah satunya adalah biaya penyelenggaraan yang cukup besar hingga menguras Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Temuan penelitian diketahui bahwa beberapa elit partai politik di Lampung memang berbeda pendapat terkait biaya penyelenggaraan pilkada gubernur selama ini. Ada yang menyatakan setuju bahwa pilkada gubernur secara langsung itu mengeluarkan biaya yang sangat besar sehingga perlu dievaluasi kembali, namun ada juga yang berpendapat bahwa mahalanya biaya penyelenggaraan pilkada gubernur adalah sebuah hal yang wajar dalam negara demokrasi.

Fenomena besarnya biaya biaya penyelenggaraan dalam pilkada ini memperlihatkan bahwa demokrasi di Indonesia masih bersifat prosedural dan materialistis, belum mampu menyentuh pada sisi substansial. Menurut KPU, pilkada di Indonesia antara 2010 hingga 2014 diperkirakan menelan biaya hingga Rp 15 Triliun.⁴⁹ Jumlah yang sangat besar tersebut menjadi ironi di tengah terpuruknya kondisi perekonomian bangsa saat ini. Bagi daerah yang kemampuan fiskalnya rendah, kewajiban membiayai pilkada terlebih jika pelaksanaan pilkada dilakukan dua kali putaran, maka hampir dipastikan sebagian besar alokasi belanja daerah lebih banyak tercurah untuk biaya penyelenggaraan pilkada. Sehingga pada akhirnya, pilkada langsung akan meminggirkan perbaikan fasilitas layanan publik, seperti

⁴⁹ Sumber : Kompas Online. *Biaya Pilkada Rp 15 Triliun*. Sabtu, 24 Juli 2010. <http://nasional.kompas.com/>

pendidikan, kesehatan, transportasi dan lain-lain. Hal ini yang kemudian memunculkan asumsi bahwa pelaksanaan pemilu dan pilkada dalam bingkai demokrasi adalah pemborosan, tidak lebih dari sekedar *menghambur-hamburkan* uang rakyat, dan akhirnya isu penolakan pilkada yang saat ini menguat salah satu muaranya adalah munculnya inefisiensi dalam pelaksanaan pemilu dan pilkada tersebut.

Persoalan mahalannya biaya penyelenggaraan pemilu yang banyak menguras anggaran negara dan besarnya biaya politik yang dikeluarkan oleh calon, sesungguhnya tidak hanya terjadi dalam pilkada gubernur, tetapi terjadi juga terjadi di semua level pemilu lainnya. Sehingga menurut penulis, tidak perlu ada dikotomi antara pemilihan gubernur dengan pemilu lainnya di Indonesia. Karena persoalan yang sama juga dapat dipastikan terjadi pada pelaksanaan pemilu legislatif, pemilu presiden, dan juga pilkada di kabupaten/kota. Jadi persoalan besarnya biaya dalam penyelenggaraan pemilu dan besarnya biaya politik mestinya menjadi persoalan yang juga harus dicarikan solusi atau alternatif jalan keluarnya secara bersama-sama.

Apabila persoalan tersebut tidak dapat diminimalisir, maka upaya konsolidasi demokrasi akan semakin sulit diwujudkan. Tanpa *fairness*, kompetisi yang terbangun akan lebih bersifat prosedural dan akan tetap lemah dalam hal substansi. Pemilu, partai politik, dan berbagai instrumen politik lainnya dalam sistem demokrasi hanya akan menjadi bagian dari sebuah rutinitas pergantian kekuasaan. Kecurangan-kecurangan yang

terjadi akan menimbulkan *sinisme* publik terhadap proses politik, yang akan menjadi ancaman bagi masa depan demokrasi.

Setidaknya aspek waktu pelaksanaan pemilu juga berpengaruh terhadap pembiayaan pemilu atau pilkada. Persoalan manajemen mendesak dilakukan untuk menghindari pemborosan anggaran yang dikeluarkan oleh negara dan daerah, karena salah satu faktor terjadinya pemborosan anggaran adalah akibat dari banyaknya biaya yang dikeluarkan setiap kegiatan dan tahapan pada pemilu dan pilkada. Beberapa wacana yang berkembang secara luas yang paling menjadi perhatian dan respons positif oleh publik adalah wacana tentang adanya pemilu secara serentak.

Pelaksanaan pemilu serentak juga muncul beberapa varian, diantaranya adalah pemilu serentak nasional, meliputi pemilu legislatif dan pemilu eksekutif, serta pilkada serentak dimasing-masing provinsi. Pemilu serentak secara nasional maksudnya adalah dalam kurun waktu lima tahun, hanya terjadi dua kali pelaksanaan pemilu, yang meliputi legislatif dan pemilu eksekutif. Pemilu legislatif yaitu pelaksanaan pemilu yang dilaksanakan untuk memilih anggota DPR RI, DPD RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Pemilu eksekutif meliputi Pemilu Presiden, Pilkada Gubernur, dan Pilkada Kabupaten/Kota. Sedangkan pilkada serentak maksudnya adalah, selain pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu presiden yang dilaksanakan dalam waktu yang berbeda, terdapat satu lagi pelaksanaan pemilu, yaitu pemilihan kepala daerah (pilkada)

untuk memilih gubernur dan bupati/walikota secara serentak dalam satu provinsi.

Selama ini, biaya yang paling banyak dikeluarkan dalam penyelenggaraan pemilu atau pilkada adalah gaji untuk honor petugas penyelenggara. Honor petugas menyerap 65 persen dari total biaya penyelenggaraan pemilu. Artinya semakin banyak pemilu yang diselenggarakan semakin besar biaya yang dikeluarkan untuk honor petugas pemilu. Jika pemilu disatukan penyelenggaraannya menjadi dua atau tiga kali pemilu maka akan menghemat biaya penyelenggaraan pemilu.⁵⁰ Pada Pilkada Gubernur Lampung tahun 2008 yang lalu misalnya, dari jumlah total biaya penyelenggaraan sebesar Rp. 95,8 Miliar yang di laporkan oleh KPUD Provinsi Lampung, sebanyak Rp. 56,1 Miliar dikeluarkan untuk membayar honor petugas penyelenggara. Banyaknya jumlah petugas penyelenggara pemilu dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 6. Petugas Pemilu Non-Staf Sekretariat

Jenis Pemilu	Jumlah Petugas Penyelenggara Pemilu				
	KPU Provinsi	KPU Kab/Kota	PPK	PPS	KPPS
Pilgub Lampung 2008	5	50	1.020	6.990	66.070
Pemilu Nasional 2009	165	2355	32.335	230.133	4.679.280

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

⁵⁰ Reza Syawawi dan Khoirunnisa Nur Agustyati. "Membunuh Demokrasi Lokal" Mengembalikan Pemilihan Gubernur Kepada DPRD Provinsi. Jurnal Pemilu dan Demokrasi, Edisi 4 - November 2012. Hal. 23. Perludem.

Itulah sebabnya beberapa daerah yang menyatukan penyelenggaraan pilkada gubernur dengan pilkada bupati atau walikota, dapat menghemat anggaran sampai dua kali lipat. Seperti penyelenggaraan pilkada serentak di Provinsi Daerah Istimewa Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Sumatera Barat, KPU Provinsi membayar petugas pemilu sehingga 10 KPU Kabupaten/Kota menghemat anggaran sampai 65 persen dibandingkan dengan jika mereka menyelenggarakan pilkada sendiri-sendiri.⁵¹ Sementara pada Pilkada Gubernur Lampung tahun 2008 yang lalu yang juga kebetulan bersamaan dengan Pilkada Bupati Lampung Utara, petugas ditingkatkan PPK, PPS, PPK, dan seluruh staf sekretariatannya yang berada di Kabupaten Lampung Utara ditanggung secara bersama-sama dengan pembagian 50:50. Hal tersebut tentunya juga akan sangat menghemat biaya penyelenggaraan lebih besar lagi apabila pelaksanaan Pilkada Gubernur di Lampung dapat dilaksanakan secara bersamaan dengan 14 pilkada kabupaten/kota yang ada di Lampung.

Oleh karena itu wacana pelaksanaan pilkada serentak dinilai lebih rasional, karena selain persoalan efisiensi biaya penyelenggaraan, pilkada serentak sejatinya akan sangat menguntungkan kepentingan nasional melalui efektivitas pelaksanaan pilkada dan harmonisasi dengan pelaksanaan pemilu nasional. Pelaksanaan pemilu dalam rentang waktu yang berbeda juga dianggap tidak sesuai dengan tujuan konsolidasi demokrasi karena menghasilkan kekuatan politik yang terfragmentasi dan berpengaruh pada stabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Dengan adanya rentang jabatan

⁵¹ *Ibid.* Hal 24.

yang relatif hampir sama akan membangun sinergisitas sistem perencanaan pembangunan antara pusat dan daerah.

Melalui pelaksanaan pilkada secara serentak rakyat tidak perlu membuang waktu harus berkali-kali datang ke TPS dalam lima tahun. Hal tersebut tentu lebih dapat menjawab argumentasi yang dikemukakan oleh Mendagri berkaitan dengan ide agar gubernur tidak lagi dipilih secara langsung. Pilkada serentak lebih efektif untuk mengeliminasi kelelahan psiko-politik rakyat yang melakukan pemilihan sebanyak tujuh kali dalam rentang waktu lima tahun apabila setiap pilkada dan pemilu presiden berlangsung dua putaran. Kondisi yang demikian tentu sangat menyita energi pemerintah dan rakyat itu sendiri yang pada gilirannya juga menyebabkan tumbuhnya gejala *pragmatisme* karena merasa semakin jenuh, apatis terhadap politik di tengah masyarakat sehingga partisipasi dalam setiap pelaksanaan pemilu pun semakin menurun. Pilkada serentak juga dapat mencegah hadirnya banyak tim sukses yang akhirnya menjadi beban tersendiri bagi kepala daerah. Bila terjadi sengketa pasca pilkada, dapat diantisipasi dengan batasan waktu yang jelas, sehingga tahapan pilkada tidak akan terganggu. Pilkada serentak juga memungkinkan pelantikan kepala daerah terpilih dilakukan serentak oleh Presiden, Menteri Dalam Negeri, maupun Gubernur.

Merubah sebuah sistem dengan alasan efisiensi biaya dan kesederhanaan sistem baru yang dipilih tidak selalu memberikan efek jangka panjang yang baik. Suatu sistem pemilu dapat menjadi murah dan mudah

dijalankan tapi mungkin tidak menjawab kebutuhan mendesak negara dan ketika sistem pemilu adalah bertentangan dengan kebutuhan suatu negara hasilnya dapat menjadi bencana. Atau, sistem yang muncul pada awalnya untuk menjadi sedikit lebih mahal untuk mengelola dan lebih kompleks untuk memahami mungkin dalam jangka panjang membantu untuk menjamin stabilitas negara dan arah positif konsolidasi demokrasi.⁵²

⁵² The International IDEA . (2008). *Eletoral System Design*. Stockholm. Hal 129.

Tabel 7. Matriks Aspek Biaya Penyelenggaraan

No	Partai Politik	Fokus	
		Situasi	Isi
1.	Partai Demokrat	Dalam pilkada langsung memang yang paling mahal itu pada biaya penyelenggaraan.	Dana yang sebanyak itu mungkin lebih jelas berdayaguna, bermanfaat, apabila itu dilakukan untuk pembangunan masyarakat, seperti insfrastuktur, pendidikan, kesehatan.
2.	PDI Perjuangan	Puluhan atau ratusan miliar itu digunakan untuk membangun demokratisasi, karena satu sisi satu-satunya alat yang paling efektif untuk menyatukan semua komponen bangsa ini melalui pemilu.	Meskipun terlihat mahal, tetapi ini menjaga integritas berbangsa dan bernegara, sistem demokrasi ini penting untuk menjaga aspirasi dari para rakyatnya.
3.	Partai Golkar	Mahal, berapa milliar itu dana yang dipakai oleh KPU untuk penyelenggaraan pilkada.	Untuk meminimalisir besarnya pengeluaran biaya penyelenggaraan, gubernur cukup dipilih oleh DPRD.
4.	PKS	Dipilih langsung itu memang biayanya lebih besar, contoh sekarang ini aja KPU untuk pilkada gubernur 2013 mengajukan anggaran tidak kurang dari Rp. 200 Miliar.	Tidak masalah kalau itu digunakan untuk membangun demokrasi, dan persoalan itu sebenarnya bukan masalah yang paling krusial, karena itu bisa dicarikan jalan keluarnya, tidak harus kemudian dikembalikan lagi dipilih oleh DPRD.
5.	PAN	Mahal, KPU saja sudah mengajukan anggaran sekitar 170 miliar untuk pilgub 2013, bahkan di Jawa Timur mencapai triliunan.	Yang paling sederhana adalah dipilih oleh DPRD, karena kalau dipilih oleh DPRD itu cukup diselenggarakan satu

			hari, baik itu mau satu putaran, dua putaran, tiga putaran juga cukup satu hari.
6.	Partai Gerindra	Tidak bisa dihadap-hadapkan dalam analisis yang sifatnya biaya penyelenggaraan, kalau memang tidak mahal tunjuk saja langsung oleh presiden, karena gubernur kan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat, jadi tidak usahlah dipilih-pilih DPR.	Besarnya biaya penyelenggaraan tidak bisa dijadikan alasan, untuk mengantisipasi itu bisa dilakukan dengan banyak cara, salah satunya adalah ide menyatukan seluruh pemilihan eksekutif dan menyatukan seluruh pemilihan legislatif.
7.	Partai Hanura	Betul, liat saja sekarang KPU mengajukan anggaran sebesar 150 Miliar untuk satu putaran	Pemilihan gubernur melalui DPRD, tidak mencapai miliaran rupiah, sehingga banyak biaya yang dapat di hemat.
8.	PKB	Benar, <i>high cost</i> yang dikeluarkan oleh negara untuk menyelenggarakan pilkada itu ternyata jauh lebih besar ketimbang diselenggarakan melalui DPRD.	Menyusun buget itu sekecil mungkin, diawasi penggunaannya agar tidak terjadi pemborosan dan penyelewengan anggaran.
9.	PKPB	Betul, biaya penyelenggaraan pilkada selama ini sebenarnya memang terkesan mahal.	Perlu ada pembatasan nilai anggaran untuk penyelenggaraan pilkada.
10.	PPP	Memang mahal, tetapi itu adalah resiko dialam keterbukaan.	Keberadaan gubernur yang dipilih secara langsung, eksistensiya lebih dikehendaki oleh rakyat.
11.	PDK	Ya biaya yang besar itu, karena terlalu luasnya jangkauan, misalnya untuk PPK dan yang paling besar	Kalau pemilihan gubernur melalui perwakilan DPRD, biaya penyelenggaraanya

		untuk honor yang dikeluarkan oleh KPU.	tidak akan sebesar itu dan dapat lebih diminimalkan.
Analisis			
<p>Besarnya biaya penyelenggaraan pilkada gubernur, juga terjadi pada pilkada kabupaten/kota ataupun pemilu legislatif dan pemilu presiden. Sehingga persoalan besarnya biaya penyelenggaraan pilkada gubernur, bukan hanya terjadi pada pemilihan gubernur. Oleh karena itu untuk meminimalisir besarnya biaya penyelenggaraan dalam pilkada gubernur atau pemilu lainnya, maka wacana pelaksanaan pilkada atau pemilu secara serentak dapat lebih dapat dijadikan alternatif. Pilkada serentak sejatinya akan sangat menguntungkan kepentingan nasional melalui efektivitas pelaksanaan pilkada dan harmonisasi dengan pelaksanaan pemilu nasional.</p> <p>Pelaksanaan pemilu dalam rentang waktu yang berbeda juga dianggap tidak sesuai dengan tujuan konsolidasi demokrasi karena menghasilkan kekuatan politik yang terfragmentasi dan berpengaruh pada stabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Dengan adanya rentang jabatan yang relatif hampir sama akan membangun sinergisitas sistem perencanaan pembangunan antara pusat dan daerah.</p>			

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

2. Analisis Pada Aspek Biaya Politik

Berkenaan dengan persoalan besarnya biaya politik yang dikeluarkan oleh calon gubernur pada saat kampanye yang dianggap menjadi salah satu faktor banyaknya kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi setelah menjabat. Hal tersebut juga menjadi alasan yang mengemuka untuk dikembalikannya wacana pemilihan gubernur dari langsung menjadi dipilih oleh DPRD. Hasil temuan memang menunjukkan bahwa enam dari sebelas elit partai politik menilai benar atas hal tersebut, dan lima elit partai politik tidak menjawab secara tidak tegas. Tetapi meskipun tidak menjawab secara tegas, dapat disimpulkan bahwa lima elit partai politik tersebut juga tidak mengelak bahwa banyaknya korupsi oleh kepala daerah terjadi akibat besarnya biaya politik.

Secara umum, melihat hasil penelitian, besarnya biaya politik yang dikeluarkan oleh calon adalah rata-rata digunakan untuk melakukan sosialisasi, baik promosi melalui iklan atau berupa alat peraga seperti baliho, spanduk, poster, sticker, kalender, kaos, sembako dan lain-lain ataupun sosialisasi tatap muka secara langsung dengan masyarakat, serta membayar honor dan transport tim sukses dimasing-masing tingkatan.

Beberapa elit partai politik juga mengakui besarnya biaya politik juga dikarenakan untuk membayar perahu partai politik yang mengusung serta adanya praktik *money politic* di masyarakat. Memang makna biaya politik dengan *money politic*, tidak bisa disamakan, namun bisa jadi *money politic* juga bagian dari biaya politik yang sebenarnya tidak dikehendaki. Hal ini

menjadi wajar apabila biaya politik dalam pilkada langsung menjadi sangat besar dikeluarkan oleh para calon yang kemudian menjadi faktor penyebab banyaknya kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi.

Jika kita melakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap penyelenggaraan pemilihan umum, baik pemilihan umum nasional maupun pemilihan di tingkat lokal hampir semuanya terindikasi melakukan politik uang. Pengaruh politik uang memang menjadi bumerang bagi pelaksanaan pemilihan secara langsung. Kondisi ini seolah telah menjadi syarat penting dalam institusi demokrasi, karena paradigma peserta pemilu masih menganggap bahwa politik uang adalah satu strategi pemenangan yang paling instant.

Indonesia Corruption Watch (ICW) pada tahun 2011 yang lalu telah melakukan riset dan monitoring pemilihan kepala daerah di beberapa daerah di Indonesia dengan tema “Korupsi Dalam Pemilihan Kepala Daerah”. Hasil tersebut menyimpulkan bahwa hanya calon kepala daerah yang memiliki modal besar dan akses pada kekuasaan yang memiliki peluang paling besar untuk menang dalam pemilihan. Praktek *money politic* hampir selalu terjadi dalam setiap pelaksanaan pilkada, dengan modus yang beragam.⁵³

⁵³ Ringkasan hasil riset dan monitoring pemilihan kepala daerah tahun 2011 “Korupsi Dalam Pemilihan Kepala Daerah” Hal 7. Indonesia Corruption Watch (ICW). Sumber : www.antikorupsi.org

Tabel 8. Modus Politik Uang Dalam Pilkada.

No	Modus
1	Pembagian uang secara langsung
2	Pembagian sembako, mie, ikan.
3	Pemberian janji-janji
4	Pemberian kerudung, sajadah, helm dan bentuk pakaian yang lain
5	Pemberian uang pada Kepala Desa, TPS, tempat ibadah
6	Pengobatan gratis
7	Pemberian insentif bagi tokoh masyarakat, agama
8	Mentraktir makan secara massal warga
9	Mobilisasi massa melalui truk dan disebar ke sejumlah TPS

Sumber: *Indonesia Corruption Watch (ICW) Tahun 2011*

Temuan lain juga memunculkan dugaan besar, bahwa partai politik kita saat ini juga masih bersifat transaksional dalam berpolitik. Politik transaksional dalam partai politik ini diwujudkan dalam bentuk jual-beli atau membayar partai politik yang dilakukan oleh kepala daerah untuk mendapatkan dukungan perahu partai politik demi diusung sebagai calon. Selain itu, temuan hasil penelitian juga menunjukkan bahwa sebanyak tiga elit partai politik memastikan bahwa praktik *money politic* akan tetap terjadi dalam pemilihan gubernur meskipun dipilih oleh DPRD sekalipun. Sedangkan sebanyak empat elit partai politik juga menyatakan praktik *money politic* memungkinkan untuk terjadi dalam pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi. Beberapa elit juga mengakui politik transaksional dalam hal jual beli dukungan partai politik untuk dapat diusung menjadi calon juga masih akan terjadi meskipun dipilih DPRD sekalipun.

Secara tidak langsung, penelitian ini menunjukkan bahwa kekuatan finansial secara kasat mata senantiasa menjadi subjek yang memainkan peranan penting dan dominan dalam setiap moment politik dibanding

dengan modal politik dan modal sosial. Marijan (2010: 187) mengatakan bahwa modal ekonomi memiliki penting sebagai “penggerak” dan “pelumas” mesin politik yang dipakai. Di dalam musim kampanye misalnya membutuhkan uang yang cukup besar untuk membiayai berbagai kebutuhan mencetak poster, spanduk, membayar iklan, menyewa kendaraan untuk mengangkut pendukung, dan berbagai kebutuhan lainnya, termasuk untuk pengamanan. Dalam catatan Sukardi Rinakit dalam Marijan (2010: 187) rata-rata dana yang dibutuhkan untuk calon gubernur itu adalah Rp. 100 Miliar. Sementara itu untuk calon bupati/walikota membutuhkan dana pada kisaran Rp. 1,8 – 16 Miliar. Bahkan sekretaris DPD Partai Demokrat Provinsi Lampung menyatakan bahwa untuk mencalonkan diri dalam pemilihan gubernur di Lampung, tidak cukup dengan dana Rp. 200 Miliar.

Jika mencermati fenomena tersebut, artinya ada fungsi dari pilar demokrasi itu sendiri yang tidak berjalan. Dalam kaitan ini penulis menyimpulkan bahwa partai politik lah yang sesungguhnya tidak melaksanakan fungsi dan perannya sebagaimana mestinya dalam sistem demokrasi kita. Oleh karena itu partai politik mesti melakukan evaluasi dan perbaikan terutama dalam hal fungsi rekrutment politik dan pendidikan politik yang selama ini banyak dilupakan. Fungsi rekrutment politik menurut Budihardjo (2009:408), berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik kepemimpinan internal partai maupun kepentingan nasional yang lebih luas. Untuk kepentingan internalnya, setiap partai butuh kader-kader yang berkualitas, karena hanya dengan

kader yang demikian ia dapat menjadi partai yang mempunyai kesempatan lebih besar untuk mengembangkan diri. Dengan mempunyai kader-kader yang baik, partai tidak akan sulit menentukan pemimpinnya sendiri dan mempunyai peluang untuk mengajukan calon untuk masuk ke bursa kepemimpinan nasional.

Pendidikan politik yang dilakukan oleh partai politik untuk pejabat publik saat ini lebih banyak ditentukan oleh kedekatan dengan elit partai politik dan *sumbangan* calon terhadap partai politik tersebut agar dapat di dukung dan di usung. Posisi partai politik hanya menjadi kendaraan *sewaan* elit untuk memperoleh kekuasaan semata. Padahal semestinya partai politik menjadi produsen utama untuk menyiapkan kader-kader pemimpin yang berkualitas, berdedikasi, memiliki kredibilitas yang tinggi, serta mendapat dukungan dari rakyat untuk menempati jabatan politik yang bersifat strategis. Rekrutmen politik juga berguna untuk memperluas partisipasi aktif rakyat dalam kegiatan politik serta sebagai sarana untuk mendidik kader partai melalui proses kaderisasi.

Partai politik yang menurut Ramlan Surbakti (1992:116), di definisikan sebagai kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa anggota partai politik harus memiliki kesamaan dalam hal ideologi. Artinya proses penanaman ideologi dan penyatuan dalam hal kesamaan visi dan misi tentunya harus melalui sebuah proses yang panjang, yaitu melalui kaderisasi dalam partai politik itu sendiri. Sehingga

ketika fungsi dan peran tersebut sudah berjalan, tentunya tidak ada lagi praktik *dagang sapi* dalam partai politik dalam menentukan pilihan dan dukungan untuk di usung sebagai calon kepala daerah. Partai politik diharapkan menjadi filter pertama dalam menjaring calon kepala daerah yang bersih dan mempunyai komitmen tinggi disertai visi dan misi untuk mensejahterakan kehidupan rakyat dan tidak lagi terjebak karena memenuhi ambisi politik sesaat.

Temuan penelitian juga menyimpulkan bahwa beberapa elit partai politik justru mengkambinghitamkan persoalan praktek *money politic* kepada rakyat. Ini jelas sebuah hal yang sangat tidak adil, karena sesungguhnya praktek *money politic* terjadi karena kondisi masyarakat yang secara ekonomi menengah kebawah dan berpendidikan rendah. Selain itu penegakan hukum untuk menjerat pelaku dalam praktek *money politic* saat ini juga masih sangat lemah dan juga belum ada rumusan hukum yang dapat menangani masalah ini secara serius.⁵⁴ Sehingga masyarakat melihat aturan tentang *money politic* dalam pemilu atau pilkada merupakan aksesoris biasa yang tidak berimplikasi apa-apa.

Selama ini praktek *money politic* lebih banyak dilakukan oleh oknum atau pihak-pihak-pihak yang tidak termasuk dikategorikan sebagai calon atau tim kampanye resmi yang didaftarkan kepada KPUD, sedangkan undang-undang sangat membatasi pengertian kampanye, yakni nama-nama yang

⁵⁴ Dalam Pasal 82 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa (1) pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih; (2) pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh DPRD.

diresmikan oleh pasangan calon dan didaftarkan ke KPUD. Sementara dipastikan bahwa masa pendukung justru lebih banyak yang tidak tercatat secara resmi oleh tim sukses dan diserahkan kepada KPUD.⁵⁵ Dari sisi hukum, pada persoalan ini dianggap sangat lemah, karena bukan saja kecil hukumannya, tetapi juga tidak berimplikasi apa-apa terhadap calon yang didukungnya.

Semestinya persoalan *money politic* juga harus menjadi tanggung jawab partai politik untuk melakukan penyadaran rakyat melalui pendidikan politik karena pendidikan politik merupakan salah satu peran dan fungsi partai politik. Pendidikan politik penting untuk dilakukan baik kepada kader-kader partai itu sendiri maupun kepada rakyat secara umum untuk memberikan sikap dan orientasi terhadap fenomena politik. Pendidikan politik juga berguna untuk memberikan pencerahan terhadap rakyat agar sadar akan hak dan tanggung jawabnya sebagai warga negara, dan bisa lebih selektif dan rasional dalam memilih calon.

Kenyataan pada saat ini, partai politik hampir sama sekali tidak pernah melakukan fungsi pendidikan politik. Kehadiran partai politik benar-benar terasa hanya pada saat-saat mendekati pemilu, tetapi kehadiran partai politik pada kondisi tersebut tidak dalam memberikan pendidikan politik nilai dan membumikan demokrasi yang substansial. Bahkan terkadang

⁵⁵ Bagi yang tidak termasuk dalam katagori calon dan/atau tim kampanye dikenakan Pasal 117 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi, “Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih pasangan calon tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah, diancam dengan pidana paling lama 12 bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 dan paling banyak Rp. 10.000.000,00”.

momentum tersebut justru sering disalahgunakan sebagai propaganda dan manuver politik untuk mencapai kepentingan partai semata. Pada masa-masa kampanye, partai politik menjadi begitu populer di kalangan rakyat sehingga mereka tampil seolah-olah ingin menjadi juru selamat bagi rakyat yang tertindas. Namun, setelah pemilu selesai, kepentingan terhadap rakyat pun selesai, sehingga keberadaan partai politik menjadi sepi karena tidak ada aktivitas dan isu-isu politik yang menyentuh kepentingan masyarakat. Partai politik sudah disibukan untuk menyuarkan kepentingan internalnya masing-masing atau kelompok elit partai.

Intinya fungsi partai yang tidak berjalan tersebut diindikasikan sebagai ketidakmampuan partai politik untuk menjalankan perannya sebagai pengawal aspirasi rakyat. Sebenarnya kegagalan fungsi partai politik tersebut bukanlah suatu hal yang jarang terjadi di negara berkembang seperti Indonesia. Apalagi melihat kondisi Indonesia masih mengalami masa transisi dari beberapa sistem politik untuk mencapai sistem yang stabil. Namun apabila partai politik gagal menjaga tugas dan fungsinya dengan baik, maka masa transisi tersebut hanya akan diwarnai oleh ketidakstabilan di bidang politik yang kemudian berimbas pada bidang sosial dan ekonomi. Secara sederhana rakyat akan melihat partai politik gagal dalam mengemban amanat rakyat dan hal itu akan menyebabkan rakyat menjadi apatis terhadap partai politik yang dampaknya adalah partisipasi rakyat dalam politik akan menurun tajam, yang juga berimbas pada demokrasi itu sendiri yang semakin tidak berkualitas

Tabel 9. Matriks Aspek Biaya Politik

No	Partai Politik	Fokus	
		Situasi	Isi
1.	Partai Demokrat	Biaya politiknya juga memang sangat tinggi bagi para tokoh yang akan maju dalam pilgub. Karena hitung-hitungan riil untuk pilkada langsung di Lampung ini tidak cukup dua ratus miliar. Sehingga ada kecenderungan kepala daerah korupsi untuk berupaya mengembalikan modalnya, apalagi kalau itu dana dari pinjaman, atau sebagainya.	Pemilihan gubernur yang dilakukan di dewan tentu secara <i>financial</i> juga akan lebih rendah, karena, paling hanya akan dilakukan lobi-lobi politik, selain waktu dan lain sebagainya.
2.	PDI Perjuangan	Persoalan korupsi tidak selalu karena pilkada, karena buktinya yang tidak ikut pilkada juga banyak yang tersangkut kasus korupsi.	Rakyat harus cerdas dalam memilih pemimpin, karena rakyat lebih berharap pemimpinnya itu mampu mencari solusi bagi problem-problem mereka.
3.	Partai Golkar	Banyaknya kepala pemerintahan yang terjerat kasus korupsi atau kasus hukum, itu salah satunya pernah atau akibat dari pilkada yang menggunakan uang dan mahal, karena dibalik itu ada <i>cukong-cukong</i> pilkada, yang membiayai.	Integritas calon kepala daerah.
4.	PKS	Korupsi kepala daerah muncul karena adanya praktik <i>money politic</i> , dan tidak adanya penegakan hukum	Penegakan hukum, sehingga memiliki efek jera dan melakukan pendidikan politik kepada

		terhadap oknum yang melakukan pelanggaran tersebut.	masyarakat secara terus menerus.
5.	PAN	Kalau satu calon mengeluarkan sampai seratus miliar misalnya, bagaimana dia mengembalikan uang itu, makanya itu juga memiliki potensi untuk kepala daerah korupsi kalau itu terus dilakukan. Biaya politik yang tinggi muncul karena untuk membeli suara.	Idealnya proses pemilihan gubernur dikembalikan kepada perwakilan atau DPRD untuk menghindari biaya politik tinggi.
6.	Partai Gerindra	Provinsi gubernurnya hanya 33, tetapi kalau bupati/walikota itu ada lima ratusan, jadi jika alasannya biaya politik yang besar dan berpotensi untuk kepala daerah korupsi, justru lebih banyak bupati/walikota yang berpotensi untuk melakukan tindakan korupsi.	Penegakan hukum.
7.	Partai Hanura	Betul, itu bukan rahasia lagi. Ini muncul karena sangat transaksional politik kita yang kadang-kadang cenderung menghalalkan segala macam cara, termasuk praktek <i>money politic</i> .	Peran partai penting untuk selektif dan menjadi filter utama dalam mengusung calon yang benar-benar orang yang mengutamakan kepentingan rakyat, dan bisa bekerja dengan partainya untuk membangun daerah.
8.	PKB	Besarnya biaya politik, mengakibatkan kepala daerah menjabat, berfikir harus mengembalikan <i>cost politik</i> yang sudah dia keluarkan. Untuk mengembalikan modal	Pendidikan politik masyarakat oleh semua pihak, seperti partai politik, pers, akademisi, mahasiswa, LSM/Ormas, dan lainnya.

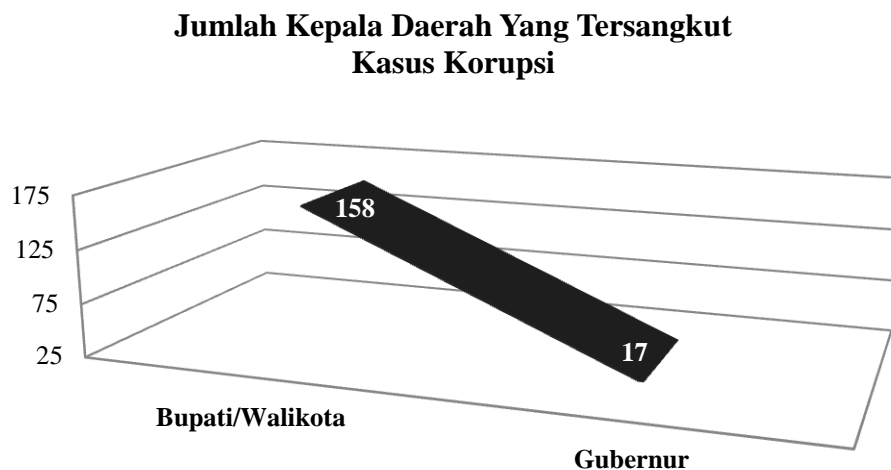
		tersebut tidak bisa mengandalkan gaji, honor, sehingga pada akhirnya melakukan KKN.	
9.	PKPB	Pembiayaan politik yang bersal dari calon sebenarnya juga berlaku hukum ekonomi. Kalau barangnya satu, tapi permintaannya banyak, tentu ada kecenderungan seseorang itu bersaing, termasuk untuk tidak profesional pun dijalankan, karena orang berkecenderungan barang satu dimiliki orang lain. Tetapi tidak semua biaya politik yang cukup besar mengarah pada kecenderungan terpilih itu akan melakukan korupsi.	Perlu adanya pembatasan biaya kampanye, penegakan hukum melalui pengawasan dan pemberian sanksi secara keras dan tegas.
10.	PPP	Biaya politik dalam pilkada langsung gubernur memang mahal, tetapi semakin besar biaya politik dipilih DPRD, karena selain biaya perahu, juga ada biaya untuk per suaranya. Sehingga potensi korupsi justru semakin besar jika melalui DPRD.	Diperlukan adanya pengawasan setelah menjabat sebagai kepala daerah, peran KPK untuk menyoroti pengawasannya, pengawasan harus lebih ditingkatkan lagi.
11.	PDK	Dalam pilkada langsung setiap calon atau kompetitor akan selalu berusaha mencari dukungan, bagaimana caranya untuk dapat menarik	Integritas kepala daerah sangat penting, untuk tidak berfikir pengembalian modal politik yang sudah dikeluarkan, dan lebih berfikir

		perhatian rakyat, kalau calon sudah turun pasti akan berusaha semaksimal mungkin, tanpa batasan uang. Selain itu besarnya biaya politik juga dikarenakan membeli perahu partai politik.	mensejahterakan rakyat melalui pengabdianya.
Analisis			
<p>Kekuatan finansial secara kasat mata senantiasa menjadi subjek yang memainkan peranan penting dan dominan dalam setiap moment politik dibanding dengan modal politik dan modal sosial. Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa ada fungsi dari pilar demokrasi itu sendiri yang tidak berjalan. Dalam kaitan ini penulis menyimpulkan bahwa partai politik lah yang sesungguhnya tidak melaksanakan fungsi dan perannya sebagaimana mestinya dalam sistem demokrasi kita. Oleh karena itu partai politik mesti melakukan evaluasi dan perbaikan terutama dalam hal fungsi rekrutment politik dan pendidikan politik yang selama ini banyak dilupakan. Fungsi yang tidak berjalan dalam partai politik dalam konteks ini adalah fungsi rekrutment politik dan juga pendidikan partai politik. Dari sisi hukum, pada persoalan ini dianggap sangat lemah, karena bukan saja kecil hukumannya, tetapi juga tidak berimplikasi apa-apa terhadap calon yang didukungnya.</p>			

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

3. Analisis Pada Aspek Otonomi Daerah

Persoalan besarnya biaya penyelenggaraan dan biaya politik seperti yang sudah diuraikan di atas, tentunya tidak dapat dijadikan alasan untuk mengembalikan mekanisme pemilihan gubernur kepada DPRD. Penulis dapat pastikan bahwa persoalan tersebut juga terjadi di level pemilu lainnya, seperti pemilihan legislatif, pemilihan presiden, pemilihan bupati/walikota, bahkan juga pemilihan di level desa. Selain itu, data yang dihimpun dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) hingga Meret 2011, dari 175 kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi, 158 orang diantaranya adalah bupati/walikota, sedangkan gubernur hanya 17 orang saja.



Gambar 4. Perbandingan Jumlah Kepala Daerah Yang Tersangkut Kasus Korupsi Antara Bupati/Walikota dengan Gubernur.

Dari beberapa alasan lain yang disampaikan agar gubernur tidak dipilih lagi oleh DPRD provinsi, alasan yang dinilai lebih sering digunakan oleh

pemerintah adalah terkait titik tekan otonomi daerah yang berada di kabupaten/kota, serta kewenangan gubernur yang sangat terbatas dan lebih memerankan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.

Namun apabila kita juga mencermati, bahwa konsep otonomi daerah di Indonesia pada dasarnya tidak ada dalam teori ataupun sistem ketatanegaraan lainnya di dunia, dengan bahasa lain konsep otonomi hanya ada dan diterapkan pada sistem pemerintahan di Indonesia. Jika kita sejenak melihat pada sejarah, terutama pada awal reformasi tentang gagasan lahirnya otonomi daerah adalah sebagai anti tesa dari pemerintahan yang sentralistik pada masa Orde Baru yang dirasa tidak adil dan cenderung otoriter. Kondisi tersebutlah yang kemudian melahirkan UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menggantikan UU Nomor 05 Tahun 1974. Lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah yang kembali meletakkan prinsip otonomi luas dalam hubungan antara pusat dan daerah daerah, didahului oleh wacana sistem negara yang berbentuk federal yang disampaikan oleh Amien Rais pada saat itu. Akan tetapi gagasan ini banyak mendapatkan pertentangan dari berbagai kalangan, terutama oleh kalangan militer, karena dianggap akan melupakan nilai sejarah dari para pendiri bangsa yang telah menyepakati Indonesia sebagai negara kesatuan. Selain nilai sejarah, prinsip sebagai negara kesatuan juga telah melekat pada dasar Negara Indonesia, yaitu dalam pembukaan UUD 1945 dan sila ketiga Pancasila, meskipun disitu tercantum sebagai persatuan bukan kesatuan.

Hingga pada akhirnya Abdurrahman Wahid (Gus Dur), Presiden Indonesia pada saat itu menjadi penengah, dan menawarkan opsi bahwa Indonesia tetap mempertahankan bentuk negara kesatuan, namun dapat mengadopsi unsur-unsur federalisme dengan mempertimbangkan keberagaman sejarah, nilai-nilai, serta faktor geografis wilayahnya. Menurutnya bentuk negara kesatuan atau federal, tidak akan bertahan tanpa sikap yang benar dari orang yang menjalankan serta membuka diri terhadap masukan dari sistem politik lain. Gus Dur berpendapat, karakter federal dibutuhkan untuk tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dimana beliau mengambil beberapa contoh disekeliling daerah, seperti Aceh, Maluku, dan Papua yang ingin memisahkan diri dari NKRI karena kekecewaan atas perilaku tidak adil yang mereka alami selama ini dari pemerintahan yang sentralistik.

Jadi, ini merupakan bukti bahwa Indonesia sangat terbuka terhadap sistem atau unsur-unsur dari luar yang dianggap baik. Artinya dalam sistem politik atau ketatanegaraan Indonesia, tidak harus selalu secara penuh mengadopsi teori-teori yang ada, tapi lebih bagaimana menyesuaikan terhadap kondisi dan karakteristik bangsa Indonesia itu sendiri. Demikian halnya dengan persoalan otonomi daerah yang dalam prakteknya selama ini lebih dititik beratkan pada kabupaten/kota, dan provinsi yang hanya sebatas koordinator pemerintahan daerah dan wakil pemerintah pusat di daerah. Menurut penulis, persoalan titik tekan otonomi adalah lebih kepada persoalan yang sifatnya administratif dan masalah desain pemerintahan.

Jika selama ini kewenangan provinsi terbatas, dan lebih memposisikan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, alasan untuk mengembalikan mekanisme pemilihan gubernur kepada DPRD provinsi juga sedikit aneh. Justru jika posisi gubernur adalah sebagai wakil dari pemerintah pusat, maka yang paling tepat dan ideal adalah ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini adalah presiden atau menteri dalam negeri.

Tetapi hal tersebut juga tetap terlihat tidak konsisten, karena pada posisi lain, bahwa secara teoritik, jabatan publik dipengaruhi oleh beberapa variabel, antara lain jenis kedaulatan, bentuk pemerintahan dan bentuk negara, sistem pemerintahan, sistem pembagian kekuasaan, serta sistem pertanggungjawaban, yang pada umumnya diatur dalam konstitusi.

Indonesia sebagai negara menganut sistem pemerintahan presidensial, yang dalam sistem pemerintahan presidensial tersebut antara lain ditandai dengan adanya pemilihan kepala pemerintahan secara langsung oleh rakyat.⁵⁶ Kemudian untuk menciptakan pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengawasi (*check and balance*) antara DPRD dan kepala daerah/wakil kepala daerah. Salah satu ciri pemerintahan yang

⁵⁶ Sejak dilakukannya amandemen UUD 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan. Perubahan ini memberikan dasar pengaturan bentuk atau ciri yang berbeda sebelum dilakukannya amandemen UUD 1945. Sebelum UUD 1945 diamandemen, pemegang kedaulatan tertinggi adalah MPR, sehingga MPR berhak untuk memilih, mengangkat dan memberhentikan presiden dan wakil presiden. Namun setelah dilakukan amandemen, kedaulatan dikembalikan kepada rakyat, sehingga rakyat memiliki peran dan kesempatan terlibat dalam pengambilan keputusan-keputusan di bidang penyelenggaraan pemerintahan, termasuk untuk memilih presiden dan wakil presiden secara langsung. Ini juga semestinya berlaku linier keseluruhan tingkatan pemerintahan kebawah, termasuk dalam hal ini gubernur (provinsi) dan juga bupati/walikota (kabupaten/kota).

menganut pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengawasi (*check and balance*) adalah baik lembaga legislatif maupun eksekutif sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Selain itu, dalam undang-undang juga telah menghapuskan kewenangan DPRD untuk memilih kepala daerah.⁵⁷ Dalam hubungannya DPRD dan kepala daerah sama-sama berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi.⁵⁸ Hal ini membuktikan bahwa pemilihan kepala daerah merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota DPRD. Ekuivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan DPRD.

Oleh karena alasan titik tekan otonomi daerah yang selama ini berada di kabupaten/kota, bukanlah suatu masalah, karena persoalan otonomi daerah lebih kepada desain pemerintahan. Namun demikian, apabila mengacu pada UUD 1945, sebenarnya telah disebutkan bahwa “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.⁵⁹ Artinya pemerintah daerah provinsi juga merupakan bagian dari daerah otonom. Sehingga, apabila dikatakan bahwa gubernur tidak memiliki kewenangan otonomi dan hanya sebatas sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, tentu ini bertentangan dengan UUD 1945.

⁵⁷ Pasal 293 UU Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

⁵⁸ *Ibid.* Pasal 291.

⁵⁹ Pasal 18, ayat (2) UUD 1945.

Jika selama ini terjadi ketidakjelasan antar level pemerintahan, terutama pada posisi dan kewenangan gubernur, ini yang seharusnya dievaluasi. Maka dari itu, revisi UU Pemerintahan Daerah mesti perlu diselaraskan dengan aturan yang lebih tinggi dan diarahkan untuk memperkuat fungsi pemerintah provinsi seperti apa yang sudah dijamin oleh Konstitusi bukan sebaliknya justru memperlemah. Posisi gubernur sebagai kepala daerah harus tetap dipilih secara langsung oleh rakyatnya, tetapi juga peran dan kewenangan gubernur harus diperkuat untuk memberikan sinergisitas pemerintahan.

Tabel 10. Matriks Aspek Otonomi Daerah

No	Partai Politik	Fokus	
		Situasi	Isi
1.	Partai Demokrat	Otonomi daerah lebih terfokus pada kabupaten/kota itu sudah tepat dan UU juga sudah mengatur demikian. Hanya persoalannya adalah, karena otonomi daerah ini sehingga sinkronisasi program menjadi terkadang tumpang-tindih.	Gubernur sebagai koordinator daerah harus membawa pesan-pesan pembangunan tingkat pusat bagi kepentingan daerah, dengan menear program-program sebaran dari pusat ke kabupaten/kota. Karena majunya kabupaten/kota juga majunya provinsi.
2.	PDI Perjuangan	Otonomi daerah adalah soal desain pemerintahan, yaitu urusannya efektifitas dan efisiensi. Titik tekan otonomi daerah memang berada di kabupaten/kota, karena kewenangan provinsi hanya dapat memberikan setidaknya teguran.	Titik tekan otonomi daerah yang tidak berada di provinsi, dan berimplikasi terhadap pemilihan gubernur harus dipilih oleh DPRD Provinsi, itu sifatnya sangat formal dan administratif. Perlu adanya penguatan posisi dan peran gubernur melalui pelimpahan kewenangan lebih dari pemerintah pusat untuk melakukan evaluasi, monitoring yang efektif kepada bupati/walikota.
3.	Partai Golkar	Otonomi daerah memang adanya di kabupaten/kota, kalau pemerintah provinsi ini adalah kepanjangan tangan pemerintah pusat yang ada di daerah, dia sebagai koordinator pemerintahan yang ada	Kewenangan gubernur sangat terbatas, karena lebih banyak memposisikan wakil pemerintah pusat di daerah, maka idealnya gubernur cukup dipilih oleh DPRD provinsi.

		di daerah.	
4.	PKS	Otonomi daerah itu status dan fasilitasnya ada dikabupaten/kota sehingga mereka tidak bisa dikoordinasikan	Meskipun gubernur wakil pemerintah pusat di daerah, bukan berarti gubernur tidak memiliki tugas daerah. Kerja gubernur tercermin dari APBD, sekarang APBD itu dilihat dari sisi PAD, cukup berimbang PAD dengan dana bantuan pusat.
5.	PAN	Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan sifatnya hanya sebagai koordinasi, karena dia tidak punya wilayah, daerah, dan penduduk, yang punya itu adalah bupati/walikota.	Berkaitan dengan posisi gubernur sebagai wakil atau perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah, semestinya harus menyesuaikan dengan sistem pemilihannya, yaitu dipilih oleh DPRD.
6.	Partai Gerindra	Ketidakjelasan otonomi antara kabupaten/kota dengan provinsi dan hubungannya, berakibat perilaku provinsi seperti halnya kabupaten/kota, sehingga tidak terjadi sinergi. Bupati/walikota menjadi raja-raja kecil di daerahnya masing-masing.	Seharusnya diawal sudah ada kebijakan anggaran kabupaten, kebijakan anggaran provinsi itu seharusnya sinergi. Sehingga tidak berjalan sendiri-sendiri, tetapi harus memperlihatkan visi Lampung secara utuh. Kabupaten/kota harus menjadi penyangga dari provinsi.
7.	Partai Hanura	Adanya otonomi daerah justru muncul raja-raja kecil di daerah, akhirnya tidak bisa dibangun sinergi.	Gubernur harus diberi kewenangan lebih bisa mengendalikan dan mengkoordinir kabupaten/kota agar bisa terbangun sinergi.
8.	PKB	Gubernur selain sebagai kepala daerah yang merupakan representasi atau wakil dari pemerintah pusat,	Bupati/walikota dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tetap harus melakukan koordinasi dengan

		tetapi juga tetap memiliki tugas kedaerahan, juga menjadi tanggung jawab beliau untuk melakukan pembiasaan.	pemerintah provinsi.
9.	PKPB	Otonomi daerah selama ini memang berada di kabupaten/kota, dan masih memiliki banyak kelemahan. Hal ini wajar, karena Indonesia saat ini masih mencari format dan posisi yang lebih tepat.	Perlu dilakukan evaluasi dan dilakukan revisi-revisi, untuk lebih menyempurnakan sistem yang ada.
10.	PPP	Otonomi daerah selama ini justru memunculkan raja-raja kecil di kabupaten/kota. Bupati/walikota banyak yang tidak tunduk terhadap gubernur.	Pemerintah pusat, harus memberikan kewenangan lebih kepada gubernur. Gubernur bisa memberhentikan sementara bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota yang tidak melaksanakan tugas dengan baik, yang melanggar undang-undang dan sebagainya, sambil menunggu keputusan presiden melalui kemendagri tentang hal itu.
11.	PDK	Sejak otonomi daerah, justru tumbuh raja-raja kecil di daerah, karena merasa dipilih langsung, banyak kepala daerah yang tidak tunduk terhadap gubernurnya, kalau ada apa-apa langsung ke pusat tanpa melalui gubernur.	Perlu adanya pengembalian mekanismenya agar gubernur dipilih DPRD, sehingga posisi dan peran gubernur bisa kembali lagi seperti dahulu lagi.

Analisis

Konsep otonomi daerah di Indonesia pada dasarnya tidak ada dalam teori ataupun sistem ketatanegaraan lainnya di dunia, dengan bahasa lain konsep otonomi hanya ada dan diterapkan pada sistem pemerintahan di Indonesia. Jika kita sejenak melihat pada sejarah, terutama pada awal reformasi tentang gagasan lahirnya otonomi daerah adalah sebagai anti tesa dari pemerintahan yang sentralistik pada masa Orde Baru yang dirasa tidak adil dan cenderung otoriter.

Titik tekan otonomi daerah yang selama ini berada di kabupaten/kota, bukanlah suatu masalah, karena persoalan otonomi daerah lebih kepada desain pemerintahan. Jika selama ini terjadi ketidakjelasan antar level pemerintahan, terutama pada posisi dan kewenangan gubernur, ini yang seharusnya dievaluasi dan revisi. Posisi gubernur sebagai kepala daerah harus tetap dipilih secara langsung oleh rakyatnya, tetapi juga peran dan kewenangan gubernur harus diperkuat untuk memberikan sinergisitas pemerintahan.

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012

4. Analisis Pada Aspek Demokrasi

Ditinjau dari kajian aspek teoritis demokrasi, pemilihan gubernur melalui DPRD provinsi dapat dikatakan demokrasi. Hal ini sesuai seperti apa yang dikemukakan oleh Hakim (2011: 210), bahwa dalam sistem pemilihan demokrasi secara tak langsung (*indirect democraton*) yang juga populer diistilahkan dengan sistem perwakilan atau sistem representatif merupakan sistem yang tidak mensyaratkan rakyat secara langsung terlibat dalam pemilihan, jadi hanya diwakilkan kepada sekelompok orang saja di dalam suatu badan atau lembaga. Asshiddiqie (2010: 56) juga berpendapat bahwa di zaman modern sekarang ini dengan kompleksitas permasalahan yang dihadapi, bentuk demokrasi secara langsung semacam ini hampir tidak lagi dapat dilakukan. Karena itu, hal yang lebih populer dewasa ini adalah ajaran demokrasi yang tidak langsung atau demokrasi perwakilan.

Pada sisi lain, ada hal yang menarik bila melihat sistem demokrasi yang saat ini berkembang di berbagai negara yang tengah mengalami transisi politik seperti layaknya Indonesia. Kebanyakan negara itu tidak percaya lagi pada "*representative democracy*" karena justru membuat dan memperkuat sistem kekuasaan otoriter. Semula *representative democracy* diadopsi sebagai ciri dari sebuah negara modern. Pada tahapan ini kekuasaan diserahkan kepada kelompok tertentu atau politisi yang membuat keputusan untuk dan atas nama kepentingan rakyat. Karena, jumlah penduduk yang kian besar tidak mungkin harus melibatkan rakyat untuk turut memutuskan berbagai masalah yang berkembang. Apalagi juga

ada problem waktu serta terbatasnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat awam atas problematik yang kian berkembang.⁶⁰

Namun pada tahun 1960-an berkembang suatu gagasan mengenai partisipasi publik (*public participation*). Gagasan ini kian marak dan meluas khususnya partisipasi publik di dalam proses pembangunan dan sistem kekuasaan. Perkembangan gagasan ini makin relevan dan menguat setelah sistem kekuasaan otoriter yang didukung oleh *pseudo democratic representative* kian menyengsarakan rakyat. Pada titik ini, politisi dan sistem kekuasaan tidak lagi responsif mengakomodasi kepentingan rakyat dan merosotnya respek pada profesionalitas mereka. Pada konteks inilah, konsepsi klasikal demokrasi yang merujuk pada term di periode *ancient greece* yang berasal dari kata “*demos*” dan “*kratos*” yang dimaknai sebagai “*power / rule by demos*” memperoleh interpretasi pemaknaan dan perluasan pemahaman sesuai dengan perkembangan dan situasi zaman. Pada akhirnya, isu tertentu keterlibatan rakyat secara langsung untuk memutus suatu soal dilakukan. Itu sebabnya berkembanglah gagasan pemilihan langsung kepala pemerintahan dan kepala daerah serta berbagai pejabat publik tertentu.⁶¹

Sedangkan Nurtjahjo (2006: 72) berpendapat, bahwa demokrasi adalah rakyat yang berkuasa sekaligus yang diperintah. Nurtjahjo juga memandang prinsip demokrasi harus didasarkan atas kebebasan,

⁶⁰ Bambang Widjojanto, Pemilihan Langsung Kepala Daerah ; Upaya Mendorong Proses Demokratisasi. Makalah pada seminar nasional pemilihan langsung kepala daerah sebagai wujud demokrasi lokal. Adeksi 2003.

⁶¹ *Ibid.*

kesamaan, dan kedaulatan suara mayoritas (rakyat). Secara garis besar demokrasi menghendaki persamaan atau kesamaan hak-hak dalam menjalankan peran politik dalam konteks negara. Kesamaan hak-hak politik ini esensialnya dalam kuantitas kemanusiaannya (subjek otonom) sebagai seorang individu yang bebas. Demokrasi tak bisa hanya dipahami secara parsial (sepotong-sepotong), lewat prinsip substansialnya saja atau kerangka proseduralnya saja (partial). Demokrasi adalah eksistensi substantif dan sekaligus proseduralnya yang hadir sebagai tatanan politik rasional (Nurtjahjo, 2006: 76).

Pendapat Nurtjahjo diatas, yang menegaskan bahwa dalam memaknai demokrasi, tidak sekedar dari cara dan maknanya, tetapi harus secara menyeluruh. Pelaksanaan demokrasi melalui sistem perwakilan, hendaknya anggota DPRD sebagai pemegang mandat untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, harus berada pada posisi yang bebas sebagai manusia, dan menggunakan kewenangan tersebut sesuai dengan kehendak rakyat. Dalam konteks ini, penulis memahami bahwa meskipun anggota DPRD tidak mendapatkan pengawasan langsung rakyat dalam menjalankan tugasnya melalui referendum dan inisiatif rakyat, anggota DPRD harus menggunakan hati nuraninya untuk menggunakan haknya demi tujuan dan kepentingan rakyat. Tujuan dan kepentingan rakyat disini jelas bahwa tujuan dari adanya pemerintahan adalah untuk memberikan pelayanan kepada rakyat, dan begitu pula sebaliknya rakyat mengharapkan dari adanya pemerintahan ini adalah kehidupan yang sejahtera. Akan tetapi

wacana pemilihan gubernur oleh DPRD tersebut, menurut penulis sulit untuk tercapai, karena hasil penelitian justru menunjukkan sebaliknya.

Dari hasil penelitian, menunjukkan bahwa proses pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi diprediksi akan banyak terjadi proses-proses politik yang tidak baik. Ini dibuktikan dengan temuan besarnya kemungkinan terjadinya praktik *money politic* dalam pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi.⁶² Hal ini menunjukkan bahwa solusi pemilihan gubernur oleh DPRD provinsi bukan merupakan solusi yang tepat. Jika beberapa elit partai politik berpendapat bahwa solusi tersebut adalah untuk menghindari dampak luasnya kepada masyarakat, dengan meminimalisir efek negatif tersebut pada lingkaran atau titik tertentu di legislatif, atau dengan bahasa lain agar anggota DPRD saja yang menanggung efek negatif tersebut, sama halnya pemerintah berusaha untuk meligitimasi DPRD menjadi lembaga yang rusak secara moral.

Padahal jika melihat kembali sejarah dilaksanakannya pilkada langsung secara umum adalah merupakan koreksi atas pemilihan kepala daerah yang dahulu dilakukan oleh DPRD yang banyak menimbulkan distorsi politik. Distorsi politik dalam pilkada oleh DPRD dalam bentuk oligarkhi partai yang memanipulasi kepentingan masyarakat luas, adanya ketergantungan kepala daerah kepada dewan yang menimbulkan kecenderungan kepala daerah lebih memperhatikan anggota DPRD ketimbang kepentingan rakyatnya, dan *money politics* yang kental mewarnai pemilihan kepala

⁶² Baca hasil penelitian diuraian sebelumnya, hal 132-135.

daerah. Tentunya hal tersebut sama halnya berusaha mengembalikan pengalaman buruk dalam pemilihan gubernur yang dipilih oleh DPRD dimasa lalu.

Selain itu, anggota DPRD sebagai wakil rakyat juga dipastikan tidak akan otonom dan bebas dari intervensi politik, karena pada posisi lain juga anggota DPRD merupakan wakil dari partai politik di lembaga parlemen. Keberadaan mereka disana lebih tergantung kepada partai politik mereka masing-masing, karena temuan penelitian juga menyimpulkan bahwa hampir seluruh partai politik akan memerintahkan dan mengintruksikan kepada anggota DPRD untuk memilih calon yang diusung oleh partai politiknya. Kemudian sebagian besar partai politik juga menyatakan akan memberikan sanksi kepada anggota DPRD tersebut yang tidak mematuhi perintah dan intruksi partai.

Oleh sebab itu wajar apabila muncul kesan bahwa berada anggota DPRD lebih memosisikan sebagai wakil partai ketimbang sejatinya sebagai wakil rakyat. Hal ini juga pada dasarnya diperkuat oleh Menurut Budiardjo (2000: 160) dengan pendapatnya yang menyatakan bahwa partai politik itu merupakan suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kekuasaan politik dengan cara konstutisional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.

Posisi anggota DPRD sebagai wakil rakyat, sebenarnya sudah diperkuat dengan diadakannya mekanisme pemilihan anggota DPRD dengan dipilih secara langsung oleh rakyat melalui suara terbanyak. Akan tetapi, posisi tersebut belum mampu memberikan ruang secara aktif dan otonom kepada anggota DPRD untuk melaksanakan peran dan fungsinya sesuai dengan aspirasi rakyat, karena terlalu dominannya peran partai politik yang mengendalikan mereka. Selama ini belum ada mekanisme yang menetapkan dan mengukuhkan bahwa wakil rakyat tetap sebagai bagian dari rakyat yang tidak terlepas dari problem-problem kerakyatan. Hubungan rakyat dengan wakil rakyat hanya terlihat pada saat pemilihan umum yakni ketika rakyat memilih.

Semestinya jika posisi anggota DPRD lebih berperan sebagai wakil partai, maka partai politik juga harus bertindak sebagai wakil rakyat. Artinya partai politik juga harus menjadi sarana penyampaian aspirasi rakyat untuk dapat diperjuangkan menjadi kepentingan rakyat secara luas. Ini sesuai dengan dalam undang-undang yang menyatakan bahwa partai politik adalah organisasi yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan umum.⁶³ Oleh karena itu, idealnya partai politik memiliki fungsi utama untuk mengorganisir kepentingan yang timbul dalam suatu komunitas baik masyarakat secara mikro maupun makro. Ini sejalan dengan fungsi partai politik itu sendiri tentang fungsi artikulasi

⁶³ Undang-undang Nomor 31 tahun 2002 pasal 1 ayat (1).

kepentingan. Menurut Budiardjo (2009: 405), partai politik memiliki fungsi sebagai sarana komunikasi politik atau sebagai sarana artikulasi kepentingan rakyat. Dalam sebuah negara, setiap warga negara tentu mempunyai pendapat dan aspirasi yang berbeda-beda. Hal itu tentu akan menyulitkan ketika setiap orang ingin didengar aspirasinya. Partai politik berperan sebagai penampung dan penggabung pendapat dari setiap warga negara tersebut (*interest aggregation*). Kemudian aspirasi-aspirasi tersebut dirumuskan menjadi bentuk yang lebih teratur (*interest articulation*) dan diterapkan oleh partai ke dalam program partai. Program-program tersebut yang kemudian diperjuangkan oleh partai politik di level pemerintahan untuk diaplikasikan ke dalam kebijakan publik.

Kondisi yang berbeda justru memperlihatkan bahwa keberadaan partai politik saat ini dianggap tidak mampu lagi untuk menjadi salah satu saluran aspirasi politik oleh rakyat. Ini terbukti dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P LIPI) yang dilakukan pada 25 Juni-10 Juli 2012 lalu. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa masyarakat menilai (48,3 %) partai politik adalah institusi demokrasi yang kinerjanya dianggap paling rendah. Kemudian hanya 23,4 % masyarakat yang menyatakan percaya terhadap integritas partai politik, sedangkan lebih dari 34% masyarakat menyatakan tidak percaya terhadap integritas partai politik. Partai politik selalu berada

pada posisi yang paling rendah dan penilaian yang negatif oleh masyarakat diantara beberapa lembaga pemerintahan dan institusi demokrasi lainnya.⁶⁴

Realitas ini menggambarkan bahwa keberadaan partai politik tidak lagi dilihat oleh rakyat dan dijadikan sebagai saluran politik dalam memenuhi harapannya. Selain itu juga partai politik telah ditinggal rakyat dan tidak menjadi referensi rakyat dalam memilih pemimpin, ini dengan dibuktikannya kemenangan beberapa partai politik di daerah belum tentu bisa memenangkan pilkada, misalnya seperti pada pilkada DKI.⁶⁵ Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sekarang ini partai politik sedang berada di titik lemah dilihat dari sisi hubungannya dengan rakyat. Kondisi ini amat memprihatinkan karena seharusnya partai merupakan media jembatan antara penguasa dan yang dikuasai, jembatan antara pemerintah dengan rakyat.

Selain itu juga, di dalam konstitusi kita sebenarnya sudah dikatakan bahwa "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis".⁶⁶ Meskipun beberapa pakar hukum mengatakan frasa demokratis tersebut mengandung makna yang bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD. Tetapi apabila meninjau arti demokrasi itu sendiri

⁶⁴ Pernyataan pers hasil survei Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI, pada 11 Oktober 2012. Sumber ; www.politik.lipi.go.id

⁶⁵ Pada pilkada DKI hampir seluruh partai politik mengusung pasangan Fauzi Bowo – Nachrowi Ramli, tetapi sebagian besar rakyat DKI justru memilih pasangan Joko Widodo – Basuki Tjahaya Purnama yang hanya didukung dua partai politik, yaitu PDI Perjuangan dan Partai Gerindra.

⁶⁶ Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Sedangkan dalam konstitusi Indonesia disebutkan bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.⁶⁷ Maka sudah semestinya gubernur dipilih secara langsung oleh rakyat. Karena frasa tersebut jelas menunjukkan bahwa rakyat memiliki kekuasaan yang tertinggi. Sebagai wujud dari ide kedaulatan rakyat, dalam sistem demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan.

Oleh karena itu, pemilihan gubernur rakyat tetap harus dilibatkan, karena jabatan public yang diperoleh dari rakyat yang berdaulat, akan mendapatkan legitimasi politik yang kuat. Sehingga gubernur yang dipilih melalui pemilihan langsung dapat lebih mendekatkan pemimpin dengan rakyatnya yang akan memunculkan responsibilitas dan akuntabilitas kepada kepentingan rakyat itu sendiri. Karena pembangunan suatu daerah maupun negara juga perlu ditekankan adanya prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan. Oleh karena itu, pemilihan gubernur secara langsung dianggap lebih mampu memberikan ruang partisipatif yang mendukung perkembangan kehidupan politik yang lebih demokratis.

⁶⁷ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. (Sebelum di amandemen, pada pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dikatakan bahwa “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”).

Tabel 11. Matriks Aspek Demokrasi

No	Partai Politik	Fokus	
		Situasi	Isi
1.	Partai Demokrat	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> masih memungkinkan terjadi di DPRD. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD. 	Demokratis, karena dewan itu adalah lembaga perwakilan rakyat, artinya lembaga yang tugas-tugasnya adalah menyerap dan mewujudkan aspirasi yang berkembang di rakyat yang mereka wakili.
2.	PDI Perjuangan	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> sangat memungkinkan untuk terjadi dalam proses politik di DPRD. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD. 	Demokratis, karena juga dipilih oleh anggota DPRD yang merupakan lembaga perwakilan yang dipilih dan diberikan mandat oleh rakyat.
3.	Partai Golkar	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> sangat memungkinkan untuk terjadi dalam proses politik di DPRD. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD 	Demokratis, karena anggota DPR adalah wakil rakyat, yang juga dipilih langsung oleh rakyat untuk mewakili rakyat.

		<p>untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD.</p>	
4.	PKS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> masih akan terjadi dalam proses politik di DPRD selama hukum tidak ditegakkan. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD. 	<p>Demokratis, dalam UUD itu tidak menjelaskan bahwa gubernur itu harus dipilih oleh rakyat, hanya dipilih secara demokratis, sehingga dapat juga dipilih oleh anggota DPRD.</p>
5.	PAN	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> sangat memungkinkan untuk terjadi dalam proses politik di DPRD. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai 	<p>Demokratis. Karena anggota DPRD merupakan hasil proses demokrasi dan juga representasi rakyat yang dipilih secara langsung berdasarkan suara rill dari masyarakat.</p>

		dan PAW dari keanggotaan DPRD.	
6.	Partai Gerindra	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> masih akan terjadi dalam proses politik di DPRD. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai. 	Dipilih melalui DPRD tetap demokratis, hal ini sesuai dengan sila ke empat pancasila, yaitu kebijaksanaan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan perwakilan.
7.	Partai Hanura	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Praktik <i>money politic</i> sangat memungkinkan untuk terjadi dalam proses politik di DPRD. ➤ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD. 	Demokratis, karena anggota DPRD juga dipilih melalui rakyat, dan cukup mewakili konstituennya di masing-masing dapilnya.
8.	PKB	Anggota DPRD sebagai perpanjangan tangan dari partai, maka partai juga mempunyai hak memberikan pencerahan dan pengarahan. Tetapi anggota DPRD juga memiliki hak politik, otoritas, dan hak untuk berdaulat untuk menentukan pilihannya.	Dipilih oleh DPRD juga termasuk proses yang demokratis, karena rakyat sudah mendelegasikan haknya melalui anggota DPRD untuk menentukan calon pemimpinnya. Ini merupakan bentuk dari sistem demokrasi perwakilan, hal ini sesuai dengan sila ke empat pancasila, yaitu

			permusyawaratan perwakilan.
9.	PKPB	Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD.	Demokratis, karena anggota DPRD juga sudah memenuhi representasi beberapa masyarakat yang diwakilinya di daerah.
10.	PPP	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Praktik <i>money politic</i> masih akan terjadi dalam proses politik di DPRD. ➢ Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi sampai pada pemecatan dari keanggotaan partai dan PAW dari keanggotaan DPRD. 	Semi demokratis, karena anggota DPRD juga merupakan wakil dari partai politik.
11.	PDK	Partai politik akan memerintahkan anggotanya di DPRD untuk memilih calon yang diusung/didukung oleh partai, jika tidak mematuhi akan diberikan sanksi.	Demokratis, karena anggota DPRD juga mewakili masyarakat dari dapil-dapilnya atau keterwakilan masyarakat/konstituennya dari daerah.
Analisis			
Jika melihat kembali sejarah dilaksanakannya pilkada langsung secara umum adalah merupakan koreksi atas pemilihan kepala daerah yang dahulu dilakukan oleh DPRD yang banyak menimbulkan distorsi politik. Distorsi politik dalam pilkada oleh DPRD dalam bentuk oligarkhi partai yang memanipulasi kepentingan masyarakat luas, adanya ketergantungan kepala daerah kepada dewan yang menimbulkan			

kecenderungan kepala daerah lebih memperhatikan dewan ketimbang kepentingan konstituennya, dan money politics yang kental mewarnai pemilihan kepala daerah. Tentunya hal tersebut sama halnya berusaha mengembalikan pengalaman buruk dalam pemilihan gubernur yang dipilih oleh DPRD dimasa lalu.

Posisi anggota DPRD sebagai wakil rakyat, sebenarnya sudah diperkuat dengan diadakannya mekanisme pemilihan anggota DPRD dengan dipilih secara langsung oleh rakyat melalui suara terbanyak. Akan tetapi, posisi tersebut belum mampu memberikan ruang secara aktif dan otonom kepada anggota DPRD untuk melaksanakan peran dan fungsinya sesuai dengan aspirasi rakyat, karena terlalu dominannya peran partai politik yang mengendalikan mereka. Semestinya jika posisi anggota DPRD lebih berperan sebagai wakil partai, maka partai politik juga harus bertindak sebagai wakil rakyat. Artinya partai politik juga harus menjadi sarana penyampaian aspirasi rakyat untuk dapat diperjuangkan menjadi kepentingan rakyat secara luas.

Oleh karena itu, idealnya partai politik memiliki fungsi utama untuk mengorganisir kepentingan yang timbul dalam suatu komunitas baik masyarakat secara mikro maupun makro. Ini sejalan dengan fungsi partai politik itu sendiri tentang fungsi artikulasi kepentingan.

Kemuadian jika arti demokrasi itu sendiri dipahami bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Sedangkan dalam konstitusi Indonesia disebutkan bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Maka sudah semestinya gubernur dipilih secara langsung oleh rakyat. Karena frasa tersebut jelas menunjukkan bahwa rakyat memiliki kekuasaan yang tertinggi. Sebagai wujud dari ide kedaulatan rakyat, dalam sistem demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan.

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2012