

**POLITISASI BIROKRASI PASCA PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(STUDI DI KABUPATEN LAMPUNG SELATAN TAHUN 2010)**

Skripsi

Oleh

LIA AGUSTINA SARY

0716041033



FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS LAMPUNG

BANDAR LAMPUNG

2012

ABSTRACT

The Politicization Over Bureaucracy In The Local Head Post Election (Case Study In Regency Of South Lampung 2010)

By

Lia Agustina Sary

Law Number 32 in 2004 about Local Government has delegated the authority to running local government respectively. It is directed to accelerate the realization of people's welfare through the service increase, empowerment and community participation, and enhancing the competitiveness of the regions with the principles of democracy, equity, justice, privilege and specificity of a region in the system of the Republic of Indonesia. But the decentralization of government instead become a means to enrich themselves and the extension of corruption by political elites in the region. Decentralization encourage negative exploitation of existing areas and didn't empower local communities and build an optimal and effective as expected from the implementation of decentralization itself. The elected Regent in the era of direct elections was not born from a product selection system that is able to produce leaders who have the political vision to build a strong government morality, but because there are problems of recruitment that are transactional systems that result in the relationship between the interests of the party with the regent candidate, and regent candidate relationships with constituents running in a pragmatic relationship.

This research was purposed to (a) identify the manifestation of the politicization of bureaucracy after regent's Election in South Lampung Regency. (b) identify the factors that influence the politicization of bureaucracy after regent elections in South Lampung Regency. This research used descriptive type of research with qualitative approach. Data were collected using deep interview and documentation.

The results showed that manifestation of the politicization of bureaucracy after regent's Election in South Lampung Regency is (a) lack of neutrality of civil servants, (b) transactional politics in the placement office, (c) the political fringe, and (d) dysfunction and the role Baperjakat. Interests that influence the politicization of bureaucracy (a) interest or political power, (b) the interests of career bureaucrats or patron client, (c) primordialism, and (d) neo-feudalism.

This research recommends some suggestions: (1) The Government is more guided by the Act in the process of bureaucratic reform with remove interests beyond the interests of society, (2) of the bureaucrats are expected to perform duties and

functions as government officials whose job is to serve the public interest, and (3) the active role of society, the press, media, NGOs, other authorized person, and every layer of society is further enhanced in guarding the running of the government in South Lampung Regency.

Keywords: Local Government, Bureaucracy, Politicization of Bureaucracy.

ABSTRAK

Politisasi Birokrasi Pasca Pemilihan Kepala Daerah (Studi Di Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010)

Oleh

Lia Agustina Sary

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah melimpahkan wewenang kepada daerah untuk menjalankan pemerintahannya masing-masing. Hal ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Tetapi desentralisasi pemerintahan justru menjadi ajang untuk memperkaya diri dan perpanjangan korupsi oleh para elite politik di daerah. Pilkada langsung sesungguhnya diharapkan mampu menghasilkan pemimpin yang memiliki visi politik untuk membangun moralitas pemerintahan yang kuat. Harapan ini sulit terlaksana dalam kenyataan karena sistem rekrutmen pejabat birokrasi yang bersifat transaksional

Penelitian ini bertujuan untuk (a) mengidentifikasi manifestasi politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di Kabupaten Lampung Selatan; (b) mengidentifikasi mengapa terjadi politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di Kabupaten Lampung Selatan. Metode yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini dengan cara wawancara mendalam dan dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa manifestasi politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di Kabupaten Lampung Selatan adalah (a) Pergantian pejabat struktural secara besar-besaran, (b) jual beli jabatan, (c) politik transaksional, dan (d) disfungsi peran Baperjakat. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi politisasi birokrasi yaitu (a) kepentingan kekuasaan atau politik, (b) kepentingan karir birokrat atau patron client, (c) nepotisme, dan (d) politik dinasti.

Penelitian ini merekomendasikan beberapa hal, diantaranya adalah (1) Pemerintah lebih berpedoman kepada Undang-Undang dalam proses reformasi birokrasi dengan mengesampingkan kepentingan-kepentingan di luar kepentingan masyarakat, (2) para birokrat diharapkan dapat menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aparat pemerintah yang bertugas untuk melayani kepentingan masyarakat, dan (3) peran aktif masyarakat, pers, media, LSM, aparat yang berwenang, dan

setiap lapisan masyarakat lebih ditingkatkan dalam mengawal jalannya pemerintahan di Kabupaten Lampung Selatan.

Kata Kunci : Pemerintahan Daerah, Birokrasi, Politisasi Birokrasi.

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRACT	2
ABSTRAK	4
DAFTAR ISI	6
DAFTAR TABEL	8
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang masalah	9
B. Rumusan Masalah	18
C. Tujuan Penelitian.....	18
D. Kegunaan Penelitian.....	19
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Birokrasi	20
B. Politisasi Birokrasi.....	27
C. Otonomi Daerah dan Politisasi Birokrasi	38
III. METODE PENELITIAN	
A. Jenis dan Tipe Penelitian.....	42
B. Fokus Penelitian	43
C. Lokasi Penelitian	44
D. Teknik Pengumpulan Data.....	44
E. Teknik Pengolahan Data.....	48
F. Teknik Analisis Data.....	49
G. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	51
IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Profil Kabupaten Lampung Selatan.....	54
B. Pilkada Lampung Selatan Tahun 2010	62
C. Manifestasi Politisasi Birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan.....	79

1. Pergantian Pejabat Struktural Secara Besar-Besaran.....	80
2. Jual Beli Jabatan	84
3. Politik Transaksional (Balas Jasa)	88
4. Disfungsi Peran Baperjakat.....	90
D. Kepentingan-kepentingan yang Mempengaruhi Politisasi Birokrasi.....	92
1. Kepentingan Kekuasaan atau Politik	94
2. Kepentingan Karir Birokrat atau Patron Client	98
3. Nepotisme	101
4. Neo Feodalisme	104

V. PENUTUP

A. Kesimpulan	110
B. Saran	112

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Daftar Informan	45
2. Luas Wilayah Kabupaten Lampung Selatan Per-Kecamatan	55
3. Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan 2010	65
4. Daftar Pasangan Calon Kepala Daerah dan Calon Wakil Kepala Daerah dalam Pilkada Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010	66
5. Jadwal Kampanye Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Selatan	69
6. Rincian Perolehan Suara Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati	75
7. Hasil Perolehan Suara Pilkada Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010	78
8. Jumlah Pejabat yang Dirolling	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang menganut asas desentralisasi. Desentralisasi itu sendiri sebenarnya mengandung dua pengertian utama, yaitu desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Desentralisasi dapat pula berarti penyerahan wewenang tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat. Muslimin (1960) menyebutkan bahwa desentralisasi ialah pelimpahan kewenangan pada badan-badan dan golongan-golongan masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Perjalanan pemerintahan daerah di Indonesia diawali oleh tumbangannya Pemerintahan Orde Baru yang sentralistis. Reformasi tata pemerintahan akhirnya melahirkan model penyelenggaraan pemerintahan yang desentralistis. Dalam model ini, semua urusan pemerintahan daerah diserahkan kepada daerah otonom, dan daerah memegang kendali atas semua urusan di daerah dan melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkannya sendiri.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”. Berdasar pada ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut pemilihan kepala daerah langsung diyakini sebagai mekanisme yang lebih demokratis dibandingkan pemilihan secara perwakilan oleh DPRD. Fakta menunjukkan bahwa di sejumlah daerah, pemilihan kepala daerah justru menjadi ajang pertarungan kepentingan dan pertarungan kapital antara DPRD, partai politik, dan para kandidat kepala daerah. Hal inilah yang semakin menguatkan tuntutan diselenggarakannya pemilihan kepala daerah secara langsung.

Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah dengan memberikan kewenangan luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan; Pembagian; dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasca diberlakukannya Ketetapan MPR tersebut, DPR dan Presiden kemudian memberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan pengganti Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, dan kemudian digantikan dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah. Kemudian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Semua Undang-Undang tersebut mengatur tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas, dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini maka daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Hal ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kebijakan politik di tengah maraknya Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan euforia partai politik masih melalaikan masalah pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Desentralisasi tidak serta-merta mampu memenuhi target, jika tidak menjamin hubungan pemerintah, rakyat, dan pasar yang lebih baik. Adanya desentralisasi seharusnya menjamin mudahnya akses informasi dan pelayanan sosial untuk masyarakat; kesadaran dan partisipasi politik masyarakat yang lebih baik serta kemajuan pembangunan daerah dan kesejahteraan rakyat. Tetapi desentralisasi pemerintahan justru menjadi ajang untuk memperkaya diri dan perpanjangan korupsi oleh para elite politik di daerah. Yang terjadi adalah desentralisasi mendorong eksploitasi negatif terhadap daerah-daerah yang ada dan tidak memberdayakan

masyarakat sekitar maupun membangun daerah secara optimal dan efektif seperti yang diharapkan dari penerapan desentralisasi itu sendiri.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tampaknya menjadi materi muatan utama dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Setidaknya diindikasikan dari jumlah pasal yang mengaturnya, yakni mulai pasal 56-119 (sebanyak 64 pasal). Sekilas, butir-butir dalam Undang-Undang tersebut tampaknya telah mencoba seoptimal mungkin untuk membangun tatanan pemerintah dan masyarakat daerah yang lebih demokratis melalui mekanisme pemilihan kepala dan wakil kepala daerah secara langsung. Namun jika dicermati lebih dalam, aturan baru ini mengandung potensi pemasalahan yang cukup kompleks.

Harahap (2005) mengatakan pilkada langsung merupakan tonggak demokrasi terpenting di daerah, tidak hanya terbatas pada mekanisme pemilihannya yang lebih demokratis dan berbeda dari sebelumnya, tetapi merupakan ajang pembelajaran politik terbaik dan wujud dari kedaulatan rakyat. Melalui pilkada langsung, rakyat semakin berdaulat dibandingkan dengan mekanisme sebelumnya dimana kepala daerah ditentukan oleh DPRD.

Berdasarkan data dari Bappenas, tahun 2010 merupakan ajang pilkada langsung kedua setelah pilkada langsung oleh rakyat dilaksanakan pada tahun 2005. Saat itu dilangsungkan 226 pilkada, yang terdiri dari 11 provinsi, 179 kabupaten, dan 36 kota. Sementara tahun 2010 setidaknya ada 244 pilkada yang digelar di seluruh Indonesia. Tujuh pilkada untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur; Sumatera Barat, Kalimantan

Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi Utara, Kepulauan Riau, dan Jambi. Sisanya sebanyak 202 pilkada kabupaten dan 35 kota, yang berada di 32 provinsi.

Pilkada bukan hanya sekedar pesta demokrasi untuk menentukan pemimpin, melainkan sarana yang demokratis bagi rakyat untuk menjaga kesinambungan suatu sistem yang telah dibangun. Pilkada juga bukan hanya berbicara tentang figur pejabat yang pernah berkuasa atau para elit politik yang punya *libido* besar meraih kekuasaan, tetapi sebuah usaha untuk menentukan nasib rakyat lima tahun ke depan. Partisipasi rakyat menjadi penting, dengan tetap jeli dan kritis dalam menentukan pilihan, sehingga akan menghasilkan kepala daerah yang sanggup menjadi pemimpin, bukan penguasa.

Pilkada dapat dijadikan momentum bagi PNS (Pegawai Negeri Sipil) untuk bisa mengantarkan orang-orang terbaiknya sampai pada pucuk-pucuk pimpinan daerah. PNS memiliki hak memilih dan dipilih untuk mengajukan diri dalam kompetisi memperebutkan jabatan politik. Akan tetapi kalangan intelektual dan generasi muda berkualitas yang menyandang predikat PNS dituntut senantiasa netral dalam kancah politik praktis. PNS yang netral bukan berarti birokrat mengisolasi diri dengan tutup mata, tutup telinga dari dunia politik. PNS dituntut mengikuti perkembangan politik sehingga memperoleh informasi cukup untuk menjatuhkan pilihan secara tepat terhadap partai politik atau calon dalam pilkada. PNS sebagai bagian dari pejabat eksekutif tidak bisa terlepas dari pengaruh politik.

Netralitas PNS adalah amanah Pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang juga dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 yang mengisyaratkan hanya ada dua opsi untuk PNS: *Pertama*, jika sudah bertekad aktif dalam politik praktis, maka harus legowo meninggalkan status PNS. *Kedua*, jika tetap ingin berkiprah mengabdikan sebagai PNS, maka harus meninggalkan arena politik. Larangan PNS terlibat dalam kancah politik juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang dijabarkan melalui pasal 61 ayat (1) dan pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, serta Surat Edaran Mendagri nomor 270/4627/sj tertanggal 21 Desember 2009, yang ditujukan kepada gubernur dan bupati/walikota seluruh Indonesia agar menata semua jajaran PNS untuk menjaga sikap netralnya dalam pilkada.

Keterlibatan PNS dalam kegiatan politik praktis adalah oknum yang melibatkan diri pada penyusunan strategi pemenangan pilkada dengan menjadi tim sukses terselubung. Ada pula yang menjadi pengumpul suara dengan memobilisasi dukungan suara secara tidak terang-terangan melainkan menggunakan jalur pendekatan kekerabatan (*extended family*) untuk mendukung salah satu kandidat. Keterlibatan ini karena adanya intrik kepentingan untuk bisa mendongkrak posisinya, atau setidaknya mengamankan posisinya.

Keterlibatan PNS dalam kancah politik praktis, dikhawatirkan menimbulkan tumpang tindih peran, sehingga terjadi konflik kepentingan (*conflic of interest*) yang bisa merusak tatanan bernegara. PNS yang terlibat

dalam politik praktis membuat mereka berada dalam situasi dilematis. Karena PNS bukan saja menjadi pelayan masyarakat tapi juga sekaligus aktor politik. Akibatnya PNS tidak lagi obyektif dalam memberikan pelayanan. Secara kelembagaan, kemungkinan birokrasi akan terpolarisasi kedalam berbagai perpecahan berdasarkan kekuatan dan kepentingan politik. Semakin banyak elite birokrat ikut bertarung di kancah politik, semakin besar kemungkinan perpecahan birokrasi pemerintahan. Karena setiap calon akan membangun kekuatan, termasuk di internal birokrasi, akibatnya timbul fraksi-fraksi meskipun bersifat tersembunyi. Selain itu ada kemungkinan penyalahgunaan kewenangan karena jabatannya, seperti kampanye terselubung yang dikemas dengan rapat dinas, penggunaan anggaran dan fasilitas negara seperti mobil dinas, rumah dinas serta kantor pemerintah dan kelengkapannya bagi parpol atau kandidat tertentu, atau pembiaran atas pelanggaran kampanye dengan menggunakan fasilitas negara.

Menjadi dilema bagi PNS sebab disatu sisi PNS diharapkan bersikap professional, akan tetapi karir PNS dalam penjenjangan karirnya, sangat ditentukan oleh pejabat Pembina PNS di daerah, seperti Gubernur, Bupati atau Walikota. Sementara mereka kepala daerah adalah pejabat politik yang dipilih melalui mekanisme politik. Kepala daerah mampu menjadi pengendali dari politisasi birokrasi karena di era otonomi daerah ini kepala daerah mempunyai seperangkat kewenangan yang dapat membuat PNS mau tidak mau harus tunduk kepada kepala daerah, kecuali bersedia menanggung risiko terhambat kariernya di birokrasi. Kewenangan itu antara lain dalam

hal penentuan pejabat eselon, kewenangan bupati/walikota dalam membuat SK pengangkatan PNS dan kewenangan dalam membuat SK kenaikan pangkat bagi PNS.

Pilkada langsung sesungguhnya diharapkan mampu menghasilkan pemimpin yang memiliki visi politik untuk membangun moralitas pemerintahan yang kuat. Harapan ini sulit terlaksana dalam kenyataan karena sistem rekrutmen pejabat birokrasi yang bersifat transaksional, akibatnya hubungan antara kepentingan partai dengan calon kepala daerah, serta hubungan calon kepala daerah dengan konstituennya berjalan dalam hubungan yang bersifat pragmatis. Hal ini sering dijumpai pada saat berlangsungnya mutasi atau rolling pejabat birokrasi pasca dilantiknya seorang kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pergantian jabatan bukan lagi dilihat dari kompetensi atau kapasitas, melainkan lebih dominan dipengaruhi oleh faktor kedekatan dengan penguasa, atau dalam budaya politik sering disebut dengan pola hubungan *patron-client*.

Menurut Gaffar (1999) hubungan *patron-client* adalah pola hubungan mendalam yang bersifat individual di antara dua individu, yaitu antara patron dan client. Interaksi di antara kedua pihak tersebut bersifat resiprokal atau timbal balik dengan mempertukarkan sumber daya (*exchange of resources*) yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Hal ini tidak lain disebabkan karena adanya kepentingan politik dari penguasa. Terpilihnya Kepala daerah yang dimobilisasi oleh PNS tentu akan memaksa kepala daerah tersebut untuk melakukan politik balas jasa kepada birokrat yang bersangkutan dengan mengamankan atau menaikkan kedudukannya dalam

birokrasi. Sebaliknya birokrat yang dianggap berseberangan dengan kepala daerah terpilih maka akan terancam karirnya. Proses mutasi kemudian lebih dominan dipengaruhi oleh kepentingan politik, dan tentu saja akhirnya regulasi pun terabaikan oleh mereka. Dengan demikian, calon kepala daerah/wakil kepala daerah harus membayar ongkos politik yang sangat mahal. Hal itu hanya mungkin bisa diperoleh apabila mereka mampu memanfaatkan potensi kekuasaan yang ia miliki untuk melakukan pencarian dukungan dari birokrasi pemerintahan.

Pasca dilantiknya kepala daerah terpilih melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung tahun 2010 di Kabupaten Lampung Selatan Rycko Menoza SZP, pada 6 Agustus 2010 lalu, telah terjadi perombakan birokrasi yang dinilai merupakan dampak dari kebijakan politik yang dilakukan oleh Pejabat Daerah setempat. Indikator tersebut terlihat dari pejabat birokrasi maupun struktural yang dimutasi dan dirolling karena berbeda pandangan politik dengan pejabat daerah setempat. Rolling dan mutasi pejabat yang dilakukan secara berturut-turut tersebut mendapat banyak sorotan dari berbagai pihak, terutama DPRD. Betapa tidak, rolling pejabat tersebut dilaksanakan hampir setiap satu bulan sekali.

Menurut Manshur dan Murtiadi (dalam Sugiyanto, 2004) Penentuan posisi jabatan dan jenjang karier bagi birokrat hendaknya didasarkan pada prinsip-prinsip *meryt sistem* yaitu manajemen kepegawaian dalam birokrasi yang lebih memfokuskan pada aspek kompetensi dan kompetisi pegawai sebagai basis dalam melakukan rekrutmen dan promosi pegawai di jajaran birokrasi. Penerapan *meryt sistem* ini perlu didukung dengan kebijakan

mengenai klasifikasi jabatan, standar kompetensi, standar kinerja, pola karier dan remunerasi yang mendorong pencapaian kinerja. Dalam perspektif ini, maka ke depannya reformasi politik dan birokrasi harus menjangkau pada upaya membatasi ruang gerak kekuasaan pejabat politik dan membangun kemandirian dan profesionalitas birokrasi pemerintahan, sehingga tidak memberikan ruang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan pejabat politik.

Hal yang membuat peneliti tertarik dengan kajian ini adalah apakah perombakan birokrasi yang dilakukan oleh kepala daerah terpilih Kabupaten Lampung Selatan tersebut telah sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan perundang-undangan ataukah memang terbukti adanya unsur politik yang melatarbelakangi terjadinya perombakan birokrasi, yang tentu saja akan berdampak negatif terhadap perkembangan karir pegawai yang bersangkutan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka perumusan masalahnya adalah :

1. Bagaimana manifestasi politisasi birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan pasca pemilihan kepala daerah tahun 2010 ?
2. Mengapa terjadi politisasi birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan pasca pemilihan kepala daerah tahun 2010 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengidentifikasi bagaimana manifestasi politisasi birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan pasca pemilihan kepala daerah tahun 2010.
2. Untuk mengetahui mengapa terjadi politisasi birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan pasca pemilihan kepala daerah tahun 2010.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini mampu memberikan pengembangan konsep, teori, dan landasan wacana memahami proses politisasi dalam birokrasi secara ilmiah dibidang Ilmu Administrasi Negara, khususnya bidang Politik Administrasi.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, informasi dan saran pemikiran secara ilmiah kepada para perangkat kerja Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, khususnya dalam bidang Kepegawaian Daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Birokrasi

Secara etimologis, istilah birokrasi berasal dari bahasa Yunani *Bureau*, yang artinya meja tulis atau tempat bekerjanya para pejabat, dan *Cracy* yang berarti aturan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, birokrasi adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Atau dalam definisinya yang lain birokrasi adalah cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan yang banyak liku-likunya. Birokrasi adalah tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan sebagai sarana bagi pemerintah untuk melaksanakan pelayanan umum sesuai dengan permintaan masyarakat. Dalam beberapa sebutan/istilah birokrasi sendiri diterjemahkan sebagai pemerintah yang anggota-anggotanya disebut aparat birokrasi atau birokrat.

Menurut Thoha (2003) Birokrasi merupakan sistem untuk mengatur organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, rasional, dan efektif. Birokrasi pemerintahan sering kali diartikan sebagai *officialdom* atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern. Di dalamnya

terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yuridiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam area ofisial yang yurisdiktif.

Saefullah (1998) menjelaskan empat model birokrasi yang umumnya ditemui dalam praktek pembangunan di dunia ketiga, yaitu : Weberian, Parkinsonian, Jacksonian, dan Orwellian. Model birokrasi Weberian digagas oleh Weber menunjuk pada model birokrasi yang memfungsikan birokrasi sehingga memenuhi kriteria-kriteria ideal birokrasi Weber. Ada tujuh kriteria ideal birokrasi yang digambarkan oleh Weber, yaitu: (1) adanya pembagian kerja yang jelas; (2) hierarki kewenangan yang jelas; (3) formalisasi yang tinggi; (4) bersifat tidak pribadi (*impersonal*); (5) pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan; (6) jenjang karir bagi para pegawai; dan (7) kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi.

Birokrasi Parkinsonian yaitu model birokrasi dengan memperbesar sosok kuantitatif birokrasi. Parkinsonian dilakukan dengan mengembangkan jumlah anggota birokrasi untuk meningkatkan kapabilitasnya sebagai alat pembangunan. Di satu sisi, Parkinsonian dibutuhkan untuk mengakomodasikan perkembangan masyarakat yang semakin maju, di sisi lain Parkinsonian dibutuhkan untuk mengatasi persolan-persoalan pembangunan yang makin bertumpuk.

Birokrasi Jacksonian merupakan model birokrasi yang menjadikan birokrasi sebagai akumulasi kekuasaan negara dan menyingkirkan masyarakat di luar birokrasi dari ruang politik dan pemerintahan. Jacksonian, sebenarnya diambil dari nama seorang jenderal militer yang

tangguh dan seorang negarawan yang terkenal sebagai mantan Presiden Amerika Serikat yang ke-7 (1824-1932) yaitu Andrew Jackson.

Birokrasi model Orwellian ini merupakan model yang menempatkan birokrasi sebagai alat perpanjangan tangan negara dalam menjalankan kontrol terhadap masyarakat. Ruang gerak masyarakat menjadi terbatas, sepertinya bernafas saja dikontrol oleh birokrasi. Hal itu dikarenakan dalam berbagai hal terkait dengan kehidupan masyarakat harus meminta izin kepada birokrasi. Orwell menggambarkan birokrasi semacam itu di Amerika Serikat. Pada waktu Ronald Reagan menjabat presiden (1981), ia mengadakan pemangkasan terhadap birokrasi. Pada waktu itu di Amerika Serikat untuk mengurus hamburger saja, ada ratusan peraturannya yang berimplikasi pada semakin banyaknya jumlah pegawai. Untuk itu diadakan pemangkasan dan pegawainya dikurangi.

Mas'ood (2003) menyebutkan dalam literatur ilmu sosial, birokrasi umumnya dipandang sebagai aktor yang sekedar menerapkan kebijaksanaan yang telah diputuskan di tempat lain. Namun kalau kita memperhatikan berbagai pengalaman berbagai masyarakat, terutama di dunia ketiga, kita akan mendapati bahwa birokrasi tidak hanya mendominasi kegiatan administrasi pemerintahan, tetapi juga kehidupan politik masyarakat secara keseluruhan. Singkatnya birokrasi adalah aktor yang omnipoten serta fenomena yang lebih penting adalah bahwa birokrasi sebenarnya diciptakan untuk menjalankan fungsi pendisiplinan dan pengendalian. Menurut Mohtar (1985) Posisi birokrasi ini didukung oleh unsur-unsur yang merupakan sumber-sumber kekuasaannya, yaitu kerahasiaan, monopoli informasi,

keahlian, teknis dan status sosial yang tinggi. Menurut Weber (dalam Thoha, 2003), unsur-unsur ini diperlukan demi efektifitas fungsi koordinasi, menurut pandangan pengkritiknya, unsur-unsur itulah yang justru mendasari fungsi pengendalian atas masyarakat.

Sejarah perkembangan birokrasi di berbagai negara di dunia menunjukkan bahwa ia diciptakan untuk menanggapi kebutuhan akan pengendalian. Birokrasi bukan muncul semata-mata sebagai akibat dari kompleksitas fungsional masyarakat modern, dan fenomena seperti itu nampak lebih nyata di negara-negara dunia ketiga. Mas'ood (2003) menjelaskan bahwa salah satu cara yang menggambarkan karakteristik negara di dunia ketiga adalah dengan mengidentifikasi fungsi-fungsi yang bisa dijadikannya instrumen intervensi ke dalam masyarakat dan tujuan yang hendak dicapai dengan intervensi itu, bidang-bidang kegiatan intervensi negara yaitu : administrasi, abitrasi, regulasi, kontrol finansial, moneter dan fiskal, serta tindakan langsung, lima fungsi ini berkembang menjadi instrumen kekuasaan pemerintah untuk menginterbensikan kegiatan masyarakatnya meliputi upaya birokrasi untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut.

Abdullah (1992) mengelompokkan birokrasi menurut fungsinya menjadi tiga macam, yaitu : (1) Birokrasi pemerintahan Umum, yaitu rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan, dari tingkat pusat sampai daerah. Tugas-tugas tersebut lebih bersifat mengatur (*regulative function*). (2) Birokrasi pembangunan, yaitu organisasi

pemerintahan yang menjalankan salah satu sektor yang khusus guna mencapai tujuan pembangunan, seperti pertanian, kesehatan, pendidikan, industri, dan lain-lain. fungsi pokoknya adalah pembangunan (*development function*) atau fungsi adaptasi (*adaptive-function*). (3) Birokrasi pelayanan, yaitu unit organisasi pemerintahan yang hakikatnya merupakan bagian atau berhubungan dengan masyarakat. Fungsi utamanya adalah pelayanan (*service*) langsung kepada masyarakat.

Roskin (2009) menyebutkan bahwa sekurang-kurangnya ada 4 fungsi birokrasi di dalam suatu pemerintahan modern. Fungsi-fungsi tersebut adalah : (1) Administrasi, fungsi administrasi pemerintahan modern meliputi administrasi, pelayanan, pengaturan, perizinan, dan pengumpul informasi. Dengan fungsi administrasi dimaksudkan bahwa fungsi sebuah birokrasi adalah mengimplementasikan undang-undang yang telah disusun oleh legislatif serta penafsiran atas Undang-Undang tersebut oleh eksekutif. Dengan demikian, administrasi berarti pelaksanaan kebijaksanaan umum suatu negara, di mana kebijakan umum itu sendiri telah dirancang sedemikian rupa guna mencapai tujuan negara secara keseluruhan; (2) Pelayanan Birokrasi sesungguhnya diarahkan untuk melayani masyarakat atau kelompok-kelompok khusus. Badan meteorologi dan Geofisika (BMG) di Indonesia merupakan contoh yang bagus untuk hal ini, di mana badan tersebut ditujukan demi melayani kepentingan masyarakat yang akan melakukan perjalanan atau mengungsikan diri dari kemungkinan bencana alam; (3) Pengaturan (*regulation*), fungsi pengaturan dari suatu pemerintahan biasanya dirancang demi mengamankan kesejahteraan

masyarakat. Dalam menjalankan fungsi ini, badan birokrasi biasanya dihadapkan antara dua pilihan, kepentingan individu versus kepentingan masyarakat banyak. Badan birokrasi negara biasanya diperhadapkan pada dua pilihan ini; (4) Pengumpul Informasi (*Information Gathering*), informasi dibutuhkan berdasarkan dua tujuan pokok, yaitu apakah suatu kebijaksanaan mengalami sejumlah pelanggaran atau keperluan membuat kebijakan-kebijakan baru yang akan disusun oleh pemerintah berdasarkan situasi faktual.

Dalam perjalanan bangsa-bangsa di dunia, manusia senantiasa berjuang untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan jaman, sambil tetap berusaha memelihara serta mempertahankan kepercayaan dan nilai-nilai yang diyakininya, agar masyarakat tetap berlangsung tanpa kehilangan identitasnya. Kepercayaan-kepercayaan dan nilai-nilai yang membentuk sikap seseorang tercermin pada kebebasan dalam perilaku hidup sehari-hari suatu masyarakat tempat manusia hidup bersama-sama dalam berbagai ikatan serta hubungan dengan aneka ragam tujuan dan kepentingan. Abdullah (1992) menyebutkan budaya sebagai sebuah cara hidup (*a way of life*) adalah suatu warisan sosial yang terbentuk melalui pengalaman dalam perjalanan sejarah.

Menyangkut birokrasi sebagai bagian dari kebudayaan, Kuntowijoyo (1991) mengemukakan bahwa birokrasi adalah sebuah struktur teknis dalam masyarakat yang mempunyai kaitan erat dengan struktur sosial dan struktur budaya. Oleh karena itu, penyelenggaraan kekuasaan dan pelayanan sering tidak terlepas dari komposisi sosial yang masing-masing memiliki

kepentingannya sendiri, sehingga sering birokrasi hanya melayani lapisan masyarakat dominan. Selain itu, sistem nilai, pengetahuan, dan sistem simbol masyarakat juga mempengaruhi penyelenggaraan kekuasaan karena pelaksanaan kekuasaan hanya dapat terjadi jika ada kesediaan budaya masyarakatnya untuk menerima kehadirannya. Oleh karena itu, yang dimaksud dengan budaya birokrasi dalam hal ini adalah kedudukan birokrasi terhadap struktur sosial dan struktur budaya pada kurun waktu tertentu.

Pada prinsipnya, tipe ideal birokrasi Weber ditujukan untuk menunjang efisiensi dan efektivitas organisasi. Di samping itu, tipe ideal Weber sejalan dengan tuntutan demokrasi. Birokrasi adalah konsekuensi logis dari kehidupan yang demokratis yang menghendaki objektivitas dan konsistensi kebijakan. Oleh karena itu birokrasi bersifat impersonal. Sifat-sifat impersonal birokrasi dibutuhkan agar pelayanan yang diberikan birokrasi kepada masyarakat memenuhi asas keadilan (*equity*) dan terhindar dari kultur partisan. Namun menurut Tjokroamidjojo (1995) pada tataran praktisnya di Indonesia tipe ideal birokrasi Weber hanya sebatas sketsa semata. Tipe ideal birokrasi Weber tidak ditemukan aplikasinya pada organisasi pemerintah. Bahkan sebaliknya, birokrasi dianggap sebagai simbol kelambanan, kelalaian, korupsi, tidak efisien dan partisan, sehingga kepercayaan (*trust*) publik semakin hilang.

Jika birokrasi dikaitkan dengan pemilihan kepala daerah maka, kelompok birokrat merupakan kelompok yang diuntungkan selain kelompok pengusaha dengan tipe pemilihan yang mengedepankan popularitas

subjektif dan dukungan sumber daya tertentu sebagai modal politiknya. Birokrasi di dalam *moment* tersebut merupakan kelompok yang potensial untuk menjadi salah satu sumber daya penggerak politik di tengah masyarakat, sementara elit-elit birokrasi dengan latar belakang yang berbeda juga memiliki kepentingan tertentu terhadap beberapa calon kepala daerah yang dianggap lebih mampu mengakomodasi kepentingan mereka. Dalam konteks inilah kemudian birokrasi dapat muncul menjadi bagian dari pembentukan dukungan politik (*political back up*). Potensi birokrasi yang ada hingga tingkat terdekat dengan masyarakat menjadikan ia sebagai instrumen potensial yang diharapkan dapat memberikan efek politis kepada masyarakat yang dinaunginya.

B. Politisasi Birokrasi

Thoha (2003) menjelaskan menurut perspektif Hegelian, birokrasi tak lain adalah medium yang mempertemukan kepentingan rakyat dan pemerintah. Berdasarkan perspektif ini berarti birokrasi mengemban tugas besar berupa harmonisasi hubungan antara rakyat dan pemerintah, bahkan mempersamakan kepentingan rakyat dengan kepentingan pemerintah. Dalam posisinya sebagai medium itulah birokrasi menyucikan dan memurnikan diri untuk tak terjebak pada kepentingan subyektif. Birokrasi dalam hal ini berarti harus apolitik dan hanya menjalankan sebuah prinsip, yang dirumuskan secara canggih oleh Max Weber dalam format altruisme rasionalitas dan efisiensi.

Hegel berpendapat bahwa kedudukan birokrasi penting untuk menegakkan humanisme. Birokrasi dianggap bertugas untuk membendung

kemungkinan terjadinya benturan antara kepentingan rakyat dan kepentingan pemerintah. Dalam perspektif ini birokrasi menjadi tempat berlangsungnya pembaruan sosial. Hegel menginginkan birokrasi harus berposisi di tengah sebagai perantara antara kelompok kepentingan umum yang dalam hal ini diwakili negara dengan kelompok pengusaha dan profesi sebagai kelompok kepentingan khusus. Jadi dalam hal ini birokrasi, menurut Hegel haruslah netral.

Jika Hegel bicara birokrasi dalam pengertian ideal, maka Marx mengemukakan kritik atas realitas birokrasi yang tak lebih hanya mesin bagi kepentingan partikular yang dominan. Birokrasi di Indonesia sebenarnya adalah birokrasi yang lebih dekat dengan gambaran Marx atau manifestasi dari kritik-kritik Marx. Suatu hal yang tak terbantahkan ialah birokrasi yang tak berfungsi sebagai agen negara guna mempertemukan secara utuh kepentingan rakyat dan kepentingan pemerintah. Birokrasi malah berfungsi sebagai *broker* yang mengambil keuntungan dalam proses intermediasi dari dua pihak sekaligus, yaitu rakyat dan pemerintah.

Marx (dalam Thoha, 2003) mengkritik tajam apa yang dikatakan Hegel tentang birokrasi negara sebagai medium untuk menghubungkan kepentingan partikular dengan kepentingan umum. Suatu hal yang khas Marxis dalam pandangan Marx ialah bahwa kepentingan partikular dan kepentingan umum hingga kapan pun tak mungkin dapat dipertemukan. Dalam perspektif Marxis, birokrasi, kepentingan partikular, dan kepentingan umum merupakan tiga domain yang pengakuan akan keberadaannya bersifat spekulatif.

Menurut Thoha (2003) problema besar dalam perspektif Marxis adalah negara yang tak pernah mempresentasikan kepentingan umum bahkan kepentingan umum itu dianggap tak ada. Hukum besi sejarah selalu memperlihatkan kepentingan partikular yang menghegemoni kepentingan partikular lain dalam kehidupan masyarakat. Pada akhirnya, kepentingan partikular yang memenangkan perjuangan kelas tampil menjadi kekuatan dominan untuk kemudian menghegemoni birokrasi.

Pandangan Marx bahwa birokrasi merupakan wujud nyata kepentingan partikular yang menghegemoni kepentingan partikular lain menemukan aksentuasinya secara nyata di Indonesia. Saat penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) terkristalisasi menjadi kecenderungan dalam ranah politik kekuasaan, maka kian mencolok posisi birokrasi sebagai kepentingan partikular yang menghegemoni kepentingan partikular lain, ditambah lagi dengan tak berlakunya netralitas politik dalam birokrasi.

Marx menyatakan bahwa birokrasi sebaiknya memposisikan dirinya sebagai kelompok sosial tertentu yang dapat menjadi instrumen dari kelompok yang dominan/penguasa. Kalau sebatas hanya sebagai penengah antara negara yang mewakili kelompok kepentingan umum dengan kelompok kepentingan khusus yang diwakili oleh pengusaha dan profesi, maka birokrasi tidak akan berarti apa-apa. Dengan konsep seperti ini menurut Marx, birokrasi harus memihak kepada kelompok tertentu yang berkuasa. Thoha (1993) menyatakan memihaknya birokrasi pemerintah kepada kekuatan politik atau pada golongan yang dominan membuat birokrasi tidak steril. Banyak virus yang terus menggrogotinya, seperti

pelayanan yang memihak, jauh dari obyektifitas, terlalu birokratis (bertele-tele) dan sebagainya, akibatnya merteka merasa lebih kuat sendiri, kebal dari pengawasan dan kritik.

Untuk menganalisis politisasi yang terjadi dalam birokrasi, peneliti menggunakan teori birokrasi Hegelian. Birokrasi Hegelian menurut Thoha (2003), memposisikan birokrasi berada di tengah-tengah sebagai mediator yang menghubungkan kedua kepentingan general (pemerintah) dan partikular (kekuatan politik dalam masyarakat). Dengan kata lain, idealnya birokrasi Hegelian menekankan posisi birokrasi yang seharusnya netral.

Namun, dengan mempertimbangkan kondisi birokrasi Indonesia yang belum sepenuhnya tereformasi, isu netral tidaknya birokrasi dalam pilkada menjadi sangat penting. Sulitnya membedakan antara kegiatan administratif formalistik yang dijalankan oleh birokrasi antara tuntutan profesionalitas dengan balutan yang sebenarnya dukungan informalistik terselubung terhadap pasangan calon tertentu, apalagi jika kegiatannya berlangsung di saat di luar jam dinas para PNS, maka kata netralitas itu hanya akan menjadi sebuah bayangan semu belaka dan akan tetap menjadi sebuah lubang yang gelap untuk diselidiki, terasa tetapi tidak teraba.

Oleh karena itu peneliti juga menggunakan teori birokrasi yang diungkapkan oleh Marx (dalam Thoha, 2003) yang menunjukkan bahwa keberadaan birokrasi pemerintah memihak kepada kekuatan politik yang memerintah. Birokrasi menurut Karl Marx merupakan suatu kelompok partikular yang spesifik. Birokrasi bukanlah kelas masyarakat, walaupun eksistensinya berkaitan dengan pembagian masyarakat ke dalam kelas-kelas

tertentu. Lebih tepatnya, menurut Marx birokrasi adalah negara atau pemerintah itu sendiri. Birokrasi merupakan instrumen yang dipergunakan oleh kelas yang dominan untuk melaksanakan kekuasaan dominasinya atas kelas-kelas sosial lainnya. Dengan kata lain birokrasi memihak kepada kelas partikular yang mendominasi tersebut. Konsep pemikiran Marx dan Hegel (dalam Thoha, 2003) dalam konteks pengembangan politik dan birokrasi pemerintah, seperti yang banyak dianut oleh pemerintahan yang demokratis, dapat dijadikan suatu perbandingan. Kekuatan politik yang datang dan pergi sebagai suatu kelompok yang menguasai pemerintahan dan birokrasi, sebagai pelaksana kebijakan pemerintah merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan tetapi dapat dibedakan.

Bicara mengenai birokrasi maka tidak lepas dari persoalan politik. Menciptakan kinerja birokrasi yang lebih baik dan profesional harus dimulai dari kepala daerahnya. Penentuan posisi jabatan dan jenjang karier bagi birokrat karier hendaknya didasarkan pada prinsip-prinsip “merit system”. Prinsip ini perlu dijalankan untuk membangun sosok birokrasi yang profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penerapan merit system ini perlu didukung dengan kebijakan mengenai klasifikasi jabatan, standar kompetensi, standar kinerja, pola karier dan remunerasi yang mendorong pencapaian kinerja. Sistem pendidikan dan pelatihan bagi PNS juga perlu untuk disempurnakan agar mampu meningkatkan kompetensi pegawai dan sesuai dengan kebutuhan organisasi. Namun, mengingat bahwa kepala daerah merupakan jabatan politis yang berasal dari

partai politik, maka peningkatan kinerja dan profesional birokrasi juga bergantung pada visi dan misi partai politik yang mengusungnya.

Keterlibatan birokrasi dalam kancah politik menjelang pemilihan umum kepala daerah langsung (Pilkada) semakin marak. Posisi strategis birokrasi yang memiliki keunggulan dalam memobilisasi massa sekaligus kemampuan untuk memanfaatkan setiap fasilitas dalam rangka mendukung seorang pasangan calon untuk menjadi pemimpin telah menjadikan birokrasi terlibat dalam proses-proses politik. Fenomena ini dikenal dengan istilah politisasi birokrasi. Rozi (2006) mendefinisikan politisasi birokrasi sebagai gejala yang melibatkan birokrasi secara langsung dan terang-terangan untuk menjadi pendukung dan anggota organisasi peserta pemilu guna memperoleh atau mempertahankan kekuasaan di parlemen dan eksekutif. Dalam konteks Pilkada, definisi tersebut berarti keterlibatan birokrasi secara langsung untuk menjadi pendukung pasangan calon kepala daerah guna mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan di lembaga eksekutif.

Dalam konteks Indonesia, pembicaraan seputar politisasi birokrasi masih sangat menarik, terutama karena praktek penyelenggaraan pemerintahan negara di Indonesia masih sangat kental dengan nuansa politik. Mufiz (1986) menyatakan perdebatan tentang keterkaitan antara birokrasi dengan politik telah berlangsung sejak awal abad 20-an. Pemikiran yang lebih dominan pada periode 1900-1927 lebih mengarah kepada dikotomi politik dengan administrasi negara. Pelopor dari pemikiran-pemikiran itu di antaranya adalah Frank Goodnow, Leonard

White dan Woodrow Wilson, Leonard White bahkan secara tegas menyatakan, politik seharusnya tidak boleh ikut campur tangan dalam proses administrasi negara.

Astuti (dalam Wibawa, 2009) mengatakan intervensi politik terhadap domain kewenangan birokrasi lebih besar terjadi dalam penataan kepegawaian jajaran birokrasi. Penempatan dan pengangkatan pejabat kini tidak lagi mengikuti ketentuan perundang-undangan yang berlaku, persyaratan administratif dan kompetensi hampir-hampir tidak lagi menjadi pedoman. Sebagai pengganti persyaratan yang terpenting adalah dukungan pejabat yang bersangkutan terhadap partai politik yang sedang berkuasa. Akibatnya semakin banyak pejabat birokrasi pemerintah daerah yang kurang memiliki kompetensi dan integritas tinggi terhadap tugas dan tanggung jawabnya secara profesional. Kepentingan politik sudah menjelma menjadi panglima dalam setiap gerak langkah pejabat demi menjaga mulusnya hubungan dengan pemimpin politik agar jabatan yang sudah di tangan tidak melayang.

Dwijono (dalam Administratio, 2010) menyatakan bahwa dalam restrukturisasi pasti diawali dengan tujuan yang baik oleh pemerintah untuk mewujudkan struktur birokrasi yang lebih baik, namun tidak demikian dalam prakteknya sehingga menimbulkan beberapa masalah. *Pertama*, subjektifitas penempatan pejabat, secara umum penempatan pejabat dalam konteks pemerintahan pusat atau daerah melewati beberapa mekanisme yang tidak akan dilewatkan oleh Baperjakat. Secara teknis, penempatan pejabat kepala daerah akan dinilai lebih objektif jika peran baperjakat juga

dapat objektif dalam melakukan penilaian terhadap siapa-siapa saja yang berhak untuk menduduki jabatan tertentu dalam birokrasi.

Kedua, persoalan tarik menarik kepentingan penempatan pejabat pasca diundangkannya PP No.41 Tahun 2007 yang jauh dari logika *the right man in the right position*. Setelah diamati lebih detail hubungan transaksional politik tidak hanya terjadi di partai politik saja, di dalam tubuh birokrasi di era Pemilihan Kepala Daerah Langsung pun ternyata yang lebih mementingkan hasil dari transaksi politik tersebut dibandingkan dengan kemampuan pesonal dalam menjalankan tugas sebagai birokrat.

Persoalan politisasi birokrasi, timbul sebagai akibat tidak adanya netralitas birokrasi. Thoha (1993) menjabarkan kritik Karl Marx terhadap filsafat Hegel tentang negara sedikitnya menggambarkan bahwa posisi kenetralan birokrasi menjadi sesuatu yang penting, sekalipun dalam kritiknya, Marx hanya merubah isi dari teori Hegel tentang tiga kelompok dalam masyarakat; yaitu kelompok kepentingan khusus (*particular interest*) yang dalam hal ini diwakili oleh para pengusaha dan profesi, kemudian kelompok kepentingan umum (*general interest*) yang diwakili oleh negara dan kelompok ketiga adalah kelompok birokrasi. Batinggi (1999) menyimpulkan bahwa dari polemik pendapat antara Hegel dan Marx ini dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Hegel menghendaki kenetralan birokrasi. Sedangkan Marx yang terkenal dengan teori kelasnya itu menyatakan dengan tegas bahwa birokrasi itu tidak netral dan harus memihak, yakni memihak pada kelas yang dominan.

Birokrasi tidak netral dari pengaruh politik karena birokrasi tidak pernah lepas dari intervensi politik. Karl Marx mengungkapkan bahwa birokrasi bukanlah aktor netral dalam politik. Menurutnya, birokrasi merupakan alat atau instrumen bagi para pemimpin yang hendak berkuasa. Dengan kata lain birokrasi tidak dapat bersifat netral karena harus memihak pada pemimpin yang berkuasa. Penyebab lainnya yaitu nilai atau *value*, membuat birokrasi non partisan belum diselenggarakan dengan baik. Seperti di singgung di muka, birokrasi kita cenderung menjadi partisan dari kekuatan politik yang dominan. Sikap seperti ini membawa birokrasi kurang bisa obyektif untuk kepentingan semua pihak. Dengan kata lain, kurang bisa bersikap demokratis. Tidak semua kekuatan-kekuatan dalam masyarakat mempunyai akses yang sama kepada birokrasi pemerintahan. Hanya kelompok yang dominan yang bebas dan leluasa mempunyai akses.

Osborne dan Gaebler (1993) menyebut Birokrasi semacam ini dengan birokrasi partisan. Nilai atau *value* non partisan ini perlu dijadikan pedoman dalam membangun birokrasi pemerintahan. Karena pemerintahan saat ini tampaknya tidak lagi mengikuti cara-cara yang menekankan kepada *steering* atau mengatur yang banyak berdasarkan pada kekuasaan, tetapi menekankan kepada *rowing* yang mendasarkan pada cara-cara demokrasi. Nilai-nilai yang sekarang ini lebih manis diucapkan dan dipidatokaan, nilai-nilai seperti meritokrasi, *probity* (kejujuran), *prudence*, (kebijakan), *service minded*, *people oriented*, *accountability*, *decentralization*, *acesible to the people*, *fair*, *equitable*, *customer driven*, dan lain-lainnya perlu dikaji ulang untuk mewujudkan dalam birokrasi pemerintahan.

Sementara Rozi (2006) mengatakan bahwa politisasi yang dilakukan dengan cara memasukan orang-orang partai politik kedalam struktur birokrasi, berarti membuka peluang bagi terciptanya pengkotakan birokrasi ketika melayani masyarakat. Di samping itu, kebijakan politisasi birokrasi cenderung menjadikan birokrasi sebagai sarana untuk mencari manfaat-manfaat yang sifatnya ekonomis bagi keuntungan partai politik. Arief Budiman (dalam Rozi, 2006) menyebutkan *Bureaucratic Rente* dimana dominasi birokrasi Indonesia cenderung dimanfaatkan oleh birokrat untuk menarik keuntungan bagi birokrasi dan birokratnya, adalah sebuah pelajaran yang berharga yang harus kita pahami bersama. Strategisnya posisi birokrasi yang memiliki kewenangan mengelola asset-aset Negara, hendaknya menjadikan kita semua bersikap cermat dalam memilih personi-personil birokrasi yang punya tanggung jawab moral kepada masyarakat.

Selain itu, Kingsley (dalam Sowa dan Selden, 2003) berargumen bahwa keterwakilan semua kelas sosial dalam tubuh pegawai negeri Inggris adalah penting. Dua tahun kemudian, konsep birokrasi keterwakilan Kingsley diterapkan dalam tubuh korps pegawai sipil Amerika. Argumen tersebut kemudian dikembangkan oleh Norton Long (1952) dan Paul van Riper (1958) bahwa keterwakilan berkaitan erat dengan legitimasi sebuah kebijakan. Semakin tinggi tingkat keterwakilan kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat ke dalam tubuh birokrasi maka legitimasi sebuah kebijakan akan semakin tinggi pula. Dengan demikian, teori birokrasi perwakilan (*representative bureaucracy*) memiliki prinsip bahwa birokrasi akan lebih responsif jika para birokratnya mencerminkan karakteristik

demografis dan dinamika sosial masyarakat yang dilayaninya. Kualitas layanan publik akan meningkat jika ada keterikatan emosi (*connected*) antara negara dan masyarakat, yang merupakan ekses dari birokrasi perwakilan.

Ada dua macam model dalam teori birokrasi perwakilan, yaitu perwakilan pasif (*passive representation*) dan perwakilan aktif (*active representation*). Teori perwakilan pasif disebut juga perwakilan sosiologis, yakni jika dalam rekrutmen para birokrat memerhatikan latar belakang demografis, termasuk di dalamnya ras, etnisitas, dan gender masyarakat yang dilayani. Sedangkan perwakilan aktif tidak hanya sekedar mencerminkan karakteristik demografis masyarakat yang dilayaninya. Perwakilan aktif juga menjamin kepastian bahwa para wakil tersebut secara khusus melayani kelompok masyarakat dari mana mereka berasal dan memperjuangkan kepentingan masyarakat yang diwakilinya. Dengan cara demikian kepentingan kelompok masyarakat yang diwakilinya diperjuangkan secara aktif oleh birokrat yang menganut nilai yang sama dengan yang diwakilinya. Pada titik inilah terjadi transformasi dari birokrasi perwakilan pasif atau perwakilan sosiologis menjadi birokrasi perwakilan aktif. Karena ada kewajiban memperjuangkan kepentingan kelompok yang diwakilinya maka perwakilan aktif bisa menjadi quasi kelompok kepentingan atau quasi partai politik.

Birokrasi perwakilan akan dapat bekerja dengan baik jika didukung oleh diskresi (*discretion*), yakni keleluasaan (*freedom of choice, responsibility, good judgement*) bagi birokrat untuk mengambil kebijakan tertentu dalam implementasi sebuah kebijakan. Semakin banyak birokrat

yang mewakili kelompok masyarakat tertentu, akan semakin besar peluang bagi birokrat untuk melakukan diskresi guna mencapai target kebijakan, yang memang didisain untuk merespon kelompok tertentu tersebut. Ini berbeda dengan kajian umum dalam ilmu politik dan administrasi bahwa birokrasi hanya sebagai pelaksana sebuah kebijakan, bukan sebagai pengambil kebijakan. Akan tetapi, dalam birokrasi perwakilan pengambilan kebijakan oleh birokrasi dalam tingkatan tertentu, terutama dalam kaitan dengan layanan kepada masyarakat menjadi hal yang niscaya untuk memperjuangkan kepentingan kelompok yang diwakilinya.

Brown (1994) menjelaskan selain karena bekerjanya birokrasi perwakilan, rekrutmen birokrasi dan politik juga dipengaruhi oleh negara. Hal ini karena negara memainkan peran utama dalam memengaruhi pembagian kekuasaan, status, dan kemakmuran dalam masyarakat. Kebijakan-kebijakan dan preferensi elit negara dibatasi oleh kepentingan profesi elit sebagai pejabat negara, daripada tuntutan masyarakat. Negara lebih memihak pada kepentingan aktor-aktor politik dan pejabat negara.

C. Otonomi Daerah dan Politisasi Birokrasi

Tidak dapat dipungkiri bahwa penyebab terjadinya politisasi birokrasi salah satunya yaitu adanya intervensi politik terhadap birokrasi yang mempertaruhkan kenetralan birokrasi dalam politik. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pernah merilis hasil studi tentang Netralitas Birokrasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Langsung 2005. Penelitian itu menyebutkan sejumlah faktor yang mendorong birokrasi berpolitik dalam pilkada. Di antaranya, kepentingan pegawai negeri sipil

(PNS) untuk memobilisasi karirnya secara cepat, kuatnya hubungan patron-client, dan adanya peran birokrasi bayangan (*shadow bureaucracy*). Keinginan untuk memperoleh jabatan membuat PNS mau berspekulasi menjadi bagian dari tim sukses dengan harapan seandainya kandidat yang didukung menang, para birokrat tersebut mendapatkan keuntungan perolehan jabatan. Demi balas budi, biasanya kenaikan pangkat tersebut bisa menabrak aturan kepangkatan. Birokrasi bayangan itu biasanya terdiri atas pengusaha, kontraktor, ormas, dan LSM yang menjadi kelompok pemenangan kandidat.

Menurut tim peneliti LIPI (2005), dalam praktiknya, kelompok bayangan bertindak sebagai penyandang dana dan pendukung kampanye. Sebagai imbalan, mereka memperoleh "perlindungan politik", pasokan dana, serta lisensi atau tender proyek pasca pilkada. Dua faktor itulah yang kemudian mendorong terciptanya hubungan *patron-client*. Pelras (dalam Philipus dan Aini, 2004) mengatakan hubungan *patron-client* merupakan hubungan tidak setara yang terjalin secara perorangan antara seorang pemuka masyarakat (*patron*) dengan sejumlah pengikutnya (*client*). Hubungan itu berdasarkan pertukaran jasa, di mana ketergantungan *client* pada *patron* diimbali oleh perlindungan *patron* pada *client*nya. Menurut James Scott (dalam Philipus dan Aini, 2009) hubungan *patron-client* memiliki sifat : *basic in equality*, *face to face character*, dan *diffuse flexibility* (meliputi semua segi kehidupan). Imbalan yang dapat diberikan klien kepada patron, yaitu klien dapat menyediakan tenaganya bagi usaha patron, klien dapat menyerahkan sumber daya yang dimilikinya kepada

patron, dan klien dapat menjadi kepentingan politik patron, bahkan bersedia menjadi kaki tangan patron. Sebagai *patron*, kandidat terpilih memberikan kemudahan akses terhadap sumber daya finansial dan nonfinansial. Giliran *client* yang sebelumnya menjadi pendukung berubah menjadi penerima manfaat dari pilihan-pilihan kebijakan kandidat terpilih selama menjabat.

Amin dalam artikelnya "*Politisasi di Era Otda*" menyebutkan faktor yang paling mungkin menjadi penyebab dari terjadinya politisasi birokrasi secara leluasa oleh bupati/wali kota tanpa adanya perlawanan dari lembaga legislatif yang partainya dirugikan adalah karena anggota dewan tersebut telah membuat kesepakatan-kesepakatan yang saling menguntungkan dengan bupati/ wali kota di daerah tersebut. Dari deal itu, tentunya anggota Dewan tersebut akan mendapatkan kompensasi material yang tidak sedikit. Kompensasi material itu yang dapat membuat seorang anggota Dewan tidak merasa dirugikan oleh terjadinya politisasi birokrasi, karena memang yang dirugikan hanya partainya.

Dalam Sparinga (2005) Rekrutmen jabatan-jabatan publik dipengaruhi oleh politik makro dan politik mikro. Sistem politik yang berlaku sangat menentukan proses dan hasil rekrutmen. Proses rekrutmen politik ikut menentukan siapa saja yang dapat masuk dalam birokrasi dan menjadi pejabat di birokrasi dan politik. Selain itu, rekrutmen politik juga dipengaruhi oleh strategi para elit politik yang memegang kewenangan rekrutmen.

Geddes (1994) berasumsi bahwa politisi adalah aktor rasional yang berupaya memaksimalkan kepentingan karirnya. Menurutnya negara

merupakan kumpulan individu yang memunyai kepentingan. Individu-individu aktor negara tersebut menghadapi struktur insentif yang berbeda karena perbedaan aturan main dan struktur politik yang terdapat dalam suatu negara. Politisi dan birokrat merupakan individu rasional yang berupaya memaksimalkan kesuksesan karirnya. Mengutip pendapat Mark Crain dan Robert Tolisson, Geddes (1994) berasumsi bahwa perilaku manusia dalam pemerintahan dimotivasi oleh kepentingan yang sama dengan yang menuntun perilaku manusia dalam lingkungan swasta. Lebih lanjut Geddes berpendapat bahwa karena negara dibuat oleh manusia yang demikian maka isi keputusan negara akan merefleksikan kepentingan para aktor tersebut. Ia berasumsi bahwa sebagian besar aktor politik ingin tetap pada jabatannya. Kepentingan-kepentingan tambahan hanya akan dapat dicapai ketika masih menjabat. Institusi-institusi politik menentukan strategi apa yang memungkinkan politisi tetap dalam jabatannya.

Asumsi terakhir Geddes (1994) adalah perilaku negara merupakan resultante pilihan rasional dari aktor politik yang bertindak dalam situasi dan konteks tertentu. Perbedaan peran institusi, perbedaan hambatan dan peluang akan direspon secara berbeda. Legislator akan sangat memperhitungkan perolehan suara pada pemilu berikutnya. Presiden akan memaksimalkan kekuasaannya, baik dalam partai maupun dalam pemilihan berikutnya. Pemimpin partai mengejar kesuksesan karir dengan memaksimalkan kekuasaan partai dan kekuasaannya di dalam partainya sendiri. Sedangkan birokrat menginginkan keamanan jabatannya dan pengembangan karir serta keuntungan material yang menyertainya.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis dan Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif. Taylor dan Bogdan (dalam Moleong, 2005) mengemukakan metodologi penelitian kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data-data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Sedangkan penelitian deskriptif menurut Sugiyono (2008) adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel yang lain. Dalam penelitian ini, peneliti tidak diwajibkan menggunakan hipotesis karena hipotesis dapat berubah sesuai dinamika yang ada di lapangan. Dalam penelitian ini, data-data yang digunakan adalah berupa teks narasi, namun tidak menolak data-data yang berupa angka atau kuantitatif.

Rakhmat (1924) menambahkan bahwa penelitian deskriptif tidak mencari atau menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi. Ciri yang sangat menonjol dalam penelitian ini adalah titik berat pada observasi dan suasana alamiah (naturalistic setting) di mana peneliti

terjun ke lapangan dan tidak berusaha untuk memanipulasi variabel. Peneliti bertindak sebagai pengamat dan hanya membuat kategori perilaku, mengamati gejala dan mencatatnya dalam buku observasinya.

B. Fokus Penelitian

Untuk mempertajam penelitian, maka peneliti menetapkan fokus penelitian yang memiliki keterkaitan dengan dengan perumusan masalah yang nantinya akan dijadikan sebagai acuan bagi fokus penelitian. Fokus penelitian dapat berkurang dan berubah berdasarkan data yang nanti ditemukan di lapangan. Untuk mengetahui politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di Lampung Selatan, maka dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah:

1. Manifestasi terjadinya politisasi birokrasi
 - a. Pergantian pejabat struktural secara besar-besaran
 - b. Komersialisasi jabatan
 - c. politik transaksional (balas jasa)
 - d. marginalisasi Baperjakat
2. kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi proses politisasi birokrasi:
 - a. keinginan memperkuat kekuasaan politik
 - b. Patrimonialisme dalam hubungan eksekutif-birokrasi
 - c. Menguatnya jaringan kekerabatan
 - d. Kebangkitan politik dinasti

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian untuk melihat fenomena atau peristiwa yang sebenarnya terjadi dari objek yang diteliti dalam rangka mendapatkan data-data penelitian yang akurat. Lokasi yang diambil dalam penelitian ini adalah Kabupaten Lampung Selatan. Alasan peneliti memilih Kabupaten Lampung Selatan sebagai lokasi penelitian yaitu karena pasca terpilihnya kepala daerah Kabupaten Lampung Selatan melalui pemilihan kepala daerah secara langsung, telah terjadi rolling jabatan pada level eselon II dan III secara terus menerus sejak awal kepemimpinannya, sehingga peneliti bermaksud untuk mengungkapkan alasan-alasan dilakukannya rolling jabatan tersebut dalam sebuah penelitian. Selain itu, lokasi tersebut dekat dengan wilayah peneliti, sehingga diharapkan dapat mempermudah proses penelitian.

D. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara Mendalam

Teknik wawancara yaitu melakukan tanya jawab antara peneliti dengan nara sumber yang disebutkan diatas yang dianggap layak atau relevan dalam penelitian ini. Menurut Lincoln dan Guba (dalam Moleong, 2005) bahwa maksud mengadakan wawancara antara lain : mengkonstruksikan orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi,tuntutan, kepedulian dan lain-lain. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan

untuk memperoleh data dari orang/narasumber yang berkaitan dengan fokus penelitian. Sasaran yang akan diwawancarai adalah pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang dijadikan sumber data. Wawancara ini dilakukan dengan bebas (tidak terstruktur). Instrumen yang digunakan untuk melakukan wawancara ini adalah rekaman dan dilengkapi pula dengan catata-catatan kecil peneliti. Adapun sumber data primer dari metode ini adalah:

Tabel 1
Daftar Informan

No	Informan	Jabatan	Tanggal Wawancara	Keterangan/Hasil/Substansi Wawancara
1	Agus Setiawan	Wartawan Harian Bongkar	15 November 2011	a.rolling jabatan di Lampung Selatan b. intervensi politik dalam birokrasi c. jual beli jabatan di Lampung Selatan d. netralitas birokrasi di Lampung Selatan e. proses-proses politisasi birokrasi
2	Sahidan YK	Ketua GALI (Gabungan Lembaga Independent) Kabupaten Lampung Selatan	15 November 2011	a.rolling jabatan di Lampung Selatan b. intervensi politik dalam birokrasi c. jual beli jabatan di Lampung Selatan d. netralitas birokrasi di Lampung Selatan e. proses-proses politisasi birokrasi
3	-	Mantan Birokrat Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan	21 November 2011	a. Kondisi Birokrasi di Lampung Selatan b. Intervensi politik dalam birokrasi c. Netralitas birokrasi di Lampung Selatan d. penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang Bupati terhadap birokrasi

				<p>e. Bentuk-bentuk politisasi birokrasi</p> <p>f. Kepentingan-kepentingan dalam birokrasi</p>
4	Muslihun	Aktifis FPMP (Front Pembela Merah Putih) Kabupaten Lampung Selatan	21 November 2011	<p>a. penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang Bupati terhadap birokrasi</p> <p>b. intervensi politik dalam birokrasi</p> <p>c. PAD belum optimal</p> <p>d. Kebijakan yang salah/terlalu optimis (dalam arti kata menganggarkan belanja tetapi sumber dananya tidak mencukupi)</p> <p>e. Dana Perimbangan dan Dana Bagi Hasil tidak tepat waktu dan tidak semua terealisasi sehingga menimbulkan hutang pada pihak ketiga</p> <p>f. Adanya faktor politik karena pada saat itu ada pergantian pemimpin, Bupati yang lama ingin mencalonkan diri kembali.</p>
5	Drs.Romudin Adam	Asisten III Bupati Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan Pegawai MPP (Masa Persiapan Pensiun)	26 November 2011	<p>a. Kondisi Birokrasi di Lampung Selatan</p> <p>b. Intervensi politik dalam birokrasi</p> <p>c. netralitas birokrasi di Lampung Selatan</p> <p>d. penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang Bupati terhadap birokrasi</p> <p>e. Bentuk-bentuk politisasi birokrasi</p> <p>f. Kepentingan-kepentingan dalam birokrasi</p>
6	H.Wendy Melfa, S.H, M.H	Mantan Bupati Kabupaten Lampung Selatan	30 November 2011	<p>a. Birokrasi dari sisi pemerintahan dan kekuasaan</p> <p>b. Kepentingan-kepentingan dalam birokrasi</p> <p>c. Tugas dan wewenang Bupati sebagai kepala daerah</p>
7	Wahyunings	Kepala Bidang Pendidikan,	6 Desember	<p>a. Proses pengadaan PNS di</p>

	ih, S.Sos	Latihan, dan Pengembangan Pegawai Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Latihan Kabupaten Lampung Selatan	2011	Kabupaten Lampung Selatan b. Mekanisme penempatan jabatan struktural c. Manajemen alih tugas d. Kekuasaan Bupati dalam penempatan pejabat e. Mekanisme mutasi alih jabatan f. Tugas dan fungsi Baperjakat g. Diklat pegawai Pemerintah Daerah Lampung Selatan
8	Thamrin	Sekretaris KPU Kabupaten Lampung Selatan	6 Desember 2011	a. Pencapaian target pendapatan terlalu optimis b. Keterbatasan SDM yang profesional c. PAD belum optimal d. Kebijakan yang salah/terlalu optimis (dalam arti kata menganggarkan belanja tetapi sumber dananya tidak mencukupi) e. Dana Perimbangan dan Dana Bagi Hasil tidak tepat waktu dan tidak semua terealisasi sehingga menimbulkan hutang pada pihak ketiga f. Adanya faktor politik karena pada saat itu ada pergantian pemimpin, Bupati yang lama ingin mencalonkan diri kembali.

2. Teknik dokumentasi

Studi dokumentasi dilakukan untuk mendapatkan sumber-sumber data tertulis sebagai penguat data yang diperoleh dari orang/narasumber. Teknik ini dilakukan sebagai upaya uji validitas terhadap data yang diperoleh melalui wawancara. Adapun sumber-sumber data tertulis yang berkaitan dengan penelitian meliputi : (a) Undang-Undang Nomor 32

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; (b) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian; (c) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 pasal 2 tentang Larangan PNS Menjadi Anggota Parpol ; (d) Rekapitulasi PNS Pemda Lampung Selatan Berdasarkan Rentang Usia, Tingkat Pendidikan Umum, Jabatan, dan Golongan Ruang; (e) Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pilkada Lampung Selatan tahun 2010; (f) Rekapitulasi Daftar Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Pilkada Lampung Selatan tahun 2010; (g) Rekapitulasi Jadwal Kampanye Calon Bupati dan Wakil Bupati Lampung Selatan; (h) Rincian Perolehan Suara Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati; (i) Hasil Perolehan Suara Pilkada Lampung Selatan Tahun 2010; (j) Berita Acara Pernyataan Keberatan Saksi/Kejadian Khusus Yang Berhubungan Dengan Rekapitulasi Penghitungan Suara Dalam Pilkada Lampung Selatan Tahun 2010.

E. Teknik Pengolahan Data

Tahap yang dilakukan setelah data terkumpul adalah tahap pengolahan data (Miles and Huberman, 1992), yaitu: (1) Seleksi data, yaitu untuk mengetahui apakah ada kekurangan atau tidak dalam pengumpulan data, dan untuk mengetahui apakah data telah sesuai dengan pokok bahasan penelitian; kemudian (2) Klasifikasi data, yaitu data yang diperoleh dikumpulkan menurut pokok bahasan yang telah ditetapkan. Data yang ada apakah termasuk dalam pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, maupun hasil dan pembahasan; (3) Penyusunan data, yaitu menetapkan data

pada tiap-tiap pokok bahasan dengan susunan yang sistematis berdasarkan kerangka tulisan yang telah ditetapkan. Setelah data yang terkumpul selesai diseleksi, kemudian disusun secara sistematis dengan memasukkan ke dalam kelompok bahasan masing-masing, kemudian dilakukan penganalisisan untuk mendapatkan gambaran yang benar-benar sesuai dengan apa yang menjadi tujuan penulisan dilakukan.

F. Teknik Analisis Data

Sugiyono (2008) menyebutkan analisis data merupakan kegiatan yang dilakukan setelah data dari seluruh responden atau sumber data lain terkumpul. Kegiatan dalam analisis data adalah mengelompokkan data berdasarkan variabel dan jenis responden, mentabulasi data berdasarkan variabel dari seluruh responden, menyajikan data tiap variabel yang diteliti, melakukan perhitungan untuk menjawab rumusan masalah, dan melakukan perhitungan untuk menguji hipotesis yang telah diajukan.

Sedangkan menurut Bogdan dan Biklen (dalam Moloeng, 2005) analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, menyimpulkannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Dalam penelitian kualitatif, tahapan-tahapan analisis data meliputi antara lain:

Pertama, reduksi data yaitu melakukan penyusunan data yang diperoleh, kemudian ditentukan data yang sesuai dengan penelitian ini dengan pengklasifikasian yang ada. Sementara data yang kurang relevan

dikesampingkan. Dalam tahap ini dilakukan pemilihan, pemisahan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Data yang diperoleh di lokasi penelitian kemudian dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Laporan atau data di lapangan dituangkan dalam uraian lengkap dan terperinci. Dalam reduksi data peneliti dapat menyederhanakan data dalam bentuk ringkasan.

Kedua, penyajian data (*Data Display*). Penyajian dilakukan untuk memudahkan peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian ini, penyajian data banyak disajikan dalam bentuk teks naratif.

Ketiga, penarikan kesimpulan yaitu melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang tentatif. Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan

yang bersifat “grounded”, dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

G. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan standar validitas dari data yang diperoleh. Menurut Moleong (2005) mengemukakan bahwa untuk menentukan keabsahan data dalam penelitian kualitatif harus memenuhi beberapa persyaratan, yaitu dalam pemeriksaan data dan menggunakan kriteria:

1. Teknik memeriksa Kredibilitas Data (Derajat Kepercayaan)

- a. Triangulasi, teknik ini memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Ada empat macam triangulasi, yaitu triangulasi sumber, metode, penyidik, dan teori. *Triangulasi sumber* berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. *Triangulasi metode* meliputi pengecekan beberapa teknik pengumpulan data, dan sumber data dengan metode yang sama. *Triangulasi penyidik*, dilakukakan dengan memanfaatkan peneliti atau pengamat lain. *Triangulasi teori*, dilakukan secara induktif atau secara logika. Untuk itu, peneliti dapat melakukannya dengan jalan: (i) mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan, (ii) mengeceknya dengan berbagai sumber data, (iii) memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan.

- b. Pengecekan sejawat, yaitu dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi analitik dengan rekan-rekan sejawat.
- c. Kecukupan referensial, yaitu dengan memanfaatkan bahan-bahan tercatat atau terekam sebagai patokan untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data. Misalnya, film atau video tape dapat dimanfaatkan untuk membandingkan hasil yang diperoleh dengan kritik yang telah terkumpul.

2. Teknik memeriksa Keteralihan Data

Akan dilakukan dengan teknik “uraian rinci“, yaitu dengan melaporkan hasil penelitian seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan. Derajat keteralihan dapat dicapai lewat uraian yang cermat, rinci, tebal, atau mendalam serta adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima. Upaya untuk memenuhi hal tersebut, peneliti melakukannya melalui tabulasi data (terlampir) serta disajikan oleh peneliti dalam hasil dan pembahasan.

3. Teknik Memeriksa Kebergantungan

Dalam penelitian kualitatif, uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan penelitian di lapangan, tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependability*-nya. Dan untuk mengecek apakah hasil penelitian ini benar atau tidak, maka peneliti akan selalu mendiskusikannya dengan pembimbing. Hasil yang dikonsultasikan antara lain proses penelitian dan taraf kebenaran data

serta penafsirannya. Untuk itu peneliti perlu menyediakan data mentah, hasil analisis data dan hasil sintesis data serta catatan mengenai proses yang digunakan.

4. Kepastian Data (*confirmability*)

Menguji kepastian (*confirmability*) berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang ada dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada. Derajat ini dapat dicapai melalui audit atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitiannya. Pemeriksaan yang dilakukan oleh pembimbing menyangkut kepastian asal-usul data, logika penarikan kesimpulan dari data dan penilaian derajat ketelitian serta telaah terhadap kegiatan peneliti tentang keabsahan data.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Profil Kabupaten Lampung Selatan

Dilihat dari fisik dan administrasi wilayah, kondisi umum wilayah Kabupaten Lampung Selatan terletak antara 105° sampai dengan $105^{\circ}45'$ Bujur Timur dan $5^{\circ}15'$ sampai dengan 6° Lintang Selatan. Mengingat letak yang demikian ini daerah Kabupaten Lampung Selatan seperti halnya daerah-daerah lain di Indonesia merupakan daerah beriklim tropis. Sejarah terbentuknya Kabupaten Lampung Selatan dimulai dengan keluarnya Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Selatan. Kabupaten Lampung Selatan mempunyai batas-batas wilayah administratif sebagai berikut: (a) Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Lampung Tengah dan Lampung Timur; (b) Sebelah Selatan berbatasan dengan Selat Sunda; (c) Sebelah Timur berbatasan dengan Laut Jawa; dan (d) Sebelah Barat berbatasan dengan wilayah Kabupaten Pesawaran.

Iklim di Kabupaten Lampung Selatan sama halnya dengan daerah lain di Indonesia. Iklimnya dipengaruhi oleh adanya pusat tekanan rendah dan tekanan tinggi yang berganti di daratan Asia dan Australia pada Bulan Juni dan Januari. Dilihat dari aspek Administrasi Wilayah, Kabupaten Lampung

Selatan mempunyai luas daratan 2.109,74 km², dengan pusat pemerintahannya di Kota Kalianda yang telah diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri menjadi ibukota Kabupaten Lampung Selatan pada tanggal 11 Februari 1982.

Secara administratif, Kabupaten Lampung Selatan terdiri dari 17 Kecamatan yang terdiri dari 248 desa dan 3 kelurahan dan 1474 Dusun/Lingkungan dengan total luas wilayah 2.109,74 ha. Secara umum luas wilayah tiap-tiap kecamatan di Lampung Selatan dapat dilihat dalam tabel 3.

Tabel 2
Luas Wilayah Kabupaten Lampung Selatan Per-Kecamatan

No.	Kecamatan	Luas Wilayah	
		Km ²	Ha
1.	Natar	250,88	25.008
2.	Jati Agung	164,47	16.447
3.	Tanjung Bintang	129,72	12.972
4.	Katibung	188,62	18.862
5.	Merbau Mataram	113,94	11.394
6.	Sidomulyo	158,99	15.899
7.	Candipuro	84,90	8.490
8.	Kalianda	179,82	17.982
9.	Rajabasa	100,39	10.039
10.	Palas	165,57	16.557
11.	Sragi	93,44	9.344
12.	Penengahan	124,96	12.496
13.	Ketapang	108,60	10.860
14.	Bakauheni	57,13	5.713
15.	Way Panji	38,45	3.845
16.	Way Sulan	46,54	4.654
17.	Tanjung Sari	103,32	10.332
Jumlah		2.109,74	210.974

Sumber: Lampung Selatan Dalam Angka, 2009

Berdasarkan letak geografis, posisi Kabupaten Lampung Selatan yang terletak diujung Pulau Sumatra memiliki posisi strategis sebagai pintu gerbang mobilitas penduduk melalui pelabuhan penyebrangan Bakauheni.

Posisi strategis ini harus dioptimalkan untuk kemajuan pembangunan di Kabupaten Lampung Selatan. Disamping keberadaan penyebrangan Bakauheni, keberadaan Bandar Udara Raden Intan II yang berada di wilayah Kabupaten Lampung Selatan merupakan aset untuk menjadi Lampung Selatan lebih sejahtera dimasa yang akan datang.

Topografi wilayah terdiri dari wilayah laut, daratan dan pegunungan. Sebagai daerah yang memiliki luas perairan laut 173.347 Ha dengan panjang garis pantai 180 km, wilayah Kabupaten Lampung Selatan memiliki beberapa pulau besar dan pulau kecil yang tersebar di 4 Kecamatan yaitu Kecamatan Rajabasa, Kecamatan Ketapang, Kecamatan Penengahan, Kecamatan Katibung harus menjadi potensi untuk pembangunan.

Terdapatnya wilayah kepulauan pada kenyataannya menjadi kendala tersendiri dalam pelaksanaan pembangunan. Kendala utama yang dihadapi wilayah kepulauan adalah masalah transportasi yang menghubungkan antar pulau. Distribusi barang dan jasa wilayah kepulauan menjadi tidak lancar karena terbatasnya akses terhadap pusat perekonomian. Kondisi infrastruktur di pulau yang berpenghuni juga tidak mendukung kelancaran aktivitas masyarakatnya. Pembiayaan pembangunan untuk wilayah kepulauan menyebabkan biaya tinggi dibandingkan untuk wilayah daratan. Hal ini disebabkan karena faktor-faktor produksi dan sumber daya yang akan diperlukan umumnya dikirim dari daerah lain.

Salah satu kebutuhan masyarakat di Kabupaten Lampung Selatan dan sangat mendesak adalah masalah pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan. Hasil musyawarah pembangunan desa dan kecamatan, usulan

kegiatan perbaikan dan pembangunan akses jalan dan jembatan yang paling dominan. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan sangat dibutuhkan masyarakat. Kondisi infrastruktur yang rusak menyebabkan biaya ekonomi tinggi yang harus dikeluarkan oleh masyarakat.

Potensi alam berupa bahan galian/tambang, wilayah Kabupaten Lampung Selatan dapat dikatakan minim bahan galian/tambang yang memiliki nilai strategis seperti minyak, bumi dan batu bara. Bahan galian/tambang yang terdapat di Kabupaten Lampung Selatan umum digolongkan dalam jenis C antara lain berupa Andesit, Breksi, Tufa, Dasit, Pasir Batu (Sirtu). Berbagai jenis bahan galian/tambang yang terdapat di Kabupaten Lampung Selatan belum seluruhnya dimanfaatkan. Bahan galian/tambang belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pendapatan daerah. Sumbangan bahan galian/tambang terhadap PDRB Kabupaten Lampung Selatan hanya 1,05 %. Beberapa galian tambang yang ada di wilayah Kabupaten Lampung Selatan antara lain, Andesit, Pasir Batu, Batu Apung dan lain-lain. Sumberdaya alam lainnya yang berasal dari dalam bumi adalah panas bumi way belerang yang terdapat di kaki Gunung Rajabasa. Panas bumi tersebut sampai saat ini belum dimanfaatkan secara optimal. Kegiatan yang sedang dilakukan sampai saat ini adalah penelitian besarnya kandungan terhadap keberadaan panas bumi Way Belerang.

Kabupaten Lampung Selatan memiliki beragam objek wisata. Jenis obyek wisata yang ada terdiri atas objek wisata alam, objek wisata budaya, objek wisata pantai dan tirta. Sebagai daerah yang memiliki pantai dan

wilayah kepulauan, objek wisata yang terbanyak adalah objek wisata pantai/bahari yang terdapat di 6 (enam) Kecamatan. Dilihat dari status kepemilikan, objek wisata yang ada sebagian besar adalah milik swasta/perorangan. Objek wisata yang milik Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan adalah objek wisata Way Belerang di Kecamatan Kalianda. Secara umum keberadaan objek wisata yang ada baru dimanfaatkan secara sederhana oleh perorangan/masyarakat, bahkan beberapa objek wisata belum sama sekali dimanfaatkan. Objek wisata yang sudah dikelola oleh perusahaan besar adalah objek wisata Kalianda Resort. Pada masa yang akan datang dan untuk mempercepat pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Lampung Selatan, keberadaan objek wisata yang ada harus menjadi industri pariwisata. Pengembangan industri pariwisata diharapkan berdampak pada penciptaan lapangan kerja. Pengembangan pariwisata menjadi lebih penting mengingat Kabupaten Lampung Selatan merupakan pintu gerbang Pulau Sumatera.

Selain dari fisik dan administrasi wilayah, gambaran umum Kabupaten Lampung Selatan juga dapat terlihat dari kondisi kesejahteraan masyarakatnya. Kondisi kesejahteraan masyarakat ini pun dapat digambarkan dari sisi ketenagakerjaan dan pendapatan per kapita masyarakat Kabupaten Lampung Selatan. Dari sisi ketenagakerjaan, banyaknya perusahaan di Kabupaten Lampung Selatan tahun 2008 adalah 7222 dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 30900 orang dengan rincian 30844 orang WNI dan 56 orang WNA laki-laki. Rata-rata besarnya

kebutuhan minimum di Kabupaten Lampung Selatan per bulan meningkat dari Rp. 657.891 pada tahun 2006 menjadi Rp. 692.557 pada tahun 2007.

Banyaknya pasar kerja yang terdaftar di Disnaker Kabupaten Lampung Selatan pada tahun 2007 sebesar 4638 orang dengan rincian 2166 laki-laki dan 2472 perempuan. Sedangkan permintaan kerja yang terdaftar 1469 orang dengan rincian 337 orang laki-laki dan 1132 orang perempuan. Jumlah penempatan sama dengan penerimaan, dan pada tahun 2007 terdapat penghapusan sebesar 4588 orang. Jumlah yang dihapuskan adalah 2469 orang laki-laki dan 2126 orang perempuan. Adapun jumlah yang belum ditempatkan sampai dengan tempatkan sampai dengan tahun 2007 adalah 6694 orang laki-laki dan 5679 orang perempuan.

Dilihat dari pendapatan per kapita masyarakat, berdasarkan perhitungan PDRB atas dasar harga berlaku sebagaimana disajikan pada tabel 6 dan jumlah penduduk Kabupaten Lampung Selatan pada pertengahan tahun 2008 maka dapat diperhitungkan tingkat pendapatan regional per kapita penduduk lampung Selatan pada tahun 2008 adalah sebesar Rp. 6.855.426 sedangkan berdasarkan atas harga konstan 2000 maka tingkat pendapatan regional perkapita pada tahun 2008 sebesar Rp. 3.673.369. Jika melihat pada data tahun 2007 dan sebelumnya nampak bahwa terjadi peningkatan pendapatan per kapita masyarakat sebesar Rp. 955.591 (harga berlaku) atau Rp. 97.222 (harga konstan) dengan laju pertumbuhan rata-rata PDRB 5,13 per tahun.

Dari kondisi pemerintahan daerah, Kabupaten Lampung Selatan pada tahun 2008 terbagi dalam 17 kecamatan, 248 desa, 3 kelurahan, dan 1366

dusun/lingkungan. Dari keseluruhan desa yang ada, 243 desa sudah berstatus definitif, sedangkan 5 desa masih berstatus persiapan. Pelaksanaan pemerintahan daerah Kabupaten Lampung Selatan melibatkan 9821 orang pegawai negeri sipil (PNS) Pemda Kabupaten Lampung Selatan dengan berbagai rentang usia, tingkat pendidikan umum, jabatan, dan golongan ruang.

Berdasarkan rentang usianya, PNS di Pemda Lampung Selatan didominasi oleh PNS dengan rentang usia 45-50 tahun yaitu sebanyak 2571 orang, 41-45 tahun sebanyak 1938 orang, 51-55 tahun sebanyak 1496 orang, 36-40 tahun sebanyak 1074 orang, 31-35 tahun sebanyak 968 orang, 26-30 tahun sebanyak 861 orang, 56-57 tahun sebanyak 689 orang, dan 21-25 tahun sebanyak 224 orang. (sumber: BKD Lampung Selatan, 2011)

Sedangkan bila digolongkan berdasarkan tingkat pendidikan umum, maka komposisi PNS di Pemda Lampung Selatan sebagian besar diisi oleh PNS dengan tingkat pendidikan SLTA yaitu sebanyak 3424 orang, Sarjana sebanyak 2775 orang, Diploma II sebanyak 2183 orang, Diploma III sebanyak 771 orang, Diploma I sebanyak 214 orang, SLTP sebanyak 161 orang, SD Sederajat sebanyak 148 orang, Pasca Sarjana sebanyak 102 orang, Akademi sebanyak 22 orang, Diploma IV sebanyak 19 orang, dan Doktor sebanyak 2 orang. (sumber: BKD Lampung Selatan, 2011)

Sementara itu, berdasarkan jabatannya PNS di Pemda Lampung Selatan terdiri dari 912 pejabat eselon, dengan rincian pejabat eselon IV A sebanyak 612 orang, eselon III B sebanyak 119 orang, eselon IV B sebanyak 84 orang, eselon III A sebanyak 67 orang, eselon II b sebanyak 34

orang, dan eselon II A sebanyak 1 orang. (sumber: BKD Lampung Selatan, 2011)

Bila dilihat dari golongan ruang, rekapitulasi PNS di Pemda Lampung Selatan didominasi oleh Pembina (IV/a) sebanyak 2905 orang, Penata Tk.I (III/d) sebanyak 1332 orang, Penata Muda (III/a) sebanyak 1218 orang, Penata Muda Tk.I (III/b) sebanyak 987 orang, Penata (III/c) sebanyak 859 orang, Pengatur Muda (III/a) sebanyak 778 orang, Pengatur Muda Tk.I (II/b) sebanyak 506 orang, Pengatur (II/c) sebanyak 513 orang, Pengatur Tk.I (II/d) sebanyak 475 orang, Pembina Tk.I (IV/b) sebanyak 101 orang, Juru (I/c) sebanyak 64 orang, Juru Muda (I/a) sebanyak 27 orang, Juru Tk.I (I/d) sebanyak 22 orang, Juru Muda Tk.I (I/b) sebanyak 19 orang, dan Pembina Utama Muda (IV/c) sebanyak 15 orang. (sumber: BKD Lampung Selatan, 2011)

Pelaksanaan pemerintahan daerah Kabupaten Lampung Selatan juga diawasi oleh wakil-wakil rakyat melalui DPRD. Pada tahun 2009, sebagian besar anggota DPRD berasal dari fraksi Partai Demokrat. DPRD Kabupaten Lampung Selatan terdiri dari beberapa komisi, yaitu Komisi A (Bidang Pemerintahan), Komisi B (Bidang Perekonomian), Komisi C (Bidang Pembangunan), dan Komisi D (Bidang Kesejahteraan Masyarakat). DPRD Kabupaten Lampung Selatan secara keseluruhan beranggotakan 45 orang, yang terdiri dari Partai Demokrat 8 orang, PDIP 7 orang, PAN 6 orang, PKS 6 orang, Partai Golkar 5 orang, PNBKI 3 orang, Partai Hanura 3 orang, PPP 2 orang, PDK 1 orang, PIS 1 orang, PK 1 orang, PBR 1 orang, dan PKB 1 orang.

B. Pemilihan Kepala Daerah Lampung Selatan Tahun 2010

R. William Liddle (dalam Andreas dkk, 2006) menyatakan bahwa pemilihan umum sering dianggap sebagai penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktek pemerintahan oleh sejumlah elite politik. Setiap warga negara yang telah dianggap dewasa dan memenuhi persyaratan menurut Undang-Undang, dapat memilih wakil-wakil mereka di parlemen, termasuk para pimpinan pemerintahan.

Sementara itu, Napitupulu (dalam Andreas dkk, 2006) berpendapat bahwa pemilihan umum berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin rakyat, pemimpin negara atau pemimpin pemerintahan. Hal ini berarti pemerintahan itu dipilih oleh rakyat. Seluruh rakyat mempunyai hak melakukan pemilihan sebagian rakyat untuk menjadi pemimpin mereka merupakan proses pemilihan umum. Dengan demikian pemilihan umum adalah sebuah mekanisme politik untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan warga negara dalam proses memilih sebagian rakyat menjadi pemimpin pemerintahan.

Tahun 2005 merupakan pertama kalinya bagi bangsa Indonesia melaksanakan pemilihan kepala daerah langsung, baik Gubernur maupun Bupati/Walikota. Keputusan politik untuk melaksanakan Pilkada langsung merupakan amanat rakyat dalam Undang Undang Dasar 1945 sebagai perwujudan proses demokratisasi politik melalui pengembangan format politik melalui pengembangan format politik dan sistem pemerintahan daerah ke arah yang lebih demokratis.

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 65 ayat (1) meliputi tahap persiapan dan pelaksanaan. Dalam masa persiapan, keterlibatan rakyat sangat menonjol dalam pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS, dan KPPS. Rakyat memiliki akses untuk memantau melalui mekanisme uji publik dan mendaftarkan diri sebagai anggota Panitia Pengawas, PPK, PPS, dan KPPS. Sementara dalam tahap pelaksanaan, keterlibatan masyarakat sebagai pemilih dan pemantau terlihat dalam penetapan daftar pemilih, kampanye, pencalonan, pemungutan suara, dan penghitungan suara. Namun persyaratan Pilkada langsung akan lebih lengkap bila rakyat menggunakan hak pilih aktif untuk memilih langsung kepala daerah dan wakil kepala daerah. Keterlibatan tersebut tidak hanya menjadi calon, namun juga mengawasi proses yang dilakukan berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Dalam penyusunan aturan Pilkada, KPUD memiliki peranan penting berkenaan dengan berbagai program/kegiatan, jadwal waktu dan pelaksana di setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Lampung Selatan. Untuk menindaklanjuti amanat dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka dibentuklah susunan anggota KPUD Kabupaten Lampung Selatan yang menyiapkan dan menyusun aturan-aturan teknis pelaksanaan Pilkada, yaitu : (1) M. Abdul Hafid, S,Si. (Ketua KPU); (2) Dra. Erlina (Anggota KPU); (3) Dwi Riyanto, S.E. (Anggota KPU); (4) Ir. Sri Fatimah (Anggota KPU); dan (5) Hargito, S.Ag. (Anggota KPU).

KPUD berperan memfasilitasi proses Pilkada dalam hal pengadaan dan pendistribusian surat suara beserta perlengkapan pelaksanaan pemilihan

dilaksanakan secara cepat, tepat, dan akurat dengan mengutamakan aspek kualitas, keamanan, tepat waktu, hemat anggaran, transparansi dan akuntabel serta berpedoman pada peraturan perundang-undangan. KPUD juga menetapkan keputusan tata cara pelaksanaan pengamanan terhadap pencetakan, perhitungan, penyimpanan, pengepakan, dan pendistribusian surat suara ke tempat tujuan, jumlah surat suara yang akan didistribusikan dan mendistribusikan surat suara yang dibantu oleh Pemerintah Daerah.

Selain itu, KPUD menetapkan keputusan tentang tata cara dan teknis pendistribusian surat suara sampai ke KPPS, dengan memperhatikan kecepatan dan ketepatan waktu serta keamanan penyimpanan surat suara. Menetapkan jumlah, lokasi, bentuk, dan tata letak TPS. Dalam melaksanakan tugas ini, KPU meminta bantuan aparat keamanan untuk mengadakan pengamanan terhadap surat suara selama proses pencetakan berlangsung, penyimpanan, dan pendistribusian ke tempat tujuan.

Dalam memfasilitasi penyelenggaraan Pilkada Tahun 2010 di Kabupaten Lampung Selatan, Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan sebagai fasilitator telah terlebih dahulu melakukan Pemutakhiran Data DP4B (Daftar Penduduk Potensi Pemilih Pilkada Berkelanjutan). Pendaftaran pemilih merupakan tahapan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Selatan, karena berkaitan dengan kebutuhan logistik dan keabsahan hasil pilkada. Dalam kaitan dengan tahap pendataan calon pemilih, berdasarkan data yang diperoleh dari KPUD Kabupaten Lampung Selatan, jumlah pemilih adalah sebagaimana tergambar dalam tabel

Tabel 3

Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan 2010

No	Kecamatan	PPS	TPS	DPT (Daftar Mata Pilih)		
				LK	PR	Jumlah
1	Kalianda	27	144	29.903	28.178	58.081
2	Rajabasa	15	44	8.623	7.837	16.460
3	Penengahan	22	79	14.299	13.635	27.934
4	Bakauheni	5	39	7.374	6.587	13.961
5	Ketapang	16	83	16.613	15.657	32.270
6	Palas	21	99	20.458	19.696	40.154
7	Sragi	10	53	12.104	11.210	23.314
8	Sidomulyo	15	106	21.550	20.378	41.928
9	Way Panji	4	38	6.168	6.007	12.175
10	Candipuro	14	90	19.259	18.385	37.644
11	Ketibung	12	111	21.767	20.295	42.062
12	Way Sulan	8	36	7.886	7.404	15.290
13	Merbau Mataram	15	86	17.141	16.258	33.399
14	Tanjung Bintang	16	113	24.594	23.907	48.501
15	Tanjung Sari	8	51	10.582	9.999	20.581
16	Jati Agung	21	177	36.673	33.334	70.007
17	Natar	22	342	58.426	56.504	114.930
Jumlah		251	1.691	333.420	315.271	648.691

Sumber : KPUD Kabupaten Lampung Selatan, 2010

Tahap selanjutnya yaitu tahap pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah yang merupakan tahap kegiatan dimana partai politik mengajukan calon kepala daerah, kemudian KPUD melakukan penelitian terhadap calon yang diajukan. Tahap ini memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memberikan tanggapan dan KPUD mengadakan tindak lanjut atas tanggapan masyarakat terhadap hasil penelitian calon. Dalam tahap ini yang berperan adalah partai politik, KPUD, panitia pengawas, dan masyarakat. Peran dari masing-masing *stakeholders* tersebut terlihat dalam proses tahap pendaftaran calon ini. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 menyatakan bahwa pasangan

calon Bupati dan Wakil Bupati diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh 15% kursi di DPRD atau 15% suara dalam Pemilu Legislatif.

Dalam proses selanjutnya ketika semua nama bakal calon Bupati dan Wakil Bupati Lampung Selatan telah masuk ke KPUD, kemudian KPUD menetapkan tujuh pasang Cabup dan Cawabup yang telah melalui proses penelitian masing-masing dengan nomor urutnya.

Tabel 4
Daftar Pasangan Calon Kepala Daerah dan Calon Wakil Kepala Daerah dalam Pilkada Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010

Nomor Urut Pendaftaran	Nama Pasangan Calon	Partai Politik/Gabungan Partai Politik Pengusung dan Perseorangan
1	Ir.H.Taufik Hidayat, S.Sos., M.M., M.EP. K.Agus Revolusi, S.Sos.	Perseorangan
2	H.Wendy Melfa, S.H., M.H. Antoni Imam, S.E.	PARTAI GOLKAR, PKS, PKB, PNBKI, PBR, HANURA
3	Fadhil Hakim, YHS., BBA. H.Andi Azis, S.H.	Perseorangan
4	Dr.H.Zainudin Hasan, S.H., M.H., M.M. Drs.H.Ahmad Zulfikar Fawzi	PAN, PPP, PDK
5	H.Rycko Menoza SZP, S.E., S.H., M.BA. H.Eki Setyanto, S.E.	PDIP, PD, PKNU, GERINDRA
6	Andi Warisno, S.Pd.I., M.M.Pd. A.Ben Bella	PKPB, PPPI, PPRN, P.BARNAS, PKPI, PPIB, PK, PPI, PNIM, PDP, PAKAR PANGAN, PMB, PPDI, PRN, P.PELOPOR, PBB, P.PATRIOT, PKDI, PIS, PNUI, PSI, P.MERDEKA, P.BURUH
7	dr.Kiswoto H.Syahirul Alim, S.H., M.H.	Perseorangan

Sumber : KPUD Kabupaten Lampung Selatan, 2010

Dari hasil koalisi tersebut, diketahui bahwa Rycko menggandeng Eky menjadi pasangannya dikarenakan latar belakang suku Eky adalah Jawa.

Hal tersebut menjadi pertimbangan karena mayoritas masyarakat Lampung Selatan, terutama kecamatan Natar sekitar 40% adalah suku Jawa. Selain itu, Eky adalah orang Lampung Selatan asli yang sudah dikenal baik sebagai tokoh masyarakat di Lampung Selatan. Sementara itu, koalisi Wendy-Antoni terjadi karena Antoni adalah Ketua DPC PKS di Lampung Selatan. PKS merupakan partai yang dinilai banyak mendapat dukungan dari masyarakat Lampung Selatan.¹

Pada Pilkada 2010, dari ketujuh pasang calon yang ditetapkan oleh KPUD Lampung Selatan, 3 pasang calon diantaranya merupakan calon independent atau tidak diusung oleh partai politik. Ketiga pasang calon tersebut yaitu Taufik Hidayat dan K.Agus Revolusi, Fadhil Hakim YHS dan Andi Azis, dan Kiswoto dan Syahirul Alim. Sementara itu koalisi dari PAN, PPP, dan PDK mengusung pasangan calon Zainudin Hasan dan Ahmad Zulfikar Fawzi. Selain itu koalisi terbanyak dalam Pilkada 2010 yaitu koalisi PKPB, PPPI, PPRN, P.BARNAS, PKPI, PPIB, PK, PPI, PNIM, PDP, PAKAR PANGAN, PMB, PPDI, PRN, P.PELOPOR, PBB, P.PATRIOT, PKDI, PIS, PNUI, PSI, P.MERDEKA, P.BURUH mengusung pasangan calon Andi Warisno dan A.Ben Bella untuk maju dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Lampung Selatan 2010.

Sementara itu, calon incumbent Wendy Melfa juga maju dalam Pilkada Lampung Selatan 2010. Wendy Melfa yang diusung Partai Golkar, PKS, PKB, PNBKI, PBR, dan HANURA maju bersama Antoni Imam. Kandidat lain yaitu putra Gubernur Lampung Selatan, Rycko Menoza SZP

¹ Hasil wawancara dengan Tim Sukses Rycko-Eky, Selasa 20 Februari 2012

juga tampil sebagai calon Kepala Daerah yang memiliki pengaruh besar kepada masyarakat Lampung Selatan. Rycko bersama Eki Setyanto merupakan kandidat yang diusung oleh partai PDIP, PD, PKNU, dan GERINDRA.

Kedua kandidat, yaitu Wendy Melfa dan Rycko Menoza SZP adalah pasangan calon yang memiliki pengaruh besar terhadap masyarakat Lampung Selatan. Wendy sebagai calon *incumbent* telah mengkondisikan dari tingkat desa, kecamatan, dan kepala satuan kerja untuk mendukung calon *incumbent*. Sementara Rycko adalah putra Gubernur yang tentu saja memberikan pengaruh di Lampung Selatan dan di Provinsi, banyak mendapat dukungan terutama dari PNS, karena sebagian PNS lainnya mendukung calon *incumbent*.²

Secara politis, kondisi Lampung Selatan menjelang pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung dapat dikatakan cenderung semakin dinamis dan menunjukkan eskalasi partisipasi politik masyarakat dalam berbagai kelembagaan organisasi. Hal yang paling menonjol adalah meningkatnya intensitas kegiatan partai politik dalam rangka mengakomodasi dan mengartikulasikan aspirasi dan tuntutan masyarakat yang berkaitan dengan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan peluang yang sangat besar kepada partai politik dalam proses rekrutmen dan suksesi kepemimpinan kepala daerah, telah mendorong peningkatan aktivitas partai politik untuk

² Wawancara dengan Agus Setiawan (wartawan Harian Bongkar) , Selasa, 15 November 2011

menentukan dan menemukan figur calon Kepala Daerah yang cocok, layak, dan mampu melalui mekanisme internal antara lain *fit and proper tes*.

Proses penjaringan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah oleh setiap partai atau gabungan partai, mengimplikasikan bagaimana strategi politik setiap partai dalam memenangkan pilkada. Tampak bahwa setiap partai mengusung calon dengan pertimbangan yang strategis untuk dapat keluar sebagai pemenang. Tidak mudah bagi masyarakat untuk menentukan pilihan, sebab para kandidat yang tampil tidak hanya mempunyai potensi kepemimpinan yang besar, tetapi juga pengalaman dan *track-record* yang sangat bervariasi.

Tabel 5
Jadwal Kampanye Calon Bupati dan Wakil Bupati
Kabupaten Lampung Selatan

Tanggal kampanye	Nomor Urut Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati						
	1	2	3	4	5	6	7
13-06-2010	A	B	C	D	E	F	G
14-06-2010	D	F	E	G	B	A	C
15-06-2010	E	D	B	F	C	G	A
16-06-2010	C	A	F	E	G	D	B
17-06-2010	G	C	A	B	F	E	D
18-06-2010	F	G	D	C	A	B	E
19-06-2010	B	E	G	A	D	C	F
20-06-2010	A	B	C	D	E	F	G
21-06-2010	G	F	E	C	D	B	A
22-06-2010	D	E	A	B	C	G	F
23-06-2010	F	A	F	G	B	C	D
24-06-2010	E	C	B	A	G	D	E
25-06-2010	C	G	D	E	F	A	B
26-06-2010	B	D	G	F	A	E	C

Sumber : KPUD Kabupaten Lampung Selatan, 2010

Keterangan Nomor Urut :

1. H.Rycko menozza SZP, SE., SH., MBA – H.Eki Setyanto, SE.
2. H..Wendy Melfa, SH., MH. – Antoni Imam, SE.
3. Andi Warisno, S.Pd.i., MM.Pd. – A.Ben Bella
4. Dr.H.Zainudin Hasan, SH., MH., MM. – Drs.H.Ahmad Zulfikar Fawzi
5. Ir.H.Taufik Hidayat, S.Sos., MM. - K.Agus Revolusi, S.Sos.

6. dr.Kiswoto – H.Syahirul Alim, SH., MH.

Zona :

- A. Kec. Natar
- B. Kec. Jati Agung, Tanjung Sari, Tanjung Bintang
- C. Kec. Katibung, Merbau Mataram, Way Sulan
- D. Kec. Sidomulyo, Candipuro, Way Panji
- E. Kec. Kalianda, Rajabasa
- F. Kec. Bakauheni, Penengahan, Ketapang
- G. Kec. Palas, Sragi

Dalam rangkaian kegiatan Pilkada, kegiatan kampanye adalah bagian di mana calon-calon kepala daerah dan wakil kepala daerah mencari dukungan dari masyarakat. Kegiatan kampanye merupakan tahapan yang diberikan kepada semua pasangan calon untuk menjual visi, misi, dan program, dan meyakinkan pemilih agar terpicat pada pasangan calon yang bersangkutan. Dalam tahap kampanye ini stakeholders yang berperan adalah KPUD, partai politik, masyarakat, panitia pengawas, pemerintah, dan muspida.

Dalam proses kampanye ini, secara keseluruhan hal-hal dan strategi-strategi yang dilakukan oleh masing-masing pasangan calon umumnya sama, yaitu mereka mengetahui simpul-simpul atau posisi-posisi masyarakat yang memang membutuhkan bantuan. Pasangan calon memberikan bantuan berupa sembako dan kebutuhan pokok lainnya kepada masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan. Selain itu, mereka juga mengkoordinasikan aparatur hingga ke tingkat Kepala Desa untuk mengerahkan masyarakat memilih pasangan calon tersebut dalam Pilkada. Hal yang membedakan hanyalah besarnya jumlah anggaran yang digunakan dalam kampanye tersebut. Rycko adalah kandidat yang paling banyak

memperoleh suara dalam Pilkada karena anggaran yang dimilikinya dalam kampanye lebih besar dari kandidat lainnya.³

Dalam Pilkada Lampung Selatan tahun 2010, kenetralan PNS menjadi masalah penting yang perlu diperhatikan. Banyak PNS yang terlibat dalam proses kampanye untuk mendukung kandidatnya agar dapat menduduki kursi pemerintahan. Seperti data hasil temuan di lapangan yang menyebutkan bahwa sebagian besar PNS dalam jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan ikut dalam politik praktis untuk mensukseskan kandidatnya agar terpilih menjadi Kepala Daerah. Sebenarnya hal ini menjadi dilema bagi PNS itu sendiri, karena bila PNS tersebut tidak memihak maka hal tersebut akan mengancam posisinya. Tapi di sisi lain, jika dia memihak, sementara kandidat yang didukung olehnya tidak terpilih menjadi kepala daerah, maka hal itu pun menjadi ancaman untuk posisi yg didudukinya. Inilah yang menyebabkan PNS mau tidak mau harus memihak kepada pimpinannya atau kandidat calon Bupati, untuk mengamankan posisinya dalam struktur pemerintahan.⁴

Selain keterlibatan PNS dalam berkampanye untuk mendukung salah satu pasangan kandidat kepala daerah, dari data yang diperoleh di lapangan ditemukan fakta bahwa keterlibatan birokrat di jajaran Pemerintahan Daerah Lampung Selatan dalam politik praktis banyak yang dilakukan secara terang-terangan. Bukan hanya menjadi tim sukses untuk mendukung salah seorang kandidat dalam Pilkada, tetapi juga banyak birokrat yang ikut

³ Hasil wawancara dengan Tim Sukses Rycko-Eky, Selasa 20 Februari 2012

⁴ Wawancara dengan (a) Drs. Romudin Adam selaku mantan Asisten III, Sabtu, 26 November 2011 (b) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011 (c) Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Senin, 21 November 2011

berorganisasi dan menjadi anggota partai politik. Sebagai contoh, Kepala Dinas Kesbang menjadi ketua organisasi Pemuda Pancasila, Kepala Dinas PU menjadi ketua PNPI, dan beberapa Kepala Desa menjabat di partai. Meskipun tidak semua PNS yang berpolitik secara terang-terangan, namun sangat jarang sekali di temui PNS yang netral atau tidak memihak karena pada umumnya PNS tidaklah netral.⁵

Ketidaknetralan PNS dikhawatirkan akan menimbulkan konflik kepentingan yang dapat merusak tatanan birokrasi. Keberadaan PNS dalam politik praktis membuat mereka menjadi dilema, karena selain sebagai aktor politik mereka juga adalah pelayan masyarakat. Hal tersebut secara tidak langsung akan berdampak terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Bila dilihat dari segi kelembagaan, maka birokrasi akan terpolarisasi yang menimbulkan perpecahan berdasarkan kekuatan dan kepentingan politik. Semakin banyak PNS yang terlibat dalam politik praktis maka kemungkinan akan semakin besar perpecahan di dalam birokrasi. Hal tersebut disebabkan karena setiap calon akan membangun kekuatan, termasuk di internal birokrasi yang nantinya akan menimbulkan fraksi-fraksi yang sifatnya sembunyi-sembunyi.⁶

Dari penemuan-penemuan tersebut sudah jelas bahwa hal tersebut merupakan sebuah pelanggaran. Larangan PNS agar tidak terlibat dalam politik praktis jelas tercantum dalam beberapa Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, antara lain : (a) Undang-Undang Nomor 43 Tahun

⁵ Wawancara dengan Agus Setiawan (wartawan Harian Bongkar) , Selasa, 15 November 2011

⁶ Hasil wawancara dengan: (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011 (b) Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Senin, 21 November 2011 (c) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011

1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, dalam pasal 3 disebutkan bahwa sebagai unsur aparatur Negara harus netral dari pengaruh semua golongan dan Parpol, tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan dilarang menjadi Anggota/Pengurus Parpol; (b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 pasal 84 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; (c) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 pasal 41 dan 43 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan bahwa pelaksana kampanye dalam kegiatan kampanye dilarang mengikutsertakan PNS, TNI/Polri, Kades/Perangkat Desa; (d) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 pasal 2 tentang Larangan PNS Menjadi Anggota Parpol menjadi Anggota/Pengurus Parpol diberhentikan sbg PNS (baik dengan hormat atau tidak dengan hormat).

Selain itu, larangan PNS terlibat dalam kancah politik juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang dijabarkan melalui pasal 61 ayat (1) dan pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, serta Surat Edaran Mendagri Nomor 270/4627/sj tertanggal 21 Desember 2009, yang ditujukan kepada gubernur dan bupati/walikota seluruh Indonesia agar menata semua jajaran PNS untuk menjaga sikap netralnya dalam pilkada. Fakta dalam birokrasi saat ini menunjukkan bahwa disorientasi PNS masih berlangsung. PNS bersikap pragmatis dan ikut memihak partai yang berkuasa. Hal ini akan mempengaruhi kinerja birokrasi dalam menjalankan tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pemungutan suara merupakan inti pelaksanaan Pemilu. Persiapan berbulan-bulan, tenaga, pikiran, waktu, dan biaya, telah dicurahkan untuk kelancaran dan kesuksesan pemungutan suara. Menurut kriteria demokrasi, proses pemungutan suara harus langsung, umum, bebas, dan rahasia. Integritas pelaksanaan pemungutan suara sangat penting dan mendasar karena merupakan jantung dari pelaksanaan Pilkada. Lewat proses pemungutan suara diuji pelaksanaan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia, serta jujur dan adil. Pelaksanaan asas ini merupakan syarat mutlak bagi Pemilu yang berlangsung secara fair dan demokratis, serta diakui dunia internasional.

Setelah pemungutan suara dilakukan, maka yang selanjutnya yaitu penghitungan suara. Pada proses ini, KPUD menerima berkas berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan dari setiap KPPS. Setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara, KPUD membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara, dan dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat. Selanjutnya membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara yang ditandatangani Ketua dan Anggota KPUD serta saksi pasangan calon. KPUD kemudian memberikan salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara kepada saksi pasangan calon dan menempelkan satu eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara di tempat umum.

Tabel 6
Rincian Perolehan Suara Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati

Kecamatan	Jumlah suara Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah							Jumlah suara seluruh pasangan calon
	Rycko Eki	Wendy Antoni	Andi Ben	Zainudin Ahmad.Z	Taufik Agus	Fadhil Andi	Kiswoto Syahirul	
Kalianda	11.509	7.935	368	17.350	1.233	345	2.786	41.526
Rajabasa	3.440	2.836	231	4.164	415	196	505	11.787
Penengahan	6.397	4.378	107	7.253	689	167	1.014	20.005
Bakauheni	3.823	2.877	52	2.686	135	120	464	10.157
Ketapang	7.110	6.723	213	5.595	495	301	2.237	22.647
Palas	6.819	10.840	187	7.766	467	412	1.554	28.045
Sragi	4.292	5.979	113	4.301	206	250	776	15.917
Sidomulyo	8.184	10.409	260	6.652	512	360	2.334	28.711
Way Panji	3.603	3.751	40	1.030	143	58	377	9.002
Candipuro	8.328	8.901	409	3.615	895	108	4.227	26.483
Katibung	8.970	7.452	253	7.545	906	3.286	1.466	29.878
Way Sulan	3.163	3.950	84	2.575	299	281	417	10.769
M.Mataram	7.696	7.654	199	5.942	935	634	313	23.373
Tj.Bintang	11.942	10.053	320	10.013	691	1.622	865	35.488
Tj.Sari	5.117	3.844	136	3.579	1.080	207	910	14.873
Jatiagung	19.542	9.863	3.888	13.677	975	1.244	1.024	50.213
Natar	46.172	18.982	734	14.355	2.629	814	856	84.542
Jumlah Akhir	166.089	126.427	7.594	118.098	12.705	10.405	22.125	463.443
Persentase	35,84%	27,28%	1,64%	25,48%	2,74%	2,25%	4,77%	100%

Sumber : KPUD Kabupaten Lampung Selatan, 2010

Dari tabel di atas, dapat diketahui bahwa tingkat partisipasi masyarakat Lampung Selatan dalam Pilkada cukup tinggi, yaitu sekitar 80%. Kecamatan yang memiliki tingkat partisipasi tinggi adalah kecamatan Natar dan Kalianda, sementara kecamatan yang partisipasi masyarakatnya rendah yaitu kecamatan Way Panji. Dari hasil tabel di atas juga dapat diketahui bahwa pasangan Rycko- Eky menang di kecamatan Bakauheni, Ketapang, Katibung, Merbau Mataram, Tanjung Bintang, Jatiagung, dan Natar. Sementara itu pasangan Wendy-Antoni menang di kecamatan Palas, Sragi, Sidomulyo, Way Panji, Candipuro, dan Way Sulan.

Dalam Bueno (2005), dijelaskan bahwa calon *incumbent* dalam setiap pemilihan di Negara-negara Amerika Selatan dapat dipastikan mampu memenangkan pemilu. Faktor-faktor yang menjadi kunci kemenangan calon-calon tersebut, ada 3 faktor yaitu konsistensi dalam menjaga *winning coalition*, mampu menjaga kesetiaan pemilihnya serta yang terakhir memiliki komunikasi politik yang jitu. Ketiga faktor inilah yang dirasa mampu mengantarkan calon *incumbent* untuk kembali di kursi kekuasaan.

Di sisi lain, sebuah riset yang dilakukan oleh *the electoral research institute* (2006), di Belgia pada tahun 2006 menyatakan bahwa yang menjadi kekuatan utama dalam kemenangan seorang kandidat bahkan seorang calon *incumbent* adalah kesolidan sebuah tim sukses (*winning coalition*), partisipasi politik yang berfokus pada kelompok sasaran pemilih, komunikasi politik yang cukup menarik serta peran penguasaan media dalam proses pemasaran kandidat serta pemasaran sebuah kebijakan.

Namun kondisi yang terjadi di Lampung Selatan tidaklah demikian. Wendy sebagai calon *incumbent* justru kalah dari Rycko pada Pemilihan Kepala Daerah Lampung Selatan tahun 2010. Meskipun telah mengkoordinasikan semua jajaran dibawahnya hingga tingkat Kepala Desa, namun ternyata sebagian besar PNS secara sembunyi-sembunyi mendukung kandidat lain yaitu Rycko. Terpolarisasinya PNS dan masyarakat dalam menentukan pilihan dikarenakan pengaruh kekuasaan Gubernur. Dukungan untuk kandidat Rycko bukan hanya dari kalangan birokrat di Lampung Selatan, tetapi juga dari birokrat di Provinsi. Manifestasi dukungan Gubernur kepada Rycko dalam Pilkada antara lain disebabkan karena Rycko

merupakan kader dari fraksi PDIP dan Gubernur Lampung merupakan Ketua DPD PDIP yang tentu saja akan mendukung kader dari fraksi yang sama. Selain itu Rycko adalah putranya sulung dari Gubernur Lampung yang sedang dipersiapkan untuk menjadi calon Gubernur Lampung pada Pemilihan Gubernur periode mendatang menggantikan posisi Gubernur Lampung saat ini. Hal itulah yang menyebabkan Rycko mendulang suara lebih besar dibandingkan dengan perolehan suara calon incumbent.⁷

Proses pemungutan dan perhitungan suara tak lepas dari peran Panitia Pengawas (Panwas). Sesuai dengan Pasal 66 Ayat (4) undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tugas dan wewenang Panwas adalah : (1) Mengawasi semua tahap penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (2) Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (3) Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (4) Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang; dan (5) Mengatur hubungan koordinasi antarpanitia pengawasan pada semua tingkatan. Sementara itu kewajiban Panwas adalah : (1) Memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara; (2) Melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan secara aktif; (3) Meneruskan temuan dan laporan yang merupakan pelanggaran kepada pihak yang berwenang; (4) Menyampaikan laporan kepada DPRD atas pelaksanaan tugas pada akhir masa tugas

⁷ Wawancara dengan Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Senin, 21 November 2011

Setelah dilakukan penghitungan suara maka tahap selanjutnya yaitu penetapan pasangan terpilih calon Bupati dan Wakil Bupati yang menunjukkan hasil akhir penyelenggaraan Pilkada. Integritas, kredibilitas, dan akuntabilitas tahapan ini, tergantung sepenuhnya pada proses dan hasil pemungutan dan penghitungan suara di PPS, PPK, dan KPUD Kabupaten Lampung Selatan. Pada tahapan ini, yang berperan penting adalah KPUD. Peran KPUD berkaitan dengan membuat berita acara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara yang diputuskan dalam pleno KPUD, dan selanjutnya menetapkan pasangan calon terpilih berdasarkan perolehan suara tertinggi.

Tabel 7
Hasil Perolehan Suara Pilkada Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010

No	Pasangan Calon	Perolehan suara	persentase
1.	H.Rycko Menoza SZP, SE, SH,M.BA H.Eki Setyanto, S.E	166.089	35,84%
2.	H.Wendy Melfa, S.H, M.H Antoni Imam, S.E	126.427	27,28 %
3.	Andi Warisno, S.Pdi, M.M A.Ben Bella	7.594	1,64 %
4.	Dr.H.Zainudin Hasan, S.H, M.H, M.M Drs.H.Ahmad Zulfikar Fauzi	118.098	25,48%
5.	Ir.Taufik Hidayat, S.Sos, M.M, M.EP K.Agus Revolusi, S.Sos	12.705	2,74%
6.	Fadhil Hakim, YHS, BBA H.Andi Azis, S.H	10.405	2,25%
7.	dr.Kisworo H.Syahirul Alim, S.H, M.H	22.125	4,77%

Sumber: KPU Lampung Selatan, 2010

Selama berlangsungnya proses pemungutan dan penghitungan suara, muncul beberapa keberatan yang diajukan oleh pasangan-pasangan calon yang kalah dalam Pilkada, diantaranya yaitu adanya *money politics* dan kecurangan secara masif, pemberian sembako yang melibatkan pamong di seluruh desa, keterlibatan Pemerintah Provinsi dalam operasional

pemenangan Rycko, alokasi program-program Pemerintah Provinsi secara berkelanjutan untuk pencitraan Rycko, ada upaya mengarahkan PPS-PPS untuk memenangkan pasangan calon tertentu, dan adanya upaya mengarahkan Kades-Kades. Laporan mengenai kecurangan dalam Pilada ini dilaporkan ke Panwas dan kemudian dilanjutkan dengan gugatan Mahkamah Konstitusi (MK). Namun gugatan tersebut ditolak oleh MK dengan alasan bahwa bukti-bukti dan fakta-fakta yang diajukan tidak cukup memiliki kekuatan hukum, hal tersebut dianggap biasa terjadi dalam Pilkada. MK kemudian menguatkan keputusan KPUD Lampung Selatan yang menetapkan pasangan Rycko-Eky sebagai pasangan Bupati dan Wakil Bupati terpilih pada Pilkada Lampung Selatan tahun 2010.

Pasca terpilihnya H.Rycko Menoza SZP dan H.Eki Setyanto sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Selatan, maka kemudian dilakukan pengesahan dan pelantikan Kepala Daerah yang dilaksanakan pada 4 Agustus 2010. Setelah mendapat SK Pengesahan Pengangkatan Bupati dan Wakil Bupati kabupaten Lampung Selatan, maka H.Rycko Menoza SZP dan H.Eki Setyanto mulai dapat menjalankan tugas sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Selatan Periode 2010-2015.

C. Manifestasi Politisasi Birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan

Pasangan H.Rycko menozza dan H.Eki Setyanto berkepentingan untuk mewujudkan visi dan misinya pasca dilantik sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pilkada Lampung Selatan tahun 2010. Mereka harus memastikan bahwa orang-orang kepercayaannya berada dalam jajaran

birokrasi di bawahnya agar dapat mendukung dan melaksanakan program-program yang telah direncanakan. Untuk itu mereka melakukan politisasi birokrasi dalam jajaran Pemerintah Daerah Lampung Selatan. Rozi (2006) mendefinisikan politisasi birokrasi sebagai gejala yang melibatkan birokrasi secara langsung dan terang-terangan untuk menjadi pendukung dan anggota organisasi peserta pemilu guna memperoleh atau mempertahankan kekuasaan di parlemen dan eksekutif. Dalam konteks Pilkada, definisi tersebut berarti keterlibatan birokrasi secara langsung untuk menjadi pendukung pasangan calon kepala daerah guna mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan di lembaga eksekutif.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, di Kabupaten Lampung Selatan telah terjadi politisasi birokrasi. Peneliti mengidentifikasi manifestasi politisasi yang terdiri dari : pergantian pejabat struktural secara besar-besaran, jual beli jabatan, politik transaksional dalam jabatan, dan disfungsi peran Baperjakat, yang akan diuraikan sebagai berikut :

1. Pergantian Pejabat Struktural Secara Besar-Besaran

Pilkada 2010 merupakan sebuah momentum untuk melanjutkan proses reformasi birokrasi. Pergantian kepemimpinan sejak masa reformasi tidak berpengaruh pada kinerja birokrasi. Reformasi birokrasi sebenarnya sudah dilakukan secara internal. Perubahan struktur organisasi dan program kerja sudah dijalankan. Namun masih saja dijumpai adanya penyimpangan-penyimpangan dalam melakukan reformasi birokrasi.

Tabel 8
Jumlah Pejabat yang dirolling

Tanggal	Jumlah pejabat yang dirolling	Rincian
13 Agustus 2010	63 pejabat	<ul style="list-style-type: none"> • 22 pejabat eselon II • 41 pejabat eselon III
23 Agustus 2010	93 pejabat	<ul style="list-style-type: none"> • 48 pejabat eselon III • 45 pejabat eselon IV
21 September 2010	105 pejabat	<ul style="list-style-type: none"> • 16 pejabat eselon II • 21 pejabat eselon III • 68 pejabat eselon IV
14 Oktober 2010	164 pejabat	<ul style="list-style-type: none"> • 24 pejabat eselon III • 91 pejabat eselon IV • dan sisanya adalah guru dari berbagai sekolah di Kabupaten Lampung Selatan.
16 Desember 2010	216 pejabat	<ul style="list-style-type: none"> • 12 pejabat eselon II • 50 pejabat eselon III • 6 Camat • 148 pejabat eselon IV.
26 Januari 2011	193 pejabat	<ul style="list-style-type: none"> • 8 pejabat eselon II • 22 pejabat eselon III • 2 Camat • 49 pejabat eselon IV • 8 pengawas sekolah dan selebihnya Kepala Sekolah (Kepsek) SD dan SMP.

Sumber : Radar Lamsel, Agustus 2010 – Januari 2011

Perombakan birokrasi yang merupakan agenda dari reformasi birokrasi yang bertujuan untuk penyegaran, jenjang karir pegawai, dan meningkatkan kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat, merupakan hal yang perlu untuk dilakukan. Namun dalam prakteknya masih diintervensi oleh faktor-faktor yang berada diluar kepentingan dari tujuan awal reformasi birokrasi itu sendiri. Reformasi birokrasi yang dilandasi oleh kepentingan politisasi tentunya akan berdampak terhadap kinerja birokrasi.

Hal tersebut tentu saja akan berdampak pada ketidaknetralan birokrat itu sendiri dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.⁸

Dari pernyataan tersebut sudah jelas bahwa hal tersebut merupakan sebuah pelanggaran, karena dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dalam Pasal 3 disebutkan bahwa sebagai unsur aparatur Negara harus netral dari pengaruh semua golongan dan Parpol, tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan dilarang menjadi Anggota/Pengurus Parpol. Pegawai Negeri bukan saja merupakan unsur aparatur Negara, tetapi juga merupakan abdi negara dan abdi masyarakat yang hidup di tengah-tengah masyarakat dan bekerja untuk kepentingan masyarakat. Sebagai aparatur Negara, Pegawai Negeri merupakan tulang punggung dalam penyelenggaraan roda pemerintahan, dan sebagai abdi masyarakat harus mengabdikan pada tugasnya, melaksanakan tugasnya yaitu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Oleh karena itu sudah seharusnya memiliki tingkat profesional yang tinggi, yang dapat menjadi suri tauladan bagi masyarakat umum.

Intervensi politik dalam reformasi birokrasi secara tidak langsung akan menimbulkan diskriminasi terhadap layanan yang diberikan kepada masyarakat. Bila dilihat dari segi kelembagaan, maka birokrasi akan terpolarisasi yang menimbulkan perpecahan berdasarkan kekuatan dan kepentingan politik. Semakin banyak PNS yang terlibat dalam politik

⁸ Wawancara dengan (a) Drs. Romudin Adam selaku mantan Asisten III, Sabtu, 26 November 2011 (b) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011 (c) Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Senin, 21 November 2011

praktis maka kemungkinan akan semakin besar perpecahan di dalam birokrasi.⁹

Aman Toto Dwijono (dalam Administratio, 2010) menyatakan bahwa dalam restrukturisasi pasti diawali dengan tujuan yang baik oleh pemerintah untuk mewujudkan struktur birokrasi yang lebih baik, namun tidak demikian dalam prakteknya sehingga menimbulkan beberapa masalah. Pertama, subjektifitas penempatan pejabat, secara umum penempatan pejabat dalam konteks pemerintahan pusat atau daerah melewati beberapa mekanisme yang tidak akan dilewatkan oleh baperjakat. Secara teknis, penempatan pejabat kepala daerah akan dinilai lebih objektif jika peran baperjakat juga dapat objektif dalam melakukan penilaian terhadap siapa-siapa saja yang berhak untuk menduduki jabatan tertentu dalam birokrasi.

Yang kedua, persoalan tarik menarik kepentingan penempatan pejabat pasca diundangkannya PP No.41 Tahun 2007 yang jauh dari logika *the right man in the right position*. Setelah diamati lebih detail hubungan transaksional politik tidak hanya terjadi di partai politik saja, di dalam tubuh birokrasi di era Pemilihan Kepala Daerah Langsung pun ternyata yang lebih mementingkan hasil dari transaksi politik tersebut dibandingkan dengan kemampuan pesonal dalam menjalankan tugas sebagai birokrat.

Dinamika hubungan antara politik, kekuasaan, dan birokrasi telah ada sejak sebelum kemerdekaan. Tarik menarik antara politik dan kekuasaan mempengaruhi pergeseran fungsi dan peran birokrasi. Sampai saat ini pun pengaruh pemerintah terhadap birokrasi masih menyebabkan sulitnya

⁹ Hasil wawancara dengan: (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011 (b) Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Senin, 21 November 2011

birokrasi mewujudkan profesionalisme layanan terhadap masyarakat. Netralitas dalam reformasi birokrasi bukanlah satu-satunya masalah dalam bobroknya birokrasi saat, namun harus menjadi aspek penting dalam agenda reformasi birokrasi.

Penentuan posisi jabatan dan jenjang karier bagi birokrat karier hendaknya didasarkan pada prinsip-prinsip “merit system”. Prinsip ini perlu dijalankan untuk membangun sosok birokrasi yang profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penerapan merit system ini perlu didukung dengan kebijakan mengenai klasifikasi jabatan, standar kompetensi, standar kinerja, pola karier dan remunerasi yang mendorong pencapaian kinerja. Sistem pendidikan dan pelatihan bagi PNS juga perlu untuk disempurnakan agar mampu meningkatkan kompetensi pegawai dan sesuai dengan kebutuhan organisasi.

2. Komersialisasi Jabatan

Terpilihnya kepala daerah di era pilkada langsung bukan lahir dari sebuah produk sistem pemilihan yang mampu menghasilkan pemimpin yang memiliki visi politik untuk membangun moralitas pemerintahan yang kuat, tetapi karena ada problem sistem rekrutmen yang bersifat transaksional yang berakibat hubungan antara kepentingan partai dengan calon kepala daerah, serta hubungan calon kepala daerah dengan konstituennya berjalan dalam hubungan yang bersifat pragmatis.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah memiliki peranan dalam melaksanakan manajemen kepegawaian, antara lain penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan,

pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, kedudukan hukum, pengembangan potensi dan pengendalian jumlah. Namun dalam melaksanakan kewenangannya tersebut masih diintervensi oleh politik dan berbagai kepentingan. Akibatnya, penempatan-penempatan dalam jabatan-jabatan tertentu atau yang di kenal dengan istilah manajemen *The right man on the right place* masih jauh dari kenyataan.

Penempatan orang-orang tertentu ke dalam suatu jabatan tertentu bukan semata-mata karena pegawai tersebut berjasa dalam mendukung Kepala Daerah terpilih. Dari pihak media telah menemukan beberapa transaksi politik dalam penempatan jabatan-jabatan tertentu yang dilakukan oleh tim sukses Bupati terpilih pada awal-awal rolling dilakukan. Transaksi politik tersebut diantaranya adalah adanya pengangkatan menjadi Kepala Unit di Kecamatan, prosesnya yaitu dari Kepala Sekolah menjadi Kepala KUPT dengan menyeter sejumlah uang kepada tim sukses Bupati terpilih. Kasus tersebut pun telah ditangani oleh pihak yang berwenang yaitu kepolisian. Dari penemuan tersebut, maka tidak menutup kemungkinan masih banyak lagi hal serupa yang belum terungkap.¹⁰

Penemuan lainnya adalah bahwa Bupati melalui orang kepercayaan yaitu seorang Kepala Dinas, beliau menginstruksikan kepada satker-satker untuk menyeterkan sejumlah uang jika ingin mengamankan posisinya, dengan ancaman jika tidak mengikuti instruksi

¹⁰ Hasil wawancara dengan: (a) Agus Setiawan (wartawan Harian Bongkar), (b) Sahidan YK (Ketua Gabungan Lembaga Independent Kab. Lampung Selatan), Selasa 15 November 2011

tersebut maka posisinya akan digantikan dengan pejabat yang lain. Hal ini benar-benar merusak tatanan birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan.¹¹

Seharusnya untuk menempatkan seorang birokrat di posisi tertentu harus melihat kemampuan dan prestasi yang dimilikinya, tapi tidak demikian dengan kenyataan yang terjadi di Pemerintahan Daerah Lampung Selatan. Siapa yang memiliki uang maka dialah yang boleh menempati jabatan tertentu. Semakin besar uang yang dimiliki maka akan semakin tinggi jabatan yang bisa didudukinya. Transaksi politik dalam penempatan jabatan terhadap birokrat begitu kental terasa.¹²

Berdasarkan temuan-temuan tersebut dapat terlihat gambaran kondisi birokrasi di Lampung Selatan saat ini. Transaksi politik uang telah begitu berkuasa dalam birokrasi, hal tersebut tentu saja mengakibatkan rusaknya tatanan birokrasi di Lampung Selatan saat ini. Kondisi tersebut sudah seharusnya menjadi perhatian Pemerintah Pusat untuk dapat lebih memperhatikan kondisi pemerintahan yang ada di daerah-daerah, termasuk di Kabupaten Lampung Selatan. Selain itu, peran aktif masyarakat juga dituntut untuk dapat mengawal jalannya pemerintahan di Kabupaten Lampung Selatan agar birokrasi kita bisa didomionasi oleh intervensi politik yang justru merusak tatanan birokrasi yang ada.

Adanya jual beli jabatan yang kita bisa saksikan bersama ini tentu saja menjadi tanda tanya besar bagi publik. Apakah kompetensi para birokrat, betul-betul mampu menjalankan tugas sebagai pelayan masyarakat dan

¹¹ Wawancara dengan Drs. Romudin Adam selaku Mantan Asisten II Bupati, Sabtu 26 November 2011

¹² Wawancara dengan Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011

bukan karena lobby-lobby politik yang terjadi sehingga terjadi transaksi internal di antara birokrat dengan Bupati. Belum lagi harga yang telah terbayar untuk meraih dukungan politik dari partai-partai politik sebelumnya yang akhirnya menjadi mubazir dan ditebus dengan posisi-posisi strategis di pemerintahan.

Jual beli jabatan birokrasi yang sejatinya harus terjadi diantara kandidat dengan para pemilihnya, bagaimana kandidat memenuhi janji-janji politik serta merealisasikan program-programnya, sejak lama telah mengalami pergeseran, yaitu hanya terjadi diantara kandidat dengan partai politik saja. Namun sekarang, dengan kejadian ini, kita bisa menyaksikan jual beli jabatan terjadi di ranah kekuasaan. Bagaimana pusat kekuasaan terjebak dalam transaksi politik yang terjadi di level daerah dan memperlihatkan kebuntuan logika dan akal sehat sehingga membiarkan dirinya terlibat dalam hal-hal seperti ini yang bisa membuat proses demokratisasi di Indonesia terhambat dan mengarah pada bunuh diri sosial.

Proses jual beli jabatan yang massif terjadi di Lampung Selatan bukan hanya mencederai proses demokratisasi namun juga semakin mendorong proses pembodohan dikalangan masyarakat tentang proses politik. Masyarakat di dorong selalu menjadi pemilih yang rasional, namun semakin materialistis. Bahwa pilihan yang dilakukan selalu harus menghasilkan keuntungan ekonomis bagi pemilih. Bukan keuntungan ekonomis karena program-program kandidat, namun keuntungan ekonomis yang instant dan sangat tidak mendidik, seperti uang yang diberikan kepada pemilih untuk memilih salah satu kandidat. Jika kondisi dengan ikut sertanya masyarakat

terhadap budaya jual beli jabatan yang diperagakan elite politik, yang berarti makin meluasnya money politics dari lapis elite hingga rakyat jelata, maka yang terjadi adalah masyarakat tidak peduli lagi dengan apa yang akan dilakukan oleh para pemimpin dan wakil-wakilnya. Mereka hanya berpikir instan dan mengutamakan keuntungan pragmatis dan ekonomis jangka pendek. Sebuah masyarakat yang bebal dan apatis.

3. Politik Transaksional (Balas Jasa)

Terpilihnya Kepala daerah yang dimobilisasi oleh PNS tentu akan memaksa kepala daerah tersebut untuk melakukan politik balas jasa kepada birokrat yang bersangkutan dengan mengamankan atau menaikkan kedudukannya dalam birokrasi. Sebaliknya birokrat yang dianggap berseberangan dengan kepala daerah terpilih maka akan terancam karirnya. Kepala daerah mampu menjadi pengendali dari politisasi birokrasi karena di era otonomi daerah ini kepala daerah mempunyai seperangkat kewenangan yang dapat membuat PNS mau tidak mau harus tunduk kepada kepala daerah, kecuali bersedia menanggung risiko terhambat kariernya di birokrasi. Kewenangan itu antara lain dalam hal penentuan pejabat eselon, kewenangan bupati/walikota dalam membuat SK pengangkatan PNS dan kewenangan dalam membuat SK kenaikan pangkat bagi PNS.

Berbagai bentuk dari mutasi jabatan, yaitu antara lain rolling, nonjob, dan lain-lain merupakan hak mutlak dari Kepala Daerah. Hal tersebut wajar dilakukan terutama jika sifatnya untuk penyegaran organisasi dan jenjang karir, namun demikian harus mengikuti aturan-aturan yang sudah ditetapkan. Tetapi yang terjadi di Lampung Selatan adalah bahwa

perombakan organisasi yang dilakukan itu adalah untuk kepentingan yang hanya Bupati sendiri lah yang mengetahuinya. Tidak ada kejelasan alasan dalam melakukan perombakan tersebut, terutama terhadap pegawai-pegawai yang dinonjobkan. Dugaan bahwa penempatan jabatan tersebut dikarenakan birokrat yang bersangkutan memiliki andil atau peran mengantarkan Bupati pada posisinya saat ini pun menjadi alasan yang semakin berkembang, baik di kalangan birokrat sendiri maupun di kalangan masyarakat. Dengan kata lain jabatan yang diduduki birokrat tersebut adalah sebagai hadiah dan ucapan terima kasih atas jasa yang telah dilakukannya. Hal tersebut dilakukan dengan menyingkirkan orang-orang yang dianggap tidak ada hubungan dengannya, kemudian menggantinya dengan orang-orang yang memiliki peran dalam mensukseskannya. Dengan demikian, secara tidak langsung Bupati telah menempatkan orang-orang kepercayaannya untuk menduduki posisi-posisi dibawahnya. Hal ini dimaksudkan untuk memperkuat kekuasaan yang dimilikinya.¹³

Penggunaan hak prerogatif yang dimiliki oleh Bupati seharusnya juga didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan teknis lainnya, yaitu dengan melihat kemampuan, kecakapan, dan pengalaman yang dimiliki oleh birokrat tersebut. Tindakan yang dilakukan oleh Bupati secara tidak langsung akan membahayakan posisinya sebagai Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan, karena telah menimbulkan gejolak di masyarakat yang

¹³ Wawancara dengan (a) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011 (b) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011

menilai bahwa Bupati terkesan asal pilih dalam menempatkan jabatan tertentu di pemerintahan daerah Lampung Selatan.¹⁴

Dari pernyataan-pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa penempatan jabatan-jabatan tertentu oleh orang-orang tertentu tidak semata-mata didasarkan atas kemampuan, keahlian, kecakapan, dan prestasi yang telah dicapai oleh pejabat tersebut, melainkan karena adanya faktor politik yang mempengaruhinya. Jabatan-jabatan tertentu diduduki oleh orang-orang yang menjadi pilihan Kepala Daerah karena orang-orang tersebut dinilai memiliki peran dalam mengantarkan Kepala Daerah untuk menduduki posisinya saat ini. Orang-orang tersebut adalah orang-orang kepercayaan Kepala Daerah yang diharapkan dapat menjadi kaki tangan untuk memperkuat kekuasaannya di Lampung Selatan. Dengan demikian maka orang-orang tersebut dapat mendukung program-program yang telah ditetapkan oleh Bupati.

4. Marginalisasi Peran Baperjakat

Badan Pertimbangan Kepangkatan dan Jabatan (Baperjakat) adalah unsur penunjang pemerintahan daerah di bidang manajemen kepegawaian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Baperjakat merupakan bagian integral dari pemerintah daerah dan merupakan suatu badan yang inovatif, efektif dan efisien dalam rangka untuk membangun dinamika sumber daya manusia. Dalam pelaksanaan fungsi dan tugas kepala pemerintahan daerah, Baperjakat

¹⁴ Wawancara dengan Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Sabtu, 21 November 2011

dituntut untuk menjalankan peranannya sesuai dengan kedudukan, tugas dan fungsinya.

Semua mekanisme mutasi termasuk alih tugas, jabatan struktural, alih fungsi alih jabatan, dan semua hal yang berkaitan dengan kepangkatan dan jabatan harus melalui Baperjakat. Baperjakat itu sendiri diketuai oleh Sekda dan anggotanya adalah para asisten. Untuk penempatan dalam jabatan struktural, proses awalnya adalah Dinas/Instansi yang berkaitan mengusulkan calon untuk menduduki suatu jabatan dalam instansi tersebut. Usulan tersebut ditujukan ke Bupati, tetapi usulan tersebut dihimpun terlebih dahulu di sekretariat Baperjakat yang berada di BKD. Sekretariat membuat format atas usulan-usulan tersebut untuk kemudian dirapatkan oleh Baperjakat. Dalam rapat tersebut Baperjakat memberikan usulan-usulan untuk disetujui untuk kemudian melaporkan hasilnya kepada Bupati. Jika sudah disetujui oleh Bupati, barulah dibuatkan Surat Keputusan yang ditandatangani Bupati untuk kemudian dilakukan pelantikan. Jika sudah dilantik dan menerima SK, maka pejabat tersebut langsung bisa melaksanakan tugas dalam jabatannya tersebut.¹⁵

Sementara itu, tugas Baperjakat sendiri adalah melakukan asistensi, membantu Kepala Daerah menentukan struktur pemerintahan daerah, melakukan pendekatan, evaluasi terhadap seluruh PNS yang sudah mempunyai persyaratan untuk dapat diajukan ke Bupati untuk menduduki posisi-posisi jabatan sesuai dengan kepangkatan dan pengalamannya. Semua proses yang dilalui harus mengikuti mekanisme yang sesuai dengan

¹⁵ Wawancara dengan Wahyuningsih, S.Sos (Kepala Bidang Pendidikan, Latihan, dan Pengembangan Pegawai Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Latihan) Selasa, 6 Desember 2011

aturan yang berlaku.¹⁶ Namun keberadaan lembaga yang bertanggung jawab dalam menyeleksi pejabat-pejabat untuk ditempatkan dalam posisi-posisi tertentu dalam pemerintahan, dipertanyakan tugas dan fungsinya. Baperjakat dinilai kurang berfungsi dengan baik karena banyak penemuan yang menyatakan bahwa tugas dan fungsi Baperjakat justru diambil alih langsung oleh Bupati.

Harusnya Baperjakat yang memilih mana yang sesuai kriteria yang kemudian diajukan kepada Bupati untuk disetujui. Jadi sebenarnya Bupati harus berpedoman pada Baperjakat. Tapi yang terjadi di Lampung Selatan, Baperjakat tidaklah berfungsi dengan baik. Bupati yang memilih mana-mana orang yang dikehendakinya dan Baperjakat hanya menyetujui saja. Ketua baperjakat yang dalam hal ini adalah Sekda tidak berani untuk menolak apa yang telah diajukan oleh Bupati. Dengan demikian maka Bupati bebas menentukan dan memasukkan orang-orang pilihannya untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu tanpa melalui mekanisme yang seharusnya. Hal ini menyiratkan bahwa Baperjakat seolah hanya sebuah badan yang terdiri dari Sekda dan para anggotanya yang diakui keberadaannya tetapi tidak terlihat hasil kerjanya.¹⁷

D. Mengurai Sumber Penyebab Politisasi Birokrasi

Pemerintahan pasca diberlakukannya desentralisasi memberikan kesempatan pada daerah untuk mensejahterakan rakyatnya. Dalam sistem

¹⁶ Wawancara dengan H.Wendy Melfa, S.H.,M.H. (Mantan Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan) Rabu, 30 November 2011

¹⁷ Hasil wawancara dengan (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011 (b) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011

desentralisasi, pemerintah pusat memegang semua kendali atas semua wilayah atau daerah di Indonesia, dan daerah harus melaksanakan apa yang menjadi kebijakan pemerintah pusat. Hal ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah dituntut untuk netral dan tidak mengutamakan kepentingan, kelompok, ras, suku, dan lain-lain. Semua kepentingan tersebut harus dikesampingkan karena pemerintahan adalah untuk menyejahterakan rakyat, bukan kelompok kepentingan tertentu.

Pemerintah adalah pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, bukan pemerintahan yang berdasarkan kepentingan, berdasarkan kelompok, berdasarkan ras, suku, dan sebagainya. Indonesia memang negara kesatuan yang kaya akan suku, budaya, etnis, dan sebagainya, tetapi ketika berada dalam pemerintahan maka semangat-semangat primordialisme, semangat partisan, semangat kepentingan, semangat kelompok itu harus dikesampingkan. Oleh karena itu sebagai pemerintah pun harus mengenyampingkan golongan, kepentingan, kelompok, kebudayaan, etnis, ras, dan sebagainya.¹⁸

Kehidupan birokrasi yang ditumpangi, atau bahkan didominasi muatan-muatan politis oleh penguasa negara, jelas menjadikan tujuan

¹⁸ Wawancara dengan H.Wendy Melfa, S.H.,M.H. (Mantan Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan) Rabu, 30 November 2011

birokrasi melenceng dari arah yang semula dikehendaki. Akibatnya, orientasi pelayanan public yang semestinya dijalankan, menjadi bergeser ke arah orientasi yang sifatnya politis. Dalam kondisi ini, birokrasi tidak lagi akrab dan ramah dengan kehidupan masyarakat, namun justru menjaga jarak dengan masyarakat sekelilingnya. *Performance* birokrasi yang kental dengan aspek-aspek politis inilah, yang pada gilirannya melahirkan politisasi birokrasi. Politisasi birokrasi yang terjadi tersebut bersumber pada penyebab yang melatarbelakanginya, antara lain:

1. Keinginan untuk memperkuat Kekuasaan Politik

Kepala daerah adalah kepala pemerintahan yang harus menjalankan roda pemerintahan untuk memajukan daerah dan menyejahterakan rakyatnya. Untuk mewujudkan semua itu, setiap kepala daerah memiliki kekuasaan untuk membawa roda pemerintahan melalui birokrasinya menuju pemerintahan yang bersih, adil, dan dapat menyejahterakan rakyatnya. Kekuasaan yang dimiliki oleh kepala daerah semestinya digunakan untuk mengarahkan birokrasinya agar dapat menghasilkan produk layanan kepada masyarakat yang lebih berkualitas. Kekuasaan tersebut harus dapat digunakan sebaik mungkin, karena pemerintah harus menunjukkan eksistensinya dengan berkarya, bukan berkuasa. Namun kekuasaan ternyata lebih mendominasi dalam jalannya pemerintahan yang mengakibatkan bergesernya tujuan-tujuan pemerintah yang harusnya lebih mementingkan kepentingan rakyat.

Secara normatif berdasarkan pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974

tentang Pokok-pokok Kepegawaian, ditegaskan bahwa Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan.

Namun kondisi yang terjadi di Lampung Selatan tidaklah berjalan secara normatif. Hal tersebut terlihat dari pernyataan yang menyatakan bahwa, dalam birokrasi menempatkan seseorang ke dalam posisi tertentu harus berdasarkan aturan dan ketentuan yang ada. Tapi jika Bupati menunjuk langsung seseorang untuk ditempatkan dalam jabatan tertentu, itu pasti ada karena Bupati adalah orang yang berkuasa dan beliau punya kekuasaan untuk melakukan itu.¹⁹

Kepentingan yang paling mendominasi terjadinya politisasi birokrasi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Lampung Selatan adalah kepentingan kekuasaan. Esensinya seorang kepala daerah harus menjaga dan merawat kekuasaannya. Dalam politik, itu adalah hal yang wajar. Ketika kepala daerah menempatkan seseorang dalam sebuah jabatan, itu bukan untuk kepentingan orang yang ditempatkan melainkan untuk kepentingan orang yang menempatkan. Lalu bagaimana dengan kepentingan masyarakat? Jajaran pemerintah itu terlihat dari bagaimana dia menjalankan fungsi, wewenang, dan tanggung jawab sebagai orang yang berwenang. Masyarakat tidak perlu khawatir selama pemerintah memberikan pelayanan yang baik, tapi bagaimana akan memberikan pelayanan yang baik jika

¹⁹ Wawancara dengan Wahyuningsih, S.Sos (Kepala Bidang Pendidikan, Latihan, dan Pengembangan Pegawai Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Latihan) Selasa, 6 Desember 2011

pemerintahannyapun berangkat dari hal yang tidak baik. Harapannya walaupun ada kepentingan kekuasaan, walaupun dia mempersiapkan, menyusun pasukan dan jajarannya, tetapi jangan lupa bahwa kepentingan kekuasaan itu tidak boleh melampaui kepentingan pemerintahan. Karena dalam konteksnya ini adalah menjalankan pemerintahan bukan menjalankan kekuasaan.²⁰

Dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah diberikan hak mutlak untuk mengatur birokrasinya yang diharapkan akan memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat, agar daerah yang dipimpinnya maju dan berkembang. Disitulah letak kekuasaan Kepala Daerah. Termasuk dalam menempatkan orang-orang ke dalam birokrasinya, itu juga menggunakan kekuasaan. Apa yang dia inginkan maka itulah yang harus dipatuhi. Seluruh jajaran birokrasi ini berada di bawah kekuasaannya, semua harus patuh pada Bupati selaku Kepala Daerah. Inilah yang menimbulkan ketakutan di kalangan birokrasi, setiap pegawai menjadi khawatir yang menimbulkan ketidaktenangan dalam bekerja, karena khawatir jika dia akan di mutasi jika tidak menuruti perintah atasan. Inilah faktanya, semua berjalan di bawah kekuasaan sang Kepala Daerah. Hal tersebut tentu saja dilakukan untuk mengamankan posisinya, memperkuat kekuasaannya agar tidak ada yang berani untuk menentangnya. Dengan demikian maka dia dapat menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan keinginannya.²¹

²⁰ Wawancara dengan H.Wendy Melfa, S.H.,M.H. (Mantan Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan) Rabu, 30 November 2011

²¹ Wawancara dengan (a) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011(b) Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Senin, 21 November 2011

Berbicara mengenai kepentingan yang mempengaruhi perombakan birokrasi di Lampung Selatan, tentu ada banyak kepentingan. Yang pasti adalah untuk kekuasaannya. Bupati saat ini bukan lahir dari birokrasi jadi tentu saja tidak terlalu mengerti dan paham tentang birokrasi. Merombak pegawai tanpa aturan dan mekanisme yang jelas, yang tentu saja hal tersebut merusak tatanan birokrasi saat ini. Tidak mudah meniti karir dari awal hingga menjadi seorang Kepala Dinas, tapi dinonjobkan begitu saja tanpa alasan yang jelas dengan pemerintahannya yang baru seumur jagung. Itu sangat merugikan pegawai yang bersangkutan. Inilah politik, semua itu adalah untuk kekuasaannya.²²

Berdasarkan data hasil interview di atas maka dapat disimpulkan bahwa salah satu kepentingan yang mempengaruhi politisasi birokrasi yang terjadi di Lampung Selatan adalah kepentingan kekuasaan atau politik. Kekuasaan yang dimiliki Bupati ini juga yang menjadi salah satu faktor yang mendominasi perombakan dalam birokrasi. Kekuasaan ini digunakan Bupati untuk menyusun, menjaga, dan memperkuat pasukan atau jajarannya yang ada di bawahnya agar pemerintahan dapat berjalan seperti yang dikehendakinya. Hal ini dilakukan untuk mengamankan posisinya sebagai Kepala Daerah agar tidak terganggu. Dalam konteks politik, hal tersebut dapat dikatakan wajar apabila kekuasaan yang dijalankannya tidak melampaui dari kepentingan pemerintahan. Dalam prakteknya, dia menjaga dan merawat kekuasaannya, menyusun jajaran politiknya. Tapi dalam konteks kekuasaan ini, walaupun dia mempersiapkan, menyusun, dan

²² Wawancara dengan (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011

menjaga jajarannya, tetapi jangan lupa bahwa dia adal dalam pemerintahan. Jadi apa yang dijalankannya bukan kekuasaan penyelenggaraan kepentingan kekuasaan tertentu atau mementingkan warna politik, tetapi kekuasaan yang dijalankannya adalah kekuasaan untuk pemerintahan.

2. Patrimornialisme dalam hubungan Eksekutif-Birokrasi

Budaya *patron-client* bila dilihat dari akar terbentuknya merupakan kepanjangan sejarah dari konteks aristokrat Indonesia kuno. Bagaimana pada konsep tersebut, Raja adalah segalanya dan masyarakat adalah abdi atau kawula bagi Rajanya. Pada konteks saat ini, budaya *patron-client* yang dimaksud adalah kesanggupan seorang patron (atasan) untuk menyediakan atau memberikan kursi, jabatan, serta pekerjaan bagi *client* (bawahannya) dengan imbal-jasa bawahan harus memberikan loyalitas serta dedikasinya pada pemberi jabatan/pekerjaan. Oleh karena itu, perlakuan bawahan pada atasan yang seringkali berlebihan dengan menunjukkan loyalitas dan pengabdian yang tinggi pada patronnya serta mengabaikan kepentingan masyarakat, yang seharusnya mereka layani selaku *public-servant*, menjadi budaya yang mengakar kuat di negeri ini hingga saat ini.

Sejak sebelum reformasi, budaya *patron-client* memang sudah melekat dalam birokrasi di Indonesia. Bagaimana seorang bawahan menuruti perintah atasan, menunjukkan dedikasinya, pengabdiannya agar atasan mau memberikan jabatan atau sekedar mengamankan posisinya. Hal seperti itu banyak sekali dijumpai di Lampung Selatan. Ketika sebelum pemilihan, pegawai berjuang mendukung calon Bupati agar ketika terpilih nanti posisinya aman atau tidak digantikan. Sampai ketika sudah terpilihpun,

pegawai tersebut menuruti semua yang diperintahkan oleh Bupati, harapannya agar bisa mendapatkan kursi yang lebih tinggi atau membuat nama baik di depan Bupati, menunjukkan loyalitasnya agar menjadi orang kepercayaan Bupati. Disini, baik Bupati maupun pegawai sama-sama punya kepentingan masing-masing.²³

Hubungan *patron-client* dalam birokrasi di Lampung Selatan seperti simbiosis mutualisme. Baik pemimpin maupun birokrat mempunyai kepentingan masing-masing. Pemimpin membutuhkan suara dan dukungan dari birokrat, dan birokrat itu sendiri menginginkan agar posisinya tetap aman berada dalam jajaran birokrasi. Hubungan ini menguntungkan kedua belah pihak, tapi ini justru bisa merugikan kepentingan lain, seperti kepentingan birokrat lain dan juga secara tidak langsung merugikan kepentingan masyarakat. Fenomena yang saya temui adalah ketika sebelum dilakukan pemilihan, para PNS berada dibawah pimpinan Bupati sebelumnya. Ketika berada di lingkungan pemerintahan, para PNS tersebut mendukung calon incumbent. Tetapi banyak dijumpai para PNS yang diam-diam juga mendukung calon lain, yang kebetulan adalah Bupati terpilih saat ini. Hal itu dilakukan mereka untuk menyelamatkan karirnya dalam birokrasi.²⁴

Dari beberapa data interview diatas dapat disimpulkan bahwa budaya *patron-client* memang sudah melekat dalam birokrasi di Lampung Selatan.

Bagaimana seorang birokrat menuruti perintah pemimpinnya untuk

²³ Wawancara dengan (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011 (b) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011

²⁴ Wawancara dengan Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Sabtu, 21 November 2011

menunjukkan dedikasi dan pengabdianya agar pemimpin dapat mengamankan posisinya dalam birokrasi. Hal tersebut dilakukan bukan untuk kepentingan pemerintahan atau kepentingan rakyat, tetapi lebih didasarkan untuk mendapatkan imbalan. Harapannya adalah untuk membuat nama baik di depan pemimpin yang tujuannya adalah untuk menunjang karirnya dalam birokrasi. Hubungan patron-client dalam birokrasi seperti simbiosis mutualisme karena saling menguntungkan, baik bagi birokrasi maupun bagi pemimpin. Hubungan ini menguntungkan kedua belah pihak, tapi ini justru bisa merugikan kepentingan lain, seperti kepentingan birokrat lain dan juga secara tidak langsung merugikan kepentingan masyarakat. Ada banyak birokrat yang karirnya harus berakhir karena posisinya harus digantikan oleh birokrat yang menjadi *client* bagi pemimpin.

Implikasi langsung dari budaya *patron client* adalah para pejabat tinggi menjadi kurang mampu memahami realitas masalah yang ada atau yang tengah dialami serta dirasakan oleh masyarakat karena laporan serta informasi yang diberikan bawahannya (atau *client*-nya) seringkali distrosif. Karena keterangan yang disampaikan oleh para bawahan sudah pasti telah disesuaikan, dikemas, atau dibungkus sedemikian rupa agar berita-berita bagus dan menyenangkan dapat mengalir dan diterima atasannya sehingga membuat atasan menjadi senang, yang mana hal tersebut diharapkan dapat melanggengkan posisi si bawahan. Pada konteks pejabat bawahan (aparatur pelaksana) akan terbentuk citra atau gambaran yang menganggap bahwa masyarakat pengguna jasa birokrasi sebagai objek pelayanan dan bukan sebagai subjek yang seharusnya dikenali kebutuhannya.

Oleh karena itu, salah satu ciri penting yang membedakan antara birokrasi *patron-client* dengan birokrasi rasional adalah konsep mengenai jabatan. Bila dalam birokrasi rasional konsep jabatan ditentukan dengan sistem prestasi (*merit system*), pada konteks birokrasi *patron-client* jabatan dilihat sebagai fungsi kepercayaan atasan pada bawahannya. Ini artinya, kedudukan seseorang sangat tergantung dari kedekatan, sikap bekerja sama, hingga kemampuan untuk menanggapi/menuruti perintah atasan yang tinggi. Budaya *patron-client* selain melahirkan implikasi negatif pada kinerja administrasi publik juga membuat pekerjaan di tingkat pelayanan menjadi lamban. Perilaku ini disebabkan oleh adanya diskresi-birokrasi. Diskresi-birokrasi adalah usaha pengambilan keputusan sendiri (inisiatif aparat birokrat) di setiap situasi yang tengah dihadapi oleh aparatur birokrasi.

3. Menguatnya Jaringan Kekerabatan

Indonesia adalah Negara Kesatuan yang kaya akan ragam kebudayaan, etnis, suku, ras, dan sebagainya. Tetapi ketika dikaitkan dengan konteks pemerintahan, maka prinsip-prinsip primordialisme tersebut harus dikesampingkan. Pemerintah harus menjalankan pemerintahan sesuai untuk kepentingan rakyat, bukan untuk kepentingan sebagian kelompok.

Ketika seseorang menjadi kepala daerah, meskipun melekat dalam dirinya gen atau kepentingan, yang harus dikedepankan dan dijadikan kewajiban adalah kapasitasnya sebagai kepala daerah, termasuk kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan, dan kapasitasnya sebagai orang yang mendapat amanah dari rakyat melalui sebuah mekanisme politik yaitu

pilkada. Meskipun mendapatkan dukungan dan dorongan dari keluarga, lingkungan, dan kelompoknya, tentu hal itu wajar sepanjang tidak mendominasi fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan yang justru dikhawatirkan bisa melampaui tugas dan wewenang sebagai kepala daerah dan sebagai kepala pemerintahan.²⁵

Namun sampai saat ini budaya mementingkan kekeluargaan dan kekerabatan masih kental dalam birokrasi di Lampung Selatan. Prinsip-prinsip kedekatan personal dalam penempatan pejabat dalam jajaran pemerintahan masih mendominasi dalam birokrasi. Birokrasi saat ini belum terlepas dari faktor-faktor kekeluargaan dan kekerabatan. Tentu saja Bupati lebih mementingkan orang-orang yang mempunyai hubungan kekeluargaan atau kekerabatan dengannya untuk ditempatkan ke dalam jajaran birokrasinya. Orang-orang yang dianggap berjasa dan memberi dukungan padanya, yang dianggap pantas untuk berada dalam jajaran bawahannya. Dengan demikian maka dia telah menempatkan orang-orang yang satu frame atau memiliki pemikiran yang sama untuk menjalankan aturan yang telah ditetapkannya. Memasukkan orang-orang yang bersikap berani mengambil resiko untuk menjaga netralitasnya sebagai PNS, justru akan menimbulkan kekhawatiran untuk Bupati sendiri, karena khawatir justru akan menjadi bumerang untuknya sendiri, karena dianggap seperti memasukkan musuh ke dalam birokrasinya.²⁶

²⁵ Wawancara dengan H.Wendy Melfa, S.H.,M.H. (Mantan Kepala Daerah Kabupaten Lampung Selatan) Rabu, 30 November 2011

²⁶ Wawancara dengan (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011 (b) Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011

Berdasarkan fakta yang ditemukan di lapangan, tersirat bahwa dalam birokrasi menempatkan seseorang ke dalam posisi tertentu harus berdasarkan aturan dan ketentuan yang ada. Tapi jika Bupati menunjuk langsung seseorang untuk ditempatkan dalam jabatan tertentu, itu pasti ada karena Bupati adalah orang yang berkuasa dan beliau punya kekuasaan untuk melakukan itu. Beliau menginginkan keluarga atau kerabatnya dimasukkan dalam birokrasi. Contohnya adalah ketika Bupati meminta salah seorang keluarganya yang berprofesi sebagai dokter untuk dijadikan Kepala Dinas. Semua mekanismenya harus melalui BKD dulu.²⁷

Dari hasil data interview diatas dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor seperti kekeluargaan dan kekerabatan masih mendominasi dalam struktur birokrasi di Lampung Selatan. Bupati lebih mementingkan orang-orang yang mempunyai hubungan kekeluargaan atau kekerabatan dengannya untuk ditempatkan ke dalam jajaran birokrasi. Hal tersebut dilakukan untuk mendapatkan orang-orang yang satu frame atau memiliki pemikiran yang sama untuk menjalankan aturan yang telah ditetapkannya. Bupati mempergunakan kesempatan masa jabatan yang hanya lima tahun untuk mengisi birokrasinya dengan orang-orang terdekatnya, keluarga, dan kerabatnya. Selama orang-orang yang dipilih tersebut memenuhi syarat dan kriteria serta pengalaman untuk menjadi seorang pejabat, maka hal tersebut bukanlah sebuah masalah. Tetapi jika belum memenuhi persyaratan maka tentu saja kinerjanya di dalam birokrasi masih dipertanyakan. Hal tersebut

²⁷ Wawancara dengan Wahyuningsih, S.Sos (Kepala Bidang Pendidikan, Latihan, dan Pengembangan Pegawai Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Latihan) Selasa, 6 Desember 2011

secara tidak langsung berdampak terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Penggunaan kewenangan-kewenangan administratif oleh pejabat politik negara (presiden dan menteri pada level pusat, Gubernur dan Bupati untuk pemerintahan daerah) harus memperhatikan nilai-nilai kesetaraan, keadilan, dan keterbukaan. Penggunaan kewenangan administratif ini harus benar-benar transparan dan tidak menimbulkan kesan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang. Kriteria pengangkatan pegawai birokrasi sepenuhnya didasarkan pada aspek prestasi dan kinerja pegawai, bukan atas pertimbangan-pertimbangan etnis, kekerabatan, hubungan dekat dengan pejabat politik, keluarga, daerah asal, afiliasi politik, dan sebagainya.

4. Kebangkitan Politik Dinasti

Berikutnya, demokrasi disandera oleh hal yang dikenal sebagai neo feodalisme. Agak mengkhawatirkan, karena fenomena ini terjadi merata hampir di semua daerah. Neo feodalisme menciptakan rezim keluarga, semacam monarki kecil-kecilan di daerah. Dalam kondisi itu, kepala daerah mewariskan atau mencarikan pekerjaan untuk istri, anak, adik, dan kerabat yang lain, mumpung berkuasa, pada saat lapangan kerja menciut.

Politik Dinasti menciptakan rezim keluarga, semacam monarki di daerah. Dalam kondisi itu, kepala daerah mewariskan kekuasaannya kepada keluarganya. Selain itu juga memasukkan keluarga atau kerabat ke dalam birokrasinya, selagi dia masih menjadi pemimpin.

Bupati Lampung Selatan saat ini, terpilihnya pun karena bantuan dari Gubernur yang tidak lain adalah orangtuanya. Kita sendiri tahu bahwa Gubernur sudah tidak bisa mencalonkan lagi pada periode berikutnya, oleh karena itu beliau mengarahkan anaknya untuk menggantikan posisinya menjadi Gubernur. Oleh sebab itu di Lampung Selatan banyak import pejabat dari Propinsi, Way Kanan, agar orang-orang kepercayaannya tersebar di wilayah Lampung termasuk Lampung Selatan. Itu juga yang dilakukan oleh Bupati saat ini, mengisi jabatan-jabatan dengan orang-orang pilihannya yang nantinya akan dikerahkan untuk mendulang suara agar bisa mengantarkannya menjadi Gubernur, mewarisi dari orangtuanya.²⁸

Pernyataan lain juga menyebutkan bahwa pemerintahan yang dijalankan saat ini, tidak mungkin terlepas dari intervensi politik, baik birokrasinya maupun pemimpinnya. Birokrat dikendalikan oleh Bupati, dan Bupati dikendalikan oleh pemimpin di atasnya yang tidak lain adalah ayah kandungnya sendiri. Hal ini memang sudah direncanakan dan dipersiapkan oleh mereka. Gubernur melalui Bupati memperluas jaringannya sampai ke level-level daerah untuk memperkuat kekuasaannya. Jadi ketika Gubernur saat ini sudah tidak memimpin lagi maka kekuasaannya itu akan diwariskan kepada anaknya. Fenomena ini sudah bisa ditebak hasil akhirnya nanti akan seperti apa, karena memang semuanya sudah diatur. Dan kami sebagai birokrat hanya mengikuti aturan main yang sudah ditetapkan oleh mereka. Dirolling berkali-kali, dimutasi dari dinas yang satu ke dinas yang lain, sampai akhirnya dinonjobkan tanpa ada BAP (Berita Acara Pemeriksaan)

²⁸ Wawancara dengan (a) Drs.Romudin Adam selaku Mantan Asisten III Sabtu, 26 November 2011

dan alasan yang jelas, ini semua sudah merupakan bagian dari skenario yang mereka jalankan. Birokrat bukannya tidak tahu, tapi tidak bisa berbuat apa-apa. Semua kekuasaan mutlak ada di tangan Bupati karena dia adalah Kepala Daerah yang memimpin Lampung Selatan ini.²⁹

Kebenaran kabar bahwa Bupati nantinya akan mengarah ke Gubernur telah dibenarkan oleh tim. Saat ini pun Bupati memang tengah dipersiapkan untuk pemilihan di periode yang akan datang. Namun langkah yang dilakukan oleh Bupati, yang berkaitan dengan birokrasi di Lampung Selatan agak mengecewakan masyarakat dan birokrat itu sendiri. Kalau memang Bupati merencanakan akan naik ke Gubernur, seharusnya Bupati memajukan Lampung Selatan, mensejahterakan para pegawainya. Tapi yang terjadi adalah justru banyak menonjobkan pegawai-pegawai yang memang sudah lama mengabdikan di Lampung Selatan ini. Banyak mengimport pejabat dari luar Lampung Selatan, seperti dari propinsi dan Way Kanan, tentu saja itu menimbulkan gejolak dan amarah dari masyarakat. Apakah sudah tidak ada lagi pejabat di Lampung Selatan yang mampu sehingga harus mendatangkan pejabat dari luar daerah? Contohnya, ada pejabat yang didatangkan dari luar daerah dan dijadikan camat di salah satu kecamatan di Lampung Selatan, tentu saja ini sebuah kesalahan. Bagaimana bisa orang yang tidak mengerti daerah itu tapi menjadi camat? Itu adalah kesalahan yang dilakukan Bupati saat ini. Logikanya, kalau Bupati ingin mendapatkan suara penuh dari Lampung Selatan tentu harus memajukan Lampung Selatan. Bagaimana ingin mendapatkan suara dari jajarannya kalau Bupati

²⁹ Wawancara dengan Mantan birokrat Pemerintah Daerah Lampung Selatan, Senin 21 November 2011

sendiri yang justru merusak tatanan birokrasinya yang akhirnya menimbulkan kekecewaan pada para pejabat tersebut.³⁰

Alasan Rycko menjadikan Lampung Selatan sebagai batu loncatan sebelum akhirnya mengarah ke Gubernur antara lain karena Lampung selatan terdiri dari beragam suku, etnis, agama, budaya menjadikan masyarakatnya beraneka ragam sehingga tidak lagi mementingkan faktor putra daerah; Ayah dan Kakek Rycko adalah orang yang pernah berjaya di Lampung Selatan sehingga Rycko diharapkan dapat meneruskan kejayaannya di Lampung Selatan; Aset-aset keluarga Rycko berada di Lampung Selatan sehingga Rycko bermaksud untuk menjaga dan melestarikannya; selain itu PDIP dinilai memiliki peluang dalam mendulang suara di Lampung Selatan.³¹

Dari data interview diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintahan yang dijalankan saat ini, tidak terlepas dari intervensi politik, baik birokrasinya maupun pemimpinnya. Birokrat dikendalikan oleh Bupati, dan Bupati dikendalikan oleh Gubernur, yang saat ini Bupati Lampung Selatan adalah putra dari Gubernur. Dari pernyataan-pernyataan tersebut diketahui bahwa Gubernur tidak bisa mencalonkan lagi pada periode berikutnya, oleh karena itu beliau mengarahkan anaknya untuk menggantikan posisinya menjadi Gubernur. Tim sukses Bupati pun menyatakan bahwa Bupati memang tengah dipersiapkan untuk pemilihan di periode yang akan datang. Gubernur melalui Bupati memperluas jaringannya sampai ke level-level daerah untuk memperkuat kekuasaannya. Faktanya adalah Bupati banyak

³⁰ Wawancara dengan Muslihun (aktivis LSM Front Pembela Merah Putih), Sabtu, 21 November 2011

³¹ Hasil wawancara dengan Tim Sukses Rycko-Eky, Selasa 20 Februari 2012

import pejabat dari Propinsi, Way Kanan, agar orang-orang kepercayaannya tersebar di wilayah Lampung Selatan, namun banyak pejabat Lampung Selatan yang dirolling, dimutasi, dan dinonjobkan tanpa alasan yang jelas dan tidak dibuktikan dengan BAP (Berita Acara Pemeriksaan). Hal tersebut menimbulkan anggapan seolah SDM di Lampung Selatan tidak cukup memadai hingga harus banyak mengimport pejabat dari luar Lampung Selatan. Hal tersebut memang sah-sah saja selama tujuannya adalah untuk membangun Lampung Selatan, namun tidak dengan menyingkirkan pejabat-pejabat yang berasal dari Lampung Selatan sendiri. Tindakan yang dilakukan oleh Bupati terhadap para birokrat di Lampung Selatan telah menimbulkan kekecewaan, baik dari masyarakat maupun dari birokrat itu sendiri.

Mursito BM dalam artikelnya Politik Dinasti menyebutkan beberapa modus dalam politik dinasti. Yang pertama adalah modus pewarisan. Seorang kepala daerah dimungkinkan menduduki jabatannya dua periode. Pada periode kedua, sang kepala daerah sudah memiliki pengalaman dalam mengelola kekuasaan. Suka-duka, nikmat-getir dalam memerintah dan diperintah sudah dirasakannya. Bagaimana ia memandang kekuasaan, nikmat atau getirkah, bisa dilihat dari modus pewarisan ini. Jika ia kemudian mengkader anak atau istrinya untuk mewarisi jabatannya, bisa dipastikan ia merasa dan menganggap kekuasaan sebagai kenikmatan. Logikanya sederhana: tidak mungkin ia mewariskan jabatan kepada anak atau istrinya jika jabatan itu membuatnya stres.

Modus kedua adalah berebut jabatan. Di beberapa daerah terjadi pertarungan antarkeluarga dalam pilkada. Pertarungan berlangsung antara suami, istri, dan anak atau antara kakak dan adik. Modus ketiga adalah penguasaan. Fenomena ini yang menciptakan konsep atau istilah rezim keluarga. Sebuah keluarga dalam periode yang sama menempati posisi di lembaga eksekutif dan legislatif. Suami sebagai kepala daerah, istri atau anak menjadi anggota DPRD. Modus ini sudah ada sejak rezim Orde Baru berkuasa.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai proses-proses dan kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi politisasi birokrasi di Pemerintah Daerah di Kabupaten Lampung Selatan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa:

1. Manifestasi politisasi birokrasi di Kabupaten Lampung Selatan antara lain yaitu :
 - a. Pergantian pejabat struktural secara besar-besaran yang diintervensi oleh politik. Resuffle dalam jajaran birokrasi di Lampung Selatan berulang kali dilakukan untuk menempatkan orang-orang pilihan Bupati ke dalam jajaran birokrasi.
 - b. Komersialisasi jabatan dalam penempatan jabatan yang dilakukan oleh tim sukses Bupati terhadap oknum-oknum pejabat. Bentuk lainnya yaitu adanya instruksi dari Bupati melalui Kepala Dinas kepada satker-satker untuk menyetorkan sejumlah uang, yang tujuannya adalah untuk mengamankan posisinya dalam birokrasi.

- c. Adanya politik transaksional atau politik balas jasa dalam penempatan pejabat-pejabat di posisi tertentu dalam jajaran Pemerintah Daerah Lampung Selatan. Hal tersebut merupakan bentuk imbalan yang diberikan Bupati kepada pejabat yang bersangkutan sebagai upah atas kerja kerasnya mengantarkan Bupati menempati posisinya saat ini.
 - d. Marginalisasi Baperjakat dalam mekanisme penempatan jabatan struktural di jajaran Pemerintah Daerah Lampung Selatan. Mekanisme yang terjadi justru kebalikan dari mekanisme yang seharusnya dilakukan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan.
2. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi politisasi birokrasi yang terjadi di Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan, antara lain:
- a. Kepentingan kekuasaan atau politik dari Bupati Lampung Selatan. Hal tersebut dilakukan untuk memperkuat dan mengamankan posisinya sebagai kepala daerah di Kabupaten Lampung Selatan.
 - b. Hubungan patron client antara Kepala Daerah dan para birokratnya. Hubungan ini merupakan bentuk loyalitas birokrat terhadap pemimpinnya dengan imbalan jabatan yang lebih tinggi atau sekedar mengamankan posisi birokrat tersebut dalam jajaran Pemerintah Daerah Lampung Selatan.
 - c. Nuansa nepotisme yang masih kental terasa dalam penempatan jabatan-jabatan struktural dalam lingkungan Pemda. Bupati lebih mengutamakan menempatkan pejabat-pejabat yang mempunyai hubungan kekeluargaan dan kekerabatan dengannya.

- d. Menguatnya Neo Feodalisme atau pewarisan kekuasaan yang dilakukan Gubernur terhadap Bupati Lampung Selatan. Hal tersebut didasarkan karena Gubernur ingin memperluas kekuasaannya dengan mengarahkan Bupati Lampung Selatan untuk mewarisi kekuasaannya pada periode berikutnya.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan, maka dapat dikemukakan saran sebagai berikut:

1. Para birokrat atau PNS diharapkan dapat lebih memahami tugas dan fungsinya sebagai aparat pemerintah yang bertugas untuk melayani kepentingan masyarakat. Untuk itu PNS harusnya bersikap netral dan tidak terlibat dalam kegiatan politik seperti yang telah ditetapkan dalam Undang-undang.
2. Pemerintah harusnya berpedoman kepada Undang-undang dan aturan yang berlaku dalam proses reformasi birokrasi, yaitu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dengan mengesampingkan kepentingan-kepentingan di luar kepentingan masyarakat. Hal tersebut diharapkan dapat memperbaiki struktur dan tatanan birokrasi yang nantinya akan dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.
3. Peran aktif masyarakat, pers, media, LSM, aparat yang berwenang, dan setiap lapisan elemen masyarakat lebih ditingkatkan dalam mengawal jalannya pemerintahan di Kabupaten Lampung Selatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Syukur. 1992. *Budaya Birokrasi di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Batinggi, Achmat. 1999. *Manajemen Pelayanan Umum. Materi Pokok IPEM 4429*, Universitas Terbuka.
- Brown, David. 1994. *The State And Ethnic Politics in South East Asia*. New York and London: Routledge.
- Fatah, Eep Saefullah. 1998. *Catatan Atas Gagalnya Politik Orde Baru*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gaffar, Afar. 1999. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Geddes, Barbara. 1994. *Politician's Dilemma, Building State Capacity in Latin America*. California.
- Harahap, Abdul A. 2005. *Manajemen dan Resolusi Konflik Pilkada*. Jakarta: CIDESINDO.
- Lexy, Moleong, Z. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mufiz, Ali, Drs., 1986. *Pengantar Administrasi negara*. Jakarta: Penerbit karunika, Universitas Terbuka.
- Mas'ood, Mohtar. 2003. *Politik, Birokrasi, dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Michael G. Roskin, et al., *Political Science: An Introduction*, Pearson Education Canada, 2009
- Osborne, David dan Ted Gaebler (diterjemahkan oleh Abdul Rosyid). 2003. *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Governme Menstranformasi Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik*. PI ... , Jakarta.
- Philipus, Drs., M.Si dan Dr. Nurul Aini, M.S. 2004. *Sosiologi dan Politik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

- Rozi, Syafuan. 2006. *Zaman bergerak, Birokrasi Dirombak: Potret Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: P2P-LIPI.
- Sowa, Jessica E and Sally Coleman Selden. 2003. *Administrative Discretion and Active Representation: An Expansion of the Theory of Representative Bureaucracy*. Public Administrative Review.
- Sugiyono, Prof.Dr. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Bandung: Alfabeta.
- Thoha, Miftah. 1991. *Perspektif Perilaku Birokrasi: Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara Jilid II*. Jakarta: Rajawali Press.
- Thoha, Miftah. 2003. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Thoha, Miftah. 2008. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana.
- Tjokroamidjojo, Bintoro . 1995. *Administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3ES.
- Wibawa, Samodra. 2009. *Administrasi Negara Isu-Isu Kontemporer*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Sumber Lain :

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian

Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan; Pembagian; dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jurnal Administratio, volume 1 Nomor 1, Januari – Juni 2010.

Radar Lamsel, periode Agustus 2010- Januari 2011.