

BAB III

ANALISIS KEIKUTSERTAAN CALON INDEPENDEN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI LAMPUNG TAHUN 2008

A. Pemilihan Kepala Daerah (Gubernur) secara langsung

Dalam bab ini penulis berusaha terlebih dahulu untuk memaparkan dan menganalisa proses pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Sebagai langkah awal, Pilkada secara langsung harus disiapkan dengan baik sehingga ke depan proses pemilihan yang melibatkan partisipasi rakyat secara langsung itu lebih bermakna dan mempunyai kontribusi positif terhadap desentralisasi, otonomi daerah dan demokrasi lokal. Jangan sampai Pilkada langsung, baik proses maupun hasilnya, malah lebih buruk ketimbang pemilihan melalui perwakilan dan pemilihan parlemen seperti yang selama ini terjadi.

Dalam sejarahnya, pemilihan Kepala Daerah mengalami perubahan evolusioner di sepanjang zaman. Pada awalnya penguasa lokal ditentukan dengan sistem dinasti (keluarga) secara turun-temurun. Sistem ini secara formal sudah lama ditinggalkan, tetapi di banyak daerah sisa-sisa keturunan “darah biru” masih sangat mewarnai pemilihan Kepala Daerah. Di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) contohnya, dengan klaim keistimewaan, masih menerapkan sistem dinasti Keraton

Pada masa Orde Baru, penentuan Kepala Daerah secara formal dilakukan oleh DPRD, sebuah parlemen lokal yang dibentuk melalui kompetisi antarpolisi politik dan kesertaan ABRI di dalamnya. Tetapi tidak setiap orang gampang menjadi Kepala Daerah. UU No. 5/1974 misalnya, memberi batasan yang ketat bahwa calon Bupati/Walikota/Gubernur haruslah orang-orang yang mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang setara eselon II. Karena itu yang bisa masuk menjadi calon Kepala Daerah hanya birokrat yang bereselon II (seperti Sekwilda) atau tentara yang minimal berpangkat Letkol. Orang-orang nonbirokrat dan nonmiliter tidak mungkin masuk dalam bursa pemilihan Kepala Daerah. Ini memperlihatkan bahwa Orde Baru menerapkan birokrasi pemerintahan, sebuah pemerintahan yang hanya dimiliki dan dikendalikan oleh birokrat dan tentara.

Di masa Orde Baru, pemilihan Kepala Daerah tidak mempunyai makna bagi desentralisasi dan demokrasi lokal. Sistem perpaduan antara dekonsentrasi dan desentralisasi telah membuat Kepala Daerah harus tunduk dan bertanggungjawab kepada penguasa di Jakarta (Presiden dan Mendagri). Kepala Daerah bukanlah pemimpin yang memperoleh mandat dan harus bertanggungjawab kepada rakyat di daerah, melainkan sebagai bawahan Presiden dan Mendagri. Kepala Daerah tidak lebih sebagai kepanjangan tangan istana negara untuk mengendalikan masyarakat lokal. Gubernur maupun Bupati/Walikota hanya bertemu dengan warganya kalau ada acara seremonial, yang penuh dengan petuah dan pembinaan penguasa kepada masyarakat. Akibatnya proses belajar untuk membangun partisipasi, transparansi,

sistem yang sangat tertutup masyarakat tidak mampu melihat korupsi yang dilakukan oleh para Kepala Daerah.

Ketika Orde Baru runtuh sejak 1998, demokrasi dan desentralisasi mengalami kebangkitan. Kekuasaan bergeser dari pusat ke daerah, Kepala Daerah, terutama Bupati/Walikota, tidak lagi bertanggungjawab ke atas melainkan bertanggungjawab secara horizontal kepada parlemen (DPRD).

Pemencaran kekuasaan yang melingkupi proses Pilkada memang merupakan indikator tumbuhnya (transisi) demokrasi lokal. Tetapi praktik Pilkada selama era reformasi juga menimbulkan sejumlah masalah yang runyam. Pertama, Pilkada hanya berlangsung dalam ruang yang oligarkis dalam partai politik dan DPRD. Di dalamnya hampir tidak terjadi proses politik secara sehat untuk memperjuangkan nilai-nilai ideal jangka panjang, melainkan hanya terjadi permainan politik jangka pendek seperti intrik, manipulasi, konspirasi, *money politics* dan seterusnya. Kedua, partisipasi masyarakat yang betul-betul otentik tidak terjadi dalam proses Pilkada. Dalam Pilkada tidak terjadi kontrak sosial antara mandat dan visi, atau antara kandidat dan konstituennya. Ketiga, karena berlangsung dalam proses politik yang tidak sehat dan tidak beradab, Pilkada sering menghasilkan Kepala Daerah yang bermasalah, dan tidak sedikit Bupati/Walikota yang hanya berorientasi politik jangka pendek untuk mengejar kekuasaan dan kekayaan. Keempat, mekanisme dan hasil

... Pilkada yang bertentangan dengan semangat demokrasi.

kepada DPRD mengharuskan Kepala Daerah bertanggungjawab kepada konstituen melalui DPRD²⁵.

Keempat faktor diatas bisa dijadikan sebagai rentenan fenomena yang menimbulkan ketidakpercayaan dan kekecewaan masyarakat terhadap partai politik, DPRD, dan proses Pilkada itu sendiri. Dan di tengah-tengah kekecewaan, ketidakpercayaan, dan kegamangan publik muncul gagasan pemilihan Kepala Daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) secara langsung. Departemen Dalam Negeri dan DPR sudah mensahkan draft revisi UU No. 22/1999, yang antara lain berisi tentang pengaturan Pilkada secara langsung.

Kepala Daerah adalah jabatan politik dan jabatan publik yang bertugas memimpin birokrasi untuk menggerakkan jalurnya roda pemerintahan. Fungsi pemerintahan terbagi menjadi perlindungan, pelayanan publik, dan pembangunan. Kepala Daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan atas ketiga fungsi pemerintahan tersebut. Dalam konteks struktur kekuasaan, Kepala Daerah adalah kepala eksekutif di daerah. Terminologi jabatan publik artinya Kepala Daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan yang terkait langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan oleh rakyat. Oleh karena itu seorang Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggungjawabkan kepercayaan yang telah diberikan kepada rakyatnya. Sedangkan jabatan politik artinya mekanisme rekrutmen Kepala Daerah dilakukan dengan mekanisme politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen-elemen

politik yaitu rakyat dan partai politik. Pilkada merupakan proses rekrutmen politik, yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh-tokoh lokal yang ingin mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, Pilkada merupakan salah satu kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislatif, terbukti Kepala Daerah dan DPRD setara dan menjadi mitra. Aktor utama Pilkada adalah rakyat, Parpol, pasangan calon Kepala Daerah dan KPUD sebagai penyelenggara.

Dan dari pengertian tersebut maka dapat disimpulkan adanya faktor pendorong yang berkaitan dengan Pilkada langsung, faktor penghambat, kelebihan dari adanya pilkada langsung dan kelemahan yang ditimbulkan. Keempat faktor tersebut dapat kita lihat dalam paragraf dibawah ini.

Keputusan politik untuk memilih sistem Pilkada langsung bukan datang dengan tiba-tiba. Banyak faktor yang mendorong munculnya sistem Pilkada langsung tersebut. Adapun faktor-faktor pendorong tersebut antara lain²⁶:

1. Faktor pendorong

- a. Sistem pemilihan perwakilan (lewat DPRD) diwarnai banyak kasus.

Sebagai sebuah sistem, Pilkada yang selama ini melalui DPRD terdapat tiga kelompok kasus. Pertama proses pemilihan dan pelantikan, dugaan kasus *money politics* dan intervensi pengurus partai politik di level lokal maupun pusat. Kedua, laporan atas Laporan Pertanggungjawaban (LPJ). Kasus suap untuk meloloskan LPJ tahunan sering menggunakan politik

uang. Ketiga proses pemecatan. Kasus pemecatan atau pemberhentian akibat kepentingan DPRD tidak di akomodasi.

- b. Rakyat dapat berperan langsung. Pilkada langsung sering disebut sebagai kemenangan demokrasi rakyat atas demokrasi perwakilan. Dalam sistem demokrasi, rakyat adalah pemilik kedaulatan sejati sehingga menjadi wajar apabila kepercayaan yang diberikan kepada wakil rakyat tidak dapat dipertanggungjawabkan dengan baik, maka kepercayaan tersebut dikembalikan kepada pemiliknya sendiri. Dengan demikian memanipulasi dan intervensi berlebihan gaya politisi lokal (anggota DPRD) dapat dihindarkan. Negara berkewajiban memfasilitasi rakyat untuk mewujudkan kedaulatan tersebut.
- c. Peluang terjadinya politik uang akan semakin tipis. Politik uang merupakan fenomena yang tak terhindarkan dalam Pilkada dengan sistem perwakilan. Mekanismenya, calon Kepala Daerah memberi uang kepada anggota DPRD untuk memilihnya, karena jumlah anggota DPRD sedikit (20-100 orang) maka kontrol terhadap penerima uang menjadi sangat mudah. Berbeda dengan Pilkada langsung, yang memilih adalah rakyat secara langsung sehingga politik uang tidak akan efektif karena calon yang memberi uang tidak mudah melakukan kontrol.
- d. Peluang campur tangan partai politik berkurang. Seringkali terjadi calon Kepala Daerah merupakan calon drop-drop atau calon rekayasa yang

Adanya campur tangan atau intervensi partai politik tingkat lokal maupun pusat sering mengakibatkan tersingkirnya calon yang memiliki basis massa dan dikenal masyarakat.

- e. Hasil akan lebih obyektif. Siapapun yang terpilih dalam Pilkada langsung itulah kehendak mayoritas rakyat. Hasil obyektif ini tidak selalu identik dengan terpilihnya Kepala Daerah yang memiliki kapasitas dan kapabilitas yang baik dan dibutuhkan daerah. Namun hal itu harus diterima sebagai bagian dari proses pembelajaran demokrasi.

Acapkali motivasi untuk melakukan eksperimen demokrasi dikaburkan oleh pemahaman Pilkada yang rendah. Berikut ini adalah hal-hal yang layak disebut sebagai faktor penghambat Pilkada langsung²⁷ :

2. Faktor penghambat

- a. Kelemahan pada sistem perwakilan bukanlah hal yang permanen. Apabila mekanisme kontrol terhadap anggota DPRD cukup dan akses publik memadai maka besar kemungkinan sistem perwakilan lebih efektif. Selain itu sistem rekrutmen anggota DPRD juga harus lebih ketat dan kompetitif sehingga menghasilkan produk anggota DPRD yang akuntabel, aspiratif dan berkualitas.
- b. Peran serta langsung masyarakat belum tentu positif. Terkadang antusiasme berlebihan masyarakat untuk berpartisipasi dalam Pilkada langsung bisa menimbulkan efek negatif misalnya mudah dimobilisasi

oleh pasangan calon Kepala Daerah, dan juga kemungkinan terjadinya konflik antar massa pendukung calon juga besar.

- c. Peluang terjadinya politik uang yang semakin tipis juga belum tentu terbukti. Melihat kondisi masyarakat secara obyektif dan realistis maka model kehidupan konsumtif dan materialistis akan sangat mendorong terjadinya keuntungan jangka pendek misalnya dengan politik uang. Karena tidak sedikit masyarakat yang masih memiliki pandangan untuk mendahulukan kebutuhan sesaat.

Hubungan antara Pilkada langsung dan kedaulatan rakyat tentu akan menggiring kita untuk melihat kelebihan Pilkada langsung. Berikut ini adalah beberapa kelebihan Pilkada Langsung²⁸ :

3. Kelebihan Pilkada langsung

- a. Kepala Daerah terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat. Legitimasi merupakan hal yang sangat diperlukan oleh suatu pemerintahan. Apabila terjadi krisis legitimasi maka kepemimpinan atau Kepala Daerah akan mengalami ketidakstabilan politik dan ekonomi di daerah.
- b. Kepala Daerah terpilih tidak perlu terikat pada konsesi Parpol secara berlebihan. Kepala Daerah yang terpilih berada diatas segala kepentingan dan dapat menjembatani berbagai kepentingan tersebut. Apabila Kepala Daerah terpilih tidak dapat mengatasi kepentingan-kepentingan partai

politik maka kebijakannya cenderung merupakan kompromi atas kepentingan Parpol tersebut, dan acapkali kepentingan tersebut bersebrangan dengan kepentingan rakyat.

- c. Sistem Pilkada langsung lebih akuntabel. Rakyat dapat menentukan pilihannya berdasarkan kepentingan dan penilaian atas calon Kepala Daerah, apabila Kepala Daerah yang terpilih tidak dapat memenuhi harapan rakyat maka dalam pemilihan berikutnya tidak perlu dipilih kembali.

4. Dan berikut ini merupakan kelemahan dari proses Pilkada langsung²⁹ :

- a. Dana yang dibutuhkan besar. Pembiayaan Pilkada langsung baik untuk kegiatan operasional, logistik maupun keamanan dibutuhkan anggaran yang sangat besar. Harga demokrasi memang tidak murah tetapi tidak harus mahal. Besarnya dana untuk Pilkada langsung memberatkan Pemerintah Daerah apalagi jika Pilkada menggunakan dua putaran.
- b. Membuka ruang konflik elit dan massa. Konflik terbuka akibat penyelenggaraan Pilkada langsung bisa bersifat elit ataupun bersifat massa horizontal, yaitu konflik antar pendukung. Potensi konflik akan semakin besar dalam masyarakat yang bersifat *paternalistic* dan *primordial*, yaitu dengan memobilisasi pendukungnya.
- c. Aktivitas rakyat terganggu. Aktivitas rutin rakyat mudah terganggu oleh pelaksanaan Pilkada langsung misalnya pengerahan massa ketika

kampanye maupun isu-isu dan manuver yang dilakukan oleh calon Kepala Daerah.

Dan dari penjabaran diatas maka dapat disimpulkan beberapa keunggulan Pilkada dengan model demokratis secara langsung. *Pertama*, Pilkada secara langsung memungkinkan proses yang lebih partisipatif, dengan melibatkan partisipasi masyarakat konstituen yang lebih luas, bukan sekadar melibatkan segelintir orang yang secara *oligarkhis* dalam DPRD. Partisipasi jelas akan membuka *voice*, akses dan kontrol masyarakat yang lebih kuat terhadap arena dan aktor yang terlibat dalam proses Pilkada. Partisipasi secara langsung merupakan prakondisi untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam konteks politik dan pemerintahan. *Kedua*, proses partisipatif memungkinkan terjadinya kontrak sosial antara kandidat, partai politik dan konstituen. Kontrak sosial adalah sebuah proses yang mempertemukan antara visi kandidat dan mandat dari konstituen melalui mediasi partai politik. Kontrak sosial memang bukanlah tempat untuk mengobral janji, melainkan sebagai arena pembelajaran untuk memupuk akuntabilitas pemerintah lokal kepada masyarakat. *Ketiga*, proses Pilkada secara langsung memberikan ruang dan pilihan yang terbuka bagi masyarakat konstituen untuk menentukan calon pemimpin mereka yang lebih hebat (memiliki kapasitas, integritas dan komitmen yang kuat) dan memiliki legitimasi di mata masyarakat. Dengan demikian, Pilkada secara demokratis-langsung ini akan memperkuat persetujuan (legitimasi), sehingga ke depan pemimpin baru itu

Namun di balik keunggulan dari Pilkada secara langsung itu, ada pula tantangan berisiko yang harus diperhatikan. Pilkada secara langsung mempunyai potensi memperluas konflik horizontal di antara massa yang bergerak (akar kekuatan partai politik) dan perluasan *money politics* dalam masyarakat. Pengalaman selama ini dalam Pilkada secara langsung memperlihatkan bahwa risiko konflik horizontal dan permainan *money politics* tidak bisa dihindari. Konflik bisa terjadi karena ada persepsi bahwa Pilkada merupakan pertarungan besar dimana banyak kepentingan-kepentingan para elit bisa saja saling bersinggungan.

Karena itu kita tidak boleh terjebak pada perayaan demokrasi yang sesaat, melainkan juga harus melangkah untuk menggelar pendidikan demokrasi substantif. Setidaknya proses Pilkada secara langsung harus dikelola dan mempunyai fungsi ganda, yakni³⁰:

1. Membangun pemerintah lokal melalui perayaan demokrasi prosedural yang lebih bermakna (partisipasi dan legitimasi); dan
2. Melancarkan pendidikan (pembelajaran) politik dan perluasan ruang publik bagi masyarakat luas.

Agar dua fungsi ganda itu bisa dikelola dengan baik maka prosedur (proses) Pilkada harus diperhatikan. Proses berkaitan dengan prosedur atau langkah-langkah yang harus ditempuh, tata cara atau aturan main dalam prosedur itu, dan aktor-aktor yang terlibat dalam prosedur itu. Prosedur Pilkada biasanya berlangsung melalui tahapan-tahapan yang berjenjang, seperti: pendaftaran pemilih, penjaringan,

pancalonan, kampanye, pemilihan, penetapan, pengesahan dan pelantikan. UU No. 32 tahun 2004 sudah mengatur semua ini secara rinci. Sedangkan aktor-aktor yang terlibat mencakup masyarakat partisipan, seperti: partai politik, DPRD, KPUD, kandidat, panitia pengawas, dan pemerintah provinsi/pusat yang bertugas melakukan pengesahan dan pelantikan.

Untuk membuat Pilkada secara langsung lebih bermakna dan membangun demokrasi, di antara prosedur, aturan main dan keterlibatan aktor harus berlangsung secara terbuka, partisipatif dan konstitusional (sesuai aturan main). Masing-masing aktor harus memainkan perannya sesuai dengan apa yang harus mereka lakukan. Partai politik adalah pemain utama, yang menjadi mesin politik untuk menyiapkan kandidat (yang bakal bertarung) dan melakukan mobilisasi massa pendukung. UU No. 32 tahun 2004 sudah menegaskan bahwa "Penjaringan bakal calon dilaksanakan oleh masing-masing Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memperoleh kursi di DPRD sekurang-kurangnya 15% dari jumlah anggota DPRD". Partai politik memang merupakan arena yang paling tepat untuk keperluan rekrutmen pejabat politik, karena secara teoretis partai merupakan wadah untuk mengorganisir massa, tempat belajar bagi kandidat pejabat politik, tempat membangun relasi dengan konstituen dan seterusnya.

Namun dengan seiring perkembangan jaman banyak kalangan dari para elit politik maupun kalangan dari luar jalur politik memandang partai politik sedikit banyak mengalami kegagalan dalam melakukan tahapan perekrutan pejabat publik.

kelompoknya saja, tanpa berlandaskan ideologi yang mengarisi kebijakan partai mereka. Ada juga bakal calon kandidat dalam suatu ajang pemilihan Kepala Daerah yang merasa dirugikan oleh mekanisme penjurangan yang dilakukan oleh partai politik. Hal inilah yang membuka jalan bagi disahkannya Undang-undang yang memperbolehkan seseorang dari jalur perseorangan (independen) mengikuti ajang pemilihan Kepala Daerah.

B. Jadwal tahapan pelaksanaan Pilkada Provinsi Lampung tahun 2008

Ada beberapa tahapan program kegiatan yang akan dijalani oleh calon Kepala Daerah dan wakilnya. Dan tahapan program tersebut biasanya sudah ditentukan oleh KPU provinsi agar ditaati oleh masing-masing pasangan calon, agar kedepannya Pilkada yang akan diselenggarakan dapat berjalan tertib, aman, dan damai. Berikut ini dapat dilihat tabel yang menjelaskan tentang tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah Provinsi Lampung 2008 yang dibagi dalam tiga kategori pelaksanaan, yaitu tahap persiapan, tahap

1. Tahap persiapan

Tabel 3.1

Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil
Kepala Daerah Provinsi Lampung Tahun 2008

No.	Tahapan	Program / Kegiatan	Jadwal		Pelaksana
			Mulai	Selesai	
1.	Persiapan	Penyusunan Program dan Anggaran Pilkada Lampung, Penetapan Peraturan KPU Lampung, Pembentukan/pengangkatan dan pelatihan PPK, PPS, petugas pemutahiran data pemilih, Parwas Pilkada.	01/09/07	15/08/08	KPU Provinsi Lampung, DPRD Provinsi Lampung.
2.	Pelaksanaan	Pemutahiran data dan daftar pemilih, pengumuman pencalonan baik dari partai politik, maupun dari calon perseorangan, pencetakan dan pendistribusian surat suara, kampanye, proses pemungutan dan penghitungan suara, sampai pelantikan dan pengucapan sumpah/janji.	19/05/08	18/08/08	KPU Provinsi Lampung, Parpol/Gabungan Parpol, Tim calon perseorangan, PPS, PPK, KPPS, dan Pejabat yg berwenang.
3.	Penyelesaian	Penyampaian segala bentuk gugatan dari pasangan Cagub dan Cawagub terhadap KPUD maupun kepada pasangan Cagub dan Cawagub pemenang kepada Mahkamah Agung.	19/09/08	02/12/08	Pasangan Cagub dan Cawagub, Mahkamah Agung, KPUD Lampung, dan Pemerintah Provinsi Lampung

Jadwal tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Lampung tahun 2008 tersebut telah sesuai dengan keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Lampung No 188/

1. Adanya kekecewaan masyarakat terhadap figur calon Kepala Daerah yang ditawarkan oleh partai politik.

Undang-undang kita selama ini memperbolehkan seseorang warga negara mengikuti bursa calon pemilihan Kepala Daerah hanya jika calon tersebut telah melalui proses penjurangan yang dilakukan oleh sebuah partai politik, artinya disini partai politik sebagai satu-satunya gerbang yang dapat dilalui oleh seorang bakal calon agar dapat mengikuti pemilihan umum Kepala Daerah.

Partai politik bisa mencalonkan seseorang menjadi calon Kepala Daerah apabila partai politik tersebut memperoleh kursi pada Pemilu Anggota DPRD tahun 2004 sekurang-kurangnya 15% (lima belas perseratus) dari jumlah kursi DPRD yang bersangkutan; atau memperoleh suara sah pada Pemilu Anggota DPRD tahun 2004 sekurang-kurangnya 15% (lima belas perseratus) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilu Anggota DPRD di daerah yang bersangkutan³¹. Dan apabila partai politik tersebut tidak mencapai 15% seperti yang dikatakan diatas, maka partai tersebut dapat melakukan mekanisme penggabungan partai politik agar presentase 15% tersebut dapat tercapai, namun penggabungan dari partai politik tersebut tetap hanya dapat mengajukan satu bakal pasangan calon.

³¹ Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.15 tahun 2008 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara

Partai politik yang tadinya sebagai satu-satunya akses jalan untuk dapat mencalonkan diri dalam pemilihan umum Kepala Daerah dinilai oleh banyak masyarakat seringkali menimbulkan kekecewaan. Kekecewaan itu muncul akibat dari adanya desakan dan atau intervensi yang dilakukan oleh oknum elite-elite yang ada di partai politik tersebut kepada calon yang mereka usung agar mendahulukan kepentingan golongan dibandingkan lebih fokus berkonsentrasi memecahkan masalah yang ada di masyarakat. Dan sudah menjadi rahasia umum apabila seseorang mau "diloloskan" dalam tahap penjurangan dalam proses seleksi partai politik, maka calon tersebut harus menandatangani kontrak politik apabila ia benar-benar terpilih menjadi Kepala Daerah. "Karena dalam prakteknya kebanyakan yang terjadi selama ini di daerah-daerah justru setelah seseorang figur dari partai politik tersebut terpilih, maka orang tersebut lebih banyak mendahulukan kepentingan kelompoknya saja, tanpa terlebih dahulu mempelajari dan mencoba menyelesaikan masalah-masalah yang ada di dalam masyarakat"³².

Akibatnya, calon yang diajukan lebih mengabdikan kepada kepentingan partai setelah memenangi Pilkada. Selain itu, pemenang Pilkada pun sibuk mengisi kembali pundi-pundi kekayaannya yang dikuras selama proses Pilkada berlangsung.

konsekuensinya, dukungan pengurus partai sejak kecamatan (PAC), Kabupaten/Kota (DPC/DPD), hingga Provinsi (DPW) harus berhasil dilalui bakal calon.

Pola rekrutmen yang monopolistik dan hirarkis yang ditandai oleh penetapan calon yang sentralistik, dapat menggambarkan bahwa calon yang direkomendasi DPP seharusnya calon yang sudah teruji kemampuannya (kapabilitasnya), baik kemampuan intelektualnya atau wawasannya, integritasnya, kepemimpinannya, kemampuan keuangannya, maupun dukungan masyarakat luas³⁵. Namun akibatnya, transaksi dari bakal calon dengan Parpol agar ia menjadi calon, akan diwarnai tawar-menawar dengan harga tinggi, karena rekrutmen diselenggarakan dalam keadaan monopoli dan oligopoli. Pola rekrutmen semacam ini akan memberikan beban biaya tinggi kepada kandidat yang secara langsung mendorong munculnya calon-calon karbitan yang didukung oleh faktor uang. Implikasinya, calon yang memiliki kapasitas dan itegrasi tinggi tetapi tidak didukung pengurus partai dan dana yang memadai, akan sulit tampil sebagai peserta Pilkada.

Untuk dapat menghindari hal-hal tersebut, maka Mahkamah Konstitusi memberikan kepastian hukum melalui putusan MK No.5/PUU-V/2007, yang isinya akan dijabarkan dalam paragraf dibawah ini.

3 Adanya putusan MK No.5/PUU-V/2007 mengenai uji materi UU No.32 tahun 2004

Beberapa waktu silam, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa calon independen (calon tanpa dukungan partai politik), dapat maju dalam pemilihan umum langsung Kepala Daerah. Keputusan Mahkamah Konstitusi ini diambil dengan menimbang : *Pertama*, pembatasan calon perseorangan yang bukan anggota partai politik dalam Pilkada. Bahwa mereka harus diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik dianggap membatasi hak warga negara, tidak demokratis dan menyalahi konstitusi karena merugikan hak konstitusional sebagai warga negara.

Kedua, pencalonan melalui partai politik hanya terbatas orang partai politik, juga dinilai terlalu mengada-ada. Seharusnya partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon yang memenuhi persyaratan dan melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Kalau misalnya dalam prosesnya yang bersangkutan tidak lolos seleksi melalui demokrasi internal partai politik, itu soal lain. Namun faktanya banyak orang-orang nonpartai yang diusung partai politik/gabungan partai politik yang lain, dan dapat memenangi tahapan seleksi yang dilakukan oleh partai politik dan diajukan sebagai

.....

Ketiga, alasan calon hanya dari partai politik dinilai tidak cukup demokratis, sebab Pilkada dipilih langsung oleh rakyat. Oleh karena itu rakyat juga yang harusnya memutuskan siapa yang mereka dapat percayai untuk diamanatkan menjadi wakil dari daerah mereka dalam memimpin jalannya roda pemerintahan, bukan hanya memilih calon-calon yang ditawarkan oleh masing-masing partai politik.

Keempat, Mahkamah Konstitusi juga menyinggung bahwa potensi dan kemampuan warga yang selama ini tidak tertampung oleh partai politik nantinya akan memiliki akses sendiri guna tampil sebagai calon Kepala Daerah. Masyarakat juga akan memiliki banyak pilihan kandidat selain yang ditawarkan oleh partai politik. Dengan adanya calon perseorangan, diharapkan tingkat partisipasi politik di daerah akan semakin meningkat. Dengan masih maraknya orang mendirikan partai politik (berpartai), calon perseorangan diharapkan berfungsi sebagai katup penyelamat bagi kemungkinan tingginya angka Golput, yaitu orang yang tidak menggunakan hak pilih karena merasa tidak punya pilihan. Pendapat tersebut pantas dihargai, sebab banyak upaya yang harus dilakukan dalam meningkatkan partisipasi masyarakat, khususnya partisipasi dalam

4. Disahkannya UU No.12 tahun 2008 sebagai tanggapan pemerintah atas putusan MK No.5/PUU-V/2007

Dengan dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi No.5/PUU-V/2007, pemerintah kita mengeluarkan UU No.12 tahun 2008 sebagai revisi dari UU No.32 tahun 2004. Karena Undang-undang no.32 tahun 2004 tidak lagi sesuai dengan perubahan keputusan yang telah dikeluarkan Mahkamah Konstitusi dalam hal pencalonan seseorang untuk dapat mengikuti pemilihan umum Kepala Daerah. Adapun pertimbangan pemerintah dalam merevisi Undang-undang nomor 32 tahun 2004 menjadi Undang-undang nomor 12 tahun 2008 yang terkait dengan diperbolehkannya seseorang calon mengikuti ajang pemilihan umum Kepala Daerah tanpa melalui partai politik adalah:

- a. bahwa dalam rangka mewujudkan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan agar mampu melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, persamaan, keadilan, dan kepastian hukum dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. bahwa untuk mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis yang memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, penyelenggaraan pemilihan kepala pemerintah daerah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi

teknis tata cara pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah, paragraf 2 (perseorangan) pasal 7 ayat (1) yang berbunyi “Bakal pasangan calon perseorangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf b, dapat mendaftarkan diri sebagai bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur apabila memenuhi syarat dukungan , dengan ketentuan³⁸ :

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5% (enam koma lima persen);
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 5% (lima persen);
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4% (empat persen); dan
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% (tiga persen).

Selanjutnya keputusan dari peraturan Komisi Pemilihan Umum no.15 tahun 2008 tersebut disahkan lagi kedalam keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Lampung tentang petunjuk teknis pengajuan bakal calon dan tata cara verifikasi terhadap dukungan bakal calon perseorangan di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provisi Lampung tertanggal 17 mei 2008 (terlampir).

Dan dari data yang ada di Dinas tenaga kerja, kependudukan dan transmigrasi Provinsi Lampung tahun 2008, jumlah penduduk Provinsi Lampung tahun 2008 mencapai 7.309.776 jiwa. Oleh karena itu seseorang dapat mengajukan dirinya menjadi calon Kepala Daerah independen apabila memenuhi syarat dukungan sebesar

³⁸ Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.15 tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara
Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah perseorangan

4% atau sekurang-kurangnya memiliki dukungan sebesar 292.391 jiwa penduduk pemilih pendukung calon perseorangan. Dukungan yang dimaksud dibuat dalam bentuk surat dukungan disertai dengan fotokopi KTP atau surat keterangan tanda penduduk yang masih berlaku sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dan surat keterangan penduduk yang dimaksud dapat meliputi KTP sementara, kartu keluarga (KK), pasport, dan surat keterangan domisili yang dikeluarkan oleh lurah/kepala desa, camat, atau sebutan lainnya³⁹.

Dan dari syarat dukungan yang diajukan oleh KPU tersebut didapati dua pasangan calon gubernur independen yang lolos tahapan verifikasi dan dapat mengikuti pemilihan kepala daerah Provinsi Lampung. Dibawah ini dijabarkan profil, visi, misi dan program kerja yang ditawarkan oleh dua pasangan calon gubernur independen⁴⁰ :

1. Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur Independen Nomor

Urut Dua (2)

Calon Gubernur Independen

Nama : Prof. Dr. Ir H. Muhajir Utamo.

Tempat/ Tanggal Lahir : Pringsewu, 16 Juli 1950.

Pekerjaan : Akademisi.

Alamat : Jl. Sumantri Brojonegoro No. 26 Rt. 003.

³⁹ Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.15 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Paragraf 2, Pasal 7 ayat (6), (7).

Nusantara (JN); Pimpinan Perusahaan Bandar Lampung News (BLN); dan Komisaris PT. POS Indonesia.

Adapun Visi dari pasangan ini adalah “Lampung Sejahtera dan Berdaya Saing”.

Dan mempunyai Misi :

1. Mengembangkan Sumber Daya Manusia yang Berdaya Saing dan Berbudaya.
2. Mengembangkan infrastruktur dan Perekonomian Daerah yang Berbasis Keunggulan Lokal.
3. Mengembangkan Kondisi Daerah yang Aman, Tentram, Tertib dan Demomkratis.

Dan untuk Program Kerja pasangan calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur ini menawarkan :
(Kebijakan dan Strategi).

Kebijakan pembangunan jangka panjang/menengah berorientasi pada pembangunan berkelanjutan/berwawasan lingkungan dan berbasis ilmu pengetahuan. Arah pembangunan tetap berfokus pada agrobisnis berbasis keunggulan lokal, tetapi spektrum usahanya sampai ke subsektor hilir (agroindustri/bioenergi/biomasa). Setiap kabupaten harus mengikuti cetak biru pembangunan sesuai dengan keunggulan daerahnya masing-masing. Semua skim pembangunan baik di provinsi maupun di kabupaten/kota

1. ... dan keberlanjutan. Oleh karena sebagian besar

Calon Gubernur Independen

Nama : Drs.H. Moch. Sofjan Jacob, M.M.
Tempat/ Tanggal Lahir : Tanjung Karang, 31 Mei 1947.
Pekerjaan : Pensiunan Polri.
Alamat : Jln.Rawa Subur No.10 Enggal, Tanjung Karang, Bandar Lampung.

Pendidikan terakhir dari Drs.H. Moch. Sofjan Jacob, M.M adalah SESPIMPOL Bandung tahun 1983; dan S-2 STIE IPWI Jakarta pada tahun 1998. untuk riwayat pekerjaannya, ia pernah menjabat sebagai Polairud DANSAT Belawan Medan 1983-1984; Kapolres Tapanuli Selatan 1985-1986; Kapolres Asahan 1987-1988; Kapolres Delli Serdang 1989-1990; Kapoltabs Medan 1991-1992; Kepala Diklat Polda Sumbagsel 1993-1994; Kapolwil Pare-pare 1995-1996; Kapolda Sulawesi Selatan 1999-2000; LEMHANAS, Kelompok Ahli Gubernur Lemhanas 2002; dan Kapolda Metro Jaya, 2001-2002.

Pengalaman organisasi dari Drs.H. Moch. Sofjan Jacob, M.M adalah Ketua Terjun Payung Mayang Raga Club Jakarta 1975; Ketua PERTINA Kabupaten Asahan Medan 1990; Ketua O.R Selam Indonesia SULSEL Makasar 1998; Ketua Yayasan Cinta Anak Harapan Bangsa Jakarta 2002; Ketua Yayasan Pendidikan Islam Al Husna Jakarta 2007.

Penghargaan yang pernah ia dapatkan adalah Maheswara Tingkat

RI, Jakarta 2001; Penerapan HAM Dalam Tugas dan Penegakan Hukum,
Mabes POLRI, Jakarta 1999.

Calon Wakil Gubernur Independen

Nama : H.Bambang Waluyo Utomo.

Tempat/ Tanggal Lahir : Belitung, 7 Juli 1947.

Pekerjaan : Wiraswasta.

Alamat : Jl.Pirngadi No.101 Rt.06 Rw.02 Lk II
Pringsewu Utara, Tanggamus.

Pendidikan Terakhirnya ia tempuh di SMA Negeri 2 Purwokerto 1965.

Di bidang pekerjaan ia mempunyai Pengalaman Pekerjaan sebagai
Direktur CV.Sari Nangko 1982-1998; dan Direktur Utama PT.Sari
Nangko 1998- Sekarang.

Pengalaman Organisasi yang pernah ia jalani sebagai Ketua Forum
Pembangunan 1990; Penasehat Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI)
cabang Pringsewu 1992; Ketua Forum Komunikasi Masyarakat
Pringsewu (FKMP); Ketua Kamar Dagang dan Industri (KADIN)
Tanggamus 1999-2000; Ketua Umum Panitia Persiapan Pembentukan
Kabupaten Pringsewu 2000-2005; Ketua Dewan Pengurus Cabang
Perhimpunan Anak Transmigrasi Republik Indonesia (DPC PATRI)
Kabupaten Tanggamus 2005-2010.

Adapun Visi dari pasangan calon ini adalah "Mewujudkan Masyarakat

Dan mempunyai Misi :

1. Meningkatkan kelembagaan pemerintah sehingga dapat memberikan pelayanan optimal terhadap masyarakat.
2. Mengembangkan dan meningkatkan peran kelembagaan masyarakat untuk mampu menciptakan kesempatan kerja, ketertiban dan kedamaian.
3. Membina kesatuan dan persatuan masyarakat melalui pengembangan budaya dan demokrasi.

Untuk Prioritas program yang ditawarkan oleh pasangan ini adalah sebagai berikut:

1. Tegak Hukum dan Disiplin. Masalah penegakan hukum (*law enforcement*) adalah salah satu tuntutan utama rakyat, karena *aksesibilitas* rakyat terhadap perlindungan hukum merupakan indikator keadilan. Tidak tegaknya hukum, tidak adanya transparansi dalam pengelolaan ekonomi dan keuangan, tidak adanya kebebasan pers dan sistem borokrasi yang kurang profesional dapat menimbulkan rendahnya pelayanan publik. Hukum tidak tegak akan menimbulkan tidak kepastian. Kepastian hukum sangat dibutuhkan investor. Keamanan dan ketertiban sangat dibutuhkan untuk peningkatan turis.
2. Swasembada dan Pertanian lainnya. Swasembada pangan di Lampung perlu diusahakan karena akan mempengaruhi tingkat produktifitas

3. Pendidikan dan Kesehatan. Sektor pendidikan dan kesehatan hendaknya menjadi prioritas dalam pembangunan, dengan jalan memperkuat lembaga-lembaga pendidikan melalui penataan keguruan dan pengembangan fasilitas pendidikan, terutama pendidikan 9 tahun. Kesehatan juga sangat berperan dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia sejak dikandung ibunya. Karena itu fasilitas Puskesmas, posyandu, dll perlu dikembangkan dan diperkuat.
4. Prasarana Desa. Dalam hubungan ini peran serta pihak swasta perlu ditingkatkan melalui mobilisasi sumber dana dan tenaga profesional. Selanjutnya kesatuan ekonomi pedesaan dan perkotaan juga perlu dikembangkan melalui pengembangan prasarana. Sasarannya adalah meningkatnya nilai tukar desa. Nilai tukar desa yang tinggi perlu diupayakan pemerintah melalui keterpaduan perekonomian pedesaan kedalam perekonomian nasional dan internasional. Untuk itu perlu ketersediaan prasarana telekomunikasi dan teknologi. Upaya lainnya adalah peningkatan kelancaran arus barang dan jasa. Untuk itu alokasi dana pembangunan perlu ditekankan pada pembangunan prasarana fisik dan perbaikan sistem transport dari desa ke kota maupun sebaliknya. Dalam hubungan ini pengembangan sistem transportasi sangat diperlukan, termasuk pengembangan peta kebutuhan prasarana dan pengkajian pola-pola kerjasama yang menguntungkan, peletakan

itu dasar-dasar ekonomi makro yang sehat sangat diperlukan untuk menjadi landasan keyakinan investor.

5. Bank Desa. Untuk mendorong akumulasi modal di pedesaan, maka perlu dibangun lembaga keuangan desa, yaitu Bank Desa. Bank ini digunakan bagi peningkatan tabungan masyarakat dan investasi untuk *diversifikasi* ekonomi pedesaan. Peran pemerintah adalah pendidikan dan pelatihan tenaga-tenaga muda perbankan, bekerjasama dengan lembaga-lembaga perbankan. Dan untuk membentuk lembaga keuangan diperlukan kebijakan publik.
6. Kemiskinan dan Lingkungan Hidup. Dalam rangka pengentasan kemiskinan, maka perlu ditingkatkan kerjasama dengan lembaga-lembaga swadaya dan Perguruan tinggi. Selain itu, pengembangan lingkungan hidup masyarakat di Lampung hendaknya menjadi prioritas melalui pengembangan tata ruang, penegakan disiplin masyarakat dan berkembangnya tanggung jawab masyarakat.
7. Peran Swasta. Penyediaan berbagai kebutuhan ditentukan oleh empat lembaga, yaitu pemerintah, pasar, lembaga swadaya, dan rumah tangga. Peran pemerintah adalah sebagai pembuat kebijakan publik untuk peningkatan peran dan partisipasi sektor swasta dan koperasi, pemberdayaan konsumen dan peningkatan kompetisi. Penyediaan pelayanan dasar seharusnya tidak menjadi monopoli pemerintah,

dasar yang dimaksud antara lain *social security*, kesehatan, pendidikan, perumahan, transport. Selain itu, termasuk juga pelayanan kepada *handicapped, mentally ill*, anak-anak, manula, dan *destitute*. Bahkan termasuk *economic rights* seperti kesempatan kerja, *minimum wages*, perlindungan kerja, dan *social rights* serta *enviromental rights*.

8. Pembinaan Professionalisme PNS. Masalah pembinaan pegawai negeri sipil (PNS) terletak pada : pertama, struktur, organisasi dan personel. Kedua, kurangnya pembatasan yang tegas terhadap PNS dari kegiatan politik. Ketiga, ini menyangkut penarikan (*attracting*) dan mempertahankan (*retaining*) kader-kader PNS, yang memiliki keterampilan tinggi dan motivasi untuk berkarir dalam pelayanan pemerintah (*public services*). Keempat, rendahnya kreatifitas dan inovasi dari birokrat dan bahkan berkembang sikap monoloyalitas yang tidak berdasarkan kepada visi dan misi yang jelas. Loyalitas kepada pribadi, bukan kepada misi yang ingin dicapai oleh pemerintah dan swasta.

9. Desentralisasi. Maksud dari desentralisasi tidak saja memudahkan pelayanan kepada masyarakat, juga agar pengontrolan sistem politik terhadap birokrat dapat dilakukan secara efektif serta terciptanya kompetisi antar pemerintah daerah dan antar kabupaten. Selain itu, isu pokok yang terlihat dalam praktek bahwa sejauhmana pelayanan

D. Faktor-faktor yang mempengaruhi elektabilitas calon independen pada Pilkada Lampung tahun 2008

Dengan disahkannya UU No. 12 tahun 2008 tentang pemerintahan daerah oleh pemerintah, maka kesempatan seseorang untuk bisa mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah tanpa harus melalui jalur partai politik sudah terbuka lebar. Hal ini juga bertepatan dengan pesta demokrasi rakyat di Provinsi Lampung, karena tidak lama setelah disahkannya UU No. 12 Tahun 2008 tersebut, Provinsi Lampung bertepatan mengadakan pemilihan Kepala Daerahnya (Gubernur dan Wakil Gubernur periode 2009-2014).

Untuk itu KPUD Provinsi Lampung membuat persyaratan jumlah dukungan suara pemilih agar seseorang bisa mencalonkan diri sebagai calon independen dalam Pilkada Lampung tahun 2008. Adapun untuk jumlah dukungan suara dari calon perseorangan (independen) sudah diatur dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum no.15 tahun 2008 tentang pedoman teknis tata cara pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah, paragraf 2 (perseorangan) pasal 7 ayat (1) yang berbunyi “Bakal pasangan calon perseorangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf b, dapat mendaftarkan diri sebagai bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur apabila memenuhi syarat dukungan , dengan ketentuan⁴¹ :

- g. provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 4% (empat persen); dan

⁴¹ Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Peraturan KPU) Pasal 7 ayat (1)

Syarat dukungan untuk calon perseorangan sebesar 4% tersebut telah sesuai dengan data yang ada di Dinas tenaga kerja, kependudukan dan transmigrasi Provinsi Lampung tahun 2008, yakni jumlah penduduk Provinsi Lampung mencapai 7.309.776 jiwa. Oleh karena itu seseorang dapat mengajukan dirinya menjadi calon Kepala Daerah independen apabila memenuhi syarat dukungan sebesar 4% atau sekurang-kurangnya memiliki dukungan sebesar 292.391 jiwa penduduk pemilih pendukung calon perseorangan. Dukungan yang dimaksud dibuat dalam bentuk surat dukungan disertai dengan fotokopi KTP atau surat keterangan tanda penduduk yang masih berlaku sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dan surat keterangan penduduk yang dimaksud dapat meliputi KTP sementara, kartu keluarga (KK), pasport, dan surat keterangan domisili yang dikeluarkan oleh lurah/kepala desa, camat, atau sebutan lainnya⁴².

Dan dari syarat dukungan yang diajukan oleh KPU tersebut didapati dua pasangan calon gubernur independen yang lolos tahapan verifikasi dan dapat mengikuti pemilihan kepala daerah Provinsi Lampung. Kedua pasangan calon kepala daerah yang melalui jalur independen tersebut adalah :

1. Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur nomor urut dua (2).

Dengan Calon gubernur Prof. Dr. Ir. H. Muhajir Utomo, dengan mengusung Calon Wakil Gubernur Andi Arief, S.Ip.

⁴² Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.15 Tahun 2008, Tentang Pedoman Teknis Tata Cara

2. Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur nomor urut tujuh (7). Dengan Calon Gubernur Drs. H. Moch. Sofjan jacob, M.M, dan dengan Calon Wakil Gubernur H. Bambang Waluyo utomo.

Kedua pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur independen tersebut memiliki latar belakang yang berbeda-beda. Pasangan calon Gubernur nomor urut 2 memiliki latar belakang sebagai akademisi di Universitas Lampung, dan wakilnya memiliki latar belakang sebagai wiraswasta dan juga sebagai anggota dan ketua di berbagai organisasi. Sedangkan pasangan calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur nomor urut 7 berlatar belakang sebagai petinggi di kepolisian, dan wakilnya memiliki latar belakang sebagai wiraswata. Jika kita melihat latar belakang dari kedua pasang calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur dari jalur independen, maka tidak ada satupun dari keempat vigur diatas yang memiliki pengalaman yang cukup dalam dunia politik praktis, walaupun faktor pengalaman terjun lama dalam dunia politik praktis tidak menjadi satu-satunya faktor yang bisa diharapkan untuk dapat memenangkan sebuah ajang perebutan kekuasaan seperti dalam pemilihan Kepala Daerah.

Untuk itu maka selanjutnya akan dibahas mengenai faktor apa saja yang dapat mempengaruhi tingkat elektabilitas calon independen dalam Pemilihan Umum

1. Fenomena masyarakat yang lebih mempercayai calon *incumbent*

Kemenangan para *incumbent* tersebut dalam pandangan banyak kalangan tidak mengejutkan karena sudah bisa diperkirakan sebelumnya. Kemenangan *incumbent* itu disebabkan karena beberapa faktor, antara lain karena faktor popularitas dan penguasaan opini publik.

Kemampuan para *incumbent* menaikkan citra dirinya tidak terlepas dari kelihaihan mereka "menguasai" media massa lokal. Mereka misalnya, selama masa kampanye lihai menciptakan isu yang menarik perhatian media, sehingga publikasi kampanyenya luas.

Terhadap berbagai gerakan yang dilakukan para pesaing calon *incumbent* dalam menanamkan simpati ke massa, *incumbent* sudah barang tentu dengan mudahnya dapat manghapus citra simpati para pendatang baru. Jaringan sampai pelosok desa yang sudah dimilikinya, merupakan informan-informan handal yang dapat dengan lincah mengakses semua gerakan yang dilakukan pesaingnya. Oleh karenanya besar kemungkinan akan terjadi jika pada suatu saat pendatang baru memberikan bantuan entah dalam bentuk apa saja ke suatu tempat tertentu, dan di saat yang lain *incumbent* akan memberikan bantuan dua atau tiga kali lipatnya.

Dalam konteks itu, maka menurut Topo Santoso, paling tidak ada

suatu jalan untuk pendatang yang perlu dicatat kaitannya dengan

incumbent sebagai calon dalam Pilkada langsung⁴³. *Pertama*, kepala daerah yang sedang berkuasa dapat memanfaatkan program-program dan anggaran pemerintah (baik dari pusat maupun daerah) untuk mengkapitalisasi popularitasnya.

Kedua, memanfaatkan relasi dengan pejabat pusat dan daerah serta dengan aparat birokrasi dibawahnya (termasuk kepala dinas, camat, hingga lurah/kepala desa). Hubungan berlandaskan administrasi pemerintahan seperti itu tidak dimiliki para pesaing. Termasuk dalam konteks ini adalah pemanfaatan (atau penyalahgunaan) hubungan melalui forum "Muspida".

Ketiga, potensi penyimpangan menjadi terbuka karena tidak tegasnya ketentuan mengenai kampanye (terutama kampanye sebelum waktunya) serta sanksi bagi pelanggarnya. Ketentuan tentang definisi kampanye dalam peraturan pemerintah misalnya, justru membuat aneka penyimpangan kampanye dalam Pilkada menjadi sulit ditanggulangi secara hukum. Sebelum tahapan kampanye yang dilakukan KPUD, calon *incumbent* akan dengan leluasa melakukan berbagai kegiatan untuk "kampanye" dengan berbagai dalih, seperti kunjungan kerja.

Keempat, kurang memadainya ketentuan perundang-undangan akan membuat penyimpangan dalam perolehan dan penggunaan dana

kampanye serta *money politics* kian meluas. Untuk dana kampanye, mekanisme audit lebih sering melindungi ketidakbenaran materiil dilapangan. Selanjutnya, menurut Topo Santoso, diluar keempat hal tersebut keuntungan calon *incumbent* Kepala Daerah atas saingannya akan kian besar jika KPUD dan pengawas Pilkada turut larut dalam irama politik yang secara tidak sah dimainkan oleh calon *incumbent*.

Untuk menyiasati hal tersebut, maka sebaiknya pendatang baru termasuk calon independen memiliki strategi lain untuk mendomplang tingkat elektabilitasnya di mata konstituennya (masyarakat)

2. Waktu Kampanye yang terbatas.

Sosialisasi Calon Kepala Daerah kepada masyarakat (konstituennya) merupakan hal yang cukup penting untuk meningkatkan perolehan suara calon tersebut. Namun sering dirasakan oleh calon Kepala Daerah bahwa waktu yang diberikan oleh KPUD pada masa kampanye, seringkali tidak cukup untuk dapat mengakomodir seorang calon agar bisa menjelaskan *track record*, visi, misi, maupun program kerja yang diusung calon tersebut kepada masyarakat. Untuk masa kampanye Calon Kepala Daerah (Gubernur) dan Calon Wakil Kepala Daerah (Wakil Gubernur) Provinsi Lampung tahun 2008, Komisi Pemilihan Umum Daerah Lampung memberikan waktu mulai tanggal 20 juli 2008 sampai 3 agustus 2008, waktu kampanye lebih selama 15 hari

Terbatasnya masa kampanye ini bisa saja tidak dirasakan oleh calon *incumbent*, karena calon *incumbent* bisa saja memanfaatkan waktu jauh sebelum adanya pemilihan Kepala Daerah berikutnya. Bambang Prishardoyo mengatakan bahwa, *incumbent* tidak perlu mengagendakan acara sosialisasi atau perkenalan, karena calon *incumbent* telah memiliki, bahkan mungkin membangun jaringan keseluruh pelosok desa/kelurahan pada saat calon *incumbent* tersebut masih menduduki jabatan sebelumnya⁴⁴. Apalagi saat memimpin sudah memiliki niatan untuk mencalonkan diri kembali. Investasi "simpati" senantiasa dicurahkan pada setiap momen yang ada. Kunjungan-kunjungan kedinasan secara tidak langsung dapat menjadi "fasilitas gratis" untuk menanam simpati dan menarik simpati massa. Kucuran bantuan yang notabene dari pemerintah, secara psikologis dapat kian merekatkan hubungan emosional.

Penyerahan SK kenaikan pangkat dan penyaluran kredit kendaraan dengan bunga ringan yang dilakukan langsung oleh *incumbent* disaat ia menjabat sudah pasti melahirkan suasana psikologis tersendiri bagi penerimanya. Peresmian rumah sakit, gedung/kantor, pondok pesantren, perusahaan milik pemerintah/swasta, lapangan olahraga, jalan, pembukaan seminar, lokakarya, peresmian program-program pemerintah yang

⁴⁴ Bambang Prishardoyo, *Posisi Mantan Pejabat Dalam Pilkada*,

aktivitasnya langsung dirasakan masyarakat, akan menumbuhkan citra positif sang pemimpin di mata rakyatnya.

3. Faktor figur (ketokohan) dalam bursa pemilihan Kepala Daerah langsung

Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam Pilkada langsung lapangan permainan tidak lagi di dalam ruangan, yaitu di gedung dewan (DPRD), tetapi arena permainan berada di luar ruangan (di luar gedung DPRD). Dengan demikian yang menentukan kandidat itu akan terpilih atau tidak bukan lagi segelintir elit di DPRD, tetapi rakyat (massa atau konstituen). Mereka inilah (konstituen) yang berhak memutuskan siapa yang akan berhak menjadi Kepala Daerah.

Dengan demikian faktor figur dalam Pilkada langsung sangat signifikan. Sehubungan dengan itu maka faktor figur memainkan peran yang sangat penting dalam mendulang suara. Begitu sentralnya faktor figur maka individu-individu yang selama ini menganggap dirinya populer atau dikenal oleh masyarakat kerap mencalonkan diri sebagai bakal calon kandidat dalam Pilkada. Dan bagi mereka yang kurang atau belum dikenal, kemudian mereka berusaha untuk mensosialisasikan dirinya ke publik lewat berbagai sarana.

Begitu juga dengan partai-partai politik dalam mengusung kandidat, salah satu pertimbangannya adalah faktor figur yang dikenal masyarakat. Sehingga tidak heran apabila partai-partai politik atau koalisi partai-partai politik dalam mengusung kandidat, bila di partainya tidak ada kader yang

populer, mereka Parpol tersebut lalu mengusung figur di luar partai yang dianggap populer. Oleh karena itu, dalam pemilihan Kepala Daerah dimana masyarakat sebagai pemilih dipaksa untuk memperhitungkan kapasitas figur dari masing-masing pasangan calon, hubungan pemilih dengan pasangan calon menjadi sangat personal.

Persoalannya, penerimaan dan penolakan pemilih terhadap pasangan calon, dalam konteks kultur Indonesia, lebih banyak disebabkan oleh hubungan yang bersifat emosional ketimbang rasional⁴⁵. Dalam pemilihan Kepala Daerah, kalkulasi atau evaluasi terhadap pasangan calon memang tidak selamanya bersifat rasional. Sebab, bisa saja orang menilai pasangan calon bukan berdasarkan kapabilitas pribadi yang dimiliki oleh seorang calon, tetapi lebih didasarkan pada latarbelakang sosial-ekonomi dan ketokohnya. Bagi para pemilih semacam ini, tidak penting melihat kemampuan intelektual, wawasan, penguasaan, pengalaman pribadi apalagi visi, misi, dan program calon, tetapi cukup melihat dari faktor orang tua (keturunan), latarbelakang organisasi, garis ideologis (nasionalis atau islam), dsb. Bahkan tidak jarang pemilih yang menilai seorang calon hanya mendasarkan pada tampilan fisik : gede/dhuwur, tampan atau cantik, dan semacamnya. Dengan hubungan pemilih dan calon yang bersifat emosional dan personal semacam ini, dukungan terhadap calon bukan hanya persoalan kalkulasi untung rugi, tetapi lebih bersifat

ideologis. Akibatnya, para pendukung masing-masing pasangan calon sangat sensitif terhadap persoalan SARA.

Oleh karena itu, setiap calon yang mengikuti ajang pemilihan Kepala Daerah diharapkan selain mempunyai visi, misi, dan program kerja yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah pemilihannya tersebut, calon tersebut harus mempunyai citra positif di masyarakat untuk menaikkan tingkat elektabilitas calon yang bersangkutan dalam memenangi Pilkada.

4. Pentingnya Kaderisasi yang dimiliki oleh partai politik

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Gubernur dan Wakil Gubernur) Provinsi Lampung untuk periode 2009-2014 memang telah usai. Kemenangan yang cukup bagi calon Gubernur *incumbent* untuk memenangi ajang pemilihan tersebut dengan satu kali putaran dengan mendulang 40% suara. Lain halnya bagi dua pasang calon independen atau perseorangan yang masing-masing hanya mengantongi sekitar 3% suara.

Kekalahan kedua pasang calon independen tersebut antara lain disebabkan oleh rendahnya tingkat elektabilitas mereka di mata masyarakat. Jangankan untuk masyarakat yang tinggalnya jauh di pelosok desa, dari hasil wawancara saya kepada beberapa subjek dilapangan menyatakan bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh kedua pasang calon

berlangsung, maupun untuk iklan di media massa lokal maupun baliho yang biasanya sering kita jumpai di jalan-jalan.

Rendahnya tingkat elektabilitas kedua pasang calon independen ini juga tidak terlepas dari pengaruh partai politik yang mendukung para pesaingnya. Tidak dapat dipungkiri bahwa kaderisasi yang dimiliki partai politik, bahkan untuk Parpol baru sekalipun bisa dijadikan kelebihan yang dimiliki oleh calon kandidat yang diusung oleh Parpol jika dibandingkan dengan kandidat dari calon independen. Kaderisasi massa yang dimiliki oleh Parpol sudah lebih dahulu melekat di masyarakat, bahkan untuk masyarakat yang tempat tinggalnya jauh di pelosok desa. Hal ini disebabkan karena setiap Parpol biasanya mempunyai basis massa sampai di pedesaan, seperti PAC (Pembantu Anak Cabang), Pembantu Ranting, yang selalu berkoordinasi dengan kantor dewan Parpol tersebut yang berada di Kabupaten/Kota, selanjutnya diteruskan ke DPW (Dewan Perwakilan Wilayah) di provinsi, selanjutnya ke DPP (Dewan Perwakilan Pusat). Tidak terputusnya jaringan massa simpatisan Parpol sampai ke pelosok desa bisa dikatakan sebagai kelebihan yang tidak dimiliki oleh calon dari jurur perseorangan atau independen.

Hal ini sudah sesuai dengan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh partai politik. Adapun fungsi-fungsi Parpol tersebut meliputi⁴⁶: Pertama,

melakukan sosialisasi politik, yakni proses pembentukan sikap dan orientasi politik pada anggota masyarakat. Kedua, melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan. Ketiga, sebagai sarana mempersiapkan dan melatih kader partai politik untuk dimajukan menjadi pemimpin bangsa. Keempat, sebagai media pemandu kepentingan dengan merepresentasikan, menghimpun, dan mengartikulasi segenap kepentingan yang beragam di masyarakat. Kelima, melakukan partisipasi politik dengan secara aktif dan proporsional berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan, baik dengan mengkritisi ataupun menyusun dan menyediakan alternatif-alternatif kebijakan. Keenam, menjadi institusi pengendali dan peredam konflik. Ketujuh, melakukan komunikasi politik baik yang berlangsung atas dasar kepentingan rakyat (bottom up) maupun pemerintah dan negara (top down).

Sesuai dengan fungsi ketiga yang dimiliki oleh masing-masing Parpol inilah sebagai salah satu penyebab rendahnya tingkat elektabilitas calon independen di mata konstituennya. Sehingga untuk membuat jaringan massa pendukung sampai ke pedesaanpun bagi calon independen merupakan pekerjaan rumah yang besar, dimana calon independen tersebut harus lebih sering bersosialisasi dengan masyarakat secara langsung untuk memperkenalkan diri, juga untuk menanamkan visi dan misi serta program kerja yang telah ia siapkan apabila calon independen ini

diusung oleh partai politik hal-hal semacam ini tidak perlu dilakukan, karena basis jaringan massa pendukung mereka sudah jelas tersebar sampai ke pelosok daerah.

Dari tanggapan beberapa masyarakat diatas, dan dari beberapa refrensi yang saya temukan, serta dari hasil penghitungan suara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung tahun 2008, maka dapat disimpulkan bahwa tingkat elektabilitas yang dimiliki calon independen pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Lampung tahun 2008 dinilai cukup rendah. Hal ini disebabkan karena sangat minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh kedua pasangan calon independen tersebut, sehingga masyarakat kurang mengenal dan kurang mengetahui latar belakang, visi, misi, program yang nantinya akan dijalankan apabila calon independen ini terpilih. Dan dari tipikalisasi masyarakat Lampung sendiri yang memiliki pandangan bahwa calon *incumbent* lebih banyak diminati karena sudah ada bukti nyata akan pembangunan di daerahnya, dan lain-lain.

Minimnya tingkat elektabilitas yang dimiliki calon independen juga disebabkan karena besarnya pengaruh partai politik yang mengusung calon-calon lainnya dalam proses kampanye, serta dalam hal kaderisasi sampai pada anak-ranting

.....