

DINAMIKA POLITIK PILKADA SERENTAK



Pilkada serentak bisa menjadi pintu masuk membangun demokrasi yang berkualitas. Memang, ini pekerjaan berat dan kompleks, yang tidak hanya menjadi beban pihak KPU Pusat dan KPU di daerah sebagai penyelenggara dan lembaga pengawas Pemilu yang bertanggungjawab untuk mewujudkan demokrasi yang berkualitas. Para kandidat, partai politik pengusung, dan masyarakat juga memiliki andil untuk mewujudkan Pilkada yang demokratis, jujur dan adil, yang mampu menghasilkan figur-figur kepala daerah yang bersih dan memiliki kecakapan untuk memimpin serta membangun daerah ke depan.

Faktanya, dari perjalanan pilkada serentak sejak 2015 dan 2017, demokrasi pilkada ternyata tidak menjamin stabilitas dan efektifitas pemerintahan daerah hasil pilkada. Selain sering terjadi "pecah kongsi" antara kepala daerah dan wakilnya, sifat koalisi parpol yang cenderung semu dan berorientasi jangka pendek berdampak pada melembaganya konflik kepentingan antarpol yang tidak produktif bagi efektifitas pemerintahan daerah.

Solusi atas konsekuensi pilkada yang masih dikuasai oligarki elit semacam ini tidak dapat lagi dilakukan secara parsial, tetapi harus dilakukan secara jangka panjang. Pada konteks ini, pelembagaan partai dan koalisi yang dibangun antarpol, media kampanye partai yang makin memperkuat pendidikan politik rakyat adalah beberapa substansi yang sangat urgen diperjuangkan. Ini sekaligus untuk menciptakan sebuah solusi strategis terhadap problematik pilkada yang masih sukar lepas dari karakter pragmatis dan pola komunikasi antarelit-massa dan di antara elit itu sendiri yang lemah konstruksinya bagi pijakan pembangunan politik warga bangsa.

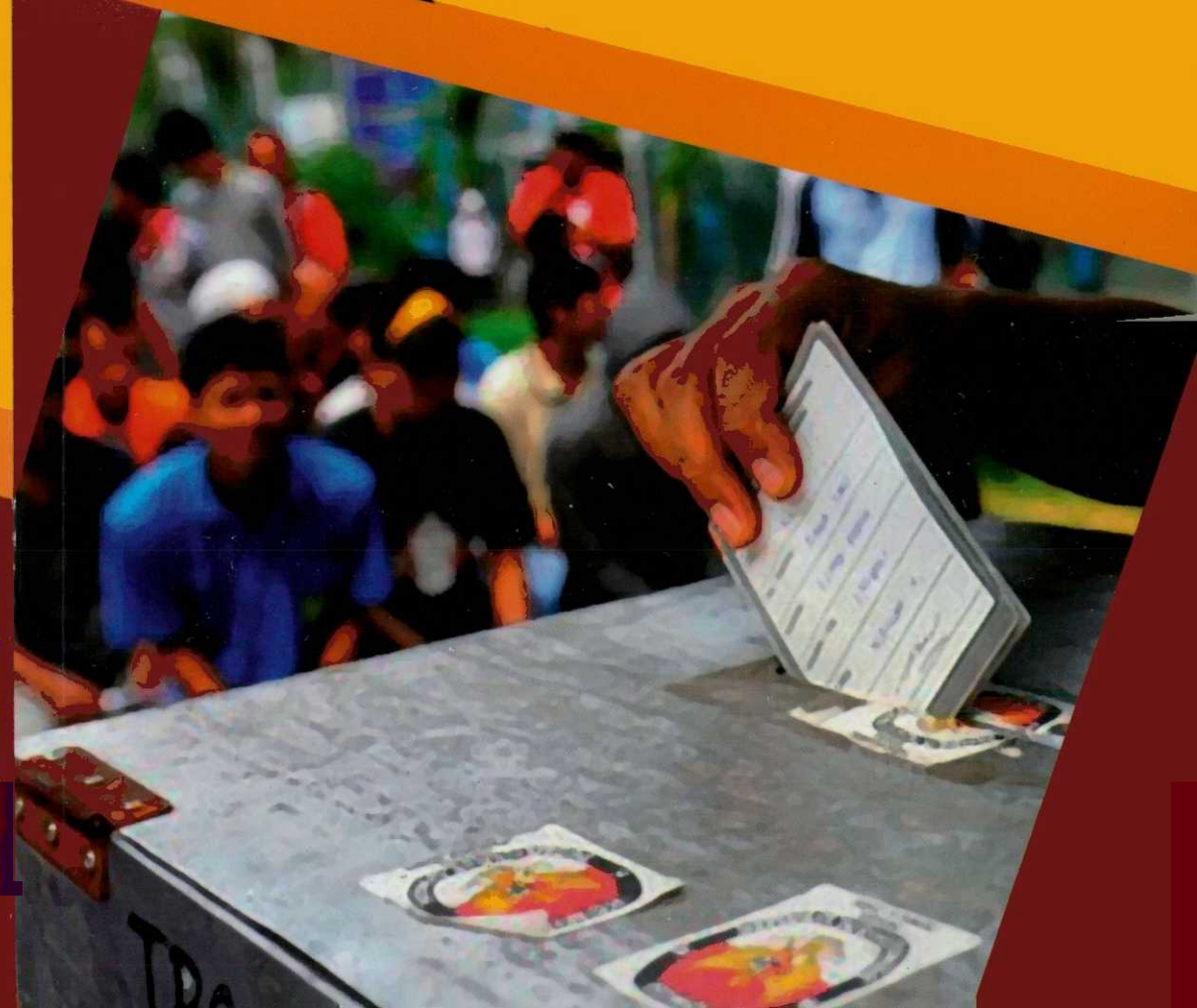
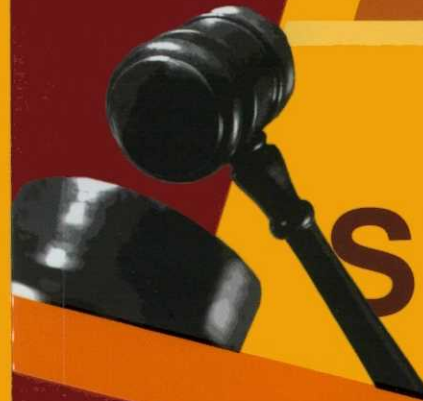
DINAMIKA POLITIK PILKADA SERENTAK

Editor: Syamsuddin



Editor: Prof.Dr. Syamsuddin Haris, M.Si.

DINAMIKA POLITIK PILKADA SERENTAK



DINAMIKA POLITIK
PILKADA SERENTAK

Editor:
Prof. Dr. Syamsuddin Haris, M.Si.

Judul:

Dinamika Politik

Pilkada Serentak

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

xii+118 hlm.; 16 x 24 cm

ISBN: 978-602-5562-05-1

Cetakan Pertama, 2017

Penulis:

Prayudi

Ahmad Budiman

Aryojati Ardipandanto

Editor:

Prof. Dr. Syamsuddin Haris M.Si.

Penyelia Aksara:

Indra Maliara

Desain Sampul:

Dino Sanggrha Irnanda

Tata Letak:

Nur Saadah

Diterbitkan oleh:

Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bekerjasama dengan:

Inteligenzia Intrans Publishing, Anggota IKAPI Jatim

Jl. Joyosuko Metro 42 Malang, Jatim

Telp. 0341- 573650 Fax. 0341-588010

www.intranspublishing.com

PENGANTAR EDITOR

PROBLEM DEMOKRASI PILKADA

Oleh: Prof. Dr. Syamsuddin Haris M.Si.

Sejak Juni 2005 untuk pertama kalinya dalam sejarah bangsa Indonesia menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung oleh rakyat. Sebelumnya, di bawah UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan di Daerah, pemilihan gubernur, bupati, dan walikota beserta wakil-wakil mereka dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sesuai tingkatnya masing-masing. Pada era Orde Baru, calon-calon kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) bahkan didrop dari atas. DPRD secara formal memilih calon-calon kepala daerah yang sudah “direstui” sebelumnya oleh rejim Soeharto, sehingga dikenal istilah “calon jadi” dan “calon penggembira”. Mereka yang menjadi calon-calon kepala daerah pada era Soeharto pada umumnya adalah para perwira militer aktif yang dikaryakan, yakni tentara setingkat letnan kolonel atau sekurang-kurangnya mayor untuk posisi bupati dan walikota, serta mayor jenderal atau sekurang-kurangnya brigadir jenderal untuk posisi gubernur, kecuali untuk Gubernur DKI Jakarta dengan pangkat letnan jenderal.

Melalui UU No. 32 Tahun 2004, mekanisme pemilihan kepala daerah oleh DPRD yang dianut UU No. 22 Tahun 1999 diubah secara drastis menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat. Meskipun pilkada melalui DPRD di bawah UU No. 22 Tahun 1999 sudah lebih maju dari era Soeharto, karena tidak ada lagi istilah “calon jadi”, “calon penggembira”, dan drop-drop dari atas, namun tampaknya dianggap belum merefleksikan tegaknya kedaulatan rakyat, sehingga mulai 2005 diselenggarakan pilkada secara langsung oleh rakyat.

Sepuluh tahun kemudian, yakni pada 2015, diselenggarakan pula pilkada langsung secara serentak yang berlangsung di 269 wilayah yang mencakup sembilan provinsi, 224 kabupaten, dan 36 kota di Indonesia. Pilkada serentak 2015 adalah pilkada serentak “transisional” tahap pertama dari tiga tahap pilkada serentak “transisional” sebelum pilkada serentak secara nasional yang direncanakan berlangsung pada 2024. Dua tahap pilkada serentak “transisional” berikutnya adalah Pilkada serentak 2017 yang berlangsung di 101 wilayah, yakni tujuh provinsi, 76 kabupaten, dan 18 kota; dan Pilkada serentak 2018 yang diselenggarakan di 171 wilayah yang mencakup 17 provinsi, 115 kabupaten, dan 39 kota.

Pertanyaannya, mengapa pilkada “harus” secara langsung, dan juga mengapa pula pilkada langsung “harus” pula serentak? Apa saja insentif yang diperoleh publik, baik dari pilkada langsung maupun pilkada langsung yang bersifat serentak?

Penyelenggaraan pilkada secara langsung oleh rakyat tidak bisa dipisahkan dari upaya bangsa Indonesia meningkatkan kualitas demokrasi lokal dan pemerintahan daerah menyusul bergulirnya agenda demokratisasi pasca-Orde Baru. Seperti diketahui, era reformasi yang ditandai oleh lengsernya Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 tidak hanya membuka peluang bagi bangsa Indonesia untuk meninggalkan sistem otoriter dan membangun sistem demokrasi, tetapi juga menjadi momentum emas bagi implementasi agenda desentralisasi dan otonomi luas bagi daerah.

Ada anggapan umum bahwa kebijakan desentralisasi dan otonomi luas bagi daerah menjadi “tidak lengkap” atau “tidak sempurna” apabila kepala-kepala daerah masih dipilih oleh DPRD. Apalagi di tingkat nasional, sesuai amanat konstitusi hasil amandemen, pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat.

Terdapat sejumlah argumen mengapa pilkada harus dilakukan secara langsung oleh rakyat. *Pertama*, pilkada secara langsung diperlukan untuk memutus mata-rantai oligarki pimpinan partai dalam menentukan pasangan kepala dan wakil kepala daerah yang dipilih oleh DPRD. Selain itu, pemilihan oleh segelintir anggota DPRD pun cenderung oligarkis karena berpotensi sekadar memperjuangkan kepentingan para elite politik belaka. *Kedua*, pilkada langsung diharapkan dapat meningkatkan kualitas kedaulatan dan partisipasi rakyat karena secara langsung rakyat dapat menentukan dan memilih pasangan calon yang dianggap terbaik dalam memperjuangkan kepentingan mereka. *Ketiga*, pilkada langsung bagaimana pun mawadahi proses seleksi kepemimpinan secara *bottom-up*, dan sebaliknya meminimalkan lahirnya kepemimpinan yang didrop dari atas atau bersifat *top-down*. *Keempat*, pilkada langsung diharapkan dapat meminimalkan politik uang yang umumnya terjadi secara transaksional ketika pemilihan dilakukan oleh DPRD. Karena diasumsikan relatif bebas dari politik uang, pimpinan daerah produk pilkada langsung diharapkan dapat melembagakan tata kelola pemerintahan yang baik, dan menegakkan pemerintah daerah yang bersih. *Kelima*, pilkada langsung diharapkan meningkatkan kualitas legitimasi politik eksekutif daerah, sehingga dapat mendorong stabilisasi politik dan efektifitas pemerintahan lokal.

Sementara itu pilkada langsung yang diselenggarakan secara serentak sejak 2015 dimaksudkan untuk meminimalkan *cost*, baik sosial, politik, maupun ekonomi, yang ditimbulkan oleh demokrasi pilkada. Hampir setiap pekan berlangsung pilkada di daerah atau wilayah yang berbeda-beda, baik di provinsi, maupun kabupaten dan kota. Dinamika politik pilkada, betapa pun itu bersifat lokal, potensial bergejolak dan dipicu banyak faktor. Dalam rangka meminimalkan potensi konflik sosial dan gejolak politik tersebut maka pemerintah dan DPR bersepakat menyelenggarakan pilkada langsung secara serentak secara bertahap sebelum akhirnya pilkada serentak secara nasional yang diharapkan bisa terselenggara pada 2024 mendatang.

Di samping sebagai upaya meminimalkan *cost* sosial, politik, dan ekonomi, pilkada langsung secara serentak diharapkan lebih efisien dari segi waktu dan biaya. Walaupun pilkada berlangsung di daerah, segenap dinamika yang menyertainya menyita perhatian dan energi, sehingga melalui pilkada serentak, segenap dinamika yang menyertai pilkada di satuwaktukan agar perhatian dan energi bangsa selebihnya tercurah untuk pembangunan. Efisiensi yang sama diharapkan dapat dilakukan dalam pembiayaan pilkada. Sudah

menjadi rahasia umum, pada saat menjelang pilkada, apalagi jika petahana maju untuk bersaing lagi dalam periode berikutnya, APBD tersedot untuk segenap keperluan atas nama keberhasilan pilkada. Melalui pilkada serentak yang sebagian pembiayaannya menjadi beban APBN, diharapkan terjadi efisiensi anggaran terkait pengeluaran untuk pesta demokrasi lokal tersebut.

Persoalannya kemudian, setelah berlangsung selama lebih dari satu dekade, berbagai harapan dan ekspektasi atas pilkada secara langsung oleh seperti diuraikan sebelumnya, ternyata tidak terjadi dalam kenyataan. Oligarki parpol dalam menentukan pasangan calon misalnya, hampir tidak pernah berubah. Hampir tidak ada mekanisme seleksi pasangan calon yang dilakukan secara terbuka, demokratis, dan akuntabel. Pada umumnya pasangan calon yang diusung ataupun didukung dalam pilkada diputuskan secara terbatas oleh segelintir elite partai. Ironisnya, pilihan terhadap pasangan calon tidak semata-mata atas dasar integritas dan kapasitas atau kapabilitas, melainkan juga ditentukan oleh “isi tas”, baik dalam arti kemampuan memberikan atau menyediakan “mahar” maupun kemampuan finansial secara umum. Tak heran jika parpol lebih sibuk mencari figur pasangan calon yang populer dan memiliki sumberdaya finansial memadai, ketimbang figur paslon yang memiliki program dan *platform* politik yang jelas bagi kemajuan daerah.

Dampak lebih jauh dari realitas di atas adalah munculnya ketergantungan pasangan calon yang ingin bersaing dalam pilkada pada sumber pendanaan pihak ketiga, entah pengusaha, pemodal, dan seterusnya. Masalahnya, dukungan pendanaan pihak ketiga ini tentu saja tidak bersifat gratis. Kepala dan wakil kepala daerah terpilih harus mengkompensasi dukungan pendanaan tersebut dengan memprioritaskan proyek-proyek pembangunan di daerah kepada sang pemodal. Dampak berikutnya sudah bisa diduga. Terjadi praktik suap dan korupsi yang melibatkan kepala daerah dan pengusaha. Akibatnya, menurut catatan Kemendagri, sekitar 77 orang kepala daerah terjaring operasi tangkap tangan (OTT) oleh KPK dan lebih dari 300 kepala daerah lainnya terkena masalah hukum.¹ Jadi, pilkada secara langsung oleh rakyat relative belum memberi insentif apa pun bagi melembaganya tata kelola pemerintahan yang baik dan tegaknya pemerintah yang bersih di daerah.

¹ Lihat antara lain, “Mendagri: 77 kepala daerah kena OTT, kami apresiasi KPK”, dalam <https://news.detik.com/berita/d-3647661/mendagri-77-kepala-daerah-kena-ott-kami-apresiasi-kpk>

Problematis lain di balik perayaan kolektif atas demokrasi pilkada adalah fakta bahwa koalisi banyak parpol yang terjadi dalam pilkada ternyata tidak menjamin stabilitas dan efektifitas pemerintahan daerah hasil pilkada. Selain sering terjadi “pecah kongsi” antara kepala daerah dan wakilnya, sifat koalisi parpol yang cenderung semu dan berorientasi jangka pendek berdampak pada melembaganya konflik kepentingan antarpol yang tidak produktif bagi efektifitas pemerintahan daerah.

Lalu, apa kontribusi dan insentif pilkada serentak bagi peningkatan kualitas demokrasi lokal dan efektifitas pemerintahan daerah?

Di luar obsesi efisiensi waktu dan dana, jika hal ini pun tercapai, sebenarnya hampir tidak ada insentif keserentakan pilkada baik bagi peningkatan kualitas demokrasi dan pemerintahan hasil pilkada maupun bagi peningkatan kualitas akuntabilitas kepala-kepala daerah produk pilkada. Hal ini terjadi antara lain karena partai-partai politik tidak pernah serius memikirkan sistem rekrutmen politik dan pencalonan pilkada yang dapat menjamin terpilihnya para kandidat kepala daerah yang benar-benar kompeten, kapabel, berintegritas, dan bertanggung jawab. Fokus dan perhatian partai lebih pada kemenangan pasangan calon ketimbang benar-benar menyiapkan para kandidat yang layak, bersih, dan memiliki kualifikasi yang diperlukan sebagai pemimpin daerah.

Persoalan lain yang hampir tidak pernah disentuh oleh partai politik dalam perdebatan tentang pilkada adalah, sejauh mana sesungguhnya skema pilkada langsung secara serentak dapat turut mendorong penguatan dan efektifitas sistem presidensial pada tingkat nasional. Padahal, pemilu dan pilkada tidak ada artinya jika tidak memberikan insentif bagi penguatan dan efektifitas sistem presidensial serta sistem pemerintahan daerah itu sendiri. Dalam kaitan ini, penyelenggaraan pilkada serentak semestinya tidak terpisah dari penyelenggaraan pemilu serentak. Pilkada yang esensinya juga pemilu, seharusnya menjadi bagian dari pemilu serentak lokal yang diselenggarakan terpisah dengan jeda waktu dua setengah tahun sesudah pemilu serentak nasional. Jika pemilu serentak nasional memilih presiden/wakil presiden, anggota DPR, dan anggota DPD, maka pemilu serentak lokal diselenggarakan untuk memilih kepala-kepala daerah dan wakilnya serta anggota DPRD, baik provinsi maupun kabupaten dan kota². Skema pilkada serentak yang menjadi bagian dari pemilu serentak

² Syamsuddin Haris, editor, *Pemilu Serentak Nasional 2019*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.

lokal ini lebih menjanjikan penguatan dan peningkatan efektivitas sistem presidensial serta sistem pemerintahan daerah ketimbang sekadar skema pilkada serentak seperti sekarang yang hanya bertujuan efisiensi waktu dan dana belaka.

Di atas segalanya, demokrasi pilkada, kendati sudah bersifat langsung dan bahkan serentak, bukan hanya belum menjadi faktor signifikan perubahan budaya politik elite lokal, tetapi juga cenderung memfasilitasi menguatnya kembali politik identitas berbasis sentimen primordial, baik atas nama suku, agama, ras, maupun antargolongan (SARA). Fenomena Pilkada Jakarta 2017 adalah pelajaran amat berharga bagi bangsa Indonesia karena mobilisasi massa pendukung berbasis SARA lebih dominan ketimbang kompetisi berbasis gagasan, baik berupa tawaran program maupun isu kebijakan publik terbaik bagi perbaikan kualitas kehidupan kolektif.

Buku kecil berjudul *Dinamika Politik Pilkada Serentak* ini mewakili sebagian masalah di balik praktik demokrasi pilkada langsung secara serentak. Naskah yang berasal dari hasil riset para peneliti di Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat ini tidak hanya memberi sebagian gambaran mengenai aneka persoalan dalam dinamika politik pilkada, melainkan juga sekaligus bisa menjadi pembelajaran bagi upaya perbaikan skema pilkada ke depan. Bagian pertama buku yang ditulis oleh Aryojati Ardipandanto, memberi gambaran umum tentang berbagai persoalan dan tantangan pilkada serentak yang ditemukan oleh penulis di lapangan, kemudian diakhiri dengan sejumlah rekomendasi untuk perbaikannya ke depan. Pada bagian kedua, fokus perhatian Prayudi yang menulisnya lebih pada menguatnya pragmatisme partai-partai politik di balik pencalonan pilkada, sehingga antara lain berdampak pada cukup maraknya fenomena kotak kosong. Penulis melihat bahwa fenomena kotak kosong yang harus dihadapi oleh satu-satunya pasangan calon antara lain munculnya karena menguatnya pragmatisme politik di kalangan parpol. Sementara itu bagian ketiga yang ditulis oleh Ahmad Budiman memusatkan perhatiannya pada pola komunikasi politik yang berkembang dalam kampanye pilkada, termasuk efektivitas gaya berkomunikasi pasangan calon dalam berbagai bentuk kampanye pilkada.

Peribahasa mengatakan “tidak ada gading yang tidak retak”. Begitu pula dengan tulisan tiga orang peneliti di Puslit BKD DPR RI ini. Namun

demikian, terlepas berbagai kekurangannya, buku ini memberi kontribusi yang tidak kecil bagi perluasan pemahaman kita akan kompleksitas problematik demokrasi pilkada saat ini, yang tidak lagi sekadar bersifat langsung oleh rakyat, tetapi juga diselenggarakan secara serentak.

Oleh karena itu, buku *Dinamika Politik Pilkada Serentak* ini tidak hanya turut memperkaya referensi kita mengenai pilkada, melainkan juga bisa menjadi pengalaman sekaligus pelajaran untuk membenahinya ke depan. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa para peminat studi tentang pilkada sebaiknya membaca buku ini, sekurang-kurangnya sebagai bahan komparasi untuk memperluas wawasan kita mengenai problematik demokrasi pilkada.

Jakarta, November 2017.

Daftar Isi

Pengantar Editor	iii
Daftar Isi	v
Prolog	1

BAGIAN PERTAMA: TANTANGAN DAN PROSPEK

PILKADA SERENTAK (Aryojati Ardipandanto)	7
A. Sekilas tentang Pilkada	8
B. Pilkada Serentak 2015 dan 2017	10
C. Temuan-Temuan Menarik dalam Pilkada Serentak	12
D. Tantangan Pelaksanaan Pilkada Serentak	16
E. Prospek Pilkada Serentak	20
F. Rekomendasi untuk Kemajuan Pilkada Serentak	25
Daftar Pustaka	28

BAGIAN KEDUA: PRAGMATISME PARTAI TERHADAP MUNCULNYA PASANGAN CALON TUNGGAL PILKADA

(Prayudi)	31
A. Latar Belakang Masalah	32
B. Tinjauan Beberapa Substansi Kajian Akademis	38
C. Pembahasan	45
D. Penutup	72
Daftar Pustaka	75

**BAGIAN KETIGA: PEMETAAN MOTIF KOMUNIKASI
POLITIK CALON KEPALA DAERAH PADA**

KAMPANYE PILKADA (Ahmad Budiman)	78
A. Kampanye Ideal	79
B. Komunikasi Politik pada Kampanye Pilkada	82
C. Peta Motif Komunikasi Paslon	87
D. Efektivitas Pemetaan Motif Komunikasi	95
E. Penutup	105
Daftar Pustaka	107
 Epilog	 110
Indeks	113
Profil Penulis	117

PROLOG

PROLOG

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PILKADA SERENTAK

A. Pilkada dan Demokrasi

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah. Ini merupakan perkembangan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Dalam pemerintahan Indonesia, salah satu prinsip yang dikenal adalah prinsip otonomi, yang artinya adanya keleluasaan bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Pilkada merupakan sarana untuk memilih kepala daerah dan wakil-wakil rakyat di DPRD, dimana mereka dipilih langsung oleh masyarakat di daerahnya. Dengan demikian, legitimasi kedudukan Kepala Daerah dan Anggota DPRD menjadi lebih representatif, bila Pilkada ini dilaksanakan secara demokratis dan sesuai dengan prosedur yang berlaku berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya Pilkada yang substansial, setelah mendapatkan legitimasi dari rakyat sebagai hasil pemilu, maka Kepala Daerah dan Anggota DPRD terpilih sudah seharusnya mempertanggungjawabkan kepercayaan rakyat yang diberikan kepada mereka dalam bentuk menjalankan pemerintahan yang pro rakyat. Pro rakyat artinya terus mendengarkan suara rakyat, baik itu berupa keluhan, kritik, maupun saran yang kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan, program, dan keputusan-keputusan politik. Suara rakyat adalah suara yang harus terus didengarkan dan dihargai, tidak hanya saat pemilu saja, untuk kemudian diartikulasikan oleh pemimpin daerah yang terpilih. Suara rakyat

adalah beban yang harus dipikul, tanggung jawab yang harus diemban oleh setiap orang yang mendapatkan suara mayoritas. Di sinilah makna demokrasi yang sesungguhnya. Dan itu salah satunya hanya dapat dicapai melalui Pemilu, termasuk Pilkada yang demokratis pula.

Pilkada yang demokratis senantiasa diupayakan agar pelaksanaannya efektif, efisien, dan menghasilkan pemimpin-pemimpin di daerah yang representatif bagi kepentingan rakyat di daerah yang dipimpinnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan Pilkada adalah dengan menerapkan sistem Pilkada Serentak.

Indonesia telah dan akan melaksanakan Pilkada akan dilakukan secara serentak. Diresmikan oleh KPU pada April 2015, Pilkada serentak akan dilakukan dalam tiga gelombang. Gelombang pertama, 9 Desember 2015, ditujukan bagi kepala daerah yang memasuki akhir masa jabatan 2015 dan semester pertama 2016. Gelombang kedua dijadwalkan pada Februari 2016 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan tahun 2017. Sementara gelombang ketiga akan dilaksanakan pada Juni 2018, ditujukan bagi kepala daerah yang akhir masa jabatannya jatuh pada 2018 dan 2019. Pilkada serentak gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk memilih kembali kepala daerah hasil pemilihan tahun 2015. Gelombang kelima Pilkada adalah tahun 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2017. Gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018. Berdasarkan tahapan ini, skenarionya ke depan, Pilkada serentak secara nasional diharapkan dapat dilaksanakan pada 2027.

Pilkada Serentak yang dilaksanakan secara terencana ini adalah yang pertama kali dalam sejarah Indonesia – bahkan dunia –, dimana model pemilihan secara serentak diberlakukan secara komprehensif. Contohnya, dalam gelombang pertama Pilkada Serentak, ada 269 Pilkada (terdiri atas 9 provinsi, 36 kota dan 224 kabupaten) atau sekitar 53% dari total 537 jumlah provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia yang secara bersama-sama memilih kepala daerah pada Desember 2015. Pekerjaan yang luar biasa ini menuntut tingkat profesionalitas yang tinggi dari Penyelenggara Pemilu. Tentu saja berbagai tantangan bermunculan dalam prakteknya di lapangan.

Kredibilitas KPU Pusat dan KPU di daerah jelas sangat diuji. Disamping harus *memperkuat netralitasnya dari pengaruh partai-partai politik pengusung kandidat kepala daerah*, secara teknis, KPU Pusat dan KPU di daerah juga

harus menyiapkan berbagai perangkat Pilkada yang kompleks, mulai dari peraturan teknis hingga penyiapan logistik yang meliputi seluruh tahapan Pilkada. Sudah pasti bahwa Pilkada serentak ini jauh lebih rumit daripada Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden karena Pilkada serentak melibatkan 269 daerah. Belum lagi menghadapi fakta bahwa tiap-tiap daerah yang menyelenggarakan Pilkada itu masing-masing bervariasi, setidaknya variasi dalam jumlah kandidat yang bersaing dan partai/koalisi partai yang mengusungnya.

Selanjutnya, dari sisi demokratisasi, meskipun secara teknis Pilkada serentak ini menjadi penanda majunya demokrasi elektoral di Indonesia, namun dari segi substansi, kualitas demokrasi tentu masih perlu dipertanyakan. Sebagai praktik terbaru dalam demokrasi lokal di Indonesia, pelaksanaan Pilkada serentak sudah seharusnya membuka peluang untuk meningkatkan kualitas demokrasi di tingkat lokal, yang pada akhirnya menyumbang kualitas demokrasi Indonesia secara keseluruhan. Jika Pilkada dapat berlangsung demokratis, jujur dan adil sebagai hasil dari kinerja penyelenggaranya yang independen dan profesional, maka ini akan menyumbang kontribusi terhadap demokratisasi di provinsi, kabupaten/kota yang bersangkutan (yang menyelenggarakan Pilkada). Sebaliknya, jika pelaksanaan Pilkada penuh dengan kecurangan, sengketa, dan memunculkan bibit-bibit konflik sosial, maka kualitas demokrasinya berarti belum mencapai “ruh” demokrasi yang substansial, hanya berupa demokrasi prosedural belaka.

Pilkada serentak bisa menjadi pintu masuk membangun demokrasi yang berkualitas. Memang, ini pekerjaan berat dan kompleks. Tak hanya KPU Pusat dan KPU di daerah sebagai penyelenggara dan lembaga pengawas Pemilu yang bertanggungjawab untuk mewujudkan demokrasi yang berkualitas. Para kandidat, partai politik pengusung, dan masyarakat juga memiliki andil untuk mewujudkan Pilkada yang demokratis, jujur dan adil, yang mampu menghasilkan figur-figur kepala daerah yang bersih dan memiliki kecakapan untuk memimpin serta membangun daerah ke depan.

Jadi, untuk mewujudkan Pilkada Serentak yang berkualitas, kesiapan tak hanya diwajibkan kepada KPU dan KPU Daerah sebagai penyelenggara. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) juga mesti lebih cermat mengawasi pilkada kali ini. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) mesti lebih responsif menyelesaikan berbagai perselisihan pilkada. Di samping itu, Parpol juga mesti siap, dalam arti diuji kualitas sumber

daya kadernya. Bila Parpol tak punya kader yang layak dicalonkan dalam pilkada serentak ini, semestinya bisa menjadi otokritik. Apakah selama ini proses kaderisasinya sudah benar? Dengan begitu munculnya calon tunggal dalam pilkada, ke depan tak terjadi lagi. Sesuai Undang-undang, parpol mempunyai fungsi menghasilkan pemimpin bangsa.

B. Efektivitas Pilkada Serentak

Mengukur efektivitas pelaksanaan pilkada serentak memang perlu dilakukan secara cermat dari berbagai aspek yang melingkupinya. Buku ini telah berusaha menyajikan beberapa aspek, meskipun belum memenuhi kesemua unsur dimaksud. Namun demikian akan sangat menarik, bila kita membaca buku ini karena isinya benar-benar menyajikan berbagai ukuran terdekat dalam usaha menyatakan efektivitas pelaksanaan pilkada serentak.

Tulisan pertama mengungkapkan secara normatif koseptual mengenai **Tantangan Dan Prospek Pilkada Serentak**. Untuk mewujudkan sistem politik demokrasi yang ideal, perlu dilaksanakan pemilu, termasuk Pilkada. Hal ini juga mengacu pada konsep yang dinyatakan Alfian dalam Surbakti (1999), bahwa sistem politik demokrasi secara ideal adalah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dengan konsensus. Artinya, demokrasi memungkinkan perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan diantara individu, diantara berbagai kelompok, diantara individu dan kelompok, individu dengan pemerintah, bahkan diantara lembaga-lembaga pemerintah. Akan tetapi, demokrasi hanya mentolelir konflik yang tidak menghancurkan sistem. Untuk itu sistem politik demokrasi menyediakan konflik sampai pada “penyelesaian” dalam bentuk kesepakatan (konsensus).

Tulisan kedua mengungkap masalah **Pragmatisme Partai Terhadap Munculnya Pasangan Calon Tunggal Pilkada**. Gejala berulangnya pilkada paslon tunggal dianggap menjadi cermin atas mudahnya ideologi kepartaian dan sebaliknya menguatnya sikap politik pragmatis partai di Indonesia. Seperti diketahui, pada waktu pilkada serentak tahun 2015, fenomena politik pilkada juga sudah berkembang, yang saat itu terjadi di tiga daerah, yaitu Blitar (Jatim), Timor Tengah Utara (NTT), dan Tasikmalaya (Jabar). Pilkada paslon tunggal telah menyebabkan tertundanya daerah-daerah yang mengalaminya untuk ditunda pelaksanaannya ditahun 2016, dari semula mengikuti jadwal pilkada serentak ditahun 2015. Berbeda dengan paslon tunggal pilkada serentak 2017, di pilkada serentak 2015, belum terjadi aksi “memborong dukungan koalisi”

dari partai-partai pemilik kursi DPR secara utuh, karena masih terdapat ruang bagi munculnya koalisi lain mengajukan paslon tandingan.

Tulisan ketiga mengungkap masalah **Pemetaan Motif Komunikasi Politik Calon Kepala Daerah Pada Kampanye Pilkada**. Hal terpenting dalam aktivitas kampanye agar segala motif komunikasi pasangan calon (paslon) dapat diketahui oleh pemilihnya, yaitu dihasilkannya bahan kampanye dari paslon. Ada banyak kondisi yang mungkin saja dapat terjadi saat kampanye. Dan semuanya mengharuskan paslon untuk menyusun strategi dan menyusun materi kampanye yang paling efektif sesuai dengan kebutuhan masyarakat pemilihnya. Tidak ada cara lain bagi paslon untuk benar-benar memastikan, bahwa motif komunikasi yang dimilikinya adalah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan riil masyarakat.

Meski disadari ada banyak faktor yang dapat menjadikan indikator dari terpenuhinya pelaksanaan pilkada serentak yang efektif, namun buku ini sudah mulai membedahnya dari perspektif sebagaimana dikemukakan terdahulu. Menjadi bagian penting dari kita semua untuk memahami buku ini dengan cermat, sambil menambahkan formulasi lainnya yang dapat melengkapi upaya untuk mengukur efektivitas pelaksanaan pilkada serentak. Selamat membaca.

Editor

BAGIAN PERTAMA

TANTANGAN
DAN PROSPEK PILKADA
SERENTAK

- Aryojati Ardipandanto -

Peneliti Kepakaran Ilmu Politik
Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan
DPR RI

e-mail: aryojati.ardipandanto@gmail.com

meraih suara.² Schumpeter mengatakan: “Metode demokratis adalah penataan kelembagaan untuk sampai pada keputusan politik dimana individu meraih kekuasaan untuk mengambil keputusan melalui perjuangan kompetitif untuk meraih suara”.³

Dengan demikian, jelas bahwa untuk mewujudkan sistem politik demokrasi yang ideal, perlu dilaksanakan pemilu, termasuk Pilkada. Hal ini juga mengacu pada konsep yang dinyatakan Alfian dalam Surbakti (1999), bahwa sistem politik demokrasi secara ideal adalah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dengan konsensus. Artinya, demokrasi memungkinkan perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan diantara individu, diantara berbagai kelompok, diantara individu dan kelompok, individu dengan pemerintah, bahkan diantara lembaga-lembaga pemerintah. Akan tetapi, demokrasi hanya mentolelir konflik yang tidak menghancurkan sistem. Untuk itu sistem politik demokrasi menyediakan konflik sampai pada “penyelesaian” dalam bentuk kesepakatan (konsensus).⁴

Lalu, pemilu atau Pilkada yang bagaimanakah yang dikatakan demokratis? Secara global, ada 15 standar internasional aspek pemilu yang demokratis yang harus dipenuhi. Adapun sumber utama standar internasional pemilu demokratis itu adalah hasil dari berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional, seperti Deklarasi Universal HAM 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan HAM dan Kebebasan Azasi, Piagam Afrika 1981 tentang HAM dan Masyarakat. Berdasarkan dokumen-dokumen tersebut, dirumuskan ada 15 aspek pemilu demokratis, yaitu: 1) Penyusunan kerangka hukum; 2) Pemilihan sistem pemilu; 3) Penetapan daerah pemilihan; 4) Hak untuk memilih dan dipilih; 5) Badan Penyelenggara Pemilu; 6) Pendaftaran Pemilih dan Daftar Pemilih; 7) Akses kertas suara bagi partai politik dan kandidat; 8) Kampanye pemilu yang demokratis; 9) Akses ke media dan kebebasan berekspresi; 10) Pembiayaan dan pengeluaran; 11) Pemungutan suara; 12) Perhitungan dan rekapitulasi suara;

² Georg Sorensen. 2014. “Demokrasi dan Demokratisasi”; Penyunting: Tadjuddin Noer Effendi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal.14.

³ Joseph Schumpeter. 1976. “*Capitalism, Socialism, and Democracy*”. London: Allen and Unwin. Hal.260.

⁴ Ramlan Surbakti. 1999. “*Memahami Ilmu Politik*”. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. Hal.228.

13) Peranan wakil partai dan kandidat; 14) Pemantauan pemilu; 15) Kepatuhan terhadap hukum dan penegakan peraturan pemilu.⁵

B. Pilkada Serentak 2015 dan 2017

Indonesia telah melaksanakan Pilkada Serentak pada tahun 2015 dan saat ini (per Juli 2017) sedang dilaksanakan proses Pilkada Serentak tahun 2017. *Me-review* Pilkada Serentak sebelumnya, pada 9 Desember 2015 telah dilaksanakan Pilkada Serentak di 264 daerah dari 269 daerah yang direncanakan, berlangsung di delapan provinsi, 222 kabupaten, dan 34 kota. Ketika itu, ada lima daerah tertunda pemungutan suara gara-gara sengketa di pengadilan tata usaha negara (PTUN): Provinsi Kalimantan Tengah, Kabupaten Fakfak, Kabupaten Simalungun, Kota Pematang Siantar, dan Kota Manado. Belakangan, Kabupaten Fakfak pada 16 Januari 2016 telah menggelar pencoblosan, begitu pula Provinsi Kalimantan Tengah (27 Januari 2016). Adapun tiga daerah lainnya ketika itu direncanakan menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (pilkada) susulan pada Februari 2016.⁶

Pada Pilkada Serentak 2015 itu juga ada fenomena unik lain, yaitu terdapat tiga kabupaten yang hanya punya satu pasangan calon (Tasikmalaya, Blitar, dan Timor Tengah Utara). Di samping itu, ada beberapa putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang kontroversial. Pertama, putusan yang menetapkan PNS, TNI/Polri serta anggota DPR, DPD, dan DPRD wajib mundur saat penetapan pasangan calon. Dampaknya, pilkada minim kandidat karena “takut” kehilangan status PNS, anggota TNI/Polri, ataupun anggota Dewan. Kedua, putusan yang membolehkan mantan narapidana ikut maju dalam pilkada telah mencederai ketentuan bahwa calon tidak pernah melakukan perbuatan tercela. Ketiga, putusan penghapusan pembatasan “politik dinasti” telah mendorong lahirnya kembali calon-calon dari kerabat petahana (anak, mantu, ponakan, dan istri). Keempat, putusan yang menolak mengadili sengketa hasil pilkada jika selisih suara 2 % lebih, menuai protes dari pencari keadilan. Kelima, putusan tentang calon tunggal yang perlu ditindaklanjuti.⁷

⁵ *United States of America Information Agency (USIA)* dalam Topo Santoso dkk. “*Penegakan Hukum Pemilu: Praktek Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*”. USAID-drsp-Perludem. Jakarta. Hal.11.

⁶ “Pilkada di 5 Daerah Tertunda Dilaksanakan Tahun Depan : <http://regional.kompas.com/read/2015/12/19/04400001/> : diakses 2 Agustus 2017.

⁷ “Kejar Pilkada 2015, Tiga Kabupaten dengan Calon Tunggal”: <http://print.kompas.com/baca/polhuk/politik/2015/09/30/> : diakses 2 Agustus 2017.

Persoalan lain, akibat dana pilkada yang dibebankan pada APBD, pilkada di puluhan daerah berjalan tersendat-sendat sehingga mengganggu kelancaran tahapan dan tugas KPUD dan Bawaslu. Pilkada Serentak yang diperkirakan akan murah ongkosnya ternyata mahal.⁸

Kemudian, ketiadaan batas “atas” ambang batas dukungan parpol untuk pencalonan telah mengakibatkan diborongnya parpol oleh kandidat kuat sehingga muncullah daerah bercalon tunggal. Politik uang dalam pencalonan ataupun pemungutan suara masih merajalela. Terakhir, waktu pelantikan kepala daerah direncanakan pemerintah tidak serentak. Akibatnya, tujuan Pilkada Serentak untuk menyatukan akhir masa jabatan kepala daerah guna menuju Pilkada Serentak nasional di 541 daerah otonom bisa buyar.⁹

Selanjutnya, pada Pilkada Serentak 2017, Wakil Ketua Komisi II DPR Lukman Edy mengatakan, pemilihan 101 kepala daerah dalam Pilkada Serentak 2017 masih rawan konflik. Dia menyebut, ada beberapa potensi konflik, seperti kasus SARA, politik uang dan ketidaknetralan KPU dan birokrat serta penggunaan APBD oleh calon *incumbent*. Dalam diskusi “Pilkada Damai 2017 dalam Bingkai NKRI” di Komplek Parlemen Senayan, Jakarta pada tanggal 10 Oktober 2016, Lukman Edy me-nga-kui bahwa sanksi pidana terkait kasus SARA tidak berdampak terhadap dis-kua-lifikasi bagi pasangan calon, namun potensi konfliknya yang akan ditimbulkannya sangat tinggi. Karena itu, ketika itu Lukman Edy meminta pasangan calon, seluruh parpol dan masyarakat untuk tidak memunculkan isu SARA dalam Pilkada. Apa-lagi dalam berbagai survei dan pendapat pengamat bahwa isu SARA tersebut tak mampu mendongkrak calon kepala daerah, khususnya di DKI Jakarta.¹⁰

Selain SARA, yang memicu konflik adalah netralitas penye-lang-gara Pilkada (KPU, KPUD, Bawaslu, dan DKPP). “Kalau keperpihakan penyeleng-gara pemilu itu terbukti mengan-dung unsur suap, sejak veri-fikasi sampai hasil pemilu, terstruktur TSM, maka ini pelanggaran berat, seperti jual-beli suara dan kecurangan lainnya. Kemudian, adalah masalah campur tangan pegawai negeri sipil (PNS). Lukman Edy mengingatkan bahwa kalau terbukti ada

⁸ “Biaya Pilkada Langsung disarankan dibebankan ke APBN”: <http://news.liputan6.com/read/2186084/biaya-pilkada-langsung-disarankan-dibebankan-ke-apbn> : diakses 2 Agustus 2017.

⁹ “KPU: Ini 12 Masalah yang Ada di Pilkada Serentak 2015”: <http://www.harianterbit.com/hanterpolitik/read/2015/09/07/40760/84/41/> : diakses 3 Agustus 2015.

¹⁰ “Empat Potensi Konflik pada Pilkada 2017”: <http://www.antaranews.com/berita/589503/empat-potensi-konflik-pada-pilkada-2017> : diakses 3 Agustus 2017.

intervensi dan campur tangan PNS dalam Pilkada tersebut, maka pencalonannya bisa gugur, dan proses hukum untuk PNS tersebut jalan terus. Khusus bagi calon petahana, juga diingatkan untuk tidak menggunakan menggunakan dana AP-BD untuk program yang berhubungan langsung dengan rakyat, dimana enam bulan sebelum Pilkada, calon petahana tidak boleh menggunakan APBD.¹¹

Selanjutnya, Pengamat Po-li-tik Hanta Yudha mengatakan, pelaksanaan pilkada mendatang jangan hanya sekedar damai. Demokratisasi dalam pilkada juga harus dijamin bisa terselenggara dengan baik dan benar. Pilkada damai itu tidak cukup, poin penting lainnya adalah pilkada yang damai dan demokratis. Untuk itu peran dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) harus dioptimal sejak awal. Dengan berperan aktifnya DKPP, diyakini akan menyajikan pilkada damai dan demokratis bagi rakyat republik ini. DKPP harusnya bisa dioptimalkan. Diyakini per-qan DKPP mampu menjaga netralitas para penyelenggara pilkada. Sikap netral akan menjadikan rakyat sebagai peserta menjadi tenang dan mampu meredam berbagai bentuk gejolak. Kalau ada tendensi KPUD tidak independen, maka sangat besar terjadi konflik pada pilkada tersebut. KPU pusat mungkin tidak, tetapi KPUD di daerah harus dikontrol karena potensinya jauh lebih besar.¹²

Kemudian, secara teknis penyelenggaraan, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo menyatakan bahwa Tingkat partisipasi masyarakat Indonesia dalam Pilkada Serentak 2017 di atas 65%. Mendagri mengatakan bahwa secara keseluruhan tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala (pilkada) 2017 yang telah digelar adalah cukup bagus. Namun demikian, ada satu daerah yang tingkatnya hanya 7%-8% karena faktor alam, yaitu di Puncak Jaya, yaitu karena faktor alam. Hal ini disampaikan Mendagri pada 16 Februari 2017.¹³

C. Temuan-temuan Menarik dalam Pilkada Serentak

Pada 9 Desember 2015 telah dilaksanakan Pilkada Serentak di 264 daerah dari 269 daerah yang direncanakan, berlangsung di delapan provinsi, 222

¹¹ *Ibid.*

¹² "Pengamat Pilkada : Tak Cukup Hanya dengan Damai": <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/16/10/10/> : diakses 2 Agustus 2017.

¹³ "Mendagri: Tingkat Partisipasi Pilkada Serentak 2017 diatas 65%": <http://kalimantan.bisnis.com/read/20170216/15/629422/> : diakses 5 Agustus 2017.

kabupaten, dan 34 kota. Beberapa temuan menarik dapat kita lihat. Sebagaimana disinggung sebelumnya, ada lima daerah tertunda pemungutan suara gara-gara sengketa di pengadilan tata usaha negara (PTUN): Provinsi Kalimantan Tengah, Kabupaten Fakfak, Kabupaten Simalungun, Kota Pematang Siantar, dan Kota Manado. Belakangan, Kabupaten Fakfak pada 16 Januari 2016 telah menggelar pencoblosan, begitu pula Provinsi Kalimantan Tengah (27 Januari 2016). Adapun tiga daerah lainnya menyelenggarakan pemilihan kepala daerah (pilkada) susulan pada Februari 2016.

Fenomena unik lain, terdapat tiga kabupaten yang hanya punya satu pasangan calon (Tasikmalaya, Blitar, dan Timor Tengah Utara). Di samping itu, ada beberapa putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang kontroversial. *Pertama*, putusan yang menetapkan PNS, TNI/Polri serta anggota DPR, DPD, dan DPRD wajib mundur saat penetapan pasangan calon. Dampaknya, pilkada minim kandidat karena “takut” kehilangan status PNS, anggota TNI/Polri, ataupun anggota Dewan. *Kedua*, putusan yang membolehkan mantan narapidana ikut maju dalam pilkada telah mencederai ketentuan bahwa calon tidak pernah melakukan perbuatan tercela. *Ketiga*, putusan penghapusan pembatasan “politik dinasti” telah mendorong lahirnya kembali calon-calon dari kerabat petahana (anak, mantu, ponakan, dan istri). *Keempat*, putusan yang menolak mengadili sengketa hasil pilkada jika selisih suara 2 % lebih, menuai protes dari pencari keadilan. *Kelima*, putusan tentang calon tunggal yang perlu ditindaklanjuti.¹⁴

Persoalan lain, akibat dana pilkada yang dibebankan pada APBD, pilkada di puluhan daerah berjalan “seret” sehingga mengganggu kelancaran tahapan dan tugas KPU dan Bawaslu. Pilkada Serentak yang didengung-dengungkan murah ongkosnya ternyata mahal. Persoalan ini menjadi ancaman kelangsungan pelaksanaan pilkada. Mungkin bisa disebut klasik, namun persoalan anggaran kembali menjadi ganjalan. Di setiap penyelenggaraan pesta demokrasi di Indonesia, rasanya tidak pernah bisa dilepaskan dari masalah pembiayaan. Pun begitu yang terjadi pada pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2015.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 penyelenggaraan pilkada serentak tahap pertama pada 9 Desember 2015 dibiayai oleh anggaran pendapatan belanja daerah (APBD). Tetapi kesepakatan pelaksanaan Pilkada

¹⁴ “Partisipasi Pilkada dengan Calon Tunggal diatas 50%”: <https://www.cnnindonesia.com/politik/20151210144901-32-97338/> : diakses 2 Agustus 2017.

Serentak muncul di saat APBD 2015 di daerah telah diketok palu. Akibatnya, dilakukan penyesuaian di semua daerah yang akan menggelar pilkada. Disepakati, anggaran pilkada diambil berdasarkan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Pemerintah daerah dengan KPU dan Bawaslu menyepakati besar anggaran yang akan digunakan, lalu anggaran baru bisa dicairkan. Nyatanya, proses menyepakati dan penandatanganan NPHD itu tidak berjalan mulus. Tidak seperti yang dijamin oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri. Akibatnya, anggaran pilkada di 269 provinsi, kabupaten dan kota tidak jelas. Perlu dilakukan komunikasi yang lebih serius antara Bawaslu, KPU, Kemendagri dan pemerintah daerah, sebagaimana yang dikatakan Pimpinan Bawaslu RI Nasrullah. Memang komunikasi dan saling memahami tentang betapa pentingnya tanggung jawab semua pemangku kepentingan untuk menyukseskan pilkada ini yang paling diperlukan. Untuk menjadikan etape Pilkada Serentak sebagai bagian dari membangun demokrasi di Indonesia ini bisa berjalan dengan lancar.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sendiri menilai ada unsur kesengajaan pihak-pihak tertentu sebagai bentuk politisasi anggaran dalam penyelenggaraan pemilu. Politisasi anggaran yang dimaksud ialah, membuat kebijakan terkait anggaran untuk mencari celah dalam penyelenggaraan pemilu/pemilihan agar dapat dimanfaatkan untuk merebut kekuasaan. Politisasi anggaran dalam Pilkada biasa dilakukan oleh Kepala Daerah yang akan maju lagi dalam Pilkada dengan status petahana. Politisasi anggaran tidak melulu dilakukan dengan menghambat anggaran. Bisa juga dilakukan dengan memberikan anggaran yang 'berlebihan' dengan iming-iming atau *deal* tertentu dengan penyelenggara. Namun, modus yang sering dipakai adalah menghambat anggaran Pilkada di awal-awal tahapan dengan alasan ketiadaan anggaran, kemudian setelah pemilu memasuki tahapan-tahapan akhir, barulah anggaran tersebut disetujui dan dicairkan.¹⁵

Saat melakukan pertemuan dengan Bawaslu membahas soal anggaran, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menyatakan bahwa APBD di Kabupaten/Kota dan Provinsi bisa mengalokasikan anggaran untuk Pilkada. Artinya, dana untuk Pilkada sangat kecil kemungkinannya tidak tersedia. Jadi tidak benar, jika kepala daerah mengatakan tidak ada anggaran untuk Pilkada.

¹⁵ "Anggaran Pilkada Tergantung Selera": <http://news.metro24jam.com/read/2017/05/24/30873/> : diakses 1 Agustus 2017.

Hal ini disampaikan oleh Ketua Bawaslu, Muhammad, yang mendapatkan data terkait hal tersebut langsung dari Menteri Dalam Negeri. Menurut Muhammad, sudah menjadi rahasia umum bahwa petahana kerap menggunakan modus politisasi anggaran untuk menekan penyelenggara pemilihan. Namun, karena selama ini dibungkus oleh alasan ketiadaan anggaran, maka banyak orang seperti memaklumi saja. Padahal alasan ini, harus ditanggapi secara kritis oleh semua pihak termasuk *stakeholders* dan pemantau pemilihan. Sebagai penguasa anggaran di daerah, maka petahana tentunya akan berupaya memanfaatkan anggaran untuk kepentingannya di Pilkada mendatang. Semua pihak harus kritis dan mencermati setiap kebijakan yang diambil petahana.¹⁶

Modus politisasi anggaran sebenarnya bukan masalah baru. Pelaksanaan pilkada pada 2010 juga diwarnai dengan politisasi anggaran dengan tujuan memperlemah pengawasan. Dari pengalaman itu, KPU dan Bawaslu mengusulkan agar anggaran Pilkada dibebankan ke APBN. Dengan begitu kepala daerah tidak bisa lagi berupaya menghambat anggaran pilkada demi kepentingan pribadinya. Namun, usulan tersebut belum menjadi pertimbangan Pemerintah dan DPR RI saat pembahasan RUU Pilkada ketika itu, sehingga modus politisasi anggaran masih terjadi dalam Pilkada Serentak Tahun 2015.¹⁷

Kemudian, fakta menarik lainnya adalah ketiadaan batas “atas” ambang batas dukungan parpol untuk pencalonan telah mengakibatkan diborongnya parpol oleh kandidat kuat sehingga muncullah daerah bercalon tunggal. Politik uang dalam pencalonan ataupun pemungutan suara masih merajalela. Terakhir, waktu pelantikan kepala daerah direncanakan pemerintah tidak serentak. Akibatnya, tujuan Pilkada Serentak untuk menyatukan akhir masa jabatan kepala daerah guna menuju Pilkada Serentak nasional di 541 daerah otonom bisa buyar.

Selanjutnya, sebagai tindak lanjut atas pengawasan terhadap Pilkada Serentak 2017, Bawaslu menyampaikan hasil pengawasan Pilkada Serentak pada 15 Februari 2017 ke Komisi II DPR RI. Ketua Bawaslu, Muhammad, mengatakan hasil pengawasan ditemukan beberapa pelanggaran antara lain masih maraknya politik uang dan ketidaknetralan aparatur sipil negara (ASN). Bawaslu masih menemukan modus-modus pelanggaran seperti politik uang, ASN tidak netral, dan penggunaan fasilitas negara dalam pilkada. Hal ini

¹⁶ “Pengawasan Pilkada Terancam Gagal”: <http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/15/05/29/> : diakses 4 Agustus 2017.

¹⁷ *Ibid.*

disampaikan pada saat rapat kerja dengan Komisi II DPR di Jakarta, Selasa, 21 Maret 2017.

Bawaslu juga menemukan masih adanya ASN yang hadir dalam kampanye tatap muka dan juga menjadi tim sukses pasangan calon. Bawaslu juga menemukan dalam penetapan daftar pemilih tetap (DPT) masih ditemukan adanya masyarakat yang tidak terdaftar misalnya dalam daftar pemilih tambahan (DPTB). Selain itu, Bawaslu juga menemukan potensi penyimpangan sumber dana kampanye dan laporan dana kampanye.¹⁸

Selanjutnya dijelaskan bahwa khusus Pilkada DKI Jakarta, Bawaslu melakukan investigasi pasca pemilihan dan ditemukan masih ada kekurangan surat suara dan blangko DPTB habis. Selain itu, juga ditemukan ada orang membawa form C6 milik orang lain, ada pemilih yang melakukan pencoblosan lebih dari sekali, dan ada TPS bermasalah ketika hari pencoblosan. Lalu, ada beberapa rekomendasi Bawaslu RI pada KPU RI karena KPU di daerah tidak menjalankan rekomendasi Panitia Pengawas di tingkat bawah.¹⁹

Namun, pelanggaran di Pilkada 2017 tidak sebanyak yang terjadi di Pilkada 2015 sehingga dapat dikatakan proses pelaksanaannya jauh lebih baik.

Menurut Ketua Bawaslu, capaian itu menjadi modal baik bagi KPU, Bawaslu, pemerintah, dan partai politik untuk melakukan evaluasi sebagai bentuk perbaikan kualitas pilkada dan juga Pemilu 2019. Hal itu menjadi modal yang baik bagi KPU, Bawaslu, pemerintah dan partai politik melakukan evaluasi untuk perbaiki. Mana yang lemah untuk diperbaiki. Bawaslu optimistis dengan temuan dan evaluasi yang dilakukan Bawaslu dapat menguatkan komitmen semua pihak untuk mengikuti aturan pelaksanaan pemilu.²⁰

D. Tantangan Pelaksanaan Pilkada Serentak

Dalam Pilkada Serentak 2015, Ketua Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Muhammad mengakui masih kesusahan menindak pelanggaran Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Dia mengatakan, kewenangan Bawaslu saat ini cenderung abu-abu. Sekarang itu kewenangan Bawaslu setengah-setengah. Kewenangan Bawaslu hanya sampai menyalurkan aduan masyarakat

¹⁸ "Bawaslu RI: Ada 53 PNS Tidak Netral di Pilkada Serentak 2017": <https://news.detik.com/berita/d-3364328/> : diakses 7 Agustus 2017.

¹⁹ "Ini Temuan Pelanggaran di Pilkada Serentak 2017": <http://menujudki1.inilah.com/read/detail/2367553/> : diakses 3 Agustus 2017.

²⁰ "Bawaslu Tekankan Pentingnya Kualitas Penyelenggara Pilkada": <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/04/30/op81y3327> : diakses 9 Agustus 2017.

saja. Ini yang menyebabkan Bawaslu menjadi kesulitan. Hal ini disampaikan Ketua Bawaslu kata Muhammad kepada *Metrotvnews.com* pada Jumat 9 Desember 2016. Muhammad menjelaskan, sejauh ini Bawaslu hanya berwenang menerima laporan warga terkait pelanggaran pemilu. Laporan tersebut diolah Bawaslu dan nantinya diserahkan kembali ke Komisi Pemilihan Umum untuk ditindak. Bawaslu menganggap siklus tindak lanjut dari Bawaslu ke KPU masih kurang efektif. Padahal, Bawaslu sudah memiliki andil lebih menangani duduk persoalan pelanggaran pemilu atau pun pilkada. Seharusnya Bawaslu yang mendapat laporan, yang mengolah, dan lebih jauh lagi memberikan penindakan, karena Bawaslu yang paling paham permasalahannya.²¹

Sebelumnya, Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Jimly Asshiddiqie mengusulkan penguatan kewenangan Bawaslu. Salah satunya agar Bawaslu berwenang membubarkan partai politik. Jimly merasa posisi pemerintah dalam membubarkan parpol belum tepat. “Karena kalau pemerintah yang membubarkan ya sama saja “jeruk makan jeruk”. Ini karena Pemerintah berasal dari partai juga.

Selanjutnya adalah Pilkada Serentak 2017. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) menyatakan selalu mengantisipasi potensi pelanggaran yang mungkin dilakukan para pasangan calon, khususnya petahana di Pilkada Serentak 2017. Contohnya, pada masa cuti bagi petahana yang habis pada 11 Februari 2017 dan akan kembali menjabat selama masa tenang dan hari pencoblosan, senantiasa diawasi, sehingga kemungkinan para petahana yang maju pilkada akan menggunakan kekuasaan dan kekuatannya dapat dicegah. Salah satu yang diawasi adalah metode memasang iklan di media cetak dan media elektronik.

Pada masa awal-awal bulan tahun 2017, Koordinator Divisi Pencegahan dan Hubungan Antarlembaga Bawaslu Jawa Tengah Teguh Purnomo mengatakan, potensi pelanggaran yang dilakukan para petahana lebih besar dibanding pasangan calon bukan petahana. Bentuknya adalah memobilisasi para pegawai negeri sipil (PNS, sekarang disebut sebagai Aparatur Sipil Negara/ASN) atau memanfaatkan fasilitas negara untuk memenangkan pilkada. Upayanya yang paling memungkinkan adalah lewat kampanye di media massa. Kalau ada yang pasang iklan di media massa, sanksinya adalah teguran dan dihentikan iklan itu. Pasangan calon akan direkomendasikan untuk

²¹ “Bawaslu Kesusahan Menindak Pelanggar UU Pilkada”: <http://m.metrotvnews.com/news/news-pilkada/ybDe4lRk> : diakses 5 Agustus 2017.

didiskualifikasi, dan media massa yang terbukti bersalah saat diperiksa akan diajukan ke dewa pers dan KPID.

Ketika menjelang Pilkada Serentak 2017, ada aturan baru bagi calon petahana alias *incumbent*. Mereka harus cuti tiga bulan. Mulai 25 Oktober 2016 hingga 12 Februari 2017. Ini tentunya menjadi 'ujian' bagi petahana apakah memiliki strong voters atas kinerjanya selama ini. Para calon incumbent sudah mengajukan surat cuti itu sebagai salah satu syarat berkas pendaftaran ke KPU meski aturan baru ini sedang berperkara di Mahkamah Konstitusi (MK).

Contoh penerapannya yang bisa jadi dianggap "mengganggu" kekuatan *incumbant* adalah di Takalar. Pengamat Politik Unhas, Jayadi Nas menilai, pemberlakuan aturan cuti ini tentu sedikit 'mengganggu' pasangan calon petahana di Takalar, Burhanuddin Baharuddin-Natsir Ibrahim (Bur-Nojeng). Selain interval waktunya yang terbilang lama, tampuk kekuasaannya juga diserahkan kepada pelaksana tugas yang telah ditunjuk oleh pejabat pemerintah Sulsel. Dan pastinya Bur-Nojeng harus melepas semua atribut negara untuk sementara, seperti harus keluar dari rumah jabatan, tidak menggunakan mobil dinas dan segala bentuk fasilitas negara yang dimilikinya saat menjabat.

Diketahui, dalam regulasi untuk masa cuti di Pilkada Serentak 2017, berbeda dengan sebelumnya yang hanya menetapkan 14 hari. Mantan Ketua KPU Sulsel ini beranggapan, dengan masa cuti yang cukup panjang ini, pejabat sebelumnya tentu tidak lagi leluasa atas kuasa PNS. Sebab, tak dinafikan, katanya, penyalahgunaan kekuasaan kadang terjadi selama proses tahapan hingga pemungutan suara. Namun, pengaruh *incumbent* masih tetap ada terhadap bawahannya meski *lengser* dalam beberapa waktu. Semisal, lanjut Jayadi, 'anak buah' yang loyal terhadap petahana pasti bergerak secara sembunyi-sembunyi untuk memenangkan kembali pimpinannya. Dengan kondisi ini, tentu akan sedikit memberi keuntungan bagi calon lawan. Sebab, petahana akan bergerak dengan menggunakan amunisi pribadi, dan tidak menggunakan fasilitas negara sebagai modus dalam melakukan kampanye.

Bila kita cermati, ada empat potensi konflik pada pelaksanaan Pilkada Serentak pada 15 Februari 2017. Keempat hal tersebut harus dapat diantisipasi secara cepat dan tepat sehingga pilkada dapat berjalan dengan lancar dan damai. Keempat hal tersebut, *pertama*, penyelenggara pilkada yang dianggap tidak netral. Penyelenggara pilkada yakni KPU di daerah dan Bawaslu yang dinilai sering tidak netral dapat memicu konflik di daerah. Bahkan, ada kantor KPU di

daerah yang dibakar oleh pendukung pasangan calon kepala daerah yang kalah karena merasa dicurangi. Dalam aturan pilkada, disebut kecurangan jika penyelenggara pilkada melakukan keberpihakan yang mengandung unsur suap. Bentuk kecurangan dan keberpihakan lainnya adalah, praktik jual-beli suara.

Kedua, perbedaan suku dan agama. Contohnya, pada pilkada DKI Jakarta, isu soal agama menguat, apalagi ada calon kepala daerah yang melontarkan pernyataan soal isu agama yang kemudian menjadi polemik. Di antara umat Islam ada pandangan yang berbeda soal agama dalam menyikapi pilkada DKI Jakarta. Di dalam UU Pilkada maupun Peraturan KPU, ada aturan yang melarang calon kepala daerah dilarang menghina orang lain terkait dengan isu SARA (suku, agama, ras, dan antar-golongan).

Ketiga, masalah sulitnya mengalokasikan anggaran Pilkada di daerah. Direktur Jenderal Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri Reydonnyzar M. Zenk mengungkapkan, Pemerintah ingin mengefisienkan biaya pilkada. Namun, hal itu tidak mudah dilaksanakan karena biaya kampanye calon ditanggung APBD sehingga membebani keuangan daerah.

Selanjutnya, yang *keempat*, adalah keterlibatan pegawai negeri sipil (PNS) calon dalam proses pilkada untuk memenangkan salah satu pasangan calon dalam pilkada. Contohnya, calon kepala daerah petahana yang mengumpulkan perangkat daerah seperti camat dan lurah untuk mendukungnya. *Keempat*, calon kepala daerah petahana yang memanfaatkan jabatan dan fasilitasnya untuk melakukan kampanye. Di dalam UU Pilkada diatur bahwa calon petahana tidak boleh menggunakan fasilitas negara untuk kampanye.

Pada Pilkada Serentak tahun 2015 ini, tingginya biaya pilkada dialokasikan untuk kampanye para calon kepala daerah. Data menunjukkan bahwa biaya pilkada yang lalu sekitar Rp 5 triliun, tapi sekarang menjadi Rp 6,745 triliun. Komponen terbesar adalah anggaran terkait kampanye, yang terdiri dari empat item. Hal ini diungkapkan dalam Rapat Koordinasi Persiapan Pilkada Serentak 2015, di Gedung Balai Kartini, Jakarta, pada 4 Mei 2015. Biaya tersebut meliputi debat publik terbuka antara calon kepala daerah yang dilakukan maksimal sebanyak tiga kali serta bahan kampanye (selebaran, pamflet, poster, spanduk, umbul-umbul dan alat peraga para calon kepala daerah) yang dibiayai negara. Selain itu, ada pula biaya iklan komersial para calon kepala daerah di media massa baik elektronik, cetak mau pun lembaga penyiaran lainnya yang juga ditanggung Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Ongkos pembiayaan tersebut sangat besar, dimana iklannya dilakukan hingga beberapa kali. Ini yang menyebabkan banyak KPU di daerah meminta tambahan anggaran kepada pemerintah daerah. Padahal meskipun daerah wajib membiayai, tetapi kemampuan fiskalnya terbatas. Jumlah biaya sebesar Rp 6,745 triliun itu kemungkinan masih akan bertambah karena masih ada permintaan dari KPU di daerah kepada pemerintah daerah yang ternyata membebani keuangan daerah.

Hal yang menjadi tantangan selanjutnya dalam pelaksanaan Pilkada adalah adanya calon tunggal. Fenomena calon tunggal pada pilkada membuat prihatin Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo. Tjahjo meminta berbagai pihak mencermati serius fenomena calon tunggal karena bisa menjadi kemunduran politik di Tanah Air. Satu problem yang patut dicermati adanya pasangan calon tunggal yang banyak. Hal ini yang tidak terpikirkan Pemerintah dan DPR RI pada saat penyusunan Undang-undang Pilkada. Hal itu disampaikan Mendagri saat menghadiri Rapat Koordinasi Pilkada Serentak 2017, di Jakarta, pada 31 Januari 2017.

Fenomena calon tunggal terjadi pada pelaksanaan Pilkada tahun 2015. Saat itu ada tiga daerah yang menyelenggarakan pemilihan dengan satu pasangan calon, yakni Timor Tengah Utara, Blitar, dan Tasikmalaya. Pada Pilkada 2017 terdapat sembilan daerah dengan satu pasangan calon antara lain Pati, Tulang Bawang Barat, Buton, Tambraw, Landak, Kota Tebing Tinggi, Halmahera Tengah, Maluku Tengah, Sorong.

Menurut Mendagri, untuk saat ini penyelesaian calon tunggal sudah terselesaikan dengan hadirnya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 100/PUU-XIII/2015. Beliau mengatakan bahwa untung ada putusan MK sebagai landasan. Sekadar informasi, melalui putusan tersebut, calon tunggal tetap bisa mengikuti pilkada. Komisi Pemilihan Umum (KPU) akan menyediakan kertas suara dengan kolom pernyataan setuju atau tidak setuju yang akan diisi pemilih. Apabila pemilih banyak yang menyatakan setuju maka pasangan calon akan ditetapkan sebagai kepala daerah terpilih. Jika ternyata lebih banyak yang tidak setuju maka pelaksanaan pilkada ditunda.

E. Prospek Pilkada Serentak

Beberapa hal yang perlu dikoreksi dalam pelaksanaan Pilkada Serentak adalah **pertama**, penetapan pasangan calon bagi PNS, TNI/Polri, anggota DPR, DPD, dan DPRD sebaiknya wajib mundur sejak ditetapkan sebagai

pemenang kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, bukan saat penetapan pasangan calon. Ini berguna untuk mencegah calon tunggal. PNS, TNI/Polri, anggota DPR, DPD, dan DPRD menjadi berani maju. Khusus untuk bekas narapidana yang akan maju perlu ditata kembali dengan memperberat syaratnya. Kita menginginkan pilkada berkualitas, yaitu daerah dipimpin oleh orang yang punya integritas, bukan orang yang buruk perangnya. Untuk mencegah munculnya praktik “politik dinasti” perlu didaur ulang syarat pengaturan relasi calon dengan petahana sehingga tidak bisa dibatalkan MK.

Kedua, ambang batas perolehan kursi/suara parpol pengusung kandidat sebaiknya tetap mengacu angka minimal 20 % dari jumlah kursi DPRD atau 25 % dari akumulasi perolehan suara sah, yang terbukti mampu meminimalkan banyaknya calon. Dulu, dengan UU Pilkada lama, bahkan ada daerah yang jumlah calonnya sampai 11 pasangan. Sekarang, rata-rata jumlah calon yang berkontestasi tiga pasangan. Adapun batas “atas” ambang batas dukungan parpol untuk pencalonan sebaiknya tidak perlu diatur. Akan tetapi, yang perlu diatur adalah pemberian sanksi bagi parpol yang tidak mengajukan calon, misalnya melarang parpol tersebut mengajukan calon pada pilkada berikutnya.

Ketiga, dana penyelenggaraan pilkada sebaiknya disediakan melalui APBN, bukan APBD. Mengapa? Hal ini guna menghindari dari “permainan” anggaran oleh kepala daerah dan DPRD karena berbeda kepentingan politik sehingga APBD-nya terlambat disahkan, yang dapat mengganggu penahapan pilkada serta tugas KPUD dan Bawaslu. Lagi pula, Pilkada Serentak nasional merupakan agenda strategis nasional sehingga tepat jika didanai dari APBN. Lembaga penyelenggaranya pun KPU dan Bawaslu yang bersifat nasional, bukan lokal.

Keempat, pelantikan pemenang sebaiknya tetap dilaksanakan serentak pada Juni 2016 (gubernur 17 Juni di Ibu Kota negara, bupati/wali kota 28 Juni 2016 di ibu kota provinsi) mengikuti batas akhir masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah lama. Pilkada Serentak berarti serentak nyoblos dan serentak pula pelantikannya. Hanya dengan itu, nanti akan ketemu Pilkada Serentak nasional di 541 daerah pada 2027 atau bahkan bisa lebih cepat lagi. Tanpa itu, akhir masa jabatan kepala daerah akan kembali berbeda-beda. Jika dikatakan pembangunan daerah bisa terganggu, toh di 269 daerah itu kini ada penjabat kepala daerah. Merekalah yang menjalankan pembangunan tahun lalu sehingga penyerapan anggaran daerah meningkat signifikan. Kita harus taat asas kalau betul-betul mau menata sistem pilkada secara serius.

Pragmatisme politik harus disingkirkan, lebih-lebih jika ada pikiran supaya bisa mengatur lelang proyek tahun ini.

Kelima, dalam hal penyelesaian sengketa proses pilkada di PTUN hendaknya diberi batas waktu, seperti penyelesaian sengketa hasil di MK selama maksimal 45 hari. Kasus Pilkada 2015 di mana putusan PT-TUN yang berujung pada kasasi di MA memakan waktu lama sehingga Pilkada Serentak di lima daerah gagal dilaksanakan. Untuk sengketa hasil yang diajukan ke MK, syarat selisih tipis dengan kisaran 0,5 %-2 % sebaiknya tetap dipertahankan karena sangat signifikan mengurangi jumlah gugatan. Namun, pembentukan badan peradilan khusus perlu diprioritaskan.

Masukan lain, sebenarnya ada baiknya dipertimbangkan ide bahwa seyogyanya pilkada tidak dilakukan secara berpasangan, tetapi tunggal (mono eksekutif). Cukup kepala daerah yang dipilih, seperti pada UU No 1/ 2015. Adapun untuk wakil bisa diangkat dari PNS atau non-PNS. Model ini bisa mencegah terjadinya “pecah kongsi” antara kepala daerah dan wakilnya. Data selama pilkada langsung 2005-2014, terdapat 971 (94,64 %) pasangan pecah kongsi dan hanya 55 (5,36 %) pasangan yang maju bersama kembali.

Kita tidak ingin pemerintah daerah kacau gara-gara kepala daerah dan wakilnya tidak akur, birokrasi terbelah, dan rakyat disuguhi pendidikan politik yang buruk karena pertarungan orang nomor satu dan orang nomor dua. Akhirnya, sanksi pidana terhadap pelaku politik uang, baik penerima maupun pemberi, dalam pemungutan suara pilkada hendaknya diatur dengan tegas.

Selanjutnya, Pemilihan umum kepala daerah (pilkada) langsung dan pilkada yang berlaku seragam (uniformitas) di Indonesia tampaknya dapat dikatakan kurang pas dengan fakta keberagaman Indonesia. Indonesia tampaknya cocok untuk menerapkan pilkada asimetris atau beragam. Pilkada langsung dan dipaksakan seragam hanya akan menuai konflik yang berkepanjangan. Karena itu, seyogyanya pilkada dilakukan secara beragam sesuai karakter masing-masing daerah.

Pilkada asimetris atau beragam merupakan penggunaan beberapa model pilkada menurut kecocokan di suatu daerah. Caranya dengan memilih salah satu model, yakni dipilih DPRD, dipilih langsung, atau dipilih sistem campuran. Sistem campuran yang dimaksud adalah pemilihan oleh DPRD diperluas dan pemilihan langsung dipersempit (popular vote), atau pemilihan oleh adat. Model pilkada langsung paling tepat dilaksanakan di Pulau Jawa dan Sumatera,

kecuali Kepulauan Riau yang cocok untuk digunakan sistem perwakilan diperluas. Kemudian, model pilkada dengan sistem perwakilan diperluas cocok untuk dilaksanakan di Pulau Bali, Pulau Sulawesi, dan Pulau Kalimantan, termasuk DKI Jakarta.

Sedangkan, sistem pilkada langsung dipersempit cocok diterapkan di Provinsi Aceh dan model forum adat wilayah cocok diterapkan di Kabupaten Buleleng (Bali), Kabupaten Baubau (Pulau Buton), Provinsi DIY, dan kabupaten-kabupaten di Provinsi Papua. Model pilkada dengan sistem perwakilan DPRD cocok diterapkan di Sumatera Selatan, termasuk untuk Provinsi Papua.

Berkaitan dengan hal tersebut, dilihat dari dasar hukumnya, Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 telah ditafsirkan secara tidak tepat, parsial, dan restriktif oleh UU Nomor 32 Tahun 2004. Sehingga, konsekuensinya pilkada bermasalah, baik secara praktik, perilaku, norma, dan bentuk aturannya. Ketidaktepatan UU 32/2004 ketika melakukan tafsir secara parsial terhadap Pasal 18 Ayat 4, yaitu dengan tidak mempertimbangkan 16 pasal lain dalam UUD 1945. Hal itu membuat pilkada diselenggarakan secara langsung dan diseragamkan. Sesuai latar belakang perumusannya, frasa 'dipilih secara demokratis' dalam Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 dapat dilakukan baik secara langsung oleh rakyat, secara tidak langsung oleh DPRD, maupun melalui sistem lain. Yang terpenting adalah pilkada dilakukan secara jujur dan adil serta sesuai prinsip-prinsip pemilihan yang demokratis.

Mengenai aturan hukum pilkada asimetris itu, dapat diterapkan melalui undang-undang yang bersifat umum dan dilaksanakan secara teknis oleh perda masing-masing daerah provinsi atau kabupaten/kota. Dikatakan, penempatan perda sebagai landasan hukum dapat dilihat dari perjalanan sejarah desentralisasi. Penerapan pilkada asimetris dapat mencegah efek negatif, seperti pilkada yang berujung pada kerusakan. Penyebab kisruh pilkada selama ini, ujarnya, mulai dari politisasi birokrasi maupun politisasi anggaran, hingga masalah netralitas penyelenggara pilkada dan praktik politik uang.

Pengaturan pilkada ke depan dilakukan melalui UU yang bersifat umum dan dilaksanakan secara teknis oleh perda masing-masing provinsi atau kabupaten/kota. Peraturan perundangan yang berkaitan dengan pilkada, baik di pusat maupun daerah didesain secara efektif dan efisien. Perundang-undangan itu dirumuskan dalam kerangka pokok untuk mendukung penguatan sistem politik demokrasi Indonesia, penguatan negara hukum Pancasila, penguatan

kekuasaan pemerintahan di bawah presiden, tujuan pembangunan berkelanjutan dalam rangka pembentukan masyarakat demokratis Pancasila, memanfaatkan konsensus bahwa NKRI adalah harga mati, menghasilkan akuntabilitas tertinggi dari sebuah legitimasi sosial di daerah, dan mengedepankan kearifan lokal. Akan tetapi, ia tetap responsif terhadap perkembangan global.

Penempatan perda sebagai landasan hukum dapat dilihat dari perjalanan sejarah desentralisasi. Pada Orde Lama hingga akhir Orde Baru dapat terlihat hubungan antara pusat dan daerah hanya sebatas hubungan administratif atau hanya ditempatkan sebagai obyek pusat. Di era Orde Reformasi, dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004, dalam konteks pilkada, peran daerah meningkat sebagai subyek. Di sini daerah yang menyelenggarakan, memilih, dan menetapkan hasil pilkada. Artinya, terjadi pergeseran paradigma dari desentralisasi administratif ke desentralisasi politik, selanjutnya mengarah ke desentralisasi hukum, yaitu pengaturan pilkada melalui perda.

Berdasarkan gejala pergeseran peran tersebut, dicermati pula bahwa otonomi administratif telah bergeser menjadi otonomi dalam pengaturan pilkada, namun tetap dalam koridor UU yang mengatur pokok-pokok pilkada untuk mengikat perda yang berada dalam kesatuan sistem hukum nasional. Bagaimana pun pengaturan pilkada tetap dalam format sistem politik nasional.

Bagaimana posisi KPU dan wakil kepala daerah? Posisi wakil kepala daerah sebaiknya dihilangkan atau diatur sesuai kebutuhan. Untuk penyelenggara pilkada beragam tidak harus KPU daerah. Pengaturan KPU daerah sebagai penyelenggara pilkada dalam UU Pemilu sebaiknya dipikirkan untuk dikeluarkan karena sudah tidak relevan. Lembaga penyelenggara pilkada beragam tak harus seragam, tetapi harus memiliki kredibilitas tinggi serta bersifat *ad hoc* dan *on call*. Lembaga penyelenggara juga tak perlu berkantor secara permanen.

Ide Pilkada Asimetris tersebut juga pernah disampaikan oleh Pihak Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Berdasarkan hasil kajian para peneliti pada Pusat Penelitian Politik (Puslit P2P) LIPI, disarankan penggunaan format Pilkada Asimetris. Peneliti pada Pusat Penelitian Politik LIPI Sri Nurhayati dalam seminar awal tahun Membangun Pemerintahan Demokratis Stabil dan Efektif di LIPI, Jakarta, Senin, mengatakan di antara pro dan kontra Pilkada di provinsi atau pun kabupaten/kota Pusat Penelitian Politik LIPI memang memposisikan untuk mendukung pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Hal tersebut, ia mengatakan didasari hasil kajian empiris selama

tiga tahun berturut-turut. Pada kajian 2012 fokus pada evaluasi format Pilkada di tingkat kabupaten/kota, sehingga menghasilkan indikasi perlunya Pilkada Asimetris di tingkat kabupaten/kota dengan memperhatikan aspek sosial budaya masyarakat setempat.

Kajian 2013 fokus pada evaluasi format Pilkada di tingkat provinsi, yang salah satunya menemukan permasalahan mendasar mengenai desain institusional Pilkada di dalam Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 yang menggunakan model simetris yaitu menyeragakan kebijakan Pilkada untuk semua provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Padahal, kondisi setiap daerah dari segi kemampuan sumber daya manusia dan keuangan daerah tidak merata, sehingga mengakibatkan pelaksanaan dan hasil Pilkada diliputi berbagai masalah. Dan pada kajian 2014, berdasarkan pada kajian sebelumnya, tim peneliti LIPI merekomendasikan model Pilkada di kabupaten/kota dan provinsi yang tepat untuk Indonesia. Ini tentu sejalan dengan upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, stabil, dan efektif.

Asimetrisme yang diusulkan tim peneliti Pilkada LIPI adalah menyangkut desain pemilihan kepala daerah secara langsung. Format ini didasarkan pada fakta kondisi daerah (*de facto*) yang dapat dilihat dari aspek ocal berupa kemampuan sumber daya manusia daerah yang tercermin dari Indeks Pembangunan Manusia (angka harapan hidup, angka melek huruf, pendidikan), ekonomi yang tercermin dari kemampuan keuangan daerah, dan memperhitungkan aspek budaya.

Dengan demikian, ia menambahkan bahwa filosofi pemilihan kepala daerah secara langsung di kabupaten/kota dan provinsi adalah untuk mendudukkan satuan pemerintahan daerah pada posisi yang kuat sebagai bagian struktur ketatanegaraan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang memperoleh legitimasi dari konstitusi (bukan pemberian pemerintah pusat).

F. Rekomendasi untuk Kemajuan Pilkada Serentak

Terkait dengan isu-isu krusial yang telah diuraikan sebelumnya, untuk mencapai pelaksanaan Pilkada serentak yang lebih baik, maka setidaknya-tidaknya hal-hal berikut ini perlu diperhatikan : **Pertama**, desain Pilkada Serentak perlu dibenahi agar tujuan efisiensi pilkada dapat tercapai. Pilkada Serentak perlu dimaknai sebagai pemilihan lembaga-lembaga demokrasi tingkat lokal secara bersamaan. Oleh sebab itu, desain Pilkada Serentak hendaknya menggabungkan pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) dan pemilihan

anggota DPRD, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Desain tersebut memiliki keunggulan dilihat dari berbagai perspektif. Dari perspektif penyelenggara, efisiensi akan terwujud melalui penghematan honor penyelenggara pemilihan. Dari perspektif peserta pemilihan, efisiensi dapat terwujud melalui kampanye bersama calon kepala daerah dan anggota dewan, serta kampanye bersama calon anggota dewan di tingkat provinsi dan calon anggota dewan di tingkat kabupaten/kota. Sementara itu, dari perspektif pemilih, desain pemilu lokal serentak akan memudahkan pemilih untuk memberikan suara kepada peserta pemilu secara konsekuen. Artinya, pemilih akan cenderung memberikan suara kepada kepala daerah dan anggota DPRD yang dicalonkan dari partai politik yang sama. Dengan demikian, percepatan program kepala daerah terpilih juga dapat lebih mudah dilakukan karena didukung oleh DPRD yang berasal dari parpol/koalisinya.

Kedua, untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pilkada, perlu penegasan kembali peran pemerintah daerah, KPU, Bawaslu terhadap Pilkada, misalnya mengenai peran untuk melakukan pendidikan politik kepada masyarakat, sosialisasi pemilu nasional dan pilkada.

Ketiga, meninjau kembali konstruksi kelembagaan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota, ruang lingkup tugas dan wewenangnya. Panwaslu perlu diberikan wewenang eksekusi karena selama ini tugas dan wewenang Panwaslu belum efektif untuk menangani kasus-kasus pelanggaran Pilkada.

Keempat, Pemerintah perlu segera membentuk dan mendirikan badan peradilan khusus yang menangani sengketa hasil Pilkada sesuai dengan amanat undang-undang. Kebutuhan terhadap badan peradilan khusus tersebut sudah mendesak. Jika badan peradilan khusus sudah berdiri, badan tersebut diharapkan tidak hanya menangani persoalan yang menyangkut sengketa hasil Pilkada akan tetapi juga masalah-masalah yang berhubungan dengan praktik *money politics*.

Kelima, perlu ada aturan yang jelas dan tegas sehubungan dengan sanksi yang dapat diberikan kepada calon kepala daerah, khususnya petahana yang melakukan politisasi dan mobilisasi dukungan kepada PNS, Kepala Desa dan perangkatnya, penyalahgunaan wewenang anggaran, sarana dan infrastruktur birokrasi oleh petahana terhadap birokrasi. Perlu pula dipertimbangkan mengenai aturan yang tegas, misalnya: seorang *incumbent* harus mundur dari jabatannya sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah 6 (enam) bulan

sebelum masa kampanye Pilkada dilaksanakan. Ini untuk menjaga agar birokrasi tidak terkontaminasi politik dan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat tetap berjalan seperti seharusnya.

Keenam, instansi terkait (Kemendagri, KPU, Bawaslu) agar mengkaji ulang putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 tentang calon tunggal. Fenomena calon tunggal tidak mencerminkan adanya kekosongan hukum dan hanya terjadi di beberapa daerah saja. Apabila hal ini diadaptasi dalam kebijakan nasional tentang Pilkada dikhawatirkan akan menjadi preseden buruk bagi pelaksanaan Pilkada demokratis. Terlebih jika persoalan-persoalan Pilkada dengan calon tunggal seperti yang disebutkan di atas terjadi. Apabila hal ini tidak dapat dilakukan akibat pertimbangan putusan MK yang bersifat final dan mengikat, maka yang perlu dilakukan adalah memitigasi risiko-risiko penyelenggaraan pilkada dengan calon tunggal.

Ketujuh, perlu dicari format yang tepat mengenai pemilihan kepala daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Apakah konstruksi Pilkada langsung dan/atau Pilkada Serentak kompatibel dengan sistem NKRI yang terdesentralisasi. Selain itu penting pula mempertimbangkan pelaksanaan Pilkada asimetris. Indonesia merupakan negara yang heterogen dalam banyak aspek, termasuk karakter dan budaya politik masyarakat. Sebagai contoh, sistem Noken di Papua dan di daerah lain sangat mungkin terdapat keberagaman kearifan lokal yang biasa digunakan untuk mekanisme pemilihan pemimpin setempat yang tidak kompatibel dengan sistem Pilkada langsung.

Kedelapan, kedepannya, anggaran Pilkada harus ditanggung oleh pemerintah melalui APBN. **Kesembilan**, Indonesia sudah saatnya mempertimbangkan untuk mengadopsi sistem pemilihan umum berbasis IT yaitu *E-Vote*. Dalam konteks Pilkada langsung konsep *E-Vote* sangat mungkin diterapkan, khususnya daerah atau wilayah-wilayah yang secara sumber daya sudah memadai. Konsep *E-Vote* tersebut dapat mendukung terwujudnya Pilkada langsung yang efektif, dan efisien, serta meminimalisir potensi manipulasi penghitungan suara.

Kesepuluh, penjadwalan Pilkada perlu ditinjau ulang. Pelaksanaan Pilkada Serentak pada akhir tahun (Pilkada Serentak 2015 dilaksanakan pada tanggal 9 Desember) memiliki risiko tinggi, baik akibat potensi banjir, pertanggungjawaban anggaran pilkada, maupun kesinambungan pemerintahan baru. Sebaiknya dijadwalkan pada April atau Mei. Pilkada Serentak merupakan

ocalment yang telah disepakati bersama untuk mewujudkan demokrasi ocal dan pada akhirnya efektivitas pemerintahan. Akan tetapi, potensi masalah yang ada perlu dikenali dan diantisipasi sehingga tujuan-tujuan Pilkada Serentak dapat benar-benar tercapai.

Daftar Pustaka

Buku:

Schumpeter, Joseph. 1976. *“Capitalism, Socialism, and Democracy”*. London: Allen and Unwin.

Sorensen, Georg. 2014. “Demokrasi dan Demokratisasi”; Penyunting: Tadjuddin Noer Effendi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Surbakti, Ramlan 1999. *“Memahami Ilmu Politik”*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.

United States of America Information Agency (USIA) dalam Topo Santoso dkk. *“Penegakan Hukum Pemilu: Praktek Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014”*. USAID-drsp-Perludem. Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Website:

“Pilkada di 5 Daerah Tertunda Dilaksanakan Tahun Depan : <http://regional.kompas.com/read/2015/12/19/04400001/> : diakses 2 Agustus 2017.

“Kejar Pilkada 2015, Tiga Kabupaten dengan Calon Tunggal”: <http://print.kompas.com/baca/polhuk/politik/2015/09/30/> : diakses 2 Agustus 2017.

“Biaya Pilkada Langsung disarankan dibebankan ke APBN”: <http://www.liputan6.com/read/2186084/>

- “KPU: Ini 12 Masalah yang Ada di Pilkada Serentak 2015”: <http://www.harianterbit.com/hanterpolitik/read/2015/09/07/40760/84/41/> : diakses 3 Agustus 2015.
- “Empat Potensi Konflik pada Pilkada 2017”: <http://www.antaranews.com/berita/589503/empat-potensi-konflik-pada-pilkada-2017> : diakses 3 Agustus 2017.
- “Pengamat Pilkada : Tak Cukup Hanya dengan Damai”: <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/16/10/10/> : diakses 2 Agustus 2017.
- “Mendagri: Tingkat Partisipasi Pilkada Serentak 2017 diatas 65%”: <http://kalimantan.bisnis.com/read/20170216/15/629422/> : diakses 5 Agustus 2017.
- “Partisipasi Pilkada dengan Calon Tunggal diatas 50%”: <https://www.cnnindonesia.com/politik/20151210144901-32-97338/> : diakses 2 Agustus 2017.
- “Anggaran Pilkada Tergantung Selera”: <http://news.metro24jam.com/read/2017/05/24/30873/> : diakses 1 Agustus 2017.
- “Pengawasan Pilkada Terancam Gagal”: <http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/15/05/29/> : diakses 4 Agustus 2017.
- “Bawaslu RI: Ada 53 PNS Tidak Netral di Pilkada Serentak 2017”: <https://news.detik.com/berita/d-3364328/> : diakses 7 Agustus 2017.
- “Ini Temuan Pelanggaran di Pilkada Serentak 2017”: <http://menujudki1.inilah.com/read/detail/2367553/> : diakses 3 Agustus 2017.
- “Bawaslu Tekankan Pentingnya Kualitas Penyelenggara Pilkada”: <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/04/30/op81y3327> : diakses 9 Agustus 2017.
- “Bawaslu Kesusahan Menindak Pelanggar UU Pilkada”: <http://m.metrotvnews.com/news/news-pilkada/ybDe4lRk> : diakses 5 Agustus 2017.

BAGIAN KEDUA

PRAGMATISME PARTAI TERHADAP MUNCULNYA PASANGAN CALON TUNGGAL PILKADA

- Prayudi -

Peneliti Kepakaran Politik Pemerintahan Indonesia

Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan

DPR RI

e-mail: prayudi_pr@yahoo.com

PRAGMATISME PARTAI TERHADAP MUNCULNYA PASANGAN CALON TUNGGAL PILKADA

A. Latar Belakang Masalah

Pilkada serentak tahun 2017 diselenggarakan pada tanggal 15 Februari 2017 di 101 daerah, yang terdiri dari 7 provinsi dan 18 kota. Salah satu substansi yang penting dicermati sehubungan dengan agenda pilkada serentak 2017 adalah mengenai masih munculnya pasangan calon (paslon) tunggal. Pada tahun 2017 terdapat 9 daerah yang berhadapan dengan paslon tunggal pilkada, yaitu Kabupaten Tulang Bawang Barat, Kabupaten Pati, Kabupaten Buton, Kabupaten Tambora, Kabupaten Landak, dan Kota Tebing Tinggi, Kota Sorong, Kabupaten Maluku Tengah, dan Kabupaten Halmahera Tengah, serta Kota Jayapura. Pilkada paslon tunggal ditahun 2017, sebagian besar calon tunggal memborong kursi di DPRD, dan dua di antaranya adalah Kabupaten Pati dan Kabupaten Buton.

Pilkada 2017 di Pati, hanya diikuti paslon Haryanto dan Saiful Arifin yang didukung oleh 8 dari 9 partai politik pemilik kursi DPRD Pati (46 dari 50 kursi). Fenomena politik paslon tunggal pilkadanya memperoleh perlawanan berupa gerakan untuk memenangkan kotak kosong yang ditempatkan perannya sebagai peserta pilkada.¹ Semua paslon berhasil terpilih sebagai

¹"Papol Semakin Pragmatis", *Kompas*, 19 Januari 2017.

pemenang berhadapan dengan kotak kosong. Namun beberapa daerah tertentu, seperti halnya Pati dan Buton, menunjukkan perlawanan sengit masyarakat terhadap fenomena paslon tunggal pilkada. Perlawanan masyarakat ini menjadi catatan terkait upaya pergantian kepala daerah dan wakilnya secara demokratis. Dari segi pergantian elit, persentase petahana dan wakilnya yang dapat terpilih di tahun 2017 kembali cenderung tidak terlalu jauh dibandingkan saat pilkada 2015, yaitu 48 orang atau 56,47 persen dibandingkan 42,1 persen.² Perlawanan masyarakat terhadap paslon tunggal pilkada kreasi koalisi partai, mengingatkan gerakan masyarakat setempat yang menjadi “pemberontakan” bagi penguasa yang dianggap menyimpang. Ini tidak lepas dari ajaran Samin di Pati, yang diwakili oleh ungkapan “*Wong Sikep weruh teke dhewe*”, Orang Sikep tahu miliknya sendiri. Nilai ini merupakan cermin dari upaya menegaskan kepemilikan mereka yang terancam. Konsep milik menurut Samin lebih ditekankan pada sisi kewajiban dan tanggungjawab yang melekat di dalamnya, bukan sekedar kesadaran akan sisi hak. Sejarah politik perlawanan masyarakat Pati sejak masa kolonial Belanda hingga era kemerdekaan dan berlangsung hingga era reformasi, tentu menjadi catatan atas reaksi balik masyarakat bagi kasus pilkada Pati ditahun 2017.³

Gejala berulangnya pilkada paslon tunggal dianggap menjadi cermin atas memudarnya ideologi kepartaian dan sebaliknya menguatnya sikap politik pragmatis partai di Indonesia. Seperti diketahui pada waktu pilkada serentak tahun 2015, fenomena politik pilkada juga sudah berkembang. Pada saat itu terjadi di tiga daerah, yaitu Blitar (Jatim), Timor Tengah Utara (NTT), dan Tasikmalaya (Jabar). Pilkada paslon tunggal telah menyebabkan tertundanya daerah-daerah yang mengalaminya untuk ditunda pelaksanaannya di tahun 2016, dari semula mengikuti jadwal pilkada serentak di tahun 2015. Berbeda dengan paslon tunggal pilkada serentak 2017, di pilkada serentak 2015, belum terjadi aksi “memborong dukungan koalisi” dari partai-partai pemilik kursi DPR secara utuh, karena masih terdapat ruang bagi munculnya koalisi lain mengajukan paslon tandingan.

MK telah mempersilahkan bagi daerah dengan pilkada paslon tunggal. Ini terkait dengan uji materi soal calon tunggal di UU No. 8 Tahun 2015, yang menerima permohonan uji materi yang diajukan oleh ahli komunikasi, Efendi

²“Membaca Sirkulasi Elit”, *Kompas*, 28 Februari 2017.

³ Anis Sholeh Ba’asyin dan Muhammad Anis Ba’asyin, *Samin: Mistisme Petani di Tengah Pergolakan*, Gigih Pustaka, Mandiri Semarang, 2014, h. 13-26.

Gazali dan Yayan Sakti Suryandaru. Keduanya mengajukan uji materi pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8). Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 menghasilkan ketentuan tetap mengharuskan paslon pilkada berhadapan dengan pilihan rakyat di hari pemungutan suara pilkada. Perkembangan ini menjadi menarik, karena sebelumnya di UU Nomor 1 Tahun 2015 dinyatakan bahwa, pemilihan kepala daerah dapat dilaksanakan dengan syarat paling sedikit diikuti oleh 2 paslon. Menariknya, MK menolak permohonan yang meminta untuk memaknai pasangan calon (paslon) tunggal dengan penggunaan mekanisme kotak kosong. MK memaknai paslon tunggal dengan pemilihan melalui kolom “setuju” dan “tidak setuju” dengan tujuan memberikan hak pilih masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam demokrasi.⁴

Sebelum keluarnya Putusan MK di atas, dengan melandaskan pada UU No. 1 Tahun 2015, KPU saat itu menerbitkan Peraturan-nya Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pilkada. Dalam peraturan KPU tersebut dinyatakan bahwa, *“dalam hal sampai dengan akhir masa pendaftaran Pasangan Calon hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota memperpanjang masa pendaftaran Pasangan Calon paling lama 3 (tiga) hari. Dalam hal sampai dengan berakhirnya perpanjangan masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya.”*⁵

Pilihan untuk memungkinkan dilakukannya pilkada dengan paslon tunggal tidak saja terkait dengan relasi kepala daerah dan wakilnya terhadap masyarakat di daerahnya, tetapi juga merupakan konsekuensi dari perilaku politik partai-partai dalam meraih kekuasaan. Bahkan, ditarik lebih jauh ini juga terkait legitimasi kekuasaan yang dapat dipertanyakan ketika dukungan diperoleh tanpa berkompetisi secara terbuka. Konteks dari konsekuensi perilaku demikian dicerminkan oleh sikap politik pragmatis partai dalam meraih kekuasaan dengan

⁴ Wafia Silvi Dhesinta, “Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi (Analisis Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2015)”, dalam *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 14 No.1 Tahun 2016.

⁵ R. Nazriyah, “Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XIII/2015”, [https://e.journal.mahkamahkonstitusi.go.id.](https://e.journal.mahkamahkonstitusi.go.id/), sebagaimana diunduh tgl 11 Februari 2017.

lebih memilih calon pemimpin daerah yang bersifat instan dibandingkan dengan upaya melakukan proses kaderisasi secara berjenjang. Ruang atas perilaku politik partai yang pragmatis tidak lagi sekedar bersentuhan dengan unsur legalitas formal guna pemenuhan persyaratan paslon pada pihak penyelenggara, dalam hal ini melalui KPU setempat, tetapi juga dengan tanggapan warga yang melihat fenomena politik paslon tunggal pilkada di daerahnya. Kepedulian atas perilaku politik partai terhadap pembentukan fenomena paslon tunggal, terutama terjadi di daerah yang memiliki jarak tertentu dengan pusat kekuasaan, di mana masyarakat semakin melemah pengawasan akuntabilitas pemilu dan pilkadinya.⁶ Daerah yang dimaksud setidaknya bukan merupakan ibukota provinsi, ketika pengawasan partisipatif masyarakat menjadi subordinat dari dominasi peran politik partai terhadap tahapan penyelenggaraan pilkada, termasuk ketika elit partai menjalin kepentingan dengan paslon dukungan partainya. Ini juga menjadi momentum partai ketika menangkap keinginan melakukan pemekaran daerah, sebagaimana terjadi di Kabupaten Bombana, Sultra, sekalipun tergolong kurang mampu diukur dari kapasitas daerahnya tahun 2007.⁷

Kepentingan politik pragmatis bertentangan dengan keinginan warga akan adanya perubahan ke arah yang lebih baik bagi kehidupan warga. Bahkan, kasus di Pilkada paslon tunggal Buton, ketika Samsu Umar Abdul Samiun sebagai petahana harus mendekam di sel tahanan KPK sebagai tersangka karena kasus hukum penyusunan terhadap Ketua MK (ketika itu) yang dijabat Akil Mochtar, sehingga terjadi kontroversi status paslon tunggal. Masyarakat tidak dapat menerima status hukum paslon yang bermasalah dan walaupun wakilnya, La Bakry naik sebagai pengganti petahana, situasinya dianggap tidak ada harapan bagi perubahan. Masyarakat menginginkan dilakukan penundaan agar tidak terjadi paslon tunggal pilkada sehingga memungkinkan masyarakat memilih alternatif paslon pilkada yang lebih baik.⁸ Pilkada Kabupaten Buton justru semakin menarik, ketika paslon Samsu Umar-Bakry meraih kemenangan, sebagaimana tercatat dari hasil pinda 100 persen formulir C1 yang ditampilkan di situs pilkada 2017.kpu.go.id. Paslon tersebut memperoleh 27.512 suara atau mencapai 55,08 persen. Adapun kotak kosong yang menjadi "lawannya"

⁶ Soal pengawasan pemilu partisipatif dan isu lihat, Gunawan Suswantoro, *Mengawal Penegak Demokrasi: Dibalik Tata Kelola Bawaslu & DKPP*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2016, h. 118.

⁷ Mahadam Labolo, Irwan Tahir dan Abu Hasan, "Studi Kelayakan Pemekaran Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. XXXIV, No. 3, Maret 2008,

⁸ "Berjuang Menuju ke TPS demi Kotak Kosong", *Kompas*, 16 Februari 2017.

yang dicoblos kertas suaranya oleh pemilih, sebesar 22.438 pemilih (44,92 persen). Berdasarkan rincian data yang ada, paslon Umar-Bakry unggul di lima dari tujuh kecamatan, yaitu Kapontori, Lasalimu, Lasalimu Selatan, Siotapina, dan Wabula. Sedangkan kotak kosong meraup suara tertinggi di Pasar Wajo (Ibukota Buton) dan Wolowa.⁹

Masyarakat Sultra kuat dengan identitas etnik dalam pemerintahan, dan ini juga dicerminkan oleh pergaulan masyarakat sehari-hari. Kondisi objektivitas masyarakat setempat yang majemuk dan struktur ekonomi lokal pada kasus kendari, kiranya menunjukkan kuatnya identitas etnik demikian. Ini ditandai oleh adanya prinsip hirarki dalam arena ekonomi politik dan ekonomi di Kota Kendari, misalnya. Interaksi yang berkembang dari prinsip hirarki identitas etnik di ranah politik dan ekonomi setempat. Interaksi dimaksud, yaitu antara ruang objektivikasi (kondisi dan kedudukan kelompok etnik), dan subjektivikasi (peran aktor) sebagai faktor yang menentukan pembentukannya. Ini menghasilkan identitas etnik dalam arena ekonomi politik lokal¹⁰ yang berpengaruh pada sikap masyarakat terhadap persoalan publik, termasuk mengenai urusan pilkada. Kasus paslon tunggal Pilkada Kabupaten Buton, tampaknya tidak terlepas dari peran identitas etnik terhadap politik di lingkungan Provinsi Sulawesi Tenggara.

Jebakan pragmatis kekuasaan bagi partai menjadi ironis, karena dengan ideologi yang diusungnya, partai semakin memiliki identitas yang jelas. Corak partai yang satu dapat dibedakan dari partai lainnya. Masyarakat sebagai subjek demokrasi, tidak mengalami kebingungan untuk menentukan preferensi politiknya saat pemilu atau pilkada, dengan landasan ideologi partai yang jelas. Bagi partai politik, dengan basis ideologinya yang jelas maka akan memudahkan bagi dirinya untuk memperoleh massa pendukung.¹¹ Karakter pragmatisme politik partai tidak akan mampu menerjemahkan pilihan politik dukungan pemilih yang jelas identitas ideologinya, sebagaimana dicerminkan saat pilkada paslon tunggal pilkada.

Pembahasan tentang substansi pragmatisme politik partai terhadap dukungannya bagi paslon tunggal pilkada bertujuan untuk:

⁹ "Pelajaran B/erharga dari Kabupaten Buton", *Kompas*, 17 Februari 2017.

¹⁰ Sofyan Sjaf, *Politik Etnik: Dinamika Politik Lokal di Kendari*, Yayasan Pustaka Obor, Jakarta, 2014, h. 134-137.

¹¹ Rambe Kamarul Zaman, *Perjalanan Pilkada Serentak*, Penerbit Expose, Jakarta, 2016, h. 173.

1. menguraikan strategi dan langkah-langkah taktis yang dilakukan oleh partai atau gabungan partai dalam memanfaatkan peluang pilkada serentak 2017 guna mendukung paslon secara tunggal dikalangan elit politiknya;
2. mendeskripsikan reaksi masyarakat terhadap munculnya fenomena paslon tunggal yang didorong oleh partai atau gabungan partai; dan
3. mengidentifikasi konflik yang terjadi di antara elit partai dengan kalangan masyarakat terhadap munculnya paslon tunggal pilkada.

Pembahasan ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi:

1. identifikasi secara teoritis meskipun masih di tingkat sangat awal, terkait perilaku politik partai yang pragmatis dalam memperjuangkan kekuasaannya, melalui dukungannya bagi paslon tunggal pilkada;
2. secara pragmatis untuk mendukung informasi awal bagi Komisi II DPR RI melalui Panja Pilkada yang dibentuk dalam rangka mengevaluasi agenda pilkada serentak secara nasional.

Partai politik menangkap momentum putusan MK yang membolehkan pilkada paslon tunggal, justru melakukan praktek koalisi di antara elitnya guna mengajukan paslon secara instan. Fungsi rekrutmen partai diabaikan dan elit partai justru berusaha mempertahankan oligarki kekuasaannya. Ironisnya, pragmatisme partai telah berhadapan dengan kasus hukum yang dihadapi calon yang didukungnya dan perlawanan balik berupa aksi teror terhadap masyarakat yang menentang paslon tunggal pilkada. Identitas ideologi partai semakin kabur, di tengah penerapan politik pragmatisme partai. Berhadapan dengan fenomena politik ini, masyarakat melakukan semacam “perlawanan politik” terhadap sikap pragmatis partai dalam meraih kekuasaan melalui pencalonan paslon tunggal pilkada. Perlawanan ini dilakukan antara lain dengan melakukan kampanye menolak paslon tunggal yang diajukan partai.

Berkaitan dengan pragmatisme partai dalam mengajukan paslon tunggal, maka masalahnya adalah:

- a. Apa sebenarnya yang dimaksud dengan pragmatisme partai politik?
- b. Bagaimana pragmatisme partai-partai memanfaatkan momentum pilkada paslon tunggal untuk kepentingan politiknya?.
- c. Langkah-langkah apa saja yang dilakukan oleh masyarakat setempat terhadap munculnya paslon tunggal pilkada di daerahnya?

- d. Bagaimana konflik kepentingan partai terhadap aspirasi masyarakat lokal terjadi di tengah fenomena politik paslon tunggal pilkada?

B. Tinjauan Beberapa Substansi Kajian Akademis

a. Pragmatisme, Partai Politik dan Kekuasaan

Konsep pragmatisme yang digunakan dalam substansi penelitian ini diletakkan pada kepentingan partai politik guna meraih tujuan berupa kekuasaan yang dapat digenggamnya dengan menempuh segala cara. Sehingga, pilihan demikian membuat sikap partai yang pragmatis menjadi cermin mendasar bagi kehidupan politik, termasuk bagi politik lokal ketika menyelenggarakan pilkada. Konsep ini tetap digunakan, meskipun disadari pada tataran epistemologi, istilah pragmatisme sebenarnya memiliki akar keimuan yang sangat jauh lebih dalam. Catatan Ujianto Singgih Prayitno berikut menggambarkan kedalaman konsepnya dari sudut epistemologi keilmuan, sebagai berikut, antara lain:

“Pragmatisme adalah suatu sikap, metode dan filsafat yang memakai sebab akibat praktis dari pikiran dan kepercayaan sebagai ukuran untuk menetapkan nilai dan kebenaran. Pragmatisme menekankan pada metode dan pendirian lebih daripada doktrin filsafat yang sistematis. Ia adalah metode penyelidikan eksperimental yang dipakai dalam segala bidang pengalaman manusia. Pragmatisme memakai metode ilmiah modern sebagai dasar suatu filsafat (Titus, 1984: 340).”¹²

Partisipasi anggota partai menjadi persyaratan yang penting agar mekanisme pencalonan pemimpin yang didukungnya akan mendorong partai untuk bertanggungjawab atas kualitas proses seleksi yang dilakukannya. Proses seleksi ini berkaitan erat dengan pelaksanaan fungsi rekrutmen yang dijalankannya, agar partai tidak terjebak pada pilihan cara menggalang dukungan bagi kepemimpinan secara instan. Ini terkait dengan partisipasi para anggota dan sumbangan yang diberikan para pendukung partai bersangkutan dalam proses seleksi pemimpin yang akan diajukannya saat pemilu.¹³

Alan Ware menganalisis pentingnya melihat dua hal terkait karakter partai politik.¹⁴ *Pertama*, ideologi partai dari sudut ruang kompetisi yang ada atau

¹² Ujianto Singgih Prayitno, *Perubahan Sosial: Dinamika Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknokrasi dalam Kehidupan Masyarakat*, Publica Press, 2014, h. 119.

¹³ Lihat substansi yang diuraikan Reuven Y. Hazan dan Gideon Rahat, “Seleksi Calon: Metode dan Konsekuensi”, dalam Richard S. Katz dan William Crotty, *Hand Book Partai Politik*, Nusa Media, Bandung, 2014, h. 186-191.

¹⁴ Alan Ware, *Political Parties And Party Systems*, New York, Oxford University Press, 1996, h. 18-21.

yang diistilahkan sebagai spektrum politik. Dengan menggunakan analisis Hotelling, Alan Ware menganggap bahwa pembatasan terhadap ideologi partai ke dalam program, tampak pada **rezim penguasa** yang ideologinya campuran standar kiri atau sebaliknya yang disebelah kanan, maupun dimensi lainnya. Masalah yang mencoba untuk mengurangi analisis ideologi partai-partai ke perwakilan ruang (*spatial representation*) adalah dua hal:

- Partai mungkin membuat sedikit berbeda, dan bertentangan, menghimbau pada kelompok pendukung yang berbeda-beda. Misalnya, di Argentina dengan Partai kaum pendukung Peron, yang berbeda di sayap kanan dan kiri, ideologinya tidak dapat dikurangi pada posisi spektrum tunggal;
- Tidak sebagaimana spektrum kanan atau kiri, dimensi populisme dan nasionalisme adalah tampaknya jauh dapat diungkap oleh reaksi partai terhadap peristiwa daripada berbagai maksud pernyataan formal. Analisis program partai adalah kebutuhan bagi analisis merupakan bias terhadap tidak tertutupnya dimensi kanan atau kiri daripada yang lain.

Kedua, adalah pendekatan ideologi partai tidak menyangkal bahwa banyak tujuan dapat dipahami oleh referensi spektrum kiri dan kanan. Tetapi, kemudian, Alan Ware mencatat bahwa:

*..." The this approach sees parties not just institutions that respond to the opinions of voters but institutions whose behaviour may also be governed by much older beliefs and values that party had at its founding. How strong these beliefs and values are will vary from party to party, but their existence suggests that, in analysing parties, we should begin not only looking at party positions on spatial dimension today but at the origins of different parties."*¹⁵

Partai politik merupakan faktor penting bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis, karena dirinya melaksanakan dua macam peranan bagi berfungsinya demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratik. **Pertama**, menyiapkan calon pemimpin dan menawarkannya kepada rakyat dalam pemilu. Disini fungsi rekrutmen kader yang dilakukan partai adalah menjadi substansi pokok bagi kemampuannya menjalankan fungsi rekrutmen. **Kedua**, menyiapkan pola dan arah kebijakan pada berbagai isu-isu publik (visi, misi dan program pembangunan) guna ditawarkan pada rakyat saat pemilu. Meskipun partai adalah instrumen terdepan bagi bergerakinya sistem politik yang demokratis, ini belumlah mencukupi (*necessary but not sufficient condition*). Di sini partisipasi

¹⁵ *Ibid*, h. 21-22.

rakyat melalui wadah organisasi sipil menjadi sangat penting¹⁶ untuk Bergeraknya roda pemerintahan yang demokratis dan berfihak pada kepentingan publik secara maksimal. Konsekuensi peran partai dalam sistem politik demokrasi yang terbatas tersebut, maka partisipasi warga masyarakat perlu didorong untuk mengawasi dan sekaligus mengimbangnya, agar kekuasaan yang dijalankan tidak disalahgunakan pada sekedar kepentingan terabatas.

Ideologi perjuangan partai menjadi semacam orientasi dirinya ketika berusaha mencapai kekuasaan, bagaimana proses meraihnya, untuk apa kekuasaan itu didedikasikan, serta bagaimana mempertahankannya. Pada titik inilah kiranya partai dituntut untuk menjalankan perannya sebagai instrumen untuk mendorong para kadernya dalam menciptakan pemerintahan yang mendedikasikan bagi kepentingan rakyat. Masalahnya, adalah pragmatisme masih menjadi nilai perjuangan kekuasaan partai di Indonesia, atau bahkan ada pula yang menduga karakteristiknya yang juga transaksional. Ideologi partai menjadi pudar, sebaliknya pragmatisme partai dalam meraih kekuasaan justru menguat. Padahal, Djohermansyah Djohan mengingatkan bahwa:

“Salah satu masalah krusial pilkada (antara lain) adalah partai politik pengusung paslon hendaknya tetap terbuka menerima kandidat perseorangan yang potensial menambang suara, dan menjauhkan diri dari politik uang. Proses seleksi saat di tingkat bakal calon (balon) atau di tingkat paslon sebaiknya diawali di tingkatan terendah kepengurusan partai dan format konvensi dalam pencalonan perlu diadopsi.”¹⁷

Kuat dugaan bahwa kompetisi antar partai dalam meraih kekuasaan telah mengarah pada politik kartel di antara kepentingan elitnya. Ini menyebabkan politik pragmatisme partai menjadi sulit dihindarkan. Dari pengalaman dua pemilu, yaitu 1999 dan 2004, Kuskrido Ambardi mencatat bahwa: “....partai-partai politik telah mengembangkan satu pola kerjasama yang serupa dengan sistem kepartaian yang terkartelisasi. Faktor penyebab kartelisasi ini adalah kepentingan kolektif partai-partai dalam menjaga sumber-sumber rente di lembaga eksekutif dan legislatif demi kelangsungan hidup mereka sebagai satu kelompok.”¹⁸

¹⁶ Ramlan Surbakti, dkk, *Naskah Akademik Draft RUU Tentang Kitab Hukum Pemilu: Usulan Masyarakat Sipil*, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, Jakarta, 2015, h.94-95.

¹⁷ Djohermansyah Djohan, “Masalah Krusial Pilkada”, dalam Djohermansyah Djohan dan Made Iswandi (editor), *Pilkada Langsung: Pemikiran dan Peraturan*, IIP Press, Jakarta, 2005, h.37.

¹⁸ Kuskrido Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel: Stud tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*, Gramedia, Jakarta, 2009, h. 347.

Firman Noor menilai, partai-partai di Indonesia cenderung masih menghadapi masalah pelembagaan. Pelembagaan dimaksud adalah terkait dengan derajat kesisteman dan ini dicerminkan oleh sejauh mana aturan main dijalankan secara konsisten. Konsistensi dalam konteks kesisteman antara lain bersentuhan erat dengan soal kaderisasi, rekrutmen yang dibuatnya. Di titik inilah partai-partai masih terbelenggu oleh kelompok oligarki di dalam partai di sekitar ketua umum yang menentukan kebijakan partai. Sebaliknya konsistensi menjalankan aturan main partai justru mudah diabaikan.¹⁹

b. Demokrasi dan Pemerintahan

Pentingnya pembentukan pemerintahan yang demokratis tidak saja terkait dengan upaya pemenuhan material warganya. Tetapi lebih dari sekedar demikian, demokrasi pemerintahan yang terbentuk diharapkan mampu menciptakan peradaban yang semakin baik. Ini tergantung pada pengetahuan dan teknik dimana manusia itu berada dan pilihan nilai untuk kehidupan.²⁰ Tuntutan ini sering menimbulkan adanya kesenjangan yang dipersepsikan sebagai mitos dan realitas dari politik itu sendiri. Bahkan, terjadinya penyalahgunaan wewenang pemerintahan, juga menjadi cermin kesenjangan dimaksud. Lebih jauh dari sekedar aspek prosedural, Ronald H. Chilcote menyebutkan bahwa:

“Dissenting conclusions too often are manifested in cliches or unsubstantiated generalization that lack historical perspective and understanding for effective action.”²¹

Kompetisi terbuka antara paslon tidak salah ketika diletakkan pada konteks saat pemilu. Dalam kasus pilkada paslon tunggal, tingkat legitimasi yang diperoleh kekuasaan elit pemenangnya bisa dipertanyakan. Relevansi pertanyaan ini tetap penting, meskipun pilkada paslon tunggal dihadapkan pada ruang pilihan bagi kotak kosong. Dari sudut pertanyaan ini, Ian Shapiro memberikan catatan dalam konteks di tingkat makro institusi politik:

“Tradisi Marxis, menggunakan gagasan eksploitasi sebagai tolok ukur untuk menilai legitimasi politik. Kaum Marxis memiliki perbedaan mendasar dengan lainnya dalam hal eksploitasi, bagaimana kaitannya dengan tenaga kerja dan terhadap sistem politik. Namun menurut pemahaman mereka, institusi-institusi politik tidak

¹⁹ Firman Noor, “Evaluasi Kondisi Kepartaian 14 Tahun Reformasi Dalam Perspektif Pelembagaan Sistem Kepartaian”, *Jurnal Masyarakat Indonesia* Volume 38, No. 2, Desember 2012, h. 238.

²⁰ Leslie Lipson, *The Democratic Civilization*, Oxford University Press, 1964, h. 10.

²¹ Ronald H. Chilcote, *Theories of Comparative Politics: The Search for Paradigm*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1988, h. 30.

yang otoriter, maka berlakulah tesis yang disebut anti demokrasi.²⁵ Itu sebabnya birokrasi perlu diawasi oleh DPRD yang sebenarnya dituntut mampu mencerminkan peran perwakilan politik rakyat setempat.

Persoalan konstruksi koalisi partai yang pragmatis sebagai pembentuk paslon tunggal pilkada dijawab dengan pendekatan kualitatif. Sehubungan dengan itu, pemilihan informan penelitian menjadi sangat penting agar dapat dilakukan secara tepat sesuai substansi objek pembahasan. Pentingnya informan atau narasumber yang tepat dilakukan agar substansi tema yang dianalisis tidak bias dari persoalan inti tentang pembahasan jaringan kalangan partai dalam meraih kekuasaan dengan menggunakan instrumen pencalonan secara tunggal paslon dukungannya saat pilkada. Hal ini dilakukan mengingat keunggulan penggunaan metode kualitatif bagi pengembangan Ilmu Politik yaitu terkait makna, proses, dan konteksnya.²⁶

Dalam rangka keperluan di atas, maka proses pembahasannya diusahakan secara terfokus atau terbatas, meskipun disadari secara ilmiah terdapat toleransi adanya lokasi yang luas atau bahkan “gelap” dari wilayah penelitian yang dijadikan fokus pencarian data secara silang antar narasumber dan kelembagaan masing-masing.²⁷ Kejelasan para informan baik dari kalangan politisi partai maupun masyarakat sipil, termasuk media setempat, menjadi titik awal dalam rangka melakukan wawancara mendalam (*indepth interview*). Model pembahasan mengacu pada hasil wawancara dengan pihak politisi partai di DPRD, kalangan LSM lokal setempat, dan juga para pakar kepartaian baik yang berada di Jakarta, yaitu dari yang berasal dari kepakaran politik lokal. Di samping itu, juga ketika terjun di lapangan, yaitu di Kabupaten Buton (melalui akademisi di Universitas Halueleo, Kota Kendari, Sultra), serta Kabupaten Pati (melalui akademisi di Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jateng). Kedalaman data hasil penelitian sebagai pembanding, juga dilakukan melalui fokus diskusi (*FGD*) secara terbatas. Diskusi ini dilakukan dengan kalangan pihak akademisi lainnya dan media setempat untuk membahas hal-hal penting dari persoalan pilkada paslon tunggal dan perilaku politik partai di wilayah setempat.

²⁵ Kenneth Newton dan Jan W. Van Deth, *Perbandingan Sistem Politik: Teori dan Fakta*, Nusa Media, Bandung, 2016, h. 194-195

²⁶ David Mars & Gerry Stoker, *Teori dan Metode Dalam Ilmu Politik*, Nusa Media, Bandung, 2010, h. 242.

²⁷ Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif: Pendekatan Praktis Penulisan Proposal dan Laporan Penelitian*, UMM Press, Malang, 2008, 79-80.

Menyadari substansi analisis yang dilakukan di atas, maka fokus subjek pembahasan tulisan ini adalah:

1. Partai-partai yang memiliki kursi DPRD sesuai ketentuan minimal ambang batas untuk mengajukan paslon pilkada.
2. Kelompok masyarakat sipil yang kritis terhadap munculnya fenomena politik pilkada paslon tunggal. Ini baik yang tergabung dalam wadah LSM, komunitas akademisi perguruan tinggi setempat, maupun kalangan media massa.
3. Pihak penyelenggara pilkada, baik Bawaslu Provinsi, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
4. Ormas pendukung paslon pilkada di daerah setempat.

Adapun objek pembahasan substansinya adalah menyangkut partai politik yang memiliki kursi di DPRD dalam menggalang dukungan koalisi terhadap paslon yang diusungnya di Pilkada. Objek pembahasan tema tulisan ini diletakkan pada konteks pola kepentingan yang terjadi di antara partai politik saat menangkap momentum Putusan MK terhadap diperkenalkannya pilkada paslon tunggal. Pola semacam ini membentuk langkah pragmatis partai guna mengajukan paslon tunggal kepada KPU daerah dalam Pilkada.

Sehubungan pembahasan substansi pragmatisme partai terhadap pembentukan paslon tunggal pilkada, maka dianalisis dua kasus daerah yang terjadi pada saat pilkada serentak 2017, yaitu:

1. Kabupaten Pati, Jawa Tengah. Lokasi ini dipilih mengingat Kabupaten Pati menjadi salah satu daerah yang menyelenggarakan Pilkada ditahun 2017. Perlawanan masyarakat berupa kotak kosong terhadap sikap pragmatis elit partai untuk mengajukan paslon secara tunggal. Langkah perlawanan masyarakat menyebabkan terjadinya semacam “intimidasi” yang dilakukan pihak tertentu, dan menjadi cermin tingkat kedewasaan politik di kabupaten setempat.
2. Kabupaten Buton, Sulawesi Tenggara, meskipun paslon tunggal Pilkada melalui kemenangan petahana yang justru ditahan karena kasus suap oleh KPK, skornya sangat ketat. Calon petahana, Samsu Umar, hampir kalah dari kotak kosong. Dirinya unggul 55,08% suara, sedangkan kotak kosong memperoleh 44,92%.²⁸ Pilihan masyarakat menjadi catatan kritis atas

²⁸ "Membaca Sirkulasi Elit ", dalam *Loc. Cit.*

kemenangan petahanan dukungan koalisi besar partai dalam rangka menciptakan demokrasi yang tidak sekedar prosedural.

C. Pembahasan

a. Pilkada Pati, Jawa Tengah 2017.

1. Peran Partai Politik

Pilkada secara langsung di Kabupaten Pati telah dilaksanakan sebanyak 3 kali yaitu tahun 2006, tahun 2011 yang kemudian terjadi Pemungutan Suara Ulang (PSU) di tahun 2012, dan Pilkada di tahun 2017. Kompetisi yang terjadi saat Pilkada Pati tahun 2017, yaitu antara Paslon Haryanto-Saiful Arifin yang didukung gabungan 8 partai politik berhadapan dengan kotak kosong.

Saat Pilkada 2017, KPU Pati awalnya sudah membuka pendaftaran paslon mulai 21-23 September 2016, tetapi kemudian masih harus melakukan perpanjangan waktu pendaftaran kembali selama 3 hari, yaitu 28-30 September 2016 dengan disertai langkah sosialisasi. Perpanjangan waktu pendaftaran tgl 2-4 Oktober 2016, namun paslon tunggal masih terjadi. Paslon tunggal Pilkada dikaitkan dengan kegagalan partai dalam melakukan fungsi rekrutmen kadernya untuk disiapkan sebagai calon pemimpin. Ini menjadi tanda tanya, karena beberapa partai menghadapi pilkada melakukan seleksi kandidat melalui semacam konvensi, di samping ada pula yang langsung menentukan calon diusungnya berdasarkan survey yang dijalankan. Partai yang melakukan penjaringan untuk memperoleh bakal calon, antara lain adalah PKS Kabupaten Pati. PKS melalui Pemira (Pemilihan Raya) sebagai sistem yang diterapkan untuk menentukan calon kepala daerah. Pemilihan internal partai ini diikuti kader dan non kader PKS.²⁹

PDI Perjuangan (PDIP) juga melakukan perekrutan bakal calon melalui konvensi atau penjaringan, bahkan ada 4 orang yang mendaftar sebagai bakal calon Bupati dan 5 orang mendaftar sebagai calon Wakil Bupati. Ini sebagaimana disampaikan Ketua DPC PDIP Kabupaten Pati. Proses penjaringan internal PDIP berdasarkan perintah dari DPD PDIP Jateng melalui surat resminya ke DPC PDIP Kabupaten Pati untuk melakukan penjaringan. Pada tahapan penjaringan di internal tersebut muncul 4 nama sebagai bakal calon

²⁹ Hevy Indah dan Teguh Juwono, "Fenomena Calon Tunggal di Kabupaten Pati", FISIP Undip, Semarang, 2017, h. 3.

Bupati Pati, yaitu petahana (Haryanto), Budyono yang saat itu menjabat wakil bupati, Sudewo dan Amri. Sedangkan dari hasil pendaftaran internal penjangkaran PDIP diperoleh 5 nama, yaitu Sutarto, Budiyono, Saiful Arifin yang merupakan kader Ormas Banteng Muda Indonesia onderbouw PDI Perjuangan, Sudarto, dan Subejo. Tetapi Sudarto ternyata kemudian tidak mengisi formulir walaupun dirinya ikut mendaftarkan. DPC PDIP Kabupaten Pati kewenangannya hanya melakukan verifikasi kelengkapan dokumen administrasi pencalonan setiap bakal calon yang mendaftar. Adapun penentuan keputusan terhadap hasil verifikasi dan kelengkapan administrasi dokumen pencalonan paslon di internal PDIP adalah berada di tangan pengurus DPP.³⁰ Artinya proses seleksi kader sebagai bagian dari pencalonan bakal calon menjadi definitif adalah bersifat sentralisasi di internal PDIP, kewenangan definitif berada di tangan DPP, sedangkan DPC melakukan proses nominasi bakal calon berdasarkan komando dari DPD terlebih dahulu.

Latar belakang Haryanto sebagai birokrat daerah dan Bupati Petahana, yang bersangkutan sudah tidak aktif lagi di jajaran kepengurusan sayap Partai Golkar. Jenjang birokrat daerah menjadi titian karier yang mengantarkan Haryanto menjadi Sekda Kabupaten Pati di era Bupati Tasiman dan kemudian menggantikannya menjadi Bupati Pati di tahun 2012. Sedangkan pasangannya, Saiful Arifin juga bukan berasal dari pengurus partai yang bersangkutan. Catatan ini berasal dari rekam jejak melalui formulir BB2-KWK yang memuat Daftar Riwayat Hidup Paslon Pilkada. Samsul Arifin lebih banyak berkecimpung di dunia usaha atau organisasi yang berkaitan dengan usaha yang digelutinya.

³⁰ *Ibid.*, h.4.

Tabel 1: Hubungan Latar Belakang Organisasi Paslon yang Memiliki Hubungan Pararel atau Tidak Pararel dengan Parpol Pengusung Atau Latar Belakang Politik Calon Pilkada Pati 2017

Nama	Status Pencalonan	Hubungan Pararel	Tidak ada Hubungan Pararel
Haryanto	Calon Bupati	X	
Saiful Arifin	Calon Wakil Bupati		X

Achmad Zakki, “Politik Aliran Masihkah Relevan Dengan Pilkada Serentak di Jawa Tengah 2017”, dalam *Jurnal Suara KPU Jateng*, Oktober 2016, h. 20.

Dalam Pilkada Pati 2017, tidak seluruh partai melakukan fungsi rekrutmen melalui tahapan nominasi pencalonan sebagaimana di internal PDIP dan PKS. Partai-partai lain lebih cenderung menggunakan hasil survei sebagai dasar penentuan calon definitif yang diusulkan sebagai paslon. Langkah demikian misalnya dilakukan di internal Partai Demokrat, Hanura, dan PPP, melalui survei internal yang dilakukan terhadap sosok *incumbent* Hanura di antara pendukung partai masing-masing. Hal ini antara lain diuraikan lebih lanjut di internal DPC Partai Demokrat, sebagaimana disampaikan ketua DPC nya. Pada intinya di internal Partai Demokrat oleh DPC sudah ditawarkan ke jajaran pengurus dan anggotanya sebagai bagian untuk memperoleh masukan. Namun diakui dengan hasil survei yang tinggi popularitasnya dari Haryanto, pengurus Partai Demokrat menetapkan *incumbent* sebagai calon yang diusung oleh Partai Demokrat. Langkah serupa juga terjadi di internal PPP dan Hanura.

Ada yang merasa paslon tunggal dianggap relatif mudah mencapai kemenangan, karena tanpa adanya calon lain. Tetapi jika dihitung dari persentase kemenangan yaitu 50 persen plus satu suara, diperkirakan bukan hal mudah. Apalagi di arus bawah (*grass root*), terdapat gerakan senyap untuk memilih kotak kosong.³¹ Dibanding jika paslon lebih dari satu, awalnya diperkirakan kemenangan akan lebih ringan bebannya untuk diatasi, sebab untuk memperoleh kemenangan, paslon cukup mengumpulkan 30 persen suara dari jumlah pemilih. Kekuatan partai politik di Pati dicerminkan dari komposisi keanggotaan DPRD Kabupaten Pati yang keseluruhannya berjumlah 50 kursi. PDI Perjuangan sebagai pemenang Pemilu 2014 memiliki 8 kursi. Bahkan, posisi

³¹ Ahmad Zakki, “Dinamika Politik Dalam Pencalonan Pilkada Serentak 2017”, *Jurnal Suara KPU Jateng*, edisi IV, September 2017.

Ketua DPRD pun dipegang kader PDI Perjuangan. Walaupun Gerindra juga memiliki 8 kursi dan bahkan PPP dengan 3 kursi ikut bergabung.

Menjelang Pilkada 2017, berdasarkan data BPS Kabupaten Pati, jumlah penduduk Kabupaten Pati dipertengahan tahun 2016 terdiri dari laki-laki 600.723 jiwa dan perempuan 639.266 jiwa. Sehingga jumlah keseluruhannya adalah 1.239.989 jiwa.

Berdasarkan catatan KPU Kabupaten Pati, dari acuan bakal calon Bupati/

memilihnya sebagai calon definitif Pilkada Bupati Pati 2017. Partai-partai mengaku sudah mencoba mencari sosok bakal calon alternatif selain Haryanto. Ini sebagaimana diungkap PKB yang berupaya mengajukan Budiyo, Ketua Dewan Syuro PKB Kabupaten Pati yang sekaligus menjadi Wakil Bupati 2012-2017. Budiyo diajukan oleh DPC PKB Kabupaten Pati kepada DPW PKB Jateng dan PPP PKB. Namun DPP PKB tidak mengeluarkan rekomendasi bagi pencalonan Budiyo, karena dinilai elektabilitasnya rendah dan pada akhirnya rekomendasi justru diberikan pada nama Haryanto untuk diusung resmi oleh PKB.

Secara umum hasil evaluasi Bawaslu, yaitu melalui 2 kali proses evaluasi tersebut, terhadap pelaksanaan pilkada serentak beberapa kabupaten di Jateng, yaitu sejak tahun 2015 terhadap 21 kabupaten/kota dan terhadap 7 kabupaten/kota, relatif cukup sukses. Penilaian ini berdasarkan tidak adanya halangan dan ekses pilkada yang dianggap mengakibatkan keharusan penundaan tahapan. Ini merupakan hasil dari kerjasama berbagai pihak, baik dari unsur penyelenggara, dari unsur peserta, maupun pemangku kepentingan.³³

Gejala paslon tunggal yang semakin berkembang hegemonik di kasus daerah tertentu cenderung lebih kuat muncul ke atas permukaan dibandingkan pilkada serentak tahun 2015. Kasus Pilkada Pati tahun 2017, kemenangan petahana di beberapa daerah tidak terlepas dari peran partai pengusung yang dominan menguasai jalur nominasi politik pilkada, yaitu ditahap pencalonan. Sedangkan di pilkada Buton, kemenangan petahana juga menunjukkan dominasi jalur kepartaian dibandingkan jalur perseorangan, melalui gerakan penggalangan massa pendukung bagi paslon yang dilakukan oleh tim sukses setempat yang juga berasal dari jaringan para pengurus dan anggota partai pendukungnya.

Tabel 3: Hasil Perolehan Suara Pilkada Pati 2017

No.	Desa/Kelurahan	Haryanto & Saiful Arifin	Kotak Kosong	Jumlah
1	Batangan	24449	1846	26289
2.	Cluwak	2406	2554	26570
3	DukuhSeti	26321	5930	32254
4.	Gabus	23503	8689	31651
5.	Gembong	20326	5238	25564

³³Wawancara dengan Ketua Bawaslu Jateng, Semarang 5 September 2017.

6.	Gunung Wungkul	16.189	4462	20651
8.	Juwana	39.919	13471	53390
9	Jakenan	19.916	4746	24662
10.	Kayen	24157	11414	35295
11	Margo Rejo	23308	9967	33278
12	Margoyoso	22639	16340	38979
13	Pati	35067	23818	58885
14.	Puncak Wangi	23939	2894	26833
15.	Suko Lilo	34073	9048	43091
16.	Tambakkromo	15358	10160	25518
17.	Tayu	25861	10664	36529
18.	Tlogo Wungu	23775	6423	30198
19.	Trangkil	21709	12394	34103
20	Wedari Jaksa	22785	11644	34361
21	Winong	27288	4559	31847
	Jumlah	519.627 (74,51%)	17771 (25,49%)	697.398 (100%)

Sumber: KPU Kabupaten Pati (2016).

Kalau dibandingkan pilkada 2015, di tengah persiapan KPU dan Bawaslu yang tergolong singkat. Dengan adanya Perppu Pilkada dan lahirnya UU No. 8 Tahun 2015, Pemda mempersiapkan kebutuhan anggaran juga dalam waktu cukup singkat. Akibatnya anggaran APBD tidak keseluruhan dapat dipenuhi secara maksimal. Pihak penyelenggara, termasuk Bawaslu melakukan langkah efisiensi hingga pengeluaran bagi tugas pengawasan pilkada disesuaikan untuk mencukupi biayanya.

Evaluasi yang kedua, adalah terkait beberapa dugaan pelanggaran di tahun 2015 di mana Bawaslu telah melakukan penindakan yang salah satunya adalah tindak pidana pilkada di Kabupaten Sragen. Sekaligus evaluasi terhadap kasus tersebut bisa menjadi pelajaran bagi setiap ASN, karena adanya oknum camat yang dinilai telah melakukan penyalahgunaan kewenangannya. Oknum camat diduga memfasilitasi paslon, sehingga cenderung memberi keuntungan bagi salah satu paslon. Oknum camat tersebut dapat didakwa sebagaimana di ketentuan UU 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. Akibatnya sanksi dikenakan atas oknum camat di Sragen tersebut tergolong lebih keras dari sebelumnya.

Jika sebelumnya hanya peringatan keras, maka kasus di Sragen, oknum camat melanggar ketentuan ASN dan pilkada akhirnya harus diadili dan dihukum penjara.³⁴

Dalam pilkada 2015 juga terjadi kasus tindak pidana di daerah lain, yaitu di Kabupaten Pemalang, Jateng. Di mana salah satu fasilitator Program Keluarga Harapan (PKH) melakukan kegiatan yang menyimpang dari tugas sebagai petugas untuk mensosialisasikan PKH. Dalam kegiatannya diselipkan pesan kampanye dengan menggunakan fasilitas pemerintah. Bawaslu Jateng saat itu melakukan penindakan bagi oknum fasilitator PKH tersebut. Langkah serupa juga dilakukan Bawaslu Jateng terhadap dugaan pelanggaran kampanye di Kabupaten Boyolali, yaitu yang menjadi *concern* bawaslu terkait netralitas ASN.

Evaluasi pilkada 2017, belajar dari evaluasi kasus adanya tindak pidana saat pilkada 2015 di Jateng, tampaknya para pemangku kepentingan, termasuk dari penyelenggara KPU dan Bawaslu, sudah mengantisipasi agar tidak terulang. Disyukuri bahwa Pilkada 2017 di Jateng tidak sampai terjadi tindak pidana dugaan pelanggaran yang berujung pada putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap (*incraht*). Kalaupun ditemukan dugaan pelanggaran, maka lebih bersifat administrasi. Demikian pula terjadi dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara yang kemudian menjadi *concern* Bawaslu Jateng, sekaligus menjadi bahan untuk pembinaan bagi jajaran Bawaslu pula. Dari segi penyelenggaraan pilkada, langkah pengawasan Bawaslu sudah diantisipasi ditahun 2015 dan semakin diperkuat ditahun 2017. Antisipasi mengatasi pelanggaran kode etik, bagi Bawaslu Jateng dijalankan melalui pengawasan dan pembinaan secara kelembagaan berjenjang mulai dari tingkat kabupaten hingga ke tingkat TPS.

Dari pilkada 2017 di Jateng, Bawaslu mencatat adanya salah satu kabupatennya yang diwarnai paslon tunggal, yaitu di Pati. Dari evaluasi Bawaslu terhadap kasus Pati, ditemukan adanya peran dari pemangku kepentingan. Alasannya, karena seharusnya partai politik mempunyai peran untuk melakukan pengkaderan, termasuk disini adalah menyangkut pendidikan politik di internal partai, sehingga kadernya bisa dicalonkan dalam jabatan publik, termasuk di sini adalah bersaing untuk meraih jabatan Bupati/ Wakil Bupati. Tetapi yang terjadi adalah di Pati di pilkada 2017 seluruh partai pemegang kursi di DPRD setempat, saling bergabung untuk mengusung *incumbent* sebagai paslon

³⁴ *Ibid.*

tunggal. Meskipun ada 1 partai tidak ikut koalisi, partai ini tidak memenuhi syarat mengusung paslon, dari sudut jumlah kursi dan persentase minimal suaranya. Adapun partai-partai yang ada di luar, Nasdem sepakat mengusung petahana sebagai satu-satunya paslon.

Dari ketentuan regulasi, UU memang membolehkan paslon tunggal, ini berbeda dengan Pilkada di masa sebelumnya, melalui langkah penundaan kalau sampai paslon tunggal terjadi. Dimasa berlakunya UU No. 10 Tahun 2016, manakala terjadi paslon tunggal, dilakukan *review* dan evaluasi bagi para pemangku kepentingan, termasuk bagi pihak penyelenggara, karena ada beberapa ketentuan regulasi atau celah ketika paslon tunggal benar-benar terjadi dalam pilkada.

Pertama, terkait siapa yang berhak mengajukan keberatan terhadap munculnya paslon tunggal. Dari ketentuan di PKPU 2015, pihak yang dapat mengajukan keberatan pada saat proses pemungutan dan penghitungan suara maupun saat diajukan sengketa di MK, yaitu pemantau yang memiliki *legal standing*. Pada saat pilkada Pati 2017, tidak ada pihak yang mengajukan diri sebagai pemantau untuk memperoleh akreditasinya secara kelembagaan melalui KPU setempat. Sehingga, masyarakat atau kelompok yang ada tidak berhak *legal standing* nya untuk mengajukan sengketa di MK.

Kedua, terkait tahapan kampanye, pihak yang diperkenankan melakukan kampanye adalah paslon dan tim kampanye. Yang ada paslon dan tim kampanye adalah paslon itu sendiri, namun ketika terjadi paslon tunggal dan ada pihak lain mengkampanyekan diluar paslon, berarti pihak terakhir tidak memiliki tim kampanye. Kelompok masyarakat tidak berkampanye karena statusnya bukan tim kampanye, tetapi sebagai pelaksana tim kampanye.

Pilkada Pati bisa dibilang fenomena unik, awalnya pilkada 2012 ketika PDIP saat itu mencalonkan kadernya, Imam Soeroso, yang sebelumnya ada Ketua DPC PDIP Pati, Sunarwi, yang kemudian diibaratkan pecah akibat persaingan internal. Imam Soeroso tergolong kuat figurinya, termasuk dari segi finansial pendukungnya, dirinya juga terkenal sebagai tokoh spiritual di Pati dengan massa pendukungnya. Pada saat proses pencalonan pilkada 2012, di tubuh PDIP terjadi friksi antara dirinya dengan ketua DPD PDIP yang berkeinginan maju dalam pencalonan. Pada waktu 2 putaran Pilkada Pati 2012, sampai kemudian Imam Soeroso lah yang maju bersaing sebagai salah satu Paslon definitif Pilkada. PDIP yang semula pendukung Sunarwi

kemudian ikut bergabung dengan mendukung Haryanto. Sehingga, meskipun hitungan di atas kertas menang dengan segala modal dimiliki, calon PDIP jusru kalah di pilkada 2012. Melihat pengalaman 2012, partai-partai cenderung mencari “aman”, betul kalau disebut perilakunya adalah pragmatis.³⁵ Langkah partai-partai mencari aman, menjadi pertimbangan tersendiri mereka, karena figur Haryanto adalah kemampuannya melobi kekuatan politik yang ada, tidak hanya Partai Golkar. Demikian halnya terhadap PDIP juga bisa dilobi oleh Haryanto, untuk memperoleh dukungannya. Adapun paslonnya, yaitu Saiful Arifin memang kader PDIP, sehingga memang dari awal sudah kuat sekali posisi pencalonan petahana. Dengan kepemilikan dukungan finansial, gabungan politik partai pengusung, dan sebagainya, jelas bagi siapapun untuk bersaing dengan Haryanto, apalagi dengan kepemilikan jumlah kursi dari partai-partai menengah, seperti halnya PKB, PAN, PKS, semakin memperkuat akumulasi basis pencalonan pilkada. Terlebih lagi disadari bahwa konflik atau hiruk-pikuk silang pendapat politik antar partai biasanya hanya menjelang pemilu saja dan sesudah momentum itu semua akan kembali normal. Partai-partai setelah pemilu akan mengelola kepentingannya terkait fokus anggaran dan kebijakan tertentu, maka otomatis kesadaran itu menguntungkan bagi pencalonan petahana. Sehingga, perilaku partai-partai memang benar-benar pragmatis.

Proses penjaringan dan pengusungan calon hampir tidak jauh berbeda dengan proses pilkada tidak langsung di era Orde Baru. Perbedaannya hanya pada ongkos politik yang menjadi semakin besar. Hal ini sebagai akibat bahwa pencalonan kandidat tidak hanya disetujui pengurus partai tingkat kabupaten/kota, tetapi juga harus ada rekomendasi dan Surat Keputusan (SK) dari tingkat provinsi, dan yang terpenting adalah “restu” pimpinan pusat partai (DPP). Adanya kewajiban rekomendasi dari pengurus partai baik tingkat provinsi maupun pusat dianggap menimbulkan perbedaan penetapan SK paslon. Kewajiban kepemilikan rekomendasi dari pengurus provinsi dan pusat bisa menimbulkan perbedaan penetapan SK penetapan paslon.³⁶

Fenomena pilkada 2017 di Pati cenderung berbeda dengan pilkada di daerah-daerah lain di Indonesia. KPU Kabupaten Pati sebagai penyelenggara, mulai dari tahun 1992 s.d 2017. Saat menjadi KPPS dan Panwas Kabupaten/

³⁵ Wawancara dengan Jurnalis *Suara Merdeka*, Semarang 8 September 2017.

³⁶ Leo Agustin dan Indah Fitriani, *Korupsi: Akar, Aktor dan Locus*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017, h. 109.

Kota selain pada pilkada 2017 juga terdapat fenomena yang menarik di tahun sebelumnya. Pertama, pada saat penyelenggaraan pilkada 2009 yakni pertama kali Pilkada langsung oleh rakyat. Dalam pelaksanaannya hanya ada 1 TPS. Terkait hal ini belum diketahui, apakah kesalahan regulasi, penyelenggara, atau kesadaran masyarakat yang bermasalah. Pada saat itu hanya 1 TPS yang tersedia, sementara terdapat 600 pemilih yang terdaftar. Pada saat Pilkada 2009 tersebut, mereka yang menggunakan hak pilih hanya 1 orang. Kemudian kedua, adalah di tahun 2011, Pilkada secara langsung oleh rakyat di Pati mengalami kegagalan sehingga dilaksanakan Pemungutan suara ulang (PSU). Ketiga adalah, Pilkada Pati di tahun 2017 dengan Paslon tunggal, secara umum data-data empiris yang ada menjadi rujukan penyelenggara, ketika membuat regulasi. Data tersebut setidaknya menjadi masukan bagi DPR dan pemerintah dalam membuat regulasi Pilkada. Adapun secara khusus di Pati dalam sejarahnya pemangku kepentingan dan pengemban pemerintahan, banyak yang “mbalelo”. Perilaku para pemangku kepentingan tadi, memiliki sejarah tersendiri di Pati. Ketika diselenggarakan Pilkada kedua kalinya di Pati yaitu ditahun 2011, rekomendasi panwas untuk melakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di beberapa TPS tertentu, tanggapannya ada berkesan “mbalelo” atau bersifat pembangkangan. Padahal, kenyataan saat itu, PSU perlu dilakukan menyikapi kejanggalan penyelenggarannya di lapangan pada saat pilkada Pati yang justru diabaikan oleh KPU setempat.³⁷

2. Langkah-Langkah Reaksi dari Masyarakat:

Warga masyarakat Pati menginginkan penyelenggaraan Pilkada Pati 2017 harus benar-benar berkualitas dan tidak ingin sebagaimana kasus kotak kosong di Pilkadaes selama ini yang dianggap kurang signifikan bagi perubahan politik. Warga tidak menginginkan Pilkada hanya menjadi ajang sekedar formalitas memilih pemimpinnya, yaitu sekedar pada pilihan politik terhadap petahana sebagai calon tunggal. Ketika ada figur yang berkeinginan menjadi pimpinan daerah, bahkan melalui hadirnya kotak kosong, adalah memerlukan perjuangan keras dari setiap pihak berkepentingan untuk meraih kepercayaan masyarakat. Sehingga, isu-isu strategis yang diangkat oleh kotak kosong merupakan isu politik yang justru bersaing atau bahkan bertentangan dengan isu-isu kampanye yang diajukan oleh paslon tunggal. KPU Provinsi Jateng, memadamkan persaingan

³⁷ Wawancara dengan Anggota Panwas Kabupaten Pati, Pati 6 September 2017.

isu yang dilontarkan antara kotak kosong dan paslon tunggal lebih merupakan semacam debat publik. Tetapi positifnya adalah begitu selesai pilkada, antar pihak yang bersaing menganggap selesai pula perbedaan kepentingan dan pendapat yang terjadi. Kelompok pendukung kotak kosong menyampaikan sikapnya merupakan keinginan mengekspresikan sikap. Yang jadi persoalan adalah regulasi pilkada tidak menampung keinginan untuk mengkampanyekan kotak kosong.³⁸

Esensi yang melatarbelakangi berdirinya kampanye kotak kosong, melalui wadah bernama Aliansi Kawal Kota Kosong Pilkada Pati (AKDP), adalah terdapatnya jarak antara harapan yang berkembang di tingkat nasional dengan apa yang terjadi di lapangan.³⁹ Kalau dilihat tahun 2015 memang benar dilakukan pilkada secara serentak dan langsung dengan munculnya Paslon tunggal, namun di sini yang penting dilihat adalah kondisi yang melingkupinya. Ini disaat Rismaharini sebagai Walikota Surabaya, mencalonkan diri, partai tidak memiliki keberanian untuk suatu memunculkan calon yang saat itu adalah terhadap ketokohan Rismaharini. Sehingga yang dicalonkan adalah figur Rismaharini. Ketika itu dilakukan upaya uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK) dan turun putusan. Masyarakat mengetahui dan memahami terhadap putusan MK tersebut. Putusan MK sebagai bersifat final dan mengikat. Hanya saja di tingkat lokal seperti halnya di Kabupaten Pati, sebenarnya jumlah calon dan potensi ketokohan di Pati cukup banyak, yang terdiri dari tokoh pemuda, unsur pegawai negeri pemda, guru atau dosen perguruan tinggi, dan sebagainya. Tetapi yang jadi masalah adalah mengapa potensi ketokohan tadi tidak tampil sebagai alternatif calon pemimpin dan yang terjadi adalah paslon tunggal pilkada ditahun 2017?

Dalam menyikapi Pilkada paslon tunggal para tokoh masyarakat Pati sepakat membentuk aliansi pendukung kota kosong. Ini merupakan konsekuensi atas aspirasi masyarakat yang tidak terwakili. Hanya satu partai politik yang ketika itu melihat potensinya, tetapi justru partai bersangkutan tidak bisa mencalonkan, karena tertutup peluang dan aturan persyaratan yang ada di UU Pilkada. Partai dimaksud adalah partai Nasdem. PDIP sendiri sebenarnya memiliki bakal calon yang cukup banyak untuk ditampilkan, misalnya Sekretaris DPC nya, beberapa tokoh partai sempat melakukan sosialisasi awalnya

³⁸ Wawancara dengan Ketua KPU Provinsi Jateng, Semarang 5 September 2017.

³⁹ Wawancara dengan seorang tokoh Aliansi Kawal Kotak Kosong Pilkada Pati, Desa Tambah Mulyo, Dukuh Turi, Kecamatan Gabus, Kabupaten Pati, 8 September 2017.

untuk pengenalan pada pemilih sebagai bakal calon. Bakal calon Gerindra yang memiliki potensi adalah Sadewo, mantan Anggota DPRD Jateng. Sementara Kader dari PKB adalah Haryanto, yang menjabat Ketua Dewan Syuro tingkat cabang dan juga Wakil Bupati saat masa jabatan periode pertama. Demikian halnya dari beberapa tokoh lain yang mewakili generasi muda dan sekaligus sebagai kader partai. Pertanyaannya, mengapa beberapa figur potensial ini tidak diterima oleh partainya untuk dapat dinominasikan sebagai alternatif calon pilkada?

Masyarakat Kabupaten Pati menentang paslon tunggal yang merupakan massa pendukung pabrik semen di Rembang. Kabupaten Pati memiliki simbol dua bilah pedang dengan keris di tengahnya. Keris, merupakan penanda bahwa masyarakat Pati memang memiliki militansi yang tinggi. Bukan hanya Pilkada saat ini saja, tercatat memang demikian bagi masyarakat Pati. Simbol Kabupaten Pati melambangkan karakter masyarakat Pati. Tingkat militansi yang tinggi masyarakat Pati terjadi baik mereka yang mendukung paslon tunggal petahana, atau sebaliknya bagi yang mendukung kotak kosong. Masing-masing pihak tidak ingin terjadi bentrok fisik antar massa pendukung masing-masing. Di Jateng, memang hanya Kabupaten Pati yang memiliki simbol senjata dibandingkan daerah lain di wilayah Provinsi Jateng, karena persaingan di tingkat kekuasaan memang sengit, meskipun bukan berarti harus bentrok fisik.

Masyarakat di Rembang dan Pati memang memiliki kemiripan satu sama lain. Meskipun, sebenarnya, antar kedua masyarakat itu bukan selalu berkonotasi sebagai kelompok masyarakat yang menanggapi pendirian pabrik semen di kawasan Kendeng. Tetapi beberapa kebijakan sebagaimana halnya di Rembang memang terkena dampaknya di kawasan tertentu di Pati. Mereka dimobilisasi oleh Partai Nasdem yang tidak ikut koalisi mengusung petahana. Jangankan terhadap fenomena paslon tunggal pilkada, kalau pilkada Pati 2017 saat bukan kejadian paslon tunggal, militansi masyarakat Pati tetap akan tinggi antar pihak-pihak pendukung kontestannya. Dalam sejarah di Kabupaten

Pati, pernah terjadi pelantikan Bupati yang dilakukan oleh bupati sebelumnya, yang kemudian dilanjutkan dengan upacara adat yang sangat megah. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Pati memiliki tradisi yang sangat kuat, terutama dalam hal adat dan budaya. Hal ini juga menunjukkan bahwa masyarakat Pati memiliki semangat yang sangat tinggi dalam mempertahankan tradisi dan budaya mereka.

Hal ini juga menunjukkan bahwa masyarakat Pati memiliki semangat yang sangat tinggi dalam mempertahankan tradisi dan budaya mereka. Hal ini juga menunjukkan bahwa masyarakat Pati memiliki semangat yang sangat tinggi dalam mempertahankan tradisi dan budaya mereka. Hal ini juga menunjukkan bahwa masyarakat Pati memiliki semangat yang sangat tinggi dalam mempertahankan tradisi dan budaya mereka.

milidansi yang tinggi. Bukan hanya Pilkada saat ini saja, sejarahnya memang demikian bagi Pati. Ini merupakan perlambang karakter masyarakat Pati. Tingkat militansi yang tinggi masyarakat Pati terjadi baik mereka yang mendukung paslon tunggal petahana, atau sebaliknya bagi yang mendukung kotak kosong. Masing-masing pihak tidak ingin terjadi bentrok fisik antar massa pendukung masing-masing. Di Jateng, memang hanya Kabupaten Pati yang memiliki simbol senjata dibandingkan daerah lain di wilayah Provinsi Jateng yang rata-rata bukan perlambang senjata. Simbol daerah menjadi penting dipahami dalam konteks karakter pendukung paslon pilkada dan pemilih. Persaingan dalam meraih kekuasaan bisa menjadi panas yang dapat melahirkan konflik, manakala muncul sentimen tertentu yang memancing karakter masyarakat itu dalam bentuk konflik terbuka dan bukan lagi sekedar persaingan secara sehat.

Masyarakat Kabupaten Pati ingin diperhatikan oleh pusat, makakala dilihat dari beberapa sudut. Pertama, isu masalah pembangunan pabrik semen. Kedua, masyarakat tertinggal dalam hal ini komunitas Samin, sebagian besar dari mereka merupakan embrio kejadian dari perlawanan kotak kosong paslon tunggal.⁴⁰ Pada saat Pilkada memasuki tahapan pencalonan dalam perjalanan menghadapi perpanjangan waktu pendaftaran paslon hingga munculnya Surat Edaran KPU No. 55 Tahun 2017. Jika sudah dilakukan perpanjangan tetap tidak ada calon alternatif, disampaikan gagasan untuk memperpanjang waktu kembali, dan dimungkinkan partai pendukung dan pengusung diharapkan bisa terjadi perubahan konstelasi. Partai pendukung perlu dibedakan dengan partai pengusung berkaitan syarat-syarat sesuai ketentuan. Sehingga pada saat ini, KPU pusat menahan Surat edaran sampai sejauh itu, padahal kalau hal tersebut sampai terjadi, tentu saja bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. Dalam UU No. 10 Tahun 2016 terdapat ketentuan bahwa partai yang sudah mengusung dan mendukung tidak diperbolehkan menarik

⁴⁰ Mengutip pendapat Nur Hidayat Sardini: "Sejumlah TPS di desa Baturejo kecamatan Sukolilo kebanyakan komunitas Samin, juga beberapa desa di Kecamatan Tambakromo, memenangkan kotak kosong: Tambakromo, yakni desa Keben (kotak menang di semua TPS, atau sebanyak 6 TPS), desa Wukirsari (semua TPS memenangkan Paslon), dan desa Maitan (kotak menang di 2 TPS), dan terdampak lain di Kecamatan Kayen tepatnya di desa Brati (kotak menang di 5 TPS). Desa terdampak pembangunan pabrik semen, semua memenangkan kotak kosong, kecuali desa Wukirsari yang memenangkan Paslon Haryanto dan Anfin. Untuk desa (yang terkena) rencana pendirian pabrik semen, semuanya memenangkan oleh kotak kosong." Lihat Nur Hidayat Sardini, "Fenomena Calon Tunggal Dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah", bahan disampaikan pada saat FGD di FISIP Universitas Diponegoro, Semarang 7 September 2017.

keputusan dukungannya.⁴¹ Artinya, langkah KPU membuat surat edaran terhadap perpanjangan waktu pendaftaran, bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2016.

Dalam perkembangan fenomena di atas, ternyata partai-partai pendukung paslon petahana sebagai paslon tunggal tetap tidak mau mencabut dukungannya dan hanya satu yang tidak bergabung, yaitu Partai Nasdem. Fenomena menarik terjadi sebelum proses pencalonan. Terdapat salah satu partai, yang dicatut oleh satu bakal calon, dalam hal ini berkaitan dengan pemasangan spanduk atau baliho sehingga menimbulkan persoalan. Panwas memperoleh laporan dari partai bahwa partai bersangkutan tidak mendukung calon sebagaimana diklaim dalam spanduk atau baliho yang dipajang ruang publik di Pati. Persoalannya adalah mengapa orang ingin mencalonkan diri menjadi Bupati tetapi memasang spanduk bertuliskan partai yang melaporkan pelanggaran masa kampanye tersebut. Dalam hal ini partai yang melaporkan manipulasi dukungan calon saat pilkada Pati 2017, adalah Partai Demokrat dan Partai Golkar. Demokrat dan Golkar tidak menerima pemasangan spanduk tersebut, walaupun materi yang disampaikan spanduk tersebut bukan berupa tulisan dukungan, tetapi hanya gambar calon dan lambang partai tersebut. Mengingat Panwas tidak menangani dugaan pelanggaran kampanye terkait unsur pidana, maka Panwas menyerahkan permasalahan tersebut agar ditangani oleh kepolisian.

b. Pilkada Buton 2017

1. Peran Partai-Partai Politik

Partai-partai memanfaatkan putusan MK yang membolehkan pilkada paslon tunggal, dengan segala alasan yang mendasar dan bermuara pada dukungan mayoritas politik bagi petahana. Hal ini tidak sekedar menjadi dasar pertimbangan secara etnisitas dan kesukuan⁴², tetapi juga pertimbangan politik partai dalam mempertahankan posisi petahana yang juga merupakan pengurus partai di tingkat elit lokal setempat. Bahkan, kondisi diterjemahkan pada konteks dalam figur petahana sebagai *local strong man* yang memiliki pengaruh besar dikalangan birokrasi dan masyarakat setempat. PKS, Gerindra, PD, PBB, dan PAN secara jeli mengamati popularitas dan pengaruh kuat figur petahana, Bupati Buton Umar Samiun, untuk maju lagi dalam pilkada Buton 2017.

⁴¹ Wawancara dengan Anggota Panwas Kabupaten Pati, Pati 6 September 2017.

⁴² Yang tidak lepas ikatan emosionalnya dengan jabatannya di Kota Bau-bau, wawancara dengan koresponden sebuah televisi swasta nasional di Kabupaten Buton, Bau-Bau 28 September 2017.

Peluang memanfaatkan paslon tunggal Pilkada Buton 2017 menunjukkan kuatnya karakter partai-partai yang pragmatis sekedar untuk mencapai ambisi kekuasaan semata demi kepentingan politik partisan elitnya. DPW dalam kasus pilkada Buton lebih menjalankan peran sebagai koordinator, sedangkan proses pencalonan dan penggalangan dukungan bagi paslon diajukan oleh gabungan partai. Namun keputusan akhir dalam paslon yang didukung partai tetap berada di bawah kendali DPP, walaupun dalam kasus Pilkada Buton 2017, bagi PAN misalnya, langkah intervensi terhadap usulan DPW dan DPC.⁴³ Pengaruh politik figur petahana lebih menjadi daya tarik bagi partai-partai untuk mengusungnya dalam pilkada, dibandingkan mencari alternatif calon non petahana. Meskipun sebenarnya di Kabupaten Buton terdapat beberapa figur mumpuni. Salah satu figur yang mumpuni adalah Hamin alias La Rengke. Pada awalnya Hamim sempat berniat maju melalui jalur gabungan partai politik, tetapi gagal setelah pencalonannya tidak diterima oleh KPU Kabupaten Buton.⁴⁴ Kasus ini berujung pada sengketa pengaduan oleh pihak yang bersangkutan melalui kuasa hukumnya terhadap langkah penolakan KPU atas alasan persyaratan kepengurusan salah satu partai pengusungnya yang dianggap bermasalah. Gugatan tersebut memiliki preseden awal yang cukup panjang. Preseden dimaksud, karena sebelumnya, KPU Kabupaten Buton telah mengumumkan dan menerbitkan Keputusan Nomor: 43/Kpts-Kab.026.433532/Tahun 2016 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2017 dan Menetapkan Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Buton Tahun 2017 dari sejak pembukaan pendaftaran dimulai pada tanggal 21-23 September 2016 dan dilanjutkan dengan perpanjangan pendaftaran bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati tahun 2017 pada tanggal 27-29 September 2016 sampai dengan proses diterbitkannya Rekomendasi oleh Panwas Kabupaten Buton dan juga diterbitkannya surat penyampaian tindak lanjut rekomendasi oleh KPU Kabupaten Buton No. 139/KPU-Kab.026.433532/X/2016 dinilai tidak sah dan cacat hukum.⁴⁵

⁴³ Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Provinsi Sultra yang juga fungsionaris PAN, Kendari 25 September 2017.

⁴⁴ Wawancara dengan seorang aktivis Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Sultra, Kendari, 1 Oktober 2017.

⁴⁵ Putusan Sengketa No. Permohonan: 001/PWSL.BTN.05.02/X/2016, Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Buton, Pasar Wajo, (tanpa tahun), h.20.

PAN cenderung tampil dominan dalam proses penggalangan dukungan bagi petahana yang juga sekaligus merupakan kader PAN. Keberadaan petahana tidak saja memiliki pengaruh kuat bagi wilayah Buton, tetapi juga meliputi kawasan kepulauan di Sultra. Dukungan partai bagi stabilitas dukungan petahana adalah sangat penting, karena ini merupakan motor penggerak mesin partai bagi PAN, dengan kiasan pembagian tugasnya bagi gubernur petahana (saat itu) Nur Alam yang juga kader partai itu yang kuat pengaruhnya di wilayah daratan Sultra.⁴⁶ Partai-partai yang mengusung paslon adalah partai yang memiliki kursi di DPRD dan melakukan langkah penggabungan beberapa di antara mereka. Adapun komposisi partai pemilik kursi di DPRD adalah sebagai berikut.

Tabel 4: Perolehan Kursi Partai Politik Pada Pemilu Anggota DPRD
Kabupaten Buton 2014

[illegible]

අනුමතය: 2019 ඔක්තෝබර් 15 වන දින

[illegible]

[http://www.scribd.com/doc/10768914/10-ways-to-get-rich-quick](#)

DPC dapat mengajukan aspirasinya. Ini berbeda saat Pilkada 2015 dan 2012, ketika rekomendasi dari DPC dan DPD lebih menentukan dibandingkan keputusan DPP, yang berakibat pada ketidakpastian hukum pencalonan.⁴⁷ Penentuan keputusan pencalonan di kepengurusan partai di daerah justru menyulitkan penyelenggara pilkada, karena antara DPD dengan DPC bisa saling merekayasa dengan saling mengganti pengurusnya saat menjelang pilkada guna memudahkan dukungan bagi paslon yang didukung elit lokal setempat.

Fenomena di atas merupakan indikator kegagalan partai politik dalam melakukan tugas dan fungsi, rekrutmen, kaderisasi, dan pendidikan politik; fungsi pengawasan yang tidak berjalan kepada pemerintah berjalan; tingginya elektabilitas petahana; tinggi dan rumitnya syarat pencalonan jalur perseorangan.⁴⁸ PAN sangat dominan di Sulawesi Tenggara, bahkan strategi partai melalui dukungannya terhadap figur Nur Alam di kawasan daratan dan figur Umar Samiun di kawasan kepulauan yang ada di Provinsi Sultra secara keseluruhan. Kuatnya jaringan PAN yang di Sulawesi Tenggara terlihat dari masing-masing kepala daerahnya yang juga merangkap fungsionaris. Pada saat bersamaan partai tersebut bisa dimobilisasi untuk membantu kader PAN yang mencalonkan diri di Pilkada. Dominasi figur Umar mengalahkan pihak yang mencoba mengajukan pencalonan melalui jalur perseorangan. Meskipun demikian, tidak terjadi “borongan dukungan” bagi paslon dalam pencalonan pilkada di Buton, sekalipun gabungan partai berperan dominan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya sisa dukungan partai sekitar 20 persen terhadap paslon yang dapat diajukan, tetapi ternyata tidak dapat direalisasikan,⁴⁹ akibat kepengurusan partai PKPI yang dianggap bermasalah oleh KPU. Perpanjangan waktu pendaftaran terbukti tidak efektif dalam memunculkan paslon tunggal.

Menyikapi fenomena demikian Panwas memiliki pandangan berbeda dengan KPU Buton pada saat menetapkan hasil verifikasi dukungan partai PKPI. Panwas berpegang pada UU partai politik, sementara KPU berpegang pada UU pilkada mengenai kelengkapan syarat dokumen pencalonan yang harus ditandatangani pengurus pusat, yaitu oleh ketua dan sekjen.⁵⁰ Padahal,

⁴⁷ Wawancara dengan Ketua KPU Provinsi Sultra, Kendari 30 September 2017.

⁴⁸ Fadli Ramadhanil, “Pragmatisme Partai Dalam Pasangan Calon Tunggal Pemilihan Kepala Daerah”, bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR, Jakarta, 3 Agustus 2017.

⁴⁹ Wawancara dengan Jurnalis *Bau Bau Post* dan koresponden dari TV Swasta, Bau Bau 28 September 2017.

⁵⁰ Wawancara dengan mantan Anggota Panwas (2012-2017), Pasar Wajo, 27 September 2017.

dokumen PKPI ditandatangani oleh Wakil Ketua partai, Isran Noor dan wakil sekjennya. Sementara dokumen lain ditandatangani oleh ketua umum PKPI, Haris Sudarno. Adanya kejadian khusus yakni situasi *chaos* Pada Pendaftaran H. Hamin dan Farid Bachmid Tanggal 29 September 2016, yang mengakibatkan Hilangnya Dokumen (berkas) Pendaftaran H. Hamin dan Farid Bachmid. KPU Kabupaten Buton menerbitkan Berita Acara Pengembalian Dokumen Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buton Tahun 2017 tanpa melakukan pengembalian Dokumen Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buton Tahun 2017. Akibatnya KPU Buton sempat harus dievakuasi dari pengepungan pendukung paslon yang dibatalkan. Sebaliknya, KPU menilai sudah menyelenggarakan pilkada Buton 2017 sesuai dengan ketentuan yang ada. Adapun kasus yang menimpa Umar terjadi jauh sebelum tahapan penyelenggaraan pilkada, yakni saat tahapan pengajuan dan penetapan paslon, saat pilkada 2009 terjadi kasus percobaan pemberian suap. KPU berpegang pada aturan yang ada, sesuai UU Pilkada dan PKPU.⁵¹

Pada saat dilakukan proses penelitian dan pencocokan dokumen syarat pencalonan, dukungan dari Partai Gerindra, PPP, PDIP, ketiganya dianggap memenuhi persyaratan. Namun pada saat pemeriksaan dokumen syarat pencalonan dari PKPI, KPU Kabupaten Buton meminta dokumen tambahan seperti halnya SK DPN PKPI tentang Pengambilalihan Kewenangan Mendaftarkan Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buton Tahun 2017 atas nama Hamin dan Farid Bachmid, serta Surat Mandat dari DPN PKPI kepada pengurus yang mendaftarkan Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buton Tahun 2017 atas nama Hamin dan Farid Bachmid. Namun DPC PKPI Kota Bau-bau yang mendaftarkan Bakal Pasangan Calon tersebut tidak dapat menunjukkan dokumen tersebut. Bahkan, yang ditunjukkan oleh bakal paslon itu adalah SK DPN PKPI tentang Pemecatan/Pemberhentian Sekjen DPN PKPI, Surat Keputusan DPN PKPI tentang Komposisi Pengurus Baru DPP PKPI Sulawesi Tenggara dan pengurus DPC PKPI Kabupaten Buton yang tidak sesuai dengan yang terdaftar dalam laman KPU pusat. Akibat konfirmasi yang dilakukan KPU Kabupaten Buton ini, akhirnya massa pendukung paslon yang dikomandani oleh LO bakal paslon dan operator verifikasi calon (Silon) bakal paslon bergerak secara serentak, “merengsek” masuk ke arah meja komisioner dan tim pemeriksa dokumen serta melakukan penyanderaan terhadap komisioner. Mereka mendesak pada komisioner agar

⁵¹ Wawancara dengan Ketua KPU Kabupaten Buton, Pasar Wajo 27 September 2017.

segera memutuskan dan menetapkan bahwa dokumen syarat pencalonan bakal paslon Hamin dan Farid Bachmid dapat dinyatakan sah dan memenuhi persyaratan. Penyanderaan tersebut berlangsung cukup lama, Polres Buton berupaya mendorong agar aksi pemaksaan untuk meloloskan bakal paslon dimaksud segera dapat diatasi oleh masing-masing pihak yang berselisih paham. Ini menjadi penting pada saat aksi kekerasan mulai terjadi terhadap kantor KPU.⁵²

Pembatalan bakal paslon Hamin dan Farid Bachmid telah berujung pada terjadinya sengketa pilkada dengan pengajuan beberapa anggota Panwas ke DKPP. Tetapi berdasarkan putusan DKPP atas sengketa itu, maka dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota Panwas dinyatakan tidak terbukti. Sedangkan bagi pemohon pada akhirnya menghentikan proses sengketa dan dapat menerima penetapan paslon Umar Samiun-La Bakry sebagai paslon tunggal yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten Buton.⁵³ Sengketa yang berkembang antar para pihak tidak berkembang meluas menjadi konflik antar massa pendukung di lapangan. Meskipun pada giliran pilkada berikutnya terjadi aksi kampanye dukungan bagi upaya kemenangan kotak kosong melawan paslon tunggal Pilkada Buton 2017.

Dugaan bahwa penyelenggara pilkada Buton tidak bersikap netral adalah tidak benar. Bahkan, Panwas bersikap terbuka bagi akses dan partisipasi masyarakat terhadap setiap tahapan pilkada, dengan mengunggah video setiap kegiatan tahapan pilkada, termasuk berkas yang diverifikasi pada saat pencalonan oleh KPU.⁵⁴ Pada saat pilkada Buton 2017, kemenangan petahana juga menunjukkan dominasi jalur kepartaian dibandingkan jalur perseorangan, melalui gerakan penggalangan massa pendukung bagi paslon yang dilakukan oleh tim sukses setempat yang juga berasal dari jaringan para pengurus dan anggota partai pendukungnya.

⁵² Kronologi Pelaksanaan Tahapan Perpanjangan Pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buton Tahun 2017 Tanggal 27-29 September 2016, Pasar Wajo, (tanpa halaman).

⁵³ Panwas Pilkada Buton 2017, "Kronologis Pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buton 2017", (tidak dipublikasikan)

⁵⁴ Wawancara dengan mantan Anggota Panwas Kabupaten Buton, Kendari 2 Oktober 2017.

Tabel 5: Hasil Perolehan Suara Pilkada Buton 2017

No.	Kecamatan	Samsu Umar A. Samiun & La Bakry	Kotak Kosong	Jumlah
1.	Kapontori	4696	2252	6948
2.	Lasalimu	3505	2147	5652
3.	Lasalimu Selatan	3838	2440	6278
4.	Pasar Wajo	9166	10.158	19.316
5.	Siotapina	3.156	2.957	6.113
6.	Wabula	1.880	1.096	2.976
7.	Wolola	1.271	1.405	2.676
Jumlah		27.512 (55,07%)	22.447 (44,93%)	49.959 (100%)

Sumber: KPU Kabupaten Buton (2016)

2. Langkah-Langkah Reaksi dari Masyarakat:

Masyarakat dalam menanggapi pilkada Buton tidak terlampau mengambil jalur keras menentang paslon tunggal. Ini terbatas pada kalangan partai yang gagal mengusung paslonnya, yaitu PKPI, dengan mendukung paslon tunggal. Kalangan partai tidak melakukan langkah tertentu untuk mencegah paslon tunggal, karena mereka sebatas mempertanyakan langkah kampanye kotak kosong oleh masyarakat pendukungnya. Kalangan partai lebih mengkonsolidasikan upaya kemenangan paslon tunggal yang diusungnya, meskipun antar partai memiliki alasan sendiri-sendiri mengapa dirinya mendukung petahana untuk maju lagi dalam pilkada Buton 2017.⁵⁵

Setelah memasuki kurun waktu penanganan sengketa pencalonan, pada tanggal 29 September 2016, H. Hamin dan Farid Bachmid sebagai bakal paslon yang dianggap tidak memenuhi berkas pencalonannya oleh KPU Buton, didaftarkan ke KPU Buton oleh Gabungan Partai Politik, yaitu PDI Perjuangan (PDIP), Partai Gerindra, PPP, dan PKPI. Penolakan KPU Buton terhadap paslon Hamin dan Farid didasarkan Berita Acara Rapat Pleno Penutupan Perpanjangan Pendaftaran Paslon No. 38/ BA/KPU-Kab.026.433532/IX/ Tahun 2016, tertanggal 29 Oktober 2016. Pada tanggal 9 Oktober 2016, Panwaslu Kabupaten Buton telah memberi rekomendasi kepada KPU Kabupaten Buton untuk membuka pendaftaran ulang dan segera mengembalikan dokumen milik paslon Hamin dan Farid Bachmid. Namun, rekomendasi

⁵⁵ Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Buton dari Fraksi PKS, Pasar Wajo 27 September 2017.

Panwaslu ini ditolak oleh KPU Kabupaten Buton dengan dalil dan alasan tidak dapat diterima secara hukum.⁵⁶ KPU berpegang pada UU Pilkada dan Peraturan KPU No. 5 Tahun 2015, pasal 42 ayat 1 huruf a yang erat kaitannya dengan dukungan dan tanda tangan para pimpinan partai politik. Terjadi penafsiran antara KPU dan Panwas Kabupaten Buton, berkaitan dengan konflik internal dari kepengurusan PKPI yang dianggap tidak terbit dengan keseragaman dukungan partai dimaksud, walaupun PKPI tidak memberikan dukungan bagi paslon lain. Dukungan diberikan bagi paslon berdasarkan surat DPN Partai PKPI yang ditandatangani Sekjen PKPI, Samuel Samson dengan nomor surat 215/DPN PKP IND/IX/2016 perihal klarifikasi dengan paslon tertanggal 29 September 2016 sebagaimana tertera kepengurusannya di Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19 AH.11.01 Tahun 2015 yang ditegaskan kembali dalam Surat Menkumham No. AHU.4.AH.11.01-64 tanggal 20 September 2016 mengenai penegasan susunan personalia DPN PKPI.

Panwaslu Kabupaten Buton mengkaji mengenai dugaan pelanggaran pemeriksaan berkas dukungan paslon, melalui keputusannya No. 03/TM/Pilkada Buton/X/2016 antara lain terhadap pokok masalah nominasi paslon Hamin dan Farid Bachmid yang tidak memenuhi syarat oleh KPU Buton. Dari salah satu pelapor disebutkan adanya tekanan massa pendukung salah satu paslon, yaitu Hamin dan Farid Bachmid. Salah satu partai pengusungnya, yaitu PKPI, sudah mendaftarkan bakal paslon lainnya, diduga merupakan DPC PKPI yang tidak terdaftar dalam Portal KPU pusat dan tidak ada surat maupun mandat pengambilalihan. Pada saat pendaftaran yang dibawa justru surat pemecatan Pengurus DPD PKPI dan Surat Pemecatan terhadap pengurus PKPI DPC Kabupaten Buton. Nama pengurus yang bertandatangan dalam Formulir pengajuan berkas paslon dinilai bukan merupakan pengurus yang terdaftar dalam Portal KPU pusat.⁵⁷ Pelapor lain menyebutkan bahwa Samuel Samson bukan lagi pengurus PKPI. Dirinya telah diberhentikan sebagai pengurus PKPI melalui SK DPN PKPI No. 112/SKEP/DPN PKPI/VII/2016. Di luar PKPI, berkas partai pengusung Hamin dan Farid Bachmid, seperti halnya Gerindra, PDI P, dan PPP, dianggap tidak ada masalah sama sekali tentang legalitas kepengurusan partainya.

⁵⁶ Panwas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, "Putusan Sengketa No. Permohonan No. 01/PW/SL.BTN.05.02/X/2016", Pasar Wajo, h. 4.

⁵⁷ Panwaslu Kabupaten Buton, "Kajian Dugaan Pelanggaran", Pasar Wajo, 2016, h. 39.

Diperkirakan dalam Rapat Koordinasi dan Sosialisasi Penundaan Tahapan dan Perpanjangan Pendaftaran Paslon di Pasar Wajo, 26 September 2017, bahwa jika kasus PKPI pada saat pendaftaran sejak pertamakali mengalihkan dukungan paslon yang diusungnya dengan ditandatangani oleh Ketua Umum dan Sekjen partai tersebut, maka KPU Buton akan menganggap sah. Masalahnya adalah, apakah DPC PKPI Kabupaten Buton bersedia mengalihkan dukungan tadi? Jika tidak bersedia, maka bakal paslon baru menyertakan dokumen tambahan, yaitu Surat Keputusan DPN PKPI tentang Pengambilan Kewenangan Pendaftaran Bakal Paslon yang dimaksud. Jika Pimpinan DPN PKPI berhalangan hadir, maka pimpinan DPN PKPI dapat mengeluarkan Surat Mandat kepada salah satu pengurus DPN, DPP atau DPC PKPI yang terdaftar dalam SK Kemenkumham untuk mendaftarkan Paslon yang baru.

Dari hasil Rapat Koordinasi Bawaslu Provinsi Sultra dan KPU Provinsi Sultra pada 21 November 2016 terkait Pilkada Buton 2017, upaya perlindungan hak konstitusional paslon dianggap telah memenuhi persyaratan. KPU Kabupaten Buton memutuskan bahwa dalam pelaksanaan pilkada dimungkinkan adanya penyesuaian tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pilkada Buton 2017 sebagaimana telah ditetapkan melalui Keputusan KPU Buton No. 54/Kpts/KPU-Kab.026.433532/Tahun 2016. Dengan hasil rapat koordinasi, penyelenggaraan pilkada Buton mendapat dukungan dari para pemangku kepentingan. Meskipun langkah sebagian masyarakat Buton mengkampanyekan kotak kosong diperkenankan, tetapi posisi politik petahana dalam pencalonan pilkada semakin menguat.

Kepastian atas paslon tunggal ini menjadi catatan penting bagi KPU Kabupaten Buton dalam penyelenggaraan pilkada saat itu. Apalagi dengan model pencalonan dari DPP yang kuat untuk menetapkan arah dukungan partai bagi kandidat yang didukungnya, maka KPU Buton dapat mengambil langkah-langkah terkait penyelenggaraan pilkada.⁵⁸ Masyarakat pun dengan langkah-langkah yang dilakukan KPU terhadap paslon tunggal, justru memandang sebagai landasan yang absah untuk mengkampanyekan kotak kosong. Sehingga, relatif tidak terjadi sesuatu apapun hal-hal yang mengarah pada konflik antara massa pendukung kampanye kotak kosong dengan partai-partai yang mengusung paslon tunggal Umar Samiun-La Bakry. Konflik secara

⁵⁸ Wawancara dengan Ketua KPU Provinsi Sultra, Kendari 1 Oktober 2017.

kelembagaan berupa perbedaan pendapat lebih terjadi di tingkat penyelenggara, yaitu antara KPU dan Panwas, walaupun sebenarnya hal ini dapat diselesaikan oleh hirarki KPU dan Bawaslu Provinsi Sultra.

c. Analisis Hasil Penelitian

1. Karakter Partai Pragmatis

Pasangan calon tunggal merupakan bagian dari dinamika politik dalam sistem politik Indonesia. Ini merupakan bentuk pilkada yang kurang demokrasi, karena tidak ada iklim kompetisi. Argumentasi partai yang mendorong paslon tunggal dengan segala latar belakangnya, sama sekali tidak dapat diterima logika akal sehat. Argumentasi partai yang menganggap hitungan kalah menang, dengan melihat elektabilitas petahana, dan sejenis, adalah bentuk partai yang terlalu takut kalah dari persaingan pemilu saat pilkada Pati dan Pilkada Buton. Langkah mengusung paslon tunggal justru memblokir terhadap alternatif paslon lain yang justru dibutuhkan masyarakat. Latar belakang dari alasan paslon tunggal melalui figur politik petahana, dengan kepemilikan modal yang ada, sangat jelas menunjukkan partai-partai pendukungnya adalah bersifat pragmatis. Partai politik menjadi sangat terkesan “bukan petarung”, padahal keberanian partai mengajukan paslon alternatif adalah menjadi marwah partai sebagai instrumen demokrasi.

Pilkada sebagai proses pendewasaan untuk berdemokrasi, bahkan menghadapi konflik perbedaan pendapat dan bahkan menjadi semacam metode pembelajaran bagi pemimpin yang kariernya beranjak dari bawah secara berjenjang ke atas. Pilkada juga dapat mengangkat kepentingan lokal yang dapat diterima masing-masing pihak yang berbeda berbeda kepentingan atau bersaing. Kepala daerah terpilih tidak dapat dijatuhkan DPRD, karena dipilih rakyat secara langsung. Konsekuensi ini semua diharapkan dapat menghasilkan akuntabilitas. Pelaksanaan pilkada harus *by design* bukan *by accident*. Pilkada langsung diakui memang mahal biayanya. Partai juga perlu biaya besar untuk mengusung paslon dukungannya, energi yang besar, dan berpotensi terhadap resiko tertentu, terutama bagi daerah yang memiliki sejarah konflik yang luas dan berkepanjangan. Pilkada juga bisa menghasilkan kepala yang daerah tidak kompeten.

Kasus di daerah yang diteliti, menunjukkan bahwa partai-partai baik (terutama) di Pati maupun (dalam batas lebih sedikit minimal) di Buton, bukan

petarung, kondisi sosial ekonomi Pati dan Buton sendiri tidak menarik bagi partai, dan politisi dan penguasa. Pilkada paslon tunggal harus ditolak, karena mencederai demokrasi. Dalam Pilkada harus ada kompetisi, artinya tetap perlu calon alternatif. Solusinya harus ada regulasi yang melarang kotak kosong untuk menghentikan borong dukungan partai pengusung. Solusi mencegah upaya memborong dukungan bukan sesuatu baru, karena di UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu pun, sudah ada ketentuan yang melarang partai mengusung calon yang sama. Partai politik di Indonesia masih berada dalam kondisi yang memilukan dan jauh dari pelaksanaan fungsi-fungsi kepartaian sebagaimana layaknya. Baik secara acuan teoritis maupun dari ketentuan yang ada, kesenjangan peran partai sebagai instrumen demokrasi masih jauh dari harapan. Kelembagaan partai politik bisa secara ekstrim dianggap sebagai hal yang hampir tidak ada, karena tergantung dari selera pimpinan partai bersangkutan. Ketergantungan tersebut terutama dalam proses penentuan fungsi partai sebagai salah satu sumber rekrutmen yang di dalam kenyataannya sangat memperhatikan. Demikian halnya terkait fungsi partai sebagai sarana penyelesaian konflik, dalam pelaksanaannya juga tidak terlalu baik kondisinya. Dari sisi pelaksanaan pendidikan politik, kondisinya di tingkat partai politik perannya pun masih berantakan.

Relevan dengan catatan dari Syarif Hidayat, bahwa pada kasus pilkada paslon tunggal partai perlu pembenahan internal partai. Hal ini meliputi: substansi peningkatan aktivitas kaderisasi yang saat sekarang sudah terbuka peluangnya bersamaan dengan upaya peningkatan bantuan keuangan partai politik oleh Kemendagri; menerapkan akreditasi partai politik dengan memasukkan aktivitas kaderisasi sebagai indikator yang saat ini mulai dikerjakan oleh Kemenkumham dan Kemendagri; mendorong pengawasan terhadap partai termasuk kemungkinan perangkat politik transaksional; dan beberapa lainnya.⁵⁹

Kondisi yang mengesankan di atas terkait dengan pelaksanaan fungsi-fungsi partai, seperti halnya Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) saat Pilkada Buton 2017. Namun harus diakui bahwa ada pengecualian terhadap beberapa partai tertentu. Misalnya di internal Partai Kesejahteraan Sosial (PKS) di Pati, dapat dianggap kondisi organisasinya telah lebih baik dari rata-rata kondisi partai di Indonesia. Demikian halnya dengan kondisi PDI Perjuangan yang mulai membaik dibandingkan masa sebelumnya. Apalagi dengan

⁵⁹ Syarif Hidayat, "Calon Tunggal Pilkada dan Pragmatisme Partai Politik", bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR, Jakarta, 3 Agustus 2017.

dinamika politik organisasi yang terjadi akhir-akhir ini, di samping memang ada semacam kerinduan melalui ajakan bagi kalangan di luar partai untuk kegiatan tertentu, misalnya saat melakukan pengawasan terhadap anggaran baik di tingkat DPR maupun DPRD menyangkut pengelolaan dana partai. Terutama dengan keharusan untuk melaporkannya, karena ada dana subsidi dari negara ke partai. Dari semua kasus yang terjadi, yang paling parah adalah terkait pelaksanaan fungsi rekrutmen kepala daerah saat pemilihan anggota legislatif. Kepentingan dari pimpinan partai sangat kuat dan bahkan bisa secara semena-mena memperlakukan kader yang sudah lama berkarier di partai tersebut. Namun kondisi ini tidak mutlak terjadi di semua partai. Ada beberapa partai tertentu yang melaksanakan fungsi rekrutmen dengan lebih baik.

2. Pemanfaatan Momentum Paslon Tunggal

Dalam kasus Pilkada Pati dan Pilkada Buton, partai-partai kompak hampir full mendukung satu paslon. Kecuali Nasdem di kasus Pati dan persoalan internal kepengurusan PKPI. Pola dukungan partai-partai semacam ini mengarah pada gejala “memborong”. Pola politik “memborong” dukungan ini menempatkan paslon Haryanto-Syaiful Arifin memperoleh 96,4 % dukungan partai-partai di DPRD setempat. Ini hampir sama dengan di Kabupaten Bualemo, Sulteng, ditahun 2017, yang berakibat tidak ada ruang bagi partai lain untuk mengajukan paslon alternatif. Ruang politik persaingan menjadi sangat tertutup, arogan, dan oligarki. Akibatnya, saat pilkada berlangsung terjadi persaingan antara partai-partai di satu sisi, dan berhadapan dikotomis dengan masyarakat di sisi lain. Ini menimbulkan letupan-letupan politik sebagai konsekuensi aspirasi yang tidak tersalurkan. Letupan yang terjadi saat pilkada Pati tidak lepas dari konteks pembangunan pabrik semen di kawasan Karst Kendeng. Kasus ini menjadi pemantik protes atau perlawanan terhadap Bupati. Masyarakat yang menentang menilai Bupati Pati, Haryanto, terlalu berpihak pada pemodal. Muncul pertanyaan, dari mana petahana memperoleh uang guna memborong dukungan sebagai paslon pilkada? Sedangkan, di Kabupaten Buton, figur politik Umar Samiun sebagai petahana memperoleh pijakan sangat kuat di daerahnya, yang menjadi pemantik bagi partai-partai memberikan dukungan dalam pencalonannya. Meskipun masing-masing partai berbeda kepentingan untuk mendukung pencalonannya, tetapi orbit kepentingan itu pada akhirnya mengarah pada kulinasi paslon tunggal petahana. Walaupun ada *split* dukungan dari partai pendukung non petahana,

ini lebih mengarah pada kasus tertentu yang tidak berpengaruh besar bagi peta politik pilkada paslon tunggal Kabupaten Buton 2017.

Sebagai akibat dari tertutupnya ruang politik persaingan pilkada, letupan dicerminkan dengan adanya perlawanan berupa kampanye kosong. Terjadi pertemuan antara kekecewaan massa yang protes terhadap kinerja pemerintahan Bupati 5 tahun ke belakang melalui gerakan yang terinstitusionalisasi berupa kotak kosong. Ini ditambah dengan alasan pembangunan pabrik semen itu sendiri. Lokasi pembangunan pabrik semen berada di kawasan perbatasan dua wilayah. Sebagian berada di Kabupaten Pati dan sebagian di Kabupaten Rembang. Di kawasan inilah komunitas Samin bermukim, di mana pada hari pelaksanaan pemungutan suara Pilkada Pati beberapa TPS memenangkan kotak kosong. Namun, nilai positif yang penting dicatat dari kondisi demikian yaitu partisipasi politik warga justru tinggi. Ini karena adanya anggapan masyarakat terhadap politik uang dikalangan partai. Reaksi masyarakat bukan dengan golput tetapi justru berusaha agar paslon tidak bisa memenangkan pilkada. Sedangkan di Kabupaten Buton pelaksanaan pilkada dipengaruhi keberadaan faktor sosial ekonomi industri. Aspal, sebagai andalan daerah setempat, memiliki pengaruh yang terbatas terhadap pertimbangan masyarakat dalam memilih paslon dalam pilkada.

Partisipasi baik dalam *voter turns out* maupun gerakan kampanye pilkada bersih tergolong tinggi. Partisipasi berupa gerakan pilkada bersih sebagai bagian dari integritas pemilu dijalankan intensif dengan pelaporan dugaan pelanggaran ke Panwaslu. Ada kesan kekhawatiran petahana kalau sampai kalah di Pilkada, akan menanggung rasa malu yang berlipat ganda. Langkah memborong dukungan dilakukan karena adanya rasa kekhawatiran petahana terhadap rasa malu apabila harus menerima kekalahan.

3. Perlawanan Masyarakat Melalui Kampanye Kotak Kosong

Masyarakat di kedua daerah yang diteliti, meskipun dengan warna karakteristik pragmatis masing-masing dan kasus politik uang yang dihadapi, sebenarnya menginginkan penyelenggaraan Pilkada 2017 harus benar-benar berkualitas.

Perlawanan masyarakat terhadap kotak kosong memiliki alasan tersendiri. Bahkan, regulasi pilkada yang tidak melarang paslon untuk memperoleh dukungan dari kelompok masyarakat. Artinya, kelompok masyarakat boleh membuat perkumpulan atau apapun dan bahkan mengkampanyekan sebagai

bentuk ekspresi dukungan terhadap paslon atau sebaliknya justru tidak mendukung terhadap paslon yang ada. Sehingga, kegiatannya saat itu oleh aparat keamanan tidak diberikan izin, ketika kelompok masyarakat bersangkutan ingin melakukan kegiatan kampanye. Bahkan, pendukung kotak kosong ketika menggunakan berbagai slogan, atribut hanya satu yaitu kolom kosong, maka itu juga dianggap melanggar undang-undang. Ini menurut penilaian dari aparat setempat.

Sementara dari KPU sendiri sesuai regulasi yang menyatakan bahwa berkaitan dengan hal tersebut tidak ada larangan, artinya bisa ditafsirkan sebagai diperbolehkan. Maksud diperbolehkan di sini adalah melakukan sosialisasi terhadap kotak kosong, juga mengajak masyarakat memilih kotak kosong. Ini disebabkan alasan bahwa “kotak kosong” dapat dianggap merupakan kompetitor resmi paslon dalam pilkada. Tetapi pemahaman “dibolehkan” di sini harus dikecualikan pada saat kelompok masyarakat ini justru mengajak masyarakat pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih saat pilkada. Karena ini jelas melanggar undang-undang. Saat pilkada 2017 di Pati dan Buton, masing-masing pihak melakukan kampanye, tetapi tidak difasilitasi oleh negara bagi pendukung kampanye kotak kosong. Sementara kampanye paslon mendapat dukungan dari negara dalam melakukan kampanye dalam hal pengadaan alat peraga kampanye (APK), materi kampanye, jadwal kampanye, termasuk kegiatan debat. Seluruh kebutuhan tersebut difasilitasi oleh KPU.

Dalam batas tertentu, gerakan kampanye kotak kosong menjadi semacam protes masyarakat terhadap paslon tunggal dan partai-partai tampaknya belum meresponsnya secara substansi. Harapan bagi respons substansi partai agar lepas dari jebakan pragmatisme politik dalam mengusung paslon, tampaknya masih lemah agar bermetamorfosis sebagai upaya pembenahan kelembagaan. Realitas yang lemah demikian justru membuat oligarki partai dalam mengusung kepentingannya lebih dominan dibandingkan langkah-langkah perwujudan platform perjuangan partai terhadap paslon yang diusungnya dalam pilkada. Masyarakat pemilih dihadapkan pada miskinnya alternatif kepemimpinan daerah yang ditawarkan partai sebagai konsekuensi dari karakter partai tersebut. Berdasarkan kasus dua daerah yang diteliti, tampaknya perlawanan masyarakat terhadap paslon tunggal pilkada cenderung masih lemah, dan pada tingkat lingkup lintas komunitas yang ada, cenderung menunjukkan sikap apatis dan bahkan mengarah pada pragmatisme yang justru juga kuat muncul ke atas permukaan. Ini menjadi alarm bagi upaya penegakan pemerintahan yang

baik di daerah, karena paslon tunggal pilkada justru disokong oleh sikap partai dan sebagian masyarakatnya yang pragmatis dengan basis sekedar balas jasa material (baca politik uang) dan tidak didasarkan pada basis transaksi mandat pilihan rakyat yang otonom.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Partai-partai pengusung belum berajak dari karakter pragmatis. Gejala pragmatisme partai dapat dilihat dari model penggalangan dukungan bagi paslon yang lebih didasarkan pada pertimbangan non ideologis atau platform masing-masing kandidat yang ditawarkan ke pemilih. Upaya partai-partai pengusung petahana atau sebaliknya tergabung dalam koalisi besar yang sangat pragmatis untuk mengusung petahana dengan segala alasan di belakangnya, apakah setelah melihat hasil survei popularitas, posisi pengurus organisasinya, dan dukungan korporasi secara kasuistik yang turun mendorong kapitalisasi gabungan antar partai agar berkembang semakin akumulatif. Ini tampaknya gayung bersambut dengan lingkungan sosial dan politik lokal setempat di mana masing-masing komunitas mudah tergoda dengan transaksi politik uang guna memberikan suara dukungannya di pemilihan. Petahana dengan segala kebesaran fasilitas yang dimiliki dari akses birokrasi dan anggaran di tengah lemahnya panwaslu setempat dalam mengawasi tahapan pilkada memiliki ruang lebih luas bermanuver memenangkan persaingan pilkada.

Pada Pilkada Buton dan Pilkada Pati 2017, pihak penyelenggara yaitu KPU dan Panwas sempat mengalami perbedaan pendapat terkait dokumen persyaratan partai pengusung dan dugaan pelanggaran etik. Namun, masalah ini dapat diselesaikan di tingkat DKPP yang pada akhirnya memutuskan komisioner Panwas yang dianggap melakukan kesalahan saat pemeriksaan dokumen, dinyatakan *clear and clean* atau tidak melanggar kode etik penyelenggara pemilu. Substansi lain terkait perbedaan pendapat antara penyelenggara dan peserta pilkada adalah mengenai munculnya fenomena politik kotak kosong yang dianggap tidak dapat terwadahi secara jelas pengaturannya di UU Pilkada dan peraturan KPU. Perbedaan pendapat antara KPU dan Panwas Kabupaten juga dimediasi oleh pertemuan antara KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi untuk mengambil beberapa langkah dalam rangka menyatukan pendapat atas kriteria dokumen dukungan di antara partai-partai untuk memberikan kepastian atas keputusan yang diambil terhadap dokumen kepengurusan

partai-partai pengusung yang dianggap absah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fenomena politik kotak kosong di kedua daerah yang diteliti, yaitu di Kabupaten Pati, Provinsi Jateng, dan Kabupaten Buton, Provinsi Sulawesi Tenggara, menunjukkan ketidakpuasan masyarakat terhadap paslon tunggal yang ditawarkan pada pemilih saat itu. Ketidakpuasan juga berkaitan dengan kinerja petahana yang dianggap kurang berpihak pada kepentingan pengusaha dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA) di wilayahnya. Pada kasus Pilkada Pati, fenomena politik kotak kosong merupakan cermin dari perdebatan masyarakat terhadap pembangunan pabrik semen di Kabupaten Rembang, tetangga dekatnya, namun kawasan karst yang menjadi bagian lahan rencana pembangunan Pabrik Semen Indonesia dan Holcim juga merupakan bagian wilayah Kabupaten Pati. Kekhawatiran pencemaran lingkungan menjadi pemicu sebagian warganya yang menentang paslon tunggal dengan mengkampanyekan kotak kosong. Sedangkan di Kabupaten Buton, kampanye kotak kosong lebih merupakan ekspresi dari paslon yang gagal mencalonkan diri dan partai pengusung yang mengalami soal internal kepengurusannya, yaitu PKPI.

KPU dapat terpancing berhadapan dengan lekatnya kepentingan antar partai dalam mengusung paslon dukungannya. Bahkan, bukan hanya di tingkat KPU daerah di tingkat KPU pusat pun sampai harus membuka ruang perubahan paslon dukungannya bagi partai pengusung saat perpanjangan waktu pendaftaran, melalui kebijakan surat edarannya. Namun, Pilkada Pati dan Pilkada Buton membuktikan bahwa kepentingan politik pragmatis lebih kuat untuk mencengkeram peta persaingan di bandingkan sekat ideologi kepartaian yang ada. Sedangkan di Pilkada Buton, meskipun kepentingan pragmatis juga mengemuka, tetapi posisi PAN sebagai partai yang mempunyai basis politik yang kuat di Provinsi Sultra tampaknya dominan menempatkan dukungan politik bagi setiap paslon yang bersaing dalam pilkada, termasuk saat pilkada Buton tahun 2017.

Partai-partai memanfaatkan celah putusan MK yang membolehkan paslon tunggal berhadapan dengan kotak kosong untuk mempertahankan kepentingan pragmatisnya. Hitungan untuk menghadapi pemilu 2019 dan pilkada serentak 2018 menjadi muatan kepentingan pragmatis tersebut. Sengketanya hasil yang terjadi dalam Pilkada di Pati, Provinsi Jateng. pada akhirnya memutuskan kemenangan petahana tidak dapat digoyahkan. Hal ini agak

berbeda di Pilkada Buton, Sultra. Mayoritas dukungan petahana lebih diperoleh di kawasan pedesaan, sedangkan di perkotaan, mayoritas suara lebih mengarah pada kotak kosong. Namun, di kedua daerah yang diteliti, ada hal lain yang cenderung serupa yaitu pola sentralisasi pencalonan berdasarkan rekomendasi DPP menjadikan inisiatif DPD dan DPC partai cenderung masih sub ordinat terhadap gabungan partai pengusung paslon agar berjalan demokratis. Itu sebabnya sentralisasi pencalonan oleh partai justru menghasilkan paslon tunggal. Gejala ini merupakan paradoks, karena saat pemerintahan di arah desentralisasi, justru pada tingkat organisasi partai masih berciri sentralisasi.

2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang diperoleh dari data lapangan, maka disarankan agar: Pertama, regulasi partai disinkronisasikan substansi politiknya di muatan pilkada. Dalam regulasi harus tegas memuat kewajiban partai dalam melakukan pola rekrutmen kader yang dijalankannya. Tanpa regulasi yang imperatif, maka kegagalan kaderisasi partai masi menyebabkan partai mengandalkan politik uang dan popularitas figur. Dengan demikian, tetap masih ada peluang besar bagi paslon tunggal dalam pilkada dimasa mendatang. Dengan ketegasan regulasi ini, maka partai tidak bisa seenaknya lagi memanfaatkan momentum pilkada untuk kepentingan pragmatis elitnya semata.

Kedua, terkait langkah sinkronisasi regulasi. Sikap kritis masyarakat dalam kasus Pati dan Buton dengan kampanye kotak kosongnya, perlu diwadahi dalam aturan jelas. Sebenarnya, pada saat proses pencalonan, terbuka peluang bagi calon di internal partai maupun bagi jalur perseorangan secara demokratis. Dengan demikian wadah kampanye kotak kosong akan tidak diperlukan. Namun, di titik inilah benturan poin krusial dalam memperkuat kelembagaan partai dengan *status quo* figur elitnya menjadi ujian untuk diatasi agar partai benar-benar mampu menghasilkan iklim persaingan antar paslon yang *fair*, tertib dan sekaligus demokratis.

Ketiga, kemampuan fungsi-fungsi kepartaian dijauhkan dari sekedar hitungan pragmatis untuk menghindari terjadinya kesan pertentangan aspirasi antara partai dengan masyarakat. Disiplin partai dalam keyakinan ideologi perjuangan yang dimilikinya melalui platform program didorong agar disuarakan oleh para kadernya di DPRD, termasuk di DPRD Kabupaten/ Kota. Hal ini menjadi substansi pembenahan fungsi-fungsi kelembagaan partai itu. Dengan demikian revisi UU kepartaian dan sekaligus UU Pilkada menjadi sesuatu yang tidak dapat ditawar-tawar lagi sebagai agenda prioritas prolegnas.

Daftar Pustaka

Buku:

- Agustino, Leo, et.al (2017), *Korupsi: Akar, Aktor dan Locus*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ambardi, Kuskrido (2009), *Mengungkap Politik Kartel: Stud tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi*, Gramedia, Jakarta
- Ba'asyin, Anis Sholeh, et.al (2014), *Samin: Mistisme Petani di Tengah Pergolakan*, Gigih Pustaka, Mandiri Semarang.
- Chilcote, Ronald H. (1988), *Theories of Comparative Politics: The Search for Paradigm*, Westview Press, Boulder, Colorado,
- Djohan, Djohermansyah, et.al. (editor) (2005), *Pilkada Langsung: Pemikiran dan Peraturan*, IIP Press, Jakarta.
- Hamidi (2008), *Metode Penelitian Kualitatif: Pendekatan Praktis Penulisan Proposal dan Laporan Penelitian*, UMM Press, Malang.
- Katz, Richard S., et.al (2016), *Hand Book Partai Politik*, Nusa Media, Bandung.
- Lipson, Leslie (1964), *The Democratic Civilization*, Oxford University Press.
- Mars, David et.al (2016), *Teori dan Metode Dalam Ilmu Politik*, Nusa Media, Bandung
- Newton, Kenneth, et.al (2016), *Perbandingan Sistem Politik: Teori dan Fakta*, Nusa Media, Bandung
- Sjaf, Sofyan (2014), *Politik Etnik: Dinamika Politik Lokal di Kendari*, Yayasan Pustaka Obor, Jakarta.
- Prayitno, Ujianto Singgih (2014), *Perubahan Sosial: Dinamika Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknokogi dalam Kehidupan Masyarakat*, Publica Press.
- Shapiro, Ian (2006), *Asas Moral Dalam Politik*, Penerbit Buku Obor dan Freedom Institute
- Surbakti, Ramlan dkk (2015), *Naskah Akademik Draft RUU Tentang Kitab Hukum Pemilu: Usulan Masyarakat Sipil*, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, Jakarta.
- Suswanto, Gunawan (2016), *Mengawal Penegak Demokrasi: Dibalik Tata Kelola Bawaslu & DKPP*, Penerbit Erlangga, Jakarta.

Ware, Alan (1996), *Parties And Party Systems*, New York, Oxford University Press.

Zaman, Rambe Kamarul (2016), *Perjalanan Pilkada Serentak*, Penerbit Ex-pose, Jakarta.

Jurnal:

Jurnal Cita Hukum, Vol. 14 No.1 Tahun 2016.

Jurnal Ilmu Pemerintahan, Vol. XXXIV, No. 3, Maret 2008.

Jurnal Masyarakat Indonesia Volume 38, No. 2, Desember 2012.

Jurnal Suara KPU Jateng, edisi IV, September 2017.

Dokumen

Panwaslu Kabupaten Buton (2016), “Kajian Dugaan Pelanggaran”, Pasar Wajo.

Putusan Sengketa No. Permohonan: 001/PWSL.BTN.05.02/X/2016, Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Buton, Pasar Wajo, (tanpa tahun).

Panwas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, “Putusan Sengketa No. Permohonan No. 01/PWSL.BTN.05.02/X/2016”, Pasar Wajo.

KPU Kabupaten Pati (2017), “Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pati 2017, (tidak dipublikasikan).

Media Massa Cetak:

Kompas, 28 Februari 2017

_____, 19 Januari 2017.

_____, 1 Juli 2017.

_____, 3 Juni 2017.

Situs Internet:

<https://e.journal.mahkamahkonstitusi.go.id>., sebagaimana diunduh tgl 11 Februari 2017.

Wawancara:

Wawancara dengan Ketua KPU Provinsi Sultra, Kendari 1 Oktober 2017.

Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Buton dari Fraksi PKS, Pasar Wajo 27 September 2017.

- Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Provinsi Sultra yang juga fungsionaris PAN, Kendari, 25 September 2017.
- Wawancara dengan ~~menter~~ Anggota Panwas Kabupaten Buton, Kendari, 2 Oktober 2017.
- Wawancara dengan Jurnalis *Bau Bau Post* dan koresponden dari TV Swasta, Bau Bau 28 September 2017.
- Wawancara dengan Ketua KPU Kabupaten Buton, Pasar Wajo 27 September 2017.
- Wawancara dengan Dosen FISIP Universitas Haluoleo yang juga pernah menjadi anggota KPU Sultra (2008-2012), Kendari 26 September 2017.
- Wawancara dengan seorang aktivis Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Sultra, Kendari, 1 Oktober 2017.
- Wawancara dengan Ketua Bawaslu Jateng, Semarang 5 September 2017.
- Wawancara dengan seorang tokoh Aliansi Kawal Kotak Kosong Pilkada Pati, Desa Tambah Mulyo, Dukuh Turi, Kecamatan Gabus, Kabupaten Pati, 8 September 2017.
- Wawancara dengan Anggota Panwas Kabupaten Pati, Pati 6 September 2017.
- Wawancara dengan Ketua KPU Provinsi Jateng, Semarang 5 September 2017.
- Wawancara dengan Jurnalis *Suara Merdeka*, Semarang 8 September 2017.

Makalah:

- Hidayat, Syarif, "Calon Tunggal Pilkada dan Pragmatisme Partai Politik", bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR, Jakarta, 3 Agustus 2017.
- Indah, Hevy, et.al (2017), "Fenomena Calon Tunggal di Kabupaten Pati", FISIP Undip, Semarang, 2017
- Sardini, Nur Hidayat Nur Hidayat, "Fenomena Calon Tunggal Dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah", bahan disampaikan pada saat FGD di FISIP Universitas Diponegoro, Semarang 7 September 2017.
- Ramadhanil, Fadli, "Pragmatisme Partai Dalam Pasangan Calon Tunggal Pemilihan Kepala Daerah", bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR, Jakarta, 3 Agustus 2017

BAGIAN KETIGA

PEMETAAN MOTIF KOMUNIKASI POLITIK CALON KEPALA DAERAH PADA KAMPANYE PILKADA

- Ahmad Budiman -

Peneliti Kepakaran Komunikasi Politik
Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan
DPR RI

e-mail: a.budiman69@gmail.com

PEMETAAN MOTIF KOMUNIKASI POLITIK CALON KEPALA DAERAH PADA KAMPANYE PILKADA

A. Kampanye Idial

Kampanye merupakan salah satu tahapan kegiatan dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah (pilkada) yang wajib dilaksanakan oleh semua pasangan calon kepala daerah. Kampanye menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada), yaitu kegiatan untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota.

Kampanye dalam pilkada dilaksanakan sebagai wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab, sebagaimana diamanatkan dalam UU Pilkada. Bahwa pendidikan politik dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi Pemilih dalam Pemilihan. Bagi pasangan calon (paslon) penyampaian materi kampanye dilakukan dengan cara yang sopan, tertib, dan bersifat edukatif. Kampanye dapat dilaksanakan melalui pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog, debat publik/debat terbuka antar pasangan calon, penyebaran bahan kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga, iklan media massa cetak dan media massa elektronik,

dan/atau kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal terpenting dalam aktivitas kampanye agar segala motif komunikasi pasangan calon (paslon) dapat diketahui oleh pemilihnya, yaitu dihasilkannya bahan kampanye dari paslon. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, mengartikan bahan kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program paslon, simbol, atau tanda gambar yang disebar untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih paslon tertentu, yang difasilitasi oleh KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota yang didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dibiayai sendiri oleh paslon.

Kampanye dilaksanakan dengan metode pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog, serta kegiatan lain yang tidak melanggar ketentuan kampanye dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya di dalam PKPU tentang Kampanye diatur setiap paslon wajib menyusun materi kampanye yang memuat visi, misi dan program yang disusun berdasarkan rencana pembangunan jangka panjang daerah provinsi atau rencana pembangunan jangka panjang daerah kabupaten/kota. Visi dan misi paslon ini selanjutnya menjadi dokumen resmi daerah apabila paslon terpilih menjadi kepala daerah.

Pada tataran ideal, sebuah materi kampanye disusun yang paslon harus menjunjung tinggi pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945, menjaga dan meningkatkan moralitas dan nilai-nilai agama serta jati diri bangsa, meningkatkan kesadaran hukum, memberikan informasi yang benar, seimbang dan bertanggung jawab sebagai bagian dari pendidikan politik. Materi kampanye juga harus menjalin komunikasi politik yang sehat antara paslon dengan masyarakat sebagai bagian dari membangun budaya politik Indonesia yang demokratis dan bermartabat.

Materi kampanye tentunya harus dapat diketahui oleh banyak orang, agar dapat dipahami dan menjadi stimulus bagi pemilih untuk memilih paslon dimaksud. Untuk itu penyebaran materi kampanye harus dilakukan pada tempat yang strategis yaitu pada kampanye terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog, serta ditempat umum. Paslon juga dapat menyajikan materi kampanye ini dalam bentuk iklan kampanye yang melalui media cetak atau media

elektronik. Tujuannya sama yaitu diketahuinya materi kampanye paslon oleh banyak orang.

Fenomena kampanye yang paling trend pada pelaksanaan pilkada serentak yaitu penggunaan media sosial (medsos) untuk menyebarluaskan materi kampanye paslon dan mempengaruhi pemilih untuk memilih calon kepala daerah. Untuk itu akun resmi paslon harus didaftarkan di KPU dan ketentuan materi dan penggunaannya diberlakukan untuk akun medsos resmi paslon. Materi Kampanye dalam media sosial dapat berupa tulisan, suara dan gambar yang bersifat naratif, grafis, karakter, interaktif atau tidak interaktif, serta yang dapat diterima melalui perangkat penerima pesan⁵⁵. Sedangkan materi kampanye pada medsos adalah juga seperti diatur dalam materi kampanye yang menggunakan media komunikasi kampanye lainnya.

Kemudahan bagi paslon untuk menyebarluaskan materi kampanye dan kemudahan bagi pemilih untuk mengakses materi kampanye paslon, menjadi kampanye melalui medsos menjadi pilihan penting paslon dalam merebut pemilih pada pelaksanaan pilkada. Selain disebabkan faktor asesibilitas dari masyarakat pemilih, penggunaan medsos dalam kampanye pilkada juga disebabkan dari inovasi kreatif yang dimungkinkan diciptakan dalam bentuk tulisan, grafis, suara, gambar atau digabungkan dalam bentuk video. Walaupun tidak menutup kemungkinan terjadi penyebaran kampanye hitam atau fitnah atau ujaran kebencian pada kampanye melalui medsos⁵⁶.

Meski sudah diketahui kondisi idiil dari kegiatan kampanye pilkada, namun belum jaminan kondisi ini dapat dilaksanakan sepenuhnya. Ada banyak kondisi yang mungkin saja dapat terjadi saat kampanye. Dan semuanya mengharuskan paslon untuk menyusun strategi dan menyusun materi kampanye yang paling efektif sesuai dengan kebutuhan masyarakat pemilihnya. Hal inilah yang menjadi faktor utama pembentukan motif komunikasi paslon, sehingga pertanyaan yang diajukan dalam buku ini yaitu bagaimana pemetaan motif komunikasi calon kepala daerah pada pelaksanaan pilkada?

⁵⁵ *Pengertian Kampanye Pilkada 2015 Menurut UU No.8/2015 dan PKPU No.7/2015*, http://www.kesbangpol-pekalongankota.org/index.php?option=com_content&view=article&id=342:pengertian-kampanye-pilkada-2015-menurut-uu-no82015-dan-pkpu-no72015&catid=67:pemilihan-walikota-dan-wakil-walikota-2015&Itemid=92, diakses tanggal 10-8-2017.

⁵⁶ *"Efektivitas Kampanye Media Sosial Pada Pilkada"*, <http://megapolitan.kompas.com/read/2016/12/07/08520341/efektivitas.kampanye.media.sosial.pada.pilkada.>, diakses tanggal 5-9-2017

B. Komunikasi Politik pada Kampanye Pilkada

Arah komunikasi politik dalam kaitannya dengan sistem politik sebagaimana diungkapkan Michael Schudson yaitu, *pertama* bagaimana institusi-institusi negara yang bersifat formal atau suprastruktur politik menyampaikan pesan-pesan politik kepada publik. *Kedua*, bagaimana infrastruktur politik merespons dan mengartikulasikan pesan-pesan politik terhadap suprastruktur⁵⁷. Artinya, komunikasi politik merupakan komunikasi yang mempunyai efek potensial atau langsung pada fungsi suatu negara atau organisasi politik lainnya.

Dampak komunikasi politik dapat diukur melalui hasil pemungutan suara dalam pemilihan umum (pemilu). Untuk itu strategi komunikasi politik yang harus digunakan ialah merawat ketokohan sebagai pahlawan politik, membesarkan partai, menciptakan kebersamaan dan membangun consensus berdasarkan visi, misi dan program politik yang jelas. Sedangkan kegiatan pemilu yang berkaitan langsung dengan komunikasi politik ialah kampanye dan pemungutan suara⁵⁸.

Kampanye menurut Roger dan Stroyer sebagaimana dikutip dari Antar Venus, didefinisikan sebagai serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengann tujuan menciptakan efek tertentu pada sejumlah besar khalayak yang dilakuka secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu. Setiap aktivitas kampanye komunikasi setidaknya harus mengandung empat hal yakni: (1) tindakan kampanye yang ditujukan untuk menciptakan efek atau dampak tertentu, (2) jumlah khalayak sasaran yang besar, (3) biasanya dipusatkan dalam kurun waktu, dan (4) melalui serangkaian tindakan komunikasi yang terorganisir. Selain keempat hal tersebut, kampanye juga memiliki karakter yaitu sumber yang jelas yang menjadi penggagas, perancang, penyampai sekaligus penanggungjawab suatu produk kampanye, sehingga etiap individu yang menerima pesan kampanye dapat mengidentifikasi bahkan mengevaluasi kredibilit sumber pesan tersebut setiap saat⁵⁹.

⁵⁷ Michael Schudson, 1997, *Sending a Political Message: Lessons from the American 1790s*, p.15

⁵⁸ Anwar Arifin, 2003, *Tujuan Komunikasi Politik Citra Politik, Pendapat Umum, PArtisipasi Politik dan Pemilu*, Jakarta: LPK DPP Partai Golkar, h. 27.

⁵⁹ Antar Venus, 2007, *Manajemen Kampanye Panduan Teoritis dan Praktis dalam Mengefektikan Kampanye Komunikasi*, Bandung: Penerbit Smbiosa Rakatama Media, h. 7.

Upaya untuk melakukan komunikasi politik melalui aktivitas kampanye kepada masyarakat sesungguhnya dapat dioptimalkan melalui strategi manajemen komunikasi publik⁶⁰. Komunikasi publik sendiri diartikan sebagai interaksi yang dilakukan seseorang terhadap sejumlah orang (publik), maka komunikasi tersebut dikategorikan sebagai komunikasi publik. Subjek yang dibicarakan dalam komunikasi publik ini bisa bermacam-macam seperti ekonomi, politik, sosial, dan sebagainya. Kegiatan seperti kampanye akan lebih sering menggunakan kegiatan komunikasi publik⁶¹.

Persoalan untuk mengemas pesan politik dalam kampanye menjadi urusan yang sangat penting, agar makna pesan dapat diterima secara efektif oleh audiensnya. Efektivitas kemasan pesan politik pelaksana kampanye akan dapat diukur dari seberapa besar mereka mampu mengedepankan dan mendekatkan pembahasan-pembahasan dari berbagai permasalahan riil di daerah masing-masing, sebagai bangun dasar dari upaya untuk mengatasi permasalahan yang berskala nasional⁶².

Setidaknya ada dua aspek penting yang harus diperhatikan berkaitan pengaruh pesan terhadap keberhasilan kampanye, yaitu isi pesan dan struktur pesan. Isi pesan mensyaratkan materi pendukung seperti ilustrasi dan kejadian bersejarah sangat berpengaruh terhadap kekuatan pesan dalam mempengaruhi sikap orang yang menerima pesan tersebut. Isi pesan juga harus menyertakan visualisasi mengenai dampak positif atas respons tertentu yang diharapkan muncul dari khalayak sasaran. Sedangkan struktur pesan mensyaratkannya atas sisi pesan (*message sidedness*), susunan penyajian dan pernyataan kesimpulan⁶³.

Sisi pesan memperlihatkan bagaimana argumentasi yang mendasari suatu pesan persuasif disajikan kepada khalayak. Bila pelaku kampanye hanya menyajikan pesan-pesan yang mendukung posisinya, maka ia menggunakan pola pesan satu sisi (*one sided fashion*). Kelemahannya, kekuatan posisi lawan tidak pernah dinyatakan secara eksplisit. Susunan penyajian erat kaitannya dengan cara penyusunan klimaks, antiklimaks, dan susunan piramida. Pernyataan

⁶⁰ Harsono Suwandi, 2002, *Politik, Demokrasi dan Manajemen Komunikasi*, Yogyakarta, Penerbit Halang Press, h.83.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ahmad Budiman, *Pemetaan Motif Komunikasi Partai Politik Peserta Pemilu 2009*, bagian dari buku Lili Romli (ed), *Pemilu 2009 dan Konsolidasi Demokrasi*, 2008, Pusat Pengkajian Pengolahan Data Informasi Setjen DPR RI, h. 192.

⁶³ Antar Venus, *Op.cit.*, h. 76.

kesimpulan terkait apakah khalayak perlu disajikan kesimpulan secara eksplisit atau memberikannya untuk menarik kesimpulan sendiri⁶⁴.

Pelaksanaan kampanye hakekatnya merupakan penerapan teori interaksi simbolik antara komunikator politik dengan masyarakat sebagai komunikan politik. Akar pemikiran teori interaksi simbolik adalah mengandalkan realitas sosial sebagai proses dan bukan sebagai sesuatu yang statis-dogmatis. Artinya, masyarakat dilihat sebagai sebuah interaksi simbolis bagi individu-individu yang ada di dalamnya. Pada dasarnya teori interaksi simbolik menetengahkan soal diri sendiri (*the self*) dengan segala atribut dunia luarnya. *Cooley* menyebutkan sebagai *looking glass self*. Artinya dalam setiap interaksi manusia selalu dipenuhi dengan simbol-simbol dan interaksi baik dalam kehidupan sosial maupun kehidupan diri sendiri, dengan demikian maka teori interaksi simbolik tidak lain merupakan cara pandang yang memperlakukan individu sebagai diri sendiri sekaligus diri sosial⁶⁵.

Calon kepala daerah adalah komunikator politik sekaligus politisi yang memiliki peran strategis untuk memainkan peran politik dalam suatu setting politik tertentu. Menurut Nimmo sebagaimana dikutip dari Lely menjelaskan, politisi sebagai komunikator politik memainkan peran sosial yang utama, terutama dalam proses pembentukan opini publik. Politisi atau politikus berkomunikasi sebagai wakil suatu kelompok dan pesan-pesan politikus itu adalah mengajukan dan atau melindungi tujuan kepentingan politik. Artinya, komunikator politik mewakili kepentingan kelompok, sehingga jika dirangkum maka politikus mencari pengaruh lewat komunikasi⁶⁶.

Pesan politik memegang kunci yang strategis dalam hal mempengaruhi komunikan untuk mengetahui motif komunikasi komunikator politik dalam kegiatan kampanye. Komunikator politik perlu merencanakan dan menyusun pesan politik yang efektif, agar keseluruhan pesan kampanye efektif mempengaruhi komunikan. Metode persuasif adalah pilihan yang harus dipakai komunikator politik dalam menyusun pesan politik.

Metode persuasif yang banyak diaplikasikan komunikasi politik termasuk dalam pencitraan politik merupakan metode memengaruhi khalayak dengan cara membujuk dan merayu. Dalam hal ini khalayak akan digugah jalan

⁶⁴ Ibid

⁶⁵ Lely Arrianie, 2010, Komunikasi Politik Politisi dan Pencitraan di Panggung Politik, Bandung, Penerbit Widya Pandjajaran, h. 28.

⁶⁶ Ibid., h. 17

pikirannya, dan terutama perasaannya. Khalayak kadang-kadang tidak diberi kesempatan untuk berpikir kritis, bahkan kalau perlu khalayak dapat terpengaruh secara tidak sadar dengan terlebih dahulu menciptakan situasi khalayak yang mudah terkena sugesti. Situasi yang mudah terkena sugesti ditentukan oleh kecakapan untuk menyugesti atau menyarankan sesuatu kepada khalayak dan mereka itu sendiri diliputi oleh keadaan mudah untuk menerima pengaruh⁶⁷.

Pada kegiatan kampanye, ada beberapa cara yang dapat digunakan dalam penyusunan pesan yang memakai teknik persuasif, antara lain:

1. *Fear appeal* (pesan yang menakutkan) ialah metode penyusunan pesan yang dapat menimbulkan rasa takut kepada khalayak.
2. *Emotional appeal* (pesan yang penuh dengan emosi) ialah cara penyusunan pesan yang berusaha menggugah emosi khalayak, misalnya dengan mengungkapkan masalah agama, etnik, kesenjangan ekonomi, diskriminasi dan lainnya.
3. *Reward appeal* (pesan yang penuh dengan janji-janji) ialah teknik penyusunan pesan yang bisi janji-janji kepada khalayak.
4. *Motivational appeal* (pesan yang penuh dengan dorongan) ialah teknik penyusunan pesan yang dibuat bukan karena janji-janji, tetapi disusun untuk menumbuhkan pengaruh internal psikologis khalayak sehingga mereka dapat mengikuti pesan-pesan yang disampaikan itu.
5. *Humorist appeal* (pesan yang penuh humor) ialah penyusunan pesan yang berusaha membawa khalayak tidak merasa jenuh karena disertai humor yang mudah ditreima khalayak⁶⁸.

Pada prakteknya pesan politik yang disusun melalui pendekatan persuasif, banyak digunakan dalam kegiatan kampanye baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media massa atau media sosial. Pesan disusun dengan sangat baik, agar ketokohan politik dan pesannya dapat diterima dan atau mempengaruhi khalayaknya. Sisi positif komunikator politik lebih dikedepankan, ketimbang sisi negatif dari komunikator politik tersebut. Sisi positif dimaksudkan untuk membangun kepercayaan dan keyakinan kepada khalayak, bahwa dirinyalah yang paling baik untuk dipilih dalam kegiatan pemilu.

⁶⁷ Anwar Arifin, *Politik Pencitraan*, 2013, Jakarta: Penerbit Pustaka Indonesia, h.28.

⁶⁸ Hafied Cangara, *Komunikasi Politik Konsep, Teori dan Strategi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009, h. 330

Di era global sekarang ini, pelaksanaan kampanye pilkada sudah tidak bisa lagi menghindar dari perilaku kampanye melalui media sosial. Media yang menyebar melalui dunia maya, merupakan trend kampanye saat ini, disamping menjadi lebih dekat dengan khalayaknya, tetapi juga mudah untuk melakukan menyampaikan pesannya.

Menurut Benedict sebagaimana dikutip dari Severin dan Tankard, istilah dunia maya mengacu kepada dunia metaforis dengan menggunakan banyak bentuk komunikasi elektronik, yang dipakai di dunia internet. Dunia maya menawarkan kesempatan membentuk komunitas yang sebenarnya, dimana orang yang memiliki ketertarikan yang sama dan dipertemukan oleh elektronik. Media elektronik baru ini telah membuat perubahan besar dalam masyarakat dengan segala dampak positif dan negatifnya⁶⁹.

Artinya media sosial berbeda dengan media massa, meskipun sasaran yang disentuhnya jumlahnya besar, namun tidak bersifat "massal". Media massa mendorong terjadinya massifikasi, sebagai ciri masyarakat industri. Sebaliknya media sosial itu lebih banyak bersifat individual, sehingga terjadi individuasi dan demassifikasi sebagai ciri masyarakat informasi⁷⁰.

Salah satu unsur penting dalam masyarakat informasi itu adalah komunikasi dan pemrosesan data/informasi. Hal ini menimbulkan pengaruh yang besar terutama komunikasi antar manusia yang meliputi: (1) pengumpulan informasi, (2) penyimpanan informasi, (3) pengolahan informasi, (4) penyebaran informasi, dan (5) balikan informasi (umpan balik)⁷¹. Kampanye melalui media sosial, perlu benar-benar menyadari konsekuensi akan tahapan pemrosesan informasi yang dilakukan khalayak terhadap materi kampanye yang diterimanya.

Meski disusun dengan komunikasi persuasif dan dengan menggunakan kecanggihan media sosial, namun komunikator politik perlu secara cermat mengetahui karakter dari komunikan atau khalayaknya. Hal ini tidak lain, untuk dapat memastikan bahwa pesan politik yang disampaikannya, efektif diterima pada saat kampanye pemilu dan mempengaruhi komunikan untuk

partisipatif memilihnya dalam kegiatan pemilihan secara langsung di pemilu. Pemahaman

⁶⁹ W. J. D. Severin dan W. Tankard, *Communication Theory and Research* (Sage, Newbury Park, 1985).

⁷⁰ Anggraini, *Op. Cit.* hal. 20.

⁷¹ M. J. A. Van Dijk, *Discourse and Ideology in Social Communication* (Pabst, 2001). Penerjemah: M. J. A. Van Dijk, hal. 72.

komunikator politik terhadap karakteristik khalayak menjadi syarat dari suksesnya kegiatan kampanye yang dilakukannya.

Komunikator politik perlu menyadari, bahwa komunikasi tetap melakukan proses penyaringan pesan dalam dirinya saat menerima pesan dari komunikator politik. Hal ini merupakan proses psikologis yang sangat mendasar, sebagaimana yang telah diuraikan dalam perspektif psikologis. Itulah sebabnya khalayak dalam politik pencitraan yang menggunakan proses komunikasi massa dinamakan kepala batu atau keras kepala karena sukar dipengaruhi sebagaimana diterangkan dalam teori khalayak kepala batu (*the obstinate audience theory*)⁷². Pencitraan tidak lagi bersifat linear, tetapi merupakan transaksi. Media massa memang berpengaruh tetapi pengaruh itu disaring, diseleksi dan diterima atau ditolak oleh faktor-faktor personal yang memengaruhi reaksi mereka.

Kemampuan calon kepala daerah sebagai komunikator politik dalam menyusun pesan politik juga ditentukan oleh keputusan khalayak terhadap pesan politik yang diterimanya. Berdasarkan teori *elaboration likelihood* yang disampaikan pakar komunikasi persuasif Richard E Petty dan John T Caciopp, bahwa keputusan yang dibuat khalayak bergantung pada jalur yang ditempuhnya dalam memproses pesan. Jika seseorang secara sungguh-sungguh mengolah pesan-pesan persuasif yang diterimanya dengan semata-mata berfokus kepada isi pesan tersebut, maka orang tersebut dianggap menggunakan jalur sentral (*central route*). Sementara jika orang tersebut tidak melakukan evaluasi mendalam terhadap isi pesan yang diterimanya melainkan lebih memperhatikan daya tarik penyampaian pesan, kemasan produk dan aspek peripheral lainnya, maka ia dipandang menggunakan jalur pinggir (*peripheral route*). Asumsi yang mendasari teori ini adalah setiap orang dapat merespons pesan persuasif dengan cara yang berbeda-beda. Pada satu situasi kita menilai sebuah pesan secara mendalam, hati-hati dan dengan pemikiran kritis. Namun pada situasi yang lain kita menilai pesan sambil lalu tanpa mempertimbangkan argument yang mendasari isi pesan tersebut⁷³.

C. Peta Motif Komunikasi Paslon

Hal menarik pada pelaksanaan pilkada kali ini adalah ditemukannya pelaksanaan pilkada daerah yang hanya dilakukan oleh satu paslon kepala

⁷² Anwar Arifin., Politik Pencitraan ., Op.cit., h. 125.

⁷³ Emory A Griffin, A First Look At Communication Theory, Singapore: McGraw-Hill, 2003, p. 120.

daerah. Masyarakat lebih mengenalnya dengan istilah pilkada melawan kotak kosong, hal ini salah satunya seperti terjadi di Kabupaten Pati Jawa Tengah. Petahanan yang maju kembali dalam pilkada didukung penuh oleh PDIP, PKB, Gerindra, Demokrat, Hanura, Golkar, PKS, dan PPP yang memiliki sekitar 46 kursi di DPRD. Ketua KPU, Juri Ardiantoro, menjelaskan KPU memperkenankan masyarakat untuk memilih kotak kosong. Terlebih masyarakat di sejumlah daerah memang bisa saja merasa tidak cocok dengan calon tunggal yang tersedia. Masyarakat memang juga diperbolehkan untuk mengampunye kotak kosong, tapi tetap harus mengikuti aturan yang ada⁷⁴.

Juru bicara tim sukses (timses) paslon Haryanto-Arifin, Joni Kurnianto menyebutkan kampanye terbuka dilakukan dengan cara orasi pada paslon dan perwakilan partai politik (parpol) pendukung. Materi kampanye yang disampaikan melalui pertemuan terbuka, dilakukan dengan berorasi menyampaikan visi-misi, gagasan-gagasan ke depan untuk membangun Pati lima tahun ke depan. Harapannya masyarakat Pati bisa menggunakan hak pilihnya, karena kiprah kepala daerah dalam membangun Pati pada periode lalu sudah jelas⁷⁵.

Juru kampanye paslon Bupati/Wakil Bupati Pati, Firman Subagyo pada kampanye terbuka menilai calon tunggal Haryanto-Arifin lebih menjanjikan untuk lima tahun ke depan. Apalagi dengan bukti pembangunan di berbagai sektor seperti di bidang pertanian dan kelautan. Alasan itu pula, sehingga sembilan partai bersatu mengusung keduanya pada pilkada serentak 2017 ini⁷⁶.

Peta kampanye pilkada lainnya terjadi pada pelaksanaan pilkada yang mempertemukan dua paslon baik pada pilkada putaran pertama atau putaran kedua. Salah satunya seperti yang terjadi di Kabupaten Takalar Sulawesi Selatan. Dua paslon yang bertarung pada pelaksanaan pilkada, belum dapat memanfaatkan secara maksimal fasilitas yang diberikan KPU Daerah untuk melakukan kampanye melalui media massa.

⁷⁴ "Kampanye Menangkan Kotak Kosong", <http://mediaindonesia.com/news/read/86428/kampanye-menangkan-kotak-kosong/2017-01-07>, diakses tanggal 3-9-2017

⁷⁵ "Ribuan Warga Pati Hadiri Kampanye Terbuka Haryanto-Saiful Arifin", <http://www.murianews.com/2017/02/11/107626/ribuan-warga-pati-hadiri-kampanye-terbuka-haryanto-saiful-arifin.html>, diakses tanggal 3-9-2017.

⁷⁶ "Firman Ajak Warga Pati Tidak Pilih Kotak Kosong, Pilih yang Terbukti", <https://www.lintasparlemen.com/firman-ajak-warga-pati-tidak-pilih-kotak-kosong-pilih-yang-terbukti/>, diakses tanggal 2-9-2017

2. perbaikan dan pembangunan saluran irigasi dan infrastruktur jalan serta optimalisasi penataan wilayah pesisir pantai.
3. peningkatan kualitas sistem pelayanan pendidikan dan kesehatan gratis serta pemenuhan hak dasar lainnya bagi masyarakat.
4. intensifikasi dan diversifikasi peternakan, perkebunan, dan perikanan serta bidang pariwisata.
5. mendorong pemberdayaan dan pengembangan UKM, koperasi, BUMDes, dan BUMD serta penciptaan iklim usaha dan investasi yang kondusif untuk peningkatan ekonomi.
6. membuka lapangan kerja dan mendorong berkembangnya investasi swasta dan pemerintah untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.
7. peningkatan kualitas dan sumber daya pemerintah daerah dan pemerintah desa untuk peningkatan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
8. penataan ruang pertanian yang menunjang pengembangan agrobisnis, agrowisata, dan ekonomi kreatif.
9. pemberdayaan kelompok peternak dan melalui bantuan sapi.
10. pengadaan mobil ambulance gratis dan angkutan sampah.
11. pemberian *reward* kepada para imam masjid.
12. peningkatan pengamalan nilai-nilai kearifan budaya lokal secara intensif dan berkesinambungan.
13. menjadikan desa sebagai basis pertumbuhan ekonomi kerakyatan atau sentra ekonomi produk.
14. membangun *e-government* untuk meningkatkan pelayanan publik dan memperkuat transparansi akuntabilitas.
15. membangun stabilitas keamanan yang kondusif dan komitmen penegakan hukum secara terpadu⁷⁹.

Pilkada putaran pertama di Provinsi DKI Jakarta dilaksanakan oleh 3 paslon. Pada pelaksanaan pilkada putaran pertama, ketiga paslon juga menggunakan medsos untuk kampanyenya. Akun medsos yang didaftarkan ke KPU DKI yaitu:

⁷⁹ Ibid

Paslon nomor urut 1, pasangan Agus Yudhoyono dan Sylviana Murni sudah mendaftarkan 3 akun media sosial (medsos). Untuk akun Facebook, akun yang terdaftar ialah **AgusSylviForDKI1**. Di Twitter, akun yang mereka daftarkan ialah **@AgusSylviDKI**. Sedangkan di Instagram, akun mereka ada di **@AgusSylviForDKI1**. Hanya saja, tidak ada situs resmi yang mereka daftarkan.

Paslon nomor urut 2, Basuki T Purnama dan Djarot Saiful Hidayat juga mendaftarkan 3 akun medsos. Akun Facebook yang mereka daftarkan ialah **AhokDjarot**. Di Twitter, akun kampanye yang akan mereka pakai ialah **@AhokDjarot**. Sedangkan akun instagram yang mereka daftarkan yaitu **ahokdjarot**. Ada pula situs resmi yang mereka daftarkan dengan alamat www.ahokdjarot.id.

Paslon nomor urut 3, Anies Baswedan dan Sandiaga Uno terhitung memiliki akun resmi kampanye yang paling banyak. Akun Facebook yang mereka daftarkan yaitu **Anies Sandi #jakartamajubersama, Anies Baswedan, Suara Anies, Relawan Anies dan Sandiaga Salahudin Uno**. Di Twitter akun kampanye mereka ialah **@jktmajubersama, @Aniesbaswedan, @Suaraanies, @Relawananies dan @sandiuno**. Sedangkan di Instagram, mereka dapat ditemui di **jakartamajubersama, aniesbaswedan, relawananies dan sandiuno**. Untuk situs resmi yang mereka daftarkan alamatnya di www.jakartamajubersama.com.⁸⁰

Hari terakhir kampanye Pilkada DKI Jakarta dan menjelang masuknya masa tenang, ketiga paslon tetap menggunakan medsos untuk menyampaikan himbauan sekaligus mengajak masyarakat untuk memilihnya. Sesuai aturan yang berlaku, pada masa tenang kampanye, semua akun paslon harus dinonaktifkan. Beberapa materi yang disajikan pada akun paslon menjelang masa tenang seperti⁸¹

⁸⁰ "Inilah Akun Media Sosial Resmi Kampanye Para Paslon Cagub-Cawagub Jakarta", <https://news.detik.com/berita/d-3331494/inilah-akun-media-sosial-resmi-kampanye-para-paslon-cagub-cawagub-jakarta>, diakses tanggal 10-8-2017.

⁸¹ Ini Postingan Terakhir Cagub Cawagub DKI Tutup Kampanye di Medsos, <https://news.detik.com/berita/d-3420230/ini-postingan-terakhir-cagub-cawagub-dki-tutup-kampanye-di-medsos>, diakses tanggal 11-8-2017



Akun Resmi Agus Yudhoyono dan Sylviana Murni

7 mnt · 🌐

Sesuai aturan KPUD DKI Jakarta, selama masa tenang akun resmi Agus Sylvi dinonaktifkan..

Mari kita gunakan hak pilih untuk menentukan nasib Jakarta 5 tahun kedepan dengan mencoblos nomor 1. Terima kasih



Ahok Basuki TPurnama basuki btp 2h

Bersyukur menutup kampanye hari ini dengan berdoa agar PILKADA DKI Jakarta pada 15 Februari 2017 berjalan dengan lancar.

🌐 Translate from Indonesian



👍 303 🗨️ 1.0k ❤️ 1.7k

Anies Baswedan · aniesbaswedan · 11m

Terima kasih kepada semua yg telah terlibat di festival gagasan
Mari bekerja bersama mewujudkan kota yang maju, bahagia
warganya. :)

Translate from Indonesian



12 28 29

Selain menggunakan medsos, kampanye juga dilakukan melalui media luar ruang seperti menggunakan baliho. Pemasangan baliho ini tentunya di tempatkan pada daerah yang strategis yang sering dilalui orang dan mudah untuk dilihat oleh orang. Materi balihonya seperti contoh berikut ini:



Pada pelaksanaan kampanye, juga tidak luput dari serangan kampanye hitam yang jelas berbeda dengan kampanye negatif yang tidak dilarang. Kampanye negatif memang mengabarkan keburukan lawannya, namun berdasarkan kepada fakta yang ada. Sementara kampanye hitam atau *black campaign* sebagai serangan kepada kandidat dengan menyebarkan isu-isu yang tak benar atau *hoax* bahkan cenderung mengarah ke SARA. Diantara konten kampanye hitam yang beredar di masyarakat yaitu:

Video yang menggambarkan Agus berbicara mengenai konsep kota terapung sementara masyarakat mencibirnya. Beberapa video parodi mengenai kota terapung viral di media sosial.

Video penolakan warga terhadap kehadiran calon petahana Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok. Pada akhir video tampak penolak Ahok sempat berbincang dengan seseorang yang menyebut nama “tim Agus-Sylvi”. Hal ini dibantah tim pemenangan Agus-Sylvi.

Pasangan nomor urut tiga Anies Baswedan-Sandiaga Uno mendapat serangan kampanye hitam berkaitan dengan isu suku, agama, ras dan antargolongan alias SARA. Anies beberapa kali dituding sebagai penganut syiah, aliran Wahabi, maupun Islam liberal.

Meski sempat dikritisi para pakar dan dipertanyakan oleh paslon, kampanye putaran kedua Pilkada DKI Jakarta tetap dilaksanakan untuk dua paslon yaitu paslon nomor urut 2 dan paslon nomor urut 3. Cagub-cawagub DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama (Ahok)-Djarot Saiful Hidayat lebih fokus pada kegiatan sosialisasi alias blusukan agar bisa lebih dekat kepada masyarakat dan melihat langsung kondisi serta permasalahan masyarakat. Juru bicara tim pemenangan Ahok-Djarot, Eva Kusuma Sundari, mengatakan pihaknya akan mulai gencar blusukan pekan depan. “Kami *kencengin* blusukan, start minggu depan. Strategi sudah ada, tinggal eksekusi. Tim sudah gerak, cuma nggak heboh seperti *mob dance*. Yang penting menang deh.”⁸²

Berbeda dengan aksi Ahok dan Djarot yang senyap, pasangan nomor urut 3 Anies Rasyid Baswedan-Sandiaga Salahuddin Uno langsung melakukan kampanye dengan blusukan ke sejumlah titik saat kampanye pilkada putaran kedua sudah dimulai. Mereka siap melakukan kampanye dengan paket hemat di Pilkada DKI Jakarta. Anies berharap relawan dan tim suksesnya menjaga kedisiplinan di momentum Pilgub DKI putaran kedua ini. Momentum ini juga akan dimanfaatkannya dengan blusukan di media sosial.

Berpindah ke daerah lain, khususnya yang terjadi di Kota Kendari Sulawesi Tenggara. Di awal masa kampanye, ketiga paslon mendeklarasikan kampanye damai yang difasilitasi oleh KPU Kota Kendari. Ketiga paslon, pasangan nomor urut 1 Abdul Rasak – Haris Andi Surahman, nomor urut 2 Adriatma

⁸² “Kampanye Senyap Ahok dan Paket Hemat Anies di Awal Putaran Kedua”, <https://news.detik.com/berita/d-3443284/kampanye-senyap-ahok-dan-paket-hemat-anies-di-awal-putaran-kedua>, diakses tanggal 15-8-2017

Dwi Putra – Sulkarnain, dan nomor urut 3 Muhammad Zayat Kaimoeddin – Suri Syahriah Mahmud. Paslon yang akan mulai berkampanye berkomitmen untuk melakukan aktifitas kampanye secara damai⁸³.

Pada pelaksanaa debat calon kepala daerah, ketiga paslon menyampaikan materi kampanye yang pada intinya mengajak masyarakat untuk yakin dalam memilih paslon tersebut sebagai walikota. Materi utama yang ditawarkan dalam kampanye debat terbuka tersebut diantaranya⁸⁴:

Paslon nomor urut 1 menekankan pada keinginan untuk mewujudkan Kota Kendari sebagai kota yang berbudaya, maju, demokratis, dan sejahtera menuju kota yang layak huni. Untuk itu beberapa hal harus mendapatkan perhatian untuk dilakukan optimalisasinya seperti dalam bidang infrastruktur, perumahan, transportasi, lingkungan, ekonomi masyarakat, sosial kemasyarakatan, dan pelayanan prima.

Paslon nomor urut 2 menekankan pada keinginan untuk mewujudkan Kota Kendari sebagai inspirasi pembangunan kota berbasis etika, moral, dan adat lainnya. Untuk itu beberapa hal harus mendapatkan perhatian seperti sarana jalan, pasar, pelabuhan dan juga rumah sakit. Juga diperlukan disediakan infrastruktur digital sebagai upaya mewujudkan kota sebagai inspirasi pembangunan kota.

Paslon nomor 3 menekankan pada aspek pelibatan masyarakat dalam partisipasi pembangunan daerah di semua tingkatan masyarakat. hal lain yang ingin dicapai adalah mewujudkan Koa Kendari sebagai kota yag aman dan sejahtera melalui pembangunan yang mempunyai dampak positif di masyarakat. permasalahan pengembangan sumber daya manusia aparatur dan masyarakat, juga menjadi perhatian dari paslon nomor urut 3 ini.

Terlepas dari telah dideklarasikannya kampanye damai, namun pada prakteknya tetap saja terjadi praktek kampanye hitam yang menyerang salah satu paslon. Pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Kendari Abdul Rasak-Haris Andi Surahman menjadi sasaran kampanye hitam orang tidak dikenal. Kampanye hitam berisi tudingan sebagai koruptor yang disebar melalui selebaran. Tim pemenangan paslon menduga, selebaran ini sengaja disebar oleh lawan politik di beberapa basis Rasak-Haris⁸⁵.

D. Efektivitas Pemetaan Motif Komunikasi

Majunya calon tunggal dalam pelaksanaan pilkada memang tidak bisa dihindari, apabila hanya ada satu pasangan calon yang maju dalam pilkada,

⁸³ “Tiga Paslon Walikota Kendari Deklarasikan Kampanye Dama”i, <https://zonasultra.com/tiga-paslon-walikota-kendari-deklarasiikan-kampanye-damai.html>, diakses tanggal 2 Juli 2017

⁸⁴ Disari dari <https://www.youtube.com/watch?v=6GVp0i8yobk>, diakses tanggal 29-8-2017

⁸⁵ “Diserang Kampanye Hitam, Rasak-Haris Tetap Fokus Sosialisasi”, <http://penaaktual.com/diserang-kampanye-hitam-rasak-haris-tetap-fokus-sosialisasi.html>, diakses tanggal 27-8-2017

sekaligus didukung penuh oleh parpol yang memiliki suara mayoritas di suatu wilayah. Bagaimanapun materi kampanye yang disiapkan paslon, pasti tidak akan mendapatkan saingan materi kampanye dari paslon lainnya. Keberhasilan dalam memimpin daerah pada periode sebelumnya, biasanya menjadi dasar dari hanya paslon itu saja yang dipercaya oleh parpol di wilayah tersebut untuk mengusungnya. Tidak ada paslon lain yang didukung oleh parpol di wilayah tersebut. Demikian halnya dengan tidak adanya paslon dari calon independen yang maju dalam pilkada.

Paslon yang maju dalam kondisi ini biasanya tidak terlalu memusingkan aspek kreativitas penyusunan isi pesan, dalam rangka memenangkan persaingan merebut perhatian masyarakat dalam kampanye pilkada. Kreativitas dalam penyusunan pesan hanya berkisar pada upaya untuk lebih menyakinkan masyarakat, bahwa berbagai program yang telah dilaksanakan oleh pemda akan terus dilakukan dan disempurnakan. Materi kampanye yang berisi inovasi, biasanya beranjak dari capaian kerja kepala daerah. Sedangkan materi kampanye yang berasal dari kritik atau kekecewaan masyarakat selama ini, tidak terlalu dominan untuk diangkat dalam materi kampanye.

Itu sebabnya materi kampanye yang disampaikan kepada masyarakat lebih bersifat penguatan informasi atas apa yang selama ini sudah dilihat oleh masyarakat. Materi kampanye pastinya berisi susunan kalimat yang maknanya adalah meyakinkan masyarakat akan kepastian kesinambungan pembangunan. Tidak heran salah satu materi kampanye yang disampaikan adalah paslon lebih menjanjikan untuk lima tahun ke depan. Apalagi dengan bukti pembangunan di berbagai sektor seperti di bidang pertanian dan kelautan. Alasan itu pula, sehingga sembilan partai bersatu mengusung kedunya pada pilkada serentak 2017.

Komunikasi persuasif yang dibangun oleh paslon dalam pilkada calon tunggal, tidak terlalu mendapatkan tantangan berat. Paslon atau para jurkamnya hanya perlu membangun komunikasi persuasif yang tekanannya hanya meyakinkan masyarakat terhadap apa yang telah dilaksanakan paslon selama menjadi kepala daerah, serta kemampuan untuk meningkatkannya. Tidak terlalu berat bagi paslon dan jurkamnya untuk menciptakan sugesti dari isi pesan kampanye, karena masyarakat pasti hanya menerima satu pesan kampanye dari satu paslon saja.

Meski tidak terlalu mendapatkan tantangan berat, berorientasi kepada komunikasi tetap wajib dilakukan oleh paslon sebagai komunikatif politik. Teori interaksi simbolik pasti tetap relevan untuk dijadikan dasar pijakan bagi

paslon dalam menilai masyarakat pemilihnya. Bahwa paslon harus melihat akar pemikiran teori interaksi simbolik adalah mengandalkan realitas sosial sebagai proses dan bukan sebagai sesuatu yang statis-dogmatis. Artinya, masyarakat dilihat sebagai sebuah interaksi simbolis bagi individu-individu yang ada di dalamnya. Pada dasarnya teori interaksi simbolik menengahkan soal diri sendiri (*the self*) dengan segala atribut dunia luarnya. *Cooley* menyebutkan sebagai *looking glass self*.

Artinya dalam setiap interaksi pemilih selalu dipenuhi dengan simbol-simbol dan interaksi baik dalam kehidupan sosial maupun kehidupan diri sendiri. Itu artinya bahan kampanye yang disiapkan oleh paslon dan timnya, harus juga mengkar pada realita kepuasan dan ketidakpuasan masyarakat pemilih dalam menerima hasil pembangunan daerah selama ini. Hal ini pula yang luput dari paslon tunggal, sehingga menyebabkan ada kalangan masyarakat yang menyuarakan pilkada memilih kotak kosong sebagai kekecewaan atas tidak terserapnya aspirasi mereka selama ini.

Pesan yang dibangun oleh paslon tunggal pastinya menggunakan teknik persuasif *reward appeal*, *motivational appeal*, dan *humorous appeal*. Klaim atas keberhasilan pembangunan yang telah dilakukannya dan upaya peningkatannya, menjadi dasar bagi pesan kampanye yang berisi janji-janji untuk sanggup dilaksanakan oleh paslon saat terpilih nanti. Pesan juga dibangun untuk menciptakan motivasi bagi masyarakat, untuk tetap dapat beraktivitas seperti biasa bahkan lebih dari itu akan mampu meningkatkan kondisi sosial ekonominya. Dan terakhir pesan memang disusun agar masyarakat tetap merasa senang dan terhibur, sehingga memiliki keyakinan untuk memilihnya.

Kampanye yang dilakukan oleh paslon tunggal, tidak akan mengandalkan sisi *fear appeal* dan *emotional appeal*. Tidak akan materi kampanye yang berisi pesan yang menakutkan masyarakat, sehingga menyebabkan mereka menjadi ragu untuk memilih atau berpindah ke pilihan lain (memilih kotak kosong). Paslon tidak perlu menyiapkan strategi untuk membuat masyarakat takut dan ragu untuk memilih. Selain itu paslon juga tidak perlu mengedepankan perbedaan-perbedaan yang dapat menggugah emosi masyarakat pemilihnya. Kondisi ini, wajib untuk dilakukan pada kampanye yang dilakukan oleh paslon yang lebih dari satu pasang.

Emosi khalayak diciptakan tidak untuk menimbulkan perbedaan dalam sikap memilih dari masyarakat. Efektivitas kemasan pesan politik kampanye akan dapat diukur dari seberapa besar paslon mampu mengedepankan dan

mendekatkan pembahasan-pembahasan dari berbagai permasalahan riil di daerah masing-masing,

Isi pesan dan struktur pesan yang dibangun merupakan satu kesatuan yang memang akan pasti tersusun demikian. Isi pesan kaya akan visualisasi keberhasilan paslon tunggal saat memerintah dahulu, sehingga menimbulkan dampak positif bagi masyarakat pemilihnya. Masyarakat tidak akan diberikan kesempatan untuk menilai dampak negatif dari pesan yang dihasilkan paslon tunggal.

Demikian halnya dengan struktur pesan, diciptakan dan disampaikan secara sistematis yang berisi sejarah awal paslon memerintah yang sanggup mengatasi berbagai persoalan di masyarakat yang muncul saat itu, keberhasilan proses pembangunan, dan pembangunan yang masih belum selesai dan masih perlu untuk diteruskan. Dan pada bagian akhir pasti memuat prospek yang sanggup untuk dilakukannya.

Susunan penyajian materi kampanye erat kaitannya dengan cara penyusunan klimaks, dimana pernyataan kesimpulan yang dibangun secara eksplisit berisi keyakinan kepada masyarakat untuk memilih paslon tersebut. Keyakinan lain yang dibangun adalah amanat dari masyarakat kepada paslon tunggal tersebut untuk melanjutkan pembangunan daerah pada periode pemerintahan berikutnya. Masyarakat menjadi terfokus untuk hanya memperhatikan dan memikirkan pesan kampanye yang disampaikan paslon (*central route*), tanpa berpikir terhadap faktor situasional yang menyebabkan mereka menimbang-nimbang materi kampanye yang diterimanya.

“Perang” antara dua paslon dalam kampanye pilkada memang terasa sangat dasyat, bila keduanya menggunakan tahapan kegiatan kampanye sebagai tahapan “perang” memperbutkan masyarakat pemilih. Hal ini sebagaimana terjadi di Kabupaten Takalar. Inkumben dalam materi kampanye begitu yakin untuk hanya menyusun pesan kampanye yang berisi lanjutkan atas semua capaian program pembangunan yang pernah mereka lakukan saat menjabat sebagai kepala daerah. Keyakinan ini tercermin pada pilihan kalimat visi yang ingin membuktikan kemampuannya memimpin daerah pada masa berikutnya dengan pilihan kalimat “terdepan dalam pelayanan.” Kalimat ini kemudian diperkuat dengan pilihan kalimat yang selalu ada dalam materi kampanye yang berasal dari program unggul paslon yaitu “*lanit*”.

kalimat yang digunakan, hakekatnya ingin menggambarkan ketidakberhasilan kepala daerah terdahulu dalam memimpin daerah dan akan disempurnakan oleh paslon tersebut sebagai pemimpin masa depan. Tidak seperti inkumen dalam mengkampanyekan program unggulannya, paslon pesaing menyusunnya dengan lebih rinci dan langsung berkaitan dengan kebutuhan riil masyarakat, seperti diantaranya perbaikan saluran irigasi, sarana kesehatan dan pendidikan, usaha kecil bagi masyarakat desa, atau bantuan sapi.

Pada konteks ini memang bisa dipahami, pilihan materi kampanye yang disampaikan oleh paslon pesaing lebih merupakan “perlawanan” atas ketidakmampuan inkumben melaksanakan program pembangunan daerah saat menjabat menjadi kepala daerah. Pilihan kampanye persuasifnya lebih kepada pilihan *peripheral route*. Masyarakat diajak untuk berfikir atas kemampuan atau kredibilitas paslon dalam mengungkapkan materi kampanye, kemasan rangkain kalimat kampanye yang sangat dekat dengan kebutuhan masyarakat, dan aspirasi masyarakat yang selama ini tidak mampu diakomodir oleh pemimpin daerah terdahulu. Sedangkan bagi inkumben, tentunya pilihan kampanye persuasifnya lebih terfokus pada keberhasilan pembangunan yang mampu dicapai saat periode pemerintahan yang lalu. Pilihan persuasifnya lebih bersifat *central route*.

Meski kedua paslon memilih jalur yang berbeda, namun kedua paslon ini berusaha mengefektifkan transaksi antara dirinya dengan masyarakat pemilihnya. Inkumben yakin transaksi yang dibangun adalah bentuk nyata dari terpenuhinya semua kebutuhan masyarakat pada pembangunan daerah. Untuk itu, untuk memperkuat transaksi berikutnya, inkumben selalu mengedapankan kata “lanjutkan.” Hal ini berbeda dengan transaksi yang dilakukan oleh paslon pesaing yang materinya banyak mengangkat dari ketidakpuasan masyarakat akan capaian pembangunan daerah selama ini. Artinya, kedua paslon berkeyakinan masyarakat akan memilih dirinya karena pengaruh dari materi kampanye yang secara personal mempengaruhi dirinya. Walaupun masyarakat adalah “kepala batu”, namun paslon berkeyakinan komunikasi persuasif pada materi kampanyenya akan mampu mempengaruhi masyarakat secara personal.

Terkait dengan teknik persuasi yang digunakan, inkumben lebih memilih teknik persuasif *reward appeal*, *motivational appeal*, dan *humorous appeal*. Janji-janji yang berasal dari keberhasilan pembangunan daerah sebelumnya dimaksimalkan dalam materi kampanye. Masyarakat pasti akan mendapatkan kepuasan, manakala memilih diri sebagai pemimpin daerah berikutnya. Janji

bahwa pembangunan daerah akan terus berlanjut dan masyarakat menjadi lebih sejahtera. Janji ini tentunya akan mendorong motivasi setiap individu masyarakat untuk memiliki keyakinan dapat terus beraktifitas memenuhi kebutuhan hidupnya dengan kondisi daerah yang jauh lebih baik.

Bagi paslon pesaing, teknik persuasi pada materi kampanye yang disusunnya lebih mengarah kepada *fear* dan *emotional appeal*. Materi kampanye yang diangkat pasti bermakna mengingatkan masyarakat pemilih akan ketidakmampuan inkumben dalam memimpin daerah pada periode sebelumnya. Program yang dijalankan tidak spesifik menyentuh kebutuhan riil masyarakat. Untuk itu paslon pesaing pasti mengedepankan “ancaman ketakutan” itu pada materi kampanyenya, agar masyarakat tidak salah untuk memilih dan tidak “menderita” seperti yang pernah dialami sebelumnya. Selain itu, sentimen-sentimen personal dan spesifik dari inkumben pasti diangkat dan disampaikan dalam materi kampanye paslon pesaing. Sentimen dimaksud bisa berupa pilihan materi kampanye yang berasal dari pernyataan inkumben saat berkuasa atau kebijakan yang tidak pro rakyat. Materi ini dikemas menjadi materi “perlawanan” dari paslon pesaing, sehingga menggugah emosi masyarakat untuk tidak memilih inkumben dan sebaliknya akan memilih dirinya.

Pilkada DKI memang sangat sangat kaya akan pilihan materi kampanye dari semua paslon yang bertanding dalam kampanye pilkada. Tidak hanya pilihan materi kampanyenya, namun media kampanye yang digunakan juga sangat variatif. Daya sebar materi kampanye yang menggunakan berbagai media kampanye, sangat efektif diterima masyarakat dengan dampak yang sangat beragam. Pilihan teknik persuasinya juga tidak statis hanya pada satu pilihan saja, namun bisa terjadi merupakan gabungan dari keduanya. Demikian halnya dengan kemampuan berorientasi kepada masyarakat pemilih juga sangat dinamis.

Penggunaan medsos dalam pilkada DKI digunakan secara maksimal oleh semua paslon dengan pilihan materi kampanyenya sangat beragam. “Perang” konten dalam materi kampanye di medsos pada pilkada DKI, menjadi sebuah realita yang pasti diterima masyarakat. efek yang diciptakanpun sangat dasyat, sehingga bisa menciptakan sikap saling berhadapan di masyarakat. digunakan dan didaftarkan semua medsos oleh ketiga paslon, membuktikan bahwa mereka benar-benar ingin merebut semua segmen masyarakat untuk memilih dirinya.

Pilkada DKI merupakan contoh konkrit dari diselenggarakannya kampanye paslon pada era digitalisasi informasi. Pelaksanaan kampanye pilkada sudah tidak bisa lagi menghindari untuk dilakukan kampanye melalui media sosial. Media yang menyebar melalui dunia maya, merupakan trend kampanye saat ini, disamping menjadi lebih dekat dengan khalayaknya, tetapi juga mudah untuk melakukan menyampaikan pesannya.

Materi kampanye yang disampaikan melalui medsos banyak menawarkan pilihan tanggapan bagi masyarakat penerima pesan medsos tersebut. Keberpihakan masyarakat pada konten kampanye di medsos akan terbentuk secara alamiah berdasarkan ketertarikannya pada isu yang dimaksud. Dunia maya menawarkan kesempatan membentuk komunitas yang sebenarnya, dimana orang yang memiliki ketertarikan yang sama dan dipertemukan oleh elektronik. Media elektronik baru ini telah membuat perubahan besar dalam masyarakat dengan segala dampak positif dan negatifnya.

Ini juga yang terjadi di pilkada DKI, dimana masyarakat menjadi terbentuk saling “berhadapan” diantara pilihan konten kampanye yang menjadi meluas karena mendapatkan respon untuk kemudian disebarluaskan kembali berdasarkan persepsi oleh masyarakat penerimanya. Medsos memang beda dengan media massa, meskipun sasaran yang disentuhnya jumlahnya besar, namun tidak bersifat “massal”. Medsos lebih banyak bersifat individual, sehingga terjadi individuasi dan demassifikasi sebagai ciri masyarakat informasi.

Pilkada DKI berada pada kondisi masyarakat ibukota yang merupakan masyarakat informasi. Materi kampanye melalui medsos adalah informasi penting yang diterima dan dikumpulkan/disimpan oleh masyarakat pemilih. Kemudahan teknologi medsos sangat mendorong masyarakat pemilih untuk mengolah kembali pesan kampanye yang diterimanya berdasarkan persepsi masyarakat. Masyarakat aktif untuk mengolah pesan tadi dengan berbagai tambahan informasi atau tampilan pesan yang berbeda dari aslinya. Setelah “puas” mengolah informasi, masyarakat kemudian akan menyebarluaskan kembali sebagai bagian dari “perang” kampanye pilkada melalui akun yang pastinya tidak terdaftar di KPU. Dampak berikutnya sangat luar biasa, dan inilah yang terjadi di pilkada DKI Jakarta yang sangat panas dan menjurus pada SARA. Kampanye melalui media sosial, perlu benar-benar menyadari konsekuensi akan tahapan pemrosesan informasi yang dilakukan khalayak terhadap materi kampanye yang diterimanya

Penyajian pesan kampanye dari masing-masing paslon di kampanye putaran pertama, sangat mengandalkan komunikasi persuasif yang isinya mengedepankan sosok dirinya dan program yang diajukan ke masyarakat. Pesan kampanye inkumben masih mengandalkan pesan yang mencerminkan pada keberhasilan capaian pembangunan, saat dirinya masih berkuasa. Jargon atau *tagline* yang disajikan dalam baliho mengungkapkan tentang kesanggupan untuk terus bekerja, melanjutkan berbagai capaian pembangunan yang telah dirasakan dan dibutuhkan oleh masyarakat. Keyakinan inkumben, masyarakat akan tetap percaya kepada dirinya yang terus bekerja untuk kebutuhan masyarakat. Hampir tidak ada materi kampanye yang secara khusus menonjolkan sosok paslon atau menilai kurang atas materi kampanye paslon lainnya. Materi inkumben lebih ditujukan kepada upaya mempersuasi masyarakat, untuk tetap yakin memilih diri sebagai kepala daerah dan meneruskan semua program pembangunan yang akan dilaksanakan.

Berbeda dengan inkumben, paslon pesaing masih disibukan pada upaya memperkenalkan kredibilitas paslon di masyarakat. Ketidaktahuan dan keraguan masyarakat terhadap dirinya harus diatasi dengan menyisipkannya dalam pesan kampanye. Kalimat yang terdapat dalam materi kampanye “gordas

banyak masyarakat yang tidak terpuaskan oleh kemampuan kepala daerah terdahulu. Ada banyak masyarakat yang kecewa atau tidak bahagia atau tidak merasakan kemanfaatan program pembangunan pada masa yang lalu. Kondisi inilah yang dijual dalam materi kampanyenya.

Orientasi paslon terhadap kondisi masyarakat, disusun dalam materi kampanye yang tonenya netral, namun ingin merebut berbagai kelompok masyarakat yang tidak terpuaskan oleh kinerja pemimpin sebelumnya. Pilihan kalimat disusun dalam komunikasi persuasif yang menekankan pada kondisi daerah yang akan lebih maju dan warganya menjadi bahagia. Pesan kampanye ini sebetulnya hanya fokus untuk melakukan perlawanan kepada calon inkumben. Pesan kampanye paslon pesaing, ingin meyakinkan kepada masyarakat untuk fokus pada apa yang dirasakan tidak pernah didapatkan masyarakat pada kepemimpinan kepala daerah sebelumnya. Pesan kampanye juga hanya fokus kepada upaya menjawab ketidakpuasan masyarakat tadi, pada disusunnya materi kampanye yang berpihak kepada masyarakat. Untuk strategi kampanye seperti ini, paslon terfokus pada substansi utama yang ingin disampaikan kepada masyarakat (*central route*). Bahwa strategi kampanye disusun dengan prosentase terbesar pada orientasi kebutuhan masyarakat terhadap program kerja kepada daerah di masa datang.

Hanya sayangnya keseriusan masing-masing paslon untuk menyajikan materi kampanye, harus dikotori oleh adanya kampanye hitam yang justru berpotensi menciptakan perpecahan. Kalaupun tanpa ada kampanye hitam dalam kampanye pilkada, pastinya "pertarungan" materi kampanye masing-masing paslon akan semakin berkualitas dan mampu dinikmati oleh masyarakat. Materi kampanye hitam jelas tidak berdasarkan fakta dan tidak menimbulkan dampak keyakinan kepada masyarakat untuk memilih paslon. Kampanye hitam justru hanya untuk menciptakan keyakinan di masyarakat untuk berkonflik. Masyarakat yang mengikuti paslon yang satu pasti akan berkonflik dengan masyarakat yang mengikuti paslon kedua.

Kampanye hitam memang harus dijawab oleh paslon, melalui pendekatan komunikasi langsung tatap muka atau melalui komunikasi media. Pemilihan saluran komunikasi untuk menjawab kampanye hitam sangat tergantung dari seberapa cepat kampanye hitam itu akan diatasi, dan seberapa jauh sebaran kampanye hitam itu akan dimusnakan. Pilihan komunikasi langsung sangat baik dilakukan, bila paslon sebagai komunikator politik ingin benar-benar menanamkan keyakinan secara mendalam kepada pengikutnya. Bisanya hal

ini dilakukan paslon pada komunitas pengikutnya atau pada basis rumah kampanyenya. Sedangkan penggunaan media, digunakan untuk keperluan kecepatan dan sebara pesan yang mampu mengatasi beredarnya kampanye hitam di masyarakat. Menjawab kampanye hitam dengan menyusun dan menyebarluaskan kampanye hitam, akan sangat beresiko bagi paslon. Apalagi bila masyarakat mengetahui bahwa yang menyebarluaskan kampanye hitam itu adalah salah satu paslon. Kepercayaan masyarakat pasti akan hilang, walau mereka begitu setia terhadap paslon tersebut.

Memasuki kampanye pada putaran kedua pilkada, paslon tidak memanfaatkan secara maksimal seluruh media komunikasi kampanye yang pada putaran pertama optimal digunakan paslon. Pilihan untuk melakukan komunikasi langsung menjadi alasan paslon untuk benar-benar mengetahui kondisi riil di masyarakat. Argumentasi ini sesungguhnya sangat keliru, karena mengetahui kondisi riil di masyarakat justru harus diketahui jauh hari sebelum mereka mengikuti kampanye pilkada. Pilihan komunikasi langsung hanya berdampak pada terpenuhinya rasa kedekatan paslon dengan masyarakat yang dikunjunginya. Tidak bisa mengukur secara efektif dampak yang dihasilkan dari pertemuan tersebut. Apalagi bila dikaitkan dengan masih adanya sikap pragmatik masyarakat yang memanfaatkan ajang kampanye pilkada untuk mencari keuntungan material.

Tidak digunakannya media komunikasi seperti pada kampanye putaran pertama, menyebabkan tidak terpenuhi kebutuhan masyarakat akan materi kampanye pada putaran kedua. Masyarakat pasti akan mencari sendiri informasi yang dibutuhkannya melalui berbagai media komunikasi yang tersedia, termasuk media sosial. Pesan kampanye yang beredar di masyarakat justru sangat tidak lengkap mengungkap program paslon dalam pilkada. Pesan sudah banyak bercampur dengan opini dan tidak sesuai dengan arah dan tujuan paslon bila terpilih menjadi kepala daerah. masyarakat pemilih menjadi banyak memikirkan berbagai aspek yang justru membuat melunturnya keyakinan mereka terhadap paslon. Efektivitas kampanye menjadi banyak mendapatkan kendala dari semakin tidak fokusnya masyarakat terhadap program yang ditawarkan paslon.

Meski dilakukan melalui komunikasi langsung, tensi “pertempuran” pesan kampanye bukan justru menurun. Berbagai kalimat yang diampaikan dalam kampanye langsung, justru berisi berbagai argumentasi yang saling menyerang. Argumentasi pembenaraan materi kampanye paslon, menjadi dasar untuk menyerang. Sayangnya strategi penyusunan pesan kampanye menjadi tidak

sistematis dan lengkap. Materi kampanye sering kali timbul dari kegiatan komunikasi tatap muka yang saat itu sedang dilaksanakan oleh paslon. Akibatnya saling menjawab atas materi kampanye dari satu paslon dengan satu paslon lainnya tidak terhindarkan. Kampanye pada kondisi ini, tidak mendasari atas kebutuhan masyarakat yang didatangi dalam kampanye langsung tatap muka saat itu. Sebaliknya, masyarakat hanya dijadikan tempat untuk mendengarkan jawaban paslon atas ujaran kampanye yang diajukan oleh paslon lawannya. Paslon terjebak pada kampanye yang berdampak menimbulkan konflik di masyarakat.

Debat paslon dalam kegiatan kampanye, menjadi bagian yang ditunggu oleh masyarakat. melalui kegiatan ini para paslon ditermukan untuk membahas suatu tema yang diajukan moderator atau saling membahas pertanyaan yang diajukan oleh masing-masing paslon. Model kampanye yang menggabungkan unsur hiburan ini, cukup mampu menghibur masyarakat yang menyaksikannya. Hanya saja isu yang disampaikan oleh paslon tidak bisa meluas atau sesuai dengan agenda kampanye yang dimilikinya. Materi kampanye harus patuh pada kerangka debat paslon yang telah ditentukan oleh pihak penyelenggara debat.

Banyak paslon yang tidak mempersiapkan materi dengan cepat untuk normatif dan membutuhkan waktu yang lama untuk menjelaskannya. Metode debat paslon ini, sesungguhnya ingin mengajak semua masyarakat untuk mengetahui dan mampu memilih calon kepala daerah yang dapat mengambil keputusan dengan cepat dan tepat berdasarkan panduan kerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Inkumben masih terjebak pada penjelasan keberhasilan pelaksanaan tugasnya saat masih menjadi kepala daerah, sedangkan paslon lawannya berusaha mengungkap berbagai kegagalan pembangunan yang dulu dilakukan oleh inkumben. Inovasi materi kampanye paslon sering kali terbatas pada upaya untuk menjawab sanggahan dari paslon lainnya. Namun, sebagai bagian dari media kampanye maka paslon seharusnya mampu menyusun pesan kampanye yang efektif dengan waktu saji yang cepat dan argumentasi singkat untuk menjawab sanggapan dari paslon lainnya. Kekuatan data menjadi modal yang paling efektif dari paslon yang ingin memenangkan debat paslon dan sekaligus merebut simpatik dari masyarakat pemilihnya.

E. Penutup

Motif komunikasi paslon kepala daerah dalam melaksanakan kampanye pilkada, hakekatnya merupakan keseluruhan hal yang menyebabkan paslon

menyampaikan materi kampanyenya kepada masyarakat pemilih. Berbagai hal tersebut, dimulai dari pada bagaimana paslon merencanakan materi kampanye yang didasari oleh orientasinya kepada kebutuhan masyarakat pemilih. Isi pesan kampanye disusun berdasarkan pilihan penekanan tema yang ingin diajukan dalam kampanye. Namun demikian pillihan isi pesan kampanye pasti akan bersumber dari berbagai program kerja yang akan diwujudkan paslon saat terpilih mejadi kepala daerah. penguatan morif komunikasi paslon yang diwujudkan dalam penyusunan materi kampanye, sangat ditentukan dari kemampuannya dalam membangun komunikasi persuasif, memilih media komunikasi untuk kampanye, dan beorientasi kepada pilihan masyarakat untuk memilih pesan kampanye pilkada.

Inkumben, biasanya mendasarkan materi kampanye pada berbagai keberhasilan pembangunan yang pernah ia lakukan saat menjabat kepala daerah. komunikasi persuasif yang dibangun lebih ditujukan menciptakan rasa aman dan percaya kepada masyarakat pemilihnya, bahwa program pembangunan yang telah dijalankan sebelumnya pasti terus dilanjutkan dan ditingkatkan. Keberlanjutan program adalah materi yang selalu diusung inkumben dalam semua media komunikasi kampanye yang digunaka,. Inkumen cenderung suka menggunakan pendekatan *reward*, *motivational*, dan *humorous appeal*. Masyarakat pemilih diarahkan untuk berpikir secara *central route* yang berpikir atas segala keberhasilan pembangunan yang telah dicapai oleh inkumben saat berkuasa sebagai kepala daerah.

Berbeda dengan paslon pesaing. Berbagai kekurangan inkumben menjadi salah satu bahan kampanye yang dikemas dalam materi kampanye dengan teknik persuasif dan menggunakan pendekatan *fear* dan *emotional appeal*. Masyarakat diarahkan pada pemikiran *peripheral route* untuk memikirkan banyak aspek yang menjadi pertimbangan untuk menilai negatif calon inkumben dan memilih paslon pesaing karena dinilai lebih baik. Namun demikian paslon pesaing juga harus dihadapkann pada upaya memperkenalkan kredibilitas dirinya sebagai calon kepala daerah, guna menggantikan kepaladaerah yang lama. Upaya ini berjalan bersamaan dengan penyebarluasan materi kampanye yang berisi program pembangunan yang diusungnya.

Penggunaan medsos yang tanpa banduan regulasi yang ketat akan menyebabkan efek pesan kampanye menjadi tidak terkendali. Materi kampanye yang telah dipersepsikan penerima pesan dan kemudian disebarluaskan kembali sebaai opiini dirinya, sangat berpotensi menciptakan konflik diantara masyarakat

pendukung paslon. Namun terlepas dari potensi negatif yang bisa ditimbulkannya, kampanye medsos jauh lebih efektif dalam menjangkau masyarakat pemilih dan kecepatan dalam menghasilkan interaksi dari masyarakat yang menerima pesan tersebut.

Keberhasilan kampanye akan sangat tergantung kepada kesiapan paslon mempersiapkan materi kampanye yang disusun dalam pendekatan komunikasi persuasif. Tidak ada cara lain bagi paslon untuk benar-benar memastikan, bahwa motif komunikasi yang dimilikinya adalah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan riil masyarakat. Materi kampanye yang efektif tidak akan mengenal apakah pilkada diselenggarakan melawan kotak kosong, hanya ada dua paslon yang bertanding, atau diikuti lebih dari dua paslon baik satu putaran ataupun dua putaran penyelenggaraan pilkada.

Pilihan media komunikasi juga sangat tergantung dari seberapa efektif pesan tersebut dapat diterima oleh masyarakat pemilih. Bahwa komunikasi yang efektif dalam penyajian materi kampanye pilkada, tidak pernah mengenal siapa paslon dimaksud, apakah ia inkumben atau ia pesaing. Pesan kampanye yang efektif adalah yang benar-benar dapat meyakini pengetahuan dan keputusan masyarakat untuk memilih paslon dimaksud. Kehadiran regulasi perlu ditetapkan secara tepat isi dan sarannya, agar keseluruhan pelaksanaan kampanye pilkada dapat benar-benar dipastikan merupakan “pertarungan” peta motif komunikasi paslon yang positif dan kondusif, sebagai salah satu indikator dari terbangunnya demokrasi di tanah air.

Daftar Pustaka

Buku:

- Ahmad Budiman, Pemetaan Motif Komunikasi Partai Politik Peserta Pemilu 2009, bagian dari buku Lili Romli (ed), Pemilu 2009 dan Konsolidasi Demokrasi, 2008, Pusat Pengkajian Pengolahan Data Informasi Setjen DPR RI,
- Antar Venus, 2007, Manajemen Kampanye Panduan Teoritis dan Praktis dalam Mengefektikan Kampanye Komunikasi, Bandung: Penerbit Smbiosa Rakatama Media,
- Anwar Arifin, 2003, Tujuan Komunikasi Politik Citra Politik, Pendapat Umum, Partisipasi Politik dan Pemilu, Jakarta: LPK DPP Partai Golkar.

- _____, Politik Pencitraan, 2013, Jakarta: Penerbit Pustaka Indonesia,
- _____, Media dan Demokrasi Indonesia Studi Komunikasi Politik, 2016, Penerbit Pustaka Indonesia
- Emory A Griffin, A First Look At Communication Theory, Singapore: McGraw-Hill, 2003, .
- Hafied Cangara, Komunikasi Politik Konsep, Teori dan Strategi, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009,
- Harsono Suwandi, 2002, Politik, Demokrasi dan Manajemen Komunikasi, Yogyakarta, Penerbit Halang Press.
- Lely Arrianie, 2010, Komunikasi Politik Politisi dan Pencitraan di Panggung Politik, Bandung, Penerbit Widya Pandjajaran,
- Michael Schudson, 1997, Sending a Political Message: Lessons from the American 1790s,
- Wenner J Severin dan W James, 2011, Teori Komunikasi, Jakarta: Penerbit Pranada Media Grup,

Regulasi:

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota,

Laman:

- Pengertian Kampanye Pilkada 2015 Menurut UU No.8/2015 dan PKPU No.7/2015*, http://www.kesbangpol-pekalongankota.org/index.php?option=com_content&view=article&id=342:pengertian-kampanye-pilkada-2015-menurut-uu-no82015-dan-pkpu-no72015&catid=67:pemilihan-walikota-dan-wakil-walikota-2015&Itemid=92, diakses tanggal 10-8-2017.
- “Efektivitas Kampanye Media Sosial Pada Pilkada”*, <http://megapolitan.kompas.com/read/2016/12/07/08520341/efektivitas.kampanye.media.sosial.pada.pilkada.>, diakses tanggal 5-9-2017

- “*Kampanye Menangkan Kotak Kosong*”, <http://mediaindonesia.com/news/read/86428/kampanye-menangkan-kotak-kosong/2017-01-07>, diakses tanggal 3-9-2017
- “*Ribuan Warga Pati Hadiri Kampanye Terbuka Haryanto-Saiful Arifin*”, <http://www.murianews.com/2017/02/11/107626/ribuan-warga-pati-hadiri-kampanye-terbuka-haryanto-saiful-arifin.html>, diakses tanggal 3-9-2017.
- “*Firman Ajak Warga Pati Tidak Pilih Kotak Kosong, Pilih yang Terbukti*”, <https://www.lintasparlemen.com/firman-ajak-warga-pati-tidak-pilih-kotak-kosong-pilih-yang-terbukti/>, diakses tanggal 2-9-2017
- “*Jelang Kampanye Media, Paslon Belum Siapkan Materi Iklan*,” <http://liputanlima.com/news/2017/01/27/jelang-kampanye-media-paslon-belum-siapkan-materi-iklan>, diakses tanggal 29-8-2017
- “*Ini Program Unggulan 2 Peserta Pilkada Takalar*”, <http://makassar.tribunnews.com/2016/12/27/ini-program-unggulan-2-peserta-pilkada-takalar>, diakses tanggal 27-8-2017
- “*Inilah Akun Media Sosial Resmi Kampanye Para Paslon Cagub-Cawagub Jakarta*”, <https://news.detik.com/berita/d-3331494/inilah-akun-media-sosial-resmi-kampanye-para-paslon-cagub-cawagub-jakarta>, diakses tanggal 10-8-2017.
- Ini Postingan Terakhir Cagub Cawagub DKI Tutup Kampanye di Medsos*, <https://news.detik.com/berita/d-3420230/ini-postingan-terakhir-cagub-cawagub-dki-tutup-kampanye-di-medsos>, diakses tanggal 11-8-2017
- “*Kampanye Senyap Ahok dan Paket Hemat Anies di Awal Putaran Kedua*”, <https://news.detik.com/berita/d-3443284/kampanye-senyap-ahok-dan-paket-hemat-anies-di-awal-putaran-kedua>, diakses tanggal 15-8-2017
- “*Tiga Paslon Walikota Kendari Deklarasikan Kampanye Damai*”, <https://zonasultra.com/tiga-paslon-walikota-kendari-deklarasikan-kampanye-damai.html>, diakses tanggal 2 Juli 2017
- Disari dari <https://www.youtube.com/watch?v=6GVp0i8yobk>, diakses tanggal 29-8-2017
- “*Diserang Kampanye Hitam, Rasak-Haris Tetap Fokus Sosialisasi*”, <http://penaaktual.com/diserang-kampanye-hitam-rasak-haris-tetap-fokus-sosialisasi.html>, diakses tanggal 27-8-2017

EPILOG

EPILOG

Pilkada serentak memang masih perlu disempurnakan sejalan dengan kebutuhan dan tantangan yang menyertainya. Berbagai pihak yang terkait dengan pelaksanaan pilkada serentak perlu terus berbenah diri, termasuk di dalamnya regulasi di bidang pemilihan. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pilkada, perlu penegasan kembali peran pemerintah daerah, KPU, Bawaslu terhadap Pilkada, misalnya mengenai peran untuk melakukan pendidikan politik kepada masyarakat. Panwaslu perlu diberikan wewenang eksekusi karena selama ini tugas dan wewenang Panwaslu belum efektif untuk menangani kasus-kasus pelanggaran Pilkada.

Perlu ada aturan yang jelas dan tegas sehubungan dengan sanksi yang dapat diberikan kepada calon kepala daerah, khususnya petahana yang melakukan politisasi dan mobilisasi dukungan kepada PNS, kepala desa dan perangkatnya. Desain Pilkada Serentak hendaknya menggabungkan pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) dan pemilihan anggota DPRD, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. perlu dicari format yang tepat mengenai pemilihan kepala daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Apakah konstruksi Pilkada langsung dan/atau Pilkada Serentak kompatibel dengan sistem NKRI yang terdesentralisasi. Selain itu penting pula mempertimbangkan pelaksanaan Pilkada asimetris.

Jebakan pragmatis kekuasaan bagi partai menjadi ironis, karena dengan ideologi yang diusungnya, partai semakin memiliki identitas yang jelas. Corak partai yang satu dapat dibedakan dari partai lainnya. Masyarakat sebagai subjek

demokrasi, tidak mengalami kebingungan untuk menentukan preferensi politiknya saat pemilu atau pilkada, dengan landasan ideologi partai yang jelas. Bagi partai politik, dengan basis ideologinya yang jelas maka akan memudahkan bagi dirinya untuk memperoleh massa pendukung. Karakter pragmatisme politik partai tidak akan mampu menerjemahkan pilihan politik dukungan pemilih yang jelas identitas ideologinya, sebagaimana dicerminkan saat pilkada paslon tunggal pilkada.

Fungsi rekrutmen partai diabaikan dan elit partai justru berusaha mempertahankan oligarki kekuasaannya. Ironisnya, pragmatisme partai telah berhadapan dengan kasus hukum yang dihadapi calon yang didukungnya dan perlawanan balik berupa aksi teror terhadap masyarakat yang menentang paslon tunggal pilkada. Identitas ideologi partai semakin kabur, ditengah penerapan politik pragmatisme partai.

Keberhasilan kampanye akan sangat tergantung kepada kesiapan paslon mempersiapkan materi kampanye yang disusun dalam pendekatan komunikasi persuasif. Tidak ada cara lain bagi paslon untuk benar-benar memastikan, bahwa motif komunikasi yang dimilikinya adalah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan riil masyarakat. Materi kampanye yang efektif tidak akan mengenal apakah pilkada diselenggarakan melawan kotak kosong, hanya ada dua paslon yang bertanding, atau diikuti lebih dari dua paslon baik satu putaran ataupun dua putaran penyelenggaraan pilkada.

Pilihan media komunikasi juga sangat tergantung dari seberapa efektif pesan tersebut dapat diterima oleh masyarakat pemilih. bahwa komunikasi yang efektif dalam penyajian materi kampanye pilkada, tidak pernah mengenal siapa paslon dimaksud, apakah ia inkumben atau ia pesaing. Pesan kampanye yang efektif adalah yang benar-benar dapat meyakini pengetahuan dan keputusan masyarakat untuk memilih paslon dimaksud.

Pelaksanaan pilkada serentak memang harus terus disempurnakan, tentunya dengan memperhatikan berbagai aspek penyempurnaannya sebagaimana ditawarkan dalam buku ini. Upaya semua pihak untuk menyempurnakan regulasi dan implementasi pilkada serentak, sesungguhnya menjadi tanggung jawab kita semua dalam rangka meningkatkan kehidupan demokrasi di tanah air. Semoga.

Indeks

A

Alan Ware 38, 39

APBD 11, 12, 13, 14, 19, 20, 21, 48

ASN 15, 16, 17, 48, 49

B

Baliho 78

Bawaslu 4, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 26, 27, 29, 35, 42, 44, 48, 49,
74, 96

Bupati 8, 21, 26, 45, 47, 57, 59, 64, 75, 97

C

Calon tunggal 5, 11, 13, 15, 20, 21, 27, 32, 34, 50, 51, 54, 58, 73, 81, 82

Central route 72, 83, 84, 88, 91

D

Demokrasi 3, 4, 5, 8, 9, 13, 14, 24, 26, 28, 34, 36, 40, 42, 44, 45, 55, 56, 94

Dewan 4, 7, 10, 12, 13, 17, 31, 48, 52, 63

DKPP 4, 11, 12, 35

doktrin 38

DPR RI 7, 15, 20, 31, 37, 63, 68, 93, 99

DPRD 2, 10, 13, 21, 22, 23, 26, 32, 43, 44, 47, 48, 50, 52, 54, 56, 57, 61,
73, 97

DPT 16, 42

E

E-Vote 27

Elaboration likelihood 72

Emotional appeal 83, 85, 92

F

Fear appeal 70

Fenomena 5, 10, 20, 33, 35, 37, 38, 44, 53, 54, 58

Formal 35, 67

G

Gubernur 65, 94

H

Ham 43, 62, 87

Hotelling Analisa 39

Humorous appeal 82, 85

I

Individu 5, 9, 68, 69, 71, 82, 85, 86

Inkumben. 84, 88, 91

Instan 27, 35, 37, 38

Internet 62, 71

IT 1, 3, 27, 63, 65

K

Kabupaten 3, 4, 10, 13, 14, 23, 25, 26, 44, 48, 49, 59, 65, 97

Kampanye 6, 9, 57, 64, 65, 66, 67, 71, 73, 74, 76, 79, 80, 81, 82, 87, 89,
90, 93, 94, 96

Kampanye hitam 66, 79, 81, 88, 89

Kemendagri 14, 27

Kepentingan politik 21, 38, 60, 69

Khalayak 67, 68, 69, 70, 71, 72, 83, 86, 87

KIP Aceh 34, 65

Kota 10, 13, 14, 20, 21, 26, 32, 34, 36, 43, 44, 51, 57, 59, 61, 65, 73, 80, 94

- KPU 3, 4, 11, 12 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 26, 27, 29, 34, 35, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 58, 59, 60, 65, 66, 73, 74, 76, 80, 87, 94, 96
- KPUD 11, 12, 13, 21, 74
- L
- Legalitas 35
- Looking glass self 69, 82
- M
- Masyarakat 9, 35, 36, 38, 40, 41, 52, 53, 56, 57, 58, 62, 73, 83, 84, 85, 87, 89, 91, 92, 97, 99
- Materi kampanye 6, 60, 65, 66, 67, 72, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 97
- Medsos 66, 76, 78, 86, 87, 92, 96
- Message sidedness 68
- Misi 11, 15, 16, 17, 20, 37, 39, 42, 43, 44, 64, 65, 67, 73, 74, 94
- MK 10, 13, 18, 20, 21, 22, 27, 34, 35, 37, 42, 44, 50, 52, 59, 60, 99
- Motif Komunikasi 6, 68, 73, 81, 93
- Motivational appeal 82, 85
- N
- Noken 27
- P
- Parpol 5, 11, 15, 17, 21, 26, 73, 81
- Partai 5, 37, 38, 39, 44, 45, 46, 47, 48, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 62, 67, 68, 93
- Paslon 36, 45, 46, 49, 52, 56, 66, 73, 74, 76, 80, 81, 82, 83, 88, 90, 94, 96
- Peripheral route 72, 84, 88, 92
- Persuasif 69, 70, 72, 73, 82, 84, 85, 87, 88, 91, 92, 97
- Pilkada 1, 3, 7, 9
- Politik dinasti 10, 13, 21
- Politik uang 11, 15, 16, 22, 23, 40, 42, 57, 61
- Politisasi anggaran 14, 15, 23

Pragmatis 5, 33, 35, 36, 37, 38, 40, 43, 44, 54, 60, 61, 97

Program 49, 74, 85, 94

Provinsi 10, 13, 14, 23, 26, 34, 35, 36, 44, 51, 53, 58, 59, 65, 76

PTUN 10, 13, 22

R

Reward appeal 82, 85

S

Sara 2, 9, 11, 22, 24, 26, 28, 29, 55, 61, 67, 68, 71, 80, 81, 84, 86, 92

Spatial representation 39

T

Timses 73, 82

Tradisi Marxis 41

V

Visi 17, 39, 42, 61, 64, 65, 67, 73, 74, 75, 84, 99

W

Walikota 8, 28, 52, 64, 65, 80, 81, 94, 96

Profil Penulis

Ahmad Budiman, Lahir di Jakarta, 22 April 1969. Memperoleh gelar sarjana bidang komunikasi dari Institut Ilmu Sosial Ilmu Politik (IISIP) Jakarta tahun 1993 dan Magister Penelitian dan Evaluasi Pendidikan dari Universitas Muhammadiyah Prof. DR. HAMKA (2004). Jabatan saat ini adalah Peneliti Madya IV/b untuk bidang kepakaran komunikasi politik. Menjadi tim asistensi untuk pembahasan RUU tentang Keterbukaan Informasi Publik, RUU Rahasia Negara, RUU Intelijen Negara, RUU Penyiaran, RUU Hukum Disiplin Militer dan RUU Radio Televisi Republik Indonesia. Tulisan yang telah di bukukan diantaranya berjudul: “Bunga Rampai Keterbukaan Informasi Publik”, dan “Aspirasi Masyarakat dan Respons DPR RI”. Tulisan dalam bagian dari buku diantaranya “Peningkatan Citra Bangsa melalui Kemandirian Industri Pertahanan”, “Optimalisasi Pengelolaan Keterbukaan Informasi Publik di DPR RI”, “Kesiapan Lembaga Penyiaran Melaksanakan Digitalisasi Penyiaran”, “Tata Kelola Keterbukaan Informasi di Era Pemerintahan Elektronik”, dan “Urgensi Sistem Keamanan Telekomunikasi Bagi Peningkatan Kualitas Komunikasi Organisasi Pemerintah Daerah”. Juga tulisan dalam jurnal ilmiah diataranya berjudul “Pola Komunikasi Pembangunan Pada Daerah Pemekaran” dan “Mekanisme Pengaduan Masyarakat ke DPR RI”.

Email: a.budiman69@gmail.com

Aryojati Ardipandanto, menyelesaikan pendidikan sarjana Ilmu Pemerintahan dari Universitas Langlangbuana (Yayasan Bhrata Bhakti Polri) Bandung pada tahun 2003. Penelitian-penelitian yang dilakukannya terkait dengan masalah-masalah pemerintahan, politik, dan industri pertahanan. Ia pernah menjadi Tim Asistensi Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Industri Pertahanan, yang sudah disahkan menjadi UU No.16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan. Selain itu, penulis adalah anggota tim Pidato Sekretariat Jenderal DPR RI sejak tahun 2011 hingga sekarang. Ia terlibat pula sebagai anggota Tim Buku Kinerja Tahunan DPR RI.

Email: aryojati.ardipandanto@gmail.com