Apakah pemilukada itu?

Alamsyah
Dosen Ilmu Administrasi Negara
FISIP Universitas Sriwijaya

Suhu politik di Sumatera Selatan lagi memanas. Pemicunya adalah pilkada serentak yang akan digelar 2013. Ketika mendiskusikan pilkada, banyak orang terfokus pada persoalan siapa kandidatnya dan bagaimana peluangnya, berapa dana yang dimilikinya, bagaimana tim pemenangannya, dan bagaimana isu politik diproduksinya.

Tulisan ini juga bermaksud mendiskusikan pilkada dengan fokus ke pertanyaan: apakah pilkada itu? Melalui pertanyaan ini, saya ingin menunjukkan bagaimana pilkada dipahami secara berbeda oleh beragam pelaku yang terlibat di dalamnya, baik aktif maupun pasif.

Subyek pilkada

Pilkada melibatkan beberapa aktor yakni partai politik, para pemilih, eksekutif, legislatif, birokrasi, mahkamah konstitusi, Polri, wartawan, industri media massa, tim pemenangan, penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu), pemantau pilkada, lembaga konsultan politik, tokoh masyarakat, organisasi masyarakat, dan lembaga swadaya masyarakat.

Konstelasi aktor di atas menunjukkan pilkada bukan hanya pesta demokrasi elitis. Pilkada adalah pesta mahal yang melibatkan banyak aktor yang peran-perannya dijamin konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Sebagian aktor mungkin sepakat bahwa pilkada harus memenuhi prinsip-prinsip pemilu: luber dan jurdil. Sebagian lagi mungkin meyakini bahwa prinsip-prinsip ini hanya berlaku di atas kertas dan tak perlu dijadikan pedoman berpemilu. Sisanya adalah mereka yang tidak memiliki sikap dan tidak memiliki keyakinan.

Makna pilkada

Setiap aktor akan melihat pilkada dengan sudut pandang masing-masing. Sudut pandang ini dipengaruhi oleh latar belakang sosiologis dan kepentingan ekonomi-politik sang aktor terhadap proses dan hasil akhir pilkada. Mari kita lihat tafsir pilkada dari sudut pandang setiap aktor.

Pertama, partai politik. Bagi parpol, pilkada merupakan momentum untuk menempatkan kader terbaiknya di lembaga eksekutif. Faktanya, tidak semua parpol memiliki ‘kader terbaik’ yang cukup populer dan elektabel untuk ditempatkan di lembaga eksekutif. Akibatnya, tak heran jika parpol-parpol seperti ini hanya sebatas menyewakan kendaraan mereka kepada para kandidat pilkada. Kecenderungan ini tidak hanya berlaku bagi parpol besar (memiliki kursi di lembaga legislatif), tetapi juga bagi parpol gurem (parpol yang tidak lolos *parliamentary treshold*).

Kedua, para pemilih. Pemilih pilkada di Indonesia bisa dibedakan menjadi tiga jenis, yakni: pemilih emosional, pemilih rasional, dan pemilih golput. Bagi pemilih

Dimuat di rubrik Panggung Demokrasi, Suplemen Pilkada Sumatera Ekspres, 23 Oktober 2012

emosional, pilkada merupakan momentum untuk melakukan praktek-praktek politik transaksional. Para pemilih seperti ini tak bisa mengunyah dan menelan beragam isu politik yang diproduksi para kandidat. Bagi mereka, yang terpenting adalah bagaimana memperoleh sesuatu yang konkrit dari kandidat.

Bagi pemilih rasional, pilkada merupakan momentum untuk mempengaruhi perubahan masyarakat hari ini dan di masa mendatang. Karenanya, visi, misi, dan program kerja yang disampaikan kandidat sangat bermakna. Meskipun proporsi pemilih rasional relatif kecil, tetapi mereka selalu ada ditengah arus pemilih pilkada yang cenderung emosional.

Bagi pemilih golput, pilkada adalah momentum untuk menunjukkan eksistensi kelompok mereka, terutama mereka yang golput secara sadar sebagai bentuk perlawanan sosial. Tetapi ada juga yang golput karena memang tidak peduli dengan pilkada.

Ketiga, eksekutif. Bagi eksekutif di provinsi dan kabupaten/kota yang berstatus kandidat *incumbent*, pilkada merupakan saat yang paling tepat untuk mensyiarkan prestasi mereka dalam menyelenggarakan kekuasaan politik. Dengan kekuasaan politik ditangannya, ia memiliki kemampuan untuk menggerakkan simpul-simpul sumberdaya dalam menopang perjuangannya mempertahankan kekuasaan.

Keempat, legislatif. Selain mengesahkan anggaran pilkada yang diusulkan komisi pemilihan umum melalui panitia anggaran eksekutif, memfasilitasi penyampaian visi dan misi kandidat, memfasilitasi pelantikan bupati dan wakil bupati terpilih, peran lembaga legislatif dalam pilkada hampir tidak ada. Tetapi, para politisi di lembaga legislatif selalu menjadi bagian yang tak terpisahkan dari tim pemenangan kandidat yang mereka usung.

Kelima, birokrasi. Normanya, lembaga birokrasi publik tidak boleh terlibat dalam politik praktis. Faktanya, banyak para pegawai negeri sipil yang terseret arus pilkada. Keterlibatan para pegawai negeri sipil dalam tim pemenangan kandidat ditafsirkan sebagai manifestasi loyalitas kepada atasan. Keterlibatan para pegawai negeri sipil ini diwarnai beragam pamrih, terutama soal stabilitas karir. Bagi pegawai negeri sipil, pilkada merupakan awal kompetisi menempati jabatan struktural di lingkungan pemerintah daerah. Yang beruntung (karena mendukung kandidat yang menang) akan di-*lantik*, yang kurang beruntung (karena mendukung kandidat yang kalah) akan di-*lantak*.

Keenam, mahkamah konstitusi. Melalui proses peradilan yang objektif, Mahkamah Konstitusi memberikan keputusan final dan mengikat bagi kandidat yang berselisih soal hasil akhir perhitungan suara pilkada. Keputusan MK memberikan legitimasi hukum bagi proses-proses administrasi dan politik yang akan ditempuh aktor-aktor pilkada selanjutnya. Tak jarang, ekspektasi kandidat dan parpol terhadap MK terlalu tinggi. Misalnya, MK diharapkan dapat membatalkan kemenangan seorang kandidat dalam pilkada tertentu. Padahal, MK hanya bertugas menyelesaikan perselisihan hasil perhitungan suara yang signifikan mempengaruhi kemenangan seseorang.

Ketujuh, Polri. Meskipun saat ini pihak “Polri” sedang bermuram durja karena kasus korupsi simulator SIM, tetapi fakta ini tidak bisa menutupi peran strategis polri sebagai salah satu pengawal pesta pilkada. Sebagaimana penjaga ketertiban dan keamanan, polri terlibat dalam pilkada sejak penetapan kandidat pilkada oleh KPU sampai dengan pelantikan. Di saat hari H pilkada, personil polisi selalu siaga di desa/kelurahan. Para polisi ini tidak hanya menjaga dan mengawai proses

pemungutan suara yang terjadi di TPS. Mereka juga mengumpulkan informasi perolehan suara di TPS. Praktis, ibarat lembaga survey yang melakukan *real count*, dalam hitungan beberapa jam setelah pemungutan suara, pihak kepolisian sudah mengetahui kandidat mana yang menang dan kandidat mana yang kalah. Tentu saja, mereka tidak berani mengekspos informasi tersebut ke publik karena tugas tersebut bukan tupoksi mereka. Informasi ini berguna untuk memetakan siapa yang harus dijaga dan siapa yang harus diawasi pasca pemungutan suara sampai pengumuman resmi dari KPUD.

Kedelapan, wartawan dan media massa. Di era politik pencitraan seperti sekarang ini, para kuli tinta yang bekerja di industri media massa menempati "ruang khusus" di mata kontestan pilkada. Tanpa media massa, para kandidat akan kesulitan untuk berkomunikasi dengan para pemilih yang beragam. Saking khususnya para wartawan ini, mayoritas kandidat menyediakan *media center* bagi mereka yang bertandang ke markas tim pemenangan. Sementara itu, bagi wartawan dan media massa, pilkada ibarat musim panen padi. Di musim pilkada, pendapatan industri media massa meningkat dua kali karena maraknya advetorial komersial yang didanai kandidat. Tak jarang, beberapa *freelance journalist* ikut ketiban rejeki karena harus membantu publikasi kandidat tertentu.

Kesembilan, tim pemenangan. Untuk menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah, para kandidat tidak bisa bekerja sendirian. Geografis yang luas dan para pemilih yang tersegmentasi memproduksi arena pertempuran yang beragam. Konsekuensinya, pasukan tempur harus variatif. Tim pemenangan adalah prajurit tempurnya para kandidat. Lazimnya, ada prajurit yang berstatus jenderal, ada juga berstatus palang pintu. Ada prajurit yang terlatih, ada juga yang tidak terlatih. Uniknya, meskipun tim pemenangan bisa dianalogikan dengan pasukan perang, tetapi ia tidak bisa dikelola dengan cara-cara militer. Sebab, ada demokrasi (perbedaan pendapat, diskusi, debat, dialog, musyawarah, dan lain sebagainya) yang mewarnai tim pemenangan.

Motivasi individu masuk ke tim pemenangan sangat beragam. Ada yang ideologis karena memiliki hubungan khusus dengan kandidat. Ada yang pragmatis karena memiliki kepentingan ekonomi-politik tertentu dari kandidat. Ada juga yang ikut-ikutan karena terseret arus pilkada yang begitu kuat. Ragam motivasi ini melahirkan makna pilkada yang dikonstruksi dan dihayati anggota tim pemenangan secara berbeda. Orang-orang yang tergabung dalam tim pemenangan itu fisiknya sama, tetapi ruhnya berbeda.

Kesepuluh, penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu). Dalam pilkada, lembaga penyelenggara pemilu adalah juri/wasit. Ibarat wasit pertandingan sepakbola, mereka juga harus berlari kesana kemari. Nafas mereka juga ngos-ngosan. Tetapi, melalui pemilu mereka mendapatkan honor tambahan resmi diluar gaji yang diterima setiap bulannya. Bagi penyelenggara pemilu, pilkada merupakan musim kerja ekstra keras.

Kesebelas, pemantau pilkada. Pemantau pilkada adalah penonton pilkada yang paling aktif karena keseriusan mereka menyambut pilkada. Mereka memproduksi *second opinion* terkait pemenuhan penyelenggaraan pilkada yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Meski opini mereka tidak bisa mempengaruhi proses politik yang berjalan, tetapi hasil kerja mereka merupakan *raw material* bagi perbaikan pilkada berikutnya. Dalam beberapa kasus, baju "pemantau pilkada" bisa menjadi modus para kandidat untuk memperbanyak sel-sel tim pemenangan.

Keduabelas, lembaga konsultan politik. Pasca Orde Baru, panggung politik Indonesia diwarnai dengan hadirnya aktor baru, yakni lembaga konsultan politik. Tugas mereka membantu para kandidat untuk memetakan perilaku para pemilih, isu strategis, pilihan strategi pemenangan, dan politik pencitraan. Bagi lembaga konsultan politik, politik bukan hanya soal *gimmick*. Politik adalah fenomena bilangan matematika yang bisa dimanipulasi dengan *treatment* tertentu. Bukankah hasil akhir pilkada berupa angka? Berbekal teori politik dan metode riset kuantitatif, lembaga konsultan politik mengais rejeki secara profesional melalui serangkaian pendampingan kepada para kandidat pilkada. Prediksi mereka kadang tepat, kadang meleset. Tetapi, kehadiran mereka dibutuhkan oleh para kandidat yang tak sempat berpikir reflektif dan kontemplatif karena sibuk bersilaturahmi dengan para pemilih.

Ketigabelas, tokoh masyarakat. Ketika beberapa orang berkumpul, selalu ada diantara mereka sosok yang berpengaruh luas ditengah kelompok tersebut. Inilah defenisi sederhana konsep tokoh masyarakat. Tokoh masyarakat ada yang formal (misalnya, kepala desa dan *ketip*) dan ada yang informal (*toke*, orang pintar, ulama). Bagi kelompok ini, pilkada adalah musim datangnya tamu istimewa. Betapa tidak, menjelang pilkada, kediaman pribadi mereka akan dibanjiri dengan kunjungan istimewa dari para kandidat dan tim pemenangan mereka.

Keempatbelas, organisasi masyarakat/lembaga swadaya masyarakat. Sama seperti tokoh masyarakat, organisasi masyarakat/lembaga swadaya masyarakat menjadi sasaran empuk para kandidat untuk membangun sel-sel tim pemenangan. Ada organisasi masyarakat/lembaga swadaya masyarakat yang memegang teguh komitmen politik dengan para kandidat. Tetapi, ada juga organisasi masyarakat/lembaga swadaya masyarakat yang oportunis dan berwatak mencari keuntungan (*rent seeking*) sesaat. Bagi organisasi masyarakat/lembaga swadaya masyarakat, pilkada adalah momentum untuk keluar sejenak dari rutinitas yang selama ini mereka tekuni.

Kelimabelas, pelaku bisnis. Bagi para pengusaha yang bisnisnya tidak bergantung kepada pemerintah, pilkada tak lebih hanya sebatas momentum untuk menyalurkan hak dan kewajiban politik mereka. Tetapi, bagi para pengusaha yang bisnisnya bergantung kepada pemerintah, pilkada merupakan momentum untuk "mengamankan" keberlangsungan usaha mereka dengan cara menawarkan beragam bantuan kepada kandidat. Karena motif pengusaha adalah profit, maka strategi politik dua kaki, tiga kaki, dan empat kaki, adalah hal biasa yang dilakukan banyak pengusaha. Singkat kata, siapapun pemenang pilkada, mereka juga menang. *Follow the winer*, ujar mereka.

Narasi di atas menunjukkan bahwa penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu), kandidat, dan para pemilih, bukanlah pemain tunggal dalam pilkada. Meskipun mereka pemain utama, tetapi mereka tidak bisa mendominasi permainan. Aktor-aktor pilkada sebagaimana dijelaskan di atas akan selalu hadir dan memberikan warna tersendiri dalam setiap penyelenggaraan pilkada. Semoga tulisan ini menginspirasi para aktor di atas agar lebih meningkatkan kualitas peran mereka dalam penyelenggaraan pilkada dan proses demokratisasi di aras lokal.

Dimuat di rubrik Panggung Demokrasi, Suplemen Pilkada Sumatera Ekspres, 23 Oktober 2012