

HALAMAN PENGESAHAN

LAPORAN PENELITIAN

Judul Penelitian

Pilkada Langsung dan Stabilitas

Pemerintahan di Daerah

**PILKADA LANGSUNG DAN STABILITAS PEMERINTAHAN DI DAERAH
(STUDI PENELITIAN KABUPATEN/KOTA DI JAWA TENGAH)**

Ketua

a. Nama Lengkap dan Gelar

Nunik Retno H, S.Sos, M.Si

b. Pangkat/Golongan/ NIP

Penata Muda Tk 1/III A/ 132 293 170

c. Jabatan Fungsional

Asisten Ahli

d. Fakultas / Jurusan

FISIP / Ilmu Pemerintahan

Anggota

a. Nama Lengkap dan Gelar

Wiwik Widayati

b. Pangkat/Golongan/ NIP

A/IV A/131 810 349

c. Jabatan Fungsional

Asisten

d. Fakultas / Jurusan

FISIP / Ilmu Pemerintahan

1. Lama Waktu Penelitian

(lima) bulan

2. Lokasi Penelitian

Kabupaten/Kota di Jawa Tengah

3. Biaya Yang Diperlukan

Rp 5.000.000,00

4. Sumber Dana

DIPA UNDIP dari Sumber Dana PNB

Anggaran 2007

OLEH :

NUNIK RETNO H, S.SOS, MSI

DRA. WIWIK WIDAYATI

Dibiayai oleh Dana DIPA UNDIP dari Sumber Dana PNBP FISIP
Tahun Anggaran 2007

Mengetahui,

Pejabat Pembuat Komitmen

Pembantu Dekan II

FISIP UNDIP

Jurusan Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro
Semarang
2007

[Signature]
Drs. Hermanto DS, MM

NIP. 130 937 456

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Pilkada Langsung dan Stabilitas Pemerintahan di Daerah
2. Peneliti
Ketua :
 - a. Nama Lengkap dan Gelar : Nunik Retno H, S.Sos, M.Si
 - b. Pangkat/Golongan/ NIP : Penata Muda Tk I/III A/ 132 233 170
 - c. Jabatan Fungsional : Asisten Ahli
 - d. Fakultas / Jurusan Anggota : ISIP / Ilmu Pemerintahan
- a. Nama Lengkap dan Gelar : Dra. Wiwik Widayati
- b. Pangkat/Golongan/NIP : Penata /IV A/131 610 349
- c. Jabatan Fungsional : Lektor
- d. Fakultas / Jurusan : ISIP / Ilmu Pemerintahn
3. Jangka Waktu Penelitian : 5 (lima) Bulan
4. Lokasi Penelitian : Kabupaten/Kota di Jawa Tengah
5. Biaya Yang Diperlukan : Rp.5.000.000,00
6. Sumber Dana : DIPA UNDIP dari Sumber Dana PNB FISIP Tahun Anggaran 2007

Semarang, 28 November 2007

Ketua Peneliti,



Nunik Retno H, S.Sos, M.Si
NIP. 132 233 170

Mengetahui,
Pejabat Pembuat Komitmen,
Pembantu Dekan II
FISIP UNDIP



Drs. Agus Hermani DS, MM
NIP. 130 937 450

Menyetujui,
Dekan,



Drs. Warsito, SU
NIP. 130 937 450

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pasca Reformasi tahun 1998, banyak perubahan yang mendasar yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia diantaranya Pemilu tahun 1999 yang bersifat multi partai. Perubahan yang signifikan terjadi pada Pemilu 2004 yang lalu di mana pemilu dilakukan secara langsung untuk memilih anggota dewan (DPR/DPD) dan Presiden/Wakil Presiden.¹

Pemilihan Presiden/Wakil Presiden secara langsung tersebut juga berdampak pada proses Pemilihan Kepala Daerah, seperti yang diamanatkan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut ditegaskan bahwa proses Pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara langsung (Pilkada Langsung)².

Ada beberapa implikasi dari adanya perubahan dimana Pemilihan anggota DPRD dan Pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara langsung yaitu : **Pertama** : Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat³. Swlama Orde Baru sampai reformasi, kedaulatan sepenuhnya di tangan lembaga legislatif bahkan seolah-olah berada di tangan partai politik. Partai politik melalui fraksi-fraksinya di DPRD dapat melakukan apapun bahkan dapat memberhentikan dan menjatuhkan Kepala Daerah sebelum berakhir masa jabatannya, seperti layaknya pada negara dengan sistem Parlementer, padahal Indonesia menganut sistem Presidensiil. Karena hak politik yang dimiliki rakyat beralih kepada partai politik, rakyat tidak memiliki kekuasaan politik lagi. Untuk mengembalikan kedaulatan di tangan rakyat, sistem Pemilu harus diubah

¹ Sesuai Amandemen UUD 1945, pada pasal 6A dan 22 E sistem Pemilu diubah menjadi Pemilu secara langsung baik untuk Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pelaksanaan Pemilu Legislatif diatur dalam UU No. 12 tahun 2003 sedang Pemilu Presiden/Wakil Presiden diatur dalam UU No 23 tahun 2003. Pemilu Langsung anggota Legislatif telah dilaksanakan pada 5 April 2004, sementara Pemilu Langsung Presiden/Wakil Presiden telah dilaksanakan pada 5 Juli 2004 untuk Putaran Pertama dan 20 September 2004 untuk putaran kedua.

² Dari 240 pasal UU no. 32 tahun 2004 63 pasal diantaranya mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung yaitu pasal 56 sampai dengan pasal 119.

³ Sebelum UU no 32 tahun 2004 berlaku UU no 22 tahun 1999 dimana Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD bukan dipilih langsung oleh rakyat. Sesuai dengan UUD 1945 dan Amandemennya, semua warga negara Indonesia berhak atas kedaulatan yang merupakan hak asasi mereka. Untuk itu semua warga negara harus diberikan kesempatan untuk menentukan masa depan bangsa dan daerahnya masing-masing.

dengan sistem yang memberi peluang kepada rakyat pemilih untuk dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung.

Kedua : Mengembalikan fungsi anggota Dewan sebagai Wakil Rakyat dan bukan Wakil Partai Politik. Pemilu Legislatif tanggal 5 April 2004 yang lalu merupakan tonggak sejarah baru dalam perpolitikan Indonesia dimana anggota DPRD dipilih secara langsung oleh rakyat pemilih melalui sistem proposional dengan Daftar Calon Terbuka. Sebelumnya, dalam sistem proposional rakyat hanya memilih berdasarkan tanda gambar partai politik tertentu, selanjutnya partai politiklah yang berhak menentukan siapa-siapa yang akan duduk sebagai anggota Dewan. Implikasinya anggota Dewan lebih merasakan dirinya sebagai wakil partai politik daripada sebagai wakil rakyat. Akibatnya jelas bisa dilihat bahwa anggota Dewan lebih banyak berbuat untuk kepentingan partai politiknya daripada kepentingan rakyat.

Ketiga : Memberikan legitimasi yang sama kepada Kepala Daerah dengan DPRD. Sejak UU No. 32 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan, Pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat pemilih. Apabila Kepala Daerah tetap dipilih oleh DPRD dan bukan dipilih langsung oleh rakyat, maka tingkat legitimasi anggota DPRD jauh lebih tinggi dari tingkat legitimasi yang dimiliki Kepala Daerah. Akibatnya di sejumlah daerah pernah terjadi Kepala Daerah bisa diberhentikan atau dijatuhkan oleh anggota DPRD.

Keempat : Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat pemilih juga membawa implikasi adanya kedudukan yang sejajar antara Kepala Daerah dengan DPRD. Dalam UU No 22 Tahun 1999 pasal 16 ayat (2) dijelaskan bahwa DPRD mempunyai kedudukan yang sejajar dan menjadi mitra Kepala Daerah. Namun menurut pasal 34 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999 dijelaskan bahwa Kepala Daerah dipilih oleh DPRD dan bertanggung jawab kepada DPRD. Logikanya apabila Kepala Daerah dipilih dan bertanggung jawab kepada DPRD maka kedudukan DPRD berada di atas Kepala Daerah. Sehingga Anggota DPRD memiliki 'superioritas' sementara Kepala Daerah berada pada tataran 'inferior'. Menurut UU No. 32 Tahun 2004, untuk memberikan kedudukan mitra sejajar antara Kepala Daerah dengan DPRD maka Kepala Daerah harus dipilih secara langsung oleh Rakyat Pemilih.

Kelima : Mencegah terjadinya Politik Uang. Masalah Politik Uang seringkali terjadi hampir di semua daerah karena berdasar UU No. 22 tahun 1999 DPRD memiliki wewenang yang cukup besar dalam proses pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Maka bukan hal yang aneh dan sudah menjadi rahasia umum bahwa Kepala Daerah harus mempunyai 'modal' yang kuat untuk bisa memenangi dalam proses pemilihan Kepala Daerah oleh anggota DPRD.

Keenam : dengan sistem Pemilihan Kepala Daerah secara langsung menurut UU No. 32 tahun 2004 tersebut, tingkat keterlibatan publik dalam proses politik akan semakin tinggi karena warga masyarakat bisa secara langsung memberikan suara bagi calon Kepala Daerah dan bukan berdasar perwakilan rakyat. Dengan keterlibatan publik ini artinya Rakyat Pemilih memiliki kesempatan besar untuk menentukan masa depan daerahnya masing-masing.

Ketujuh : Pemilihan Kepala Daerah secara langsung juga diharapkan dapat menciptakan pemerintahan daerah yang akuntabel, aseptabel dan kapabel.⁴ Menurut UU No. 32 tahun 2004 anggota DPRD juga tidak lagi mempunyai wewenang untuk meminta pertanggungjawaban Kepala Daerah yang implikasinya bisa menjatuhkan Kepala Daerah apabila Pertanggungjawaban Kepala Daerah ditolak. Anggota DPRD hanya berwenang meminta laporan pertanggung jawaban dari Kepala Daerah dan tidak bisa menjatuhkannya.

Dari beberapa hal tersebut di atas, ada satu benang merah yang bisa dibuat sebagai asumsi bahwa tujuan Pemilihan Kepala daerah secara langsung yaitu untuk memberikan kedudukan yang sejajar antara Legislatif Daerah dan Eksekutif Daerah. Anggota DPRD tidak lagi bisa menjatuhkan Kepala Daerah sebelum masa jabatannya berakhir melalui putusan politik (voting) yang sebenarnya jelas menyalahi dan melanggar ketentuan UUD 1945 karena sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem Presidensiil dimana Eksekutif tidak bisa dijatuhkan legislatif sebelum masa jabatannya berakhir.

⁴ Dalam tahun 2005, lebih kurang 224 Kepala Daerah yang terdiri dari 11 Gubernur/Wakil Gubernur, 35 Walikota/Wakil Walikota serta 178 Bupati/Wakil Bupati dipilih secara langsung oleh rakyat di seluruh Indonesia. Lihat Budhi WedyantoFN & Seprini; **Pilkada dan Demokrasi Arus Bawah; Indonesian Society for Democracy and Peace (ISDP)**; Pekanbaru; Riau; 2006

Implikasi dari asumsi di atas, konflik antar Kepala Daerah dan anggota DPRD akan bisa dihindari seminimal mungkin. Kondisi politik ini tentunya merupakan kondisi yang kondusif bagi Kepala Daerah dan Anggota DPRD untuk bisa menjalankan tugas dan kewenangannya secara maksimal dimana Kepala Daerah akan bisa melaksanakan kebijakan daerah, sementara legislatif akan mampu menjalankan fungsi legislasi dan yang lainnya.⁵

Berawal dari asumsi dan implikasi di atas, peneliti sangat tertarik untuk melakukan pengamatan dan penelitian terhadap hubungan politik antara Kepala Daerah dengan anggota DPRD pasca pemilihan Kepala Daerah secara Langsung di sejumlah Kabupaten / Kota di Jawa Tengah. Penelitian ini juga akan mencoba melihat dinamika serta pasang surut hubungan politik antara Kepala Daerah dengan Anggota DPRD . Selain itu penelitian ini juga akan berusaha mendeskripsikan kemudian menganalisis hubungan perolehan suara Pemilihan anggota DPRD dengan perolehan suara Pemilihan Kepala Daerah terhadap stabilitas Pemerintahan di masing-masing Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Untuk itu Penelitian ini mengambil judul : **Pilkada Langsung dan Stabilitas Pemerintahan di Daerah (Studi Penelitian di Kabupaten / Kota di Jawa Tengah).**

B. RUANG LINGKUP PERMASALAHAN

Penelitian ini tidak memfokuskan pada proses Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung (Pilkada Langsung), namun lebih menitikberatkan pada dinamika hubungan politik antara Kepala Daerah dengan Anggota DPRD pasca terlaksananya Pilkada Langsung tersebut. Adapun analisisnya dengan melihat hasil perolehan suara Pemilihan Anggota DPRD dan hasil perolehan suara Pilkada Langsung di sejumlah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

Penelitian ini juga tidak melihat konflik yang menyertai proses Pilkada secara langsung di masyarakat atau konflik kepentingan politik antar partai politik dalam proses Pilkada langsung tetapi lebih melihat pada konflik di tingkat suprastuktur politik yaitu antara Kepala Daerah dengan DPRD.

⁵ DPRD memiliki 3 fungsi utama : yaitu fungsi legislasi yaitu membentuk Perda, fungsi anggaran yaitu menetapkan anggaran dan fungsi pengawasan yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan daerah.

C. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan bahwa permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana hasil Pilkada langsung di sejumlah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah ?
2. Bagaimana hubungan antara hasil pemilihan Kepala Daerah secara langsung dengan hasil Pemilihan legislatif (DPRD) di sejumlah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah?
3. Bagaimana hubungan politik antara Kepala Daerah dengan DPRD setelah adanya Pilkada Langsung di Kabupaten/Kota di Jawa Tengah?

D. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan dan menganalisis terhadap hasil Pilkada Langsung di sejumlah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.
2. Menganalisis hasil Pilkada Langsung dengan perolehan suara pemilihan anggota DPRD di sejumlah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah
3. Melihat dinamika hubungan politik antar Kepala Daerah Terpilih dengan anggota DPRD di sejumlah Kabupaten / Kota di Jawa Tengah.

Adapun Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah :

1. Bisa menambah referensi tentang Pilkada langsung khususnya tentang hubungan antara Kepala daerah terpilih dengan anggota DPRD.
2. Bisa dipakai sebagai acuan penelitian berikutnya tentang permasalahan Pilkada langsung

Manfaat praktis penelitian ini adalah :

1. Bisa menjadi masukan bagi Kepala Daerah terpilih maupun Calon Kepala Daerah untuk memahami proses pemerintahan di daerah
2. Bisa menjadi masukan bagi anggota DPRD sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah