

INTERVENSI PARPOL, POLITIK UANG DAN KORUPSI: TANTANGAN KEBIJAKAN PUBLIK SETELAH PILKADA LANGSUNG

Andi Aco Agus¹, Bakhtiar², Suprayogi³, Mirwan Fikri Muhkam⁴

^{1,2}Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Makassar

³Universitas Negeri Semarang

⁴Institut Agama Islam Negeri Bone

¹andi.aco.agus@unm.ac.id, ²bakhtiar@unm.ac.id, ³suprayogi@mail.unnes.ac.id,

⁴mirwan.fikrimuhkam@iain-bone.ac.id

Abstract. *The current democratic and decentralized system guarantees the freedom of political parties to carry out activities in the region and determines the nomination of regional heads. with local elections. Local governance (democratic governance) in a democratic system needs to be examined because this is what will determine the future of public policy formulation in Indonesia whatever political changes will affect the process of making public policy from the perspective of local government officials as policy makers in a democratized social system it is almost impossible to forget political factors when they make strategic decisions, on the contrary the ability of local government officials to reform depends largely on their ability to form strong political coalitions and expand political support networks.*

Keywords: *Intervention of Political Parties, Money Politics, Corruption, PublicPolicy, Direct Election to the Regions*

Abstrak. Sistem yang demokratis dan terdentralisasi sekarang ini menjamin kebebasan partai-partai politik untuk melakukan kegiatan di daerah dan sangat menentukan pencalonan kepala daerah, masalahnya ialah bahwa dalam sistem yang sekarang berlaku terdapat tendensi kuat bahwa pejabat lebih memperhatikan kepentingan partai daripada kepentingan publik keterkaitan antara parpol dengan pilkada. Kepemerintahan local (*Local Governance*) dalam sistem demokrasi perlu dicermati karena inilah yang akan menentukan masa depan perumusan kebijakan publik di Indonesia apapun perubahan politik yang terjadi akan banyak berpengaruh kepada proses pembuatan kebijakan publik dari perspektif para pejabat pemerintah daerah sebagai perumus kebijakan dalam sistem sosial yang terdemokratisasi hamper mustahil untuk melupakan faktor-faktor politik ketika mereka membuat keputusan-keputusan strategis, sebaliknya kemampuan dari pejabat pemerintah daerah untuk melakukan reformasi sangat tergantung kepada kemampuan mereka untuk membentuk koalisi politik yang kuat serta memperluas jaringan dukungan politik.

Kata Kunci: *Intervensi Parpol, Politik Uang, Korupsi, Kebijakan Publik, Pilkada Langsung*

I. PENDAHULUAN

Pelaksanaan UU No. 34/2004 dan PP No.6/2005 yang mengatur tentang Pilkada langsung telah membuat sistem pemerintahan di daerah semakin demokratis. Setidaknya, secara procedural demokrasi telah difungsikan secara baik di daerah. Mulai tahun 2005 pergantian kepala daerah, baik Gubernur atau Bupati / Walikota, di seluruh Indonesia telah dilakukan secara langsung. Partai Politik

(Parpol) berperan dalam pencalonan pasangan kepala daerah, lalu rakyat setempat secara langsung memilih dengan prinsip-prinsip Pilkada yang sesuai dengan Pilpres. Peran Parpol yang menguat inilah yang kemudian juga berpengaruh terhadap sistem perumusan kebijakan di daerah.

Demokrasi akan menghasilkan sistem perumusan kebijakan yang lebih partisipatif dan karena itu memberi legi-

timasi yang lebih kuat terhadap kebijakan yang diambil. Tetapi proses politik yang panjang, untuk mengguna-kan keterampilan negosiasi, serta kesediaan melakukan kompromi dengan semua pemangku kepentingan. Ini karena demokrasi mengakibatkan kecenderungan sistem interaksi yang terpancar (*divergence*) dan bukannya terpusat (*convergence*) seperti yang dikatakan dalam studi Hill (2005:105).

Konfigurasi politik di Indonesia kini telah dilengkapi dengan semua ciri dasar bagi sebuah demokrasi. Pemilu yang bebas dan adil, kebebasan berpendapat dan berserikat, hak untuk memilih, adanya sumber informasi alternatif, hak bagi semua orang untuk menduduki jabatan publik, serta kelembagaan yang memungkinkan rakyat bisa mengontrol pemerintahan sebagai ciri-ciri demokrasi seperti dikemukakan oleh Dahl (1971:3) telah berlaku di Indonesia. Namun sebagai Negara yang baru belajar bedemokrasi, banyak di antara perumus kebijakan strategis yang sebenarnya belum siap untuk menerapkan ini demokrasi (*substantive democracy*) karena sudah begitu lama terbiasa dengan sistem yang otoritarian. Salah satu tantangan yang berat di Indonesia ialah meyakinkan para perumus kebijakan agar tidak frustrasi dengan tatanan yang demokratis lalu mengungkit nostalgia masa lalu ketika semuanya serba pasti dapat di duga. Proses perumusan kebijakan yang demokratis memang memerlukan kerja keras untuk menciptakan sebuah consensus, tetapi itu bukan berarti bahwa solusinya adalah kembali ke cara-cara yang tidak demokratis.

Tantangan lain yang cukup berat adalah kenyataan bahwa banyak perumus kebijakan tidak paham mengenai tujuan pokok memiliki sistem yang demokratis. Demokrasi bukan untuk melayani elit dengan kepentingan-kepentingan yang sempit tetapi untuk melayani kepentingan rakyat banyak. Ini merupakan hal mendasar yang belum dipahami oleh kebanyakan perumus kebijakan di tingkat

nasional maupun di tingkat lokal, yang sekali lagi menunjukkan bahwa demokrasi di Indonesia masih belum mapan. Tulisan ini bermaksud menunjukkan bahwa meskipun Indonesia telah memiliki semua unsur yang diperlukan bagi sebuah demokrasi formal, proses perumusan kebijakan belum mengarah kepada tujuan demokrasi substantif, yaitu menjamin pembangunan yang partisipasi dan menyejahterakan semua rakyat. Argumentasi ini dapat dijelaskan secara gambling pada tingkat daerah. Paparan akan dimulai dari perkembangan demokrasi di Indonesia terkini menyangkut kebijakan desentralisasi, terbentuknya lembaga perwakilan di daerah dan proses Pilkada. Selanjutnya persoalan tentang fragmentasi dan akuntabilitas kebijakan publik.

II. PEMBAHASAN

A. Demokratisasi, Desentralisasi dan DPRD

Pada tahun 1998 krisis ekonomi menghantam Indonesia dan mengakibatkan dampak luar biasa dan berkepanjangan bagi rakyat kecil sehingga meskipun tatanan demokratis para politisi dan petinggi di seluruh jenjang pemerintahan mulai mengakibatkan sikap skeptik terhadap para presiden dari kalangan sipil setelah periode reformasi yaitu Habibie, Megawati dan Abdurrahman Wahid.

Walaupun selama masa kepresidenan SBY tidak ada ratifikasi undang-undang anti-korupsi yang baru, dia berusaha membuktikan komitmen pemberantasan korupsidengan ditetapkannya Inpres No.5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Dia juga mendorong terbentuknya KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang dilanjutkan dengan adanya Keppres No.11 Tahun 2005 mengenai Timtastipikor (Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Bersama-sama DPR juga disahkan Undang-Undang No.1 Tahun 2006 mengenai Pembuktian Timbal-Balik yang akan mendukung para jaksa dalam menuntuk perkara-perkara korupsi.

Kecuali itu, terdapat pula Undang-Undang No.13 Tahun 2006 mengenai Perlindungan Saksi dan Korban yang selanjutnya dengan Perpres No. 13 Tahun 2007 mengenai LPSK (Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban).

Dalam hal demokratisasi, masih berlangsung perdebatan yang seru mengenai RUU Kebebasan Memperoleh Informasi. Inilah salah satu rancangan undang-undang yang akan menjamin akses publik terhadap setiap informasi menyangkut kebijakan pemerintah. Yang beredar sekarang adalah dua versi RUU. Sebuah versi berasal dari DPR yang memberi tekanan kepada aspek-aspek keamanan menyangkut rahasia Negara. Versi yang lain berasal dari aliansi LSM yang memberi tekanan kepada pentingnya menjamin kemerdekaan informasi kepada publik guna mengetahui apa yang sedang dan akan dilakukan oleh pemerintah.

Elemen demokrasi yang telah mapan tentunya adalah sistem pemilu lima tahunan bagi legislatif maupun eksekutif dengan sistem multi-partai. Sesungguhnya masih menjadi perdebatan apakah pemilu tetap akan menggunakan sistem proporsional atau sistem distrik. Banyak yang berpendapat bahwa Indonesia mestinya menggunakan sistem distrik mengingat bahwa kebanyakan caleg sekarang ini tidak akrab dengan publik dan rumusan kebijakan publik yang mereka hasilkan tidak sesuai dengan tuntutan rakyat. Akan tetapi, sebagian besar elit politik masih bersikukuh menggunakan sistem proporsional dengan pertimbangan bahwa sistem ini tidak akan menghilangkan banyak suara sehingga lebih menjamin demokrasi. Undang-Undang No.10/2008 yang mengatur Pemilu Legislatif untuk tanggal 9 April 2009 masih tetap mengatasi persoalan keterwakilan adalah bahwa sekarang penentuan kursi legislative berdasarkan jumlah sesuai terbanyak dan tidak sekadar berdasarkan nomor urut seperti pemilu lima tahun lalu.

Sebagai Negara yang punya wilayah begitu luas dengan latar belakang etnik, sosial dan cultural yang berlain-lainan, konsekuensi logis dari demokratisasi di Indonesia senantiasa terkait dengan kebijakan desentralisasi. Dengan menguatnya tekanan politik dari daerah semenjak tumbangnya pemerintahan Orde Baru, Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 merupakan undang-undang organik yang mengatur kebijakan desentralisasi tersebut. Kecuali itu, ada Undang-Undang Organik yang khusus yaitu Undang-Undang No.18 Tahun 2001 yang mengatur tentang Aceh dan Undang-Undang No.21 Tahun 2001 tentang Papua yang menunjukkan bahwa kebijakan yang dianut adalah desentralisasi asimetris. Semua undang-undang ini telah diperlengkapi dengan peraturan-peraturan yang lebih teknis.

Namun demikian, banyak yang berpendapat bahwa kinerja kebijakan desentralisasi masih mengecewakan. Sekalipun para pengamat internasional memuji keberhasilan Indonesia karena apa yang mereka sebut sebagai kebijakan desentralisasi “big bang” itu ternyata tidak menimbulkan kekacauan, tujuan kebijakan desentralisasi untuk menciptakan pemerintahan daerah yang lebih bertanggungjawab dan meningkatkan kualitas pelayanan publik masih belum terwujud. Diantara pejabat pemerintah pusat di departemen sektoral banyak yang masih belum rela untuk menyerahkan kewenangan kepada pemerintah daerah. Betapapun, memang tidak mudah untuk mendesak mereka yang telah puluhan tahun memiliki kedudukan yang istimewa agar melimpahkan kewenangannya kepada pihak lain. Sementara itu, berbeda dengan pendapat pakar bahwa desentralisasi akan menciptakan “*good local government*” (Smith, 1995 Manor, 1999), ternyata kebanyakan pejabat pemerintah daerah juga tidak menggunakan kewenangan yang telah mereka terima untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik.

Sejalan dengan kebijakan demokratisasi, reformasi politik juga dilakukan dengan memberdayakan DPRD. Jika di masa Orde Baru lembaga ini hanya merupakan pelengkap dan menjadi “stempel” dari kebijakan, bandul berayun ke arah legislative sehingga DPRD diberi hak untuk memilih dan mengawasi gubernur, bupati dan walikota tanpa mekanisme kawal dan imbang yang jelas. Banyak pihak yang sudah melontarkan kritik dan mengkhawatirkan sistem ini karena akan rawan politik uang. Juga terungkap bahwa sebagian dari tokoh politik di legislative pun khawatir dengan terlalu besarnya fungsi pengawasan dari parlemen di Indonesia, yang tentunya akan rawan terhadap politik uang selain akan menghambat proses perumusan kebijakan (Ziegenhain, 2008: 145).

Ketika pemilihan kepala daerah diserahkan sepenuhnya kepada DPRD, pasangan calon kepala daerah tinggal “mendekati” separuh dari seluruh anggota DPRD. Itu berarti tidak lebih dari 50 orang untuk DPRD tingkat provinsi dan tidak lebih dari 23 orang untuk tingkat kabupaten/kota. Dengan modal uang, sepasang calon akan mudah saja untuk membeli suara para anggota DPRD itu. Memang benar bahwa ada keharusan bagi para calon untuk menyampaikan visi dan misi mereka. Namun pada akhirnya hanya para anggota DPRD itu yang menentukan dan tentunya uang akan bicara banyak ketika mereka memiliki hak mutlak untuk memilih para calon kepala daerah. Persoalan menjadi lebih parah karena kebanyakan para anggota DPRD ketika itu tidak memiliki pengetahuan dan kemampuan yang memadai dalam hal ketatanegaraan maupun hal-hal teknis terkait pemerintah. Ketika para anggota DPRD yang kualitasnya kurang memadai itu memperoleh kekuasaan yang besar sering kebijakan desentralisasi, maka mereka akan sangat rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan, politik uang dan korupsi.

B. Peran Partai Politik: Pilkada dan Kepemerintahan Lokal

Sistem yang demokratis dan terdesentralisasi sekarang ini menjamin kebebasan partai-partai politik untuk melakukan kegiatan di daerah dan sangat menentukan dalam pencalonan kepala daerah. Masalahnya ialah bahwa dalam sistem yang sekarang berlaku terdapat tendensi kuat bahwa pejabat lebih memperhatikan kepentingan partai dari pada kepentingan publik. Keterkaitan antara Parpol dengan Publik pemerintahan local (*local governance*) dalam sistem demokrasi ini perlu dicermati karena inilah yang akan menentukan masa depan proses kebijakan publik di Indonesia.

Arbisanit (2014:4) mengemukakan kestabilan politik di dalam suasana partisipasi politik yang tinggi dapat dipelihara sekiranya partisipasi tersebut diimbangi oleh perkembangan-perkembangan politik hal ini mengandung pengertian bahwa masyarakat yang ingin mengambil bagian di dalam proses politik diberi kesempatan melalui lembaga-lembaga politik yang dikembangkan sesuai dengan pertumbuhan kekuatan-kekuatan politik yang terjadi di dalam masyarakat.

Yang jelas ialah bahwa apapun perubahan politik yang terjadi akan banyak berpengaruh kepada proses pembuatan kebijakan publik. Dari perspektif para pejabat pemerintah daerah sebagai perumus kebijakan, dalam sistem sosial yang terdemokratisasi hamper mustahil untuk melupakan faktor-faktor politik ketika mereka membuat keputusan-keputusan strategis. Sebaliknya, kemampuan dari pejabat pemerintah daerah untuk melakukan reformasi sangat tergantung kepada kemampuan mereka untuk membentuk koalisi politik yang kuat serta memperluas jaringan dukungan publik. Dan ketika koalisi politik menjadi begitu menentukan, sangat penting bagi pejabat daerah untuk memperhatikan konstelasi partai politik

di daerah tersebut. Bersamaan dengan reformasi, politik di Indonesia kini terbuka bagi siapa saja untuk mendirikan parpol.

Tatkala sistem politik menjamin kebebasan ekspresi dalam sebuah sistem multi partai, kontras ideologis di antara partai-partai seperti yang berlaku di tahun 1950-an muncul kembali. Secara umum parpol pada masa 1950-an terbagi ke dalam tiga kelompok, yaitu ideology kiri (diwakili oleh PKI), ideology tengah (diwakili oleh PNI) dan ideology kanan (diwakili oleh NU). Ini sejalan dengan konsep aliran yang dikemukakan dalam karya penting Geertz (1960), di mana perbedaan ideology di Indonesia (terutama di Jawa) mengikuti tiga kategori yakni : *santri, abangan dan priyayi*.

Setelah reformasi, kelompok kiri diwakili oleh PIB (Partai Indonesia Bersatu), PDS (Partai Damai Sejahtera) dan PDIP (Partai Demokrat Indonesia Perjuangan). Kelompok tengah diwakili oleh Golkar dan Partai Demokrat. Kelompok kanan diwakili oleh PKB (Partai Kebangkitan Bangsa), PAN (Partai Amanat Nasional), PKS (Partai Keadilan Sejahtera) dan PBB (Partai Bulan Bintang). Disamping partai-partai besar yang telah ada selama ini terdapat juga partai-partai kecil dan baru yang munculnya naik-turun sepanjang masa menjelang pemilu. Kesemua partai itu juga berperan menentukan dalam politik di daerah. Sebagai contoh, untuk Pemilu Tahun 2004, dapat dilihat bahwa daerah Jakarta menjadi milik PKS, Banten dan Jawa Barat menjadi daerahnya Golkar, Jogja dan Jawa Tengah milik PDIP dan Jawa Timur didominasi PKB (Ananta et al. 2005:65).

Namun terkait dengan Pilkada, sekalipun kategori menurut aliran memiliki makna bagi kebutuhan analitis, tampaknya koalisi diantara partai tidak selalu mengikuti pola aliran tersebut. Sejak Pilkada langsung diterapkan mulai tahun 2005, elit Parpol tampaknya siap melakukan koalisi tanpa mempertimbangkan landasan ideologis. Setiap

Parpol ternyata punya kemungkinan untuk membentuk koalisi dengan partai apa-apa dalam proses pengusulan calon untuk Pilkada. Seorang pakar bahkan mengungkapkan proposisi tentang berakhirnya politik aliran di Indonesia (Pratikno, dalam Erb and Sulistriyanto, 2006:65). Namun yang lebih menarik untuk dianalisis adalah bagaimana para elit politik itu mempengaruhi proses Pilkada dan bagaimana selanjutnya pengaruhnya terhadap mekanisme perumusan kebijakan di tingkat daerah.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menetapkan adanya sebuah "Tiket Bersama" untuk calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dan bahwa rakyat di daerah akan memilih mereka secara langsung. Banyak akademisi, LSM dan pegiat politik yang kecewa karena undang-undang ini tidak mengakomodasi calon independen untuk bersaing. Meskipun ketentuan ini kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam praktis peran Parpol tetap menentikan karena calon independen tetap perlu memperoleh semacam restu dari Parpol.

Berkenan dengan Pilkada, data dari Indonesia Corruption Watch memperlihatkan bahwa ada beragam cara untuk melakukan politik uang setelah dilaksanakannya ketentuan mengenai Pilkada langsung sejak tahun 2005. Politik uang secara langsung bisa berbentuk pembayaran tunai dari "tim sukses" calon tertentu kepada konstituen yang potensial, sumbangan dari para Balon kepada Parpol yang telah mendukungnya, atau "sumbangan wajib" yang disyaratkan oleh suatu Parpol kepada para kader partai atau Balon yang ingin mencalonkan diri sebagai bupati atau walikota. Politik uang secara tidak langsung bisa berbentuk pembagian hadiah atau door-prize, pembagian Sembako kepada konstituen, pembagian semen di daerah pemilihan tertentu dan sebagainya.

Diantara para pengusaha daerah, mereka tentu merasa penting untuk

menyumbang ke Parpol karena dari “investasi politik” itu mereka akan bisa memperoleh imbalan dikemudian hari dalam bentuk peluang bisnis, kemudahan memperoleh kontrak, atau setidaknya akses kepada informasi mengenai proyek-proyek pemerintah. Oleh sebab itu, tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa pengaruh seorang pengusaha terhadap kebijakan. Pemda merupakan bagian dari pengembalian dana “investasi politik” yang mereka tanam pada saat Pilkada. Ini tentunya terkait dengan kesan umum bahwa kinerja Pemda setelah desentralisasi tidak meningkat atau justru mengalami penurunan.

Hal yang sama dapat dikatakan terkait dengan kinerja Parpol. Kendatipun demokratisasi telah memungkinkan para aktivis politik mendirikan partai dan dengan demikian diharapkan mereka akan melayani warga pemilih berdasarkan landasan ideologi tertentu, pada akhirnya justru kepentingan para politisi itu yang harus dilayani. Sebuah survai tentang kemajuan demokratisasi di Indonesia menunjukkan bahwa 81 persen dari responden mengatakan bahwa kinerja partai politik masih buruk dalam melaksanakan tugas mereka untuk “menangani masalah-masalah penting menyangkut kepentingan rakyat”. Sebagian besar dari responden juga melihat bahwa partai-partai politik itu rentan terhadap politik uang dan cenderung menyalahgunakan loyalitas etnis dan agama untuk memperoleh dukungan rakyat (Priyono et al.2007:68).

Dengan demikian, dalam situasi semacam itu, tidak mengejutkan bahwa proses kebijakan publik di daerah tidak mampu menjawab tuntutan dari rakyat banyak. Ketika pasangan calon terpilih untuk menjalankan pemerintahan, mereka akan selalu menanggung beban di punggungnya karena harus melayani elit Parpol yang telah membantu mereka meraih jabatan. Pada saat yang sama, pelaku usaha dan elit politik yang telah “menanam” sumbangan kepada bupati atau walikota terpilih akan selalu

menagih imbalan ketika mereka membuat keputusan penting. Kepentingan publik selalu dalam posisi yang terabaikan. Oleh karena itu, ada banyak studi tentang pemerintahan daerah di Indonesia yang judulnya menunjukkan situasi yang menyedihkan, misalnya bahwa “rakyat telah dikhianati” (Collins, 2007).

Masalah yang terjadi dalam hal ini bukan hanya elit politik yang korup, tetapi juga perwakilan politik yang buruk (*poor political representation*). Namun perlu diingat bahwa perwakilan politik bukan hanya merupakan ciri dari politik dan demokrasi di Indonesia. Negara-negara lain yang termasuk kategori Negara demokratis baru di seluruh dunia juga mengalami masalah umum dalam hal perwakilan politik. Untuk sebagian dari proses kebijakan public yang mencerminkan kegiatan politik keseharian. Untuk memahami dinamika pembuatan kebijakan public di Indonesia, selanjutnya akan disajikan kasus-kasus di daerah yang berbeda-beda.

C. Intervensi Politik

Semenjak era reformasi kepemimpinan birokrasi pemerintah daerah harus dijabat kepala daerah yang pencalonannya melalui partai politik. Dengan demikian, birokrasi pemerintah daerah dipimpin oleh pejabat politik dari partai politik tertentu yang memperoleh mandate dari rakyat, keadaan seperti ini menjadikan bahwa aspirasi politik dari partai politik kepala daerah terbawa ke dalam kepemimpinannya di pemerintahannya daerah, sementara itu di dalam pemerintahan daerah terdapat suatu sistem birokrasi pemerintahan yang selama ini telah ada terlebih dahulu, kedudukan birokrasi pemerintahan secara organisatoris berada di bawah kekuasaan kepala daerah dari partai tersebut (Miftah Toha, 2014:77).

Agar supaya hubungan keduanya berjalan sesuai dengan keinginan menciptakan tata pemerintahan yang baik, maka perlu ditata, penataan ini bisa

memberikan ruang gerak diskresi jabatan birokrasi berjalan dengan longgar sepanjang berada dalam koridor peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Keterkaitan kepala daerah dengan partai politik yang mencalonkannya seringkali berujung dengan komitmen kepala daerah untuk membantu pendanaan kepala partai politik tersebut. Di pemerintahan daerah ada dana taktis yang disediakan untuk kegiatan kepala daerah. Melalui penggunaan dana taktis ini komitmen kepala daerah untuk membantu partai politik berujung memaksa birokrasi tidak bisa menghindarinya (Miftan Toha, 2014:78).

Selain pejabat politik yang memimpin birokrasi pemerintahan menjadi penyebab berkurangnya diskresi pejabat birokrasi ada penyebab lain, yang hamper pejabat birokrasi ketakutan. Penyebab lain itu ialah pemberantasan korupsi yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hampir semua pejabat pemerintahan baik pejabat politik maupun pejabat karier birokrasi merasa ketakutan ditangkap KPK, karena dituduh korupsi, terlebih lagi jika dituduh melakukan tunjuk langsung pada rekanan tanpa melalui tender.

III. PENUTUP

Dinamika perumusan kebijakan publik di Indonesia ditandai dengan banyaknya faktor yang terkait dengan proses demokratisasi yang tengah terjadi. Ada beberapa indikator perumusan kebijakan publik yaitu partai politik yang dominan, kepemimpinan, perencanaan, partisipasi, penghargaan pada profesionalisme, penyalahgunaan kekuasaan eksekutif, responsifitas terhadap kebutuhan rakyat dan liputan media partisipasi. Prasyarat-prasyarat formal demokrasi telah diletakkan di Indonesia, yakni keterbukaan politik dengan sistem multi-partai, pemilu yang terselenggara secara rutin, pemerintahan desentralistis, bentuk-bentuk kawal dan imbang yang terus berkembang, serta kemerdekaan untuk menyampaikan tuntutan rakyat

melalui media dan jalur-jalur lainnya. Inilah faktor-faktor yang hendaknya dikembangkan secara konsisten di masa mendatang. Oleh karena itu, demokrasi ternyata juga membawa berbagai tantangan bagi para perumus kebijakan. Satu hal yang secara teoretis bersifat umum dan di dukung oleh kasus-kasus di Indonesia, ialah bahwa perumus kebijakan harus lebih siap untuk mengakomodasi berbagai macam kepentingan dan kedudukan. Para cendekiawan mengatakan ini sebagai kecenderungan penyebaran dalam demokrasi (*tendency of divergence under democracy*) (Dahl, 1991, Hill, 2005). Oleh karena itu, setiap perumus kebijakan di tingkat daerah di masa mendatang harus memiliki bekal keterampilan komunikasi dan negosiasi selain tuntutan keterampilan profesional dan teknis yang dibutuhkan dalam pemerintahan modern. Kebijakan publik yang terfragmentasi bukan merupakan akibat buruk dari demokrasi. Justru sebaliknya, ini merupakan tantangan dari demokrasi yang harus dijawab oleh para perumus kebijakan guna memastikan bahwa proses kebijakan mampu mengakomodasi sebagian besar kepentingan yang ada.

Interaksi di antara unsur eksekutif, legislative dan parpol di daerah menunjukkan bukti bahwa demokrasi di Indonesia masih bersifat elitis. Intervensi parpol dan para elit politik di dalamnya tampak sangat kuat di dalam proses perumusan kebijakan di daerah. Karena kontrol public terhadap eksekutif dalam masa pasca – pilkada masih begitu lemah sedangkan kebanyakan politisi tidak benar-benar mencerminkan wakil rakyat, maka kebijakan publik juga bersifat elitis. Fenomena melayani kepentingan parpol atau lebih tepatnya, melayani para elit politik berarti bahwa masih banyak hal yang harus dilakukan di Indonesia menyangkut kaitan langsung antara landasan (*platform*) partai dan relevansinya dengan kebijakan publik sehari-hari dalam pemerintahan daerah. Kurangnya pemahaman mengenai pondasi dan sub-

stansi demokrasi mengakibatkan sebagian besar rakyat Indonesia melihat demokrasi sekadar sebagai ritual (pemilu, pemungutan surat, voting, kebebasan berpendapat dan sebagainya) sedangkan relevansinya terhadap perbaikan kualitas kebijakan publik cenderung diabaikan. Inilah penyebab mengapa public uang masih merajalela seolah-olah tidak ada yang salah dengan itu. Ada dua hal yang harus dilakukan untuk mengubah ini di masa mendatang. Pertama harus ada kontrol yang lebih kuat dalam proses rekrutmen politik sedangkan langkah-langkah kuratif bagi pemberantasan korupsi dan penegakan hukum harus terus digalakkan. Kedua, bagi unsur-unsur masyarakat madani (*civil society*), sangat mendesak perlunya kesadaran perlunya kesadaran tentang dampak buruk dari politik uang. Setelah unsur-unsur demokrasi formal diterapkan, masih begitu berat tugas yang harus dilakukan dalam melaksanakan pendidikan politik bagi masyarakat banyak.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifianto, S. (ed). 2008. Kebijakan, Politik Lokal dan Media Massa. Yogyakarta, Balai Pengkajian Pengembangan Informasi.
- Alkostar, Artidjo, 2015. Konsep Politik di Negara Modern, FH UMI, Yogyakarta Press.
- Collins, E.F. 2008. Indonesia Dikhianati. Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Dahl, R.A. Polyarchy. 1991: Participation and Opposition. New Haven, Yale University Press.
- Erb.M. and P.Sulistiyanto (eds). 2009. Deepening Democracy in Indonesia? Direct Elections for Local Leaders (Pilkada). Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Geertz, C. 1990. Religion of Java. Boston, Free Press.
- Hadiz, V.R. and R.Robison. 2004. Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets. New York and London, Routledge-Curzon.
- Hariyono, S. 2002. Pembangunan Birokrasi dan Kebijakan Publik, Jakarta, Peradilan.
- Herabuddin, Studi Kebijakan Pemerintah dari Filosofis Keimplementasi Bandung, Pustaka Setia.
- Hill, M. 2005. The Public Policy Process. Harlow, Pearson Education Limited.
- Liddle, R.W. (ed). 2006. Crafting Indonesian Democracy. Bandung, Penerbit Mizan.
- Labalo, Muchadan dan Ilham, Teguh. 2017. Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis, Jakarta. PT. Raja Grafindo.
- Manor, J. 1999. The Political Economy of Democratic Decentralization. New York, World Bank Publication.
- Marijan, K. 2006. Demokratisasi di Daerah: Pelajaran dari Pilkada Secara Langsung. Surabaya, Pustaka Eureka.
- McLeod, R.H. and A.MacIntyre (eds). 2007. Indonesia: Democracy and the Promise of Good Governance. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Miffah. Thoha, 2014. Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi.
- Muhtadi, Burhanuddin, Politik Uang dan New Normal Dalam Pemilu Paska Orde Baru, Jurnal Anti Korupsi Integritas, 5 (1), 55-74e-ISSN/2615-7977/2477.
- Priyono, A.E. W.P.Samadhi and O. Tornquist. 2007. Making Democracy Meaningful: Problems and Options in Indonesia. Jakarta Demos.

- Rahman, A. 2010. Sistem Politik Indonesia, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Rusadi, Kantapramin, 2004. Sistem Politik Indonesia, Bandung, Sinar Baru Algensindo.
- Samuel, H. and.H.S Nordholt. 2004. Indonesia in Transition: Rethinking Civil Society, Region and Crisis. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Samit, Arbi, 2014. Sistem Politik Indonesia Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembanguna, Jakarta. PT.Raja Grafindo Persada.
- Safrika Almas Ghaliya Putri Dampak Politik Uang Terhadap Mahalnya Biaya Pemenangan Pemilu dan Korupsi Politik Jurnal Anti Korupsi Integritas 5 (1),43-53 e.ISSN/P.ISSN 2615-7977/2477-118x.
- Saldi, Isna, 2017. Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat, Jakarta. Themis Publishing.
- Soesastro, H.A.L. Smith and M.L. Han. 2004. Governance in Indonesia: Challenges Facing the Megawati Presidency, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Suseno, Frims Magniss, 1994. Etika Politik, Prinsip-prinsip Dasar Kenegaraan Modern, Jakarta Gramedia Pustaka Utama.
- Suradinata, Ermaya, 2004. Otonomi Daerah dan Paradigma Baru Kepemimpinan, Pemerintahan Dalam Politik dan Bisnis Cet.ke-3 Jakarta Suara Bebas.
- Ziegenhain. P.The Indonesia Parliament and Democratization. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.