

# (Lagi) Soal Pecah Kongsi



**Dadang Iskandar**

Dosen Kopertis IV Jabar Banten  
dPk FKIP Unpas Bandung

**P**ECAH kongsi pasangan kepala daerah menjadi fenomena "lumrah". Tidak salah, bila ada yang menilai hal ini dampak dari sistem politik Indonesia yang memiliki kecenderungan memosisikan partai politik (parpol) sebagai aktor utama demokrasi.

Kenyataan "putus hubungan" antara kepala daerah dan wakilnya di setengah perjalanan kepemimpinan mereka, sungguh sangat kontradiktif dibandingkan dengan kondisi harmonis di awal pencalonan. Tatkala terjadi persoalan dan muncul benih-benih ingin kembali berkuasa pada periode berikutnya, tak jarang konflik meruncing hingga terjadi perpecahan. Dalam konteks ini, wakil kerap menjadi batu loncatan untuk menjadi kepala daerah.

Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri) mencatat dari 244 pemilukada pada 2010 dan 67 pemilukada pada 2011, duet pimpinan daerah yang berlanjut dari periode sebelumnya hanya 6,15 persen. Artinya, 94 persen pimpinan daerah berganti pasangan pada pemilukada berikutnya. Tingginya perpecahan tersebut tidak terlepas dari konflik kepentingan penguasa daerah yang masing-masing berambisi menjadi penguasa periode berikutnya.

Yang paling disayangkan, ketika mencuat konflik politik kepemimpinan tersebut, hal itu menyentuh ranah publik dan meluas kepada perpecahan dalam tubuh pemerintah di daerah. Masing-masing kubu berupaya memberikan pengaruh. Apa yang terjadi? Urusan pembangunan dan pelayanan ke masyarakat menjadi terabaikan akibat penyekatan dari pengaruh kepala daerah dan wakilnya. Mereka saling berhadapan dan membangun rivalitas dengan bumbu demokrasi. Keduanya sama-sama merasa beroleh dukungan langsung dari masyarakat.

Munculnya kompetisi politik di tengah jalan ini, juga diperparah oleh ketidakjelasan fungsi, peran, dan wewenang antara kepala daerah dan wakilnya. Hal ini memunculkan konflik baru dalam pembagian peran dan tanggung jawab, meski pembagian peran tersebut sebenarnya bergantung pada kesepakatan keduanya. Seiring dinamika politik di daerah, tak jarang kesepakatan itu sirna. Selain itu, ketidaksejajaran pasangan kepala daerah ini terlihat dari berbagai kebijakan yang dibuat daerah bersangkutan. Inilah bibit dari disharmoni kepala daerah dengan wakilnya.

Kalau kita perhatikan, lazimnya pecah duet kepala daerah dan wakilnya ini faktor penyebabnya antara lain, pertama, adanya perubahan paradigma politik daerah menjelang pemilukada. Mereka sama-sama memiliki kekuatan meraih kekuasaan untuk duduk pada posisi nomor satu.

Kedua, jargon politik "tidak ada kawan dan lawan yang abadi, yang ada adalah kepentingan abadi", rupanya diserap total tanpa *reserve*. Siapa pun dia akan menjadi lawan ketika berada dalam asas kepentingan kekuasaan. Ketiga, dalam politik Indonesia kontemporer, pragmatisme telah mengalahkan ideologi. Parameter yang dikembangkan adalah asas manfaat.

Banyak pihak yang kini menoleh bahwa UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemilihan Kepala Daerah harus mempertegas kewenangan antara kepala daerah dan wakilnya, guna menghindari terjadinya pecah duet antarmereka. Kalau melihat landasan dasar konstitusional yakni UUD 1945 baru (amendemen) khususnya pasal 18 (4) dalam membangun sistem dan model pemilukada, dinyatakan, "Gubernur, bupati/wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintah provinsi, kabupaten/kota dipilih secara demokratis." Dalam hal ini disebutkan adanya wakil kepala daerah, baik wakil gubernur maupun wakil bupati/wakil wali kota. Namun, tidak ditegaskan bahwa demokratis itu adalah pemilukada langsung.

Perkembangan dan situasi politik yang selama ini terjadi menyangkut eksistensi pasangan kepala daerah, juga beralasan karena mekanisme pemilukada yang menyebutkan pasangan kepala daerah (pengakuan adanya posisi wakil kepala daerah) terdapat pada UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah (*vide* pasal 56 ayat 1). Dengan demikian, peluang untuk pengaturan tersebut terdapat dalam undang-undang organik dan peluang terjadinya pergantian dan/atau perubahan ketentuan UU masih terbuka lebar.

Persepsi majunya demokrasi di tanah air melalui mekanisme pemilukada langsung, pelaksanaannya ternyata tidak sebaik harapan. Implementasi pemilukada selalu diwarnai konflik-konflik politik di tingkat bawah. Bila tidak segera diatasi, potensi konflik ini akan merambah kepada kepentingan publik yang lebih luas.

Diaku atau tidak, tingginya angka pecah kongsi kepala daerah dan wakilnya tidak saja disebabkan sistem yang sudah telanjur terbentuk. Namun, tidak kalah penting, pengaturan dan pembenahan secara lebih terperinci, mulai dari ruang lingkup hingga batasan wewenang dan tanggung jawab posisi wakil kepala daerah.

Ini semua memerlukan adanya revisi UU Pemerintah Daerah. Kini terus berkembang aspirasi kepada pemilihan dengan menggunakan model demokrasi perwakilan untuk kepala daerah provinsi. Sementara itu, kepala daerah di kabu-

paten/kota akan diterapkan model demokrasi langsung. Ini pun yang akan melalui mekanisme pemilihan langsung gubernur, bupati, dan wali kota. Posisi wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil wali kota tidak lagi melalui mekanisme pemilihan dalam satu pasangan, sebagaimana tercantum dalam isi draf revisi UU yang tengah dibahas DPR RI.

Ini semua muncul dari semangat integralitas per-UU-an yang telah mengatur mekanisme pemilihan yang mengharuskan satu napas, seperti yang telah disahkan, yaitu UU No. 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilu dalam pasal 1, poin empat yang menyebutkan bahwa pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis dalam Negara Kesatuan RI berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, dalam UU sebagai pengganti UU No. 22/2007 tersebut, tidak terdapat lembaga wakil kepala daerah (karena tidak lagi disebutkan pasangan) dan tak disebutkan model pilihan demokratisnya, baik secara langsung maupun tidak langsung. Cukup dengan kata demokratis.

Setidaknya, munculnya UU pemilukada yang baru nanti, diharapkan memunculkan perbaikan sistem dan model pemilihan kepala daerah. Hal ini untuk menata kelemahan dan menjawab berbagai persoalan yang selama ini menjadi polemik dan konflik di daerah. \*\*\*