

RPSEP-03

MENEGAKKAN NETRALITAS BIROKRASI PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR LAMPUNG TAHUN 2014²

Moh. Waspa Kusuma Budi³
STISIPOL Dharma Wacana Metro Lampung
E-mail: waspabudi@yahoo.com

Abstrak

Ada dua pandangan dalam studi mengenai birokrasi. Pandangan pertama menempatkan birokrasi pada posisi netral dari politik, sedangkan pandangan kedua, menempatkan birokrasi pada posisi yang tidak mungkin netral dari kepentingan politik. Namun demikian di era pemilu kepala daerah secara langsung, birokrasi telah ditarik masuk kedalam ruang politik praktis. Hal ini terjadi pula pada pemilihan kepala daerah, gubernur/ wakil gubernur Lampung, birokrasi menjadi “primadona” bagi semua pasangan calon untuk meraup suara. Apalagi dari 4 (empat) pasangan calon gubernur/ wakil gubernur Lampung adalah pejabat yang masih aktif menduduki jabatan publik yang sangat strategis. Dalam kasus ini birokrasi rasanya sangatlah muskil untuk bisa netral dari kepentingan politik. Hal ini lebih disebabkan, walaupun tidak sama seperti TNI dan POLRI, namun birokrasi juga memiliki “jalur komando” yang sistimatis dan terstruktur.

Untuk itu diperlukan pemikiran kritis menempatkan birokrasi pada jalur yang lurus memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat. Demikian, birokrasi agar “kembali kejalan yang lurus”, menempatkan aparat birokrasi pada posisi dan fungsi sebagai pelayan masyarakat tanpa membedakan latar belakang afiliasi politik manapun. Sehingga upaya menegakkan netralitas birokrasi pemerintah daerah dari pengaruh politik praktis pemilihan kepala daerah 5 (lima) tahunan bisa tercapai dengan baik. Birokrasi harus didorong menjadi lebih profesional, mandiri, serta kuat dalam memegang jati diri nilai-nilai sebagai aparatur sipil negara. Semoga.

Kata Kunci: Netralitas Birokrasi, Pemerintah Daerah, Pilkada (Pilgub)

A. LATAR BELAKANG

Pelaksanaan Pilkada langsung yang sudah berjalan hampir 10 (sepuluh) tahun, dimulai tahun 2005-2014 telah memberikan dampak positif terutama dalam meningkatnya demokrasi politik lokal. Namun disamping dampak positif yang

² *Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Dies Natalis ke 30 Universitas Terbuka, dengan Sub Tema “Tata Kelola Pemerintahan dan Reformasi Birokrasi”, Pada Tanggal 23 Oktober 2014 di Universitas Terbuka Covention Center (UTCC), Pondok Cabe Tangerang Selatan.*

³ *Dosen Ilmu Administrasi Negara Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (STISIPOL) Dharma Wacana Metro Lampung*

ditimbulkan, dalam perjalanannya pilkada langsung juga memberikan dampak negatif berupa konstelasi netralitas birokrasi pemerintah daerah di Indonesia. Apalagi dalam pilkada gubernur Lampung yang dilaksanakan bertepatan dengan pemilu legislatif 9 April 2014 lalu juga diikuti oleh pasangan calon gubernur/ wakil gubernur yang masih menduduki jabatan strategis. Menurut KPU Lampung (2014), diantara calon yang masih menduduki jabatan strategis ini adalah Sekretaris Daerah Provinsi Lampung (Berlian Thihang) sebagai calon gubernur, Bupati Lampung Barat (Muchlis Basri) sebagai calon wakil gubernur, Wakil Bupati Tulang Bawang Barat (Bahtiar Basri) sebagai calon wakil gubernur, Walikota Bandar Lampung (Herman HN.) sebagai calon gubernur dan Walikota Metro (Lukman Hakim) sebagai calon wakil gubernur. Adapun calon tersebut disamping menduduki jabatan strategis namun juga masih aktif sebagai pegawai negeri sipil (PNS) diatas adalah Berlian Thihang dan Herman HN., yang keduanya sebagai calon gubernur.

Perkembangan birokrasi juga sangat dipengaruhi oleh dinamika demokrasi politik disuatu negara. Ketika suatu negara berlaku sistem otoriter, maka birokrasi akan menganut tipe dan karakter yang cenderung otoriter; namun sebaliknya apabila suatu negara berlaku sistem demokrasi, perilaku birokrasi juga akan memiliki kecenderungan budaya demokrasi. Seperti apa yang dicontohkan oleh Thoha (2005) bahwa perjalanan panjang kehidupan birokrasi di Indonesia ini selalu saja ditandai oleh dominannya aspek politis dibawah komando penguasa negara.

Dalam kondisi ini, birokrasi tidak lagi akrab dan ramah dengan kehidupan masyarakat, namun justru menjaga jarak dengan masyarakat sekelilingnya. Performance birokrasi yang kental dengan aspek-aspek politis inilah yang pada gilirannya melahirkan *stigma* “politisasi birokrasi”. Untuk itu Kebijakan penempatan jabatan birokrasi pemerintah daerah semestinya harus dipahami sebagai salah satu upaya untuk membentuk sistem pemerintahan daerah yang efektif dan efisien, tanggap dan cekatan (*quick and responsive*), terbuka dan bertanggung jawab (*transparent and accountable*), membuka seluas mungkin partisipasi publik (*inclusive and democratic*).

Seperti dikemukakan oleh **Isran Noor** (2012: 103-104) dalam bukunya **Politik Otonomi Daerah untuk penguatan NKRI**, merupakan keniscayaan bahwa Apikasi sangatlah mendukung Aparatur Sipil Negara (aparatur birokrasi) yang memiliki profesionalisme dan kompetensi serta memenuhi kualifikasi dalam menduduki jabatannya. Hal ini disebabkan Aparatur Sipil Negara disertai tugas untuk melaksanakan

tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan dan tugas pembangunan. Upaya ini bisa ditempuh apabila dalam menjalankan tugasnya aparatur birokrasi bisa terhindar dari pengaruh politik manapun.

Di dalam perkembangan konsep administrasi negara, aparat birokrasi merupakan pelayan publik yang semestinya harus netral dari pengaruh aliran politik manapun. Dari beberapa ahli administrasi negara terjadi dua kutub berbeda. Satu sisi menghendaki bahwa birokrasi harus netral dari politik, disisi yang lain bahwa birokrasi sangat sulit untuk dihindarkan dari politik, karena justru birokrasi sering memiliki relasi dengan politik. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, antara jabatan politik oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah serta jabatan administrasi para birokrat karier, secara empirik ternyata saling “berkepentingan” dan saling “membutuhkan” satu dengan yang lainnya, sehingga transaksi politik antar keduanya tidak bisa dihindarkan. Hal yang tidak bisa dihindari dan merupakan “ketakutan” para birokrat selanjutnya ketika terpilihnya kepala daerah melalui pilkada langsung adalah perombakan pengisian jabatan birokrasi pemerintah daerah.

B. TELAAH LITERATUR

1. Konsep Birokrasi Pemerintah

Birokrasi berasal dari bahasa Yunani, *kratein* yang memiliki arti mengatur. Dalam bahasa Perancis, kata birokrasi disinonimkan dengan kata *bureau* yang memiliki arti kantor. Menurut Rourke dalam Azhari (2011: 59) bahwa birokrasi adalah system administrasi dan pelaksanaan tugas keseharian yang terstruktur, dalam system hierarki yang jelas, dilakukan dengan aturan tertulis, dan dijalankan oleh bagian tertentu yang terpisah dengan yang lainnya, oleh orang-orang yang dipilih berdasarkan kemampuan dan keahlian di bidangnya.

Hegel memiliki pandangan mengenai 3 (tiga) kelompok dalam masyarakat, yaitu (1) kelompok kepentingan khusus (*particular interest*), yang diwakili oleh kelompok para pengusaha dan kelompok profesional, (2) kelompok kepentingan umum (*general interest*)

yang diwakili oleh negara dan (3) kelompok birokrasi. Menurut pandangan Hegel dalam Azhari (2011: 60) birokrasi semestinya menjadi kelompok penengah di antara kelompok *particular* dan negara, sehingga birokrasi seharusnya berada pada posisi yang netral.

Pada perkembangan yang lain, mengkaji teori birokrasi tidak bisa dilepaskan dari dunia politik dan berbagai perkembangan paradigma administrasi publik, khususnya salah satu paradigma administrasi publik yang digambarkan sebagai ilmu politik. Dari alasan ini maka birokrasi sering tampil dalam wajah yang berbeda, bisa berwajah baik atau positif dan bisa berwajah jelek atau negative. Penampilan wajah birokrasi akan dipengaruhi oleh lingkungan aspek sosial, politik termasuk didalamnya adalah demokrasi.

Mengkaji perkembangan teori birokrasi tidak bisa dilepaskan dari karya Weber tentang tipe ideal birokrasi yang rasional. Menurut Weber yang dikutip Martin Albrow (1996) dan Thoha (2005,) tipe ideal birokrasi rasional itu berisi antara lain sebagai berikut:

- 1) Jabatan-jabatan disusun dalam hirarki dari atas kebawah dan kesamping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil;
- 2) Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hirarki itu secara spesifik berbeda satu sama lain;
- 3) Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif;
- 4) Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang obyektif;
- 5) Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak;
- 6) Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin;
- 7) Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dengan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya;
- 8) Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individu dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya;
- 9) Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hirarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa

memutuskan untuk keluar dari jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.

Selanjutnya dalam birokrasi, telah mengalami perkembangan paradigma, seperti dikemukakan oleh Barzelay dan Armajani (1997:496) bahwa perubahan dari paradigma klasik ala Weber ke paradigma post-bureaucratic dapat digambarkan melalui ciri-ciri sebagai berikut: (1) paradigma birokratik menekankan kepentingan publik, efisiensi, administrasi, dan kontrol, maka paradigma post-birokratik menekankan hasil yang berguna bagi masyarakat, kualitas dan nilai, produk serta keterikatan terhadap norma; (2) paradigma birokratik mengutamakan fungsi, otoritas dan struktur, maka paradigma post-birokratik mengutamakan misi, pelayanan dan hasil akhir; (3) paradigma birokratik menilai biaya, menekankan tanggung jawab (*responsibility*) maka paradigma post birokratik menekankan pemberian nilai bagi masyarakat; (4) paradigma birokratik mengutamakan ketaatan pada aturan dan prosedur, maka paradigma post birokratik menekankan pemahaman dan penerapan norma-norma, identifikasi dan pemecahan masalah, serta proses perbaikan yang berkesinambungan; (5) ketika paradigma birokratik mengutamakan beroperasinya sistem-sistem administrasi, maka post birokratik menekankan pemisahan antara pelayanan dengan control, membangun dukungan terhadap norma-norma, memperluas pilihan pelanggan, mendorong kegiatan kolektif, memberikan insentif, mengukur dan menganalisis hasil dan memperkaya umpan balik.

2. Relasi Birokrasi dan Politik : Birokrasi sebagai Instrumen Politik

Menurut Carino (1994) hubungan antara pejabat politik (*political leadership*) dan birokrasi merupakan suatu hubungan yang konstan (*ajeg*) antara fungsi control dan dominasi. Dalam hubungan seperti ini maka akan senantiasa timbul persoalan, siapa mengontrol siapa dan siapa pula yang menguasai, memimpin dan mendominasi siapa. Masih menurut Carino dalam Thoha (2005), persoalan ini sebenarnya merupakan persoalan klasik sebagai perwujudan dikotomi politik dan administrasi. Kemudian timbul dua bentuk alternatif solusi yang utama, yakni apakah birokrasi sebagai subordinasi dari politik (*executive ascendancy*) atau birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation, atau attempt at co-equality with the executive*).

Pemikiran tentang supremasi kepemimpinan pejabat politik atas birokrasi itu timbul dari perbedaan fungsi antara politik dan administrasi, dan adanya asumsi tentang superioritas fungsi-fungsi politik atas administrasi. Menurut Wilson (1987), slogan

klasik pernah juga ditawarkan bahwa manakala fungsi politik berakhir, maka fungsi administrasi itu mulai (*when politic end, administration begin*). Slogan ini mengartikan bahwa birokrasi pemerintah sebagai mesin pelaksana kebijakan politik dibuat oleh pejabat politik. Sedangkan menurut Kirwan (1987), dikotomi antara politik dan administrasi ini juga diakibatkan karena adanya kesalahan perubahan referensi dari fungsi ke struktur, dari perbedaan antara pembuatan kebijakan (*policy making*) dan pelaksana (*implementation*) antara pejabat politik dan pejabat karier birokrasi.

Dalam berbagai literature dijelaskan adanya hubungan antara birokrasi dan politik dengan mengambil berbagai macam bentuk. Secara khusus, model-model hubungan tersebut dalam studi administrasi publik dijelaskan dengan konsep patologi birokrasi. Model yang cukup terkenal antara lain adalah model Parkinson, Model Orwell dan Jackson. Dikutip oleh Kumorotomo dan Widyaningrum (edt.) (2010, 155) dalam bukunya Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali, Model Parkinson banyak dipakai untuk menganalisis birokrasi rezim orde baru berkuasa. Argumennya sederhana, rezim ini membutuhkan birokrasi sebagai salah satu alat untuk mempertahankan kekuasaan. Untuk maksud tersebut, birokrasi harus dikembangkan dengan cara memperlebar struktur organisasi dan mempertajam hirarki melalui penciptaan sebanyak mungkin unit-unit organisasi.

Masih menurut Kumorotomo dan Widyaningrum (2010, 156), model berikutnya adalah model Orwell menganalisis rezim Orba melalui keberadaan militer dan Golongan Karya sebagai partai politik, serta birokrasi sebagai alat kekuasaan yang efektif untuk merekrut masa yang pro pada pemerintah yang berkuasa dan sekaligus menjadikan sebagai alat untuk mengontrol rakyat. Model selanjutnya adalah model Jackson juga menunjukkan kemiripan dengan model Orwell. Perbedaannya terutama pada indentifikasi Jackson terhadap kemampuan birokrasi untuk mengasingkan publik dari proses pengambilan keputusan. Dengan kata lain, birokrasi menjadi organisasi yang immune terhadap tuntutan dan kebutuhan publik. Model-model diatas menunjukkan birokrasi tidak pernah bisa lepas dari system politik di mana dia berada.

Model yang dinilai lebih rasional karena memanfaatkan dasar pemikiran kelompok Weberian, misalnya model yang dikemukakan Dunleavy dan O'Leary (1987). Menurut Kumorotomo dan Widyaningrum (2010, 157), bahwa kedua penulis tersebut diatas menawarkan sejumlah model yang bertujuan agar birokrasi tetap bekerja secara professional dan terhindar dari intervensi politik yang berlebihan. **Model pertama**

yang disebut sebagai “model Perwakilan Konstitusional” yang membedakan antara pejabat politik (*elected official*) dengan pejabat karier (*appointed official*). **Model kedua** adalah “Pluralis” yang mengibaratkan birokrasi seolah-olah sebagai actor yang memiliki kepentingan di antara berbagai kelompok kepentingan lainnya. **Model ketiga** adalah “otonom tetapi demokratis” yang menjelaskan adanya policy networks dalam formulasi kebijakan. **Model keempat** adalah “New Right” yang melibatkan adanya kecenderungan birokrasi tidak efisien dan tumbuh tanpa alasan jelas. Penyebabnya adalah kehadiran partai politik. Menurut pendukung kelompok ini kehadiran parpol sebagai sebuah kejahatan karena kehadirannya membuat efisiensi pemerintahan terganggu.

3. Menuju Netralitas Birokrasi

Dalam perkembangan awal konsep birokrasi, mengenai netralitas birokrasi sudah menjadi perdebatan para pakar, misalnya Polemik antara Karl Marx dan Hegel yang menyoroti konsep netralitas birokrasi. Dari polemic antara Karl Marx dan Hegel inilah netralitas birokrasi sudah ramai dibahas. Seperti dikemukakan oleh Batinggi (1999), bahwa dari polemik pendapat antara Karl Marx dan Hegel dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Hegel menghendaki kenetralan birokrasi. Sedangkan Marx yang terkenal dengan teori kelasnya menyatakan dengan tegas bahwa birokrasi tidak netral dan harus memihak, yakni memihak pada kelas yang dominan.

Pada konteks yang lain, yang tidak berbau Marxis, Woodrow Wilson dalam Thoha (2005) juga menyoroti tentang kenetralan birokrasi. Birokrasi pemerintah menurut Wilson berfungsi melaksanakan kebijakan politik, sehingga birokrasi itu harus berada di luar kajian politik.

Konsep ini kemudian diikuti oleh sarjana politik Goodnow dalam Batinggi (1999) yang menyatakan bahwa ada dua fungsi pokok pemerintah yang amat berbeda satu sama lainnya yaitu fungsi pokok politik dan administrasi. Fungsi politik berarti pemerintah membuat dan merumuskan kebijakan –kebijakan, sementara fungsi administrasi berarti pemerintah tinggal melaksanakan kebijakan tersebut.

Dalam perspektif lainnya, netralitas birokrasi dikemukakan oleh Francis Rourke dalam Batinggi (1999). Dia mengatakan walaupun birokrasi pada mulanya hanya berfungsi untuk melaksanakan kebijakan politik, akan tetapi birokrasi bisa berperan membuat kebijakan politik. Menurut Rourke, netralitas birokrasi dari politik adalah

hampir tidak mungkin, sebab jika partai politik tidak mampu memberikan alternative program pengembangan dan mobilisasi dukungan, maka birokrasi akan melaksanakan tugas itu sendiri dan mencari dukungan politik di luar partai politik yang bisa membantunya dalam merumuskan kebijakan politik.

4. Demokrasi dalam Pemilihan Kepala Daerah

Pengertian yang paling sederhana mengenai demokrasi adalah dari rakyat untuk rakyat. Secara etimologis, demokrasi berasal dari bahasa Yunani, ‘demos’ dan kratos’ yang berarti ‘pemerintahan oleh rakyat’. Dalam perkembangannya, demokrasi di Indonesia telah mengalami kemajuan yang sangat pesat. Dimulai dari pemilu anggota legislative (DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota), pemilu anggota DPD, pemilu presiden dan wakil presiden serta pemilu kepala daerah hingga pemilu kepala desa. Sehingga dikatakan oleh Marijan (2006: 32) bahwa demokrasi bukanlah konsep yang statis, tetapi secara histories berevolusi.

Dari pandangan mengenai demokraasi itu, Robert Dahl (1971: 2) menyampaikan delapan criteria demokrasi, antara lain: (1) adanya hak untuk memilih, (2) hak untuk dipilih, (3) hak para pemimpin politik untuk bersaing mempebutkan dukungan dan suara, (4) adanya pemilu yang bebas dan fair, (5) kebebasan berorganisasi, (6) kebebasan berekspresi, (7) terdapatnya sumber-sumber informasi alternative, dan (8) adanya institusi pembuatan kebijakan-kebijakan publik yang bergantung pada suara dan ekspresi-ekspresi pilihan lainnya. Selanjutnya dalam kerangka yang lebih empiris lagi, oleh Robert Dahl (1971:4) delapan criteria itu dikerucutkan kedalam dua dimensi teoritis demokratisasi, yaitu dimensi kompetisi dan dimensi inklusivitas.

C. PEMBAHASAN

Di dalam bab ini akan dilakukan pembahasan melalui sub bab sebagai berikut (1) pelaksanaan Pilkada Lampung: perseteruan antara KPUD vs Gubernur Lampung; (2) menegakkan netralitas birokrasi dalam pilkada Gubernur dan wakil gubernur Lampung; (4) selamat datang Gubernur dan wakil Gubernur terpilih periode 2014-2019, M. Ridho Ficardo dan Bahtiar Basri.

1. Pelaksanaan Pilkada Lampung: Perseteruan KPUD vs Gubernur Lampung

Di dalam penetapan rencana pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur Lampung sejak awal telah terjadi “perseteruan” atau lebih tepat dinamakan perbedaan pandangan antara Gubernur Lampung, Syahrudin ZP., dengan KPUD

Lampung. Rencana pelaksanaan Pilgub Lampung sesuai dengan jadwal yang sudah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) sempat tertunda hingga 4 (empat) kali yang akhirnya baru dapat dilaksanakan serentak bersama dengan pemilu anggota legislative, tanggal 9 April 2014. Ketika KPUD Lampung sudah menetapkan pilgub akan dilaksanakan pada tanggal 3 September 2013, namun Gubernur Lampung Syahudin ZP., ternyata tidak menganggarkan pilgub ini dalam APBD Lampung. Demikian ketika KPUD menjadwalkan ulang pelaksanaan pilgub akan digelar pada tanggal 2 Oktober hingga tertunda lagi menjadi 3 Desember 2013, Gubernur Lampung Syahrudin ZP., tetap saja tidak bersedia menganggarkan dana pilgub Lampung dalam APBD Perubahan tahun 2013.

Gubernur Syahrudin ZP., beralasan tidak bersedia menganggarkan dana pilgub Lampung karena Gubernur memang tidak ingin pilgub Lampung dilaksanakan pada tahun 2013, karena masa baktinya baru akan habis tanggal 2 Juni 2014. Sebaliknya mengapa KPUD Lampung menjadwalkan pilgub Lampung akan dilaksanakan pada tahun 2013 seperti tersebut diatas hingga tertunda sampai tiga kali ?. KPUD Lampung beralasan atas terbitnya Surat Edaran Kemendagri bahwa tidak ada pilkada Provinsi maupun Pilkada Kabupaten dan Kota di Indonesia pada tahun 2014, karena pada tahun tersebut akan dilaksanakan untuk pemilu anggota legislative pada tanggal 9 April 2014 dan pemilu presiden pada tanggal 7 Juli 2014.

Pada awal penetapan jadwal pilgub yang rencana akan dilaksanakan pada tanggal 3 September 2013, telah muncul 5 (lima) pasangan **bakal calon** yang mempromosikan dan melakukan sosialisasi ketengah masyarakat Lampung melalui alat peraga berupa spanduk, baner, baliho yang tersebar diseluruh wilayah Lampung.

Namun sehubungan penantian yang cukup melelahkan bagi masyarakat, menunggu pilgub Lampung yang akan dilaksanakan pada tahun 2013 namun terus tertunda, akhirnya salah satu pasangan bakal calon Independen yakni Amalsyah Tarmizi dan Gunadi Ibrahim menyatakan mengundurkan diri. Kelima pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur Lampung serta parpol yang akan mengusungnya dapat dilihat pada table 1 dibawah ini.

Tabel 1.
PARPOL PENGUSUNG BAKAL CALON DALAM PILKADA GUBERNUR
LAMPUNG

NO.	NAMA CALON	PARPOL PENGUSUNG	JUMLAH KURSI
1.	BERLIAN TIHANG (Sekda Propinsi Lampung) MUKHLIS BASRI (Bupati Lampung Barat dan Ketua DPC PDIP Lampung Barat)	PDIP PPP PKB	11 Kursi 5 Kursi <u>3 Kursi</u> 19 Kursi
2.	MOH. RIDHO FICARDO (Ketua DPD Partai Demokrat Lampung) BACHTIAR BASRI (Bupati Tulang Bawang Barat)	Partai Demokrat PKS PKPB PDK 12 Partai Non Parlemen.	14 Kursi 7 Kursi 4 Kursi <u>2 Kursi</u> 27 Kursi
3.	HERMAN HN. (Walikota Bandar Lampung) ZAINUDIN HASAN (Pengusaha Nasional)	PAN 4 Partai Non-parlemen	9 kursi
4.	ALZIR DIANIS TABRANI (Ketua DPD Golkar Lampung) LUKMAN HAKIM (Walikota Metro dan Ketua Ormas Nasdem Lampung)	Partai Golkar Partai Hanura	11 Kursi <u>6 Kursi</u> 17 Kursi
5.	AMALSYAH TARMIZI (Mantan Komandan Korem Lampung) GUNADI IBRAHIM (Ketua DPD Partai Gerindra Lampung)	Partai Gerindra 4 Partai Non-parlemen Calon Independen	3 Kursi

Sumber: KPU Lampung, 2013.

Setelah mengalami penundaan hingga 3 (tiga) kali pada tahun 2013, akhirnya Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur dapat dilaksanakan pada tanggal 9 April 2014 berbarengan dengan pemilu anggota DPRD, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten dan Kota. Dari 4 (empat) pasangan calon, akhirnya pilkada ini dimenangkan oleh pasangan Gubernur dan Wakil Gubernur, M. Ridho Ficardo dan Bakhtiar Basri dalam satu putaran. Menurut perhitungan manual yang dilakukan oleh KPUD Lampung, secara berurutan pasangan M. Ridho Ficardo-Bahtiar Basri memperoleh 1.816.533 suara (44,81 %), disusul urutan kedua perolehan suara Herman HN.-Zainudin Hasan memperoleh 1.342.763 suara (33,12 %). Sedangkan urutan perolehan ketiga adalah Berlian Tihang-Mukhlis Basri memperoleh 606.560 suara (14,96 %), sedangkan urutan keempat atau terakhir adalah M. Alzir Dianis Tabrani-Lukman Hakim yang

memperoleh 288.272 suara (7,11 %). Selengkapnya hasil perolehan suara dapat dilihat pada table 2 dibawah ini.

Tabel 2.
HASIL PILKADA GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR LAMPUNG
9 APRIL 2014 (BARENG DENGAN PILEG)

NOMOR URUT	NAMA PASANGAN CALON DAN PARPOL PENDUKUNG	SMRC *) ⁴ RISET	RAKATA**) ⁵ INSTITUTE	KPU***) ⁶ LAMPUNG
1.	Berlihan Tihang-Mukhlis Basri (BERLIANMU) (PDIP, PKB, PPP)	15,07 % 610.957	14,87 % 602.849	14,96 % 606.560 Suara
2.	M. Ridho Ficardo-Bakhtiar Basri (RIDHO BERBAKTI) (PD, PKS, PKPB, PDK)	44,74 % 1.813.817	44, 67 % 1.810.980	44,81 % 1.816.533 Suara
3.	Herman HN.-Zainudin Hasan (MANZADA) (PAN, 4 Parpol Non-parlemen)	33,11% 1.342.322	33,40 % 1.354.078	33,12 % 1.342.763 Suara
4.	M. Alzier Dianis Thabranie- Lukman Hakim (AMAN) (P Golkar, P Hanura)	7,08 % 287.032	7,06 % 286.221	7,11 % 288.272 Suara
Jumlah		4.054.128 100,00 %	4.054.128 100,00 %	4.054.128 100,06 %

Sumber: KPUD Lampung, Pilgub diadakan tanggal 9 April berbarengan dengan Pemilu Legislatif

2. Menegakkan Netralitas Birokrasi dalam Pilgub

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004⁷ tentang Pemerintahan Daerah dan Amandemen Undang-undang tersebut menjadi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008⁸ tentang Pemerintahan Daerah, seorang calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) tidak perlu mengundurkan diri. Pemberlakuan pengunduran diri hanya berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan structural eselonisasi. Jadi pengunduran diri hanya pada jabatan strukturalnya, bukan pada status pegawai negerinya.

Kelemahan ini adalah pada pelibatan aparat birokrasi pegawai negeri sipil dalam setiap tahapan pilkada, baik provinsi maupun kabupaten dan kota. Namun setelah

⁴ Survey SMRC pada tanggal 9-10 April 2014;

⁵ Survey Rakata Institute pada tanggal 9-10 April 2014; Sampel 300 TPS di 14 Kabupaten/ Kota, Margin Error 1,2 %, Tingkat Kepercayaan 95 %, dan Partisipasi Pemilih 78,08 %.

⁶ Rapat Pleno Penghitungan Suara KPU Lampung, 17 April 2014, Berdasarkan Berita Acara Nomor: IV/2014 BA, Menetapkan M. Ridho Ficardo dan Bahtiar Basri sebagai pasangan Calon Gubernur/ Wakil Gubernur Lampung Terpilih, yang kemudian dilantik pada hari Senin 2 Juni 2014.

⁷ Pasangan calon kepala daerah diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik;

⁸ Disamping pasangan calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, juga memunculkan calon Independen.

ditetapkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), persyaratan calon yang berasal dari pegawai negeri sipil akan lebih berat karena harus mengundurkan diri dari pegawai negeri sipil. Sehingga seorang PNS yang mencalonkan menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah diharuskan mengundurkan diri sejak mendaftarkan diri di KPUD dan pengunduran dirinya bersifat tetap sehingga tidak bisa ditarik kembali.

Ketentuan ini seperti tercantum dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, antara lain sebagai berikut:

Pasal 119, Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/ walikota, dan wakil bupati/ wakil walikota **wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS** sejak mendaftar sebagai calon.

Pasal 123 ayat (3) Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/ walikota dan wakil bupati/ wakil walikota **wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS** sejak mendaftar sebagai calon.

Undang-undang tentang Aparatur Sipil Negara ini memang bertujuan agar PNS bisa lebih professional dan tidak terlibat lebih jauh dari politik praktis, sehingga PNS benar-benar netral yang hanya berpihak untuk kepentingan masyarakat. Hal ini menandakan bahwa ada garis tegas antara karier birokrasi dan karier politik. Dipersilahkan kepada Aparatur Sipil Negara dari unsur PNS untuk memilih diantara dua pilihan, yakni ketika memilih “setia” pada jabatan birokrasi maka PNS tidak boleh masuk dalam ruang politik praktis sebagai calon dalam pilkada. Sebaliknya ketika PNS hendak berubah haluan ingin mengejar dalam jabatan politik maka konsekuensinya harus mengundurkan diri dari PNS ketika mencalonkan diri dalam pilkada.

3. Selamat Datang Gubernur Terpilih Periode 2014-2019, M. RIDHO FICARDO dan Wakil Gubernur, Bachtiar Basri.

Penantian yang cukup lama dan melelahkan masyarakat Provinsi Lampung terhadap terpilihnya gubernur baru berakhir ketika M. Ridho Ficardo dan Bachtiar

Basri, masing-masing sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Lampung terpilih pada perhelatan pilkada Lampung yang dilaksanakan pada tanggal 9 April 2014. Gubernur dan wakil Gubernur terpilih dilantik oleh Mendagri atas nama Presiden RI pada tanggal 2 Juni 2014, maka sejak inilah tampuk kepemimpinan Lampung telah beralih dari Syahrudin ZP., kepada M. Rido Ficardo.

Gubernur baru Provinsi Lampung memiliki tantangan yang cukup berat dalam upaya mamajukan pembangunan dan kesejahteraan rakyat. Disamping Lampung masuk kedalam salah satu dari 10 (sepuluh) provinsi termiskin di Indonesia, terdapat proyek besar yang hingga kini belum selesai, yakni pembangunan Kota Baru. Proyek besar Kota Baru ini merupakan gagasan Gubernur Lampung Syahrudin untuk memindahkan pusat perkantoran Gubernur dan satuan kerja perangkat daerah Provinsi Lampung, yang sebelumnya berada di Teluk Betung dipindahkan ke wilayah Lampung Timur dan Lampung Selatan. Gagasan ini memang sangat monumental, disamping bertujuan mengurangi tingkat kemacetan dan kepadatan di Ibukota Provinsi ini, juga bisa menciptakan pusat perkembangan baru.

Namun belum genap satu bulan Gubernur M. Ridho Ficardo dilantik sebagai gubernur Lampung, justru memberi pernyataan bahwa proyek Kota Baru untuk sementara dihentikan sampai waktu yang belum ditentukan. Penghentian ini apakah lebih disebabkan oleh kepentingan politik semata karena proyek Kota Baru merupakan gagasan Gubenrut Syahrudin atau karena menyangkut pendanaan yang sangat besar. Namun yang lebih penting bagi masyarakat lampung adalah sangat berharap banyak agar masyarakat Lampung lebih sejahtera, aman dan meningkat dalam “memikmati” hasil-hasil pembangunan. Semoga.

D. KESIMPULAN

Dari penjelasan diatas, maka penulis dapat menyampaikan kesimpulan bahwa upaya mengembalikan jati diri aparat birokrasi agar netral dalam pilkada benar-benar tidaklah mudah dan belum berjalan secara efektif. Aparat birokrasi masih menjadi “primadona” kepentingan politik untuk mendulang suara dalam kemenangan pilkada Lampung. Upaya menegakkan netralitas birokrasi dalam pilkada ini lebih rumit lagi karena dalam kasus Lampung, diikuti oleh pasangan calon yang masih menduduki jabatan strategis, baik jabatan di Provinsi sebagai Sekretaris Daerah, Bupati, Wakil Bupati, Walikota. Pejabat stretegis ini dengan leluasa bisa menggunakan jabatannya dalam upaya memobilisasi aparat birokrasi yang menjadi bawahanya. Untuk itu

diperlukan peraturan-peraturan yang lebih operasional untuk menghindari atau mencegah politisasi birokrasi yang lebih sistematis dan massif.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin (Terjemahan)., 1996. *Birokrasi*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Azhari, 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Batinggi, A., 1999. “*Manajemen Pelayanan Umum*, Materi Pokok IPEM-4429 Universitas Terbuka.
- Budi, Moh. Waspa Kusuma, 2010. *Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*, STISIPOL Dharma Wacana Metro, Metro.
- Budi, Moh. Waspa Kusuma, 2013. *Akuntabilitas Kepala Daerah Dipersimpangan Jalan (Dari Pilkada Langsung Menuju Pilkada oleh DPRD)*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional: Transformasi Kepemimpinan Nasional Menuju Masyarakat Madani, Fisip Universitas Terbuka, Tangerang Selatan. (Dapat diakses on-line di www.semnas.fisip.ut.ac.id)
- Dwiyanto, A., dkk. (2003) *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSKK UGM.
- Dwiyanto, A., dkk (2007). *Kinerja Tata Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: PSKK UGM.
- Hadna, Agus Heruanto, 2010. *Simbiosis Mutualisme antara Birokrasi dan Politik di Daerah*, PT. Gava Media, Yogyakarta. Dalam Wahyudi Kumorotomo, Dkk. 2010. *Reformasi Aparatur Negara di Tinjau Kembali*, PT. Gava Media, Yogyakarta.
- Ismail, 2009. *Politisasi Birokrasi*, Penerbit Ash- Shiddiqy Press, Malang.
- Istianto, Bambang, 2011. *Demokratisasi Birokrasi*, Penerbit STIAMI, Jakarta.
- Kirwan, Kent A., 1987. “Woodrow Wilson and the Study of Public Administration- Respond to Van Riper,” in *Administration and Society*, 18 P. 389-401.
- Kumorotomo, Wahyudi., dan Ambar Widyaningrum, 2010. *Reformasi Aparatur Negara di Tinjau Kembali*, Penerbit Gava Media, Yogyakarta.
- Marijan, Kacung, 2006. *Demokratisasi Di Daerah (Pelajaran dari Pilkada Secara Langsung)*, Penerbit atas Kerjasama Pustaka Eureka dan PusDeHam, Surabaya.
- Thoha, Miftah, 2005. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- Wilson, Wodrow, 1987. “ The studi of Public Administration” in *Political Science Quarterly.*, 2 June 1887., P.1997-222.
- Zauhar, Soesilo, 2001. *Administrasi Publik*, UM. Press, Malang.