

# ANTISIPATIF MODEL PECAH KONGSI KEPALA DAERAH

Oleh:

Umar Congge & Kiki Rasmala Sani  
(Dosen STISIP Muhammadiyah Sinjai)

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap adanya fenomena pecah kongsi antara Kepala Daerah dengan wakilnya di Kabupaten Sinjai.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sinjai dengan jenis penelitian adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus (*Case study*). Alasan menggunakan pendekatan studi kasus karena peneliti menyadari bahwa kasus pecah kongsi antara Bupati dan Wakil Bupati bukanlah hal yang berlaku secara umum atau sifatnya kasuistik, sehingga pendekatan ini dianggap lebih sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ternyata dalam proses pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Sinjai telah terjadi fenomena pecah kongsi, meskipun sifatnya pecah kongsi tertutup, karena tidak sampai pada proses terjadinya pengunduran diri salah satu dari mereka.

Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya pecah kongsi Kepala Daerah adalah, antara lain: *pertama*, Jabatan wakil Kepala Daerah sebaiknya ditiadakan; *kedua* Seorang Kepala Daerah sebaiknya dipilih atau ditunjuk oleh Kepala Daerah setelah pemilihan Kepala Daerah setelah mendapatkan persetujuan DPRD, atau sebaliknya; *ketiga* perlu ada aturan yang jelas tentang pembagian tugas antara Bupati dengan Wakil Bupati yang diatur secara teknis sepanjang tidak bertentangan dengan aturan perundang-undangan, dan *keempat* adalah perlu adanya aturan yang jelas dan tegas yang melarang seorang Kepala Daerah atau wakil Kepala Daerah mengundurkan diri sebelum berakhir masa jabatannya.

**Kata kunci:** model pecah kongsi kepala daerah

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Penelitian ini mengkaji tentang keutuhan paket dalam pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Sinjai. Adapun yang menjadi motif sehingga penelitian ini ingin dilakukan karena didasari oleh beberapa kasus pemilihan Kepala Daerah sejak berlangsungnya sistem pemilihan Kepala Daerah secara demokratis atau secara langsung oleh masyarakat, menunjukkan indikasi dimana tidak sedikit Bupati dan Wakil Bupati bertolak belakang dan tidak akurat, sehingga efeknya akan menghambat efektifitas roda pemerintahan di daerah.

Banyaknya ungkapan rasa kecewa atas kepemimpinan Bupati periode 2013-2018, baik

yang bersumber dari tim sukses Wakil Bupati maupun dari keluarga dan kerabat wakil Bupati, menjadi salah satu fenomena akan adanya pecah kongsi antara Bupati dan Wakil Bupati kabupaten Sinjai, yang ditengarai menjadi penyebabnya adalah terjadinya ketidak seimbangan peran Bupati dan wakilnya, termasuk juga dalam hal komitmen dan pembagian proyek yang kurang memihak kepada kubu wakil Bupati, Hal inilah yang menjadi daya tarik untuk mengkaji fenomena pecah kongsi antara Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Sinjai Dengan Fokus penelitian adalah sejauh mana tingkat keutuhan paket antara Bupati dan wakil Bupati, Faktor-faktor yang menjadi pemicu terjadinya keretakan hubungan atau pasangan

Bupati dan wakil Bupati, solusi apa yang dilakukan untuk mengatasi fenomena retaknya keutuhan pasangan paket Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Sinjai.

Merujuk dari fenomena kian maraknya politik pecah kongsi di daerah, yang berdampak pada tidak maksimalnya fungsi mesin politik pemerintahan, maka oleh pemerintah mencoba berbagai cara dan langkah untuk mencegah semakin meluasnya wabah politik pecah kongsi, salah satu cara mungkin dianggap jitu adalah dengan merubah undang-undang pemerintahan daerah dari UU no.32 tahun 2004 ke undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dimana dalam pasal 65 ayat 1 disebutkan bahwa wakil Kepala Daerah tidak lagi dipilih secara paket bersama kepala daerah, ini berarti bahwa Kepala Daerah (gubernur atau walikota/Bupati ) akan dipilih secara tunggal (tanpa wakil). Kendatipun undang-undang yang baru terbit namun tidak ada jaminan bahwa pecah kongsi atau ketidak solidan antara Kepala Daerah dengan wakilnya tidak akan terjadi.

Pada beberapa daerah di Indonesia banyak contoh kasus seorang Kepala Daerah pecah kongsi dengan wakilnya, ada Kepala Daerah pecah kongsi di awal masa jabatan, dan ada juga di ahir masa jabatan, bagi mereka yang pecah kongsi di ahir masa jabatan dan terjadi pada priode pertama, maka bisa dipastikan akan sulit untuk berpaket pada priode kedua. Fenomena pecah konflik rupanya bukan hanya terjadi di daerah lain, akan tetapi Kabupaten Sinjai juga menjadi salah satu daerah terindikasi mengalami pecah kongsi antara Bupati dengan wakilnya, fenomena ini dapat terbaca melalui berbagai indikasi yang terjadi, antara

lain ditandai dengan kurangnya peran-peran yang penting dan strategis yang diberikan kepada wakil Bupati, tidak seimbangny pembagian proyek antara tim sukses Bupati dengan tim sukses wakil Bupati, tim sukses dan keluarga Bupati lebih mendominasi pembagian proyek jika dibanding dengan keluarga dan tim sukses wakil Bupati, tidak seimbangny antara fasilitas Bupati dengan fasilitas wakil Bupati, serta masih banyak lagi hal-hal yang menurut kerabat Wakil Bupati tidak memihak kepada mereka (H.A.T. November 2014).

## 2. Rumusan Masalah

Untuk mengkaji secara mendalam, maka rumusan masalah sebagai berikut:

- Bagaimana hubungan antara Kepala Daerah dan wakilnya dalam menjalankan tugas pemerintahan di Kabupaten Sinjai?
- Apa upaya-upaya yang dilakukan untuk menjaga keutuhan Kepala Daerah dengan wakilnya dalam menjalankan pemerintahan di Kabupaten Sinjai?

## 3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari peneltian iniadalah :

- Untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya pecah kongsi dan retaknya keutuhan Paket dalam pemilihan daerah di Kabupaten Sinjai
- Untuk mengetahui model antisipatif pecah kongsi Kepala Daerah di Kabupaten Sinjai

## B. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Konsep Pecah Kongsi

Fenomena yang menarik dalam proses pelaksanaan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik atau *Good Governance* saat ini beberapa daerah otonom di Indonesia, yaitu adanya “pecah kongsi” antara Gubernur dan Wakil Gubernur, antara Bupati /Walikota dan wakil

Bupati /Wakil Walikota atau antara Bupati dengan Sekda dan yang menarik fenomena tersebut selalu ada kaitannya antara konstelasi politik hubungan eksekutif dengan legislatif di dalamnya.

Persoalan-persoalan “pecah kongsi” antara Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah, atau dengan Sekda, karena salah satu dari mereka bertahan dengan aturan main dan kesepakatan yang telah disepakati oleh masyarakat yang telah memberikan amanahnya kepadanya dan ketidak berdayaan para kepala dinas menghadapi “program instan” ditengah pembahasan RAPBD dari anggota DPRD, akhirnya akan terinpeksi virus kemunafikan juga, artinya ketika Bupati/Walikota/ Gubernur melanggar aturan main atau tidak mengacu pada prinsip kehati-hatian dan tidak berpihak dengan kepentingan masyarakat, maka bersiap-siaplah menjadi “masuk lingkaran permainan” atau “anomali politik” yang tidak elegan alias “kemunafikan publik” dan kenyataan hanya sedikit Kepala Daerah yang mampu bertahan (Astina, 2013).

Kemesraan antara Kepala Daerah dan wakilnya ada yang bertahan dalam hitungan satu-dua tahun saja, bahkan malah ada yang hanya dalam hitungan beberapa bulan. Berikutnya, kemesraan itu pun berlalu. Faktanya, memang di satu sisi sebagian Kepala Daerah sangat minim memberikan kesempatan kepada wakilnya di dalam pemerintahan. Sementara di sisi lain, ada juga wakil yang meminta kesempatan lebih di pemerintahan, melebihi dari apa yang telah digariskan dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Kepala Daerah dan wakilnya sama-sama berupaya mendapatkan kesempatan dan perhatian lebih dari masyarakat. Harapan dan tujuannya sudah jelas, bagi Kepala Daerah yang baru sekali

menjabat, berharap terpilih lagi pada Pilkada berikutnya. Sedangkan wakil Kepala Daerah berharap, di Pilkada berikutnya dia yang menjabat sebagai kepala daerah, sehingga segala upaya dilakukan untuk bisa mendapat simpati masyarakat. Akibatnya terjadi rivalitas antara keduanya. Yang dirugikan oleh aksi rivalitas tersebut adalah masyarakat. Pertama, Kepala Daerah dan wakilnya sebagian waktunya terserap oleh aksi rivalitas yang tentu akan menyerap energi dan waktu yang semestinya dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Kedua, aksi rivalitas itu terkadang juga membutuhkan kost yang cukup tinggi dan dana yang tersedot untuk itu berasal dari APBD. Ketiga, di beberapa daerah terjadinya blok-blok di jajaran SKPD. Keempat, saling cegal dan saling buka kartu antara Kepala Daerah dan wakilnya yang mengakibatkan munculnya situasi yang tidak kondusif di masyarakat dan pemerintahan.

## **2. Konsep Konflik Dalam Organisasi**

Keberadaan konflik dalam suatu organisasi tidak dapat dihindarkan, Mitchell, B., Setiawan B., dan Rahmi, D.H. (2001) menjelaskan bahwa konflik atau pertentangan pada kondisi tertentu mampu mengidentifikasi sebuah proses pengelolaan lingkungan dan sumber daya yang tidak berjalan secara efektif, mempertajam gagasan, bahkan dapat menjelaskan kesalahpahaman.

Dalam kehidupan yang dinamis, konflik selalu terjadi manakala saling terjadi berbenturan kepentingan. Konflik didefinisikan sebagai suatu proses intraksi sosial dimana dua orang atau lebih berbeda kepentingan atau pendapat mereka dalam mencapai tujuan (Cimmings, 1984:41), sedangkan Stoner dan Freeman (1994) berpendapat bahwa konflik adalah ketidaksepakatan alokasi sumber-

daya yang langkah atau perselisihan soal tujuan, status, nilai, persepsi atau kepribadian.

Walton, (1987: 2) yang menyatakan bahwa konflik organisasi adalah perbedaan ide atau inisiatif antara bawahan dengan bawahan, atau antara manajer dengan manajer dalam mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan, sementrara itu DuBrin (1984:346) mengartikan konflik mengacu pada pertentangan antara individu atau kelompok yang dapat meningkatkan ketegangan sebagai akibat saling menghalangi dalam pencapaian tujuan. Hal senada dikemukakan oleh Hardjana (1994) bahwa konflik adalah perselisihan pertentangan antara dua orang atau dua kelompok dimana perbuatan yang satu berlawanan antara yang satu dengan yang lain sehingga salah satu dari keduanya saling terganggu.

Stoner dan Wenkel (1986) meyakini bahwa konflik organisasi adalah ketidaksesuaian antara dua orang anggota organisasi atau lebih yang timbul karena fakta bahwa mereka harus berbagi dalam mendapatkan sumber daya yang terbatas, atau aktivitas-aktivitas pekerjaan, dan atau karena fakta bahwa mereka memiliki status, tujuan, atau nilai-nilai persepsi yang berbeda. Sedangkan menurut Aldeg dan Stearns (1987:412) dengan secara tegas mengartikan konflik adalah ketidaksepahaman antara dua atau lebih individu atau kelompok sebagai akibat dari usaha kelompok lainnya yang mengganggu pencapaian tujuan. Dengan kata lain konflik timbul karena satu pihak mencoba untuk merintangi/mengganggu pihak lain dalam usahanya mencapai suatu tujuan. Dengan demikian suatu organisasi sedang mengalami konflik dalam aktivitasnya menunjukkan ciri-ciri sebagai berikut: (1) terdapat perbedaan pendapat

atau pandangan antar individu atau kelompok, (2) terdapat perselisihan dalam mencapai tujuan yang disebabkan oleh adanya perbedaan persepsi dalam menafsirkan program organisasi (3) terdapat pertentangan nilai atau kelompok (4) adanya sikap dan perilaku saling meniadakan, menghalangi pihak lain untuk memperoleh kemenangan dalam memperebutkan sumber daya organisasi yang terbatas (5) adanya perdebatan dan pertentangan sebagai akibat munculnya kreativitas, inisiatif, atau gagasan baru dalam mencapai tujuan organisasi.

Konflik tidak terjadi secara mendadak tanpa sebab dan proses, akan tetapi melalui tahapan-tahapan tertentu. Hendricks, W. (1992) mengidentifikasi proses terjadinya konflik terdiri atas tiga tahap: Pertama; peristiwa sehari-hari, adanya tantangan, sedangkan yang ketiga adalah timbulnya pertentangan.

### 3. Penyebab Konflik

Konflik sering muncul karena kesalahan dalam mengkomunikasikan keinginan dan adanya kebutuhan dan nilai-nilai kepada orang lain (Stoner dan Freeman, 1992). Kegagalan komunikasi disebabkan karena proses komunikasi tidak dapat berlangsung secara baik, pesan sulit dipahami oleh karyawan, karena perbedaan pengetahuan, kebutuhan, dan nilai-nilai yang diyakini pimpinan, suatu sistem nilai merupakan pandangan hidup (*World View*) bagi manusia yang menganutnya (Koentjaraningrat, 1990) nilai-nilai yang dianut oleh seorang pemimpin akan mempengaruhi gaya kepemimpinan yang dijalankannya.

Owens (1991:250) menyatakan bahwa, aturan-aturan yang diberlakukan dan prosedur yang tertulis dan tidak tertulis dapat menimbulkan konflik apabila penerapannya terlalu kaku dan

keras, setiap anggota organisasi mewarisi nilai-nilai berdasarkan latar belakang kehidupannya. Penerapan sanksi ataupun hukuman sebagai akibat dari penerapan aturan yang ketat menyebabkan individu bekerja berdasarkan ancaman, bukan didasari oleh motivasi. Selanjutnya Feldman dan Arnold. (1983:513) menyatakan bahwa konflik pada umumnya terjadi disebabkan oleh kurangnya koordinasi kerja antar kelompok/departemen dan lemahnya sistem kontrol organisasi.

#### **4. Model Integratif Manajemen Konflik Organisasi**

Agar konflik dalam organisasi tetap fungsional, produktif dan dapat dijadikan evaluasi terhadap kelangsungan organisasi dan menjadikannya organisasi tetap kompetitif, maka perlu dibuat model manajemen konflik sebagai berikut.

##### **a. Dasar pemikiran**

Keberadaan konflik adalah suatu yang tak dapat dihindarkan dan selalu terjadi pada setiap interaksi antar individu maupun antar kelompok, organisasi yang dinamis membutuhkan konflik pada tingkat yang optimal guna meningkatkan pemahaman pada setiap masalah yang muncul dalam setiap aktifitas pekerjaan. Konflik dapat berdampak positif dan fungsional apabila dikelola secara baik dan meningkatkan dan dapat meningkatkan pemahaman terhadap berbagai masalah, dengan demikian konflik yang dikelola secara tepat dapat menumbuhkan saling pengertian yang lebih mendalam terhadap pendapat dan gagasan orang lain.

##### **b. Dampak yang diharapkan**

Segi positif dari konflik adalah meningkatkan pemahaman terhadap berbagai masalah, memperkaya gagasan, menumbuhkan saling pengertian

yang lebih mendalam terhadap pendapat orang lain, mencari pemecahan masalah bersama yang berorientasi pada tugas, mempersatukan para anggota organisasi, kemungkinan ditemukan cara penggunaan sumber daya organisasi yang lebih baik, menemukan cara memperbaiki kinerja organisasi.

Selain itu segi positif dari konflik dapat memaksimalkan kerja, mengadakan perubahan dan penyesuaian berdasarkan perkembangan Iptek, dan kebutuhan masyarakat, mengadakan evaluasi kerja, sedangkan dampak negatif yang dimungkinkan timbul adalah kerjasama antar unit kerja menjadi rusak, koordinasi semakin sulit, muncul sikap otoritarian, agresivitas individu, pertentangan yang berlarut-larut, timbul sifat apatis, motivasi kerja rendah, hasil tidak maksimal, sasaran tidak dicapai sesuai jadwal waktu, adapun dampak negatif dapat diselesaikan dengan mengidentifikasi sumber-sumber konflik

##### **c. Mengidentifikasi sumber konflik**

Sumber konflik perlu diidentifikasi sebagai dasar penerapan manajemen konflik. Adapun penyebab konflik yang bersumber dari dalam organisasi adalah:

- 1) Keterbatasan Sumber Daya Organisasi, tidak semua kebutuhan terpenuhi sehingga sering menimbulkan persaingan dan pertentangan antar unit kerja, untuk mengalokasikan atau memanfaatkan sumber daya yang terbatas.
- 2) Kegagalan Komunikasi, dikarenakan proses komunikasi tidak dapat berlangsung secara baik, pesan sulit dipahami oleh bawahan, karena perbedaan pengetahuan, kebutuhan dan nilai yang diyakini masing-masing pihak.

- 3) Perbedaan sifat, nilai dan persepsi. Setiap anggota organisasi mewarisi nilai-nilai berdasarkan latarbelakang kehidupannya demikian pula halnya individu dalam menafsirkan, mempersepsi, dan memberikan tanggapan terhadap lingkungan kerja berpeluang menimbulkan perbedaan.
- 4) Saling ketergantungan tugas, mencakup pembagian, persediaan, informasi atau pengarahan dan setiap unit kerja dituntut untuk saling berkoordinasi dalam melaksanakan aktifitas-aktifitas pekerjaan, dengan demikian semakin besar perbedaan dalam prioritas pekerjaan dan tujuan masing-masing kelompok, maka semakin berpeluang pula timbulnya konflik.
- 5) Sistem penggajian, sistem imbalan dihubungkan dengan kinerja kelompok individu daripada kinerja organisasi secara keseluruhan. Unit kerja yang disertai tugas mendistribusikan imbalan cenderung memperlihatkan sikap yang memihak terhadap anggotanya sendiri.

Adapun faktor eksternal yang menjadi pemicu terjadinya konflik adalah:

- 1) Perkembangan iptek,
- 2) Peningkatan kebutuhan masyarakat,
- 3) Regulasi dan kebijakan pemerintah
- 4) Munculnya kompetitor baru
- 5) Keadaan politik dan keamanan
- 6) Keadaan ekonomi masyarakat.

Dalam era global, persaingan antar organisasi semakin ketat, terutama organisasi yang berorientasi profit (keuntungan finansial), selanjutnya kondisi politik dan keamanan yang stabil dalam negeri, memberikan pengaruh terhadap

minat masyarakat untuk menjalankan pekerjaannya sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

#### **d. Manajemen konflik dalam meningkatkan produktivitas organisasi.**

Perbedaan pendapat, pertentangan, ataupun perselisihan merupakan peristiwa yang lazim dijumpai dalam setiap organisasi. Konflik dapat dikategorikan sebagai indikator dinamika dan perubahan organisasi, karena keberadaan konflik tetap diperlukan dan dipertahankan agar tetap berada pada tingkat yang dapat dikendalikan.

Konflik yang terabaikan dapat mengarah kepada perilaku yang menyimpang dari aturan, prosedur kerja, dan mengganggu pencapaian sasaran organisasi. Akan tetapi sebaliknya apabila konflik dikelola secara baik, maka akan menyebabkan terjadinya dinamika organisasi, menumbuhkan kreatifitas, menghargai perbedaan, dan meningkatkan kerjasama yang lebih produktif guna mencapai tujuan yg lebih baik.

Manajemen konflik adalah suatu kegiatan menstimulasi konflik, mengurangi atau menurunkan konflik dan mengendalikan konflik, menstimulasi konflik dapat dilakukan dengan memberikan penghargaan prestasi, mengadakan evaluasi kinerja secara terpadu, memotivasi karyawan, mengubah sistem penggajian, menetapkan standar kinerja, Resolusi konflik dapat dilakukan dengan melakukan musyawarah, campur tangan pihak ketiga, konfrontasi, tawar menawar, dan kompromi. Untuk mengurangi konflik dapat dilakukan dengan mengadakan kegiatan bersama. Dengan demikian manajemen konflik bertujuan untuk mendapatkan hasil yang optimal dengan cara memelihara konflik agar tetap fungsional dan meminimalkan akibat konflik yang merugikan.

Kinerja suatu organisasi sangat berhubungan dengan tiga aspek pokok, yakni aspek perilaku, hasil dan efektifitas organisasi. Aspek perilaku menunjuk pada usaha-usaha yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu dan perilaku individu memberikan hasil terhadap kinerja. Selanjutnya aspek hasil menunjuk pada efektivitas perilaku, sedangkan efektifitas organisasi menunjuk pada hasil kerja organisasi yang menekankan pada proses.

### **C. METODE PENELITIAN**

#### **1. Jenis dan Informan Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian dalam bentuk studi kasus (*Case Study*) dan pendekatan yang dilakukan oleh peneliti adalah pendekatan kualitatif. Yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah:

- a. Bupati dan Wakil Bupati
- b. Sekretaris Daerah
- c. Asisten
- d. Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah
- e. Tim Sukses
- f. Pimpinan/pengurus Partai Politik Pengusung
- g. Masyarakat Kabupaten Sinjai
- h. Keluarga /Kerabat Bupati dan wakil Bupati

Teknik penentuan informan dilakukan secara purposive, kecuali informan masyarakat kabupaten Sinjai dilakukan secara aksidental (*Accident*).

#### **2. Fokus Penelitian**

Adapun fokus dalam penelitian ini adalah:

- a. Fokus pertama yang akan dikaji dan dianalisis adalah ingin menakar keutuhan Paket dalam pilkada secara ilmiah berdasarkan data dan fakta sehingga dapat diketahui faktor-faktor penyebab terjadinya pecah Kongsinya kepala daerah.

- b. Fokus yang kedua yang akan dikaji adalah faktor-faktor apa yang menjadi penyebab atau pemicu atas terjadinya pecah kongsinya antara Bupati dengan wakil Bupati .
- c. Fokus yang ketiga adalah upaya-upaya apa yang harus dilakukan agar pecah kongsinya antara Bupati dan wakil bupati tidak berkepanjangan.

### **D. HASIL PENELITIAN**

#### **1. Faktor Pemicu Pecah Kongsinya antara Bupati dan Wakil Bupati**

Fenomena terjadinya pecah kongsinya Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah yang sedang menjabat patut dicermati. Berikut ini ada beberapa faktor yang telah menjadi pemicu terjadinya pecah kongsinya antara Kepala Daerah dengan wakilnya:

##### **a. Inkonsistensi terhadap komitmen awal**

Persoalan “pecah kongsinya” antara Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah, atau dengan Sekda, karena salah satu dari mereka bertahan dengan aturan main dan kesepakatan yang telah disepakati oleh masyarakat yang telah memberikan amanah kepadanya. Ketidakberdayaan para Kepala Dinas menghadapi “program instan” ditengah pembahasan RAPBD dari anggota DPRD, akhirnya akan terinpeksi virus kemunafikan juga, artinya ketika Bupati melanggar aturan main atau tidak mengacu pada prinsip kehati-hatian dan tidak berpihak dengan kepentingan masyarakat, maka bersiap-siaplah menjadi “masuk lingkaran permainan” atau “anomali politik” yang tidak elegan alias “kemu-nafikan publik” dan kenyataan hanya sedikit Kepala Daerah yang mampu bertahan.

Kepala Daerah yang konsisten dengan amanah masyarakat yang memilih dan patuh terhadap peraturan perundang-undangan akan

Oleh: Umar Congge &amp; Kiki Rasmala Sani

selamat pada akhir jabatannya, tetapi yang keluar dari “garis orbit” atau melakukan kesepakatan beranomali bersama DPRD, maka siap-siap untuk diangkat permasalahannya oleh masyarakat kepermukaan pada tataran hukum, karena RPKD pada hakekatnya adalah penjabaran visi, misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan pemerintah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah bagi daerah Kabupaten/Kota.

Terjadinya fenomena pecah kongsi Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sinjai adalah fenomena pecah kongsi secara tertutup, sehingga roda pemerintahan tetap berjalan meskipun kurang maksimal karena diantara mereka berdua pada momen tertentu kelihatan masih akur, namun pada kesempatan lain mereka sering saling memojokkan dan saling menyalahkan, di satu sisi Kepala Daerah menuding wakilnya bahwa terlalu banyak menuntut kewenangan, sementara di pihak lain wakil Kepala Daerah merasa tidak diberi kewenangan dan menganggap Kepala Daerah tidak komitmen dan tidak konsisten pada kesepakatan terdahulu pada saat awal mereka membangun koalisi.

Fenomena saling tuding dan menyalahkan antara Bupati dan Wakil Bupati adalah merupakan hal yang tidak asing lagi di kalangan para pendukung masing-masing. Bupati dan Wakil Bupati telah terjadi pecah kongsi secara tertutup, sebab pada saat tertentu antara Bupati dengan wakilnya masih sering berkomunikasi, bahkan Bupati masih sering memberikan tugas-tugas kepada Wakil Bupati untuk mewakili, hal ini dilakukan karena kegiatan-kegiatan ini adalah kegiatan yang mem-

butuhkan stamina, sementara dari segi fisik Bupati tidak lagi mampu secara fisik, karena faktor usia.

Ketidakkonsistenan Bupati terhadap komitmen awal menimbulkan kekesalan dan kekecewaan terhadap para tim sukses, baik tim sukses dari pihak Bupati sendiri, terlebih lagi terhadap tim sukses dari pihak Wakil Bupati karena mereka merasa dilecehkan oleh Bupati dan keluarga serta kroninya. Kondisi inilah yang menyebabkan sehingga banyak tim sukses yang pernah mendukung pasangan Bupati dan Wakil Bupati Sinjai, berbalik haluan dan menganjurkan agar masyarakat tidak memilih lagi untuk periode kedua, sementara bagi tim sukses pendukung Wakil Bupati meminta agar Wakil Bupati tidak lagi mencalonkan diri untuk periode berikutnya berpasangan dengan Bupati sekarang.

#### **b. Dominasi kewenangan Kepala Daerah**

Dominasi kewenangan Kepala Daerah juga menjadi penyebab terjadinya pecah kongsi, sebagian Kepala Daerah sangat minim memberikan kesempatan kepada wakilnya di dalam pemerintahan. Sementara di sisi lain, ada juga wakil yang meminta kesempatan lebih di pemerintahan, melebihi dari apa yang telah digariskan dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Kepala Daerah dan wakilnya sama-sama berupaya mendapatkan kesempatan dan perhatian lebih dari masyarakat. Harapan dan tujuannya sudah jelas, bagi Kepala Daerah yang baru sekali menjabat, berharap terpilih lagi pada Pilkada berikutnya. Sedangkan wakil Kepala Daerah berharap, di Pilkada berikutnya dia yang menjabat sebagai kepala daerah, sehingga segala upaya dilakukan untuk bisa mendapat simpati masyarakat. Perebutan pengaruh dan kewenangan dalam



menyusun formasi dan menempatkan pembantu-pembantu dekatnya di setiap SKPD, ataupun sharing kekuasaan pemerintahan yang dianggap tidak adil.

Mengingat beratnya beban kerja dan besarnya tanggung jawab untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah daerah, kehadiran wakil Kepala Daerah tentu saja masih tetap diperlukan dalam sistem kepemimpinan pemerintah daerah. Kehadiran seorang wakil kepala daerah, seyogyanya haruslah benar-benar membantu tugas Kepala Daerah dalam arti yang sesungguhnya, sehingga seorang wakil Kepala Daerah sebaiknya berasal dari birokrat yang memiliki pengalaman dan keahlian manajerial, serta menguasai teknis administratif pemerintahan daerah.

Disamping itu, agar loyalitas seorang wakil Kepala Daerah tidak sekedar “loyalitas semu”, maka proses awal rekrutmen wakil Kepala Daerah tentunya harus dimulai melalui pengusulan oleh Kepala Daerah terpilih, untuk selanjutnya dilakukan tahap-tahap seleksi sehingga terpilih wakil Kepala Daerah yang benar-benar mampu membantu Kepala Daerah menjalankan tugas-tugasnya secara profesional, bahkan membantu Kepala Daerah agar tidak terjerembab ke tindak pidana korupsi.

Oleh karena pemilihan seorang wakil Kepala Daerah tidak lagi “satu paket” dengan kepala daerah, maka ketika Kepala Daerah berhalangan tetap, wakil Kepala Daerah tidak lagi otomatis menggantikannya, tetapi harus diatur baik, misalnya jika masa jabatan yang tersisa lebih dari setengah waktu yang telah berjalan, maka dapat diberikan kewenangan kepada DPRD untuk melakukan pemilihan Kepala Daerah yang baru.

Dengan format pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah seperti ini, diharapkan akan mampu memperkuat kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, melalui kepemimpinan yang solid dan stabil, tidak terjadi lagi apa yang disebut dengan “pecah kongsi” antara Kepala Daerah dan wakil kepada daerah. Aparatur pemerintahan daerah pun bisa bekerja secara lebih tenang, tanpa harus terkotak-kotak atas kepentingan Kepala Daerah dan wakil kepala daerah.

### **c. Tidak memahami secara utuh terhadap regulasi yang berlaku**

Ketidakjelasan wewenang wakil Kepala Daerah ini berbuntut panjang ketika melaksanakan tugas. Kepala Daerah lebih leluasa memainkan peran selama menjabat sehingga memiliki kesempatan untuk “membayar” jerih payah konstituen, tim sukses dan parta politik pengusung. Sementara wakil Kepala Daerah kurang memiliki kesempatan untuk itu dan lebih parah lagi Kepala Daerah tidak memberikan kesempatan kepada wakilnya untuk berperan lebih banyak. Menurut penulis, ada beberapa faktor penyebab kondisi tersebut, *Pertama*, pasangan Kepala Daerah dan wakilnya terbentuk selain karena memang satu visi tetapi juga banyak “terpaksa”. Terpaksa karena adanya loby-loby antara partai politik pengusung dari dua partai atau lebih. *Kedua*, walaupun wakil Kepala Daerah tidak memiliki wewenang tugas yang tidak signifikan, kadang-kadang ia memiliki pengaruh yang luar biasa ketika proses pencalonan. Ada wakil Kepala Daerah menjadi ketua partai politik dan memiliki modal yang lebih kuat dibandingkan dengan Kepala Daerah ketika kampanye. Sementara wakil Kepala Daerah tidak memiliki kewena-

Oleh: Umar Congge &amp; Kiki Rasmala Sani

ngan yang kuat untuk mengembalikan “modal” kampanye.

Fenomena pecah kongsi yang terjadi antara Bupati dan Wakil Bupati kabupaten Sinjai, sebenarnya bukan karena semata karena ketidakpahaman mereka terhadap regulasi yang ada, hanya saja Wakil Bupati tidak menerima adanya perlakuan tidak adil, sesungguhnya mereka menyadari bahwa peran Wakil Bupati itu adalah hanya sebagai pembantu Bupati dikala dibutuhkan, tetapi semestinya Bupati menyadari bahwa Wakil Bupati juga telah mengeluarkan dana yang begitu besar pada saat berkampanye sehingga tentunya juga butuh diberi peluang untuk mengelola proyek sebagai bentuk kompensasi dari hasil usaha yang telah dilakukan selama berkampanye, belum lagi adanya tuntutan dari tim-tim relawan yang telah bekerja memenagkan pada pilkada yang lalu, sementara yang terjadi kemudian adalah Bupati telah menutup rapat-rapat kran rapat-rapat untuk Wakil Bupati dan para timnya, dengan alasan bahwa ketika mereka diberi peluang maka akan menjadi bumerang pada pilkada mendatang.

Secara ideal memang semestinya seorang Wakil Bupati harus menyadari bahwa perannya hanya sebagai ban serep sehingga dengan demikian sebaiknya agar kelak tidak mengalami kekecewaan pada saat duduk sebagai pembantu Bupati, maka secara finansial tidak perlu terlalu dituntut untuk berkontribusi, sehingga ketika tidak mendapatkan porsi kewenangan oleh Bupati, tidak terlalu kecewa. Hanya saja juga tidak ada jaminan bahwa ketika Wakil Bupati tidak bekerja secara maksimal, pasangan itu bisa memenangkan pertarungan.

Sebaliknya diharapkan juga, bahwa seorang Bupati menyadari bahwa meskipun peran Wakil

Bupati itu hanya memiliki peran pembantu akan tetapi Wakil Bupati juga keinginan mengembalikan biaya kampanye yang telah mereka keluarkan, dan salahsatu sumber yang diharapkan untuk mengembalikan dana itu adalah berasal dari komitmen proyek yang bersumber dari para SKPD yang dinaunginya. Meskipun sebenarnya menurut undang-undang tidak diperkenankan seorang pejabat mengurus dan menjual proyek apalagi menerima pemberian sebagai kompensasi dari proyek yang telah diberikan kepada pihak ketiga.

Lahirnya kecemburuan sosial dari pihak Wakil Bupati Sinjai terhadap keluarga Bupati, karena secara faktual, hampir semua sektor dan lini dikuasai oleh Bupati dan keluarganya, dan ini dapat dibuktikan dengan perubahan yang signifikan yang diperlihatkan oleh keluarga Bupati Sinjai, dimana dalam waktu baru beberapa tahun terakhir ini, keluarga Bupati telah banyak memiliki rumah mewah, kendaraan mewah yang tidak jarang jumlahnya lebih dari satu unit, dan ini terjadi setelah keluarganya menjadi Bupati .

Kondisi tersebut di atas terjadi karena Bupati dan keluarganya melakukan pengabaian terhadap regulasi yang ada, dimana dalam regulasi telah ditegaskan bahwa Bupati dalam menjalankan tugasnya tidak boleh diinterpensi oleh siapapun termasuk interpensi dari pihak keluarga.

#### **d. Ketidakseimbangan dalam berkontribusi finansial pada saat kampanye**

Hal lain yang sering menjadi pemicu terhadap lahirnya pecah kongsi terhadap Kepala Daerah dengan wakilnya adalah kaena keduanya memiliki kontribusi finansial yang tidak seimbang antara Kepala Daerah dengan wakilnya, kalau kontribusi Kepala Daerah lebih dominan secara

finansial pada pilkada, dibanding wakilnya, maka pada umumnya kecenderungan untuk memicu konflik rendah, karena wakil Kepala Daerah tidak terlalu banyak tuntutan, termasuk tuntutan untuk mengurus proyek-proyek pemerintah melalui SKPD atau UPTD-nya. Akan tetapi sebaliknya apabila wakil Kepala Daerah memiliki andil yang cukup besar secara finansial pada saat kampanye, maka tentunya akan merasa berjasa dan menjadi penentu dalam keberhasilan pasangannya dalam memenangkan pilkada, sehingga dengan demikian akan melakukan tuntutan kepada Kepala Daerah jika tidak diberi peran kekuasaan atau kewenangan dalam pemerintahan untuk mengatur dan mengurus proyek, sebagai salah satu bentuk kompensasi dari sejumlah anggaran yang telah mereka keluarkan pada saat berkampanye.

Dalam kaitannya dengan pasangan paket Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah di Kabupaten Sinjai, nampaknya terjadi pembagian peran yang tidak proporsional atau tidak seimbang, dimana Wakil Bupati tidak mendapatkan peran yang memadai. Padahal kontribusi finansial yang telah dikeluarkan oleh Wakil Bupati terbilang besar, hal ini berdasarkan pada penjelasan dari keluarga dan kerabat Wakil Bupati yang mengatakan bahwa ada kecenderungan biaya yang dikeluarkan oleh Wakil Bupati pada saat kampanye jauh lebih besar jika dibandingkan dengan pengeluaran Bupati Sinjai.

Wakil Bupati Sinjai merasa keberatan karena merasa diperlakukan tidak adil oleh Bupati, sementara menurut mereka, keberhasilan Bupati Sinjai menakhodai Kabupaten Sinjai tidak lepas dari dukungan Wakil Bupati, baik secara finansial maupun dukungan dari aspek lain.

Kontribusi dari pihak Andi Fajar Yanwar selaku Wakil Bupati memang cukup besar, hanya saja memang bukan berarti bahwa dengan hal itu lantas Wakil Bupati harus mendapat porsi yang lebih besar, sebab fungsi dan peran serta wewenang Wakil Bupati itu sangat jelas diatur dalam undang-undang Nomor 32 tahun 2004, yang antara lain mengatakan bahwa Wakil Bupati itu mempunyai tugas membantu Wakil Bupati apabila diminta atau Bupati berhalangan dan atau pada pasal lain dijelaskan bahwa Wakil Bupati dapat menggantikan Bupati apabila yang bersangkutan berhalangan tetap atau tidak dapat menjalankan tugas secara berturut-turut enam bulan.

Kedua belah pihak merasa benar dan merasa lebih berkewenangan maka ini merupakan suatu indikasi bahwa dalam kepemimpinan Kepala Daerah kabupaten Sinjai telah terjadi pecah kongsi secara tertutup, sehingga hal ini sangat mengindikasikan bahwa paket ini sangat berat untuk dipertahankan untuk maju pada periode berikutnya. Indikasi lain yang menjadi bukti perpecahan ini adalah dimana kedua kubu ini, sering saling serang dan saling menyalahkan. Meskipun demikian rodah pemerintahan di Kabupaten Sinjai tetap berjalan, meskipun terkesan berjalan dengan lamban.

#### **e. Intervensi pihak lain dalam proses pengambilan kebijakan**

Faktor lain yang sering menjadi pemicu lahirnya pecah kongsi Kepala Daerah adalah besarnya intervensi pihak lain terhadap kepala daerah, intervensi pihak lain terhadap kewenangan Kepala Daerah adalah sudah menjadi rahasia umum, sebab ini terjadi pada hampir seluruh daerah di Indonesia, besarnya intervensi ini sebagai akibat dari besarnya kepentingan politik

Oleh: Umar Congge &amp; Kiki Rasmala Sani

terhadap jabatan kepala daerah, karena besarnya tarik menarik kepentingan berbagai pihak sebagai akibat dari dominannya investasi politik terhadap pejabat kepala daerah, dari berbagai pihak, mulai dari kepentingan partai politik, kepentingan tim sukses, kepentingan keluarga, kerabat sampai kepada kepentingan istri dan anak kepala daerah.

Besarnya tekanan intervensi terhadap posisi Kepala Daerah menjadi hambatan dan tantangan yang cukup berat sehingga Bupati atau Kepala Daerah tidak leluasa didalam menjalankan perannya sebagai Kepala Daerah sehingga pertumbuhan dan percepatan pembangunan menjadi lambat, karena dominasi kepentingan keluarga dan tim-tim sukses yang lebih mendominasi pikiran pejabat kepala daerah.

Kasus intervensi pihak lain terhadap kedudukan Bupati juga terjadi dan melanda pemerintah kabupaten Sinjai, dan ini juga terjadi dizaman kepemimpinan pendahulu Sabirin Yahya, salahsatu diantaranya adalah di zaman kepemimpinan A. Rudianto Asapa, SH. Dimana saat kepemimpinannya peran dan dominasi pihak lain sangat mewarnai kepemimpinan Rudianto, hal ini ditandai dengan besarnya pengaruh istri Bupati dalam menentukan posisi pejabat yang akan membantu Bupati, khususnya penentuan kepala SKPD dan jabatan-jabatan strategis lainnya, selain itu intervensi pihak keluarga Bupati dan kroni-kroninya adalah dalam hal penentuan pemenang tender proyek-proyek pemerintah kabupaten Sinjai sangat besar didominasi oleh istri Bupati kala itu, oleh karena sedemikian kentalnya intervensi istri Bupati terhadap jabatan dan kekuasaan suami, sehingga muncul istilah bahwa kalau Bupati sebagai pejabat Kepala Daerah menempati posisi sebagai kosong

satu (01), dan istri Bupati menempati posisi sebagai kosong-kosong (00) yang berarti bahwa posisi istri Bupati setingkat lebih tinggi dari posisi Bupati.

Peran dominan pihak lain dalam mengintervensi Bupati Sinjai nampaknya berlanjut pada era kepemimpinan Sabirin Yahya, dan ternyata peran pihak lain terhadap Bupati jauh lebih besar jika dibanding dengan pendahulunya, hal ini ditandai dengan semakin besarnya dominasi pihak keluarga terhadap peran Sabirin sebagai Bupati, mulai dari pengaruh istri dan beberapa saudara dan anak-anaknya sampai kepada tim-tim sukses, yang kesemuanya itu turut memberikan bisikan dan memberi pengaruh terhadap bupati dalam menentukan kebijakan, mulai dari kebijakan penentuan pejabat eselon hingga bagi-bagi proyek. Kondisi ini pulah yang memunculkan istilah dari kosong-kosong (00) hingga kosong tujuh (07), yang berarti bahwa 00 itu adalah istri Bupati, dan posisi 01 adalah Bupati sendiri, sementara 02 dan seterusnya adalah saudara-saudara Bupati .

Dari fakta-fakta tersebut di atas menunjukkan bahwa sesungguhnya telah terjadi pelanggaran terhadap regulasi atau undang-undang, sebab di dalam undang-undang sangat jelas tidak dibenarkan adanya intervensi pihak keluarga terhadap pejabat publik, karena itu masuk dalam kategori Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Besarnya ketelibatan keluarga dan kroni Bupati dalam penentuan kewenangan di kabupaten Sinjai menimbulkan kecemburuan wakil Bupati, karena sebagai pihak yang merasa memiliki kewenangan dan andil dalam menentukan kebijakan pemerintahan di daerah justru tidak dilibatkan dan bahkan seolah-olah ditinggalkan oleh Bupati, dan ini ber-

imbas pula terhadap keluarga dan tim-tim suksesnya yang pernah terlibat dalam memenangkannya dalam pilkada yang lalu.

Pada berbagai momen dan kesempatan yang merupakan ranah dan kewenangan Wakil Bupati justru diambil alih oleh keluarga dan kroni Bupati, sehingga bupati dalam mengambil kebijakan strategis sangat jarang melibatkan Bupati, kecuali dalam hal teknis di lapangan. Besarnya peran dan dominasi Bupati beserta keluarganya dalam menakhodai pemerintahan di kabupaten Sinjai, adalah hal yang tidak disangkal lagi, karena telah terbukti secara signifikan terhadap perubahan perilaku dan gaya hidup keluarganya yang secara drastis terjadi peningkatan.

Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa peran dan kepemimpinan Bupati Sinjai terlalu banyak diintervensi oleh pihak lain yang menyebabkan terjadinya instabilitas roda pemerintahan dan semakin termarginalnya peran Wakil Bupati dalam menjalankan perannya sebagai pembantu, yang berdampak pada munculnya rasa kecewa atas ketidak konsistennya Bupati pada jani semula, dimana pada komitmen awal Bupati berjanji kepada wakil Bupati, bahwa dalam menjalankan roda pemerintahan di kabupaten Sinjai antara Bupati dan Wakil Bupati ada komitmen terhadap pembagian koordinasi terhadap beberapa SKPD yang di bawahinya, namun yang terjadi kemudian semua SKPD yang telah disepakati untuk diatur dan dikoordinir oleh Wakil Bupati kebamli diambil alih oleh Bupati, dan bukan hanya itu, seringkali proyek-proyek pada beberapa SKPD diatur dan dikendalikan oleh saudara-saudara Bupati .

Fakta dan kondisi tersebut di atas yang menjadi salah satu pemicu dari terjadinya margi-

nalisis peran Bupati sehingga memicu lahir pecah kongsi antara Kepala Daerah dengan wakilnya di kabupaten Sinjai. Sehingga berdasarkan pada beberapa informan yang diperkuat oleh pernyataan dan statemen dari Wakil Bupati sendiri yang menyatakan bahwa sepertinya sudah agak sulit lagi untuk berpakat pada pilkada berikutnya, dan hal ini dipertegas oleh adanya upaya Wakil Bupati telah terpilihnya menjadi ketua partai Hanura, yang akan dikendarai pada pilkada berikutnya, hanya saja menurut beberapa pihak yang dekat dengan Wakil Bupati mengatakan bahwa belum jelas apakah H. Andi Fajar nanti maju sebagai calon Bupati atau wakil Bupati, tapi yang jelas adalah sudah terjadi pecah kongsi, meskipun masih pecah kongsi tertutup.

## **2. Upaya-upaya untuk mencegah pecah kongsi Kepala Daerah**

Upaya untuk meminimalkan perpecahan Kepala Daerah dan wakilnya telah diusulkan Kemendagri dalam revisi UU Nomor 32 tentang pemerintahan daerah. Kemendagri dalam draft nya mengusulkan agar Kepala Daerah tidak dipilih dalam satu paket. Hanya Kepala Daerah yang dipilih, yaitu Gubernur dipilih oleh DPRD dan Bupati /Wakil Bupati dipilih langsung oleh rakyat. Wakil Kepala Daerah dipilih oleh kepala daerah. Wakil Kepala Daerah diusulkan berasal dari kalangan birokrasi atau pejabat karier yang dipilih enam bulan selama Pilkada.

Menyikapi hal tersebut, penulis berpendapat. *Pertama*, wakil Kepala Daerah tetap diperlukan untuk mendampingi kepala daerah. Walaupun tidak memiliki wewenang yang kuat namun kehadiran wakil sangat penting. *Kedua*, Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat tetapi wakilnya

Oleh: Umar Congge &amp; Kiki Rasmala Sani

dipilih oleh Kepala Daerah yang bersangkutan setelah sebelumnya mendapat persetujuan DPRD. Kepala Daerah mengusulkan dua atau lebih nama wakil Kepala Daerah kepada DPRD, kemudian DPRD yang memutuskan. *Ketiga*, Wakil Kepala Daerah tidak dibatasi harus pejabat karir PNS, tetapi boleh dari partai politik dan tokoh masyarakat asalkan memiliki persyaratan yang cukup sebagaimana diamanatkan Undang-undang dan aturan lainnya. *Keempat*, perlu dibuat aturan yang jelas dan rinci mengenai tugas wakil kepala daerah. Misalnya, Kepala Daerah lebih banyak mengurus urusan eksternal, mencari investasi dan memperbanyak inovasi bagi percepatan pembangunan daerah. Sementara wakil Kepala Daerah lebih banyak mengurus urusan internal daerah yang dibantu Sekda. *Kelima*, harus ada aturan yang melarang Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah mengundurkan tanpa alasan yang tidak jelas selama masih menjabat, berikut dengan sanksinya.

Akhirnya, persetujuan antara Kepala Daerah dan wakilnya perlu dihentikan secepatnya karena sangat berpengaruh kepada berjalannya pemerintahan dan suasana batin aparatur penyelenggara pemerintahan dibawahnya, sehingga konflik kepentingan bisa dihindari. Semoga revisi UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang telah dibahas DPR dan pemerintah memberikan solusi terbaik mengenai hubungan Kepala Daerah dan wakilnya.

Guna mencegah pecah kongsi tersebut, setidaknya-tidaknya tiga alternatif solusi ditawarkan oleh berbagai pihak. Pertama, mengusulkan agar jabatan wakil Kepala Daerah diiadakan. Tidak saja karena UUD 1945 tidak menyebut jabatan wakil kepala daerah, juga jabatan itu lebih banyak

mudarat daripada manfaatnya. Dua catatan perlu diajukan terhadap usul ini. Pertama, kalau tidak disebutkan dalam UUD tak berarti melanggar konstitusi jika UU menetapkan keberadaan jabatan wakil kepala daerah. Kedua, apakah fungsi wakil Kepala Daerah ikut menciptakan pemerintahan daerah yang efektif.

Dalam Pasal 26 UU No 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan dua peran spesifik kepada wakil kepala daerah, yaitu Ayat (1) Huruf b dan c untuk wakil gubernur dan Huruf b dan d untuk Wakil Bupati/Wali Kota. Pasal itu menugasi wakil Kepala Daerah memberikan saran dan pertimbangan tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Kepala Daerah {Ayat (1) Huruf e}; melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Daerah jika Kepala Daerah berhalangan {Ayat (1) Huruf g}; dan menggantikan Kepala Daerah sampai habis masa jabatannya jika Kepala Daerah meninggal, berhenti, diberhentikan, atau tak dapat melakukan kewajibannya selama enam bulan secara terus-menerus dalam masa jabatannya (Ayat 3).

Dan, akhirnya, dua peran yang tidak spesifik diberikan kepada wakil kepala daerah, yaitu Ayat (1) Huruf a dan f. Kedua peran yang tidak disebutkan secara spesifik tersebut sehingga sangat bergantung pada kepemimpinan Kepala Daerah adalah membantu Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dan melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lain yang diberikan oleh kepala daerah.

Solusi kedua, pemerintah mengusulkan agar calon wakil Kepala Daerah tidak dipilih melalui pemilihan umum, tetapi ditetapkan oleh Kepala Daerah terpilih dari kalangan PNS yang memenuhi

persyaratan. Selain dari hal yang telah diajukan untuk menjadi solusi dalam mengatasi kemungkinan terjadinya pecah kongsi, maka berikut ini beberapa hal yang mungkin terjadi terhadap usul tersebut di atas.

*Pertama*, fungsi yang dilaksanakan oleh wakil kepala daerah, sebagaimana dikemukakan di atas, termasuk kategori fungsi politik. Jabatan wakil Kepala Daerah bukan jabatan karier berdasarkan keahlian dan pengalaman kerja, melainkan jabatan politik atas dasar kepercayaan partai dan rakyat. Karena jabatan wakil Kepala Daerah adalah jabatan politik, pencalonan dan pemilihan wakil Kepala Daerah juga harus mengikuti proses politik yang demokratis.

*Kedua*, dewasa ini hanya tersedia dua jabatan politik pada jajaran eksekutif daerah, yaitu Kepala Daerah dan wakil kepala daerah. Selain kedua jabatan ini, diperlukan jenis jabatan politik lain berupa political appointees, yaitu penjabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah (setelah mendengarkan pendapat wakil kepala daerah). Penunjukan berdasarkan dua kriteria: keahlian dalam salah satu atau lebih bidang pemerintahan daerah serta secara politik mendukung visi, misi, dan program pengembangan daerah yang ditawarkan pasangan tersebut kepada warga daerah pada masa kampanye. Peran yang harus dilaksanakan oleh pemegang jabatan politik ini adalah: (a) menjabarkan visi, misi, dan program pengembangan daerah tersebut menjadi rancangan perda APBD dan non APBD untuk diperjuangkan jadi perda; (b) menjabarkan perda yang disepakati dengan DPRD jadi peraturan Kepala Daerah dan kebijakan Kepala Daerah lain; serta (c) mengarahkan dan mengendalikan birokrasi daerah dalam

melaksanakan perda, peraturan kepala daerah, dan kebijakan daerah lain.

*Ketiga*, seorang pegawai negeri yang diangkat sebagai wakil Kepala Daerah tak dapat menggantikan Kepala Daerah jika Kepala Daerah berhalangan tetap. Pengisian jabatan politik oleh PNS bertentangan dengan asas kedaulatan rakyat.

Penulis sendiri mengusulkan solusi ketiga, yakni agar calon wakil Kepala Daerah ditentukan oleh calon Kepala Daerah terlepas dari pengaruh parpol. Parpol atau gabungan parpol hanya dapat mengajukan seorang calon Kepala Daerah kepada KPU kabupaten/kota. Dua ketentuan perlu diberlakukan pada pengajuan calon ini. *Pertama*, hanya partai yang memenuhi ambang batas masuk DPRD yang dapat mengajukan calon kepala daerah. Ambang batas masuk DPRD provinsi diusulkan 2,5 persen dan ambang batas masuk DPRD kabupaten/kota 3,5 persen karena jumlah partai di DPRD kabupaten/kota dengan beberapa perkecualian sebesar 13-22 partai. Partai yang tidak memenuhi ambang batas masuk (apalagi tak memiliki kursi di DPRD) tidak dapat mengajukan calon kepala daerah. *Kedua*, proses penentuan calon Kepala Daerah dari setiap partai atau gabungan partai harus bersifat terbuka, kompetitif, dan demokratis. Konkretnya, pengurus partai mempersiapkan sejumlah calon yang dipandang tepat dari segi kepemimpinan dan keterpilihan. Para calon tersebut dipersilakan berkompetisi untuk meyakinkan anggota partai agar memilihnya sebagai calon dari partai tersebut.

Setelah ditetapkan secara resmi oleh KPU provinsi atau KPU kabupaten/kota, calon Kepala Daerah kemudian menentukan dan mengajukan calon wakil Kepala Daerah kepada KPU provinsi

Oleh: Umar Congge &amp; Kiki Rasmala Sani

atau KPU kabupaten/kota untuk maju bersama melalui pemilu. Mekanisme pencalonan seperti itu tak saja mencegah perasaan lebih berjasa pada diri wakil kepala daerah, tetapi juga jelas menempatkan calon wakil Kepala Daerah pada posisi nomor dua.

Namun, penentuan calon wakil Kepala Daerah oleh calon Kepala Daerah saja tak cukup untuk mencegah pecah kongsi. Seorang Kepala Daerah wajib memiliki kepemimpinan politik bukan sebagai konsentrasi dan akumulasi kekuasaan, melainkan sebagai pendelegasian tugas dan kewenangan kepada wakil Kepala Daerah dan jabatan lain demi efektivitas pemerintahan daerah.

## E. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa kepemimpinan Kepala Daerah (Bupati dan Wakil Bupati) di Kabupaten Sinjai ada kecenderungan terjadi pecah kongsi antara Bupati dengan wakilnya, meskipun masih dalam kategori pecah kongsi tertutup, yang dimaksud dengan pecah kongsi tertutup adalah terjadinya ketidak harmonisan hubungan antara Bupati Sinjai dengan wakilnya akan tetapi tidak sampai pada tingkat pengunduran diri dari salah satunya. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: Pertama, terjadi inkonsistensi terhadap komitmen awal, kedua, dominasi kewenangan kepala daerah, ketiga, tidak memahami secara utuh tentang regulasi yang ada, keempat, ketidak seimbangan kontribusi finansial pada saat pilkada, kelima intervensi pihak lain kepada Kepala Daerah dalam pengambilan kebijakan. Sedangkan upaya yang dapat dilakukan untuk

mengantisipasi terjadinya pecah kongsi Kepala Daerah adalah, antara lain: *pertama* Jabatan wakil Kepala Daerah sebaiknya ditiadakan; *kedua* Seorang Kepala Daerah sebaiknya dipilih atau ditunjuk oleh Kepala Daerah setelah pemilihan Kepala Daerah setelah mendapatkan persetujuan DPRD, atau sebaliknya; *ketiga* perlu ada aturan yang jelas tentang pembagian tugas Bupati dengan wakil Bupati, yang diatur secara teknis sepanjang tidak bertentangan dengan aturan perundang-undangan, dan *keempat* adalah perlu adanya aturan yang jelas dan tegas yang melarang seorang Kepala Daerah atau wakil Kepala Daerah mengundurkan diri sebelum berakhir masa jabatannya.

## F. DAFTAR PUSTAKA

- Greenhalgh, Leonard, 1999, Menangani Konflik “*Dalam A Dale Timpe*. (Ed) Memimpin Manusia. Alih Bahasa Oleh Sofyan cikmat. Jakarta: PT. Gramedia.
- Gibson, James L. et al., 1977. Organisasi; Perilaku, Struktur, Proses, Alih Bahasa oleh Adriani. Jakarta Binarupa Aksara.
- Noor Isran, 2012. Politik Otonomi Daerah untuk Penguatan NKRI, Seven Strategis Studies Jakarta.
- Patarai Idris, 2010, Akuntabilitas Kinerja Ombudsman DI Yogyakarta, Disertasi UNM. Makassar.
- [http://www.antaranews.com/berita/423157/95-persen-kepala-daerah-di-indonesia-pecah-kongsi-dengan-wakilnyadiakses pada tanggal 12 Maret 2016\)](http://www.antaranews.com/berita/423157/95-persen-kepala-daerah-di-indonesia-pecah-kongsi-dengan-wakilnyadiakses%20pada%20tanggal%2012%20Maret%202016)