

# Praktek Demokrasi Lokal di Indonesia: Studi Kasus di Kabupaten Lampung Tengah

<http://dx.doi.org/10.18196/jgp.2011.0018>

**Ridho Al-Hamdi**

Center for Social and Public Policy Studies (CESDEP) Yogyakarta. *Email:*

*ridho\_intelegensia@yahoo.co.id*

---

## ABSTRACT

This study will explain on local democracy experiences in the district level as real evidence to current Indonesian democracy. It can be shown with several cases of public services in Central Lampung, i.e. the case of corruption on school operational subsidy, the damage of the public street, corruption in making ID card, the lacking of water compliance and other problems. This study uses two methods in data gathering, namely in depth interview and participant observation. The result of this study shows that local bureaucrats not able to maintain and manage public services as a societal basic compliance. Therefore, Central Lampung can be categorized as a weak state. In short, democratically behavior that carried out by local elits can not to implement the people prosperity in Indonesia.

Keywords: Local democracy, Public service, Weak state,

## ABSTRAK

Studi ini akan menjelaskan tentang pengalaman demokrasi di tingkat lokal sebagai sebuah bukti nyata praktek demokrasi kekinian di Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan beberapa kasus pelayanan publik di Lampung Tengah, yaitu; kasus korupsi dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), kerusakan infrastruktur jalan, korupsi dalam pembuatan KTP, dan kurang tersedianya air bersih bagi masyarakat serta masalah lainnya. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam kajian ini adalah interview mendalam dan observasi partisipan. Hasil studi ini menunjukkan bahwa birokrat lokal tidak memiliki kemampuan dalam melaksanakan tugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama yang terkait dengan pelayanan dasar. Berdasarkan hasil temuan tersebut, maka

Lampung Tengah masuk dalam kategori weak state. Dengan perilaku elit lokal yang demikian, tidak akan mampu mengimplementasikan demokrasi yang dapat mensejahterakan rakyat Indonesia.

Kata kunci; Demokrasi lokal, Pelayanan publik, Weak state

## PENDAHULUAN

Istilah “demokrasi” menjadi panglima di negeri ini setelah rezim otoriter Soeharto lengser dari tahta kekuasaannya pada Mei 1998. Namun, istilah yang tepat dan netral untuk menggambarkan Indonesia saat ini adalah ‘Indonesia pasca-Soeharto’ bukan ‘Indonesia pasca-Orde Baru’ ataupun ‘era reformasi atau demokrasi’. Persoalannya adalah istilah ‘Indonesia baru’ masih di luar jangkauan dan pada periode saat ini masih ditandai dengan sejumlah stagnasi yang besar (Nordholt dan Gerry, 2007). Selain itu, istilah ‘pasca Orde Baru’ menandakan bahwa sistem otoriter tidak berlaku lagi. Padahal dalam tataran prakteknya, warisan rezim tersebut masih ada bahkan langgeng. Perilaku elit saat ini pun tak jauh berbeda dengan perilaku elit di era Orde Baru. Saat ini, semua lapisan masyarakat Indonesia bersorak gembira menyambut udara segar di bawah payung demokrasi. Sumbatan yang dahulu dibungkam selama 32 tahun, kini dengan bebas dapat diteriakkan tanpa seorang pun yang dapat membungkamnya karena kebebasan berpendapat telah dilindungi oleh undang-undang.

Momentum “kudeta Soeharto” seolah menjadi langkah awal bagi masyarakat di republik ini untuk membenahi segala aspek kehidupan baik di bidang sosial, politik, ekonomi, budaya, dan agama dengan tujuan utama yaitu kesejahteraan rakyat. Di sinilah pada akhirnya, demokrasi semakin mantab diyakini oleh rakyat Indonesia sebagaimana ungkapan Abraham Lincoln dalam pidatonya pada peresmian makam nasional Gettysburg, Amerika Serikat 1863. Lincoln mengatakan, bahwa demokrasi itu adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (Urofsky, 2001; 2). Ringkasnya, pemegang kekuasaan sejati dan kekuasaan tertinggi adalah rakyat. Inilah makna yang paling hakiki dari demokrasi yang sedang dipuji-puji negeri ini.

Kini, era yang dipuji-puji tersebut telah berumur 14 tahun (1998-2012). Tentu, kita harus menghargai kerja keras pemimpin negeri ini yang telah membangun Indonesia menjadi negara yang makmur bagi para warganya

dan bermartabat di hadapan negara-negara yang lain. Namun, apakah spektrum demokrasi itu benar-benar terbentang hingga ke seluruh kabupaten dan kota di Indonesia? Apakah demokrasi substansial benar-benar dijalankan oleh para elit lokal? Atau jangan-jangan, demokrasi yang selama ini berjalan hanyalah demokrasi prosedural yang berhenti pada tataran Pemilu lima tahunan (Pilpres dan Pileg), Pilkada (Pilgub dan Pilbup/Pilwal), *budgeting* (anggaran) dan eforia penyelesaian kasus-kasus bombastis seperti *Century Gate* dan korupsi Gayus dkk yang sejatinya tidak ada imbasnya terhadap kesejahteraan rakyat? Di sinilah kita kembali berkaca pada diri sendiri, jangan-jangan negeri kita sedang mengalami involusi demokrasi alias jalan di tempat bahkan dapat dikatakan mundur ke belakang.

Jika demikian, demokrasi Indonesia tak lain telah dibajak oleh para elit yang selama ini bertengger manis menikmati kekuasaan dengan segala keuntungannya. Demokrasi telah dijadikan alat oleh segelintir oknum untuk mencari keuntungan bagi diri pribadi dan golongannya saja. Demokrasi hanya dijadikan topeng oleh para pemimpin yang berkuasa untuk tetap melanggengkan kekuasaannya. Demokrasi pun menjadi alat bagi para penguasa untuk dapat semena-mena melakukan korupsi hingga triliyunan rupiah. Demokrasi telah menjadi tujuan, bukan alat yang sewaktu-waktu dapat diganti jika tidak sejalur dengan cita-cita kesejahteraan rakyat.

Demokrasi yang diambil dari kata *demos* yang berarti masyarakat, dan *kratein* yang berarti mengatur telah jauh dari kenyataan yang berlaku di panggung politik yang penuh dengan sandiwara (Ketchum, 2004; 28). Tulisan ini mencoba memotret bagaimana praktek demokrasi di tingkat pemerintah daerah sebagai aktor yang paling dekat dengan masyarakat. Apakah perilaku elit-elitnya telah melaksanakan mandat demokrasi? Atau yang terjadi justru sebaliknya: Menjauh karena dijauhkan oleh elit-elit lokal yang meraup keuntungan untuk diri mereka sendiri. Fokus tulisan ini adalah kasus-kasus pelayanan publik yang terjadi di Kabupaten Lampung Tengah.

## KERANGKA TEORITIK

Persoalan yang cukup penting untuk mewujudkan pemerintahan lokal

yang demokratis adalah konsep pemerintahan yang otonom (*self-government*) dan pemerintahan yang paling menyentuh lapisan masyarakat paling bawah secara sosiologis. Gagasan utamanya adalah warga mendapatkan hak dan tanggung jawab untuk membuat keputusan yang terkait dengan isu-isu yang berhubungan langsung dengan kehidupan mereka. Terkait urusan pertahanan nasional, politik luar negeri dan keamanan menjadi urusan pemerintah pusat. Para pejabat lokal dengan organisasi kemasyarakatan (Ormas) harus bersinergi untuk saling memperkuat dan mendukung satu sama lain dalam mengidentifikasi persoalan serta solusinya (Sisk, 2002; 14). Karena itu, pemerintah lokal tidak boleh merasa memiliki kekuasaan tertinggi.

Dalam memahami konsep demokrasi lokal, ada empat hal yang harus diperhatikan. *Pertama*, partisipasi masyarakat. Peran serta masyarakat lokal merupakan fondasi utama dalam gagasan modern mengenai kewarganegaraan agar supaya demokrasi dapat terwujud, dimana suara individu didengarkan oleh pemerintah. *Kedua*, adanya proses musyawarah. Demokrasi tidak sekadar Pemilu, tetapi juga mencakup dialog yang bermuara pada pencarian solusi bagi permasalahan yang dihadapi masyarakat. Jadi, pemerintah harus berani berhadapan dengan warganya dan menerima masukan bahkan kritikan sekalipun. *Ketiga*, perlunya pendidikan politik. Demokrasi lokal memberikan fasilitas bagi tiap-tiap individu masyarakat untuk dapat memperoleh informasi mengenai semua urusan publik. Warga yang terdidik juga membuat demokrasi menjadi lebih efektif, termasuk juga peran masyarakat berarti mengurangi konflik vertikal antara elit lokal dengan warga masyarakat. *Keempat*, pemerintah yang baik dan kesejahteraan sosial. Demokrasi yang baik harus menciptakan hubungan yang baik antar-warganya serta dapat membangun masyarakat yang mandiri dan memiliki semangat sosial (Sisk, 2002; 15-16).

Dalam prakteknya, demokrasi lokal tidak selamanya berjalan sesuai dengan yang diharapkan oleh semua pihak. Karena itu, ada empat permasalahan umum yang dihadapi oleh pemerintahan lokal. *Pertama*, fungsi pelayanan publik. Melayani rakyat adalah fungsi utama pemerintah lokal, terutama pelayanan yang memerlukan koordinasi lokal, jaringan kerja, infrastruktur atau perencanaan. Di antara beberapa tantangan yang dihadapi oleh pemerintah lokal adalah kejahatan, kelangkaan sumber daya

terutama masalah air dan sanitasi, pengangguran, lemahnya fasilitas kesehatan, kemacetan lalu lintas dan lain sebagainya. *Kedua*, urbanisasi. Perpindahan masyarakat dari desa ke kota menyebabkan pada rusaknya lingkungan dan lemahnya pemerintah kota mengatasinya. Urbanisasi merupakan salah satu masalah paling serius pada abad ke-20 ini. Jika hal ini tidak diatasi oleh pemerintah lokal, masalah baru akan banyak terjadi di perkotaan (Sisk, 2002; 19-21).

*Ketiga*, globalisasi. Kehadiran era teknologisasi berdampak pada perubahan di segala sektor kehidupan, baik perubahan di bidang ekonomi, politik dan teknologi. Kini, tidak ada satu pun kota yang tidak terkena dampak dari globalisasi. Ibarat dua sisi mata uang, globalisasi di satu sisi dapat menciptakan kejahatan super dahsyat, tetapi di sisi lain bisa juga menciptakan perkembangan ekonomi ke arah yang lebih makmur dan mempermudah proses komunikasi yang selama ini tidak pernah dilakukan oleh peradaban sebelumnya. *Keempat*, kemajemukan masyarakat. Tidak hanya di Indonesia, daerah-daerah di berbagai dunia semuanya memiliki kemajemukan etnis dan agama (Sisk, 2002; 22-26).

Dalam film *The Real Gangs of New York* produksi *ABC News Productions* digambarkan, akibat beragamnya etnis di kota besar menyebabkan mereka menciptakan *gank* sebagai alat untuk menunjukkan kekuatan mereka di antara *gank-gank* yang lain. Melalui *gank*, pertempuran dan pertumpahan darah terjadi di antara mereka. Hukum besi kehidupan akhirnya berlaku, siapa yang kuat dialah pemenangnya. Film ini ingin menunjukkan, bahwa kemajemukan masyarakat jika tidak dikelola oleh pemerintah, akan berdampak pada citra buruk kota yang begitu kejam dan menakutkan.

Berpijak pada empat permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah lokal, berikut ini tiga hal yang harus dilakukan oleh para pejabat lokal agar demokrasi yang berjalan benar-benar untuk rakyat. *Pertama*, kemitraan strategis. Sejak diberlakukannya model desentralisasi, pemerintahan di berbagai daerah mulai menerapkan kerjasama dengan pihak-pihak luar dalam menyediakan pelayanan publik. Kerjasama itu bisa dilakukan dengan masyarakat madani seperti NGO dan organisasi massa (Ormas) serta dengan sektor swasta yang memiliki keunggulan dan profesionalitas tinggi seperti penyediaan air bersih, manajemen transportasi, tenaga listrik

atau pengumpulan sampah (Sisk, 2002; 25-26). *Kedua*, desentralisasi dan pemerintahan kooperatif. Semakin besar desentralisasi dilakukan, maka kebijakan pemerintah semakin dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan. Dengan kebijakan ini, diharapkan Pemda dapat mengalokasikan program-programnya kepada sasaran yang tepat. *Ketiga*, fokus internasional. Saat ini ada kecenderungan masyarakat internasional ingin mendefinisikan hak suatu daerah untuk mengurus dirinya sendiri (*self-governance*) sebagai hak asasi universal. Lembaga-lembaga internasional dan kelompok-kelompok multilateral mulai mengadopsi standar-standar agar pemerintah nasional melimpahkan fungsi pengambilan keputusan kepada tingkat pemerintah yang dekat dengan masyarakat sebagai cara untuk memaknai prinsip-prinsip demokrasi. Norma-norma inilah yang menyebarkan kewajiban internasional di semua negara dunia untuk mendukung tumbuhnya demokrasi lokal (Sisk, 2002; 29-31).

Pembangunan di tingkat lokal harus dilakukan secara berkesinambungan. Ada lima aspek yang menjadi catatan penting bagi pemerintah lokal agar demokrasi berujung pada kesejahteraan rakyat. Kelima aspek itu adalah (1) adanya pemberdayaan terhadap warga masyarakat tanpa adanya diskriminasi baik berdasarkan agama, etnis maupun kelompok tertentu, (2) terjadinya kerjasama dan interaksi dengan semua elemen lokal untuk menyusun kekuatan bersama, (3) menjamin terjadinya kesamarataan misal sistem pendidikan yang dapat diakses oleh semua orang, (4) terwujudnya rasa aman baik dari ancaman kejahatan fisik, represi maupun serangan penyakit, (5) seluruh program dilakukan secara berkelanjutan tidak hanya untuk generasi sekarang, tetapi juga menciptakan fasilitas umum yang berguna bagi generasi yang akan datang (Sisk, 2002; 33-34).

Di sinilah pada akhirnya, praktek demokrasi lokal sesuai dengan prinsip demokrasi yang telah dikonsepsikan sejak zaman Yunani, bahwa demokrasi menjamin warga negaranya menikmati kesetaraan politik sehingga mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran. Dalam pandangan Held (2006; 23), demokrasi klasik memiliki ciri-ciri berikut ini: (1) Adanya partisipasi warga secara langsung dalam fungsi-fungsi legilsatif dan yudikatif, (2) majelis rakyat adalah kekuasaan tertinggi, (3) kekuasaan tertinggi menjangkau seluruh urusan umum, (4) tidak ada

perbedaan hak istimewa antara rakyat biasa dengan pejabat publik, dan (5) jabatan publik tidak boleh dipegang lebih dari dua kali oleh orang yang sama.

## METODE PENELITIAN

Tulisan ini dilengkapi dengan data-data lapangan yang tujuan untuk memperkuat basis analisa. Karena itu, untuk pengumpulan data, tulisan ini menggunakan dua metode, yaitu metode wawancara dan partisipasi langsung (observasi). Metode wawancara digunakan untuk mengumpulkan data-data subyektif kontemporer yang belum pernah dikaji secara ekstensif dan tidak banyak literatur yang membahasnya (Harrison, 2007; 104).

Ada empat tahapan penting yang harus diperhatikan dalam melakukan wawancara, yaitu: (1) Menentukan siapa yang akan diwawancarai, (2) mendapatkan akses dan mengatur proses wawancara, (3) melakukan wawancara, dan (4) menganalisis hasil wawancara (Burnham, 2004; 206). Metode ini digunakan untuk mengkonfirmasi pernyataan-pernyataan mereka. Individu yang menjadi sasaran dalam penelitian ini disebut sebagai informan. Para informan dipilih secara sengaja (*purposive sampling*) dengan harapan mereka dapat memberikan keterangan yang sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

Sedangkan metode partisipasi langsung adalah metode keterlibatan langsung di lokasi yang menjadi area penelitian serta melakukan pengamatan terhadap realitas yang terjadi. Sarantakos memberikan karakteristik terhadap metode ini, yaitu (1) terlibat langsung dengan kejadian-kejadian keseharian yang dialami oleh masyarakat, (2) realitas itu dibangun melalui interaksi intensif dengan masyarakat, (3) anggapan tentang realitas harus diinterpretasikan (Sotirios Sarantakos, 1993; 231). Prinsipnya, metode ini harus didasarkan pada fakta yang didapatkan dengan cara berinteraksi dan bertatap muka langsung secara natural dan tidak terstruktur dengan masyarakat. Dalam konteks tulisan ini, penulis telah berinteraksi dan berkomunikasi dengan masyarakat Lampung Tengah dalam kurun waktu yang cukup lama.

## HASIL DAN ANALISIS

### 1. Selayang Pandang Tentang Lampung Tengah

Lampung Tengah merupakan salah satu kabupaten terluas di Provinsi Lampung. Sejak terjadi pemekaran yang menjadi agenda nasional, Lampung Tengah telah memekarkan diri menjadi tiga kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Lampung Tengah, Kabupaten Lampung Timur dan Kota Metro. Saat ini pula muncul gagasan untuk pemekaran menjadi dua kabupaten lagi. Sesuai dengan data resmi website Provinsi Lampung, jumlah penduduk di Lampung Tengah saat ini ada 1.002.219 jiwa dengan luas daerah 399,782 km<sup>2</sup>. Sejak akhir 1990-an, ibu kota yang awalnya Metro berganti menjadi Gunung Sugih ([www.lampungprov.go.id](http://www.lampungprov.go.id), diakses 9 September 2011). Kepemimpinan Lampung Tengah pasca Pilkada 2011 dipimpin oleh HA. Pairin sebagai bupati terpilih.

Daerah ini memiliki 26 kecamatan dengan potensi alamnya di bidang pertanian. Di antara hasil usaha unggulannya adalah ubi kayu dan jagung. Karena itu, tak heran jika ubi kayu dan jagung selain juga padi menjadi bagian dari logo kabupaten ini. Ubi kayu merupakan tanaman rakyat yang telah dikembangkan di lahan lebih dari 107.000 hektar lahan kering. Sentra pengembangan ada di Kecamatan Rumbia, Seputih Banyak dan Gunung Sugih. Sedangkan tanaman jagung, produk yang dikembangkan adalah jagung hibrida yang dipasarkan dalam bentuk pipilan kering. Jagung ini dimanfaatkan sebagai bahan baku industri pakan ternak ayam dan sapi ([www.regionalinvestment.com](http://www.regionalinvestment.com), diakses 9 September 2011).

Selain itu, Lampung Tengah juga memiliki potensi alam berupa perkebunan karet, kelapa sawit, kopi, lada, kelapa dalam dan kakao. Daerah ini kaya akan tanaman bahan makanan sehingga mampu menopang industri pengolahan menjadi bahan baku industri. Tidak hanya tanaman bahan makanan seperti ubi kayu dan jagung, nenas juga menjadi bahan baku yang potensial diolah dalam bentuk makanan kaleng sebagai komoditas ekspor ([www.regionalinvestment.com](http://www.regionalinvestment.com), diakses 9 September 2011).

Industri skala besar lain yang berbahan baku tanaman bahan makanan adalah industri minyak kelapa sawit, tepung tapioka, sortase jagung, makanan ternak, karet dan gula putih. Industri tepung tapioka merupakan industri skala besar yang paling berkembang di Lampung Tengah. Ada sekitar 41 industri yang tersebar di berbagai kecamatan. Industri-industri kecil kerajinan rakyat seperti kerajinan rotan, meubel bambu, bordir,

ukiran kayu hingga produk makanan seperti *dodol tape* juga tersebar di berbagai lokasi di kabupaten ini ([www.regionalinvestment.com](http://www.regionalinvestment.com), diakses 9 September 2011). Karena itulah, daerah ini termasuk kabupaten yang kaya akan hasil alamnya.

Secara sosiologis, sejak era Orde Baru penduduk Lampung Tengah banyak dihuni oleh para pendatang khususnya transmigrasi dari masyarakat Jawa. Hal ini berdampak pula pada sebagian nama-nama kecamatan dan desa di kabupaten ini yang sama dengan nama-nama beberapa daerah di Pulau Jawa, misal Bantul, Pekalongan, Purworejo, Purwodadi, dll. Karena itulah, sentimen Jawa menjadi kekuatan tersendiri bagi para politisi untuk maju sebagai kandidat bupati-wakil bupati maupun anggota DPRD.

## 2. Mengungkap Kasus-kasus *Public Services* di Lampung Tengah

Untuk menggambarkan potret demokrasi yang dilakukan oleh elit-elit lokal, tulisan ini mencoba memaparkan beberapa kasus riil yang terjadi di Lampung Tengah sebagai basis analisa dalam penelitian ini. Kasus-kasus tersebut antara lain korupsi aliran dana BOS, rusaknya infrastruktur jalan raya, korupsi dalam pembuatan KTP, dan permasalahan dalam sumber mata air. Dengan penggambaran kasus-kasus ini, kita dapat melihat bagaimana praktek demokrasi yang telah terjadi di Indonesia.

### a. Kasus korupsi dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Cerita ini terjadi pada 2006 di SD Negeri Gaya Baru VI Kecamatan Seputih Surabaya, Lampung Tengah. Seperti sekolah-sekolah yang lain, sejak 2005, seluruh SD di Kecamatan Seputih Surabaya menerima dana BOS. Dana ini diberikan setiap tiga bulan sekali dengan jumlah yang berbeda-beda sesuai dengan jumlah murid di masing-masing sekolah. Untuk SD Negeri Gaya Baru VI menerima dana BOS sekitar 10 juta-an rupiah setiap tiga bulan sekali sejak Oktober 2005. Jadi, dalam setahun SD Negeri Gaya Baru VI mendapatkan dana BOS kurang lebih 35 juta rupiah (Wawancara dengan Kepala Sekolah SD Negeri Gaya Baru VI, 1 dan 10 September 2011).

Sebagai proses evaluasi atas pelaksanaan dana BOS, ada pemeriksaan keuangan terhadap masing-masing sekolah setiap satu tahun sekali yang dilakukan oleh Tim Badan Pengawas Daerah (Bawasda) Lampung Tengah. Tim Bawasda untuk Kecamatan Seputih Surabaya terdiri dari lima or-

ang. Nah, agar proses pemeriksaan dapat berjalan dengan lancar tanpa proses-proses yang melelahkan, masing-masing kepala sekolah SD Negeri Se-Kecamatan Seputih Surabaya mempersiapkan amplop sebesar kurang lebih 250 ribu kepada Tim Bawasda. Keputusan ini dibuat berdasarkan hasil rapat yang dihadiri oleh kepala sekolah SD Negeri Se-Kecamatan Seputih Surabaya yang diadakan sekitar Januari/Februari 2006. Rapat tersebut dipimpin oleh Kepala Cabang Dinas Pendidikan (Kacabdin) Kecamatan Seputih Surabaya. Mengapa hal ini mereka (para kepala sekolah) lakukan? Agar supaya proses pemeriksaan berjalan dengan lancar dan aman. Karena Tim Bawasda telah dijamu oleh tuan rumah dengan fasilitas yang sedemikian *lux*, pada akhirnya Tim Bawasda hanya memeriksa berkas-berkas secara formalitas. Mereka seolah tidak menemukan cacat sedikit pun dari semua laporan dana BOS. Jika demikian, pihak kepala sekolah dengan mudah “memainkan” dana BOS. Tidak ada orang yang tahu kemana saja dana itu dibelanjakan. Laporan pun bisa dimanipulasi dengan sangat mudah. Misal, jika belanja tiga buah meja, untuk laporan bisa dibuat 10 buah. Laporan-laporan tersebut sebenarnya dapat dinyatakan bersalah, tapi kesalahan tersebut telah dimaklumi oleh Tim Bawasda. Pemberian amplop tersebut juga dilakukan oleh sekolah-sekolah di kecamatan lain di Kabupaten Lampung Tengah dengan jumlah yang berbeda-beda.

Namun, dari 30 kepala sekolah SD Negeri Se-Kecamatan Seputih Surabaya, ada satu kepala sekolah yang tidak sepakat dengan tindakan demikian, yaitu kepala sekolah SD Negeri Gaya Baru VI. Sang Kepala Sekolah menolak untuk memberikan amplop kepada Tim Bawasda. Atas kejadian ini, media lokal di Provinsi Lampung seperti *Harian Buana Lampung*, *Harian Dinamika* dan *Harian Lampung Express* mengangkat kasus ini menjadi berita hangat pada awal Maret 2006. Berita itu menjadi lebih menarik karena di sekitar beritanya dipasang gambar uang seribu rupiah sebagai ilustrasi berita. Apa maksudnya? Artinya, uang yang diberikan oleh 29 kepala sekolah kepada Tim Bawasda diambil dari dana BOS berupa Rp. 1.000,- per siswa.

Setelah dimuat di media, Tim Bawasda geram terhadap pihak yang melaporkan kejadian ini. Tanpa konfirmasi, Tim Bawasda kembali ke Kecamatan Seputih Surabaya dan menuduh Sang Kepala Sekolah SD

Negeri Gaya Baru VI sebagai dalang di balik pelaporan itu. Bahkan keluar ucapan kasar dari salah seorang anggota Tim Bawasda kepada Sang Kepala Sekolah. “Anda ini wartawan apa kepala sekolah?” kira-kira demikian ungkapnya. Sang Kepala Sekolah dengan tenang menjawab, bahwa dirinya adalah kepala sekolah dan bukan wartawan. Hingga saat ini pun tidak diketahui siapa pihak yang melaporkan kasus ini ke media.

Pada 8 Maret 2006, Tim Bawasda kembali memeriksa 30 kepala sekolah SD tersebut selama satu hari penuh. Sang Kepala Sekolah SD Negeri Gaya Baru VI mendapat giliran terakhir hingga menjelang Maghrib. Akhirnya, pemeriksaan khusus untuk Sang Kepala Sekolah tersebut dilanjutkan keesokan harinya di sekolah yang bersangkutan. Selama di sekolah, Tim Bawasda benar-benar memeriksa dan mencari-cari kesalahan sekolah tersebut terkait dengan penggunaan dana BOS. Laporan belanja tahun-tahun sebelumnya juga diperiksa ulang hingga akhirnya mendapatkan kesalahan, yaitu terdapat dua siswa yang tidak mendapatkan dana BOS.

Setelah diselidiki, ternyata dana itu tidak diberikan kepada orang tua yang bersangkutan karena mereka tidak bisa hadir pada hari pemberian dana BOS. Dana BOS langsung diberikan kepada siswa yang bersangkutan dan siswa tersebut telah menandatangani di atas buku laporan, tetapi tidak memberitahu orang tua mereka. Namun, Tim Bawasda mencari-cari kesalahan dengan bertanya langsung kepada orang tuanya. Wajar saja ketika orang tua siswa tersebut mengatakan, bahwa mereka tidak pernah menerima dana BOS yang dimaksud. Berita tidak benar ini tetap dilaporkan dan diperkarakan oleh Tim Bawasda ke Pemda di Gunung Sugih. Karena merasa dirugikan oleh Tim Bawasda, Sang Kepala Sekolah tidak diam dan membawa dua orang tua tersebut sebagai saksi ke Gunung Sugih untuk menyatakan bahwa laporan yang disampaikan oleh Tim Bawasda tidak benar alias manipulasi data. Setelah sampai di Gunung Sugih, Sang Kepala Sekolah melaporkan kepada Pemda. Namun, perkaranya malah dipersulit oleh pihak birokrasi Pemda dan Sang Kepala Sekolah tidak berhasil menemui orang yang dimaksud hingga sore hari. Setelah dicari-cari, orang yang bersangkutan sedang main catur dengan santai. Seketika itu pula, Sang Kepala Sekolah geram dengan dunia birokrasi negeri ini. Penjelasan panjang lebar dari Sang Kepala Sekolah tetap tidak direspon dengan baik oleh pejabat Pemda Lampung Tengah.

Langkah selanjutnya, Sang Kepala Sekolah menemui salah seorang anggota DPRD Lampung Tengah dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Anggota dewan tersebut terkenal vokal dan tidak disukai oleh kebanyakan orang yang berkasus. Ketika Sang Kepala Sekolah bertemu dengan anggota dewan dari PKS tersebut, Sang Kepala Sekolah ditanya dengan sebuah pertanyaan yang sederhana: “Berapa nominal angkanya, Pak?” demikian tanyanya. “Enam juta-an, Pak,” pungkasnya.<sup>1</sup>

Mendengar angka segitu, anggota dewan dari PKS hanya mengatakan, bahwa angka segitu hanyalah kecil. Dia hanya menangani kasus-kasus dengan nominal besar, ratusan juta rupiah. Seketika itu, sikap simpati Sang kepala sekolah kepada anggota dewan dari partai berasas Islam tersebut pupus seketika. Jika wakil rakyat dari partai beragama saja sudah menganggap enteng perkara demikian, apalagi yang lainnya. Tak sampai di sini saja, Sang Kepala Sekolah tetap melanjutkan pencarian keadilannya. Dia berusaha menemui sang bupati saat itu. Namun, usahanya sia-sia belaka. Sang bupati seperti malaikat yang tidak bisa dijumpai oleh rakyat kecil sepertinya. Sang kepala sekolah memperkecil niat untuk menemui wakil bupati pada April 2006. Setelah menjelaskan kasus yang dialaminya, Wakil Bupati Lampung Tengah saat itu hanya mengatakan, jika Indonesia ini ibarat mobil yang bobrok, kita ini hanyalah onderdil kecil, yaitu baut. Kemanapun mobil berjalan, kita pasti mengikutinya. Kalau mobil tersebut menabrak pohon, kita akan ikut menabrak pohon. Jika mobil tersebut masuk jurang, kita pun turut masuk jurang. Wakil bupati tersebut hanya berpesan kepada Sang kepala sekolah yang idealis tersebut, yaitu jika kita tidak setuju dengan cara-cara itu semua, ya kita keluar saja dari PNS.

Hati nurani Sang kepala sekolah seperti dihantam sebungkah batu besar setelah mendapatkan penjelasan tersebut. Jawaban hampir serupapun disampaikan oleh asisten II bupati yang juga ditemuinya. Bedanya, asisten tersebut menyetujui dan mendukung tindakan yang dilakukan Sang kepala sekolah tersebut. Petualangan pencarian keadilan Sang kepala sekolah pada akhirnya dicukupkan sampai di sini saja. Dia merasa sangat kelelahan berteriak sendirian di tengah hutan belantara tanpa dukungan dari pihak-pihak yang memiliki kekuasaan. Jika dihitung secara materiil, Sang kepala sekolah telah menghabiskan dana sekitar dua juta-an rupiah. Padahal jika

Sang kepala sekolah mau mengikuti jejak kepala sekolah lainnya, hanya mengeluarkan amplop sebesar 250 ribu rupiah. Namun, bagi Sang kepala sekolah, dana dua juta tidaklah besar jika dibandingkan dengan kepuasaannya untuk tidak terlibat dalam pemberian amplop yang bukan menjadi bagian dari dana BOS. Sebuah perjuangan luar biasa dari pejuang kebenaran, bahwa keadilan tidak dapat dibeli dengan jumlah rupiah sebesar apapun.

Pada 2007 hingga saat ini (2011), saat pemeriksaan dilakukan, SD Negeri Gaya Baru VI tidak lagi dipersoalkan dan tidak dipungut amplop seperti 29 SD lainnya di Kecamatan Seputih Surabaya. Tim Bawasda dengan enteng mengatakan kepada Sang Kepala Sekolah: “Tidak apa-apa sekolah Bapak tidak memberikan amplop. Toh, dari 30 sekolah, hanya satu sekolah yang tidak memberikan”. Proses pemeriksaan yang dilakukan di SD Negeri Gaya Baru VI pun tidak sedetail 2006. Semua pemeriksaan dilakukan secara formalitas belaka. Padahal Sang kepala sekolah berharap, pemeriksaan dilakukan dengan benar dan detail agar keadilan bisa tegak di republik ini diawali dari Desa Gaya Baru.

Anehnya lagi, 29 kepala sekolah SD yang lain justru memusuhi Sang kepala sekolah dan mengatakan kalau dia sok alim, sok benar sendiri dan sok pahlawan. “Apa gunanya bernyanyi ke wartawan. Nggak ada gunanya,” kira-kira demikian salah satu ungkapan yang di terima Sang kepala sekolah. Sikap-sikap serupa di terima pula dari pihak Kacapdin hingga sebagian pejabat Pemda Lampung Tengah. Setelah mendengar kisah dari Sang Kepala Sekolah, penulis sempat berpikir, mengapa ada rakyat yang berbuat benar di negeri ini justru dimusuhi oleh banyak orang. Sebaliknya, orang yang berbuat kesalahan dan memakan harta rakyat justru dipuja dan dibela. Apa yang salah dengan negeri kita, Tuhan?

*b. Rusaknya jalan raya jalur Gaya Baru-Metro*

Ini merupakan hasil observasi sejak 1997 hingga 2011. Masalah infrastruktur ini sebenarnya menjadi tanggung jawab gubernur, karena jalurnya adalah jalur gubernur. Sejak penulis meninggalkan kampung halaman 1997 hingga saat ini, seolah jalan tersebut tidak ada perubahan secara signifikan. Kalaupun ada, hanya tambal sulam seperti ban motor. Jadi, jalan tetap tidak bisa rata seperti jalan-jalan di perkotaan lainnya.

Sekalipun sudah diaspal, setelah tiga atau empat bulan kemudian, jalan hampir bisa dipastikan akan rusak kembali. Maklum, namanya saja hasil proyek. Hingga 2011, jalur yang paling parah ada di sepanjang Kecamatan Seputih Banyak. Jika di musim hujan, tak sedikit pengendara sepeda motor yang mengalami kecelakaan atau jatuh karena terpeleset. Jalur yang agak parah ada di sepanjang jalur Kecamatan Punggur, disusul Kecamatan Seputih Raman dan Kecamatan Rumbia.

Jika aspal halus, perjalanan dapat ditempuh sekitar 1 jam-an. Namun, karena kondisi yang begitu parah, perjalanan menghabiskan 2,5 jam bahkan bisa tiga jam-an. Bagi pengendara mobil pribadi, kelelahan bukan di tangan melainkan di kaki yang sibuk memainkan rem dan gas. Siapa yang harus bertanggung jawab atas fasilitas umum ini. Tapi bagaimana pun juga, faktor *leadership* bupati sangatlah menentukan hal ini. HA Pairin yang telah terpilih sebagai bupati menjanjikan jalur Gaya Baru-Metro akan halus pada 2013. Sebegitu lamakah, Bapak Bupati? Seberapa lama lagi rakyatmu harus menderita dan mengalami kecelakaan hingga menyebabkan banyak mayat yang tergeletak di jalan tersebut. Hati nuranimu sedang di mana, wahai Bapak Bupati?

Hingga tulisan ini terbit, kondisi jalan raya di jalur tersebut masih tetap parah. Para elit lokal seperti sudah enggan menyelesaikan persolan ini. Jika demikian, Kabupaten Lampung Tengah tak cocok dipimpin oleh orang pintar apalagi cerdas, melainkan membutuhkan orang gila yang siap mati melawan siapa saja demi kepentingan rakyat. Selain itu pula, tidak ada jaminan keamanan di sepanjang jalan ini terutama jika melewatinya pada malam hari. Disamping sepi dan harus melewati daerah kebun dan persawahan, kasus-kasus kriminalitas di jalur ini pernah terjadi, seperti penodongan terhadap pengendara mobil pribadi ataupun motor. Kendaraan tidak bisa berjalan dengan cepat karena kondisi jalan yang rusak total. Karena itu, setiap kendaraan harus melangkah perlahan-lahan yang memudahkan bagi para preman jalanan untuk merampok para pengguna jalan rusak ini.

### c. Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP)

Pembuatan KTP di kabupaten ini tidak semudah yang terjadi di Kabupaten Sragen, Jawa Tengah, yang cukup sehari saja sudah selesai dengan metode satu atap. Tidak pula semudah di Yogja yang hanya lima

hari sudah bisa diambil di kantor kecamatan. Di Lampung Tengah, pembuatan KTP caranya bermacam-macam.

*Metode pertama*, metode pribadi-nembak. Metode ini dilakukan jika kita ingin membuat KTP sendirian dan bukan kolektif. Caranya, warga mengisi formulir dan menyiapkan uang 60 hingga 75 ribu rupiah (variatif dan tergantung masing-masing kecamatan), kemudian diserahkan kepada kepala desa/keluarahan setempat. Dengan demikian, fungsi ketua RT dan RW tidak ada. Setelah itu, KTP akan jadi sekitar satu minggu kemudian.

*Metode kedua*, metode kolektif. Metode ini dilakukan oleh banyak orang, misal satu RT tertentu. Pembayarannya jauh lebih murah, sekitar 35 ribu rupiah. KTP dapat diambil setelah satu hingga dua bulan kemudian. Lumayan cukup lama. Sedangkan, jika kita ingin mengurus sendiri secara normal, maka proses-prosesnya jauh lebih lama lagi. Kita harus ke pihak RT dan RW terlebih dahulu. Kemudian ke kantor kecamatan hingga ke kantor kabupaten. Urusan di kabupaten tidak hanya sekali datang langsung jadi. Kita harus bolak-balik ke kabupaten untuk mengurus ini dan itu.

Hal ini akan memakan biaya transportasi yang mahal, seperti jarak antara Seputih Surabaya dengan Gunung Sugih (memakan waktu sekitar dua jam ditempuh dengan mobil pribadi). Belum kondisi fisik lelah di jalan. Sudah begitu, proses pembuatan KTP baru bisa selesai hingga setengah tahunan kemudian. ((Diskusi dengan warga Lampung Tengah, 2009-2011).

Hal-hal yang demikian pernah dialami oleh Kasijan, warga Gaya Baru VIII. Dia harus menunggu enam bulanan untuk pembuatan KTP ini. Padahal, berkaca pada pengalaman pribadi pada 2009, pembuatan KTP di Yogyakarta secara normal hanya menghabiskan waktu lima hari. Itu pun hanya mengeluarkan uang tidak lebih dari 20 ribu rupiah. Sudah separah inikah aparat pemerintahan di Lampung Tengah? Hingga masalah KTP pun dipersulit hingga berbulan-bulan bahkan hampir setahun.

#### **4. Permasalahan Sumber Air**

Musim panas di Kecamatan Seputih Surabaya berdampak pada susahnyanya pencarian sumber mata air. Sumur di beberapa rumah bahkan kering tidak ada air. Akibatnya, masya-rakat harus berbondong-bondong

mandi dan mencuci pakaian di sumur dekat rawa. Penulis sendiri selalu mengalami hal yang demikian setiap kembali ke kampung halaman di Lampung Tengah. PAM di kecamatan tidak lagi berfungsi dengan baik. Karenanya, kran air di rumah tak lagi berfungsi dengan baik. Anehnya, sudah bertahun-tahun hal demikian terjadi, pemerintah lokal tidak mengambil tindakan cerdas. (Hasil observasi sejak tahun 2009 hingga 2011).

Penyediaan sumber mata air adalah pelayanan vital bagi seluruh lapisan masyarakat. Air merupakan kebutuhan dasar untuk semua kebutuhan hidup. Namun, fungsi pemerintah lokal hanya diam saja dan kantor PAM, seperti rumah kosong, tidak ada aktivitas kegiatan seperti kantor-kantor yang lainnya.

TABEL 1. PERMASALAHAN PELAYANAN PUBLIK DI LAMPUNG TENGAH

No	Bidang Pelayanan	Permasalahan
1.	Pendidikan	- Korupsi dana BOS.
2.	Infrastruktur Jalan	- Jalan rusak tidak pernah diperbaiki.
3.	Pembuatan KTP	- Mahalnya pengurusan KTP. - Proses pembuatan KTP berbelit -belit dan memakan waktu yang cukup lama.
4.	Penyediaan Air bersih	- Krisis air bersih. - PAM sering macet dan tidak berfungsi dengan baik. - Masyarakat menggunakan air sumur dekat rawa secara massal.

Sumber; Data Primer

Selain empat hal diatas, masih banyak bentuk-bentuk pelayanan publik yang tidak dilakukan oleh pemerintah lokal di Lampung Tengah. Misalnya, masih banyaknya angka pelajar yang tidak mau melanjutkan sekolah, bahkan berhenti di tengah jalan karena hamil atau ingin kerja ke luar kota, rendahnya kualitas pendidikan yang dibuktikannya dengan sedikitnya buku-buku baru yang masuk ke kabupaten ini serta tidak adanya perpustakaan umum walaupun ada hanya di pusat kota saja, angka pengangguran juga cukup meningkat dari tahun ke tahun, kejahatan seperti pencurian juga masih saja terjadi di berbagai lokasi kecamatan, masih terjadinya perjudian di area-area khusus bahkan aparat keamanan ikut terlibat dalam perjudian ini, serta minimnya fasilitas dan tenaga

kesehatan di berbagai area pelosok dan pemukiman terpencil. Persoalan-persoalan kecil yang demikian ini telah ada sejak penulis masih kanak-kanak hingga saat ini.

Persoalan diatas telah berjalan puluhan tahun. Namun, kenyataannya rakyat tak pernah merasakan langsung adanya perubahan secara signifikan. Mereka hidup seolah tanpa kehadiran negara. Bagi mereka, keberadaan negara juga tak memberikan apa-apa. Mereka menyatakan, tidak ada perbedaan hidup di zaman Orde Lama, Orde Baru, maupun Orde Reformasi. Semuanya sama, yaitu hidup mereka tetap menderita. Mungkin masyarakat merasakan negara ada ketika momentum Pemilu dan Pilkada. Itu pun hanya pembagian kaos serta uang puluhan ribu dari calon yang akan maju dalam pemilihan.

Inilah potret nyata tentang praktek demokrasi lokal yang tidak memberikan pelayanan publik bagi warganya. Demokrasi hanya berjalan secara prosedural-administratif. Demokrasi hanya tebal di bibir tapi tipis dalam pelaksanaannya. Demokrasi hanya hadir di panggung-panggung kampanye politik, tapi sepi di kantor-kantor pemerintah dari Pemda hingga kantor kelurahan atau desa. Demokrasi hanya asyik dibicarakan di televisi dan koran-koran, tetapi terlampau sulit untuk dilaksanakan oleh para aparatur pemerintahan.

##### **5. *Weak State* Sebagai Label untuk Lampung Tengah**

Berpijak pada fungsi pemerintah lokal sebagai pelayan publik, maka kasus-kasus yang telah dipaparkan diatas menunjukkan ketidakberdayaan negara lokal dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah (Pemda) dalam mengelola dan menyediakan barang-barang politik (*political goods*) kepada masyarakat (Pratikno dan Lay, 2008).

Pemda Lampung Tengah tidak dapat mewujudkan fungsi-fungsi *good governance*. *United Nations Development Program* (UNDP) memberikan beberapa karakteristik *good governance*, yaitu partisipasi, transparansi, akuntabel, efektif dan efisien, *rule of the law*, responsif, *consensus oriented* serta *equity* dan *inclusiveness*. World Bank pun senada dengan UNDP, bahwa *good governance* harus bertujuan pada terbentuknya masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, eksekutif yang dapat bertanggungjawab, birokrasi yang

profesional dan aturan hukum yang jelas. Dari pengertian tersebut, kata kunci dari *governance* adalah konsensus mengenai suatu hal tertentu, sehingga perbedaan kepentingan dapat diakomodir dan disinergikan (Pratikno, 2005; 235-236).

Secara lebih detail, rumusan *good governance* sebagai *sound development management* (1989) yang digagas oleh *World Bank* dikenal dengan sebutan *Washington Consensus*. Rumusan *good governance* tersebut dirumuskan oleh tiga lembaga keuangan raksasa (IMF, *World Bank*, dan Departemen Keuangan AS) yang kemudian menghasilkan 10 butir berikut ini (Hayami, 2003):

- a. Disiplin fiskal.
- b. Konsentrasi belanja publik pada *public goods* termasuk sector pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.
- c. Reformasi perpajakan dengan memperluas basis pajak dengan tariff pajak yang moderat.
- d. Bunga bank yang dikendalikan oleh mekanisme pasar.
- e. Nilai mata uang yang kompetitif.
- f. Liberalisasi perdagangan.
- g. Keterbukaan terhadap investasi asing.
- h. Privatisasi perusahaan negara dan daerah.
- i. Deregulasi atau penghapusan regulasi yang menghambat pasar asing atau membatasi kompetisi, kecuali yang bisa dibenarkan untuk kepentingan keamanan, lingkungan, perlindungan konsumen, dan keperluan pengawasan finansial.
- j. Jaminan hukum untuk kepemilikan (*property rights*).

Dengan karakteristik seperti diatas, *good governance* terbukti telah mendobrak keangkuhan negara yang selama ini mengkooptasi masyarakat. Personifikasi kekuasaan negara pada sekelompok kecil elit, kebuntuan akses masyarakat terhadap kebijakan publik, dan lemahnya penegakan hak asasi manusia (HAM) telah bisa didobrak oleh gelombang *good governance* (Pratikno, 2005; 241). Bercermin pada konsep *good governance* di atas dan melihat tidak tersedianya *public services* yang ditandai dengan kasus-kasus yang beragam, dengan demikian Kabupaten Lampung Tengah layak mendapatkan label sebagai negara “*weak state*”.

Konsep *weak state*, pada dasarnya negara dalam keadaan kuat. Tetapi, karena kendala-kendala ekonomi fundamental, antagonisme internal, salah urus, ekstrimisme, serangan dari luar, dan lain sebagainya, itu semua mengakibatkan negara tidak efektif dalam menyediakan pelayanan publik. Ada beberapa karakteristik untuk label *weak state*. *Pertama*, lamanya ketegangan yang mengarah pada konflik terbuka. *Kedua*, adanya penurunan drastis dari *Gross Domestic Product* (GDP) per kapita. *Ketiga*, kemerosotan dalam pelayanan dasar kebutuhan manusia, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, dan air bersih. Pada akhirnya, privatisasi dilakukan karena ketidakmampuan negara dalam mengelola maupun membiayainya. *Keempat*, korupsi merajalela di semua sektor lembaga publik, baik di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. *Kelima*, lemahnya penegakan hukum. Mereka yang mempunyai uang dan jabatan seolah jauh dari hukum, sedangkan mereka yang termasuk rakyat kecil dan tidak mempunyai uang, bisa masuk penjara gara-gara kasus kecil. *Keenam*, sarana infrastruktur mengalami penurunan fungsi. *Ketujuh*, semakin tingginya tingkat kriminalitas terutama di perkotaan (Pratikno dan Lay, 2008).

Namun, seringkali kita salah kaprah dalam memahami negara yang masuk dalam kategori *strong state* dan *weak state*. Sebagai contoh Negara Iraq di bawah rezim Saddam Hussein. Negara ini terlihat sangat kuat dari berbagai aspek, seperti keamanan dan pelayanan. Namun, sistem pemerintahannya sangat otoriter, anti-oposisi, dan anti-demokrasi. Negara seperti ini sangat potensial mengalami kegagalan dan sering disebut sebagai *special weak state* (Pratikno, 2008). Karena itu, kita harus dapat memperhatikan secara cermat mana negara yang *strong* dan mana yang *weak*. Karakter *special weak state* seperti ini bisa saja terjadi di Indonesia di bawah rezim otoriter Orde Baru atau di beberapa negara lain seperti Libia di bawah rezim kepemimpinan Moammar Khadafi dan Mesir di bawah rezim kepemimpinan Husni Mubarak.

Sedangkan Du Plessis (2004; 1-8) mengemukakan, bahwa *weak state* dapat ditandai dengan ketidakberdayaan negara dalam mengelola kontrol sosial dan ketidakmampuan dalam menjamin kebutuhan dasar masyarakat melalui hukum yang resmi, tindakan yang meyakinkan, membuat kebijakan yang efektif, menjaga stabilitas, mendukung partisipasi masyarakat dalam

lembaga-lembaga resmi negara, menyediakan pelayanan yang mendasar, mengelola dan mengontrol ekonomi serta dapat menguasai hak kekuasaan. Selain itu, ciri-ciri *weak state* ditunjukkan dengan adanya sistem demokrasi yang tidak terkonsolidasi yang menghadapi berbagai macam problem mengenai legitimasi, melemahnya identitas nasional, tingkat yang berbeda-beda dalam hal ketidakmampuan pemerintah dalam mewujudkan kebijakan dan mudahnya serangan dari pihak luar karena kelemahan internal pemerintah.

Carolynn Race (2002) merilis data tentang *Development Indicators for Weak, Failed, and Collapse States*. Dari hasil temuannya, Indonesia masuk sebagai salah daftar negara dalam kategori *weak state*. Negara-negara lain yang juga masuk dalam kategori ini adalah Belarus, Bolivia, Burkina, Faso, Burma, Cambodia, Chad, Columbia, Cote d'Ivoire, Ekuador, Fiji, Georgia, Ghana, Guinea, Haiti, Iraq, Kenya, Krygyzstan, Laos, Lebanon, Libya, Malawi, Mali, Moldova, Mozambique, Nepal, Nigeria, Korea Utara, Papua New Guinea, Paraguay, Filipina, Soloman Islands, Sri Lanka, Tajikstan dan Zimbabwe (Robert I. Rotberg, 2003; 23-24). Jika demikian, ke mana Indonesia harus di bawa? Apa yang harus kita lakukan agar republik ini menjadi negeri yang kuat dan bermartabat? Itu semua tidak lain harus dimulai dari para pemimpin lokal di kabupaten dan kota untuk benar-benar menjadi pelayan publik yang berpihak pada kepentingan rakyat, bukan untuk kepentingan dirinya, kelompoknya, ataupun konglomerat.

TABEL 2. DAMPAK *WEAK STATE* DI LAMPUNG TENGAH

No	Weak State	Dampak
1.	Ketidakmampuan elit lokal dalam mengelola birokrasi	- Penyediaan air bersih yang tidak optimal dengan PAM macet dan tidak bersih karena ketidakmampuan elit dalam mengelola sumberdaya sehingga terjadi krisis air bersih. - Jalan rusak yang tidak respon cepat dari elit lokal.
2.	Kurangnya mekanisme kontrol pejabat dalam menjalankan tugasnya	- Perilaku pejabat yang koruptif, seperti dana BOS dan pengurusan KTP.
3.	Rusaknya moral elit lokal	- Orang yang tidak jujur dihargai dan orang jujur dipersulit bahkan dikasuskan dengan mencari-cari kesalahannya.
4.	Ketidaktersediaan <i>public goods</i> secara efektif	- Rusaknya jalan raya. - Kurangnya fasilitas air bersih. - Kurangnya keamanan hidup serta jaminan kesehatan di lingkungan sekitar rumah warga.

Sumber: Data Primer

Berdasarkan tabel diatas, dapat dijelaskan beberapa alasan mengapa Lampung Tengah dikategorikan sebagai *weak state*. *Pertama*, ketidakmampuan elit lokal dalam mengelola sistem birokrasi mulai dari Pemda hingga ke tingkat paling bawah (Kelurahan atau Desa). *Kedua*, tidak adanya mekanisme yang berjalan efektif dalam mengontrol para pejabat dalam melakukan tugas-tugasnya. Terbukti, kasus korupsi BOS dan kecurangan dalam pembuatan KTP menjadi cermin bobroknya sistem birokrasi di daerah. *Ketiga*, rusaknya moral elit lokal. Orang yang berbuat jujur justru didiskreditkan dari lingkungan sosialnya, sedangkan orang yang berbuat kebohongan bahkan memakan harta rakyat justru malah dibela dan diamankan. *Keempat*, ketidakterediaan *public goods* secara efektif seperti jalan raya yang memadai, fasilitas air, keamanan hidup serta jaminan kesehatan di lingkungan sekitar rumah warga. Empat hal diatas menjadi alasan kuat bagi Lampung Tengah dikategorikan sebagai salah satu kabupaten yang menyandang gelar *weak state*.

## KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa cita-cita demokrasi yang berujung pada kesejahteraan rakyat, pada tataran prakteknya belum bisa dijalankan sesuai dengan harapan. Hambatan-hambatan pun muncul justru dari aktornya, baik dari elit lokal (baik bupati beserta jajarannya dan DPRD) hingga pejabat tingkat paling bawah, yaitu Lurah dan Kades. Bahkan masyarakatnya menjadi ikut-ikutan sebagai penghambat bagi lajunya demokrasi lokal. Masyarakat diberikan uang sebagai bagian dari proses kampanye kandidat. Sebaliknya, masyarakat pun berpikir: kandidat pemimpin yang memberi uang banyak, itulah yang dipilih. Pola pikir pragmatis tidak hanya dari atas, tapi dari bawah juga.

Disinilah peran *leadership* elit lokal menjadi faktor penting. Pada kenyataannya, fungsi pemerintah lokal sebagai pelayan publik tidak dapat dijalankan dengan baik. Kebutuhan dasar masyarakat berupa jalan raya, ketersediaan air, keamanan fisik dan psikologis maupun keadilan hukum tidak dapat dikelola oleh pemerintah lokal. Pada akhirnya, Lampung Tengah mendapatkan label *weak state*. Kapankah kita bisa mewujudkan negeri ini benar-benar menjadi negeri sejahtera? Sehingga kita bisa berdongeng pada anak cucu kita kelak, bahwa ada sebuah negeri makmur

yang pernah Tuhan ciptakan di muka bumi ini, sebuah negeri yang nyaman untuk ditinggali oleh siapapun, sebuah negeri yang indah akan pesona alam panoramanya bernama Indonesia.

### (FOOTNOTES)

- <sup>1</sup> Jumlah Rp. 6.000.000,- merupakan total keseluruhan amplop dari 29 SD termasuk sekitar 3 sekolah swasta lainnya.

### DAFTAR PUSTAKA

- Burnham, Peter, et. al., 2004. *Research Methods in Politics*. New York. Palgrave Macmillan.
- Demografi Lampung Tengah. (Diakses Pada Tanggal 9 September 2011). <http://www.lampungprov.go.id/node/6>
- Du Plessis, Anton. 2004. "Chapter 1: State Collapse and Related Phenomena: Select Theoretical Perspectives". *Institute for Strategic Studies Publication*. 1 November
- Film "The Real Gangs of New York". Dirilis 30 Januari 2004. Produksi ABC News Productions
- Harrison, Lisa. 2007. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta. Kencana Predana Media Group.
- Hayami, Yujiro. 2003. "From the Washington Consensus to the Post-Washington Consensus: Retrospect and Prospect" dalam *Asian Development Review*, Volume 20 No. 2
- Held, David. 2006. *Models of Democracy*. Terj. Abdul Haris. Akbar Tandjung Institute. Jakarta
- Ketchum, Richard M (2004). *Demokrasi Sebuah Pengantar*. Terj. Mukhtasar. Yogyakarta. Niagara.
- Nordholt, Henk Schulte dan Gerry van Klinken. 2007. "Pendahuluan" dalam Henk Schulte
- Nordholt dan Gerry van Klinken (Eds), *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta. KITLV-Yayasan Obor Indonesia.
- Pratikno. 2005. "Good Governance dan Governability". *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Volume 8, Nomor 5, Maret: 231-248
- Pratikno dan Cornelis Lay (2008). Alternatif Terhadap Perspektif Pluralisme: Governability. *Makalah untuk Mata Kuliah Politik Indone-*

- sia Program Pascasarjana Ilmu Politik UGM. Yogyakarta: 25 Oktober  
Profil Kabupaten Lampung Tengah. (Diakses pada tanggal 9 September  
2011). <http://regionalinvestment.com/newsipid/displayprofil.php?i-a=1805>
- Rotberg, Robert I. 2003. "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators". Princeton University Press
- Sarantakos, Sotirios. 1993. *Social Research*. Melbourne. Macmillan Education Australia PTY LTD.
- Sisk, Timothy D. (ed.). 2002. *Demokrasi di Tingkat Lokal: Buku Panduan Internasional IDEA Mengenai Keterlibatan, Keterwakilan, Pengelolaan Konflik dan Pemerintahan*. Jakarta. Seri 4, Internasional IDEA.
- Urofsky, Melvin I .2001.. "Naskah Pertama, Pendahuluan: Prinsip-prinsip Dasar Demokrasi". *Demokrasi*. Jakarta. USIS.