

**STRATEGI KEPALA DAERAH  
MEMBANGUN DUKUNGAN POLITIK DENGAN DPRD  
DALAM KONDISI PEMERINTAHAN TERBELAH  
(*DIVIDED GOVERNMENT*)  
DI KABUPATEN GROBOGAN**



Rancangan Usulan Penelitian

Diajukan sebagai salah satu syarat

Untuk menyelesaikan gelar Magister Ilmu Politik

Pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro

Disusun Oleh :

**JATI PURNOMO**

D 4B 00 60 35

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU POLITIK  
PRGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG  
2009**

## **PERSETUJUAN RANCANGAN USULAN PENELITIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa Rancangan usulan penelitian berjudul :

**STRATEGI KEPALA DAERAH  
MEMBANGUN DUKUNGAN POLITIK DENGAN DPRD  
DALAM KONDISI PEMERINTAHAN TERBELAH  
(*DIVIDED GOVERNMENT*)  
DI KABUPATEN GROBOGAN**

Yang disusun oleh

**Jati Purnomo,**

NIM D 4B 006035

Telah disetujui untuk dipertahankan di depan penguji

Pada tanggal                      Juli tahun 2009

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai usulan penelitian

Pembimbing Utama

Pembimbing Anggota

**Drs. Purwoko, SU**

**Drs. Priyatno Harsasto, MA**

## M O T T O

SEMUA ORANG PASTI MENGINGINKAN KEHIDUPAN YANG BAHAGIA  
DUNIA DAN BAHAGIA DALAM KEHIDUPAN AKHIRAT,  
SEMUA KAN TERGAPAI JIKA KITA BENAR DALAM AQIDAH KEIMANAN,  
TERTIB DALAM BERIBADAH MAHDHOH, SERTA TULUS IKHLAS DALAM  
BERAMAL, SABAR DAN TAWAKAL ATAS SEGALA KEJADIAN.

ILMU, PENGETAHUAN DAN PENGALAMAN  
ADALAH SARANA ALAT UNTUK MEMPERKUAT AQIDAH KEIMANAN,  
TAWADHU' DALAM BERIBADAH DAN GIAT BERAMAL SHALEH.

## **ABSTRACT**

Local Government as a part of United State of Indonesian Republic is formed with the aim to make the way of administration, development, and social- economy matters to be more effective and growing. Local government are the chief of local government and the local assembly is like the two sides of a coin which is strengthen and equipped each other in a local government system.

Direct Election for Head of Local Government can strengthen the degree of legitimacy but also have some negative impact, such as; the existence of the government system that is divided (divided government), where as the chosen Head of Local Government is from different political endorsement with the strongest political power in the legislative assembly. The situation above, in the divided government condition, perhaps, can cause the disturbance off the effectiveness of government system.

To be able to enroll the vision, mission and the program, the local government should have some strategies, there are: 1) doing some political communication intensively by having coordination, building a network system, negotiating and doing consensus; 2) illuminating democratize leadership system; 3) working in an appropriate regulation, focusing on the sociological law or local wisdoms; 4) being in a neutral position, which is communicative to the political parties; 5) giving precedence to the people interest, and accommodating the political parties interests too, by doing development activities program and social economic purpose.

## ABSTAKSI

Pemerintahan Daerah sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dibentuk dengan tujuan untuk lebih menumbuhkan, mengefektifkan jalannya Pemerintahan, pembangunan, demokratisasi dan perekonomian rakyat. Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah dan DPRD ibarat dua sisi mata uang yang saling menguatkan dan melengkapi dalam sistem Pemerintahan Daerah.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan dapat memperkuat derajat legitimasi akan tetapi juga berdampak negatif antara lain; adanya pola sistem pemerintahan yang terbelah (*divided government*) yaitu Kepala Daerah terpilih berasal dari dukungan politik yang berbeda dengan kekuatan politik di lembaga legislatif yang memungkinkan akan terganggunya efektifitas pemerintahan, Dalam kondisi pemerintahan yang terbelah "*Dividid Government*".

Kepala Daerah untuk dapat menjalankan visi, misi dan program kerjanya harus memiliki strategi antara lain :1) melakukan komunikasi politik yang intensif melalui koordinasi, membangun jaringan /*network*, bernegosiasi dan konsensus; 2) Menerapkan pola kepemimpinan yang demokratis; 3) bekerja sesuai peraturan dengan tetap memperhatikan sosiologis hukum atau kearifan lokal; 4) memposisikan diri secara netral yang komunikatif terhadap partai politik; 5) mendahulukan kepentingan masyarakat luas dengan tetap mengakomodasi kepentingan –kepentingan partai politik melalui program kegiatan pembangunan, dan sosial ekonomi kemasyarakatan,

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah robbil'alamin, syukur yang tidak terhingga hanya kepada Allah SWT dzat Ar Rahman dan Ar Rahim serta terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada Dosen Pembimbing, dan Dosen lainnya yang telah membekali awal dalam kuliah ilmu politik, Istri dan anak-anak, rekan-rekan dalam diskusi dan semua pihak yang telah membantu sehingga kami dapat menyelesaikannya penyusunan thesis ini.

Penyusunan thesis dengan judul “ Strategi Membangun Dukungan Politik Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan dalam kondisi Pemerintahan Yang Terbelah “ *Divided Goverment* “ adalah upaya untuk mengetahui secara mendalam dari penyusun yang telah terlibat langsung dalam melahirkan Pemilihan Kepala Daerah Secara langsung di Kabupaten Grobogan, sehingga walaupun Kepala Daerah dukungan politik pada saat pencalonannya rendah (16 %), mampu membangun komunikasi politik yang lancar, sehingga jalannya Pemerintahan Daerah di Kabupaten Grobogan secara umum dapat berjalan dengan tertib dan lancar.

Setelah dikaji secara mendalam, ada dua kata kunci dalam membangun dukungan politik Kepala Daerah dengan DPRD, yakni komunikasi dan tipe kepemimpinan. Semakin lancar komunikasi dan tipe kepemimpinan yang tidak otoriter, orogan, egosektoral atau mengarah kepada kepemimpinan yang demokratis maka pemerintahan akan berjalan dengan efektif.

Demikian semoga kajian ini bermanfaat adanya dan pasti ada kekurangannya, untuk dapat dikaji/teliti lebih lanjut, terima kasih.

## DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan/Pengesahan	ii
Halaman Motto	iii
Abstract	iv
Abstraksi	v
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	x
Daftar Lampiran	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang	
1.2. Perumusan Masalah	1
1.3. Ruang Lingkup Penelitian	5
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.5. Kegunaan Penelitian	7
<b>BAB II KEPUSTAKAAN</b>	
2.1. Telaah Pustaka	8
2.2. Kerangka Pemikiran Teoritis dan Operasional	25
<b>IBAB III METODOLOGI PENELITIAN</b>	
3.1 Jenis Penelitian	28
3.2 Sumber Data/Narasumber	28
3.3 Metode Pengumpulan data	31
3.4 Tehnik Analisis	31
<b>BAB IV STRATEGI KEPALA DAERAH MEMBANGUN DUKUNGAN POLITIK DENGAN DPRD KABUPATEN GROBOGAN</b> <i>(study divided goverment)</i>	
4.1. Gambaran Umum Kabupaten Grobogan	35
4.1.1. Kondisi geografis	35
4.1.2. Wilaah Administrasi	36
4.1.3. Kondisi demografi	37
4.1.4. Jumlah penduduk yang berumur diatas 10 tahun menurut tingkat pendidikannya	38
4.1.5. Pendapatan per kapita	39
4.1.6. Jumlah Partai Politik dan Perolehan kursi hasil pemilu (1999, 3004 21n 2009)	40
4.1.7. Hasil perolehan suara pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati dalam pilkada 2006	42
4.1.8. Hasil Persetujuan Kepala darah dengan DPRD Kabupaten grobogan pereode 2006 – 2009.	45
4.1.9. Perda, APBD, kerjasama/perjanjian dan laporan	

	keterangan pertanggungjawaban.	45
4.2.	Hasil dan Analisa data strategi Kepala Daerah Membangun dukungan politik dengan DPRD kabupatenGrobogan	52
	4.2.1. Mekanisme penyusunan, pembahasan, persetujuan dan penetapan perda	52
	4.2.2. Visi misi dan program kerja kepala Daerah	57
	4.2.2.1. Visi dan misi	59
	4.2.2.2. Program kerja menengah	60
	4.2.2.3. Program kerja (prioritas)	60
4.3.	Strategi Kepala Daerah membangun dukungan politik dengan DPRD kabupaten Grobogan.	
	4.3.1. Koordinasi	70
	4.3.2. Membangun Jejarnng Networks	86
	4.3.3. Negosiasi, Kolaborasi dan Konsensus	99
	4.3.4. Pola Kepemimpinan	104
	4.3.5. Prioritas Kebijakan Aspiratif	106
	4.3.6. Membangun komunikasi dengan Media	108
<b>BAB V</b>	<b>SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN</b>	
5.1.	Simpulan	110
5.2.	Implikasi Kebijakan	113
5.3.	Keterbatasan Penelitian dan Agenda Penelitian Mendatang.	113



## DAFTAR TABEL

		Halaman
<b>Tabel 01</b>	Jumlah Struktur wilayah administratif tingkat Kecamatan dan Desa/Kelurahan serta Dusun di Kabupaten Grobogan.	36
<b>Tabel 02</b>	Ratio jumlah penduduk laki-laki dan perempuan di wilayah Kecamatan se kabupaten Grobogan.	37
<b>Tabel 03</b>	Jumlah dan prosesntase penduduk menurut pendidikan di kabupaten Grobogan.	38
<b>Tabel 04</b>	Prakiraan jumlah pendapatan perkapita penduduk kabupaten Grobogan dalam waktu 4 (empat) tahun.	39
<b>Tabel 05</b>	Partai politik dan jumlah perolehan kursi serta Bupati dan Wakil terpilih hasil pemilihan umum 1999.	40
<b>Tabel 06</b>	Jumlah Partai Politik dan perolehan jumlah kursi di DPRD kabupaten Grobogan hasil pemilu tahun 2004.	42
<b>Tabel 07</b>	Partai politik yang memperoleh kursi dalam pemilihan umum tahun 2009 di kabupaten Grobogan	43
<b>Tabel 08</b>	Hasil perolehan suara pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Grobogan dalam pemilihan tahun 2006.	45
<b>Tabel 09</b>	Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2006	46

<b>Tabel 10</b>	Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2007.	48
<b>Tabel 11</b>	Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2008.	49
<b>Tabel 12</b>	Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2009(sampai bulan Juni.2009).	50

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaan
<i>Lampiran 01</i> Graunded quisioner	x
<i>Lampiran 02</i> Hasil Quisioner / Wawancara	xx
<i>Lampiran 03</i> Foto copy pandangan akhir fraksi-fraksi DPRD Kabupaten Grobogan terhadap Rencana Anggran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2008.	xxx
<i>Lampiran 04</i> Foto copy pandangan akhir fraksi-fraksi DPRD Kabupaten Grobogan terhadap Rencana Anggran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2009.	xxxx
<i>Lampiran 05</i> Foto copy pandangan akhir fraksi-fraksi DPRD Kabupaten Grobogan terhadap laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Grobogan terhadap APBD Tahun Anggaran 2008	xxxxx
<i>Lampiran 06</i> Foto copy Rekomendasi DPRD Kabupaten Grobogan terhadap LKPJ Bupati Grobogan Tahun Anggaran 2008.	xxxxxx

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung merupakan bagian penting dalam proses desentralisasi, dan akan memberikan peran yang sangat strategis kepada Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam rangka pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, memelihara hubungan yang serasi dengan Pemerintah Pusat dan antar Pemerintah Daerah lain untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Secara umum Desentralisasi mempunyai tiga tujuan yaitu : *pertama*; Desentralisasi Politik ; dengan tujuan untuk membangun infra struktur dan supra struktur politik tingkat lokal menjadi lebih demokratis; *kedua* Desentralisasi administrasi : bertujuan untuk menciptakan birokrasi pemerintahan lokal yang mampu memaksimalkan nilai-nilai efektifitas, efisiensi, *equity/kesetaraan* , *ketiga* Desentralisasi ekonomi dengan harapan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan agar menjadi lebih baik dibandingkan keadaan sebelumnya ( Eko Prasajo, 2003 hal 138 ).

Pemerintahan Daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi Pemerintahan Daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Propinsi/Kabupaten/Kota). Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis yaitu dipilih langsung oleh rakyat secara berpasangan dengan Wakil Kepala Daerah yang pencalonannya melalui partai politik dan atau perseorangan.

Hasil proses pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Grobogan tahun 2006 yang lalu, pasangan H. Bambang Pujiono, SH dan H. Icek Baskoro, SH memperoleh suara sah sejumlah 297.777 suara (44,81 % dari jumlah suara sah); maka sesuai dengan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Grobogan menetapkan pasangan H. Bambang Pujiono, SH dan H. Icek Baskoro, SH menjadi Bupati dan Wakil Bupati Grobogan terpilih periode jabatan tahun 2006 sampai 2011, yang selanjutnya disahkan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 132.33.103 Tahun 2006 dan Nomor 131.33.104 Tahun 2006 yang selanjutnya dilantik oleh Gubernur Jawa Tengah atas nama Menteri Dalam Negeri dalam rapat paripurna istimewa DPRD Kabupaten Grobogan tanggal 13 Maret 2006 yang dipimpin langsung oleh Ketua DPRD kabupaten Grobogan.

Berdasarkan data dukungan pencalonan bahwa Bupati dan Wakil Bupati terpilih hanya didukung oleh 8 kursi atau 16 % dari jumlah kursi di DPRD kabupaten Grobogan dan hasil perolehan suara sah juga hanya 44,81 % hal ini menunjukkan bahwa secara kuantitas legitimasi politik

rendah dan dukungan politik di parlemen juga sangat rendah. Kemenangan pasangan calon yang diusung oleh Partai GOLKAR yang jumlah Kursi di DPRD hanya 8 kursi atau 16 % sementara DPRD didominasi oleh PDI Perjuangan 17 kursi, PKB 7 kursi, PPP 5 kursi dan PAN 2 kursi dengan pengajuan pasangan calon tidak terpilih ( Agus – Bowo) dan juga partai Demokrat 4 kursi, PNBK 2 kursi dan partai-partai lain peserta Pemilu 2004 yang tidak mendapatkan kursi, pasangan calonnya juga tidak terpilih (Budi – Moko), maka seluruhnya ada 37 kursi atau 84 % dari jumlah kursi di DPRD pada saat pencalonan adalah rival pasangan calon terpilih (Bambang Pujiono dan Icek Baskoro).

Dengan terpilihnya pasangan H. Bambang Pujiono, SH dan H. Icek Baskoro, SH yang diusung oleh Partai GOLKAR menunjukkan bahwa kekuasaan eksekutif dipegang oleh Partai GOLKAR sementara di DPRD Kabupaten Grobogan dikuasai oleh PDI Perjuangan, PKB, PPP, PAN dan gabungan Partai Demokrat dan PNBK., kondisi ini menunjukkan adanya pola *divided government* atau pemerintahan yang terbelah. Hasil survei Lingkaran Survei Indonesia (LSI) pada pelaksanaan Pilkada tahun 2006 di 190 daerah hanya 13,79 % Kepala Daerah terpilih didukung oleh kursi mayoritas di DPRD dan 86,21 % Kepala Daerah terpilih tidak mempunyai kursi mayoritas di DPRD. Proses Pilkada di Kabupaten Grobogan adalah merupakan salah satu daerah yang pasangan calon Kepala Daerah terpilih dari kursi minoritas (8 kursi atau 16 %) dari jumlah kursi di DPRD Kabupaten Grobogan.

Serta kondisi politik di DPRD Kabupaten Grobogan hasil Pemilihan Umum Anggota DPRD Kabupaten Grobogan pada tahun 2009 adalah Partai GOLKAR 8 Kursi (15 %) PDI Perjuangan 10 Kursi (20 %), PKB 7 kursi (14 %), Partai Demokrat 5 kursi (10 %), PPP 4 kursi (8 %), Gerindra 4 kursi (8 %), Hanura 3 kursi (6 %), PNBKI 3 kursi (6 %), PDP 3 kursi (6 %), PKS 2 kursi (4 %) dan PAN 1 kursi (2 %), realitas politik ini apabila diukur dari dukungan kursi/politik dari pencalonan justru mengalami penurunan karena perolehan Partai Golkar secara jumlah kursi tetap akan tetapi prosentasenya mengalami penurunan.

Padahal sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan oleh Kepala Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Artinya Kepala Daerah dan DPRD harus saling melengkapi, koordinasi, sinkron dan patner dalam proses otonomi daerah, jika tidak dapat bersinkronisasi maka justru pemerintahan tidak akan dapat berjalan efektif, lebih lebih tidaklah mungkin Kepala Daerah dapat menjalankan visi, misi dan program kerjanya dalam jangka waktu lima tahun.

Menurut Diamont, Linz dan Lipset sebagaimana dikutip oleh Afrosin dan Respati 2006 hal 179 dalam *Mengawal Demokrasi di Kabupaten Grobogan*, bahwa hasil pemungutan yang rendah atau legitimasi politik yang rendah akan berdampak ; *pertama*, memperlemah kinerja penguasa yaitu kurang efektif dalam mengambil kebijakan publik, *kedua*; *self confident* penguasa menjadi rendah sehingga Kepala Daerah dalam kebijakan publik lebih disibukkan dalam hal dukungan politik, LSM, ormas

dll, *ketiga* : memperbesar ruang oposisi masyarakat yang dapat memunculkan mosi kurang/tidak percaya.

Masa jabatan Bupati Grobogan sudah hampir 4 (empat) tahun untuk itu menarik peneliti untuk dilakukan kajian/penelitian apa dan bagaimana strategi yang dilakukan Kepala Daerah dalam membangun dukungan politik dengan DPRD dalam pola pemerintahan dominasi kekuasaan eksekutif dan legislatif yang berbeda (*divided government*) sehingga tugas dan kewajiban Kepala Daerah dapat berjalan efektif.

## **1.2 Rumusan Permasalahan.**

- Apa yang dilakukan Bupati Grobogan kepada DPRD Grobogan untuk membangun dukungan politik dengan DPRD dalam kondisi dukungan politik formal (saat pencalonan ) yang rendah ( 16 %) ?
- Bagaimana strategi Bupati Grobogan dalam membangun dukungan politik dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam kondisi pemerintahan yang terbelah ” *divided government* ” ?

## **1.3 Ruang lingkup Penelitian**

Pemerintahan Kabupaten Grobogan adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan rakyat Daerah;

Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Wakil Bupati beserta perangkat daerah lainnya (Sekretariat daerah, Dinas/Badan, Bagian/Kantor).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Groboan adalah Pimpinan, dan alat kelengkapan DPRD serta Sekretariat DPRD.



#### **1.4 Tujuan Penelitian**

- Untuk mengetahui upaya apa yang dilakukan Kepala Daerah dalam membangun dukungan politik dengan DPRD sehingga pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dapat berjalan kondusif di Kabupaten Grobogan.
- Untuk mengetahui bagaimana strategi yang dilakukan Kepala Daerah dalam dalam membangun dukungan politik dengan DPRD sehingga pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dapat berjalan kondusif di Kabupaten Grobogan.
- Sebagai bahan kajian ilmiah tentang pola hubungan Kepala Daerah dengan DPRD dalam dukungan politik formal (dukungan pencalonan) yang rendah di DPRD .

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

- Sebagai bahan kajian ilmiah tentang komunikasi politik eksekutif dengan legislatif dalam kondisi *divided government* atau kekuasaan pemerintahan yang terbelah.
- Sebagai masukan/rekomendasi pada Pemerintahan Daerah (Kepala Daerah dan DPRD Kabupaten Grobogan) untuk lebih membangun komunikasi politik yang lebih sehat sehingga otonomi daerah lebih efektif.
- Sebagai pemenuhan salah satu syarat dalam studi di Magister Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.

## **BAB II**

### **KEPUSTAKAAN**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **Otonomi Daerah**

Dengan adanya Amandemen UUD 1945 ( I , II, III dan IV) telah terjadi perubahan paradigma dalam praktek penyelenggaraan negara Republik Indonesia yaitu dari paradigma pembagian kekuasaan (*distribution of power*) ke paradigma pemisahan kekuasaan (*separation of power*), mengikuti model trias politica dari Montesqieu, meskipun tidak sepenuhnya. Pada UUD 1945 asli, kekuasaan pemerintahan terpusat pada tangan Presiden, karena Presiden satu-satunya mandataris MPR atau *concentration of power and responsibility the President* ” ( Sadu Warsito, 2005, hal 2)

Sesuai dengan amanat Amandemen IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dalam Pasal 18 ayat bahwa penyelenggaraan

Pemerintahan Daerah adalah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat melalui peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Sadu Warsito, 2005, hal 3)

Prinsip otonomi daerah adalah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah mempunyai kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. (Anonim, 2005 )

Sebagai konsekuensi negara hukum, perubahan format politik dan sistem pemerintahan harus ditindaklanjuti dengan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang politik dan pemerintahan. Dengan dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang yang mengatur susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota, antara lain MPR tidak lagi berwenang memilih Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD tidak lagi berwenang memilih Kepala Daerah yaitu lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu substansi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah bahwa Kepala daerah sebagai penyelenggara

pemerintahan daerah adalah dipilih langsung oleh rakyat dalam satu pasangan yang dicalonkan oleh partai politik. (A. Yadi Supriyadi, 2005 hal 89 ).

Sejalan dengan dilaksanakannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung diharapkan akan mempercepat proses pelaksanaan Otonomi Daerah yang akan berdampak bagi daerah : a) rakyat / masyarakat memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dan melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, b) pemerintah akan lebih responsif dan akomodatif terhadap tuntutan rakyat, lebih bertanggungjawab, transparan dalam menjalankan kekuasaannya, c) pemerintah rela berbagi kekuasaan dengan rakyat, d) mengarah pada *good and clean governance*, e) rakyat dan pemerintah lebih aktif dan kreatif dalam mencari solusi kebijakan pembangunan, dan f) penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pengelolaan sumber daya daerah lebih efektif dan efisien, (Darmansyah, 2003, hal 192).

### **Kepala Daerah**

Kepala Daerah adalah suatu jabatan yang sangat superior atau *powerfull* dan prestisius di tingkat daerah Propinsi atau Kabupaten/Kota pada masa orde baru, yaitu pada waktu berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah, apabila dibandingkan dengan jabatan lainnya seperti DPRD, Ketua Pengadilan, Kepolisian atau Kejaksaan. Akan tetapi, setelah orde reformasi dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan disempurnakannya lagi

dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; yang pada substansi pokok bahwa Kepala Daerah atau eksekutif bukan lagi lembaga yang superior atau *powerfull* akan tetapi sebagai lembaga yang kemitraan dengan lembaga rakyat atau DPRD sebagai dua lembaga yang sejajar karena dalam Pemerintahan Daerah terdiri dari Pemerintah Daerah (Kepala Daerah dengan perangkat daerahnya) dan DPRD.

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 24 bahwa setiap daerah dipimpin oleh Kepala pemerintah Daerah yang disebut Kepala Daerah, dalam menjalankan tugas dan kewenangan Kepala daerah dibantu oleh Wakil Kepala Daerah, yang dalam proses pemilihannya tidak lagi dilakukan oleh anggota DPRD akan tetapi dipilih langsung secara berpasangan oleh rakyat melalui pemilihan umum ( Anonim, 2005)

Sedangkan tugas dan kewenangan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 antara lain :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada DPRD;

- d. Menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapatkan persetujuan DPRD;
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;
- f. Mewakili daerahnya di dalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum;
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas-tugas Wakil Kepala Daerah yang berhubungan dengan pemerintahan antara lain : Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kecamatan, Kelurahan/Desa; memberikan pertimbangan dan melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lain yang diberikan oleh Kepala Daerah (Anonim, 2005)

Kepala Daerah adalah jabatan politik yang sekaligus menjadi *leader* birokrasi, maka Kepala Daerah harus memenuhi dua aspek kepemimpinan yaitu aspek kepemimpinan sosial yang membawa menjadi Kepala daerah dan kepemimpinan organisatoris karena akan memimpin pemerintahan tertinggi di daerah (sadu wasistiono, 2005, hal 4).

Pemimpin yang baik tidak akan muncul secara tiba-tiba, akan tetapi melalui proses yang panjang. Kepemimpinan pada dasarnya adalah kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain untuk dapat mendukung ide, gagasan pemimpin secara suka rela. Bentuk kepemimpinan sosial dan organisasional sangat tergantung pada empat variabel yaitu pemimpin, pengikut, situasi dan kondisi serta visi dan misi yang diembannya. Kepala

Daerah disamping sebagai pemimpin sosial juga pemimpin pemerintahan maka ada tiga aspek yang harus diemban yaitu *pertama*, kapabilitas yakni gambaran kemampuan pemimpin baik intelektual, moral; *track record* dan perilaku, *kedua* akseptabilitas, gambaran tingkat penerimaan terhadap pimpinan, *ketiga* komabilitas, yaitu kemampuan menyesuaikan diri dengan kebijakan tingkat atas, mengkoordinasikan tingkat bawah maupun tuntutan dari arus bawah. (sudu wasistiono, 2005, hal 5) sementara menurut Akbar T, 2008 bahwa dalam kepemimpinan politik, pemimpin harus mampu memunculkan dukungan-dukungan politik yang signifikan, mampu mengelola konflik dengan baik dan efektif, dan mampu memotivasi bawahan untuk selalu bangkit dari keterpurukan.

### **Kedudukan, Fungsi, Tugas dan Wewenang DPRD**

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur pemerintahan daerah. DPRD berfungsi sebagai legislasi, anggaran dan pengawasan. Adapun tugas dan wewenang DPRD antara lain :

- a. Membentuk Perda yang dibahas bersama dengan Kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah ;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah,

APBD, Kebijakan Pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan dan kerja sama internasional di daerah;

- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; dan lainnya
- e. Memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah;
- f. Memberikan pertimbangan dan pendapat kepada Pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. Membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah;
- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah;
- k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- l. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.

Sedangkan anggota DPRD secara perseorangan mempunyai hak : mengajukan rancangan perda, mengajukan pertanyaan/interpelasi, menyampaikan usul pendapat, memilih dan dipilih, membela diri, imunitas, protokoler, keuangan dan administratif. Adapun salah satu kewajiban anggota DPRD adalah melaksanakan kehidupan demokrasi dalam



penyelenggaraan pemerintahan daerah dan menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi rakyat (Anonim, 2005).

### **Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD**

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), artinya keduanya ibarat dua sisi mata uang yang saling melengkapi dan saling ketergantungan untuk membangun pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang lebih baik. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam ketentuan umum Pasal 1 poin 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah Daerah (Kepala Daerah) dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (Anonim, 2005).

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan berdampak positif dalam kehidupan demokrasi, memperkuat legitimasi dari rakyat, akuntabilitas, sehingga akan dapat memperkuat dan mendukung Kepala Daerah dalam menentukan dan mengoperasionalkan kebijakannya yang ada akhirnya dapat lebih cepat meningkatkan kemajuan daerah baik dalam bidang pembangunan, sosial ekonomi kemasyarakatan dan pemerintahan yang lebih baik efektif. Dalam pemilihan Kepala Daerah

ada tiga faktor penting yang akan berdampak langsung terhadap kemajuan daerah yaitu : pertama, kapabilitas kepala Daerah terpilih yang meliputi inovasi, kreatifitas dan keberanian menghadapi resiko; kedua, dukungan partai politik, antara lain meliputi dukungan partai politik dan atau kursi partai politik di DPRD yang mencalonkan dan yang mendukung serta kesamaan platform partai politik yang mendukung, ketiga; profesionalitas birokrasi pemerintah daerah antara lain; netralitas saat pemilihan kepala daerah, pendidikan dan pelatihan yang diikuti kesesuaiannya dengan jabatan yang diduduki, pengalaman kerja/jabatan. Interaksi antara kapabilitas kepemimpinan Kepala Daerah dengan dukungan politik (DPRD) maupun rakyat/tingkat legitimasi akan menunjukkan hasil linier artinya semakin tinggi kapabilitas Kepala daerah dan dukungan politiknya, maka tingkat kemajuan daerah akan semakin tinggi, demikian sebaliknya semakin rendah kapabilitas kepemimpinan Kepala daerah dan dukungannya akan semakin rendah tingkat kemajuan daerah (Sadu Sawistiono, 2005, hl 10 )

Salah satu dampak dilaksanakannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat yaitu adanya gejala *divided government* atau pemerintahan yang terpecah. *Divided government* dimaknai sebagai sistem politik dimana masing-masing kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif dikuasai oleh partai yang berbeda (Bara Hasibuan, 2007).

Hubungan DPRD dengan Kepala Daerah adalah membahas hubungan dua organisasi besar dan strategis dalam penentuan kebijakan di kabupaten/kota. Pengertian organisasi ada berbagai macam, diantaranya menurut Schien sebagaimana dikutip M Arni (2007 hal 21) organisasi adalah suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan melalui pembagian pekerjaan dan fungsi secara hierarki otoritas dan tanggungjawabnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah setidaknya ada tiga hubungan yang tidak mungkin dapat dipisahkan antara eksekutif (Kepala Daerah) dengan legislatif (DPRD) yaitu :

1. Hubungan dalam konteks legislasi, bahwa setiap peraturan daerah harus mendapat bahasan dan persetujuan DPRD.
2. Hubungan dalam konteks anggaran, semua urusan pembangunan, pemerintahan harus didanai oleh APBD dan harus mendapatkan persetujuan oleh DPRD
3. Hubungan dalam pengawasan, DPRD berwenang dalam pengawasan terhadap Peraturan Daerah, peraturan dan keputusan Kepala Daerah dan peraturan lainnya di daerah, pengawasan ini sebagai wujud *check and balances* dalam sistem demokrasi (Eriyanto, 2007)

Salah satu fenomena politik paska pilkada adalah adanya pemerintahan yang terbelah (*divided government*) di daerah. Hal ini terjadi terjadi ketika kekuasaan pemerintahan eksekutif (Kepala Daerah) lahir

dan dikuasai oleh satu/beberapa partai dengan perolehan kursi/perwakilan yang kecil; sementara kekuasaan legislatif (DPR/DPRD) didominasi/dikuasai oleh partai lain yang dalam jumlah perwakilan/kursi lebih banyak. Hingga Desember 2006 dari 290 wilayah pilkada yang telah dilaksanakan menunjukkan bahwa sebagian besar 56,9 % daerah ditandai dengan adanya pemerintahan yang terbelah. Fenomena *divided government* ini merupakan konsekuensi dari pemilihan langsung oleh pemilih kepada DPRD dan Kepala Daerah (Eriyanto, 2007).

Secara teoritis, pemerintahan dengan pola *unified government* atau pemerintahan dalam eksekutif dan legislatif dari satu partai lebih efektif apabila dibandingkan dengan pola pemerintahan *divided government* atau pemerintahan yang terbelah antara kekuasaan eksekutif satu partai sementara di legislatif partai lainnya. Pada pola pemerintahan *divided government* lebih potensial terjadi konflik terutama apabila DPRD dan Kepala Daerah tidak sejalan baik dari hal anggaran, pembuatan peraturan hingga pengawasan sehingga pemerintahan tidak akan berjalan efektif atau bahkan ada *impeachment* atau berencana memberhentikan sebelum masa jabatannya habis (Eriyanto, 2007)

Hubungan komunikasi politik antara eksekutif dan legislatif di Indonesia mengalami sejarah yang panjang sejak Republik Indonesia berdiri, masa pemerintahan orde lama di era kepemimpinan Presiden Ir. Soekarno, masa pemerintahan orde baru dibawah kepemimpinan

Soeharto, dan orde reformasi selalu mengalami gelombang yang berbeda dengan semakin menuju pada proporsional prinsip "power of separation" atau pemisahan kekuasaan antara lembaga legislatif dengan lembaga pelaksana/eksekutif, adapun bentuk/tipe/pola hubungan antara eksekutif dengan legislatif antara lain hubungan pola harmonis, kolusif, kolaboratif, dominatif, kolusif dan konflik.

Besar kecilnya potensial konflik antara Kepala Daerah dengan DPRD tergantung pada dua hal, *pertama*; kemampuan Kepala Daerah dalam menjalin hubungan/komunikasi politik dengan DPRD, jika Kepala Daerah dapat melakukan komunikasi politik dengan baik dengan anggota DPRD maka potensi konflik dapat diredam, *kedua*; dukungan kursi yang dipunyai terutama parpol pendukung saat pencalonan, semakin besar dukungan parpol pengusung maka potensi konflik akan semakin kecil demikian sebaliknya jika parpol pendukung semakin kecil maka potensi konflik semakin besar. (Eriyanto, 2007)

Menurut Ralf Dahrendorf, dalam Ramlan Surbakti, 1999 bahwa konflik dapat diresolusi secara efektif melalui tiga pendekatan; *pertama* konsiliasi yaitu dengan berdiskusi secara terbuka hingga tercapai kesepakatan, *kedua* bentuk mediasi yaitu kedua pihak mencari nasehat dari pihak ketiga untuk memberikan alternatif resolusi sehingga dapat diterima kedua belah pihak, *ketiga* arbitasi, kedua pihak setuju dalam sebuah keputusan baik melalui lembaga legal. Sedangkan menurut

Gregory Luebbert 1986 dalam Bryan D. Jones, 1989 ” bahwa dalam sistem demokrasi multi partai bentuk-bentuk umum dalam kebijakan resolusi konflik adalah bentuk konsensus, bentuk konflik dan bentuk kompetisi.

Dalam sistem politik multi partai seperti kondisi di Indonesia dan di Kabupaten Grobogan khususnya (DPRD) sebenarnya memberikan kesempatan luas kepada eksekutif (Kepala Daerah) untuk mendapatkan dukungan dari legislatif karena di legislatif juga tidak dikuasai oleh partai tunggal sehingga Kepala Daerah tidak berhadapan secara diametral dengan legislatif (DPRD). Kondisi pola pemerintahan *divided government* juga dapat berdampak pada komunikasi politik akomodatif yang tidak sehat antara lain ; Kepala Daerah membagi-bagi kekuasaan pada orang-orang dekat partai politik, memberikan insentif dan tunjangan lain kepada anggota legislatif, kolusi dalam perencanaan pelaksanaan APBD (Eriyanto, 2007).

Menurut Bryan D. Jones, 1989 bahwa ada tiga bentuk/tipe dasar dalam dalam sistem pemerintahan koalisi yaitu *pertama*, koalisi minoritas, *kedua*, koalisi batas minimum dan *ketiga*, koalisi besar. Ketiga bentuk pemerintahan koalisi tersebut maka kebijakan pemerintahan akan dapat berjalan efektif tergantung pada tiga faktor ; *pertama*, merapatkan dengan legislatif, *kedua* kebijakan langsung diformulasikan dengan legislatif, *ketiga* memberikan kebijakan yang menguntungkan koalisi partai dalam legislatif.

Untuk membangun dukungan politik Kepala Daerah harus melakukan koordinasi, negosiasi dan kolaborasi serta konsensus-konsensus dengan DPRD sehingga Kepala Daerah dapat menyatukan visi, misi dan program kerja dalam pembangunan daerah dalam jangka waktu lima tahun kedepan. Menurut Siti Nurbaya sebagaimana dikutip J Kaloh (2007) dalam mencari bentuk otonomi daerah bahwa pola hubungan antara eksekutif dengan legislatif ada 3 (tiga ) pola hubungan yang dapat dikembangkan secara realistis yaitu; *pertama*; bentuk komunikasi dan tukar menukar informasi, *kedua* ; bentuk kerjasama antara berbagai subyek, program, masalah dan pengembangan regulasi, *ketiga*; klarifikasi atas berbagai persoalan. Sementara menurut Nuriana bahwa hubungan eksekutif dan legislatif tidak semata atas dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku akan tetapi juga berdasarkan konsensus-konsensus etis dan nilai-nilai budaya lokal.

Bentuk hubungan antara eksekutif dengan legislatif pada prinsipnya ada 3 (tiga) bentuk/pola, *pertama*: bentuk hubungan searah positif, hal ini terjadi apabila antara eksekutif dan legislatif mempunyai visi yang sama dalam menjalankan pemerintahan yang baik " *good governance*, *kedua* bentuk hubungan konflik, akan terjadi apabila antara eksekutif dengan legislatif saling bertentangan visi, misi dan tujuan daerah,, *ketiga*: bentuk hubungan searah negatif, hal ini akan terjadi apabila eksekutif dan legislatif berkolaborasi secara tersembunyi dari publik atau lebih pada kepentingan kelompok-kelompok eksekutif dan

atau legislatif, karena lepas dari partisipasi, dan pengawasan publik (J Palloh, 2007) sementara menurut Andrianus dkk 2006 hal 155 bahwa bentuk hubungan antara eksekutif dengan legislatif yaitu pola dominasi eksekutif, dominasi legislatif dan hubungan proporsional atau seimbang.

Kenyataan *divided government* atau pola pemerintahan yang terpecah merupakan konsekuensi dari sistem pemilihan langsung pada lembaga legislatif (DPR/DPRD) dan eksekutif (Presiden/Kepala Daerah) oleh rakyat bukanlah harus dihindari akan tetapi harus diterima sebagai realitas politik , kata kuncinya adalah bagaimana membuat jalan keluar atau *out put* terbaik (*the make of the best out of it*) dengan negosiasi dan konsensus sebagai inti dari demokrasi, (Bara Hasibuan, 2007).

Cita-cita utama penyelenggaraan pilkada secara langsung adalah terpilihnya sebuah struktur politik lokal yang demokratis dan sistem pemerintahan yang mampu berjalan secara efektif. Melalui pemilihan Kepala Daerah langsung, rakyat memiliki kesempatan lebih luas untuk menentukan pasangan calon pemimpin eksekutif sesuai dengan yang dikehendaki. Harapan terbesar tentunya para pemimpin yang terpilih melalui pilkada agar mampu menjalankan fungsi dan perannya dalam berbagai kebijakan publik dengan lebih optimal. Akan tetapi justru terkadang sebaliknya adanya keretakan hubungan internal, eksternal, vertikal dan horisontal dengan fenomena antara lain : *pertama*, keretakan internal terjadi ketika kedua pasangan tersebut tidak lagi harmonis, *kedua*, salah satu pasangan mengalami keretakan dengan DPRD, *ketiga*



keretakan dengan birokrasi dibawahnya dan *keempat* keretakan horisontal terjadi ketika kedua atau salah satu pasangan calon mendapatkan *impeachment* atau desakan mundur (deligitimasi) oleh rakyat, (Ahmad Nyarwi, 2007).

Melihat ragam bentuk/pola hubungan antara eksekutif dan legislatif tersebut bahwa bagaimana antara kedua lembaga tersebut menyamakan visi dan tujuan yang sama walaupun dari tugas, kewajiban dan tanggungjawab yang berbeda, maka kata kuncinya adalah koordinasi, integrasi dan sinkronisasi (KIS). Sehingga bagaimana membangun keterpaduan tim (*teamwork*) dan konvergensi dalam penyelenggaraan pemerintahan ( J Kalloh, 2007, hal 275).

Untuk dapat menyatukan visi unsur utamanya adalah komunikasi "*networking*" adalah proses aktif upaya membangun dan mengelola hubungan-hubungan produktif baik personal maupun organisasi. Dalam jaringan kerja untuk dapat mencapai kapabilitas (*capabilities*), saling hubungan (*relationship*) dan *partnership* harus ada upaya memelihara (*nurture*) menumbuhkan (*cultivate*) dan mengintegrasikan (*integrate*).

Selain koordinasi dan membangun *networking*, negosiasi dan kolaborasi juga memegang peranan penting dalam fungsi organisasi dengan adanya negosiasi dan kolaborasi akan dapat menyatukan visi dan misi yang berbeda untuk dicari titik temu sehingga satu tujuan. Dalam negosiasi ada dua pola yaitu : pertama *distributive bargaining* pola ini dengan pendekatan *win and lose solution* (menang – kalah), kedua,

*integrative bargaining*, pola ini menggunakan pola *win win solution* (menang-menang). Sedangkan kolaborasi adalah proses yang mendasar dari bentuk kerja sama yang melahirkan kepercayaan, integritas, dan terobosan melalui pencapaian konsensus dan keterpaduan pada semua aspek organisasi Edward Marshal 1995 dalam J Kalloh 2007 hal 284 .

## **2.2 Kerangka pikir dan Konseptual**

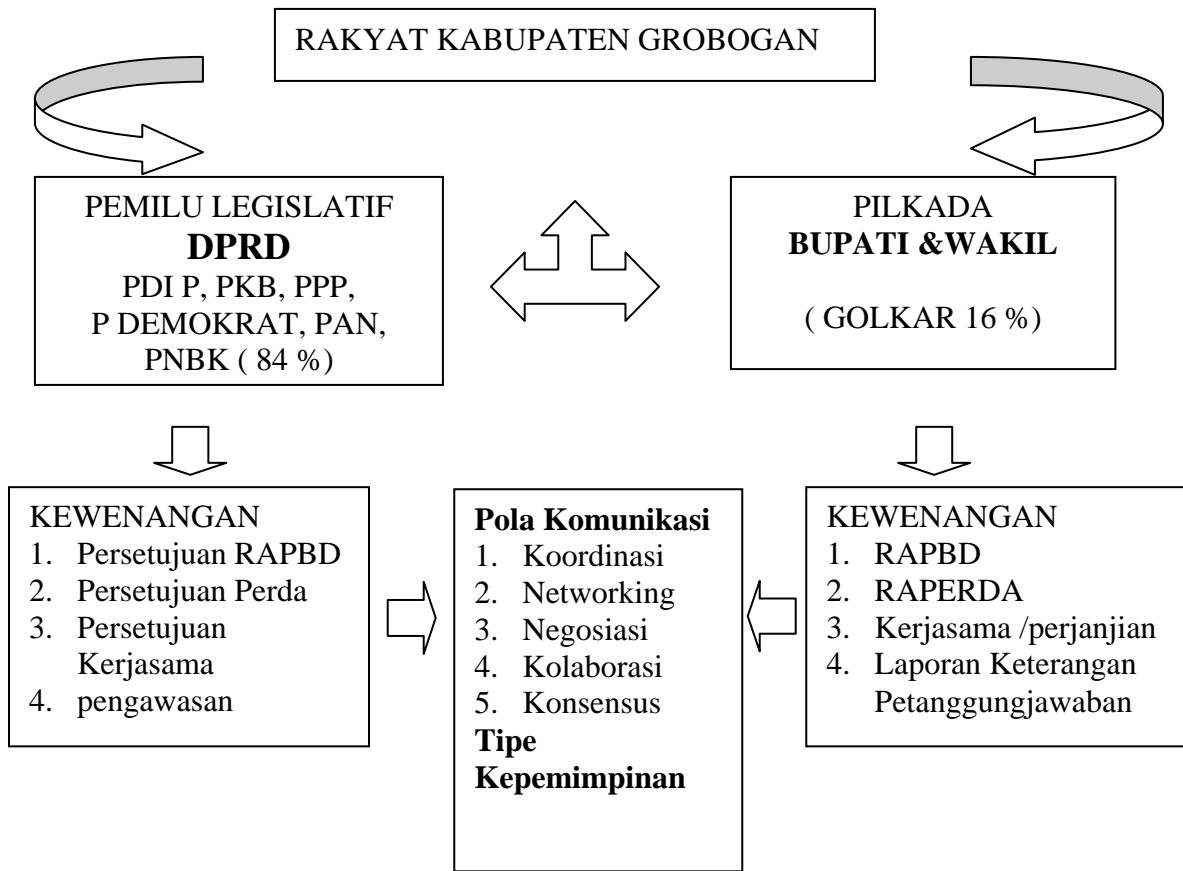
Perjuangan seorang calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah untuk menjadi calon terpilih sangatlah berat, banyak pintu yang harus dilalui dari kesiapan diri, mencari pasangan, menggunakan partai politik pengusung, proses pencalonan, kampanye sampai penetapan calon sungguh sangat memerlukan sumber daya (pikiran, tenaga, jaringan dan dana) yang tidak sedikit.

Bagi seorang pasangan calon terpilih (Bupati dan Wakil Bupati) dengan dilantikannya oleh Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri sungguh membanggakan bagi diri, keluarga dan para pendukung serta masyarakat. Akan tetapi setelah itu bagi pasangan calon terpilih harus berjuang keras dengan segala daya dan upaya bagaimana dapat menjalankan pemerintahan dengan baik sebagaimana yang tertuang dalam visi, misi dan program kerja dalam kampanyenya, lebih-lebih bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berasal dari dukungan politik yang rendah saat pencalonan atau pola pemerintahan *divided government*. Karena dalam menjalankan visi, misi dan program kerjanya harus mensinergikan atau mengkonvergensi dengan dukungan politik

dari DPRD, sehingga tugas dan kewajiban Kepala Daerah dapat tercapai dan berjalan dengan baik .

Dalam kajian ini peneliti akan menelusuri upaya –upaya apa saja dan bagaimana strategi Kepala Daerah membangun dukungan politik (melalui berkoordinasi, membangun *networking*/jaringan, bernegosiasi dan berkolaborasi serta membangun konsensus) dengan DPRD Kabupaten Grobogan sehingga tugas dan kewajiban Kepala Daerah (Bupati Grobogan) dalam : penetapan Rencana Anggaran Belanja Daerah, pembuatan peraturan daerah, persetujuan kebijakan yang membebani rakyat dan daerah, kerjasama dengan daerah lain dan atau internasional, pengawasan pelaksanaan Peraturan daerah, peraturan Bupati dan laporan keterangan pertanggungjawaban tahunan Kepala daerah (LKPJ) dapat dilaksanakan Kepala Daerah secara efektif.

## **BAGAN KERANGKA PIKIR**



### BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### Jenis/Tipe Penelitian

Studi penelitian ini dilakukan untuk mengetahui upaya-upaya apa dan bagaimana Kepala Daerah untuk membangun dukungan politik dengan DPRD di Kabupaten Grobogan, bukan membandingkan atau mencari hubungan/causalitas akan tetapi untuk mencari rumusan-rumusan dalam upaya Kepala Daerah membangun dukungan politik dengan DPRD Kabupaten Grobogan dalam kondisi pemerintahan yang terbelah (*divided government*). Yaitu, DPRD didominasi oleh partai politik bukan pengusung pencalonan dalam pilkada. Sementara Kepala Daerah hanya didukung (pencalonan) oleh Partai GOLKAR dengan jumlah 8 kursi atau 16 % dari jumlah kursi di DPRD, sehingga penelitian ini termasuk penelitian kualitatif dengan tipe diskriptif analitis.

### **Sumber Data**

Menurut Iqbal Hasan (2002) bahwa sumberdata penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan sebagai data primer dan selebihnya adalah data sekender/tambahan seperti dokumen data tertulis, foto dan statistik.

### **Kata-kata dan Tindakan**

Sumber data kata-kata dan tindakan adalah kata-kata dan tindakan orang-orang/kelompok yang diamati atau diwanwancarai merupakan sumber data utama, yang dicatat melalui catatan tertulis atau rekaman video/*audio tapes*, foto atau film. Pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berperan serta merupakan hasil usaha

gabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya; manakah yang dominan tergantung tergantung situasi dan kondisi. Jika pengamatan ditempat umum tentu lebih efektif untuk melihat dan mendengar bukan wawancara, sedangkan apabila ingin mengetahui substansi lebih dalam tentu menggunakan teknik wawancara dengan subjek yang berkompenten.

### **Sumber Data Tertulis**

Sumber data yang kedua adalah sumber data tertulis baik berupa dokumen resma misalnya Peraturan daerah, laporan/pandangan fraksi terhadap kebijakan Kepala Daerah, ilmiah, majalah dan bahkan dokumen pribadi.

### **Sumber Data Foto/gambar**

Foto/gambar banyak dipakai sebagai alat untuk keperluan penelitian kualitatif karena dapat dipakai berbagai keperluan dan dapat menghasilkan data diskriptif yang cukup berharga serta dapat untuk menelaah segi-segi subjektif dengan analisis secara induktif. Apabila menggunakan sumber data berupa foto, gambar, film sebaiknya dimasukan dalam catatan lapangan baru dapat dianalisis.

### **Sumber Data Statistik**

Sumber data statistik sebagai sumber data tambahan dapat membantu memberi gambaran tentang kecenderungan subjek pada latar penelitian. Akan tetapi peneliti harus sadar dan hati-hati karena statistik pada umumnya berdasarkan paradigma positivisme yang mengutamakan generalisasi sehingga dapat mengurangi makna subjek secara perorangan yang unik/substansif.

### **Sumber Data**

Populasi dalam studi ini adalah pemerintahan di Kabupaten Grobogan. Adapun sampling dalam penelitian ini adalah *purposif sampling* atau sampling terarah/terfokus yaitu Bupati, Wakil Bupati Grobogan, Ketua DPRD, Ketua Komisi A, Ketua fraksi, Ketua Partai Politik.

### **Metode Pengumpulan data**

#### **Data Primer/Utama;**

Dalam penelitian kualitatif adalah dalam bentuk kata-kata dan tindakan melalui wawancara, *questioner*, pengamatan, pendengaran secara simultan dan tergantung situasi dan kondisi subjek penelitian.

#### **Data Sekunder**

Sedangkan data sekunder atau data bantu dalam penelitian kualitatif adalah merupakan petunjuk untuk lebih mendalami substansi subjek

penelitian data berupa data tertulis, foto/gambar/suara dan data statistik. Data sekunder dalam bentuk peraturan, keputusan, laporan, dan lainnya.

### **Teknis Analisis**

Tahap penelitian kualitatif dalam etnografi lebih banyak mengikuti model dan proses penelitian sinkrikal atau lingkaran, yaitu menyatupadukan kegiatan pengumpulan data dengan analisis data. Adapun alurnya adalah melaksanakan pengamatan deskriptif, analisis domain, pengamatan terfokus, analisis taksonomi, pengamatan terpilih, analisa komponen dan analisa tema.

Analisis domain adalah analisis dengan cara mengadakan pengamatan secara menyeluruh terhadap sesuatu yang ada dalam latar penelitian (melalui enam tahapan yaitu : *pertama*; memilih salah satu hubungan sematik (spacial, sebab akibat, rasional, lokasi, fungsi, alat tujuan, urutan dan memberi atribut/nama, *kedua*; menyiapkan lembar analisis domain, *ketiga*; memilih catatan lapangan untuk memulainya, *keempat*; mencari acuan hubungan sematik catatan lapangan, *kelima*; mencari catatan domain sampai hubungan sematik selesai/habis, *keenam*; mengidentifikasi).

Analisis taksonomi dilakukan setelah analisis domain selesai yang dilakukan dengan cara pengamatan dan wawancara terfokus, hasilnya digunakan untuk memperdalam data yang ditemukan dengan mengajukan pertanyaan yang kontras.



Analisis komponen dilakukan setelah adanya proses analitis taksonomi yang dituangkan dalam catatan lapangan dengan membuat pertanyaan-pertanyaan dengan paradigma baru. Sedangkan analisis tema adalah merupakan seperangkat prosedur untuk memahami secara holistik pemandangan yang sedang diteliti dalam beberapa pola yang lebih luas.

Dalam penelitian ini akan menggunakan metode analisis dengan metode perbandingan tetap (*Constant Comparative Methode*) dengan tahapan analisis mulai reduksi data, katagorisasi, sintesisasi yang diakhiri dengan hipotesis kerja.

Reduksi data dilakukan dengan cara mengidentifikasi adanya satuan dari data yang ditemukan yang bermakna bagi masalah penelitian, kemudian dilakukan koding (kode setiap satuan) sehingga dapat ditelusuri sumber datanya. Kategorisasi dilakukan dengan cara memilah-milah satuan-satuan yang memiliki kesamaan, kemudian diberi label (kesamaan satuan-satuan). Sintesisasi adalah kegiatan untuk mencari hubungan satu katagori dengan katagori yang lain untuk dilabelisasi. Hipotesis kerja dilakukan dengan jalan merumuskan satu pernyataan yang proporsional.

Secara jelas sebagaimana dikemukakan oleh Lan dan Dey (1983) bahwa langkah-langkah analisa data adalah mendiskripsikan fenomena, mengklasifikasikannya, menemukan fokus, mengelola data, membaca dan menganotasi, menciptakan katagorisasi, *splitting* dan *slieing*, mengait-ngaitkan data, membuat hubungan, peta dan matriks,

kejadian/kolaborasi dan menghasilkan sesuatu yang dicari (*producing an account*).

Analisa data, dengan langkah-langkah :

- Menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari pengamatan yang telah dilakukan dalam catatan lapangan gambar, foto, dokumen, laboran, artikel dan hasil wawancara kepada Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, anggota DPRD Kabupaten Grobogan dan lainnya
- Reduksi data; yaitu dilakukan dengan cara membuat abstraksi.

Intrepretasi Data

Intrepretasi data dilakukan secara terpadu sejalan dengan dilakukannya analisa data, yang diformulasikan secara diskriptif analitik yaitu status rancangan driptisi rancangan organizasional yang dikembangkan dari kategori-kategori yang ditemukan dan hubungan yang muncul dari data.

**BAB IV**

**STRATEGI KEPALA DAERAH DALAM MEMBANGUN DUKUNGAN POLITIK  
DENGAN DPRD KABUPATEN GROBOGAN**  
*(study divided goverment)*

**4.1. GAMBARAN UMUM KABUPATEN GROBOGAN**

**4.1.1. Kondisi Geografis**

Secara geografis wilayah Kabupaten Grobogan adalah bagian dari Provinsi Jawa Tengah dengan luas wilayah 1.975,86 km<sup>2</sup> , terletak diantara 110,15 BT – 111,25 BT dan 7 LS – 7,30 LS dengan kondisi tanah sebagian berupa daerah pegunungan kapur dan perbukitan serta dataran dibagian tengahnya, dengan elevasi dari 54 sampai 200 m DPL.

Wilayah Kabupaten Grobogan terletak di antara dua pegunungan Kendeng yang membujur dari arah barat ke timur, dan berbatasan dengan

:

❖ Sebelah barat : Kabupaten Semarang dan Kabupaten Demak

- ❖ Sebelah Utara : Kabupaten Kudus, Kabupaten Pati dan Kabupaten Blora
- ❖ Sebelah Timur : Kabupaten Blora.
- ❖ Sebelah Selatan : Kabupaten Semarang, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sragen, dan Kabupaten Ngawi

#### 4.1.2. Wilayah Administratif

Wilayah kabupaten Grobogan secara geografis adalah termasuk wilayah kabupaten terluas kedua di Provinsi Jawa Tengah setelah kabupaten Cilacap, oleh karena itu secara struktur Pemerintahan Daerah terbagi menjadi 19 Kecamatan dan 273 Desa serta 7 Kelurahan, secara rinci sebagaimana dalam tabel 1 Struktur wlayah adminisitratif di kabupaten Grobogan.

##### **Tabel 01.**

Jumlah Sruktur wilayah administratif tingkat Kecamatan dan Desa/Kelurahan serta Dusun di Kabupaten Grobogan.

No	Kecamatan	Jumlah Desa/Kelurahan	Jumlah Dusun/Lingk
1	Kedungjati	12	76
2	Karangrayung	19	100
3	Penawangan	20	71
4	Toroh	16	118
5	Geyer	13	102
6	Pulokulon	13	112
7	Kradenan	14	79
8	Gabus	14	87
9	Ngaringan	12	78
10	Wirosari	14	86
11	Tawangharjo	10	58
12	Grobogan	12	52
13	Purwodadi	17	104
14	Brati	9	51

15	Klambu	9	44
16	Godong	28	86
17	Gubug	21	62
18	Tegowanu	18	54
19	Tangunharjo	9	31
	<b>Jumlah</b>	<b>280</b>	<b>1.451</b>

Sumber : Bagian Tata Pemerintahan Setda kab Grobogan Tahun 2007.

#### 4.1.3. Kondisi Demografi

Derajat partisipasi politik, jumlah dan ratio penduduk antara laki-laki dan perempuan secara tidak langsung akan mempengaruhi proses politik, terutama masalah gender, sehingga dari data dilapangan kami paparkan ratio penduduk (laki-laki dan perempuan) dimasingmasing wilayah Kecamatan se kabupaten Grobogan, sebagaimana dalam tabel 02.

#### Tabel 02.

Ratio jumlah penduduk laki-laki dan perempuan di wilayah Kecamatan se kabupaten Grobogan.

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Kedungjati	20.871	22.197	43.068
2	Karangrayung	47.943	49.165	97.108
3	Penawangan	31.772	32.030	63.802
4	Toroh	57.636	57.912	115.548
5	Geyer	34.795	36.039	70.834
6	Pulokulon	53.158	54.818	107.976
7	Kradenan	41.187	42.013	83.199
8	Gabus	36.857	37.889	74.746
9	Ngaringan	33.600	32.363	65.963
10	Wirosari	44.464	45.077	89.541
11	Tawangharjo	25.113	26.443	51.556
12	Grobogan	33.637	34.592	68.229
13	Purwodadi	60.948	63.320	124.268
14	Brati	22.794	22.560	45.354
15	Klambu	17.200	17.104	34.304
16	Godong	42.523	43.268	85.791
17	Gubug	37.191	38.161	75.352

18	Tegowanu	24.248	24.648	48.896
19	Tangunharjo	19.970	20.312	40.282
	Jumlah	685.906	699.911	1.385.817

Sumber : Bapenduk Capil Kab. Grobogan Tahun 2007.

#### 4.1.4. Jumlah Penduduk sesuai Tingkat Pendidikan (berumur > 10 Tahun)

Selain sex ratio penduduk , deraajat partisipasi politik juga dipengaruhi faktor ratio penduduk menurut pendidikan, semakin tinggi prosentase derajat pendidikan penduduk/masyarakat maka semakin tinggi pula partisipasi politiknya. Adapun jumlah dan prosentase penduduk menurut pendidikan di kabupaten Grobogan sebagaimana dalam tanel 03.

##### Tabel 03.

Jumlah dan prosesntase penduduk menurut pendidikan di kabupaten Grobogan.

No	Tingkat Pendidikan	Tahun 2005	%	Tahun 2008	%
1	Tidak/ Belum tamat SD	304.064	28,73	313.590	29,47
2	Tamat SD/MI	489.302	46,23	485.163	45,64
3	Tamat SLTP	160.929	15,20	162.663	15,27
4	Tamat SLTA	32.345	7,83	83.458	0,83
5	D III/ Sarjana Muda	9.916	0,94	8.429	0,79
6	Sarjana	11.442	1,08	11.906	1,11
	Jumlah	1.058.498	100	1.065.468	100

Sumber : Bagian Pemerintahan tahun 2007.

#### 4.1.5. Pendapatan Perkapita

Dalam perkembangan demokrasi faktor ekonomi juga sering menjadi salah satu indikator proses demokrasi disuatu negara,

semakin tinggi jumlah pendapatan perkapita suatu negara, maka proses demokrasi semakin mapan; oleh karena itu berikut kami sajikan gambaran tentang pendapatan perkapita dikabupaten Grobogan 4 (empat) tahun terakhir sebagaimana dalam tabel 05.

**Tabel 04.**

Prakiraan jumlah pendapatan perkapita penduduk kabupaten Grobogan dalam waktu 4 (empat) tahun.

No	Tahun	Besaran Rupiah	Keterangan
1	2002	1.740.375,10	Berdasarkan harga konstan dan pertumbuhan PDRB 3,26 dan pertumbuhan penduduk 0,64 %
2	2003	1.928.867,27	
3	2004	2.112.958,65	
4	2005	2.375.225,91	

Sumber : Bagian Pemerintahan Tahun 2007

4.1.6. Jumlah Perolehan Kursi Partai Politik Dalam Pemilihan Umum

Sebagai gambaran bahwa sebelum berlakunya UU nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Kepala Daerah dipilih oleh DPRD, di kabupaten Grobogan Bupati yang terpilih dari hasil Pemilihan Umum tahun 1999 berasal dari koalisi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Kebangkitan Bangsa yaitu pasangan calon H Agus Supriyanto SE dengan H Bambang Pujiono SH, sebagai Bupati dan Wakil Bupati terpilih, sebagaimana dalam tabel 06.

**Tabel 05.**

Partai politik dan jumlah perolehan kursi serta Bupati dan Wakil terpilih hasil pemilihan umum 1999.

NO	PARTAI POLITIK	PEROLEHAN KURSI ( % )	KEPALA DAERAH
1	PDIP	23 (51,11)	H. T Suwito ( Orde Baru)
2	PARTAI GOLKAR	6 (13,33)	
3	PKB	5 ( 11,11)	
4	PPP	3 (6,67)	Agus Supriyanto, SE dengan H Bambang Pujiono SH (calon dari PDI P dan PKB)
5	PAN	1 ( 2,22)	
6	PNI MARHAINISME	1( 2,22)	
7	PBB	1 (2,22)	
8	TNI/POLRI	5 ( 11,11)	

Sumber : Sekretariat DPRD Kab Grobogan 2008.

Adanya tuntutan perkembangan proses demokrasi di Indonesia yang semakin fair dan transparan dan mengembalikan kedaulatan benar-benar di tangan rakyat, sejalan dengan aspirasi rakyat Indonesia yang termaktub dalam perubahan atau amandemen UUD 1945 bahwa selain DPR sebagai lembaga legislatif yang dipilih langsung oleh rakyat, maka tuntutan demokrasi Presiden tidak lagi dipilih oleh anggota MPR akan tetapi dipilih langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum dan DPRD tidak lagi berwenang memilih Kepala Daerah yaitu lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu substansi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah bahwa Kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah adalah dipilih langsung oleh rakyat dalam satu pasangan yang dicalonkan oleh partai politik. (A. Yadi Supriyadi, 2005 hal 89 ).

Salah satu dampak pemilihan langsung lembaga eksekutif Presiden dan atau Kepala daerah dan legislatif (DPR dan atau DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) oleh rakyat maka akan terjadi pola



pemerintahan yang terbelah (*divided government*), artinya bahwa secara kekuatan politik eksekutif ( Kepala Daerah) berasal dari partai politik yang berbeda dengan realitas kekuatan politik di lembaga legislatif (DPRD) .

Tabel 07 menunjukkan bahwa hasil pemilihan umum tahun 2004 di kabupaten Grobogan dari 24 partai politik peserta pemilu yang berhasil menempatkan perwakilan duduk dilembaga legislatif atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Grobogan sejumlah 7 (tujuh) partai politik dengan perolehan kursi rangking pertama adalah PDI Perjuangan dengan perolehan kursi 17 atau 37,78 %, kedua Partai Golkar sejumlah 8 kursi atau 16,78 %, ketiga Partai Kebangkitan Bangsa 7 kursi atau 15,26 %, seterusnya disusul PPP 5 kursi, Partai Demokrat 4 kursi, PAN 2 kursi dan PNBK 2 kursi.

Dalam kepemimpinan DPRD kabupaten Grobogan, ketua M Zaeni SH (ketua DPC PDI Perjuangan) wakil ketua Drs H Soepomo (ketua DPD Partai Golkar) dan Ir H Muhammad Nurwibowo (ketua DPC PKB) kabupaten Grobogan.

Dalam pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Partai PDI Perjuangan yang didukung oleh PKB, PPP, PAN, PNBK dan partai lainnya yang mengusung H Agus Supriyanto SE berpasangan dengan Ir.H Muhammad Nurwibowo yang juga sebagai Ketua Tanfidz DPC PKB Kabupaten Grobogan, serta pasangan calon Bambang Susatyo SE MM dengan H Suratmoko yang juga berkedudukan sebagai ketua DPC Partai Demokrat, dikalahkan oleh pasangan calon H Bambang Pujiono SH

dengan H Icek Baskoro SH yang berkedudukan sebagai ketua DPD Partai Golkar.

**Tabel 06.**

Jumlah Partai Politik dan perolehan jumlah kursi di DPRD kabupaten Grobogan hasil pemilu tahun 2004.

NO	PARTAI POLITIK	PEROLEHAN KURSI ( % )	KEPALA DAERAH
1	PDIP	17 (37,78)	H. Agus Supriyanto SE dengan H Bambang Pujiono SH ( Calon PDIP dengan PKB)
2	PARTAI GOLKAR	8 (17,78 )	
3	PKB	7 ( 15,56)	
4	PPP	5 (11,11)	H Bambang Pujiono SH dengan
5	PARTAI DEMOKRAT	4 ( 8,89)	
6	PAN	2(4,44)	H Icek Baskoro SH (calon dari Partai Golkar )
7	PNBK	2 (4,44)	

Sumber : KPU Kab. Grobogan 2008.

Sebagai gambaran pula kami sajikan data partai politik yang mendapatkan alokasi kursi hasil pemilihan umum tahun 2009 di kabupaten Grobogan, sebagaimana tabel 08.

Hal ini menggambarkan bahwa kekuatan partai GOLKAR sebagai pengusung dalam pencalonan Bupati dan Wakil Bupati terpilih yaitu H Bambang Pujiono SH dengan H Icek Baskoro SH yang masih aktif juga sebagai Ketua DPD Golkar kabupaten Grobogan tidaklah meningkat bahkan secara prosentase bahkan menurun karena dalam pemilihan umum tahun 2004 mendapatkan kursi 8 ( 16,26 %) sedang dalam pemilihan umum tahun 2009 juga hanya mendapatkan 8 kursi atau hanya 16 %.

**Tabel 07.**

Partai politik yang memperoleh kursi dalam pemilihan umum tahun 2009 di kabupaten Grobogan.

No	PARTAI POLITIK	PEROLEHAN KURSI	Persentase (%)	KEPALA DAERAH
1	PDIP	10	20	H Bambang Pujiono SH dengan H Icek Baskoro SH (calon dari Partai Golkar )
2	PARTAI GOLKAR	8	16	
3	PKB	7	14	
4	PPP	4	8	
5	PDEMOKRAT	5	10	
6	PAN	1	2	
7	PANBKI	3	6	
8	GERINDRA	4	8	
9	PDP	3	6	
10	HANURA	3	6	
11	PKS	2	4	

Sumber data : KPU Kab Grobogan; 2009.

#### **4.1.7. Hasil Perolehan suara Dalam Pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah Kabupaten Grobogan Tahun 2006.**

Dengan berlakunya UU nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemilihan Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah.

Sebagaimana diatur dalam Keputusan Komisi Pemilihan Umum kabupaten Grobogan nomor 01/KEP/2005 tentang Tahapan Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah kabupaten Grobogan, yang diikuti oleh 3 (tiga) pasangan calon yaitu H Agus Supriyanto SE dengan Ir H

Muhammad Nurwibowo dari Partai PDIP dan PPP yang didukung oleh PKB dan PAN, H Bambang Pujiono SH dengan H Icek Baskoro SH dari Partai Golkar, serta Bambang Busisatyo SE MM dengan H M Suratmoko dari Partai Demokrat, PNBK, PNI Marhenisme, PBB, PDS, PPD, PBS, PKPB, adapun hasil perolehan Suara sebagaimana dalam tabel 09.

Data tersebut menunjukkan bahwa Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih dalam pencalonannya hanya didukung oleh Partai Golkar dengan jumlah kursi 8 atau 16 % dari jumlah kursi di DPRD kabupaten Grobogan, Secara teori kondisi pemerintahan semacam ini menunjukkan dua pola kekuasaan atau sistem kekuasaan pemerintahan yang terbelah (*divided goverment*).

**Tabel 08.**

Hasil perolehan suara pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Grobogan dalam pemilihan tahun 2006.

No	Nama pasangan Calon	Partai Pengusung	Hasil suara Sah	Calon Terpilih
1	H Agus Supriyanto SE & H Ir. Muh Nurwibowo	PDI P, PPP dan ( informal PKB dan PAN)	261.544 ( 39,35 %)	
2	H Bambang Pujiono SH & H Icek Baskoro SH	Partai Golkar	297.777 ( 44,81 %)	H Bambang Pujiono SH & H Icek Baskoro SH
3	Bambang	P Demokrat, PNBK, PNI		

	Budisatyo & H Moh Suratmoko	Marhainieme, PBB, PDS, PPDI, PBSD, PKPB	105.278 (15,87%)	
--	--------------------------------	--	---------------------	--

Sumber data : KPU Kab Grobogan; 2006.

#### 4.1.8. Hasil Persetujuan Kepala daerah dengan DPRD periode Tahun 2006 – 2009 (PERDA, dan LKPJ).

Bupati dan Wakil Bupati sebagai Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah sebagai Pemerintah Daerah yang memiliki Tugas dan kewenangan memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama dengan DPRD , yaitu dalam penyusunan rencana Peraturan Daerah, Perjanjian daerah, RAPBD serta memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban pelaksanaan RAPBD tahun sebelumnya.

Hasil kajian terhadap risalah rapat DPRD kabupaten Grobogan secara umum belum pernah ada PERDA yang tidak disetujui oleh DPRD, hanya ada PERDA yang apabila pembahasannya belum sesuai dengan aspirasi dan aturan yang berlaku ditunda pembahasannya; adapun data dan jumlah Peraturan Daerah yang telah disetujui oleh DPRD kabupaten Grobogan pada tahun 2006 atau masa awal pemerintahannya sejumlah 14 Perda termasuk perda tentang RPJM yang memuat visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati dalam pemerintahan 5 (lima) tahun kedepan, pada tahun 2007 sejumlah 11 Perda , tahun 2008 sejumlah 14 dan sampai bulan Mei 2009 sejumlah 9 Perda, adapun jenis dan rincian Perda sebagaimana dalam tabel 10, 11 dan 12.

#### Tabel 9.

Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2006.

No	NOMOR	ISI
1	1 Tahun 2006	Anggaran pendapatan dan belanja Daerah

	2-3-2006	Kabupaten Grobogan tahun anggaran 2006.
2	2 Tahun 2006 15-5-2006	Kedudukan Bupati Dan Wakil Bupati Grobogan.
3	3 Tahun 2006 15-5-2006	Bantuan keuangan kepada partai politik di Kabupaten Grobogan.
4	4 Tahun 2006 12-6-2006	Perubahan atas peraturan Daerah Kabupaten Grobogan nomor 7 tahun 2004 tentang pembentukan dan susunan organisasi Dinas Perhubungan dan Pariwisata Kab. Grobogan.
5	5 Tahun 2006 12-6-2006	Perubahan atas peraturan Daerah Kabupaten Grobogan nomor 9 tahun 2004 tentang pembentukan dan susunan organisasi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Grobogan.
6	6 Tahun 2006 6-9-2006	Realisasi anggaran pendapatan dan belanja Daerah tahun anggaran 2006.
7	7 Tahun 2006 12-10-2006	Perubahan atas peraturan Daerah Kabupaten Grobogan nomor 1 tahun 2006 tentang anggaran pendapatan dan belanja Daerah Kabupaten Grobogan tahun anggaran 2006.
8	8 Tahun 2006 28-11-2006	Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa.
9	9 Tahun 2006 28-11-2006	Pencalonan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Perangkat Desa.
10	10 Tahun 2006 28-11-2006	Badan Permusyawaratan Desa.
11	11 Tahun 2006 28-11-2006	Pedoman penyusunan Organisasi Tata Kerja dan Pemerintahan Desa.
12	12 Tahun 2006 28-11-2006	Perubahan atas peraturan Daerah Kabupaten Grobogan nomor 13 tahun 2000 tentang Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk, kartu keluarga dan akta catatan sipil.

13	13 Tahun 2006 29/11-2006	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Grobogan tahun 2006-2011.
14	14 Tahun 2006	Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan.

**Tabel 10.**

Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2007.

No	NOMOR	ISI
1	1 Tahun 2007 3-3-2007	Anggaran pendapatan dan belanja Daerah Kabupaten Grobogan tahun anggaran 2007.
2	2 Tahun 2007 22-012007	Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Grobogan Nomor 9 Tahun 1985 Tentang Pencabutan Biaya Operasional.
3	3 Tahun 2007 22/01/2007	Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Grobogan Nomor 16 Tahun 1998 Tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga.
4	4 Tahun 2006 8/02/2007	Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.
5	5 Tahun 2007 16/04/2007	Perubahan Kedua atas Peraturan daerah Kabupaten Tingkat II Grobogan Nomor 17 Tahun 1998 Tentang Retribusi Terminal
6	6 Tahun 2007 25/06/2007	Perubahan Ketiga atas Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Grobogan.
7	7 Tahun 2007 14/08/207	Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Grobogan Tahun anggaran 2006
8	8 Tahun 2007	Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten

	1/09/2007	Grobogan Nomor 2 Tahun 2005 Tentang retribusi Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP).
9	9 Tahun 2006 1/09/2007	Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 2 Tahun 2005 Tentang Retribusi Penyedotan Kakus.
10	10 Tahun 2007 28-11-2006	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Grobogan Tahun 2007
11	Tahun 2007 28-11-2007	Rencana Pembangunan jangka Panjang daerah Kabupaten Grobogan tahun 2005 – 2025

**Tabel 11.**

Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2008.

No	NOMOR	ISI
1	1 Tahun 2008 14/01/2008	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupate Grobogan tahun Anggaran 2008.
2	2 Tahun 2008 21/01/2008	Penyelenggaraan Lembaga Penyiaran Publik Lokal Radio Purwodadi FM.
3	3 Tahun 2008 21/01/2008	Perubahan Kedua atas Peraturan daerah Kabupaten Daerah Tigkat II Grobogan Nomor 7 Tahun 1998 Tentang retribusi Rumah potong Hewan.
4	4.Tahun 2008 21/01/2008	Pengelolaan barang milik Daerah
5	5 Tahun 2008 21/01/2008	Pengaturan dan Pengendalian Peredaran garam tidak Beryodium
6	6 Tahun 2008 16/06/2008	Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan daerah Kabupaten Grobogan.
7	7 Tahun 2008 18/06/2008	Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Sekretariat daerah dan sekretariat DPRD Kabupaten Grobogan.
8	8 Tahun 2008 18/06/2008	Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Grobogan



9	9 Tahun 2008 18/06/2008	Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Lembaga Tehnis Daerah dan Badan Pelayanan Perijinan Trpadu Kabupaten Grobogan.
10	10 Tahun 2008 18/06/2008	Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Grobogan.
11	11 Tahun 2008 26/08/2008	Pertanggungjawaban APBD Kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2007.
12	12 Tahun 2008 27/08/2008	Perubahan anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun Anggaran 2008.
13	13 Tahun 2008 18/06/2008	Perubahan Ketiga Atas peraturan daerah Kabupaten Grobogan Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.
14	14 Tahun 2008 11/10/2008	Pruabahan Atas Peraturan daerah Kabupaten Grobogan Nomor 5 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan di Puskesmas dan Instansi Kesehatan.

**Tabel 12.**

Jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Bupati bersama dengan DPRD kabupaten Grobogan dalam tahun 2009(sampai bulan Juni.2009).

No	NOMOR	ISI
1	1 Tahun 2009 24/01/2009	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupate Grobogan tahun Anggaran 2009.
2	3 Tahun 2009 16/02/2009	Batas Wilayah Kota Purwodadi Kabupaten Grobogan.
3	3 Tahun 2009 16/02/2009	Pedoman Kerjasama Desa di Kabupaten Grobogan
4	4.Tahun 2009 16/02/2009	Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa

5	5 Tahun 2009 16/02/2009	Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Desa.
6	6 Tahun 2009 16/02/2009	Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan.
7	7 Tahun 2009 16/02/2009	Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan di desa/Kelurahan.
8	8 Tahun 2009 16/02/2009	Penyewaan Modal Pemerintah Kabupaten Grobogan Kepada Badan Usaha Milik daerah Tahun 2009.
9	9 Tahun 2009 5/05/2009	Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Bagian Hukum Setda Kab Grobogan; 2009.

Seluruh rancangan peraturan daerah yang telah berhasil disepakati antara Bupati dengan DPRD kabupaten Grobogan, adalah murni dari usulan Bupati, dan sampai saat ini belum pernah hak anggota DPRD kabupaten Grobogan yang mengajukan hak inisiatif terhadap rancangan peraturan daerah, kondisi ini dinyatakan oleh anggota dewan karena lebih disebabkan oleh dewan tidak memiliki staf yang khusus profesional menangani data, informasi dan masalah hukum, sehingga waktu yang akan datang akan dibentuk staf ahli di DPRD yang akan membantu anggota DPRD untuk mengakses data, informasi dan perencanaan kerja dewan.

DPRD Kabupaten sebagai sebuah lembaga legislatif selain berwenang terhadap persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah dan Pembahasan dan persetujuan terhadap RAPBD juga dalam pengawasan terhadap jalannya pemerintahan yang dipimpin oleh Bupati,

dari hasil laporan keterangan pertanggungjawaban tahun 2007 dan tahun 2008 menunjukkan bahwa belum pernah ada satupun program Bupati yang dinyatakan gagal, akan tetapi hanya berupa rekomendasi-rekomendasi untuk perbaikan kegiatan dan program di tahun mendatang; Disamping itu juga dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh DPRD belum pernah ada hasil temuan proyek/kegiatan yang dinyatakan melanggar hukum (kasus korupsi)

## **4.2. Hasil dan Analisis Data Strategi Kepala Daerah Membangun Dukungan Politik Dengan DPRD Kabupaten Grobogan**

### **4.2.1. Mekanisme penyusunan, pembahasan, persetujuan dan penetapan PERDA.**

Bahwa Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan yang bersifat otonom tercermin dari kebijakan anggaran belanja daerah; dimana kebijakan pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan sebagaimana terurai dalam APBD, Peraturan-peraturan Daerah harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari DPRD. Oleh karena itu kebijakan apapun yang akan dilaksanakan oleh Kepala Daerah dalam rangka mewujudkan visi, misi dan program kerjanya saat kampanye harus mendapatkan persetujuan DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 3 Tahun 2005 bahwa Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah dan DPRD.

Dalam mengkomunikasikan kebijakan-keijakan pemerintahan daerah yang tercermin melalui penyusunan, pembahasan dan persetujuan Rencana Peraturan Daerah, RAPBD, Persetujuan Perjanjian dengan antar Daerah atau pihak lain Kepala Daerah membentuk Tim dengan prosedur atau mekanisme sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran daerah dan Berita Daerah, sedangkan mekanisme atau prosedur pembahasan dan persetujuan di DPRD diatur dengan Peraturan Tata Tertib DPRD (Kabupaten Grobogan).

Produk hukum daerah ada yang bersifat *pengaturan* antara lain peraturan daerah, peraturan kepala daerah, peraturan bersama Kepala Daerah, dan produk hukum daerah yang berifat *penetapan* yaitu keputusan Kepala Daerah dan instruksi Kepala Daerah. Dalam penyusunan rancangan peraturan dibentuk tim antar satuan perangkat daerah atau pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah dan Biro/Bagian Hukum sebagai sekretaris untuk dilakukan pembahasan pada prinsip tentang objek yang diatur, jangkauan dan arah pengaturan yang kemudian dikonsultasikan kepada

Sekretaris Daerah untuk mendapatkan arahan dan dilaporkan kepada Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan rancangan peraturan daerah, yang kemudian diusulkan Bupati dengan nota pengantar kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan.

Terhadap sebuah rancangan peraturan daerah atau rancangan anggaran dan belanja daerah setelah diterima pimpinan DPRD dari Bupati, Pimpinan DPRD menyampaikan kepada Panitia Musyawarah DPRD untuk mendapatkan jadwal waktu pembahasan. Pembahasan Rancangan Peraturan daerah dilakukan melalui 4 (empat) tahap pembicaraan, kecuali Panitia Musyawarah menentukan lain, sebelum pembahasan tahap ke 2, 3 dan 4 diadakan pembahasan rapat fraksi.

Pembahasan tahap I terhadap rancangan peraturan daerah meliputi : 1) penjelasan Bupati dalam rapat paripurna tentang penyampaian raperda; atau penjelasan oleh pimpinan komisi/gabungan komisi/komisi khusus terhadap raperda atau perubahan perda dari prakarsa/inisiatif DPRD;

Pembahasan tahap ke II adalah: 1) pandangan umum dari fraksi-fraksi terhadap raperda dan jawaban Bupati terhadap pandangan fraksi-fraksi dalam rapat paripurna, apabila raperda berasal dari pemerintah/Bupati. 2) Pandangan Bupati terhadap raperda dan jawaban dari fraksi-fraksi atas pandangan Bupati, apabila raperda berasal dari DPRD.

Pembahasan tahap III terhadap rancangan peraturan daerah meliputi : 1) pembahasan dalam rapat komisi/gabungan komisi atau rapat panitia, yang dilakukan bersama-sama dengan Bupati atau Pejabat yang ditunjuk, 2) apabila dipandang perlu Panitia Musyawarah dapat menentukan bahwa pembicaraan tahap ketiga dilakukan dalam rapat komisi, gabungan komisi atau rapat panitia khusus.

Pembahasan tahap IV meliputi : 1) pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna DPRD yang didahului dengan : laporan hasil pembahasan tahap III, pendapat akhir fraksi-fraksi yang disampaikan oleh anggotanya dan pengambilan keputusan (disetujui atau ditolak) dan 2) penyampaian Sambutan Bupati terhadap pengambilan keputusan.

Rancangan Peraturan daerah dapat ditarik sebelum pembahasan bersama antara Bupati dengan DPRD yang disertai dengan alasan-alasan yang jelas dan mendapatkan persetujuan bersama untuk penarikan, yang dikemudian hari rancangan tersebut tidak dapat diajukan kembali.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah mendapatkan persetujuan DPRD dalam rapat paripurna yang ditandai dengan keputusan DPRD yang ditandatangani oleh Ketua atau pimpinan rapat paripurna, selanjutnya paling lambat 7 (tujuh) hari disampaikan kepada Bupati untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dengan waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari yang

kemudian untuk diundangkan dimasukkan dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah.

Dalam hal terhadap persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai RAPBD untuk mendapatkan persetujuan Gubernur terlebih dahulu dilakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, baru setelah Gubernur menyetujui dapat menjadi Peraturan Daerah. Demikian juga terhadap rancangan peraturan daerah tentang pajak, retribusi daerah, dan tata ruang untuk mendapatkan ijin dari Menteri Keuangan atau menteri lain yang membidanginya.

Dalam penelitian mengkaji upaya membangun dukungan politik Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan dalam kondisi sistem pemerintahan yang terbelah (*divided goverment*) proses pengumpulan data dilakukan secara bertahap dan beberapa kali peneliti terlibat langsung dalam rapat-rapat koordinasi maupun dialog-dialog informal, sehingga memerlukan waktu yang tidak sebentar, namun demikian dalam upaya mengetahui langsung arah /alur pikir dan kerangka kerja/*framework* peneliti tetap mewancarai dan meminta jawaban atas *questioner* yang kami berikan. Adapun hasil, proses dan analisis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

#### **4.2.2. Visi, Misi dan Program Kerja Kepala Daerah 2006-2011**

Sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (2) bahwa pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah wajib

menyampaikan visi, misi dan program kerja secara lisan maupun tulisan kepada masyarakat dan Pasal 59 ayat (5.k) bahwa partai politik yang mendaftarkan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah wajib menyerahkan naskah visi, misi dan program kerja pasangan calon secara tertulis ( Anonim, 2005 )

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan tersebut disusun secara berjangka yaitu *pertama*; rencana pembangunan daerah jangka panjang (RPJP) dalam kurun waktu 20 tahun; *kedua*, Rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) disusun dalam kurun waktu 5 tahun yang merupakan penjabaran visi, misi dan program kerja Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP dan RPJM nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah memuat kebijakan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum dan program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah dan program kewilayahan disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. *Ketiga*, rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) merupakan penjabaran RPJM yang disusun dalam jangka waktu satu tahun.



Dalam proses penetapan visi. Misi dan program kerja pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati terpilih di Kabupaten Grobogan, diawali dengan Bappeda Kabupaten Grobogan bekerja sama dengan pihak ketiga, merumuskan detail dari visi, misi dan program kerja pasangan calon terpilih saat kampanye, yang kemudian diajukan oleh Bupati untuk dilakukan pembahasan dengan DPRD Kabupaten Grobogan dalam rapat paripurna DPRD. Dalam rapat paripurna tersebut terlihat secara umum dapat diterima oleh seluruh fraksi-fraksi di DPRD Kabupaten Grobogan termasuk didalamnya antara lain : fraksi PDI Perjuangan, Fraksi PKB, dan Fraksi Demokrat hanya dengan catatan-catatan kecil dalam proses penentuan prioritas program kerja, yang akhirnya pada bulan September 2006 Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah dapat dioperasionalkan.

Hal ini menunjukkan bahwa walaupun Bupati dan Wakil Bupati terpilih dalam pencalonan hanya didukung oleh 16 % kursi di DPRD Kabupaten Grobogan, proses dukungan politik di DPRD Kabupaten Grobogan cukup baik, karena substansi Raperda RPJM benar-benar untuk kepentingan rakyat, komunikasi politik Bupati dan Wakil Bupati dengan DPRD berjalan lancar .

#### **4.2.1.1. Visi dan Misi**

Adapun visi Kepala Daerah/Bupati terpilih adalah visi sebagaimana dalam pencalonan pasangan calon yang kemudian

ditetapkan dalam peraturan daerah Nomor 13 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Grobogan 2006 – 2011 yaitu *"Terwujudnya masyarakat Kabupaten Grobogan yang maju, mandiri, berbadan sehat dan beriman kepada Tuhan Yang Maha Esa, bertumpu pada keunggulan bidang pertanian, perdagangan, industri kecil dan pariwisata untuk mencapai kesejahteraan lahir dan batin berdasarkan Pancasila dan UUD 1945"*

#### **4.2.1.2. Program Kerja**

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan tersebut disusun secara berjangka yaitu *pertama* rencana pembangunan daerah jangka panjang (RPJP) dalam kurun waktu 20 tahun; *kedua* Rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) disusun dalam kurun waktu 5 tahun yang merupakan penjabaran visi, misi dan program kerja kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP dan RPJM Nasional. RPJM memuat kebijakan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum dan program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah dan program kewilayahan disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. *Ketiga*

rencana kerja pembangunan daerah (RPPD) merupakan penjabaran RPJM yang disusun dalam jangka waktu satu tahun.

#### **4.2.1.3. Program Kerja Unggulan/Prioritas**

Pelaksanaan Visi dan Misi Bupati dalam memimpin Pemerintahan lima (5) tahun masa jabatan sebagaimana telah ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 13 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2006-2011, belum tercermin skala prioritas akan tetapi dalam kerangka rancangan pembangunan jangka pendek (pembangunan tahunan) yang tercermin dalam RAPBD tahun anggaran 2007, 2008 dan 2009, ada 3 (tiga) prioritas utama yaitu *pertama* sarana prasarana (jalan/jembatan/irigasi), *Kedua* adalah Kesehatan dan *ketiga* bidang Pendidikan ; akan tetapi bidang lain tetap dilakukan secara bertahap.

Dalam pembangunan infra struktur sosial dan ekonomi masyarakat, dititikberatkan pada jalan, jembatan dan irigasi dengan program kegiatan yaitu :

- 1) Meningkatkan kualitas jalan-jalan kabupaten;
- 2) Meningkatkan kualitas jembatan kabupaten;
- 3) Meningkatkan kualitas pengawasan pembangunan infrastruktur;
- 4) Melakukan normalisasi sungai-sungai yang mengalami pendangkalan;

- 5) Melakukan perawatan sarana dan prasarana irigasi;
- 6) Mengembangkan sarana irigasi pedesaan;
- 7) Mengembangkan penyediaan air bersih berbasis masyarakat melalui program AMPL dan PAMSISMAS.

Pembangunan bidang pendidikan 9 tahun dan tuntas buta aksara, melalui penyelenggaraan pendidikan yang terjangkau masyarakat meliputi :

- 1) Menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun;
- 2) Menuntaskan buta aksara;
- 3) Memperluas dan pemeratakan kesempatan memperoleh pendidikan yang berkualitas;
- 4) Meningkatkan kualitas pendidikan;
- 5) Meningkatkan kemampuan akademik dan profesionalisme serta kesejahteraan tenaga pendidik;
- 6) Memberdayakan lembaga pendidikan formal dan informal yang berbasis IPTEK dan IMTAQ;
- 7) Meningkatkan sarana dan prasarana pendidikan;
- 8) Meningkatkan minat baca masyarakat dan perpustakaan daerah;
- 9) Meningkatkan kinerja, akuntabilitas, transparansi, efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pendidikan.

Dalam rangka peningkatan derajat kesehatan masyarakat, program bidang kesehatan meliputi :

- 1) Menjamin ketersediaan dan keterjangkauan obat serta pembekalan kesehatan;
- 2) Meningkatkan masyarakat berperilaku hidup sehat;
- 3) Meningkatkan SDM kesehatan
- 4) Meningkatkan sarana dan prasarana kesehatan;
- 5) Meningkatkan gizi keluarga dan masyarakat;
- 6) Meningkatkan kesehatan lingkungan;
- 7) Meningkatkan jangkauan pelayanan kesehatan masyarakat miskin, melalui Puskesmas dan Rumah sakit daerah.

Dalam era demokrasi sekarang rakyat semakin cerdas akan hak-hak politik, sosial, ekonomi dan publik, maka Bupati menyadari betul bahwa Pemerintah tidak mungkin dapat bekerja sendiri tanpa bantuan dan dukungan dari masyarakat luas, oleh karena itu Bupati juga membuat kotak pos dan telepon aduan langsung kepada Bupati/Wakil Bupati dan Dinas Instansi terkait langsung, sehingga segala permasalahan sedapat mungkin dititik simpul permasalahan langsung oleh Dinas/Instansi Tehnis yang menangani sedangkan Bupati dalam tataran kebijakan makro tingkat kabupaten.

Khususnya dalam bidang pembangunan Demokrasi; komunikasi politik langsung dengan rakyat, partai politik, media dan khususnya dengan DPRD sangat dibangun secara intensif yaitu pola komunikasi langsung melalui rapat-rapat koordinasi, dengar pendapat, komisi, fraksi,

pimpinan DPRD dan paripura dengan DPRD; maupun komunikasi secara tidak langsung;

#### **4.2.3. STRATEGI KEPALA DAERAH MEMBANGUN DUKUNGAN POLITIK DENGAN DPRD**

Pelaksanaan otonomi daerah sudah berjalan lebih dari 10 tahun, akan tetapi tujuan utama dari otonomi daerah belum dapat secara signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah antara lain ; peningkatan kesejahteraan melalui peningkatan pelayanan langsung, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dalam sistem Pemerintahan daerah ada dua unsur lembaga pemerintahan yaitu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah selaku Pemerintah Daerah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai sebuah lembaga representatif/keterwakilan rakyat. Bupati selaku Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah dua lembaga yang tidak dapat berdiri sendiri atau dipisahkan, ibarat dua sisi mata uang, oleh karena itu pola komunikasi politik dua lembaga ini sangat menentukan keefektifan dan kondusifitas pemerintahan daerah.

Pemerintahan daerah dapat berjalan baik dan efektif serta dapat menjalankan sistem pemerintahan yang baik (*good government*), pembangunan yang berkelanjutan dan pelayanan sosial, ekonomi dan kemasyarakatan apabila ditunjang oleh kondusifitas politik dan keamanan serta ketertiban yang baik, Bupati selaku Kepala Daerah menyadari hal

ini, namun demikian dalam era demokrasi bukan kondusif dalam pengertian menekan salah satu kelompok atau golongan akan tetapi segala ide, gagasan, kepentingan dirumuskan secara bersama dan proporsional; oleh karena itu pola komunikasi politik terutama Bupati selaku Kepala Daerah dengan Masyarakat sebagaimana tercermin dalam lembaga DPRD harus berjalan baik dan efektif, sehingga berbagai kepentingan dapat terumuskan dalam kebijakan yang ditentukan oleh Bupati bersama DPRD atau oleh Bupati dan Dinas/Instansi Tehnis lebih lanjut, serta pengawasan proses pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan berjalan seimbang .

Dalam organisasi suatu ide atau gagasan dan kepentingan dari berbagai unsur sangat beragam, demikian pula dalam sistem Pemerintahan Daerah baik Bupati selaku Kepala Daerah dan DPRD adalah merupakan dua lembaga yang saling memiliki kekuasaan besar akan tetapi harus dapat melengkapi atau bekerja sama karena antara lembaga Pemerintah Daerah yang dikomandani oleh Bupati/Wali Kota dengan lembaga legislatif yang terdiri dari berbagai unsur kekuatan Partai politik tidak dapat berdiri sendiri sendiri akan tetapi harus saling melengkapi berdasarkan wewenang, tugas dan fungsinya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Bupati dan Wakil Bupati selaku Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus menjalankan pemerintahan berdasarkan azas-azas otonomi

dan tugas-tugas pembantuan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi yang bersumber dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sementara lembaga Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)) Kabupaten Grobogan berkewajiban membahas, dan memperjuangkan aspirasi (rakyat) melalui persetujuan atau penolakan Rancangan Peraturan Daerah, pembahasan persetujuan terhadap Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) serta pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan pelaksanaan Perundang-undangan lainnya.

Membahas hubungan antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislatif merupakan bahasan yang besar dan kompleks kepentingan dan permasalahannya oleh karena itu diperlukan persamaan persepsi yang sama antara unsur pemerintahan yang dipimpin oleh Bupati selaku Kepala Daerah dengan unsur anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dipimpin oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang terdiri dari Ketua, dan 2 (dua) Unsur Wakil Ketua serta Pimpinan Fraksi-Fraksi selaku unsur keterwakilan suara/pendapat dari Partai Politik.

Bupati terpilih (H. Bambang Pujiono SH) menyadari betul bahwa ia dilahirkan dari rahim Partai Golkar yang di DPRD hanya memiliki 8 Kursi atau 16 % (persen) dari jumlah keanggotaan di DPRD kabupaten



Grobogan, walaupun dipilih dengan jumlah suara 297.777 suara atau 48 % (persen) dari suara sah. Oleh karena itu dalam kondisi kekuasaan legislatif lebih didominasi oleh kekuatan partai politik yang dalam pencalonan tidak mendukung langsung pada Bupati dan Wakil Bupati terpilih atau "*divided goverment* " ia mempunyai konsep bahwa tidaklah mungkin ia dapat bekerja sendiri untuk melaksanakan visi, misi dan program kerjanya, tanpa dukungan dari anggota DPRD Kabupaten Grobogan ; maka bagaimana cara, teknik atau strategi Bupati dan Wakil Bupati mendapatkan dukungan politik yang kuat dalam rangka menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan sosial, kata kunci mereka adalah " KOMUNIKASI DAN KOORDINASI " dengan visi bagaimana menjalankan pemerintahan, pembangunan dan mensejahterakan rakyat Kabupaten Grobogan dalam kondisi yang KONDUSIF dan AMAN, berikut hasil jawaban Bupati dalam quisioner terhadap pandangan dan sikap Bupati terhadap partai politik rival dalam pencalonan di DPRD yang hasil pemilihan Bupati melahirkan kondisi pemerintahan yang terbelah (*divided goverment*) bahwa ;

Dalam pemilihan Kepala Daerah langsung pola pemerintahan terbelah adalah keniscayaan atau pasti mungkin, tetapi saya memandang bahwa fenomena *divided goverment* tidaklah hitam putih, dalam arti bahwa pemerintahan yang mengalami *divided goverment* pasti tidak stabil atau mengalami konflik dengan DPRD, yan terpenting adalah adanya pola komunikasi yang baik antara Kepala Daerah dengan DPRD.<sup>1</sup>

Strategi adalah ilmu dan seni untuk menggunakan segala sumberdaya (sumber daya manusia, bahan/material, peralatan, tehnologi,

---

<sup>1</sup> Hasil wawancara dengan Bupati 16 Juni 2009.

modal dan lainnya) untuk melaksanakan dan mencapai kebijakan atau tujuan; atau dengan kata lain strategi adalah rencana yang cermat mengenai suatu kegiatan untuk mencapai tujuan khusus.

Bupati selaku Kepala Daerah dalam upaya membangun dukungan politik dengan DPRD sangat diperlukan fungsi-fungsi politik yang sangat inheren yaitu apa yang disebut dengan "Komunikasi Politik". Secara sederhana komunikasi politik adalah komunikasi yang melibatkan pesan-pesan politik dan aktor-aktor politik atau yang berkaitan dengan pemerintahan/kekuasaan dan kebijakan Pemerintah.

Dalam sistem Pemerintahan Daerah partai politik yang memiliki keterwakilan atau kursi di DPRD secara jelas dan tegas pasti akan memperjuangkan aspirasi politiknya dari para konstituennya, disatu sisi Bupati Kepala Daerah karena dipilih langsung oleh rakyat maka juga akan memperjuangkan aspirasi rakyat, jika kepentingan ini dieliminir oleh kepentingan parpol dan kelompok rakyat tertentu maka kebijakan yang ditetapkan justru akan mengarah pada perpecahan akan tetapi jika semua proses kebijakan politik bermuara pada satu kepentingan yang lebih tinggi/general yaitu kepentingan rakyat maka justru aspirasi politik dari partai politik akan dapat bertemu dan menyatu dengan aspirasi yang masuk langsung kepada Pemerintah.

Untuk membangun dukungan politik Kepala Daerah harus melakukan koordinasi, negosiasi dan kolaborasi serta konsensus-konsensus dengan DPRD sehingga Kepala Daerah dapat menyatukan visi,

misi dan program kerja dalam pembangunan daerah dalam jangka waktu lima tahun kedepan. Menurut Siti Nurbaya sebagaimana dikutip J Kaloh (2007) dalam mencari bentuk otonomi daerah bahwa pola hubungan antara eksekutif dengan legislatif ada 3 (tiga ) pola hubungan yang dapat dikembangkan secara realistis yaitu; *pertama*; bentuk komunikasi dan tukar menukar informasi, *kedua* ; bentuk kerjasama antara berbagai subjek, program, masalah dan pengembangan regulasi, *ketiga*; klarifikasi atas berbagai persoalan. Sementara menurut Nuriana bahwa hubungan eksekutif dan legislatif tidak semata atas dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku akan tetapi juga berdasarkan konsensus-konsensus etis dan nilai-nilai budaya lokal.

Bentuk hubungan antara eksekutif dengan legislatif pada prinsipnya ada 3 (tiga) bentuk/pola, *pertama* : bentuk hubungan searah positif, hal ini terjadi apabila antara eksekutif dan legislatif mempunyai visi yang sama dalam menjalankan pemerintahan yang baik "*good governance*", *kedua* bentuk hubungan konflik, akan terjadi apabila antara eksekutif dengan legislatif saling bertentangan visi, misi dan tujuan daerah, *ketiga* : bentuk hubungan searah negatif, hal ini akan terjadi apabila eksekutif dan legislatif berkolaborasi secara tersembunyi dari publik atau lebih pada kepentingan kelompok-kelompok eksekutif dan atau legislatif, karena lepas dari partisipasi, dan pengawasan publik (J Palloh, 2007) sementara menurut Andrianus dkk 2006 hal 155 bahwa

bentuk hubungan antara eksekutif dengan legislatif yaitu pola dominasi eksekutif, dominasi legislatif dan hubungan proporsional atau seimbang.

Oleh karena itu berbagai upaya Bupati Kepala Daerah Kabupaten Grobogan membangun dukungan Politik dengan DPRD antara lain dengan mengerahkan segala sumber daya dan potensi, menyamakan persepsi, visi dan misi antara lain : dengan membangun komunikasi politik baik secara formal maupun informal sehingga proses pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di Kabupaten Grobogan lebih baik dari sebelumnya ; antara lain dengan strategi komunikasi politik secara formal dan komunikasi politik secara informal, adapun bentuk-bentuk komunikasi politik formal antara lain :

#### **4.2.3.1. KOORDINASI**

Koordinasi adalah mengatur suatu organisasi, lembaga, kegiatan sehingga peraturan dan tindakan yang akan dilaksanakan tidak saling bertentangan atau simpang siur namun akan saling bersinergi antara organ/struktur/fungsi satu dengan lainnya sehingga tujuan dapat tercapai. Oleh karena itu dalam rangka menjalankan Pemerintahan, Pembangunan dan Pelayanan Masyarakat yang kondusif dan aman langkah-langkah komunikasi dan koordinasi yang ditempuh oleh Bupati Kepala Daerah Kabupaten Grobogan dengan DPRD Kabupaten Grobogan antara lain :

##### **1. Rapat Koordinasi**

Bupati Kepala Daerah dalam menjalankan tugas-tugas otonomi dan tugas-tugas pembantuan dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat, selalu mengkoordinasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan. Dalam menjalankan tugas-tugas otonom khususnya dalam pembuatan RAPBD didahului dengan musyawarah rencana Pembangunan (MUSRENBANG) dari tingkat Desa/Kelurahan dengan Musyawarah rencana Pembangunan Desa/Kelurahan (MUSRENBANGDES/LUR), musyawarah rencana pembangunan Kecamatan (MUSRENBANGCAM) dan musyawarah rencana pembangunan daerah kabupaten (MUSRENBANGDA/KAB). Dalam setiap musrenbang tingkat Kecamatan selalu mengundang partai politik (anggota DPRD disetiap daerah masing-masing ), serta dalam musrenbangda komisi-komisi DPRD untuk ikut dalam pendampingan pembahasannya.

Selain koordinasi dalam perencanaan pembangunan juga dalam evaluasi jalannya pemerintahan ada program kegiatan Badan Koordinasi Hubungan Masyarakat (BAKOHUMAS) yang dilakukan 2 kali dalam satu tahun, yang dilaksanakan dengan agenda substansi permasalahan yang sedang berlangsung atau yang akan datang, yang

diikuti oleh unsur Eksekutif, Legislatif dan yudikatif, serta tokoh pemuda, agama dan masyarakat.

Koordinasi dalam perencanaan pembangunan dalam Musrenbang dan Rapat koordinasi yang melibatkan unsur eksekutif, legislatif, yudikatif dan bahkan unsur masyarakat menunjukkan bahwa proses politik atau demokrasi di kabupaten Grobogan berjalan tidak mengalami kebuntuhan, sehingga sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi bahwa dalam perumusan kebijakan dan mengatasi permasalahan daerah dibahas dengan pihak stakeholder dengan prinsip mencari *problem solving* atau upaya pemecahan masalah, sejalan dengan pendapat Ralf Dahrendorf, dalam Ramlan Surbakti, 1999 bahwa konflik dapat diresolusi melalui tiga pendekatan diantaranya adalah konsiliasi yaitu dengan berdiskusi secara terbuka dengan stakeholder sehingga mencapai kesepakatan.

## **2. Konsultasi Rapat**

Sebagaimana diatur dalam peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Grobogan Nomor ..... Tahun 2006 Pasal ..... bahwa salah satu bentuk rapat atau koordinasi antara lembaga pemerintahan /eksekutif dengan lembaga perwakilan rakyat atau legislatif adalah melalui rapat konsultasi. Dalam rapat

konsultasi dibahas beberapa permasalahan yang akan diajukan oleh eksekutif atau hasil temuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari masyarakat langsung saat reses atau masukan pendapat yang masuk ke Dewan melalui Pimpinan, Komisi dan atau melalui partai politik atau fraksi-fraksi yang ada.

Terhadap permasalahan yang lahir dari amanat Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Pusat maka pemerintah daerah (Bupati) membentuk tim konsultasi bersama dengan Dewan (Pimpinan/Komisi) untuk konsultasi bersama kepada Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Pusat.

Contoh kasus bahwa Sekretaris Desa diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), padahal sesuai peraturan sebelumnya Sekretaris Desa adalah pegawai desa yang diberi hak tanah desa; secara geografis di kabupaten Grobogan terbagi menjadi daerah pertanian basah (irigasi) dan lahan kering (tadah hujan), hal ini menimbulkan gejolak atau konflik antara Sekretaris Desa yang mendapatkan hak dari lahan irigasi tidak mau diangkat menjadi PNS, sementara Sekretaris Desa yang dengan hak lahan kering setuju dengan pengangkatan menjadi PNS, proses kebijakan ini di kabupaten sangat panjang dan Bupati

bersama DPRD membentuk Tim untuk konsultasi kepada Gubernur dan Mendagri sehingga berhasil ditetapkannya Perda nomor 9 Tahun 2009 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa.

### **3. Rapat Dengar Pendapat**

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan anggota DPRD dalam hal pelaksanaan peraturan, kegiatan, proyek dan lainnya jika dipandang oleh anggota DPRD melalui masing-masing komisi dapat dilakukan rapat dengar pendapat dengan pihak pemerintah daerah (Bupati melalui Dinas/Instansi teknis terkait) untuk dilakukan Rapat Dengar Pendapat terhadap permasalahan yang sedang dan mungkin dihadapi.

Hal ini dilakukan apabila ditemukan indikasi penyimpangan dalam pelaksanaan proyek atau kegiatan, aduan masyarakat baik tulisan dan atau lisan langsung kelompok atau terbuka dalam bentuk demonstrasi, maka DPRD (pimpinan dan atau komisi-komisi) mengundang eksekutif (Bupati, Sekda dan atau Dinas/Instansi terkait) untuk mencari solusi terhadap permasalahan yang ada. Contoh kasus yang baru berjalan adalah adanya pengisian perangkat Desa, yang sesuai dengan Peraturan bahwa pengisian perangkat Desa menjadi hak dan kewenangan



Desa, ternyata ada indikasi ketidak transparannya dalam proses seleksi di desa Pepe kecamatan Tegowanu, yang akhirnya pelaksanaannya ditunda; Contoh kasus hasil pemantauan DPRD terhadap pelaksanaan pekerjaan jalan ruas Truko-Jeketro, yang oleh pelaksana tidak dapat diselesaikan sesuai dengan kontrak, yang sebelumnya telah diingatkan oleh eksekutif dan legislatif, akan tetapi tetap tidak dapat terselesaikan (one prestasi), maka akhirnya kasus tersebut diserahkan pada aparat penegakan hukum,

#### **4. Rapat Teknis antara Dinas/Instansi dengan Komisi-Komisi**

Rapat teknis antara Dinas/Bagian/instansi dengan komisi-komisi di DPRD Kabupaten Grobogan dilakukan dalam rangka membahas persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah tentang kebijakan, retribusi dan lainnya, rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (RAPBD) secara rinci mengenai jenis kegiatan/proyek, sasaran, volume dan nilai satuan biaya masing-masing.

Dalam rapat komisi-komisi, disinilah sesungguhnya berlangsung proses negosiasi, kolaborasi dan konsensus terhadap program dan kegiatan/proyek serta besaran anggaran yang akan ditetapkan. Partai politik akan memperjuangkan dan mengawal program kegiatan/proyek

yang telah diajukan oleh para kader/konstituen atau kelompoknya yang menyalurkan program/kegiatan melalui partai politik masing-masing dari hasil masa reses ataupun kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan di daerah-daerah.

Bupati selaku Kepala Daerah telah membekali dengan para birokratnya bahwa dalam pembahasan rencana kegiatan dan anggaran harus berpedoman pada kaidah-kaidah antara lain *pertama*; peraturan yang berlaku, *kedua*; kepentingan rakyat bersama, *ketiga*; tidak saling memonopoli akan tetapi *win win solution* dan *keempat* ; sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Dalam hal rapat kerja teknis sebagai contoh adalah: pengajuan rencana anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah kabupaten Grobogan tahun 2010 -2011 oleh Komisi Pemilihan Umum kabupaten Grobogan sebesar 10.437 431.425.,00, setelah dilakukan sharing pendapat dan atas dasar Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 44 tahun 2008 pasal 4 ayat (4) bahwa Honorarium dan atau uang lembur (penyelenggara pemilihan umum Kepala daerah) ditetapkan dengan Keputusan Kepala daerah dengan mempertimbangkan besaran honorarium dan atau uang lembur pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebelumnya, yang disesuaikan dengan tingkat inflasi di masing-masing daerah, dan pertimbangan kondisi lapangan maka komisi A sepakat bahwa besarnya honor penyelenggara pemilu Kepala Daerah (PPK, PPS dan KPPS serta sekretariat PPK dan PPS) disesuaikan dengan besarnya honor pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2009, sehingga alokasi anggaran Pemilihan Umum Kepala daerah kabupaten Grobogan tahun anggaran 2010 menjadi sebesar

10.715.431.425,- penambahan 278.000.000,00 atas efisiensi dari kegiatan di satuan kerja daerah lainnya.<sup>2</sup>

## **5. Rapat Kebijakan Umum Anggaran (KUA)**

Rapat kebijakan umum anggaran (KUA) dilakukan bersama antara Bupati Kepala Daerah dengan DPRD untuk memberikan arah dan kebijakan alokasi secara umum terhadap rencana anggaran pendapatan dan belanja Daerah (RAPBD) yang akan dijalankan pada tahun anggaran berikutnya.

Dalam menyusun Kebijakan Umum Anggaran, Bupati membentuk Tim yang terdiri dari Bappeda, DPKAD, Asisten Sekda, dinas/Instansi yang diketuai oleh Sekretaris Daerah bertugas untuk menyusun rencana pengalokasian sumber-sumber dana pendapatan dan alokasi pembelanjaan keuangan daerah. Dalam Tim ini mulai mengakses kepentingan-kepentingan rencana strategis kebijakan Bupati bersama dengan DPRD yang tercermin melalui peminan DPRD terhadap arah pengalokasian kebijakan pembangunan/sosial/ekonomi serta anggarannya secara general.

Sebagai contoh pada pembahasan RAPBD tahun 2009, bahwa usulan dalam perencanaan kebijakan umum anggaran awal sejumlah Rp 937.809.982.473,00 setelah

---

<sup>2</sup> Hasil rapat kerja Komisi A DPRD Kabupaten Grobogan dengan KPU Kabupaten Grobogan dalam pembahasan RAPBD Tahun 2010, hari Kamis, 9 Desember 2009.

dibahas menjadi RAPBD tahun 2009, melalui rapat kordinasi dan rapat kerja antara eksekutif (Dinas/Instansi) dengan Komisi-komisi terkait, Panitia anggaran dan dalam rapat paripurna akhir dlam penetapan RAPBD menjadi sejumlah Rp. 807.411.671.350,00 . Hal ini menunjukkan bahwa dalam pembahasan RAPBD fungsi DPRD dalam membahas dan persetujuan RAPBD berjalan artinya adanya arah untuk efisiensi rencana anggaran.<sup>3</sup>

## **6. Rapat Paripurna**

Rapat Paripurna adalah rapat pengambilan keputusan tertinggi dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap sebuah rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh pemerintah dan atau diusulkan oleh anggota DPRD (hal inisiatif). Dalam rapat ada dua mata acara pokok yaitu pengajuan usulan pokok rencana peraturan daerah atau bahan untuk mendapatkan persetujuan DPRD kemudian tanggapan masing-masing anggota DPRD yang terejawantahkan melalui pendapat masing-masing fraksi yang ada yaitu fraksi PDIP, Fraksi Golkar, Fraksi PKB, Fraksi Persatuan Nasional (PPP dan PAN) dan fraksi Demokrat Nasional (Partai Demokrat dan PNBK).

---

<sup>3</sup> Risalah rapat DPRD kabupaten Grobogan nomor 18 Tahun 2008 tentang Persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD tentang Raperda RAPBD Kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2009.

Selama masa kepemimpinan Bupati Bambang Pujiono sebagai Kepala Daerah dan DPRD yang dipimpin oleh M Zaeni dalam rapat paripurna belum pernah terjadi *deadlock* atau ketidaksetujuan terhadap Raperda yang diajukan oleh Bupati, hanya terjadi penundaan paripurna dikarenakan pembahasan di komisi dan atau fraksi yang belum tuntas, sebagai contoh pada saat pembahasan tentang persetujuan DPRD Kabupaten Grobogan terhadap pengajuan Bupati Grobogan tentang pembiayaan dari pihak ketiga (Bank) dalam pembiayaan pembangunan pada tahun anggaran 2007 dan 2008.

Sebagaimana tersirat dalam risalah hasil rapat pleno pembahasan Raperda dari pandangan masing-masing fraksi terhadap Raperda selama 2006 sampai tahun 2009 (Agustus) tidak ada kesimpulan akhir dari masing-masing fraksi yang menolak, akan tetapi hanya memberikan catatan-catatan. Contoh dalam pembahasan RAPBD tahun 2009 dalam Risalah DPRD tahun 2009 antara lain:

#### Pemandangan Umum PDIP<sup>4</sup>

1). Dalam RAPBD Tahun 2009 , belanja langsung urusan terkesan berorientasi pada pemerataan dan tidak mengutamakan efisiensi anggaran, asas manfaat, serta daya

---

<sup>4</sup> Risalah rapat DPRD kabupaten Grobogan nomor 18 Tahun 2008 tentang Persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD tentang Raperda RAPBD Kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2009.

dan hasil guna, maka fraksi PDIP berpendapat agar azas tersebut mejadi acuan dasar ?

Jawaban Bupati:

*Belanja langsung dan belanja tidak langsung telah kami rasionalisasikan dengan meminimalkan pos-pos anggaran yang kurang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, tanpa mengurangi efisiensi dan efektifitas anggaran; namun kami menyadari bahwa proporsi anggaran masing-masing SKPD yang belum sesuai dengan harapan, namun sebisa mungkin telah mencakup kebutuhan anggaran untuk pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing.*

2). Struktur belanja langsung dengan belanja tidak langsung pada RAPBD tahun 209 kurang/tidak seimbang, hal ini menunjukkan bahwa pelayanan pada masyarakat langsung kurang meningkat mohon penjelasan ?

Jawaban Bupati;

*Proporsi anggaran memang belum ideal , untuk ke depan sepanjang anggaran memungkinkan proporsi belanja langsung untuk kegiatan secara bertahap akan kita tingkatkan secara bertahap, demikemajuan dan kesejahteraan masyarakat Grobogan.*

Fraksi Partai Golkar <sup>5</sup>

1) FPG mengamati pelaksanaan peningkatan jalan dengan kostruksi beton ada yang tidak selesai sesuai dengan kontrak, mohon penjelasan ?

Jawaban:

*Ada 5 faktor penyelesaian pekerjaan antara lain Man, Money, Material, Methode dan Mechine dan kami telah memberikan surat peringatan kepada kontaktor untuk segera menyelesaikan dan ankan diambil tindakan dalam pencairan keuangan dan blacklis terhadap kontraktor yang tidak dapat menyelesaikan pekerjaannya.*

---

<sup>5</sup> Ibid

- 2) Adanya kesulitan petani memperoleh pupuk bersubsidi  
mohon penjelasan ?

Jawaban

*Alokasi pupuk dikabupaten Grobogan belum sesuai dengan kebutuhan petani yaitu kebutuhan tahun 2008 urea sebesar 90.750 ton alokasi hanya 75.796 ton, SP 36 kebutuhan sebesar 47.050 ton alokasi hanya 11.897 ton, dan kami telah mengajukan tambahan alokasi pupuk kepada Gubernur Jawa Tengah.*

Fraksi PKB <sup>6</sup>

- 1) FKB berpandangan bahwa estimasi pendapatan daerah tahun anggaran 2009 masih dapat ditingkatkan, dengan dukungan kerja keras jajaran Pemerintah kabupaten grobogan khususnya pengelolaan keuangan, oleh karena itu perlu peningkatan kesadaran masyarakat, pelayanan publik dan perlunya ditinjau kembali peraturan peraturan yang berhubungan dengan penerimaan pendapatan? Dan kemungkinan adanya pengurangan dana perimbangan bagaimana langkah pemerintah daerah ?

Jawaban Bupati;

*Saran kami pertimbangkan dan akan kami lakukan konsultasi dan koordinasi kepada Pemerintah Pusat dan atau Pemerintah Provinsi dan kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten/Kotalainnya.*

Fraksi Pembangunan Nasional <sup>7</sup>

- 1) Anggaran pendidikan nampak besar lebih dari 20 % ,namun apabila kita cermati sebagian besar untuk gaji guru, sedangkan biaya operaional dan pembangunan sarana dan prasarana sangat kurang mengapa demikian ?

Jawaban Bupati;

---

<sup>6</sup> Ibid

<sup>7</sup> Ibid

*Alokasi anggaran belanja langsung untuk Dinas pendidikan termasuk tinggi apabila dibandingkan dengan Dinas/Instansi lain; namun demikian sumber pembiayaan juga dapat bersumber dari APBD Provinsi dan APBN, sehingga dapat mengatasi permasalahan prasarana pendidikan.*

Hal ini menunjukkan bahwa dalam kepentingan politik antara Partai Politik (kepentingan konstituen) dan kepentingan eksekutif (rakyat) adalah merupakan proses negosiasi, kolaborasi dan konsesus-konsensus terhadap kebijakan daerah cukup dapat tertampung; selaras dengan pendapat, Bara Hasibuan, 2007 bahwa dalam demokrasi tidak ada pemaksaan kehendak atau otorisasi mutlak akan tetapi dalam demokrasi adalah bagaimana jalan keluarnya *output* terbaik sehingga proses terjadinya negosiasi dan konsensus-konsensus sebagai ruh demokrasi.

## **7. Forum Kemuspidaan**

Didalam praktek Pemerintahan di Kabupaten Grobogan sistem/pola kemuspidaan pada zaman orde baru masih dipelihara dan diuri-uri dalam rangka sarana dan wahana komunikasi politik terhadap unsur-unsur pemerintahan yaitu Bupati dan Wakil Bupati, Ketua dan para Wakil Ketua DPRD, Kepala Kejaksaan Negeri, Kepala Kepolisian Resort, Komandan Kodim dan bahkan ditambah/plus Ketua Pengadilan Negeri dan Ketua



Pengadilan Agama. Forum ini dilakukan resmi secara reguler yaitu triwulanan dan atau dalam kondisi khusus dengan jadwal tergantung kesepakatan masing-masing.

Bupati selaku Kepala Daerah selain memerlukan dukungan politik dengan DPRD kabupaten Grobogan juga memerlukan dukungan politik dari para pimpinan instansi lainnya terutama instansi vertikal seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Komando Distrik Militer dan instansi vertikal lainnya seperti Departemen Agama, Kantor Pertanahan dll, karena dalam melaksanakan proses pemerintahan dan pembangunan serta sosial kemasyarakatan di kabupaten/kota tidak hanya memerlukan Peraturan Daerah akan tetapi peraturan perundang-undangan lainnya juga harus dilaksanakan di tingkat kabupaten/kota.

#### **8. Kegiatan melalui kunjungan/Tinjauan Bersama antara Eksekutif dengan Legislatif.**

Dalam upaya membangun komunikasi politik antara Eksekutif dengan legislatif di Kabupaten Grobogan ada beberapa program kerja/kegiatan dalam rangka peningkatan sumber daya manusia, pembuatan peraturan dan program pembangunan lainnya ada program kunjungan kerja (kunker) pihak Bupati dan Wakil Bupati yang diwakili oleh

Dinas/Instansi terkait akan selalu melibatkan unsur Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan terutama dari unsur Komisi yang bersangkutan dan atau unsur pimpinan Dewan.

Oleh karena itu hampir setiap proses pembahasan RAPERDA yang diajukan oleh Bupati selaku eksekutif telah dilakukan komunikasi pendahuluan oleh eksekutif yang diwakili oleh dinas/Instansi terkait baik kunjungan kerja bersama, konsultasi dengan Komisi, serta personil beberapa anggota DPRD yang lainnya.

#### **9. Bentuk Komunikasi informal**

Selain rapat koordinasi formal sebagaimana diatur dalam tata tertib DPRD maupun peraturan-peraturan lainnya Bupati dan Wakil Bupati juga melakukan komunikasi politik melalui bentuk-bentuk informal antara lain : melakukan *brainstorming*/diskusi kecil (lek-lekan) dengan pimpinan DPRD atau beberapa anggota lainnya terhadap sesuatu masalah yang telah, sedang atau akan terjadi di Kabupaten Grobogan, sebagai contoh menjelang pemilihan umum, kasus-kasus yang menonjol (rusaknya sarana dan prasarana) baik umum, pendidikan kesehatan, pertanian dlll.

#### **4.2.3.2. MEMBANGUN JARINGAN (*NETWORKING*)**

Bupati dan Wakil Bupati Grobogan sadar bahwa untuk menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan diperlukan kondisi dasar masyarakat yaitu situasi dan kondisi kehidupan bermasyarakat yang kondusif, dalam pengertian bahwa apabila situasi masyarakat, lembaga-lembaga daerah seperti DPRD, Pemerintah Daerah, Dinas/Instansi lainnya saling berinteraksi, komunikasi pada tugas pokok dan fungsi masing-masing dengan tujuan kepentingan rakyat yang lebih besar bukan kepentingan /ego sektoral lembaga masing-masing atau bahkan kelompok/golongan atau individu.

Maka agar Bupati dan Wakil Bupati selaku pihak eksekutif atau pemerintah dapat menjalankan amanat sampai 5 tahun mendatang dan punya harapan untuk masih dapat mencalonkan kembali pada masa jabatan Kepala Daerah berikutnya, maka menurut Bupati kata kuncinya adalah komunikasi, koordinasi, integrasi dan sinkronisasi untuk membangun visi dan tujuan yang sama walaupun kewenangan, tugas dan kewajiban yang berbeda, sebagaimana pendapat J Kalloh, 2007, hal 275 <sup>8</sup> bahwa bagaimana antara Pemerintah dengan DPRD menyamakan visi dan tujuan yang sama walaupun dari tugas, kewajiban dan tanggungjawab yang berbeda, maka kata kuncinya adalah koordinasi, integrasi dan

---

<sup>8</sup> Mencari bentuk otonomi daerah, PT Reneka Cipta, Jakarta, 2007 .

sinkronisasi (KIS). Sehingga bagaimana membangun keterpaduan tim (*teamworks*) dan konvergensi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Untuk dapat menyatukan visi unsur utamanya adalah komunikasi "*networking*" adalah proses aktif upaya membangun dan mengelola hubungan-hubungan produktif baik personal maupun organisasi. Dalam jaringan kerja untuk dapat mencapai kapabilitas (*capabilities*), saling hubungan (*relationship*) dan *patnership* harus ada upaya memelihara (*nurture*) menumbuhkan (*cultivate*) dan mengintegrasikan (*integrate*).

Adapun upaya Bupati dan Wakil Bupati Grobogan membangun, memelihara dan menumbuhkan jejaring dalam komunikasi politik adalah artian untuk memperoleh dukungan politik dengan DPRD Kabupaten Grobogan antara lain :

### **1. Kekeluargaan**

Sebagaimana diketahui bahwa hubungan antara Bupati Kepala Daerah dengan Dewan Perakilan Rakyat daerah (DPRD) ibarat dua sisi mata uang yang saling terkait dan tidak dapat berdiri sendiri-sendiri karena jika hanya satu bagian tidak akan ada artinya melainkan harus saling melengkapi. Oleh karena itu dalam ilmu komunikasi yang bertujuan untuk menyampaikan pesan sehingga mempunyai maksud serupa maka media atau jaringan komunikasi atau

*networks* adalah mutlak adanya. Semakin banyak dan variatif network atau jaringan yang dimiliki maka akan semakin luas dan cepat materi komoditas politik (kebijakan) akan semakin direncanakan dan didukung oleh semua pihak.

Salah satu faktor keberhasilan dalam pencalonan beliau sebagai Bupati terpilih diantaranya adalah adik kandung (Sdr Bambang Guritno) sebagai salah pimpinan di Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) Kabupaten Grobogan; melalui adik kandungnya pula komunikasi politik dengan PDIP (17 kursi atau 40 %) yang merupakan mayoritas keanggotaan DPRD sebagai jaringan politik.

Demikian pula upaya membangun jaringan dengan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) kabupaten Grobogan secara pribadi Bupati Grobogan Sdr Bambang Pujiyono pernah duduk sebagai ketua Gerakan Pemuda Anshor (GP ANSHOR) Kabupaten Grobogan, bahkan dalam pencalonan Bupati dan Wakil Bupati Grobogan periode 2001 – 2006 ia dilahirkan dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Kabupaten Grobogan yang saat itu diusung bersama PDI P, sehingga jaringan dengan konstituen PKB terutama dijajaran *grassroot* dikampung antara lain dengan kyai Nahdhatul Ulama (NU) di wilayah Grobogan misalnya Sdr Kyai H Moh

Yusuf Karim yang sekarang juga menjadi anggota DPRD Kabupaten Grobogan dari PKB, Kyai H Nur Ali Mursidi SAg sekarang juga menjadi anggota DPRD, Sdr Mustain SAg yang merupakan anggota DPRD periode 2003-2008 yang periode pemilu 2009 juga masih terpilih lagi menjadi anggota DPRD Kabupaten Grobogan.

Sementara itu dengan dengan tokoh organisasi masyarakat terbesar yaitu Nahdatul Ulama (NU) Kabupaten Grobogan juga memiliki komunikasi sangat baik ibarat kyai dan santrinya.

## **2. Organisasi Massa (Toga dan Tomas)**

Bupati Grobogan sebelum terpilih adalah pernah menduduki sebagai ketua Gerakan Pemuda Anshor cabang kabupaten Grobogan selama dua periode. Oleh karena itu walaupun dengan struktur partai yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pecah haluan politik karena PKB mencalonkan Agus Supriyanto dan HM Muh Nurwibowo (ketua DPC PKB) Saudara H Bambang Pujiono (Bupati terpilih) sangat mempunyai hubungan emosional erat dengan kyai-kyai tokoh utama Nahdhatul Ulama', melalui jaringan inilah komunikasi politik baik pada saat pencalonan maupun periode menjalankan pemerintahan sampai sekarang.

Disamping itu ada adiknya (dr. H Bambang Pujiyanto, MM) juga masuk di lembaga organisasi masa yaitu Muhammadiyah Daerah Kabupaten Grobogan, ini pula sebagai *network* jaringan komunikasi politik .

Selain ormas Islam juga organisasi-organisasi kepemudaan (KNPI, Ansor, Pemuda Muhammadiyah dll) juga memiliki hubungan dekat dengan Ketua MUI Kabupaten Grobogan, kalangan PGI Kabupaten Grobogan, dll.

### **3. Kader Partai Politik**

Sebagaimana hasil Pemilihan Umum Tahun 2004 bahwa partai politik yang mengikuti ada 24 partai politik akan tetapi yang dapat memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Grobogan hanya 7 (tujuh) Partai Politik yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP = 17 kursi), Partai Golkar 8 kursi, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB = 7 kursi), Partai Persatuan Pembangunan (PPP = 5 kursi), Partai Amanat Nasional (PAN = 2 kursi) dan Parta Nasional Banteng Kerakyatan (PNBK = 2 kursi) komunikasi politik Bupati kepada setiap pimpinan Partai Politik sangat didahulukan sehingga hubungan emosional antara para pimpinan Partai politik termasuk pimpinan Partai Politik yang lain berjalan aktif dan efektif, hal ini karena visi Saudara Bupati terhadap tumbuh

dan berkembangnya partai politik sangat dijunjung tinggi artinya Bupati mendorong tumbuh dan berkembangnya kehidupan politik yang demokratis walaupun ia sadar lahir dari rahim Partai Golkar akan tetapi visi dan sikap politiknya seorang Bupati adalah milik semua rakyat/partai sehingga tidaklah hanya menumbuh kembangkan Partai Golkar saja justru ia menjaga jarak yang sama dengan semua partai politik.

Dalam proses Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten 9 April 2009 kemarin, Bupati secara pribadi juga secara tidak langsung membantu kader-kader calon beberapa partai politik, diantaranya minta doa, restu, arahan bahkan bantuan dana untuk suksesnya pencalonan.

#### **4. Dukungan Dalam Reorganisasi Partai Politik**

Partai Politik dalam setiap tahapan sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumat Tangganya pasti ada agenda reorganisasi dalam satuan waktu tertentu tidak terkecuali partai politik yang berada ditingkat Kabupaten Grobogan. Pada kesempatan ini Pimpinan partai politik di tingkat Kabupaten Grobogan lazimnya berkoordinasi dengan



Bupati selaku Kepala Daerah untuk minta restu gawe atau dalam formalnya minta sambutan dalam musda/muscab partai politik, dalam kesempatan ini Bupati secara pribadi mempraktekkan pola komunikasi politik antara lain : *pertama*; mendukung moral/spirit, *kedua*, sumbangan dana atau finansial, *ketiga*; memfasilitasi audiensi pimpinan wilayah dan atau pimpinan pusat partai dengan Kepala Daerah.

Strategi ini akan berdampak hubungan emosional antara Kepala Daerah dengan para Pimpinan Partai Politik semakin baik, yang tentunya akan berdampak dukungan partai politik terutama yang memiliki anggota di DPRD Kabupaten Grobogan akan mendukung kebijakan Kepala Daerah dikemudian hari.

## **5. Dukungan dalam persiapan Pemilihan Umum**

H. Bambang Pujiono, SH, selaku Bupati Kepala Daerah Kabupaten Grobogan karena *berbackground* Pegawai Negeri Sipil (PNS) maka pandangan, atau *mainstream* terhadap kehidupan dan pengembangan Partai Politik, terutama di Kabupaten Grobogan adalah netral, artinya partai politik adalah merupakan wadah penyalur aspirasi rakyat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; maka partai semakin berkembang jumlahnya tidak masalah yang penting satu sama lainnya wajib untuk

menghargai pendirian yang berbeda, serta harus diarahkan untuk kepentingan yang lebih luas, artinya tidak hanya untuk dirinya sendiri, kelompok/partainya sendiri akan tetapi juga kelompok partai atau masyarakat lainnya juga dapat terpenuhi. Sebagaimana dalam hasil Quisioner bahwa :<sup>9</sup>

Bagaimana pandangan Bapak terhadap tumbuh dan berkembangnya jumlah partai politik peserta pemilu tahun 2009? Jawaban, Banyaknya partai politik baru yang muncul menjadi peserta pemilu tahun 2009 adalah konsekuensi dari sistem multi partai yang kita anut sesuai peraturan, saya yakin semakin banyak partai politik berarti semakin banyak pembawa/penyalur aspirasi rakyat kepada pemerintah, yang penting penting benar-benar sebagai penyalur aspirasi rakyat ( secara rinci terlampir).

Dalam persiapan pelaksanaan Pemilihan Umum, terutama Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, ada beberapa pimpinan dan atau anggota partai politik biasanya juga minta doa atau restu, dalam kesempatan ini Kepala Daerah secara pribadi juga membantu finansial/dana. Strategi ini juga akan berdampak hubungan emosional Kepala Daerah dengan Anggota Partai Politik terpilih (anggota DPRD Kabupaten Grobogan) semakin baik, sehingga dukungan kebijakan Kepala Daerah selanjutnya akan semakin lebih baik.

## **6. Komunikasi dengan jaringan Partai tingkat Wilayah dan atau Tingkat Pusat.**

---

<sup>9</sup> Jawaban Quisioner dari Bupati tentang kajian strategi Kepala daerah Membangun dukungan Politik dengan DPRD kabupaten Grobogan, 16 Juni 2009.

Selain berkomunikasi langsung dengan Pimpinan partai politik di tingkat Kabupaten Grobogan, Kepala Daerah secara pribadi juga sering menjalin hubungan komunikasi dengan para pimpinan partai politik ditingkat wilayah/Daerah provinsi dan atau pengurus atau pimpinan partai politik di tingkat Pusat, Networking ini juga sebagai wahana Kepala daerah untuk dapat mengakses program-program Pemerintah pusat dan atau Pemerintah Provinsi.

## **7. Penempatan PNS.**

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Grobogan, Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 7 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi, Kedudukan dan Tugas Pokok Sekretaris Daerah, Staf Ahli dan Sekretariat DPRD Kabupaten Grobogan, maka jabatan Sekretaris DPRD dengan staf adalah jabatan yang penetapannya oleh Bupati Kepala Daerah, sehingga dalam jabatan di Sekretariat DPRD adalah salah satu jaringan/*network* Bupati Kepala Daerah untuk mengkomunikasikan kebijakan politiknya kepada anggota dan pimpinan DPRD.

Selain Sekretariat di DPRD jabatan-jabatan dalam unsur Sekretariat Daerah (Asisten, bagian-bagian) Dinas/Badan, Camat juga sebagai bagian dari unsur pemerintah yang harus dapat berfungsi terhadap rumusan-rumusan teknis eksekutif yang harus dikomunikasikan kepada Pimpinan dan atau Anggota DPRD.

Bahkan dalam penataan dan penempatan birokrasi Kepala daerah untuk membangun komunikasi politik juga *memperhatikan* aspirasi dari pimpinan, dan atau anggota DPRD, dengan harapan dalam menjalankan kewenangan, tugas dan kewajibannya Dinas/instansi akan dapat berkoordinasi dan berkomunikasi dengan unsur-unsur DPRD dengan baik.

Bupati Grobogan dimasa awal jabatannya dalam penataan struktur Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah terutama dalam perputaran jabatan-jabatan struktural di Sekretariat Daerah, Bagian, Dinas, Kantor sempat mendapatkan tekanan politik yang kuat dari partai pengusung yaitu Golkar dan personal Tim sukses saat pencalonan, akan tetapi Bupati tetap menempatkan personal PNS yang dianggap berseberangan saat pencalonan, sehingga dikalangan birokrasi situasi politik tetap kondusif.

Langkah-langkah Bupati dalam merintis, memelihara dan menumbuh kembangkan jaringan (*networks*) dalam upaya membangun dukungan politik dengan DPRD adalah merupakan upaya pengelolaan politik dalam menjalankan roda pemerintahan di kabupaten Grobogan. Upaya membangun jaringan *networks* tersebut dilakukan dengan pola pendekatan-pendekatan antara lain : *pertama*, pendekatan advokasi atau pendekatan secara aturan legal formal sehingga akan dapat memperoleh dukungan yang kuat dari berbagai pihak; *kedua*, Pendekatan negosiasi, artinya Bupati dan tim worksnya mempraktekan poka komunikasi dan bergaining dengan aktor-aktor politik baik pimpinan DPRD, Komisi-komisi dan fraksi-fraksi sebelum dilakukan pembahasan resmi melalui paripurna; *ketiga*, pendekatan dileberasi publik, artinya dalam rencana pengambilan kebijakan juga melibatkan publik baik tokoh masyarakat, agama;

Pola merintis dan membangun *nerworks* yang dioperasionalkan oleh Bupati Grobogan tersebut sejalan dengan prinsip-prinsip managemen politik atau jejaring kebijakan yang dikemukakan oleh Mark Moore sebagai political managemen, dalam Teguh Juwono, 2002, hal 29.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Teguh Yuwono dan Abdul Khahar Badjri, 2003, Kebijakan Publik, konsep dan Strategi, FISIP UNDIP

#### 4.2.3.3 NEGOSIASI, KOLABORASI DAN KONSENSUS

Selain koordinasi dan membangun *networking*, negosiasi dan kolaborasi juga memegang peranan penting dalam fungsi organisasi dengan adanya negosiasi dan kolaborasi akan dapat menyatukan visi dan misi yang berbeda untuk dicari titik temu sehingga satu tujuan. Dalam negosiasi ada dua pola yaitu : pertama *distributive bargaining* pola ini dengan pendekatan *win and lose solution* (menang – kalah), kedua, *integrative bargaining*, pola ini menggunakan pola *win win solution* (menang-menang).

Sedangkan kolaborasi adalah proses yang mendasar dari bentuk kerja sama yang melahirkan kepercayaan, integritas, dan terobosan melalui pencapaian konsensus dan keterpaduan pada semua aspek organisasi Edward Marshal 1995 dalam J Kalloh 2007 hal 284. <sup>11</sup> .

Negosiasi adalah proses tawar menawar dengan jalan berunding untuk mencapai kesepakatan bersama antara satu pihak, kelompok, organisasi dengan yang lain, atau dengan kata lain negosiasi adalah penyelesaian sengketa secara damai melalui perundingan.

Dalam sebuah proses politik negosiasi adalah sesuatu tahapan yang tidak mungkin terlewatkan, karena sesungguhnya politik itu adalah "***negosiasi***" antara dua atau lebih kepentingan

---

<sup>11</sup> Mencari Bentuk Otonomi Daerah, PT Rineka Cipta, Jakarta.

sehingga mencapai kesepakatan atau peretujuan. Konsensus adalah kesepakatan atau persetujuan atau permufakatan (pendapat, pendirian, pandangan) bersama terhadap suatu permasalahan atau kepentingan atau kebijakan tertentu.

Dalam proses berjalannya sistem pemerintahan di Kabupaten Grobogan pola hubungan antara Bupati selaku Kepala Daerah dengan DPRD Kabupaten Grobogan; terutama terhadap wewenang, tugas dan fungsi Kepala Daerah dengan DPRD dalam bidang Persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah, Persetujuan terhadap rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (RAPBD) dan fungsi pengawasan, selalu berusaha dilakukan proses negosiasi dalam rapat-rapat Komisi, Panitia, Pimpinan maupun dalam rapat paripurna.

Dalam hal pengajuan sebuah rancangan Peraturan Daerah maka Bupati membentuk Tim perumus, penyusun Raperda yang diketuai oleh Sekretaris Daerah dibantu Asisten Sekda/Kepala Bagian dan Dinas/kantor teknis yang bersangkutan, untuk melakukan negosiasi, dengan tetap berpedoman pada aturan main (*rule of game*) yang berlaku.

Bentuk bentuk negosiasi antara Pemerintah yang secara kusus dipimpin oleh Sekretaris Daerah dengan DPRD Kabupaten Grobogan, dilakukan melalui lobi-lobi atau skors

dalam rapat untuk memberikan keterangan detail tentang perbedaan persepsi atau kegiatan dimaksud. Negosiasi atau lobi-lobi dilakukan untuk menjelaskan tujuan kegiatan yang ada, dengan segala potensi dan keterbatasan sumberdaya yang dimiliki dan alhamdulillah perbedaan persepsi dapat dieliminir, sehingga kepentingan politik dari masing-masing partai politik melalui fraksi dan anggota masing-masing dapat ternegosiasikan dengan perencanaan yang diusulkan oleh Pemerintah Daerah, yang pada akhirnya dengan satu tujuan untuk kepentingan rakyat. Maka hasil kebijakan Pemerintah Daerah baik yang masuk dalam Persetujuan dan pengesahan Peraturan Daerah maupun RAPBD khususnya adalah merupakan hasil negosiasi/lobi antara program yang direncanakan oleh Bupati selaku Pemerintah daerah dengan kepentingan-kepentingan politik yang diemban oleh anggota-anggota DPRD dari masing-masing partai politik .

Sebagai salah satu contoh adalah rencana kebijakan Bupati dalam mewujudkan program kerja prioritas adalah pembangunan sarana (jalan-jalan), setelah dilakukan kajian yang mendalam hasil kerja sama Pemerintah kabupaten Grobogan dengan UNDIP (Fakultas Tehnis) bahwa konstruksi yang paling baik untuk tanah di wilayah kabupaten Grobogan adalah konstruksi beton bertulang, dengan panjang jalan



kabupaten (angkutan umum) lebih dari 350 km dengan asumsi biaya kurang lebih 250 milyar; padahal kemampuan APBD dalam anggaran langsung (publik) untuk jalan 25 milyar.

Mensikapi kondisi tersebut diatas Bupati membuat proposal kepada Dewan untuk membiayahi perencanaan tersebut dengan jalan hutang pada pihak ketiga (Bank Jateng) sebesar 150 milyar, hasil pembahasan dengan DPRD yang akhirnya disetujui oleh DPRD untuk pembangunan prasarana publik (jalan-jalan) berhutang kepada Bank Jateng dengan total Rp 90.000.000.000,00 (sembilan puluh milyar rupiah), dengan sistem pembayaran diangsur selama 3 (tiga) tahun anggaran berjalan yaitu tahun 2008,2009 dan 2010.

Hasil wawancara/*interview* dengan Bupati dan Wakil Bupati serta Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Grobogan terhadap arah kebijakan pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan Kabupaten Grobogan menunjukkan bahwa sepakat dalam menjalankan sistem pemerintahan harus dalam situasi kondusif demi kepentingan rakyat, sesuatu permasalahan harus didudukan pada konteksnya, mengeliminir sikap ego sektoral kelembagaan, masing-masing harus dapat menjalankan kewenangan, tugas dan kewajiban sesuai peraturan yang berlaku, jika ada permasalahan untuk dikomunikasikan "ono

*rembug dirembug, grojogan dadigno kriwikan*"<sup>12</sup> ada permasalahan untuk dinegosiaiskan, permasalahan besar untuk diperkecil jangan meluas.

Kepentingan partai politik sebagai hasil reses dari masing-masing anggota DPRD baik yang bersifat proposal pembangunan, bantuan sosial dll dilakukan melalui dua sistem, *pertama* adalah upaya lobi langsung ke Eksekuitf (Bupati, Wakil Bupati, Sekretaris daerah dan atau Kepala SKPD masing-masing), sehingga pada akhir tahun anggaran dapat masuk dalam daftar sklala prioritas kegiatan/proyek. *Kedua*, dilakukan penyelarasan atau kolaborasi kegiatan/proyek pada saat rapat di tingkat komisi-komisi dan atau panitia anggaran, dengan prinsip untuk dapat menampung seluruh masukan/usulan, jika sisi pendanaan kurang mencukupi maka skala prioritas usulan Dewan yang diprioritaskan atau direncanakan perubahan tahun anggaran atau tahun anggaran kedepan.

#### **4.2.3.4 KEPEMIMPINAN**

Selain strategi upaya membangun dukungan politik dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan melalui pola koordinasi, membangun jaringan/*networking*, kolaborasi dan negosiasi serta konsensus dalam membuat kebijakan pemerintahan daerah baik dalam

---

<sup>12</sup> Hasil wawancara dengan Bupati Juni 2009

perencanaan peraturan daerah, rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah serta bentuk laporan keterangan pertanggungjawaban jalannya pemerintahan dalam satu tahun berjalan, pola/tipologi kepemimpinan Kepala Daerah sangat mempengaruhi hubungan/komunikasi antara Kepala Daerah dengan DPRD.

Dengan berbekal dalam kepemimpinan menjadi Wakil Kepala Daerah periode 2001 – 2006 maka Bambang Pujiono SH dan Icek Baskoro dalam memimpin Pemerintahan dengan filosofi : <sup>13</sup>

*"seorang pemimpin jangan kaku, akan tetapi harus lentur, untuk mencapai tujuan "* jupuk iwak ojo buthek banyune" mengambil keputusan atau kebijakan usahakan jangan menimbulkan masalah "

Dalam kepemimpinannya, Kepala Daerah dengan Pimpinan dan Anggota DPRD sepakat bahwa dalam menjalankan kewenangan, tugas pokok dan fungsi kelembagaan, harus tetap menjaga kondusifitas daerah, kepentingan seluruh pihak, upaya pemecahan masalah (*problem solving*) bukan memperkeruh masalah.

Dalam proses perencanaan kebijakan Bupati Grobogan menunggu proses perencanaan dari berbagai staf dan termasuk opini dari para anggota DPRD, baru setelah memperoleh data berani mengambil keputusan, terlihat; dalam surat-surat Bupati ada catatan ; *beri pertimbangan, dan rakor dengan*

---

<sup>13</sup> Hasil wawancara engan Bupatibulan Juni 2009

*Dinas/Instansi terkait yang dikoordinir oleh Sekretaris Daerah dan atau Asisten.*<sup>14</sup>

Adanya perubahan paradigma Pemerintah daerah sebagai penguasa kepada paradigma bahwa Pemerintah Daerah sebagai pelayanan, maka pola tipe kepemimpinan Kepala daerah sangat berperan sebagai inisiator, penggerak, pelopor dan motivator dalam penerapan pengelolaan pemerintahan daerah; Bambang Pujiono SH dalam mempraktekan pola kepemimpinan pemerintahan daerah lebih cenderung kepada pola kepemimpinan yang konsultatif dan partisipatif, hal ini dibuktikan adanya setiap pengambilan keputusan berusaha selalu meminta pendapat dari bawahan yang menangani langsung, ia menempatkan diri sebagai pengarah kebijakan (*steering of policy*), sejalan dengan pendapat Osborne dalam Kallouh J, hal 177<sup>15</sup> bahwa ada lima strategi kepala daerah agar organisasi pemerintahan daerah sesuai dengan tuntutan masyarakat di era globalisasi yaitu *core strategy* atau strategi inti artinya Kepala daerah memfungsikan diri sebagai pengarah kebijakan (*steering policy*) bukan pelaksana langsung atau benar-benar sebagai nahkoda.

---

<sup>14</sup> Hasil wawancara dan pengamatan dengan Ajudan Bupati bulan Juni 2009.

<sup>15</sup> Kepemimpinan Kepala Daerah (pola kegiatan dan perilaku Kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah), PT Sinar Grafika, Jakarta hal 177-185.

#### **4.2.3.5 MEMPRIORITASKAN ASPIRASI MASYARAKAT SECARA LANGSUNG**

Dalam hal ada aspirasi/usulan perencanaan pembangunan, permasalahan pemerintahan, sosial, ekonomi atau lainnya aspirasi ini untuk segera ditampung dan dikoordinasikan dengan Dinas/Instansi terkait dengan Komisi-komisi di DPRD sesuai dengan konteks permasalahan yang masuk.

Secara umum Pemerintah Daerah dalam menampung aspirasi pembangunan melalui *pertama*; musyawarah Pembangunan (MUSBANG) dimulai dari tingkat Desa/Kelurahan ke tingkat Kecamatan dan terakhir ditingkat kabupaten. *Kedua*; Usulan/proposal langsung kepada Bupati dan atau Wakil Bupati atau Dinas terkait. *Ketiga*; melalui Anggota DPRD langsung atau pada saat Reses. *Keempat*; program/kegiatan luncuran dari Pemerintah Pusat dan atau Provinsi.

Penampungan aspirasi di tingkat Desa/Kelurahan melalui forum musyawarah pembangunan Desa/Kelurahan (MUSBANGDES/LUR), kegiatan musyawarah ini diikuti oleh Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa/kelurahan (LKMD/LPMD), Perangkat Desa/Kelurahan dan Tokoh agama/masyarakat yang dilakukan satu tahun sekali (kurang

lebih bulan April). Hasil Musyawarah Pembangunan Desa/Kelurahan dibawa dalam musyawarah pembangunan tingkat Kecamatan yang diikuti oleh Desa/Kelurahan dan utusan partai politik/anggota Dewan dari daerah pemilihan yang bersangkutan. Hasil resume musbangcam dibawa ke tingkat Kabupaten untuk dimusyawarahkan dalam data skala prioritas tingkat kabupaten, sehingga menjadi bahan rencana kerja tahunan Kepala Daerah.

Namun demikian selain melalui forum musbang usulan perencanaan pembangunan juga melalui langsung (proposal dan atau lisan) Kepada Bupati/Wakil Bupati atau anggota DPRD Kabupaten Grobogan. Usulan perencanaan ini diteruskan kepada Dinas/Instansi terkait dibawah koordinasi Badan Perencanaan Pembangunan daerah (BAPPEDA) Kabupaten Groogan, Sekretaris Daerah dan atau Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) masing-masing.

Menyangkut usulan dari anggota DPRD baik melalui proposal langsung dan atau saat reses, Bupati dan atau Wwakil Bupati sangat akomodatif untuk menjadi daftar skala prioritas dalam program/kegiatan tahun berjalan dan atau jika kurang tertampung akan dimasukkan dalam perubahan anggaran tahun berjalan.

#### **4.2.3.6 KOMUNIKASI DENGAN MEDIA**

Pola komunikasi yang dibangun Kepala Daerah Kabupaten dengan media bersifat pers yang bebas dan bertanggungjawab serta informasi yang seimbang dan jelas aturan hukumnya, sehingga informasi yang berasal dari Pemerintah Daerah harus bersifat pasti sesuai peraturan yang berlaku, atau masih proses konsultasi penyelesaian dengan Pemerintah Pusat dan atau Pemerintah Provinsi, diarahkan oleh Kepala Daerah untuk tidak diambil keputusan/kebijakan dahulu akan tetapi menunggu sampai ada kejelasan peraturan atau arahan..

## BAB V

### SIMPULAN DAN IMPIKASI KEBIJAKAN

#### 5.1. SIMPULAN

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan memperkuat sistem desentralisasi yang akan berdampak positif antara lain; *pertama* pengembangan kehidupan demokrasi antara lain pertanggungjawaban kepada rakyat langsung. *Kedua*; legitimasi Kepala daerah dari rakyat semakin tinggi yaitu prinsip kedaulatan negara ditangan rakyat benar-benar terwujudkan. *Ketiga*; dukungan dan partisipasi rakyat terhadap pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan semakin tinggi.

Namun demikian juga membawa *dampak negatif* antara lain; *pertama*; menyisakan residu konflik antar pendukung dalam struktur masyarakat. *Kedua*; adanya pola sistem pemerintahan yang terbelah (*divided government*) yang memungkinkan akan terganggunya efektifitas pemerintahan. *Ketiga*; biaya pelaksanaan yang tidak sedikit sehingga membuka peluang Kepala Daerah untuk KKN.

Dalam kondisi pola pemerintahan yang terbelah (*divided goverment*) akan dapat meminimalisir dampak negatif dalam roda pemerintahan yang kurang/tidak efektif, Kepala Daerah harus membangun dukungan politik dengan DPRD melalui beberapa faktor antara lain :



- 1) Menjunjung tinggi hukum atau peraturan sebagai panglima dalam menjalankan tugas pokok, kewenangan dan kewajiban dengan penerapan hukum dan peraturan yang tidak formalistik akan tetapi ruh/substansi peraturan atau memperhatikan kondisi sosiologis , dengan mengutamakan *problem solving*, atau menumbuh kembangkan *kearifan lokal*.
  - 2) Berupaya untuk menempatkan diri secara netral terhadap partai politik yang memperoleh perwakilan atau kursi di DPRD serta dengan tetap menjalin komunikasi yang produktif dalam menjalankan pemerintahan.
  - 3) Perubahan paradigma dan perilaku Kepala Daerah tidak sebagai penguasa daerah akan tetapi menjadi paradigma dan perilaku Kepala Daerah sebagai *steering function* dalam menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan sosial ekonomi masyarakat.
  - 4) Berupaya menerapkan pola kepemimpinan yang demokratis. Dalam sistem Pemilihan Umum antara DPRD dan Kepala Daerah yang secara langsung membuat masing-masing lembaga memiliki legitimasi yang sama dari rakyat. Oleh karena itu hubungan atau korelasi antara kapabilitas kepemimpinan Kepala Daerah dengan dukungan politik DPRD akan berbentuk garis <sup>16</sup>linier, artinya semakin tinggi tingkat kapabilitas kepemimpinan Kepala Daerah dan dukungan politik, maka roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial kemasyarakatan akan semakin baik, namun juga
-

sebaliknya semakin rendah kapabilitas kepemimpinan Kepala Daerah dan dukungan politik, maka roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial kemasyarakatan semakin kurang baik.

- 5) Membangun Pola komunikasi politik melalui bentuk bentuk koordinasi, baik melalui forum-forum formal sebagaimana diatur dalam peraturan maupun koordinasi secara tidak langsung atau informal yang harus menyampaikan informasi dan arah kebijakan secara fair dengan didasari peraturan yang berlaku.
- 6) Membangun *networking* sebagai upaya membangun dan mengelola hubungan-hubungan produktif baik personal maupun organisasi, sehingga ada relationship kesalinghubungan serta menjadikan *networking* sebagai *partnership* dalam mencapai visi dan misi yang digariskan.
- 7) Mengupayakan setiap kebijakan untuk dilakukan pembahasan dengan stakeholder atau pola kebijakan yang demokratis dengan tetap mendahulukan kepentingan yang lebih luas, serta proses negosiasi dan kolaborasi dalam merumuskan kebijakan sehingga kepentingan semua pihak dapat terumuskan dengan pengendalian terhadap ego sektoral Kepala Daerah.

## **5.2. IMPLIKASI KEBIJAKAN**

Dalam kondisi Kepala Daerah yang terpilih dukungan politiknya dari DPRD rendah (*divided government*), maka segala daya dan upaya Kepala

Daerah akan dikerahkan untuk memperoleh dukungan politik agar visi, misi dan program kerja yang digariskan (RAPERDA, Peraturan Bupati, Keputusan Bupati, serta peraturan lainnya) dapat berjalan dengan lancar, oleh karenanya pola komunikasi politik jika berifat tertutup akan mendorong pola-pola KKN dan pemerintahan kurang transparan, kurang akuntabel dan kurang pro rakyat, maka untuk mengimbangi pola komunikasi politik ini harus didorong gerakan *civil society*, atau pemberdayaan masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan jalannya pemerintahan di daerah.

### **5.3. KETERBATASAN PENELITIAN DAN AGENDA PENELITIAN MENDATANG**

Kajian atau penelitian ini hanya menitikbertakan pada pola atau bentuk-bentuk serta ragam/ jenis dan strategi komunikasi politik antara Bupati dan Wakil Bupati selaku Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Grobogan yang dalam posisi dukungan Kepala Daerah dalam pencalonannya hanya 16 % dari jumlah kursi di DPRD. Oleh karena itu dalam penelitian ini tidak menelusuri dampak dari upaya untuk memperoleh dukungannya, sehingga tidak dapat menguraikan secara jelas tentang dampak negatif dari upaya membangun koordinasi, jaringan, negosiasi, kolaborasi dan konsensus-konsensus kebijakan yang dihasilkan diperlukan kajian dan penelitian lebih jauh.

## Referensi

- Abdul Muin Salim, 202, *Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam al Qur'an*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Anonim, 2006, *Undang Undang Dasar Tahun 1945 hasil Amandemen I, II, III dan IV*, Redaksi Lima Adi Sekawan, Jakarta.
- Anonim, 2003, *Himpunan Undang-Undang Bidang Politik*, Komisi Pemilihan Umum, Jakarta.
- Anonim, 2004, *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Komisi Pemilihan Umum, Jakarta.
- Anonim, 2005, *Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan , pengangkatan dan pemberhentian Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah*. Komisi Pemilihan Umum, Jakarta.
- Anonim, *Keputusan Komisi Pemilihan Umum kabupaten Grobogan Nomor 34 tahun 2006 Tentang Hasil rekapitulasi Penghitungan suara Perolehan suara Pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Grobogan pereode 2006-2011*. KPU Kabupaten Grobogan, Purwodadi.
- Anonim, 2006, *Peraturan Daerah Kabupatenm Grobogan Nomor 13 tahun 2006 tentang rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) kabupaten Grobogan tahun 2006 – 2011*, BAPPEDA kabupaten Grobogan.
- Anonim, 2008, *Himpunan Lembaran Daerah Kabupatenm Grobogan Tahun 2008*, Bagian Hukum Sekretariat Daerah kabupaten Grobogan.
- Anonim, 2009, *Gema Suara Legislatif*, Sekretariat DPRD kabupaten Grobogan
- Anonim, 2007, *Divided Government*, [www.Conservapedia.Com](http://www.Conservapedia.Com), 15 November 2008.
- Arif Afrosin dan Respati 2006 " *Mengawal Demokrasi di kabupaten Grobogan*. ISKRA, Surakarta.
- Arni M, 2007 , *Komonikasi Organisasi* , PT BumiAksara Jakarta.
- Darmansyah, 2003, *Optimalisasi pelaksanaan otonomi daerah dalam otonomi daerah evaluasi dan perpektif* , patnership, yayasan harkat bangsa, cv Rio Rimba Persada, jakarta.

Eriyanto, 2007, *Pilkada dan Pemerintahan Yang Terbelah (divided government)*, Lingkaran survai Indonesia, Edisi 07 November 2007.

Hasibuan Bara, 2208, *Pemerintahan Yang Terbelah*, <http://www2.kompas.com>, 11 februari 2008

Iqbal Hasan M, 2002, *Pokok Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Jones Bryan D, 1989, *LEADERSHIP AND POLITICS*, The University Press of Kansas.

Kaloh J, 2007, *Mencari bentuk Otonomi Daerah*, PT Rineka Cipta, Jakarta

Kaloh, J, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daeah ( Pola Kegiatan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, PT Sinar Grafika, Jakarta.

Maran Rafael Raga, 2005 “ *Pengantar Sosiologi Politik Suatu Pemikiran Dan Penerapan*, PT Rineka Cipta, Jakarta

Nyarwi Ahmad, 2007, *Fluktuasi Hubungan Lembaga Politik (eksekutif dan legislatif) dan Birokrat Pasca Pilkada*, Lingkaran survai Indonesia, Edisi 07 November 2007.

Prasojo Eko, 2003 , *Probelm Dan Perpektif Desentralisasi Politik Di Indonesia harkat bangsa, cv Rio Dalam Otonomi Daerah Evaluasi Dan Perpektif , patnership*, yayasan Rimba Persada, jakarta.

Priyadi Arif, 2007, *Demokratisasi Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, dalam *Jornal CenteSe For Strategic And Internasional Studies* , Vol 36 No 2. Jakarta.

Yadi Supriyadi Asep , 2005, *Makna Pilkada secara langsung bagi Pembangunan Politik local di kabupaten Sukabumi*, *Jornal Administrasi Pemerintahan daerah Volume II Edisi relima, 2005 Program Pasca sarjana STPDN Depdagri RI.*

Surbakti Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Granesia, Jakarta.

Subana M, 2005, *Dasar-dasar Penelitian Ilmiah*, CV Lusaka Setia, Bandung

Tanjung Akbar, 2008, *Kepemimpinan Politik Yang Negarawan* , <http://www.setneg.go.id>, 11 februari 2008

Teguh Yuwono dan Abdullah Bajuri,2003. *Kebijakan Publik, Konsep dan Strategi*, Jurusan ilmu Pemerintahan FISIP UNDIP.

Warsito sadu, 2005, *Pemilihan kepala daerah Secara langsung dan Masa Depan Pemerintahan daerah,,* Jurnal administrasi Pemerintahan Daerah, Program pasca Sarjana IPDN Vol II Edisi kelima, Jatinangor.

William A. Niskanen,2006, Give Divided Government a Change, vol 0610, [,www.Washingtonmonthly.Com/2006/0610](http://www.Washingtonmonthly.Com/2006/0610), 15 November 2008.

### **Daftar Riwayat Hidup**

Nama : **JATI PURNOMO**  
Tempat Tgl Lahir : GROBOGAN 16 APRIL 1966  
Agama : ISLAM  
Alamat : BUGEL GODONG PURWODADI GROBOGAN  
JATENG  
Status : KAWIN  
Istri : NURUS SALAMAH  
Anak : RAAUFA IMARIA NJ,  
AISY AZAHRA NJ,  
FAWZIA ZAKIZA NJ  
Riwayat Pendidikan : Tamat SDN Wedoro Penawangan tahun 1981, STLP  
tahun 1984 dan SMUN tahun 1987 serta Lulus S1  
Fakultas Pertanian UNISRI Surakarta tahun 1992.  
Pengurus SLTP, SMU dan HIMAGRON, BPM serta  
Riwayat Organisasi : SENAT Baik Fakultas Dan Universitas, Gerakan  
Muhammadiyah, Pemuda Muhammadiyah, tingkat  
Ranting, cabang dan Daerah di Kabupaten  
Grobogan, LSM Lingkungan Hidup.  
Konsultan Lingkungan Hidup, Pemberdayaan  
Masyarakat dan terakir ketua/anggota KPUD  
Kabupaten Grobogan.

**IR JATI PURNOMO**