

# Konstelasi Kapitalisme Dengan Kepala Daerah (Studi Kasus Gubernur Riau)

Ramadhani Setiawan  
Rumzi Samin

(Dosen Tetap pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISP UMRAH)

## *Abstrak:*

Kepala pemerintahan (kepala daerah) yang sebelumnya dijalankan secara sentralistik oleh rezim Orde Baru adalah benih bagi terselenggaranya sistem pemerintahan yang tidak memberi kesempatan kepada daerah untuk maju dan berkembang. Mulainya masa reformasi yang mana bergesernya perubahan sistem pemerintahan ke desentralisasi yang mengembangkan nilai substansi demokrasi. Namun, perjalanan otonomi daerah membuat euforia Kepala Daerah sebagai penguasa lokal semakin kuat. Bukti tentang hal ini, secara riil yang terjadi di daerah adalah praktek-praktek KKN menggurita (Korupsi, Korupsi dan Nepotisme) membuat harapan desentralisasi jauh pencapaiannya. Adapun tujuan kajian dalam penelitian ini adalah membicarakan konstelasi kapitalisme dengan kepala daerah, padahal setiap kepala daerah dipilih langsung oleh rakyatnya. Penyelidikan ini dilakukan dengan kaedah kualitatif studi kasus di provinsi Riau. Dalam studikamus, peneliti merupakan salah satu unsur riset utama. Untuk keperluan analisis, data dapat dikumpulkan dengan menggunakan kaedah pengumpulan data triangulasi yang melibatkan observasi, wawancara dan dokumentasi. Harapan yang jauh ini menjadi benar karena muncul dan menguatnya kantong-kantong kekuasaan di daerah di tangan penguasa lokal kelompok tertentu. Kelompok ini bisa jadi benar-benar baru atau juga kelompok lama yang telah berubah warna dengan cara menata diri sedemikian rupa sehingga kehadirannya dimasa lalu yang dekat dengan rejim otokratik tidak dikritik pada masa sekarang singkatnya pola kapitalisme yang dimainkan pada masa orde baru tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pada masa sekarang ini:

Key words:

## **Pendahuluan**

Sejak tahun 1999 hingga 2004, di Indonesia berlaku beberapa peristiwa penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal daerah. Tahun 2001 merupakan tonggak penting dalam pelaksanaan desentralisasi di Indonesia yang ditandai dan dimulai dengan pelaksanaan otonomi daerah. Selama empat

tahun pelaksanaan otonomi daerah telah berlaku beberapa perubahan pembangunan di berbagai daerah. Pelaksanaan otonomi daerah disambut oleh pemerintah daerah dengan melakukan perbaikan dalam berbagai aspek kehidupan, mulai daripada kelembagaan pemerintahan, dan perbaikan di bidang perancangan perekonomian, serta kemasyarakatan, dan sebagainya. Hal lain yang

menyertai pelaksanaan otonomi daerah adalah terjadinya pembentukan baru suatu wilayah. Jika awal pelaksanaan otonomi daerah tercatat kurang lebih ada 375 daerah kabupaten dan kota, maka dalam masa empat tahun telah berkembang menjadi 440 kabupaten dan kota. Pada akhir tahun 2004 dilakukan revisi terhadap undang-undang yang menjadi payung pelaksanaan otonomi daerah, yakni UU No.22 dan 25 tahun 1999, menjadi UU No.32 dan 33 Tahun 2004. Namun, yang terjadi adalah seperti penyimpangan-penyimpangan pembangunan. Menurut *Indonesia Corruption Watch* (ICW), sepanjang 1998-2007 kes rasuah lebih banyak berlaku di daerah. Di antara 82 kasus yang telah ditangani penegak hukum sebanyak 68,3 peratus dilakukan oleh instansi daerah, seperti berlaku pada pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, pemerintah kota, dewan perwakilan rakyat daerah, dan badan usaha milik daerah.

Terjadinya dilema demokrasi seperti kasus desentralisasi di atas, sebagian besarnya adalah berakar pada setting reformasi yang tampaknya tidak menjanjikan berlangsungnya perubahan politik ke arah yang lebih baik. Mengikuti Haris (2007) bahwa reformasi di Indonesia diagendakan dan direncanakan secara jelas. Mahasiswa berdemonstrasi dengan agenda menjatuhkan Soeharto, tetapi setelah era desentralisasi melahirkan banyak Soeharto kecil di setiap daerah. Elit-elit bukan pemerintah daerah, sama sekali tidak memperhatikan agenda dan rencana yang konkret agar tidak jatuh pada rezim sebelumnya. Akibatnya, gelombang demonstrasi yang berujung pada jatuhnya Soeharto hanya menghadirkan setidaknya bahwa era pemerintahan Soeharto lebih baik dibandingkan Kepala Daerah yang sekarang ini menjabat sebagai Gubernur dan Bupati (Agustino, 2010).

Pembelajaran yang hebat dari jatuhnya Soeharto, harus menjadi pantulan untuk maju kedepan. Karena pola-pola kolega, keluarga dan korupsi membuat Indonesia menjadi terbelakang dan jauh tertinggal dibanding dengan Negara tetangga. Namun, Apakah mungkin pendapat Huntington mulai goyang (2004) yang menjelaskan setidaknya ada tiga proses yang dapat digunakan oleh sebuah Negara untuk menuju system pemerintahan

yang demokratik. *Pertama*, ia bermula dari kesadaran elit di dalam rejim. Kesadaran elit adalah asas perubahan politik dari dalam rejim. Kedua, perubahan terjadi disebabkan oleh adanya kerjasama antara elit pemimpin dalam rejim dan kelompok pembangkang diluar rejim. Nah, apakah mungkin juga bahwa perubahan sentralistik ke desentralistik sebenarnya tidak demokratik? Akan tetapi momen positif ini dibarengi dengan maraknya praktek negative oleh elit-elit daerah. Sehingga proses peralihan ini merupakan proses *trial* dan *error* dalam memaknai dan mengimplementasinya.

Implikasinya mengundang pelbagai perdebatan, hal ini dapat dipahami karena akan mempengaruhi kehidupan demokrasi daerah sehingga banyak pihak yang merasa berkepentingan, baik dari lingkungan pemerintah daerah, penguasa daerah, pengusaha, partai politik, DPRD, LSM dan pihak-pihak lainnya.

Meminjam pemikiran Barrington Moore, yang menjelaskan bahwa demokrasi akan tumbuh dan berkembang jika kapitalis menjadi kuat dan terlibat aktif dalam proses demokrasi. Pendapat Moore tersebut justru menjadi argument para kapitalis untuk terjun ke dunia politik, kesempatan untuk masuk ke wilayah politik sangat terbuka lebar setelah diberlakukannya undang-undang pilkada langsung. Apalagi UU No. 32 Tahun 2004 memberi kesempatan bahwa kepala daerah mempunyai kekuasaan yang sama dengan DPRD.

Implementasi pemilihan kepala daerah secara langsung sesungguhnya lebih memberi tawaran pada masyarakat untuk ikut berpartisipasi. Partisipasi yang dimaksudkan adalah suatu kegiatan politik yang dilakukan oleh oknum preman dengan tujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah, yang terwujud dalam bentuk kegiatan pemilihan, *lobbying*, kegiatan organisasi, mencari koneksi, tindak kekerasan (Huntington dan Nelson, 1994). Hasilnya kepala daerah dapat dipilih sesuai dengan pilihan para kapitalis rente, dengan selimut mendapatkan legitimasi yang kuat dibandingkan kepala daerah yang dipilih oleh DPRD.

Sebaliknya jika yang muncul adalah kekuatan kapitalis maka lahirlah formasi sosial

ala kapitalis. Permasalahannya adalah apakah betul setiap kepala daerah adalah para kontestan yang mendapatkan penuh legitimasi oleh rakyat yang katanya sebagai roh demokrasi atau sebaliknya bahwa kepala daerah yang terpilih adalah orang kapitalis atau aktor kapitalis rente yang membeking di belakangnya. Fakta yang terjadi di Provinsi Riau bahwa tingkat kebakaran hutan semakin tinggi di Riau terjadi setelah terpilihnya Gubernur dari hasil pilkada. *Kedua*, sudah mulainya timbulnya bisnis hiburan malam di Pekanbaru yang biasanya beraktifitas dipinggir-pinggir kota sekarang sudah masuk kedalam kota Pekanbaru. *Ketiga*, semakin gila-gilanya korupsi yang dilakukan oleh daerah bahwa APBD adalah otoritas saya (Kepala Daerah) sehingga menjadi uang saya. Dampaknya adalah setelah terpilih menjadi kepala daerah, APBD dijadikan sebagai *balik modal* atas pengeluaran pilkada.

Hubungan kapitalisme dengan kepala daerah tercermin dari adanya dominasi partai yang memungkinkan dijadikan transaksi financial. Asumsi ini didasarkan pada konstituen dan latar belakang kandidat yang disinyalir sama-sama mempunyai basic financial dan kemampuan secara politik.

Dari kasusnya Provinsi Riau yang Gubernur Rusli Zainal, sudah menjadi rahasia umum bagi masyarakat disana dan sudah dipanggil oleh KPK beberapa kali bahwa beliau telah berpotensi merugikan Negara Rp 520 Milyar diluar kasus *multiyears* sebesar Rp 1,7 Triliun plus kasus *illegal logging*. Berdasarkan data yang diperoleh LIRA Riau, walau banyak pihak yang terlibat dalam dugaan KKN dari berbagai proyek pembangunan, puncak dari semua praktek itu mengerucut kepada Gubernur Riau Rusli Zainal sebagai pelaku utama. Seperti proyek *multiyear* yang dibiayai dari dana APBD Riau tahun anggaran 2004 - 2009 itu bernilai Rp1,7 triliun, telah ditemukan oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) praktik KKN. Sehingga penggunaan APBD itu berdasarkan pemeriksaan BPK RI, Gubri tidak bisa mempertanggungjawabkan dana sebesar Rp. 439 milyar. Demikian pula sewaktu menjabat sebagai Plt. Bupati Kampar, Rusli Zainal tidak dapat mempertanggungjawabkan dana sebesar Rp 46 milyar, itu berdasarkan audit BPK RI

bulan Maret 2006 atas permintaan Polda Riau. Bahkan pada penyelidikan dugaan kasus korupsi di Kabupaten Kampar tersebut, Polda Riau sempat menahan Sekdakab Kampar Zulher pada masa itu. Ada lagi yang lebih berani dilakukan oleh Gubernur Riau Rusli Zainal, Rusli nekad membeli beberapa unit pesawat Riau Airlines tanpa dapat pengesahan dari pihak DPRD Riau. Beliau ikut bertanggungjawab dalam transaksi pembelian pesawat yang berpotensi merugikan negara sebesar Rp18,05 milyar dan penggelapan pajaknya sebesar Rp 2,4 milyar. Kemudian, berdasarkan pemeriksaan BPK, Pemda Riau tidak tertib melakukan pembukuan dan penyusunan anggaran tidak sesuai dengan pedoman. Dari praktek ini, BPK menemukan dana daerah sebesar Rp 8 milyar tak terkendali dan tidak bisa dipertanggungjawabkan. Selain itu, pemda juga telah mencairkan Surat Perintah Membayar Uang (SPMU) yang tak memenuhi syarat sebesar lebih dari Rp 6 milyar.

Sementara itu proyek pembangunan pelabuhan penyebarangan Batu Panjang yang kondisinya sama juga dimenangkan oleh PT Siak Putra Mandiri. Pembangunan dikerjakan dengan tender Rp 4,7 milyar. Adanya perbedaan harga kedua proyek ini memancing pertanyaan, kenapa pekerjaan yang kondisinya sama bisa dikerjakan dengan biaya lebih rendah. Pekerjaan pembangunan pelabuhan RoRo Dumai juga sarat dengan persekongkolan ini bertentangan dengan UU No. 5 Tahun 1999. Selain itu proyek yang penuh dugaan kongkalikong yang tertendensius oleh masyarakat, seperti yang ditemukan adalah: pembangunan jalan Sungai Pakning-Teluk Masjid-Simpang Pusako yang dikerjakan PT Aniasa Putri Ragil dan PT Modern Widya Technical dengan tender Rp 146,5 milyar; pembangunan jembatan Perawang oleh PT Pembangunan Perumahan, Rp 161,97 milyar; pembangunan jalan Simpang Kumu-Sontang-Duri, PT Istaka Karya, Rp 141,1 milyar; pembangunan jembatan Teluk Masjid, PT Waskita Karya, Rp 187,7 milyar; pembangunan jalan Dalu-dalu-Mahato-Simpang Manggala, PT Adhi Karya, Rp 147,8; pembangunan jalan Sei Akar-Bagan Jaya, PT Hutama Karya dan PT Duta Graha Indah, Rp 191,6 milyar; pembangunan jalan Pelitung-Sepahat-Sei Pak-

ning, PT Harap Panjang, Rp 235,8 milyar; pembangunan jalan Bagan Jaya-Enok-Kuala Enok, PT Pembangunan Perumahan, Rp 208 milyar; dan pembangunan jalan Sorek-Teluk Meranti-Guntung, Rp 180,1 milyar. Dalam kaitan proyek multi year di Riau ini, Kejaksaan Agung, melalui Kejaksaan Tinggi Riau telah memeriksa para Kepala Dinas Kimpraswil kabupaten: Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Kota Dumai, dan Rokan Hulu 16 Maret 2006 lalu. Anehnya, kenapa mereka dimintai keterangan sehubungan dengan dugaan korupsi yang dilakukan Gubernur Riau Rusli Zainal. Sampai saat ini masyarakat Riau masih terus menunggu hasil pemeriksaan Kejaksaan Agung atas dugaan korupsi yang dilakukan Gubernur Riau Rusli Zainal.

Dari isu-isu yang didedahkan penulis dan berbagai pendapat dari para sarjana, penulis ingin sekali mengambil *locus* penelitian di Provinsi Riau yaitu Gubernurnya. Kajian ini menjadi penting, khususnya di Riau, karena Riau adalah salah satu daerah kabupaten/kotanya adalah *Free Trade Zone* (FTZ) yang mana merupakan daerah perdagangan yang menjadi bagian wilayah suatu Negara dan ditetapkan pemerintah sebagai daerah di wilayah pabean negara (UU No.36 Tahun 2000, UU No.32 Tahun 2004, UU No.33 Tahun 2004, Perpu No.1 Tahun 2000) daerah itu adalah kota Dumai. Kedua, Riau adalah suatu provinsi yang mendapat julukan sebagai daerah kaya "diatas banyak dibawah minyak". Fakta tersebut dari banyak fakta yang tidak didedahkan menjadi sangat penting dalam menilai dan melihat aktifitas kapitalis rente yang terjadi di Provinsi Riau. Banyaknya potensi dan peluang merupakan impian dari para kapitalis dan aktifitasnya sebenarnya akan member dampak yang besar kepada jajaran di bawahnya, bahkan ada anekdog yang sinis dan terimplementasi di lapangan bahwa para kapitalis sebenarnya tidak akan rela mensejahterakan jajaran di bawahnya karena dengan mengeksploitasi mereka sebenarnya telah melakukan pengabdian kepada kapitalis itu sendiri.

### Kajian Teori

Menggambarkan kapitalisme di Indonesia pada masa sekarang, pascaorde Baru (1998) memang tidak dapat dilepaskan pada sistem

ekonomi yang dijalankan Orde baru sebelumnya. Meskipun kapitalisme orde baru mengandung beberapa kontradiksi yang secara spesifik menyertainya. Menurut Hidayat, kontradiksi *pertama* adalah suatu sistem ekonomi kapitalis, kapitalis orde baru memuat kontradiksi internal, baik yang menjadi ciri intrinsik sebuah sistem kapitalis, atau secara spesifik yang dilahirkan oleh kapitalisme orde baru. *Kedua*, kontradiksi internal kapitalisme orde baru tersebut ditampilkan dalam hubungan-hubungan sosial berbagai agen atau pelaku sosial, baik dalam bentuk aliansi atau konflik. *Ketiga*, aliansi serta konflik antar-bagai pelaku social-individu atau kelompok yang masing-masing memiliki kepentingan, posisi structural, serta kapitalis untuk melakukan tindakan social menciptakan suatu dinamika dalam struktur ekonomi-politik orde baru (Hidayat, 2000: 127-128).

Hubungan antara elit penguasa dengan kapitalis local dan global selama pemerintahan Soeharto sudah menjadi legenda. Sebagaimana yang diketahui oleh semua, terjadilah hubungan simbiosis yang saling menguntungkan antara pelaku bisnis dan (kapitalis) dan elit pemimpin (baca: keluarga cendana) dan birokrat-birokrat negara. Pada masa sesudah jatuhnya rezim Soeharto, keadaan itu diringkas oleh para demonstran dengan sebuah akronim KKN (*korupsi, kolusi, dan Nepotisme*). Tetapi, situasi ini masih belum menggambarkan situasi sebenarnya. Begitu kuatnya penetrasi kapitalisme pada masa pemerintahan Soeharto, sehingga sulit sekali untuk memberi nama rezim yang setiap lima tahun sekali menang dalam pemilihan presiden di MPR. Para elit disini lebih dikenal sebagai *salesman* atau *makelar*, melainkan sudah benar-benar menjadi *entrepreneur* atau pengusaha. Komoditas yang diperjualbelikan adalah Negara itu sendiri (Wibowo dan Wahono, 2002).

Memasuki era millennium ketiga, perubahan-perubahan dalam skala global terjadi dan berlangsung sangat cepat, sehingga menimbulkan implikasi yang sangat kompleks, yaitu munculnya saling ketergantungan (*interdependence*) dalam hampir seluruh dimensi kehidupan antarbangsa (*nations state*) dan hubungan (*transnational relation*). Perubahan tersebut beserta implikasinya memunculkan

fenomena-fenomena baru yang kemudian disebut *globalisasi*. Makna globalisasi itu sendiri adalah sebagian suatu proses yang menempatkan masyarakat dunia bisa menjangkau satu sama lain atau saling terhubung dalam semua aspek kehidupan mereka, baik dalam budaya, ekonomi, politik, teknologi, maupun lingkungan.

Yoshihara Kunio dalam bukunya "Kapitalisme Semu Di Asia Tenggara" (Koswara, 2006) memaknai kapitalisme di Asia Tenggara merupakan "kapitalisme semu" atau *Ersatz*. Pemaknaan tersebut bertolak dari asumsinya bahwa ada deviasi kapitalisme lain yang tidak *ersatz* atau dengan kata lain kapitalis yang tidak murni, sesuai dengan kapitalisme yang berkembang di Eropa pada abad ke 19 yang ditandai dengan terjadinya revolusi industri.

Dinamisme kapitalis di Eropa lebih dikarenakan bahwa masyarakat mempunyai posisi yang istimewa sehingga negara tidak melakukan intervensi dalam ekonomi. Artinya masalah perekonomian diserahkan pada pihak swasta atau mekanisme pasar. Pihak swasta lebih diberikan kebebasan dalam mengembangkan ekonomi. Adapun posisi negara sebagai komisioner atau wasit dalam gangguan perekonomian. Kapitalisme juga merupakan kegiatan produksi yang difokuskan untuk kepentingan pasar dan dilakukan oleh individu atau bersama-sama dengan tujuan memperoleh laba sebanyak-banyaknya. Pemahaman kapitalisme dalam lingkungan Eropa selalu dinotabenekan dengan persaingan yang insentif.

Tentunya penjelasan dinamika kapitalisme di Eropa bila dibandingkan kapitalisme di Asia Tenggara sangat paradok. Karena paradok tersebut, kapitalisme di Asia Tenggara oleh Yoshihara Kunio dikatakan semu. Semu yang dimaksudkan lebih didasarkan pada persoalan dinamika internal Asia Tenggara sendiri. Dimana dalam perkembangannya kapitalisme di Asia Tenggara terhambat oleh campur tangan negara yang dominan, terlebih bangsa Asia Tenggara tidak memiliki teknologi industri secara mandiri. Sehingga kapitalisme Asia Tenggara tidak berada pada jalan kapitalisme yang sesungguhnya seperti tempat asalnya (Koswara, 2006).

Kunio memberikan kesimpulan bahwa

penyebab dari inferioritas kapitalisme Asia Tenggara adalah besarnya intervensi negara dalam perekonomian. Beliau berargumen, kuatnya intervensi Negara menyebabkan terganggunya persaingan bebas, tapi banyak menimbulkan para pemburu rente dikalangan birokrasi pemerintah. Persoalan ini kemudian menjadi pembeda antara kapitalisme Eropa dengan kapitalisme Asia Tenggara. Khususnya, para kapitalis di Asia Tenggara tidak mampu mengimbangi kehendak dan intervensi negara di bidang ekonomi. Sehingga menempatkan kapitalisme Asia Tenggara khususnya bergantung kepada negara.

Gambaran tentang wajah kapitalisme Indonesia muncul dari Robinson yang mengatakan bahwa perkembangan kapitalisme di Indonesia berbeda dengan jenis kapitalisme yang ada di Eropa. Dimana kapitalisme di Indonesia sangat kuat pada sisi negara. Sedemikian kuatnya sehingga sulit untuk menyimpulkan bahwa kapitalisme di Indonesia memang sengaja diciptakan negara. Dari argumen, ia cenderung menyebut kapitalisme Indonesia sebagai *state-led capitalism* (Baswir, 1999: 102).

Kemiripan pikiran dari Robinson dan Kunio bukan berarti Robinson lebih unggul dan tepat untuk digunakan membaca perkembangan kapitalisme di Indonesia yang kekinian (masa reformasi dan masa otonomi daerah kurang relevan), karena cara pandang struktural Robinson mempunyai kekurangan yang hanya memandang struktur ekonomi orde baru. Argumen yang menjadi khasnya adalah hubungan negara dengan kelas kapitalis yang banyak memunculkan masalah dan kontroversi. Sebagai ilmuwan Marxis, Robinson juga menyoroti kelas-kelas subordinan, ia mengemukakan kelas menengah dan kelas borjuasi harus memainkan peranan penting dalam demokrasi Indonesia (Koswara, 2006).

Kunio juga memberikan penjelasan tentang kapitalisme yang ada di Indonesia pasca reformasi dan era otonomi daerah. Pada masa ini dinamika perekonomian Indonesia yang sedang mengarah pada perdebatan dualitas Barat dan Timur. Artinya dua ragam kapitalisme telah berkembang di Indonesia baik yang berkarakteristik rente yang lebih memperagakan jalur kompromi (serong) dengan

rehabat Negara. Maupun kapitalisme yang mengkampanyekan deregulasi, debirokrasi dan liberalisasi perdagangan di sponsori oleh kapitalisme Barat.

Munculnya dua corak kapitalisme sebagaimana disebutkan diatas, mengarahkan kita pada suatu pandangan bahwa rupa kapitalisme Indonesia tetap aka nada coraknya yang khas, yang tentunya tidak dimiliki negara barat. Meskipun liberalisasi tengah menggentala di Indonesia, akan tetapi kapitalisme Barat belum ditemukan realitanya. Sebaliknya program dan upaya liberalisasi di Indonesia bukan rakyat luas akan tetapi kapitalisme Asia Tenggara. Apalagi konteks sekarang ini dimana bangsa Indonesia sedang berada pada transisi demokrasi yang dipandang sebgai orang belum jelas entah mau dibawa kemana system demokrasi ini. Padahal prose *trial* dan *error* sangat banyak dilakukan tetapi ajang ini belum bisa dijadikan proses perbaikan dan masih terdada ada sisi gelap demokrasi (Kristiadi, 2006: 11).

Justru sebaliknya proses demokrasi yang menghasilkan kepala daerah dan perangkat lainnya banyak menciptakan anomali dimana jarak antara cita-cita dan realitas cukup lebar. yang bukan berarti nada pesimis dari keberhasilan reformasi dan Negara sebagai actor utama. Akan tetapi perubahan yang terjadi di Indonesia hanya sampai pada perubahan yang terjadi di Indonesia hanya sampai pada perubahan saling beriris kepentingan dan rententangan.

Dapat kita pahami bahwa dua corak kapitalisme di Indonesia tidak asli. Terlepas andaian andaian dari kauk global dan neoliberal yang gencar-gencarnya menghancurkan bangsa ini dengan logo menuju perubahan bangsa Indonesia. Atau mungkin corak kapitalisme di Indonesia masih berwajah kapitalis rente akan masih kuat, dan masih mayoritas di Indonesia. yang jelas pergulatan kapitalisme ini masih belum *ending*.

Bertolak dari penjabaran teori di atas. Dianggap tepat untuk membantu kita dalam menjelaskan perkembangan dan keterlibatan kapitalisme dalam hubungannya dengan kepala daerah. Diketahui bahwa kapitalisme yang berkembang di Riau di topang oleh kekuasaan pemerintah daerah sehingga

melahirkan proses terbentuknya kapitalis birokratik (Robinson dalam Hiariej, 2003: 26).

Adapun asumsinya keterlibatan dua corak kapitalisme dengan kepala daerah didasarkan *pertama* adanya pembangunan besar-besaran di suatu daerah tetapi tidak memberikan manfaat sedikitpun kepada masyarakat daerah itu, justru yang terjadi sebaliknya konflik sering terjadi antara perusahaan dengan masyarakat setempat. *Kedua*, dominasi kekuasaan yang terpusat kepada kepala daerah dipertontonkan kepada masyarakat tidak membawa kepentingan masyarakat tetapi kepentingan kolega dan kroni-kroninya, sehingga asumsi yang menyebar kepada masyarakat umum bahwa "uang, kekuasaan dan jaringan dianggap sebagai orang kuat/hebat (walaupun orang tersebut tidak mempunyai kapabilitas), jika tidak ada yang memilikinya maka dikatakan dengan istilah *kroco* (orang kecil walaupun orang tersebut mempunyai kapabilitas yang kuat). *Ketiga*, Kepala Daerah selalu menggunakan pendekatan pragmatis dan kharismatik. *Keempat*, posisi agama sudah tidak lagi sebagai pengaman moral justru telah menjadi komoditas.

Kemudian pola dan sistem politik yang berlangsung di Riau hampir mirip dengan masa pemerintahan Orde Baru. Realitas ini diketahui bahwa Gubernur Riau mempunyai nilai kharismatik sehingga pemerintahan yang berjalan dengan kolega, dan kroni-kroninya. Kharismatik yang dimaksud di sini adalah pola yang dijalankannya adalah dengan menebar pesona kepada masyarakat, yang lebih parahnya apapun yang ia lakukan sebenarnya bukan dia yang berperan besar tetapi para kroni, dan koleganya yang memainkan peranan itu (memarketingkan dirinya dengan menggunakan orang lain). Hal ini sebenarnya memberikan hubungan bahwa kepala daerah mempunyai kaitan yang erat dengan kapitalisme. Dengan menyatakan bahwa system yang demokrasi yang mempunyai pemimpin yang otriter atau kekuasaan yang lebih akan melahirkan banyak sekali pemburu rente (*Pemburu Rente Diartikan Yuhsihara Kunio sebagai Kapitalis Yang Berkambang Di Asia Tenggara*).

### **Money Politics Pilkada Riau**

Banyak kalangan yang meramalkan pilkada

Riau akan banyak diwarnai konflik elit dan *money politics*. Kekhawatiran ini bersandarkan pada peta politik RIAU yang dinilai masih rendah dan masih terfragmentasi pada politik aliran. Keprihatinan konflik local dalam pilkada langsung disampaikan oleh Laode Ida (2005: 13) adanya keragaman sistem nilai, adat dan agama tentu memungkinkan masyarakat mengalami perbedaan dalam mempratikkan demokrasi suatu daerah. Dengan demikian pemerintah harus mempersiapkan strategi untuk menggelar pilkada daerah sebab tanpa itu pilkada akan rawan memakan korban di masyarakat yang lebih besar.

Adapun kemungkinan pilkada di Riau akan adanya *money politics*, mungkin disebabkan karena rendahnya tingkat pendidikan rakyat. Kemudian adanya mentalitas yang korup pada elit-elit dan juga pada masyarakat itu sendiri. Terakhir banyaknya pemilih yang pragmatis. Dengan rendahnya pendidikan rakyat maka masyarakat akan mudah dimanipulasi oleh material. *Kedua*, mentalitas yang korup aparat penyelenggara pilkada kemungkinan akan memanfaatkan kewenangannya untuk memupuk kekayaan pribadi dengan jalan me "markup" atau melakukan hubungan *patron klien*. Ketiga para pemilih memungkinkan komersialisasi dengan adanya pilkada.

Di lain hal pada saat langsung pilkada disosialisasikan. Animo masyarakat sangat beragam. Ada yang optimis dan ada juga yang pesimis. Rasa optimisme mungkin didasari oleh pada keyakinan bahwa dengan pilkada langsung akan menghasilkan pemimpin yang baik, karena melibatkan seluruh lapisan masyarakat. Sementara itu rasa pesimisme muncul dari masyarakat perkotaan dan kalangan pengusaha yang mengatakan bahwa pilkada langsung melahirkan pemimpin otoritarianisme. Bagaimana tidak, realitas pemerintah yang lalu, dimana pemilihan bupati melalui segilintir orang selalu menimbulkan arogansi dan nepotisme. Apalagi pemimpin yang dihasilkan melalui pilkada langsung akan merasa mempunyai legitimasi yang kuat, sehingga mereka akan sewenang-wenang.

Bertolak dari peraturan UU No. 32 tahun 2004 yang pasalnya mengatur pencalonan kepala daerah harus melalui partai politik yang

sekarang-kurangnya mendapat 15% dari total suara. Kebijakan tersebut sebenarnya memangkas aspirasi warga masyarakat yang bersal dari calon independen. Singkatnya calon kepala daerah yang diusung mesti mempunyai modal dalam mendapatkan partai pendukungnya, dan ini di support oleh negara.

Keadaan ini merupakan bagian dari hambatan potensial pilkada langsung, dimana dari kebijakan tersebut memunculkan berbagai kelemahan diantaranya memangkas calon independent, sehingga menciptakan peluang parpol untuk melakukan strategi pasang tariff yang sangat tinggi. Hasilnya akan mengalahkan kapabilitas, *track record* seseorang yang menjadi calon kepala daerah, sehingga pemilih tidak akan mungkin memilih sesuai dengan yang disukainya (La Ode Ida, 2005: 11). Ketetapan ini, akan memberikan peluang bagi logika kapitalisme untuk menciptakan partai sebagai pasar untuk transaksi finansial antara kandidat dan para petinggi partai.

#### **Kebijakan dan Kebakaran Hutan**

Pertumbuhan dan perkembangan kapitalisme sangat terasa pada masa era otonomi daerah ini, yang biasanya kita kenal dengan istilah raja-raja kecil daerah. Pada masa ini pertumbuhan dan perkembangan kapitalisme masuk melalui kebijakan yang dipunyai oleh seorang gubernur. Adanya kebakaran hutan, selalu ditandai dengan masuknya modal asing melalui investasinya di bidang perkebunan sawit. Disamping itu maraknya *illegal logging* yang tidak ada hentinya merupakan buah hasil dari PT RAPP yang ada di Pelelawan. Keduanya ini adalah hasil dari eksploitasi kapitalisme oleh elite yang dilakukan melalui jalur kebijakan. Proses ini sebenarnya tidak jauh beda pada eksploitasi pada kelas *borjuis* dan *proletar*, cuman bentuknya yang berbeda yaitu dalam bentuk penekanan upah pada kelas *proletar*, yang menjadi persamaanya adalah posisi elite sebagai kelas borjuis (Gubernur Riau) sebenarnya tidak pada integritas peran tetapi lebih kepada ketamakan peran.

Kapitalisme juga menemukan momentumnya ketika pemerintah menerbitkan UU.No 32 tahun 2004 yang menerapkan bahwa posisi setara antara Gubernur dengan DPRD. Lahir-

nya kebijakan tersebut tentunya menguatkan posisi eksekutif sebagai kepala daerah sehingga dia bisa berbuat apa saja sesuai yang diinginkan, selain posisi yang setara pada DPRD dengan eksekutif sebenarnya dapat memahami mekanisme *check and balances* dalam serangka konstitusi Negara.

Implementasi undang-undang otonomi daerah ini menurut pemerintah dapat menguntungkan masyarakat daerah tersebut. Keuntungan ini jika dilihat dari yang sebelumnya terjadi adalah kesenjangan antara pusat dan daerah, kemudian tidak semestinya pemerintah pusat mengetahui kebutuhan daerah tetapi kebutuhan daerah sangat diketahui oleh daerah itu sendiri dengan asumsi kebutuhan daerah adalah kebutuhan daerah bukan kebutuhan pusat karna daerah tersebut juga yang akan menjalaninya.

Tetapi di lain hal apa saja yang dilakukan oleh pemerintah pusat (pada masa Orde Baru) juga tidak jauh berbeda dengan pemerintah daerah yaitu sama-sama mengeksploitasi kepada struktur dibawahnya. Dengan adanya Gubernur yang dipilih melalui mekanisme Pilkada yang demokratis tetapi hasilnya tidak merepresentasi dari kebutuhan daerahnya. Yang terjadi adalah proses eksploitasi kepada bawahannya dengan menggunakan jalur sekuasaannya. Selain itu masuknya modal asing ke daerah sangat diperlukan bagi pembangunan daerah tersebut sehingga modal asing tidaklah dianggap menjadi musuh atau dianggap sebagai imprealis, justru dipandang sebaliknya sebagai prasyarat yang dibutuhkan untuk membangun sehingga keberadaannya perlu di dorong dan dikembangkan.

Proses pembangunan yang digalangan gubernur Riau ditandai dengan munculnya perusahaan swasta dari pemerintah merupakan sebuah proyek dan program pemerintah dalam rangka meningkatkan peningkatan ekonomi daerah tapi realitanya adalah eksploitasi untuk pengayaan diri sendiri seperti adanya pembalakan liar oleh perusahaan besar, padahal izin tersebut dikeluarkan oleh pemerintah). Seharusnya yang terjadi investasi yang masuk ditujukan untuk membangun sector ekonomi daerah yang mampu memadukan barang jadi, setengah jadi, dan barang modal (Hiariej, 2003: 54).

Di lain hal berita di Koran Tempo menyebutkan masih bertumpuk di lemari penyimpanan berkas Kepolisian Daerah Riau. Selain bukti foto dan salinan izin perusahaan hutan, ada kuitansi perhitungan nilai kayu bernilai triliunan rupiah. Berkas pemeriksaan tersangka dan saksi juga masih tersimpan rapi. Itulah barang bukti perkara dugaan pembalakan liar 14 perusahaan di Riau yang penyidikannya dihentikan pada 22 Desember 2008.

"Dari semua barang bukti, tinggal dokumen-dokumen itulah yang dikantongi polisi jika perkara ini dibuka kembali. Bukti yang sempat disita polisi, seperti 2 juta kubik kayu, 15 alat berat pemindah kayu, 90 truk, 17 kapal, dan 1 ponton, sudah dikembalikan ke pemiliknya. "Bisa disidik lagi kalau ada bukti baru," kata juru bicara Kepolisian Daerah Riau, Ajun Komisaris Besar Sumihar Pandiangan, kepada Tempo, Kamis dua pekan lalu".

Desakan untuk membuka kembali penghentian perkara itu "diserukan" Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum. Setelah hampir setahun menelisik terbitnya surat perintah penghentian penyidikan itu, Jumat tiga pekan lalu, Satuan Tugas mengumumkan temuannya. Satgas menemukan ada indikasi perkara dimainkan mafia hukum. "Kami menemukan sejumlah kejanggalan," kata Ketua Satgas Kuntoro Mangkusubroto.

Penghentian perkara itu sendiri sejak awal sudah dicurigai sejumlah lembaga swadaya masyarakat yang tergabung dalam Koalisi Anti-Mafia Kehutanan. Koalisi yang antara lain terdiri atas *Indonesia Corruption Watch* dan Wahana Lingkungan Hidup ini meminta Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum menelusuri dugaan adanya mafia dalam penghentian perkara itu. Mereka menengarai keterlibatan bekas Menteri Kehutanan, Gubernur Riau (Rusli Zainal), empat bupati dan empat mantan kepala dinas kehutanan. Sehingga benar, keterlibatan gubernur Riau bukan karena keinginan sendiri tetapi lebih disebabkan ada beberapa institusi yang berkekuatan kapitalis dibelakang itu.

Realitas penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum lebih menitik-



beratkan pada struktur posisi bawah (petani skala kecil), yang melakukan pembakaran lahan untuk bertani maupun berkebun. Sedangkan realitas penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh koorporasi atau perusahaan sangat minim. Semenjak tahun 2000, Perusahaan yang divonis bersalah oleh pengadilan hanya 2 perusahaan yaitu PT Jatim Jaya Perkasa dan PT Adei Plantation sedangkan perusahaan yang lebih besar dari perusahaan di atas tidak ada realisasinya.

### **Simpton Kapitalis Kepala Daerah**

Ketidaksiapan untuk menerima ruang kebebasan untuk berprakarsa sendiri ini menjadikan kemudian kepala daerah (Gubernur Riau) hanya sekedar melakukan perubahan minimal, yaitu perubahan struktural sesuai yang diamanatkan undang-undang otonomi daerah, namun tidak dalam substansinya, dalam artian kekuasaan yang dipunyai selalu disalahgunakan untuk pengayaan diri sendiri. Akibatnya, otonomi daerah kemudian menimbulkan problem baru, yaitu problem pengalihan di level pusat ke level daerah. Kebijakan yang digunakan sebagai kekuasaan menciptakan masalah korupsi, pelayanan publik yang tak responsif dan problem pengambilan kebijakan yang tertutup. Akhirnya perubahan kultur dan orientasi kinerja memberikan dampak kepada birokrasi.

Bahkan dalam laporan akhir tahun 2004 *Indonesia Corruption Watch (ICW)*, disebutkan bahwa otonomi daerah menjadi lahan subur korupsi. Dari 432 kasus korupsi daerah yang didokumentasikan ICW, dalam 124 kasus melibatkan anggota-anggota DPRD dan dalam 83 kasus melibatkan Kepala Daerah. Modus-modus terbesarnya meliputi : Penggelapan : yaitu sebesar 99 kasus. Penggelapan disini merupakan tindakan yang dilakukan pemegang otoritas keuangan maupun proyek dalam pelaksanaan proyek dengan tidak sepenuhnya menggunakan dana itu untuk keperluan proyek, namun sebagiannya disisihkan atau diambil untuk kepentingan pribadi.

Sementara modus terbesar kedua terjadi dalam korupsi yang melibatkan DPRD. Secara umum terdapat empat modus (Said, 2010).

Modus pertama adalah dengan menggelembungkan batas alokasi penerimaan anggota dewan atau yang lebih akrab disebut *mark-up*. Dikatakan sebagai praktek *mark-up* karena PP No. 110 Tahun 2000 tentang kedudukan keuangan DPRD sebenarnya telah membatasi secara rinci penerimaan bagi anggota dewan yang bisa di toleransi sesuai dengan tingkat pendapatan asli daerah. Modus kedua adalah menggandakan (*redundant*) item penerimaan anggota dewan melalui berbagai strategi. Strategi yang kerap muncul adalah dengan memasukkan item anggaran yang berbedabeda untuk satu fungsi. Misalnya terdapat pos asuransi untuk kesehatan, tetapi di pos lain muncul item tunjangan kesehatan. Padahal kedua pos penerimaan tersebut adalah untuk satu fungsi, yakni anggaran kesehatan bagi anggota dewan. Modus ketiga, dengan cara mengada-adakan pos penerimaan anggaran yang sebenarnya tidak diatur dalam PP No. 110 Tahun 2000. Kasus yang paling banyak mencuat dan digugat oleh berbagai elemen masyarakat adalah alokasi anggaran untuk pos dana purnabakti. Modus keempat, adalah korupsi dalam pelaksanaan proyek kegiatan dewan. Dari aspek tindakan, korupsi jenis ini adalah korupsi yang paling telanjang dan nyata. Hal ini sebagaimana telah dilakukan oleh anggota DPRD kota padang yang telah memalsukan tiket perjalanan dinas (SPJ fiktif) hingga mencapai 10,4 miliar. Diantara keempat modus korupsi tersebut, modus keempat bisa dianggap yang paling konvensional dan umum terjadi di berbagai instansi pemerintah.

Dalam pengertian bahwa tindakan korupsi dengan cara memanipulasi dokumen pertanggungjawaban penggunaan APBD hingga seolah-olah sebuah program telah dilaksanakan merupakan perbuatan nyata untuk pengayaan sendiri dengan menggunakan modal kekuasaan. Sementara itu, modus pertama dan ketiga korupsi anggota dewan merupakan kesepakatan antara dua pihak yaitu Kepala Daerah dan DPRD, dengan memanfaatkan dua hal, yakni kewenangan yang dimiliki untuk membuat peraturan sebagai produk dan celah perundang-undangan yang tumpang tindih.

Pengayaan diri sendiri dengan alat korupsi dianggap seolah-olah bukan merupakan tindakan korupsi karena telah dinaungi dalam

sebuah peraturan daerah yang legal. Padahal dari sisi peraturan banyak penyimpangan, baik pada peraturan yang lebih tinggi maupun dari aspek normatif lainnya seperti rasa keadilan, kepastian umum atau kelaziman. Oleh karena dipayungi dalam bentuk peraturan, korupsi jenis ini sering disebut sebagai korupsi yang dilegalkan atau legalisasi korupsi. Mengingat legalisasi penyimpangan didasari atas kesepakatan dua pihak pengelola daerah, korupsi yang telah menyeret anggota dewan sebenarnya tidak bisa dilepaskan dari keterlibatan besar kepala daerah untuk tujuan membesarkan koleganya.

Ruang kebebasan untuk mengelola dengan rajaran dibawahnya telah terbuka lebar, namun masih belum banyak perubahan kinerja yang bisa dirasakan masyarakat daerah dari visi dan misi dia dalam mencalonkan sebagai gubernur. Semarak partisipasi dalam pembangunan dan pemerintahan daerah seperti yang dicitakan belum juga terbangun. Apa yang salah? Dimana letak kesalahannya sehingga semua tak berjalan sebagus yang dibayangkan? Mengapa kenyataan tak seindah teorinya. Jawabannya ada tertuju kepada Kepala Daerah itu sendiri. Kapitalisme bukanlah suatu hal yang buruk, tapi akan dapat berkembang dengan baik karna sesuai dengan rohnya bahwa jikalau ingin berkembang harus melantani kepentingan orang lain.

## Penutup

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, terlihat secara empiris dan normatif bahwa kepala daerah menunjukkan gejala kapitalisme yang sangat kental di tempat ia memimpin. Apalagi semenjak berlakunya undang-undang otonomi daerah, tentang pemilihan kepala daerah yang bermuara pada adanya legitimasi yang kuat kepada kepala daerah. Maka tak heran proses bangunan kepemimpinan baik secara vertical dan horizontal akan selalu bersandarkan kepada logika kapitalisme.

Untuk Gubernur Riau konstelasinya ditunjukkan dengan adanya kerjasama perusahaan sebagai mesin utama kapitalisme. Kerjasama bentuk ini sebenarnya menandakan lemahnya kekuatan agama dan budaya di Riau. Sehingga dua faktor itu juga menjadi ikut-ikutan menjual jati dirinya dalam melanggengkan kapitalisme. Salah satu komodifikasi agama yang dimainkan adalah dengan pengurangan peran oleh elit-elit agama itu sendiri. Budaya pun begitu juga, mereka takluk dengan permainan symbol yang dimainkan oleh kepala daerah. Semakin banyak peran tidak bermain, maka semakin banyak pula komoditas yang diciptakan oleh kapitalis. Karakteristik dan perkembangan kapitalis yang dilakukan oleh Gubernur Riau sudah mengakar sampai jaringan dibawahnya. Eliminasi ini akan berhasil jika pemerintah pusat mau turun gunung untuk menyelesaikannya.

## Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. 2010. *Politik Indonesia Pasca Orde Baru: Bangkitnya Politik Lokal*. Yogyakarta: LKiS.
- Koswara, Asep. 2006. *Kontestasi Kapitalis Neo Liberal dan kapitalis Rente dalam Dinamika Pilkada langsung*. Thesis. Universitas Indonesia. Jakarta
- Koswara, E. 2001. *Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Bandung. Yayasan Pariba
- Hiariej, Eric. 2003. *Materialism Sejarah Kejatuhan Soeharto Pertumbuhan Dan Kebangkitan Kapitalisme Orde Baru*. Yogyakarta. IRE Press
- Hidayat, D. N. 2000. "Pers dalam Kontradiksi Kapitalisme Orde Baru", dalam Dedi N.Hidayat. dkk (eds). *Pers dalam Revolusi Mei: Runtuhnya sebuah Hegemoni*. Jakarta: Gramedia.
- Hutington, Samuel P. 2004. *Tertib Politik pada Masyarakat yang Sedang Berkembang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Osborne, David. dan Ted Gaebler. 1995. *Mewirauahakan Birokrasi*. Penerjemah: Abdul Rosyid. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Said, Mas'ud. 2010. *Birokrasi di Negara Birokratis: Makna Masalah dan Dekonstruksi Birokrasi Indonesia*. Malang: UMM Press.
- Wibowo, I. dan Fransis Wahono. 2003. *Neoliberalisme*. Yogyakarta. Cindelas.
- [www.balitbangriau.co.id](http://www.balitbangriau.co.id)