

## GAYA KEPEMIMPINAN WALIKOTA METRO PERIODE 2005 – 2015

**Eko Budi Sulistio**

*Jurusan Administrasi Publik, FISIP, Univeristas Lampung*

**Ita Prihantika**

*Jurusan Administrasi Publik, FISIP, Univeristas Lampung*

**Meiliyana**

*Jurusan Administrasi Publik, FISIP, Univeristas Lampung*

\*korespondensi: itaprihantika@fisip.unila.ac.id

### *Abstract*

*This paper aims to identify the leadership style of Metro Mayor 2005-2015, Lukman Hakim. By using a descriptive qualitative approach, it was concluded that during the two periods of being Metro Mayor the leadership style used by Lukman Hakim was a democratic style. With a democratic style, Lukman Hakim's leadership can be considered quite adaptive to the dynamics of the demands of the development of government in Metro City. This is manifested in activities such as APBD surgery, one-stop service or fit and proper tests for officials of government bureaucracy in Metro City in order to realize the demands of the dynamics of democratic governance and clean governance. One result of bureaucratic reform done by Lukman Hakim as Mayor of Metro was the increase in the Public Service Index in 2012 due to the improved performance of the bureaucracy in providing services to the community.*

*Keywords: leadership style, democratic model*

### Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi gaya kepemimpinan Walikota Metro 2005-2015, Lukman Hakim. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, diperoleh kesimpulan bahwa selama dua periode menjadi Walikota Metro gaya kepemimpinan yang digunakan oleh Lukman Hakim adalah gaya demokratis. Dengan gaya demokratis, kepemimpinan Lukman Hakim bisa dinilai cukup adaptif dengan dinamika tuntutan perkembangan pemerintahan di Kota Metro. Hal tersebut diwujudkan dalam kegiatan seperti bedah APBD, pelayanan satu atap atau uji kepatuhan dan kepatantasan (*fit and proper test*) untuk pejabat birokrasi pemerintahan di Kota Metro dalam rangka merealisasikan tuntutan dinamika pemerintahan yang demokratis dan pemerintahan yang bersih. Salah satu hasil dari reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Lukman Hakim sebagai Walikota Metro adalah naiknya Indeks Pelayanan Publik pada tahun 2012 yang disebabkan semakin membaiknya kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan pada masyarakat.

Kata kunci: gaya kepemimpinan, model demokratis.

Diterima tanggal : 24 Desember 2017 | Revisi tanggal : 10 Agustus 2018 | Disetujui tanggal : 28 September 2018

## PENDAHULUAN

Peran kepemimpinan kepala daerah memiliki arti yang penting. Berg dan Roa (2005), mengatakan bahwa kepemimpinan politik seorang kepala daerah menjadi 'jantung' reformasi institusional dalam pemerintahan daerah tersebut. Dalam

manajemen publik yang ideal, kepentingan yang terjalin antara institusi pemerintah daerah dengan kepemimpinan politik semakin menguat. Pada banyak negara, secara umum terjadinya perubahan struktur dan proses politik memberi kesempatan pada kepala daerah semakin memperjelas

perannya, terutama terfokus pada aspek strategi dan visi. Sehingga menjadikan kepala daerah sebagai pemimpin politik menjadi kunci dari transformasi yang terjadi di daerah tersebut.

Di Indonesia, momentum ini bergulir sejak berlakunya Undang-Undang No 22/1999 dan perubahannya UU No 32/2004. Dalam beberapa kasus, kepemimpinan kepala daerah yang efektif dan efisien membawa kesejahteraan dan peningkatan pelayanan publik di daerahnya. Prasajo dan Kurniawan (2008).

Berbicara tentang masalah kepemimpinan di negara kita, maka pada akhirnya kita akan membahas mengenai masalah pemerintahan yang dilaksanakan di Indonesia, dan dalam hal ini peneliti tertarik untuk membahas masalah model kepemimpinan dari pemerintahan di tingkat daerah. Karena hal ini berkaitan langsung dengan masalah perubahan kehidupan sosial, ekonomi, dan politik dari masyarakat di daerah yang mereka pimpin. Berbagai macam persoalan yang dihadapi masyarakat akhir-akhir ini selalu dikaitkan dengan permasalahan otonomi daerah. Persoalan yang mendasar adalah implementasi yang tidak teratur dalam penerapan otonomi daerah. Untuk itu, dalam hal ini masyarakat juga harus mengetahui bagaimana pemerintahannya memimpin dan mengatur urusan pemerintahan mereka, agar mereka juga ikut berpartisipasi dalam menyukseskan penerapan otonomi daerah di daerah mereka.

Model kepemimpinan yang sukses disuatu daerah dapat dijadikan role model bagi daerah lain (Prihantika dan Hardjosukarto, 2011) dengan berbagai macam catatan lingkungan eksternal dan internal disekitar kepemimpinan itu dilaksanakan juga harus diperhatikan.

Dikaitkan dengan beberapa model kepemimpinan, dan atau bahasa dan tindakan birokrat kerap kali mengacu kepada sistem dan pola yang sudah ada, sehingga mereka condong mengendalikan, mengarahkan, menjelaskan, dan memberi instruksi. Pola yang sudah ada tersebut dipengaruhi oleh latar belakang profesi seorang kepala daerah tersebut sebelumnya.

Lalu, bagaimana pula jika kita melihat fenomena kepemimpinan kepala daerah di era otonomi daerah saat ini. Fenomena yang terjadi pada kepemimpinan kepala daerah pada era otonomi daerah saat ini, juga diisi oleh orang-orang dengan latar belakang profesi yang berbeda-beda. Pada saat ini muncul kepala daerah dengan latar belakang profesi (pengusaha, akademisi, birokrat, dan lain-lain).

Menurut Kartono (2009) beberapa persyaratan bagi pemimpin yang handal di antaranya adalah baik dan bijaksana serta penuh rasa kemanusiaan, tidak egoistis, tidak overambisius, tidak mementingkan diri sendiri, dan tidak gila kekuasaan.

Model kepemimpinan, selain dipengaruhi oleh latar belakang profesi mereka, gaya kepemimpinan para kepala daerah tentu juga dipengaruhi oleh situasi dan kondisi setempat, baik budaya dan kebiasaan yang ada, maupun perkembangan politik yang terjadi di wilayahnya masing-masing. Dengan demikian, mereka menggunakan kombinasi perilaku komunikatif yang berbeda ketika menanggapi keadaan sekelilingnya. Oleh karena itu, model kepemimpinan yang diterapkan oleh seorang kepala daerah, biasanya juga disesuaikan dengan kondisi serta situasi yang dibutuhkan di daerahnya, maupun didalam instansinya sendiri. Karena, hal ini pada akhirnya akan berdampak pada kedisiplinan pegawai dan kesuksesan kerja dari pegawainya sebagai aparatur pemerintahan, serta kehidupan sosial masyarakat yang nantinya akan merasakan bagaimana hasil dan dampak dari kebijakan yang dibuat oleh kepemimpinan seorang kepala daerah.

Pada dasarnya, di dalam setiap gaya kepemimpinan terdapat dua unsur utama, yaitu unsur pengarahan (*directive behavior*) dan unsur bantuan (*supporting behavior*). Dari dua unsur tersebut gaya kepemimpinan dapat dikelompokkan menjadi empat kelompok, yaitu *supporting*, *coaching*, *directing*, *delegating* (Hersey dan Blanchard dalam Elizabeth dan Aulia, 2010).

Lebih lanjut Safitri, dkk (2012) mengidentifikasi empat gaya kepemimpinan

yaitu otokrasi, pembinaan, demokrasi dan gaya kepemimpinan kendali bebas.

Pada gaya kepemimpinan otokrasi, pemimpin mengendalikan semua aspek kegiatan. Pemimpin memberitahukan sasaran apa saja yang ingin dicapai dan cara untuk mencapai sasaran tersebut, baik itu sasaran utama maupun sasaran minornya (Safitri, dkk., 2012).

Pada gaya kepemimpinan pembinaan, gaya kepemimpinan ini mirip dengan gaya kepemimpinan otokrasi. Pada gaya kepemimpinan ini seorang pemimpin masih menunjukkan sasaran yang ingin dicapai dan cara untuk mencapai sasaran tersebut. Namun, pada kepemimpinan ini anggota diajak untuk ikut memecahkan masalah yang sedang dihadapi (Safitri, dkk., 2012).

Pada gaya kepemimpinan demokrasi, anggota memiliki peranan yang lebih besar. Pada kepemimpinan ini seorang pemimpin hanya menunjukkan sasaran yang ingin dicapai saja, tentang cara untuk mencapai sasaran tersebut, anggota yang menentukan. Selain itu, anggota juga diberi keleluasaan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapinya (Safitri, dkk., 2012).

Terakhir yaitu gaya kepemimpinan kendali bebas. Gaya kepemimpinan ini merupakan model kepemimpinan yang paling dinamis. Pada gaya kepemimpinan ini seorang pemimpin hanya menunjukkan sasaran utama yang ingin dicapai saja. Tiap divisi atau seksi diberi kepercayaan penuh untuk menentukan sasaran minor, cara untuk mencapai sasaran, dan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapinya sendiri-sendiri. Dengan demikian, pemimpin hanya berperan sebagai pemantau saja (Safitri, dkk., 2012).

Keberadaan kepala daerah sebagai seorang pemimpin di dalam era otonomi daerah sangatlah penting. Sebab, sebagai seorang pemimpin kepala daerah adalah orang yang bergerak lebih awal atau mempelopori, mengarahkan pikiran dan pendapat anggota organisasi, membimbing, menuntun, menggerakkan orang lain melalui pengaruhnya, menetapkan tujuan organisasi, memotivasi anggota organisasi agar sesuai dengan tujuan organisasi dan harus dapat mempengaruhi sekaligus melakukan

pengawasan atas pikiran, perasaan, dan tingkah laku aparaturnya pemerintahan yang ia pimpin.

Untuk mewujudkan dan melaksanakan perannya sebagai seorang pemimpin, teknik dan model kepemimpinan yang sesuai dengan kondisi lingkungan organisasi, pengikut serta situasi dan kondisi yang melingkupi organisasi yang dipimpinnya, serta ditopang oleh kekuasaan yang tepat. Inilah yang menjadi aspek penting, sehingga peneliti perlu melihat lebih lanjut tentang permasalahan kepemimpinan kepala daerah di dalam penelitian ini.

## **METODE**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Lokasi penelitian adalah di Kota Metro. Adapun teknik analisis data yang digunakan menggunakan teknik yang disarankan oleh Miles dan Hubberman (2002) yang terdiri dari reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Lukman Hakim adalah salah seorang Wali Kota Metro yang menjabat sebanyak dua kali periode dalam pemilihan kepala daerah. Ia memulai karier sebagai kepala daerah, sejak pemilihan kepala daerah oleh DPRD pada periode 2000-2005 dimana dia terpilih sebagai wakil walikota, dan pada pemilu kepala daerah (Pemilukada) langsung oleh rakyat dua periode (2005-2010 dan 2010-2015) beliau terpilih sebagai orang nomor satu yang memimpin Kota Metro (walikota). Bagaimana berinteraksi dengan rakyat, dengan DPRD, dan dengan partai politik.

Interaksi dengan rakyat sudah menjadi kesehariannya. Menarik menyimak pengalamannya berinteraksi dengan partai. Pada pemilihan DPRD, pendekatan yang dilakukan lebih bersifat pribadi-pribadi anggota DPRD Metro. Pada periode 2005-2010, Lukman juga bukan pengurus partai, meski ia diusung koalisi partai. Menarik, pada Pemilu pada 2010, Lukman sudah menjadi pengurus DPD Partai Demokrat Provinsi Lampung.

Namun, meski sudah menjadi pengurus partai tingkat provinsi, bukan berarti urusan calon-mencalon dalam pilkada menjadi mudah. Alih-alih dirasakannya semakin berat. Soal mahar untuk partai pengusung pun tak kenal istilah "Partai Sendiri." Lukman mengaku tetap harus keluar uang tak sedikit untuk partai dimana ia tercatat sebagai pengurusnya. Mulai dari pengurus cabang Kota Metro, pengurus daerah Provinsi Lampung, sampai pengurus pusat. Anomali terjadi pada saat Lukman menjabat walikota periode kedua. Partai Pengusung yang ada di DPRD, yang logisnya memberikan support, alih-alih justru menambah beban walikota.

Lukman berasal dari keluarga biasa bahkan relatif kehidupannya pas-pasan meniti karier sebagai birokrat dari jenjang terendah, pekerja keras, tekun, taat perintah agamanya, dan sabar. Ketika menjadi Walikota Lukman hakim pun tidak neko-neko. Ia tidak kemaruk harta, semisal dengan menumpuk harta sebanyak-banyaknya dari uang setoran anak buahnya atau korupsi APBD. Publik pun diberi akses untuk bersama-sama menyusun anggaran. Kerja kerasnya bersama rakyat akhirnya membuahkan penilaian yang baik dengan bukti sejumlah penghargaan. Nilai-nilai kerja keras, tekun egaliter, dan bersih itulah yang kami uraikan dalam buku ini, dengan harapan menjadi sumber inspirasi bagi banyak orang. Tidak hanya menginspirasi generasi muda di Kota Metro, tetapi juga menginspirasi publik yang lebih luas.

Sebagai walikota, Lukman Hakim telah berusaha menjalankan pemerintahan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pemerintahan yang mengedepankan aturan hukum terutama yang mencakup bidang ekonomi dan politik, penentuan kebijakan yang transparan, pelaksanaan kebijakan yang akuntabel, birokrasi yang berkualitas, dan juga masyarakat yang dilibatkan secara aktif. Hasil kerjanya, tentu saja untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat.

Kepemimpinan seorang pejabat politik biasanya dinilai apakah kepala daerah itu memiliki visi yang jelas untuk membangun daerahnya, apakah kebijakan-kebijakan

memihak pada rakyat lapisan bawah, apakah ia mampu berkomunikasi dengan rakyatnya, apakah pemimpin itu memiliki moral yang kuat dan tidak korupsi, apakah ia memiliki keberanian untuk melakukan terobosan kebijakan? Dan seterusnya. Singkat kata, seorang pemimpin itu akan selalu disorot tajam oleh rakyatnya untuk menunjukkan apakah ia memiliki prestasi atau tidak.

Lukman Hakim adalah sosok Wali Kota Metro yang bisa dinilai dalam perspektif tersebut. Lukman Hakim, bisa dibilang adalah seorang Wali Kota yang paling lama berkuasa di Kota Metro. Pada periode pertama Lukman Hakim adalah Wakil Wali Kota bersama Mozes Herman, sebagai Wali Kota (2000-2005), kemudian menjadi Wali Kota (2005-2010) dan terpilih lagi sebagai Wali Kota Metro untuk periode 2010-2015. Jadi Lukman Hakim sampai tahun 2015 akan memimpin Kota Metro selama 15 tahun. Masa waktu 15 tahun menjadi pejabat politik adalah waktu yang cukup lama dan wajar jika kemudian warga metro akan mempertanyakan apa hasil dari produk kepemimpinan Lukman Hakim dipenghujung tahun 2015.

Sebelum menjadi Wakil Walikota Kota Metro pada tahun 2000, jabatan Lukman di pemerintahan adalah sebagai Camat Seputih Raman, Kabupaten Lampung Tengah. Lukman adalah seorang pegawai negeri sipil yang memiliki karir panjang di birokrasi pemerintahan. Maka, mudah dipahami jika Lukman Hakim memiliki kapasitas menguasai praktek penyelenggaraan pemerintahan di Kota Metro.

Pada periode 2000-2005, adalah periode yang cukup sulit dalam mengelola pemerintahan daerah. Pada periode ini untuk pertama kali diberlakukan UU No. 22 tahun 1999 yang dikenal dengan UU yang sangat liberal dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Karakteristik pemerintahan yang sangat kuat pada periode ini yaitu Kepala Daerah bertanggung jawab pada DPRD dan tidak ada hubungan hirarkis antara pemerintahan kabupaten kota dengan pemerintah provinsi.

Konstruksi pemerintah seperti itu juga didukung oleh suasana kepolitikan ditingkat

masyarakat yang begitu kuat pengaruhnya dalam proses pengambilan kebijakan. Kota Metro adalah kota yang memiliki komunitas kekuatan masyarakat sipil yang sangat kuat. Oleh karena itu, dinamika politik lokal di Kota Metro memberikan karakteristik yang khas sebagai kota yang memiliki pemerintahan yang terbuka.

Pluralitas kepentingan dalam berbagai ekspresinya baik yang bercirikan ekonomi, budaya maupun politik pada waktu itu teraktualisasi dalam ranah public. Pada era ini kepemimpinan Mozes Herman dan Lukman Hakim cukup adaptif terhadap dinamika perubahan politik pemerintahan yang berlangsung sangat cepat. Pada era ini juga Kota Metro mampu memanfaatkan momentum otonomi daerah untuk menggaet proyek-proyek baik dari pusat maupun dari bantuan dana asing.

Pada periode otonomi daerah waktu itu, kepemimpinan Mozes dan Lukman cukup adaptif terhadap dinamika politik lokal yang sangat demokratis itu. Resistensi masyarakat terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah Kota Metro bisa diakomodasi dan diselesaikan dengan baik, konsultasi publik dalam perumusan kebijakan publik antara warga metro dengan pemda dan DPRD Metro sempat berjalan, good governance disosialisasikan di lingkungan pemerintah Kota Metro. Kota Metro juga di periode ini pemerintah pernah memperoleh Good practice (contoh keteladanan otonomi daerah) yaitu di bidang kesehatan dengan adanya Koalisi Metro Sehat.

Memasuki Periode 2005-2010, Lukman menjadi aktor politik yang cukup berpengaruh di Kota Metro. Lukman tidak hanya memiliki kapasitas mengelola pemerintahan, tetapi ia juga pandai dalam berpolitik. Kemenangan yang diraih dalam Pilkada dengan menyingkirkan mantan atasannya, Mozes Herman, menjadi bukti bahwa Lukman adalah sosok politisi yang pandai membaca peta politik dengan para pesaingnya. Ia juga sosok yang memiliki relasi kekuasaan dengan tokoh-tokoh politik yang cukup berpengaruh.

Pada periode ini Lukman secara konsisten melanjutkan Visi Kota Metro yaitu sebagai kota pendidikan. Visi kota

pendidikan merupakan sebuah pilihan politik yang dinilai memiliki arah pada pembentukan masyarakat modern berperadaban tinggi. Cukup beralasan, jika visi tersebut dijadikan ikon Kota Metro basis infrastruktur pendidikan dan sumber daya manusia di Kota Metro mendukung. Namun Upaya untuk merealisasikan metro sebagai kota pendidikan tidak cukup diimplementasikan dengan menggelontorkan dana APBD dalam jumlah yang cukup besar. Yang terpenting harus jelas konsep pendidikan itu seperti apa. Namun programnya dapat terukur secara jelas dan nyata.

Dalam era otonomi daerah ada tiga agenda program pembangunan yang harus bisa direalisasikan dan dipertanggungjawabkan kepada rakyatnya. Pertama program-program yang menjadi tanggungjawab pemerintah siapapun walikotanya, program ini harus mampu dilaksanakan dan menjadi kebutuhan masyarakat yang mendasar. Pada periode 2005-2010, Metro dibawah kepemimpinan Lukman hakim cukup banyak memperoleh prestasi dan penghargaan dari pemerintah pusat. Ada lebih dari lima belas penghargaan di raih Kota Metro di bidang kesehatan, lingkungan, kebersihan, dan pelayanan public. Prestasi ini menjadi bukti nyata bahwa dibandingkan dengan daerah Otonomi Baru (DOB) yang lain di Propinsi Lampung, Kota Metro jauh lebih berkembang dan mengalami kemajuan yang cukup pesat.

Dengan luas wilayah 68,74 km<sup>2</sup> atau 6.874 ha, berpenduduk sekitar 152.827 jiwa dan secara administratif terbagi dalam lima wilayah kecamatan, dukungan infrastruktur yang cukup memadai dan potensi sumber daya manusia yang memiliki modal social yang kuat, bagi Wali Kota Metro mungkin kompleksitas masalah dan pengelolaan pemerintahannya tidak akan serumit dibandingkan dengan daerah otonomi baru yang lain. Dengan karakteristik wilayah dan potensi penduduk seperti itu, untuk mempercepat kemajuan di Kota Metro, dibutuhkan tiga kata kunci yang harus dikembangkan oleh Lukman Hakim, yaitu keberanian, kreativitas, dan inovasi tanpa

ketiga kata kunci ini, yang muncul adalah tipologi kepemimpinan yang cenderung berada dalam kondisi stagnan.

Kepemimpinan Lukman Hakim bisa dinilai cukup adaptif dengan dinamika tuntutan perkembangan pemerintahan di Kota Metro. Bedah APBD, pelayanan satu atap atau uji kepatuhan dan kepatantasan (*fit and proper test*) untuk pejabat birokrasi pemerintahan di Kota Metro, adalah wujud konkret dari komitmen Lukman Hakim dalam merealisasikan tuntutan dinamika pemerintahan yang demokratis dan pemerintahan yang bersih. Namun, komitmen lukman dalam merealisasikan pemerintahan yang demokratis tidak cukup dipahami dalam tataran demokrasi procedural saja, tetapi harus dibangun proses demokrasi yang lebih bermakna. Bedah APBD boleh saja ditafsirkan sebagai bagian dari proses konsultasi publik antar warga Kota Metro dengan pemda.

Pada periode 2010-2015 kepiawian Lukman sebagai politisi semakin teruji. Ia tidak hanya berhasil meraih sukses pilkada. Tetapi juga relasi kekuasaannya yang bertambah luas. Terpilihnya Lukman Hakim sebagai ketua ormas Nasional Demokrat (Nasdem) Lampung menambah kepercayaan diri bagi Lukman hakim bahwa ia pantas diperhitungkan sebagai orang yang bisa mengemban amanah.

Periode 2010-2015 adalah periode terakhir bagi lukman hakim untuk merealisasikan visi, misi, dan program-programnya. Walaupun secara substantial tidak banyak mengalami perubahan dengan visi, misi, dan program dengan periode sebelumnya, tetapi dari sisi kompleksitas dalam tuntutan pembangunan pemerintahan akan semakin meluas dan gampang dipecahkannya.

- a. Visi Kota Metro sebagai kota pendidikan, harus diberi interpretasi baru yang substansinya secara konseptual bisa terukur dan bisa diterjemahkan dalam program-program yang konkret dan memberikan pencitraan kepada khalyak yang lebih luas seara lebih bermakna.

- b. Pemberantasan KKN. Gerakan pemberantasan KKN tidak hanya sebatas bagaimana mereformasi system birokrasi, tetapi kontrol dan tindakan yang tegas yang dilakukan walikota terhadap aparat pemda menjadi keharusan yang harus dilakukan. Gerakan tersebut akan efektif apabila dilakukan apabila didukung factor keteladanan yang diperankan oleh Lukman Hakim selama berkuasa.
- c. Kota Metro harus mempunyai daya saing. Agar praktek penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan dalam suasana rutinitas dan tidak membosankan.
- d. Desain dan perencanaan Kota Metro.
- e. Kemandirian Kota Metro sebagai daerah otonomi harus ditingkatkan.
- f. Banyaknya masalah publik yang harus diselesaikan.

Apa yang dilakukan oleh Lukman Hakim didasari oleh pemahamannya yang baik tentang daerahnya sendiri, yakni Kota Metro. Hal ini sebagaimana dinyatakan sendiri oleh Lukman Hakim yang memandang Kota Metro adalah kota yang unik, karena Metro merupakan kota yang berada di tengah persawahan. Tentu tidak bisa dipungkiri bahwa Metro berada pada masa transisi dari pertumbuhan sebuah kota dan kondisi awal.

Pemahaman tentang sejarah dan karakter daerah, merupakan modal dasar bagi seorang Kepala Daerah untuk mengatur dan mengelola daerahnya sendiri. Tanpa pemahaman yang baik maka sulit bagi seorang pemimpin daerah untuk menjalankan visi dan misinya.

Diakui oleh Lukman (panggilan Lukman Hakim) pada saat inisiasi pengembangan Metro menjadi sebuah kota, Lukman tidak tahu persis prosesnya. Akan tetapi Lukman mengikutinya karena saat itu sudah berada di jajaran pemerintahan pada saat itu, walaupun hanya sebagai staf biasa. Lalu setelah itu Lukman mencalonkan diri dengan alasan politis dan berbagai pertimbangan lain. Sejujurnya menurut Lukman, sebenarnya Metro belum layak

disebut sebagai sebuah kota yang mengacu pada teori-teori perencanaan dan pertumbuhan kota, namun karena Metro punya kelebihan infrastruktur, sarana dan prasarana sosial kemasyarakatan, sumberdaya Manusia yang baik akhirnya dibentuklah Metro menjadi sebuah kota.

Setelah Lukman menjabat sebagai Walikota selama 10 tahun, pandangannya tentang Kota Metro tidak berubah. Menurutnya Metro memang kurang tepat disebut sebagai sebuah kota. Alasannya adalah karena tidak punya sumberdaya alam. Karena pertumbuhan sebuah kota harus mengarah pada industri. Seperti contoh Kota Yogyakarta memiliki industri pariwisata yang memberikan kontribusi tinggi terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Jika para pemikir pendahulu (*founding father*) memiliki pemikiran yang positif, jika metro tetap menjadi Ibu Kota Kabupaten Lampung Tengah ataupun Lampung Timur itu akan lebih *survive*. Jika membaca perjalanan pemerintahan sebagai Walikota, PAD bagi daerah otonom menjadi hal yang sangat penting karena memberikan *power* terhadap pelaksanaan *good governance*.

Pada saat tahun 2000-2005 saat Lukman menjabat sebagai Wakil Walikota Metro, Walikota Moses Herman tertatih-tatih untuk *survive*. Karena pada saat itu tradisi-tradisi pemerintahan masih akan kembali pada Ibu kota Kabupaten, sehingga mereka bersama seluruh pihak berupaya untuk meningkatkan kinerja untuk menciptakan kota yang definitif. Pada periode pertama 2005-2010 dengan prinsip kerja keras, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Indeks Pelayanan Prima naik dan bisa berjalan baik dibandingkan dengan kota-kota lain. “Jika dibandingkan dengan Kabupaten disekitarnya, Metro jelas lebih unggul (Wawancara, 20 September 2015).

Menurut Lukman, apa yang sudah dilakukan sebagai pondasi yang kokoh untuk mewujudkan Visi Kota Metro menjadi Kota Pendidikan seharusnya bisa dilanjutkan oleh penerusnya. Pada tahun 2010 Visi Kota Metro adalah perdagangan, jasa dan agro industri yang berbasis kerakyatan. Setelah Lukman menjadi

Walikota, Visi Kota Metro diubah menjadi Kota Pendidikan yang asri, maju, aman, dan demokratis.

Dengan perubahan visi tersebut ternyata ada peningkatan prestasi seperti Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Pelayanan Prima dan Angka Harapan Hidup tinggi. Banyak keberhasilan yang dicapai oleh masyarakat Metro dalam skala nasional. Pada tahun 2010-2015 Lukman menyampaikan visi/impianya kepada masyarakat untuk mewujudkan Metro menjadi Kota Pendidikan yang unggul dan masyarakatnya semakin sejahtera. Sebelum itu beberapa indikator harus terpenuhi untuk mewujudkan visi tersebut, diantaranya adalah menurunnya angka kemiskinan, perbaikan infastruktur (pendidikan, transportasi, penerangan, dan sebagainya).

Lukman menyadari bahwa visinya tersebut masih berupa pondasi, tapi sudah menjadi pegangan bagi masyarakat. Oleh sebab itu menurut Lukman masyarakat harus jeli melihat dan memilih penggantinya.

Menjabat sebagai pimpinan daerah selama 3 periode, yakni 2000-2005 sebagai wakil walikota dan 2005-2015 sebagai walikota tentu Lukman sangat paham dengan kondisi masyarakatnya. Menyangkut kondisi masyarakat Metro, Lukman menyatakan cukup bangga karena masyarakat sudah cukup dewasa dalam berpolitik. Tidak terlalu terpengaruh oleh hal-hal seperti *money* politik dalam dukung mendukung seorang kandidat kepala daerah.

Hal ini didukung oleh Sutrisno, Ketua LPM Kota Metro yang menyatakan bahwa masyarakat Kota Metro sudah cukup dewasa.

*“Menurut sayamasyarakat Metro ini sudah matang. Dalam artidapat dilihat dari segi politik, matangnya masyarakat itu sudah bisa menerima penjelasan-penjelasan dari penyampai pesan politik itu tidak buru-buru memutuskan pendapat”* (Sutrisno, Ketua LPM/ November 2015).

Menurut Lukman bukan sistem pemilihannya yang harus dirubah, tapi proses pembelajaran politik kepada masyarakat yang harus ditingkatkan,

terutama melalui partai-partai politik. Seharusnya kaum akademisi melakukan *Talk Show* atau FGD (*Focus Group Discussion*) dengan KPU agar KPU bisa melaksanakan Tugas Pokok dan Fungsinya (Tupoksi) dengan benar.

Dalam sisi sosial, Metro termasuk masyarakat majemuk (beragam) tapi keberagaman itu tidak menimbulkan konflik. Tahun 2006 Lukman membuat kebijakan bedah APBD dan diikuti dengan Program Pemberdayaan Masyarakat (PPM). Tapi terpaksa berhenti karena terkendala regulasi dari pusat yang tidak memperbolehkan untuk memberikan uang kepada masyarakat.

Menurut Lukman tindakan tersebut tidak tepat, karena yang tahu persis mengenai kebutuhan pembangunan adalah masyarakat. Dana tersebut dibagi di setiap kelurahan. Pemerintah Kota metro melakukan bedah APBD kepada warga sebelum muncul Kebijakan Penyaluran Dana Desa sebagai wujud pelaksanaan *Good Governance*, diantaranya transparansi pengelolaan APBD, partisipasi masyarakat (menampung aspirasi masyarakat mengenai apa yang dibutuhkan masyarakat). Kehidupan sosial di Kota Metro sudah cukup baik jika dibandingkan dengan daerah-daerah lain.

Dengan modal pemahaman yang baik sebagai kepala daerah, maka Lukman dapat merumuskan strategi yang perlu dilakukan untuk melakukan pembenahan birokrasi pemerintah daerahnya agar dapat memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat sebagaimana pemahamannya tersebut.

Terkait dengan reformasi birokrasi di pemerintahan kota metro Lukman mengemukakan pada hakikatnya kondisi birokrasi Kota Metro sama seperti yang lain, karena birokrasi pasti diwarnai oleh budaya KKN (family system, suap/gratifikasi, dan sebagainya). Walaupun sekarang proses recruitment sudah berubah, tapi tidak serta-merta menghilangkan budaya KKN di birokrasi pemerintahan. Oleh karena itu, sejak awal kepemimpinan saya sebagai Walikota sampai saat ini, dalam memberikan jabatan harus melalui suatu proses. Saya bekerjasama dengan Consultant

Assessment dari UI untuk menentukan jabatan-jabatan di kursi pemerintahan Kota Metro dan yang terakhir saya bekerjasama dengan Consultant Assessment dari POLDA. Jika dibandingkan dengan SDM di Provinsi Lampung, saya berani jamin SDM di jajaran pemerintahan Kota Metro lebih berkualitas. Karena birokrasi di Provinsi masih diwarnai dengan adanya KKN. Tapi SDM di birokrasi Kota Metro terbatas dalam hal kapasitas, kualitas dan kuantitas. Namun sampai saat ini belum ada lelang jabatan.

Salah satu hasil dari reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Lukman Hakim sebagai Walikota Metro adalah naiknya Indeks Pelayanan Publik. Di motivasi oleh hasil survei KPK yang buruk, Lukman berusaha untuk memperbaikinya dengan meminta bantuan dari Unila untuk melakukan survei di Kota Metro.

Hasilnya ada hal yang tidak tepat dalam pelaksanaan survei yang dilakukan oleh KPK. Lukman bersama tim Unila mendatangi kantor KPK untuk mengklarifikasi mengenai kejanggalaan-kejanggalaan yang dirasakan. Misalnya pelaksanaan survei pada Bulan Mei 2011 dirasa masih terlalu dini, mengingat 2010 baru diadakan PILKADA. Jadi belum ada perubahan yang signifikan dan responden yang tidak representatif (hanya 30 orang) dan disinyalir semua berasal dari lawan politik Lukman. Tidak mengherankan jika jawaban yang diungkapkan oleh responden tersebut negatif. Padahal Kota Metro sudah menerapkan program pembuatan KTP gratis. Jadi penilaiannya dianggap tidak objektif. Kemudian tahun 2012 KPK kembali melakukan survei dan hasilnya Kota Metro berhasil meningkatkan nilai indeks integritas nasional dan mewujudkan Kota Metro sebagai Kota yang berintegritas tinggi.

Kegiatan-kegiatan proyek pemerintah dilakukan secara transparan dan banyak diserahkan kepada masyarakat. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Ketua LPM Kota Metro, Sutrisno.

Dalam upaya mengendalikan birokrasi agar senantiasa bekerja secara maksimal sesuai dengan prinsip pelayanan prima maka Lukman melakukan berbagai tindakan dan



kebijakan. Lukman mengakui bukan seorang yang paham dengan teori-teori kepemimpinan namun berbekal pengalaman panjang di birokrasi Lukman dapat merasakan dan memahami bagaimana karakter birokrasi itu. Melalui koordinasi, fleksibilitas, Lukman mengakui selalu turun kebawah/mendekati dan membina masyarakat.

Lukman melakukan pembinaan kepada bawahan baik dalam hal pekerjaan maupun keagamaan. Karena kunci keberhasilan dalam pelaksanaan amanah (jabatan) tidak lepas dari pelaksanaan nilai-nilai keagamaan. Bagi Lukman, jika seseorang masih berpegang teguh pada nilai-nilai keagamaan, akan dapat terhindar dari perbuatan terlarang. Lukman juga sering mengadakan pengajian, rapat pimpinan, rapat pemerintahan secara umum, koordinasi internal (yang dilakukan setiap saat). Koordinasi tersebut juga sering dilakukan diluar jam kerja, misalnya seperti setelah shalat subuh dan saat olahraga bersama di akhir pekan/*weekend*. Hal ini bertujuan untuk mempererat kedekatan antar aparatur di jajaran pemerintahan Kota Metro. Dengan hal ini menurut Lukman pelaksanaan tugas pemerintahan di Kota Metro berjalan dengan baik, walaupun belum sepenuhnya maksimal karena terkendala APBD yang tidak memadai.

Masyarakat juga memberikan dukungan yang baik pada kepemimpinan Lukman Hakim. Hal ini diakui sendiri oleh Lukman yang menyatakan bahwa kalau masalah masyarakat, tidak ada hambatan.

Dalam pandangan Lukman, hambatan dalam melakukan reformasi birokrasi dan pemerintahan justru datang dari LSM, DPRD dan Aparat Hukum serta wartawan. Menurut Lukman, mereka sukanya mencari kesalahan orang. DPRD itu lembaga Pemerintahan Formal yang mempunyai Tupoksi (Tugas Pokok dan Fungsi) penting tapi perlu dibenahi. Seperti yang kita ketahui DPRD selalu melakukan transaksi yang berhubungan dengan uang, padahal anggarannya sudah jelas. Tapi Lukman mengakui jarang berhubungan langsung dengan DPRD karena ada Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang berpasangan

dengan Badan Anggaran DPRD. Mereka inilah yang melakukan koordinasi terkait APBD Kota Metro.

Hal ini juga diakui oleh anggota DPRD Kota Metro tiga periode, Nasrianto Effendi sebagai berikut:

*"...Setiap ada kegiatan masyarakat beliau hadir, Penyusunan APBD, musrembang bedah APBD dipaparkan untuk tahun ini dan tahun yang akan datang. Bedah APBD disaksikan pemda, sudah untuk tahun yang akan datang dan evaluasi pembangunan"*.

Dalam pandangan Lukman, kalau LSM itu kumpulan orang-orang nganggur yang kerjanya mencari kesalahan orang lain tanpa melihat pekerjaan yang sudah dilakukan. Dalam hal ini biasanya LSM bekerjasama dengan Aparat Penegak Hukum. Jadi Lukman sangat berhati-hati dengan hal itu. Lukman mengatakan tidak pernah bermain dengan proyek dan tidak pernah melakukan transaksi (suap) dalam penempatan jabatan di jajaran pemerintahan Kota Metro.

Berkaitan dengan Pelaksanaan *Good Governance* yang melibatkan tiga aktor (pemerintah, swasta dan masyarakat), sebagai pemerintah Lukman bermitra dengan swasta dan masyarakat yang terorganisir dalam NGO/LSM dalam membangun Kota Metro. Namun Lukman mengakui bahwa hubungannya dengan LSM/ NGO tidak terlalu intens.

Memimpin birokrasi pemerintahan perlu dilakukan dengan pendekatan dan gaya yang tentu berbeda-beda antara satu pemerintahan dengan pemerintahan lainnya. Dalam hal ini, Lukman mengatakan bahwa dia merasa tidak menggunakan gaya tertentu dalam memimpin birokrasi pemerintahannya. Lukman menyatakan bahwa dirinya bukanlah orang yang suka marah-marah. Dia juga mengakui sebagai seseorang yang tidak tega memperlakukan bawahannya semena-mena. Menurut Lukman sebenarnya gaya kepemimpinan itu banyak teorinya, tapi Lukman tidak terlalu hafal walaupun selalu disampaikan pada setiap diklat. Sejak Lukman jadi camat, selalu menyerahkan semua kepada Allah.

Hal penting yang dilakukan oleh Lukman adalah bahwa prinsip pelaksanaan kebijakan dan fungsi pemerintahan sudah sesuai dengan Undang-Undang yang ada dan melalui mekanisme yang benar. Jika ada masalah dikemudian hari, petunjuk dari Walikota sudah benar. Kalaupun ada korupsi, itu sudah menjadi urusan pihak yang bersangkutan. Selalu ada asumsi-asumsi negatif yang berkembang di masyarakat, seperti adanya dugaan koalisi antara walikota dan kontraktor/developer, walikota korupsi uang rakyat, dan sebagainya. Pada saat pembangunan Masjid yang menghabiskan dana sebesar Rp. 18 Miliar, ada tuduhan walikota ikut menikmati uang tersebut. Justru sebaliknya Lukman membantu untuk menyumbang dana.

Lukman mengatakan bahwa kepemimpinannya sangat didukung oleh bawahannya. Hal ini tentu sangat membantunya mencapai visi dan misi Kota Metro. Para birokrat adalah pilihan Lukman dalam rangka mendukung pencapaian program-program pemerintahan.

Gaya kepemimpinan yang diterapkan Lukman tentu tidak sempurna. Ada kelebihan dan kekurangannya. Sebagai Kepala Daerah harus meningkatkan pemahaman terhadap masyarakat, terutama harus merangkumnya dengan sebuah analisa (SWOT). Lukman menganggap bahwa jabatan Walikota itu bukan pemimpin biasa, ia sekaligus sebagai pamong yang berkewajiban untuk membina masyarakatnya. Lalu bisa dilihat keberhasilan Kabupaten dan Kota yang dipimpinnya seperti apa, Yang punya sifat seperti apa? Dan tidak hanya dalam lingkup kecil, seperti kelurahan atau desa.

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Lukman terkait dengan kesempurnaan atau kelebihan gaya kepemimpinannya sebagai berikut:

*"...Saya tidak pernah mau mengatakan demikian, karena sifat manusia tidak ada yang sempurna dan saya kadang-kadang mengevaluasi diri saya sebagai pemimpin (Walikota). Kadang saya merasa telah mengambil kebijakan yang keliru. Tapi saya harus berani memperbaiki kesalahan tersebut. Namun*

*demikian sementara ini bisa dikatakan bahwa model kepemimpinan yang saya terapkan ini saya anggap paling cocok untuk masyarakat kota Metro. Tapi jika nanti ada yang lebih baik, ya berarti model kepemimpinan tersebut yang lebih baik". Dengan model kepemimpinan ini saya merasa sudah maksimal dalam mencapai target, walaupun masih ada yang belum maksimal.*

Dalam pandangan tokoh masyarakat Kota Metro yang sekaligus Ketua LPM Sutrisno kelemahan Lukman adalah karena yang bersangkutan orangnya mudah iba/ tidak tega (jawa: *ora tegelan*), namun kelebihanya adalah bahwa Lukman bukanlah seorang pendendam.

Sutrisno, Ketua LPM Kota Metro mengakui bahwa gaya kepemimpinan Lukman Hakim ini cocok diterapkan di Kota Metro. Sutrisno berpendapat bahwa untuk kota Metro gaya Lukman ini sesuai kondisi masyarakat. Masyarakat sudah cukup pintar menempatkan diri masing-masing dan menyerahkan kegiatan khusus kepada SKPD yang terkait tidak perlu dicampuri paling sering dalam forum koordinasi seumpama melestarikan peninggalan kota Metro dan menampung aspirasi masyarakat, seperti merehab masjid yang disatukan dengan taman itu melalui beberapa dialog dengan masyarakat, masalah suara masyarakat diterima atau tidak Lukman sudah menyampaikan seperti itu. Ketidak tegasan Lukman ini juga dirasakan oleh Nasrianto (Anggota FPKS DPRD Kota Metro) yang diungkapkan dalam wawancara.

Dari paparan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Lukman Hakim menerapkan gaya kepemimpinan demokratis, yakni memberi ruang yang luas kepada berbagai pihak untuk memberikan pendapat atau gagasannya dalam menjalankan kepemimpinannya di Kota Metro. Gaya kepemimpinan demokratis ini diakui cukup sesuai dengan kondisi birokrasi dan masyarakat Kota Metro yang merupakan masyarakat kota di satu sisi namun masih mempertahankan budaya pedesaan di sisi lain. Salah satu kekurangan Lukman Hakim yang dirasakan oleh tokoh

masyarakat maupun tokoh politik adalah sikapnya yang dinilai kurang tegas dalam mengambil keputusan dan memberikan sanksi kepada bawahannya yang melakukan kesalahan atau tidak melaksanakan tugasnya dengan baik. Secara umum kepemimpinan walikota Metro Lukman Hakim ini dapat dikatakan baik. Salah satu indikasinya adalah kepercayaan masyarakat memberikan kesempatan kepada Lukman Hakim memimpin Kota Metro selama 3 periode (satu periode sebagai wakil walikota).

## PENUTUP

Lukman Hakim adalah sosok Wali Kota Metro yang memiliki visi yang jelas dalam membangun daerahnya, banyak membuat kebijakan yang memihak pada masyarakat lapisan bawah, mampu berkomunikasi dengan baik, memiliki moral yang baik bisa dinilai dalam perspektif tersebut.

Diawal pemberlakuan UU No 22 tahun 1999, saat Lukman Hakim sebagai wakil walikota bersama Mozes herman sebagai pimpinan tertinggi di daerah (walikota) cukup adaptif terhadap dinamika perubahan politik pemerintahan yang berlangsung sangat cepat. Mereka juga mampu memanfaatkan momentum otonomi daerah untuk menggaet proyek-proyek baik dari pusat maupun dari bantuan dana asing.

Pada periode 2005-2010, Kepemimpinan Lukman Hakim bisa dinilai cukup adaptif dengan dinamika tuntutan perkembangan pemerintahan di Kota Metro. Hal tersebut diwujudkan dalam kegiatan seperti bedah APBD, pelayanan satu atap atau uji kepatuhan dan kepatantasan (*fit and proper test*) untuk pejabat birokrasi pemerintahan di Kota Metro dalam rangka merealisasikan tuntutan dinamika pemerintahan yang demokratis dan pemerintahan yang bersih.

Salah satu hasil dari reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Lukman Hakim sebagai Walikota Metro adalah naiknya Indeks

Pelayanan Publik pada tahun 2012 yang disebabkan semakin membaiknya kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan pada masyarakat.

Gaya kepemimpinan Lukman Hakim masuk dalam kategori kepemimpinan demokratis, yakni memberi ruang yang luas kepada berbagai pihak untuk memberikan pendapat atau gagasannya dalam menjalankan kepemimpinannya di Kota Metro.

## DAFTAR PUSTAKA

- Berg, R & Roa, N. (ed). (2005). *Transforming Local Political Leadership*. New York: Pelgrave McMillan.
- Kartono, K. (2009). *Pemimpin dan Kepemimpinan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Miles, M.B & Huberman, A. M. (2002). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Prasojo, E. & Kurniawan, T. (2008). "Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practice dari Sejumlah Daerah di Indonesia. Makalah disampaikan pada *The 5<sup>th</sup> Intenasional Symposium Jurnal Antropologi Indonesia*, Banjarmasin 22-25 Juli 2008.
- Prihantika, I. & Hardjosukarto. S. (2011). "The Causal Map of The Mayor's Policies on Regional Competitiveness". *Jurnal Bisnis dan Birokrasi*, Volume 18 Nomor 1, Januari 2011.p 74-87.
- Safitri, H.M., Amri, M., Shabri, M. (2012). "Pengaruh Gaya Kepemimpinan, Kerjasama Tim, Dan Gaya Komunikasi Terhadap Kepuasan Kerja Serta Dampaknya Terhadap Kinerja Pegawai Pada Sekretariat Daerah Kota Sabang". *Jurnal Ilmu Manajemen*, Volume 1, No. 2, November 2012.

