

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia tidak hanya dibatasi dalam menentukan pemimpin Negara saja, namun pemilihan umum juga ditujukan bagi warga negara untuk memilih wakilnya di daerah baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten atau Kota. Untuk mewujudkan demokrasi di tingkat daerah maka Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) menjadi salah satu jalan yang dapat ditempuh untuk memilih pemimpin oleh warganya.

Dari tahun ke tahun terdapat beberapa perubahan terhadap pelaksanaan Pilkada awalnya pemilihan dilakukan secara tidak langsung melalui perwakilan DPRD berubah menjadi pemilihan langsung oleh rakyat. Bersama amandemen UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 dengan menambah Pasal 22E UUD 1945, sistem pemilu diubah menjadi pemilu secara langsung, baik untuk pemilihan legislatif maupun pemilihan kepala daerah.<sup>1</sup> Pilkada secara langsung diharapkan dapat melahirkan pemimpin yang kredibel dan didukung oleh rakyat sekaligus menjadi instrumen pergantian politik, yang mana orang terbaik di daerah bisa tampil.<sup>2</sup> Selain itu ada perubahan dari segi payung hukum yang semula penyelenggaraan Pemilu berbeda di setiap daerah, sekarang menjadi serentak. Serta mulai muncul calon independen yang berasal dari non partai dalam Pilkada, sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-V/2007 yang memberi

---

<sup>1</sup>Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005)

<sup>2</sup>Suharizal, *PEMILUKADA Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang* (Jakarta: PT Raragrafindo Persada, 2011), hlm. 7-8

peluang kepada calon independen untuk maju dalam Pemilihan Kepala daerah. Hadirnya calon independen memberikan warna baru terhadap demokrasi tentang kebebasan, partisipasi dan kompetisi, sekaligus ancaman dalam penentuan calon kepala daerah dari partai politik.

Indonesia telah melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan UU ini, untuk pertama kali kepala daerah dipilih secara langsung pada Tahun 2005. Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dilaksanakan pada kondisi yang berbeda, yaitu pada masa pandemi Covid-19, sebagai dasar pemilihan kepala daerah serentak pada 9 Desember 2020 pemerintah menggunakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.<sup>3</sup>

Dalam pelaksanaan Pilkada memungkinkan petahana ikut serta kembali dalam kontestasi untuk periode kedua kalinya. Keikutsertaan petahana dalam kondisi ini memiliki peluang lebih untuk mempertahankan kekuasaannya dengan pertimbangan sumber daya yang dimiliki seperti keuntungan memegang jabatan. Namun, tidak jarang petahana juga bisa kalah dalam Pilkada karena tidak konsisten dalam memelihara basis massanya selama lima tahun.<sup>4</sup> Haboddin juga

---

<sup>3</sup>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pemilihan Kepala Daerah pada Masa Pandemi Covid-19

<sup>4</sup>Slamet Riyadi Cante, *Tidak Konsisten Menjaga Basis Massa Penyebab Kekalahan Petahana di Pilkada 2020* (Palu: Radar Sulteng Medianya Orang Cerdas, 2020)

mengatakan bahwa petahana mengalami kekalahan karena memiliki *trackrecord* serta kinerja yang buruk sehingga menjadikan pemilih menjatuhkan pilihannya kepada pasangan calon lainnya.<sup>5</sup> Hal tersebut sejalan dengan model dinamis yang diusung oleh Kramer, petahana sangat bergantung kepada *trackrecord*-nya, sehingga pemilih akan percaya kepada platform yang diusulkan oleh petahana, dan penantang akan selalu mengusulkan platform yang dapat mengalahkan petahana.<sup>6</sup>

Kekalahan petahana dilatarbelakangi oleh berbagai faktor baik secara internal maupun eksternal, kekalahan dalam Pilkada yang disebabkan oleh faktor eksternal seperti tidak adanya dukungan dari masyarakat serta pelanggaran dan kecurangan dalam Pilkada. Sementara faktor internal yaitu kinerja petahana, kesiapan petahana itu sendiri dalam menghadapi pemilihan. Selain itu, faktor yang berasal dari dalam diri petahana itu sendiri dapat menyebabkan kekalahan bagi petahana. Misalnya, penelitian Agustino mengungkap kekalahan petahana karena figur calon, bukan karena faktor calon tersebut didukung oleh partai namun kepopuleran dan figur calon itu sendiri. Melihat kecenderungan di atas, sebenarnya tidak ada jaminan petahana akan memenangkan Pilkada berikutnya yang mereka ikuti.<sup>7</sup>

Pemilihan Kepala Daerah serentak diadakan di 270 daerah, 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota, dan di Provinsi Sumatera Barat (Sumbar) ada 11

<sup>5</sup>Muhtar Haboddin, *Ketika Mahasiswa Bicara Pilkada* (Malang: UB Press, 2017), hlm. 16

<sup>6</sup>*Ibid*, hlm. 17

<sup>7</sup>Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)

Kabupaten dan 2 Kota yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah.<sup>8</sup> Salah satunya yaitu Kota Bukittinggi, petahana Ramlan Nurmatias maju kembali dalam Pilkada namun tidak bersama Irwandi yang menjadi wakilnya ketika menjabat pada Tahun 2016-2021. Pada masa pemerintahannya dengan banyak prestasi yang dicapai, kinerja yang baik, elektabilitas serta popularitas di kalangan masyarakat namun mengalami kegagalan. Akan tetapi dilihat dari kebijakan yang dikeluarkan petahana semasa pemerintahannya seperti kebijakan tentang parkir, penataan pedagang kaki lima, kebersihan, retribusi tempat rekreasi dan olahraga, tarif retribusi pelayanan kesehatan dan lain sebagainya, terdapat satu kebijakan yang kontroversi di kalangan masyarakat yaitu Peraturan Walikota (Perwako) No. 40-41 Tahun 2018 tentang Tarif Retribusi Pasar Toko atau Kios (Perwako No. 40) dan Tarif Retribusi Pelayanan Pasar (Perwako No. 41) yang mengalami kenaikan, selain itu masyarakat juga menuntut pengembalian kartu kuning sebagai alas hak (hak milik atau HGB) agar dapat secara bebas dimanfaatkan pemilik kartu kuning demi kelancaran perdagangan. Peraturan ini membuat masyarakat Kota Bukittinggi yang mayoritas sebagai pedagang mengeluh dan menginginkan Ramlan Nurmatias sebagai Walikota untuk meninjau kembali peraturan tersebut, tetapi hal itu tidak direspon baik oleh petahana dan menimbulkan kekecewaan masyarakat Kota Bukittinggi.

Berbicara mengenai kekalahan petahana, sejauh literatur yang telah peneliti telusuri peneliti telah menemukan beberapa penelitian membahas hal yang sama.

---

<sup>8</sup>Sri, Juliati, "Daftar 270 Daerah yang Gelar Pilkada Serentak 2020 pada Rabu, 9 Desember 2020, Adakah Daerahmu?"(<https://www.tribunnews.com/nasional/2020/12/03/daftar-270-daerah-yang-gelar-pilkada-serentak-2020-pada-rabu-9-desember-2020-adakah-daerahmu>, diakses tanggal 19 Mei 2022)

Awojobi menjelaskan kekalahan yang dialami oleh presiden petahana Nigeria dikarenakan korupsi yang dilembagakan dalam pemerintahan presiden yang berkuasa, kemudian tingkat ketidakamanan yang tinggi di Timur Laut, bersatunya aliansi oposisi, dan salah urus ekonomi Nigeria.<sup>9</sup> Contoh lain juga bisa dirujuk penelitian Welzel dan Zavadskaya juga membahas kekalahan petahana dalam konsep otokrasi kompetitif. Penelitian ini menemukan petahana dapat dikalahkan karena tersebar luasnya nilai-nilai emansipatif masyarakat karena diberikannya kebebasan memilih dan persamaan kesempatan tanpa adanya intervensi dari pihak manapun. Hal ini berarti ketika masyarakat diberikan secara penuh kebebasan, maka masyarakat secara bebas menentukan pilihannya termasuk untuk tidak memilih petahana kembali.<sup>10</sup>

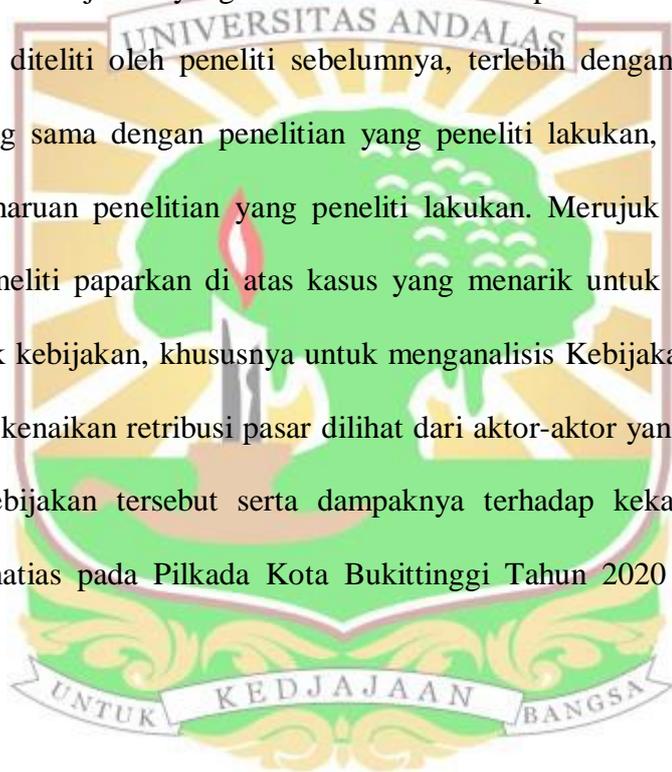
Dari beberapa penelitian yang telah peneliti paparkan di atas, kekalahan petahana pada Pilkada dapat kita ketahui bahwa pembahasannya terkait kinerja petahana ketika memimpin, sikap atau perilaku petahana saat memimpin, kurang maksimal kerja dari partai politik ataupun tim sukses, serta kecurangan yang terjadi dalam Pilkada itu sendiri. Berangkat dari beberapa penelitian sebelumnya, penelitian mengenai kekalahan petahana belum ada yang mengkaji dari segi politik kebijakan dalam konteks kebijakan publik, hal tersebut yang menjadi kebaruan penelitian. Penelitian ini menarik untuk dilakukan dari sisi politik kebijakan yang berangkat dari Kebijakan Perwako No. 40-41 Tahun 2018 yang dibuat oleh Walikota Bukittinggi yang kemudian ketika diimplementasikan

<sup>9</sup>Oladayo Nathaniel Awojobi, "Electoral Verdicts: Incumbent President Defeated for Re-election in Nigeria", *Nobel International Journal of Social Sciences Research*, 2016, Vol. 1. No. 1, hlm. 21

<sup>10</sup>Christian Welzel, Margarita Zavadskaya, "Values, Repression, and Subversion: Incumbent Defeat in Competitive Autocracies", *Jurnal World Values Research*, 2013, Vol. 6. No. 2, hlm. 45

mendapat respon yang kurang baik dari masyarakat Kota Bukittinggi akan tetapi Walikota Ramlan Nurmatias tetap menjalankan peraturan tersebut terlepas dari sikap masyarakat yang tidak setuju dengan kebijakan tersebut kemudian berdampak kepada turunnya hasil perolehan suara Ramlan Nurmatias pada Pilkada Kota Bukittinggi Tahun 2020.

Penelitian mengenai analisis kekalahan petahana pada Pilkada yang berkaitan dengan kinerja kebijakan yang dikeluarkan semasa pemerintahannya ternyata belum pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya, terlebih dengan latar belakang fenomena yang sama dengan penelitian yang peneliti lakukan, yang kemudian menjadi kebaruan penelitian yang peneliti lakukan. Merujuk pada fenomena yang telah peneliti paparkan di atas kasus yang menarik untuk diangkat dalam konteks politik kebijakan, khususnya untuk menganalisis Kebijakan Perwako No. 40-41 tentang kenaikan retribusi pasar dilihat dari aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan tersebut serta dampaknya terhadap kekalahan petahana Ramlan Nurmatias pada Pilkada Kota Bukittinggi Tahun 2020 yang memiliki keterkaitan.



## 1.2 Rumusan Masalah

Pemilihan Kepala Daerah yang dilaksanakan oleh beberapa Kabupaten dan Kota yang terdapat di Provinsi Sumatera Barat, memperlihatkan hasil yang beragam terkait keikutsertaan petahana dalam pemilihan kepala daerah. Berikut daftar hasil perhelatan pemilihan kepala daerah 9 Desember 2020 yang di dalamnya petahana sebagai peserta:

**Tabel 1.1**  
**Nama Calon Petahana Menang dan Kalah di Pemilihan Kepala Daerah**  
**Provinsi Sumatera Barat Tahun 2020**

No	Nama Petahana	Kabupaten/Kota	Menang	Kalah
1.	Hendrajoni	Kab. Pesisir Selatan		√
2.	Abdul Rahman	Kab. Solok Selatan		√
3.	Zul Elfian	Kota Solok	√	
4.	Reinier	Kota Solok		√
5.	Yulianto	Kab. Pasaman Barat		√
6.	Ramlan Nurmatias	Kota Bukittinggi		√
7.	Irwandi	Kota Bukittinggi		√
8.	Ferizal Ridwan	Kab. Lima Puluh Kota		√
9.	Sutan Riska	Kab. Dharmasraya	√	
10.	Arrival Boy	Kab. Sijunjung		√
11.	Zuldafri Darma	Kab. Tanah Datar		√

*Sumber: KPU Tahun 2020*

Tabel di atas menunjukkan bahwa petahana yang kembali mengikuti pemilihan kepala daerah cukup banyak, namun di Kabupaten Padang Pariaman, Kabupaten Agam, Kabupaten Solok, dan Kabupaten Pasaman petahana tidak ikut berpartisipasi kembali. Dalam tabel tersebut memperlihatkan hasil kemenangan dan kekalahan petahana yang maju dalam Pilkada Tahun 2020 di provinsi Sumatera Barat. Melalui tabel di atas terlihat bahwa pencalonannya kembali sebagai petahana tidak menjamin untuk dapat mempertahankan dan meraih kemenangan.

Pada pemilihan Walikota dan Wakil Walikota yang dilaksanakan di Kota Bukittinggi Tahun 2020 terdapat tiga pasang yang maju dalam Pilkada. Pasangan dengan nomor urut satu adalah Ramlan Nurmatias-Syahrizal yang maju secara independen atau perseorangan yang didukung oleh Partai Demokrat, PPP, PDIP, PBB dan Hanura. Kemudian, pasangan nomor urut dua yaitu Erman Safar-

Marfendi yang diusung oleh Partai PKS, Gerindra dan Golkar. Selanjutnya, pasangan nomor urut tiga adalah Irwandi-David Chalid yang diusung oleh partai PAN, Nasdem, dan PKB.<sup>11</sup>

**Tabel 1.2**  
**Pasangan Calon Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota**  
**Kota Bukittinggi Tahun 2020**

No	Nama Pasangan Calon	Dukungan	Partai Pendukung
1.	Ramlan Nurmatias-Syahrizal	Independen	- Partai Demokrat - PPP - PDIP - PBB - Hanura
2.	Erman Safar-Marfendi	Parpol	- PKS - Gerindra - Golkar
3.	Irwandi-David Chalik	Parpol	- PAN - Nasdem - PKB

*Sumber: diolah dari data KPU Kota Bukittinggi*

Berdasarkan data yang dihimpun diketahui bahwa di Kota Bukittinggi terdapat 56.219 pemilih, yang terdiri dari 25.791 pemilih laki-laki dan 30.428 pemilih perempuan yang menyalurkan hak suaranya di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang tersebar di 3 Kecamatan, yang terdiri dari 24 Kelurahan.<sup>12</sup> Pada hari Selasa, tanggal 15 Desember 2021 Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Bukittinggi melaksanakan Rapat Pleno terbuka rekapitulasi hasil perhitungan suara pemilihan

<sup>11</sup>Jeka Kampai, "Diikuti 49 Pasangan, Ini Daftar Bacalon Pilkada di Sumbar" (<https://news.detik.com/berita/d-5163867/diikuti-49-pasangan-ini-daftar-bacalin-pilkada-di-sumbar>, diakses tanggal 10 Maret 2021)

<sup>12</sup>KPU Kota Bukittinggi, "Hasil Walikota Kota Bukittinggi" (<https://kotabukittinggi.kpu.go.id/wpcontent/uploads/D-HASIL-WALIKOTA.pdf>, diakses pada 11 Maret 2021)

Walikota dan Wakil Walikota Bukittinggi 2020 di Balai Bung Hatta Bukittinggi dan menetapkan Erman Safar-Marfendi sebagai pemenangnya.<sup>13</sup>

KPU Kota Bukittinggi menetapkan Pilkada dimenangkan oleh pasangan baru Erman Safar-Marfendi yang mengalahkan petahana Ramlan Nurmatias-Syahrizal dengan perolehan jumlah suara yang lebih unggul dari petahana tersebut. Untuk perolehan suara masing-masing pasangan pada Pilkada tersebut, pasangan Irwandi-David Chalik yang merupakan pasangan nomor urut 3, memperoleh suara sebanyak 7.972 suara. Selanjutnya untuk pasangan Erman Safar-Marfendi yang mendapatkan nomor urut dua, memperoleh suara sebanyak 24.650 suara. Kemudian pasangan petahana Ramlan Nurmatias untuk periode kedua yang menggandeng Syahrizal, dengan nomor urut 1 memperoleh suara 22.782 dari total pemilih pada Pilkada yang di gelar di Kota Bukittinggi tersebut.<sup>14</sup>

**Tabel 1.3**  
**Rekapitulasi Perolehan Suara Masing-Masing Paslon pada Pilkada Kota Bukittinggi Tahun 2020**

No	Nama	Perolehan Suara
1.	Ramlan Nurmatias-Syahrizal	22.782
2.	Erman Safar-Marfendi	24.650
3.	Irwandi-David Chalik	7.972

*Sumber: diolah dari data KPU Kota Bukittinggi*

Dari data di atas dapat dilihat bahwa pasangan penantang dari Erman Safar-Marfendi memiliki jumlah suara yang lebih unggul dari sang petahana Ramlan Nurmatias-Syahrizal. Petahana dapat dikalahkan oleh penantang yang notabene

<sup>13</sup>Metrokini.com, “KPU Bukittinggi Ketuk Palu Kemenangan Paslon Erman Safar-Marfendi” (<https://www.metrokini.com/2020/12/16/kpu-bukittinggi-ketuk-palu-kemenangan-paslon-erman-safar-marfendi/>, diakses tanggal 11 Maret 2021 )

<sup>14</sup>Jontra, “KPU Tetapkan Erman Safar-Marfendi Pemenang Pilkada Bukittinggi 2020”(<https://m.gosumbar.com/berita/baca/2020/12/16/kpu->, diakses tanggal 17 Maret 2021)

sosok baru dalam kontestasi Pemilihan Walikota. Hal ini cukup mengejutkan karena melihat dari *track record* petahana pada masa pemerintahan selama 5 tahun menjabat, Ramlan Nurmatias berpasangan dengan Wakilnya Irwandi dalam membangun Kota Bukittinggi telah berhasil melaksanakan beberapa visi misi, diantaranya kemajuan dari bidang infrastruktur, kemasyarakatan, pendidikan, kesehatan, perdagangan dan jasa serta pariwisata ke arah yang lebih baik, hal ini dilihat dari pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH), Revitalisasi pada pedestrian Taman Jam Gadang, pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD), melakukan rehab sejumlah sekolah, membangun beberapa kantor pemerintahan serta melakukan pembenahan sekaligus penataan terminal, parkir, kebersihan, penataan PKL dan lain sebagainya. Kemudian, prestasi serta penghargaan juga diraih selama Ramlan Nurmatias menjabat yaitu Piala Adipura Kirana, Kota Cerdas Indonesia Kategori Rating Kota Menuju Cerdas (*Smart City*), Rekor Muri pemberian 11.000 keranjang belanja guna ulang, Penghargaan *Enterpreanur Award*, Kota Peduli HAM dari Kemenkum HAM, serta salah satu penghargaan terbaik bagi Kota Bukittinggi yaitu dengan ditetapkannya kawasan Ngarai Sianok sebagai Geopark Nasional.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Bobby, penyebab utama kekalahan calon petahana karena kekecewaan masyarakat terhadap kepemimpinan petahana selama menjabat selain itu, kekalahan juga disebabkan oleh kebijakan politik yang dikeluarkan selama petahana menjabat yang sering menimbulkan kecemburuan di tengah masyarakat hal ini disebabkan oleh pembuatan kebijakan petahana yang

mendahulukan kepentingan kelompok dari pada kepentingan umum.<sup>15</sup> Sejalan dengan yang telah dipaparkan oleh Bobby, di Kota Bukittinggi faktor kebijakan politik menjadi penyebab kekalahan petahana Ramlan Nurmatias dalam Pilkada Kota Bukittinggi Tahun 2020. Hal ini seperti yang diberitakan oleh media online Sumbar Indonesia Satu dari hasil pengamatan ilmuwan hukum, Riyan Permana Putra yang mengatakan bahwa adanya kehendak masyarakat yang ingin perubahan serta kebijakan politik yang kurang berpihak kepada rakyat kecil kota, yang selama ini menjadi faktor signifikan mempengaruhi politik di Bukittinggi. Ditambah dengan adanya persoalan Perwako No. 40-41 Tahun 2018 tentang kenaikan retribusi pasar dinilai relatif memberatkan pedagang, mengakibatkan berkurangnya pemilih petahana dari masyarakat menengah ke bawah.<sup>16</sup> Untuk itu, sebelum suatu kebijakan diterapkan, sebaiknya ada perhitungan mengenai sejauh mana dampak yang akan ditimbulkan dari kebijakan politik tersebut.

Lembaga Survei Indonesia (LSI) mengatakan setidaknya ada lima faktor yang membuat calon petahana mampu memenangi Pilkada. Pertama, karena masyarakat merasa puas atas kinerja kepemimpinannya selama menjabat. Kedua, pasangan petahana sudah lebih dikenal oleh masyarakat. Ketiga, petahana dianggap telah menguasai dan mampu menjangkau semua segmen pemilih. Keempat, petahana mampu menggerakkan tokoh informal maupun formal.

<sup>15</sup>Bobby J Yuri, Perubahan Perilaku Memilih Masyarakat pada Pemilihan Kepala Desa Pintu Gobang Kari Tahun 2015, *JOM Fisip*, 2018, Vol. 5, No. 1

<sup>16</sup>Fernando Yudistira, "Riyan: Pilkada Bukittinggi, Lemahnya Soliditas dan Konsolidasi serta Tidak Berpihak kepada Rakyat Kecil Penyebab Kekalahan Petahana" (<https://sumbar.indonesiasatu.co.id/riyan-pilkada-bukittinggi-lemahnya-soliditas-dan-konsolidasi-serta-tidak-berpihak-kepada-rakyat-kecil-penyebab-kekalahan-petahana>, diakses pada 12 Maret 2022)

Kelima, petahana dianggap lebih secara finansial.<sup>17</sup> Berdasarkan konsep tersebut petahana seharusnya memiliki modal untuk memenangkan Pilkada, karena petahana memiliki beberapa modal diantaranya modal kinerja, popularitas, kebijakan dan sebagainya. Namun, dengan modal yang dimiliki petahana tersebut tidak cukup untuk membuat Ramlan Nurmatias kembali memimpin sebagai Walikota Bukittinggi. Bahkan kebijakan yang dibuat oleh petahana selama menjabat menjadi penyebab dominan masyarakat tidak memilih calon petahana.

Dengan diberlakukannya kebijakan Perwako No. 40-41 ini mendapat penolakan dari sejumlah pedagang hingga menjadi polemik di masyarakat Bukittinggi. Apa lagi tidak lama berselang Perwako No. 40-41 tersebut diberlakukan, pandemi Covid-19 juga melanda Kota Bukittinggi yang membuat perekonomian menjadi carut marut. Selain itu Asyaferi dalam media online Skala Ekonomi juga mengatakan bahwa kebijakan ini terkesan tidak mencerminkan rasa keadilan karena tidak pernah disosialisasikan, ditambah dengan persoalan adanya ancaman bagi pedagang pemilik toko yang tidak melunasi tarif baru retribusi maka tokonya akan di ambil-alih pemerintah Kota.<sup>18</sup>

Hardi Putra Wirman juga mengatakan bahwa posisi Ramlan tak lebih bagai dua sisi mata uang karena sangat mudah diserang isu negatif, contoh saja soal Perwako 40-41 Tahun 2018.<sup>19</sup> Melalui kebijakan tersebut dijadikan isu kampanye

<sup>17</sup>Dedy Priatmojo dan Anwar Sadat, "Lima Faktor Calon Petahana Unggul di Pilkada Serentak" ([https://www.viva.co.id/berita/politik/709835-lima-faktor-calon-petahana-unggul-di-pilkada-serentak?page=4&utm\\_medium=selanjutnya-4](https://www.viva.co.id/berita/politik/709835-lima-faktor-calon-petahana-unggul-di-pilkada-serentak?page=4&utm_medium=selanjutnya-4), diakses pada 09 Maret 2022)

<sup>18</sup>Skala Ekonomi, "Merasa Dirugikan Pedagang Pasar Bukittinggi Gugat Walikota" (<https://skalaekonomi.com/ekonomi/merasa-dirugikan-pedagang-pasar-bukittinggi-gugat-walikota/>, diakses pada 12 Maret 2022)

<sup>19</sup>Gardaberita.com, "Menakar Pilkada Bukittinggi, Pengamat: Ramlan Nurmanrias Sulit Terjungkal tapi Awas Kuda Hitam mengintai" (<https://gardaberita.com/menakar-pilkada->

bagi Erman Safar-Marfendi untuk mengambil hati masyarakat Kota Bukittinggi dengan janji kampanye akan mencabut Perwako tersebut ketika terpilih menjadi Walikota Bukittinggi. Janji politik yang dilontarkan Erman Safar-Marfendi ketika kampanye ternyata menarik perhatian masyarakat, hal ini dilihat ketika warga etnis Jawa yang ber-KTP di Kota Bukittinggi yang didominasi pedagang kecil datang untuk mendukung Erman Safar-Marfendi saat konsolidasi di Rumah Juang Erman Safar.

Permasalahan lain yang terjadi selama pemerintahan Ramlan Nurmatias yang berkaitan dengan permasalahan retribusi pasar adalah terkait kartu kuning yang mengalami peralihan fungsi dari hak milik menjadi hak sewa. Eggi Sudjana mengatakan bahwa pada awalnya kartu kuning sebagai alas hak bagi pedagang atas toko atau kios yang dimilikinya yang mana kartu kuning bisa dialihkan, dijaminkan, dibalik nama atau dipindahtangankan, namun pada masa pemerintahan Ramlan Nurmatias kartu kuning tersebut tidak berfungsi sebagaimana sebelumnya.<sup>20</sup>

Adanya kasus penolakan Perwako No. 40-41 Tahun 2018 tentang Kenaikan Retribusi Pasar yang telah peneliti uraikan di atas, serta permasalahan peralihan fungsi kartu kuning yang merugikan pedagang, kemudian ditemukannya data bahwa kebijakan tersebut tetap dijalankan oleh pemerintahan Kota Bukittinggi tanpa menghiraukan respon masyarakat, tentu menimbulkan pertanyaan bagi peneliti atau masyarakat luas. Bagaimana mungkin kebijakan yang dikeluarkan

---

bukittinggi-pengamat-ramlan-nurmatias-sulit-terjungkal-tapi-awas-kuda-hitam-mengintai/, diakses pada 10 September 2021)

<sup>20</sup>Bakaba.co, “Eggi Sudjana: Walikota Jangan Represif pada Pedagang” (<https://bakaba.co/eggi-sudjana-walikota-jangan-rep>, diakses pada 20 Juli 2022)

oleh pemerintah tidak berpihak kepada masyarakat, sedangkan tujuan dari kebijakan dibuat yaitu untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan fenomena di atas, peneliti berasumsi bahwa kekalahan calon petahana Ramlan Nurmatias-Syahrizal pada Pilkada Kota Bukittinggi Tahun 2020 disebabkan oleh faktor kebijakan yaitu dengan dikeluarkannya Perwako No. 40-41 Tahun 2018. Kebijakan yang kurang tepat tersebut dinilai menindas para pedagang dengan perubahan tarif retribusi yang tidak sesuai dengan situasi kondisi saat itu apalagi pasca kebijakan tersebut diimplementasikan Kota Bukittinggi terserang virus *Covid-19* sehingga mengalami penurunan dalam aktivitas jual beli. Sejumlah pedagang yang terdiri dari bapak-bapak, ibu-ibu serta perkumpulan-perkumpulan pedagang merasa keberatan dengan kebijakan tersebut sehingga meminta kepada DPRD Kota Bukittinggi untuk difasilitasi dengan Walikota Bukittinggi guna berdiskusi membahas retribusi. Penyampaian kehendak para pedagang tersebut tidak mendapatkan hasil yang sesuai dengan harapan mereka. Akibat dari kebijakan tersebut masyarakat merasa kecewa dan akhirnya berdampak kepada petahana yang tidak kembali dipilih oleh masyarakat. Oleh karena itu, rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana dampak diterbitkannya Perwako No. 40-41 Tahun 2018 terhadap kekalahan Ramlan Nurmatias sebagai Petahana dalam Pilkada serentak 2020 di Bukittinggi? Apakah kekalahan Ramlan Nurmatias tersebut ada kaitannya dengan kinerja kebijakan publik yang dibuatnya selama menjadi Walikota?”

### 1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis dampak diterbitkannya Perwako No.40-41 Tahun 2018 terhadap kekalahan Ramlan Nurmatias sebagai Petahana dalam Pilkada serentak 2020 di Bukittinggi, serta menganalisis keterkaitan kinerja kebijakan publik yang dibuat Ramlan Nurmatias selama menjadi Walikota terhadap kekalahannya.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian sebagai berikut:

1. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan perkembangan ilmu pengetahuan dibidang ilmu politik, khususnya mengenai kajian-kajian studi kebijakan yang fokus pengembangannya kepada kinerja kebijakan yang berdampak terhadap pemilihan umum.

2. Secara Praktis

Penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan bagi pemerintah Bukittinggi dalam merumuskan kebijakan dan untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terhadap pelaksanaan Pilkada secara serentak di Kota Bukittinggi Tahun 2020.

