

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam konteks Indonesia, dinamika politik elektoral dalam demokrasi secara langsung dan serentak untuk pemilihan kepala daerah (Gubernur/Bupati/Walikota), pemilihan umum presiden dan wakil presiden, serta pemilihan legislatif memiliki implikasi politik yang sangat krusial, yaitu massifnya gerakan politik identitas yang telah mewarnai politik elektoral di berbagai daerah dalam kontestasi kepala daerah secara langsung. Politik identitas yang sangat massif bergelora dan *booming* di Indonesia adalah kasus al-Maidah yang diungkapkan oleh calon Gubernur DKI Jakarta, Ahok. Kasus Al-Maidah telah merubah peta politik nasional dan polarisasi suara ummat Islam di Jakarta bahkan di berbagai daerah di Indonesia. Secara teoritik, politik identitas telah menjadi isu krusial dalam setiap kontestasi kepala daerah yang notabenenya jika di antara salah satu calon berbeda ras, agama, etnik, maupun suku akan mengganggu terhadap dinamika elektoral di daerah. Di antara beberapa daerah yang mengemuka isu-isu politik identitas pada politik elektoral terdapat lima daerah yaitu DKI Jakarta, Sumatera Utara, Kalimantan Barat, Sulawesi Utara dan Maluku Utara.

Namun, penggunaan isu bernuansa politik identitas yang bersifat negatif masih menjadi ancaman. Hasil survei Lembaga Survei Indonesia (LSI) Denny JA bahkan memperlihatkan angka penurunan jumlah publik yang mendukung Pancasila. Di sisi lain ada peningkatan jumlah masyarakat yang menginginkan Indonesia berdasarkan NKRI bersyariah (Pro-NKRI bersyariah).

Politik identitas justru kerap digunakan secara berlebihan oleh para pihak hingga akhirnya menimbulkan polarisasi di masyarakat. Polarisasi ini menumbuhkan perasaan eksklusif antara kelompok satu dengan lainnya, bisa berdasarkan etnis atau kepercayaan tertentu. Politik identitas digunakan oleh para politisi untuk mempertajam perbedaan-

perbedaan pilihan pada pemilihan presiden secara langsung. Misalnya di Sumatera Utara, narasi-narasi politik identitas negatif muncul secara massif dengan menyinggung soal agama, orang pendatang dan penduduk lokal atau pribumi dan non pribumi. Sedangkan di sisi lain, pihak-pihak berkepentingan dalam pemilu terus mendorong isu politik identitas negatif ke ruang publik.

Politik identitas berpusat pada politisasi identitas bersama atau perasaan 'kekitaan' yang menjadi basis utama perekat kolektivitas kelompok. Identitas dipolitisasi melalui interpretasi secara ekstrim, yang bertujuan untuk mendapat dukungan dari orang-orang yang merasa 'sama', baik secara ras, etnisitas, agama, maupun elemen perekat lainnya. Politik identitas hadir sebagai narasi resisten kelompok terpinggirkan akibat kegagalan narasi arus utama mengakomodir kepentingan minoritas; secara positif, politik identitas menghadirkan wahana mediasi penyuaran aspirasi bagi yang tertindas. Fitur dikotomi oposisional menjadi fondasi utama yang membedakan perasaan kolektivitas ke-kita-an terhadap yang lain. Tetapi kenyataannya, pada tataran individual di era modernisasi yang serba mekanik, muncul 'kegagapan' untuk memahami struktur masyarakat yang plural, maka intoleransi semakin meningkat. Pendeknya, terjadi ketidaksesuaian *social imagination* atau imajinasi sosial tentang kehidupan sehari-hari manusia modern dan interaksinya dengan masyarakat umum.

Dalam konteks ini, politisasi agama sebagai bentuk dari politik identitas membawa dampak terhadap keberlangsungan demokrasi di Indonesia. Politik identitas akan terus dimanfaatkan oleh kelompok agama yang ingin membenturkan Pancasila sebagai ideologi Bangsa Indonesia dengan teks-teks wahyu (Syariat Islam) di ranah politik praktis baik pada pemilihan kepala daerah maupun pemilihan presiden. Oleh karena itu, yang mengindikasikan dijadikannya agama sebagai simbol berkembangnya politik identitas di Indonesia pada pemilihan kepala daerah (gubernur/bupati/walikota), maka proposal ini

ingin melihat politik identitas sebagai sarana dan media untuk memobilisasi ummat dalam kontestasi pemilihan kepala daerah secara langsung baik oleh kontestan, partai politik maupun kelompok-kelompok tertentu.

## **B. Pertanyaan Penelitian**

Dari latar belakang tersebut di atas, maka secara spesifik riset ini mengajukan beberapa pertanyaan penelitian:

1. Apa yang mendorong munculnya gerakan politik identitas (agama, ras, etnis, dan suku) pada politik elektoral Walikota dan Wakil Walikota Serang 2018?
2. Mengapa politik identitas lebih efektif memobilisasi ummat dalam politik elektoral di Kota Serang?
3. Mengapa politik identitas berkembang dalam demokrasi langsung?

## **C. Tujuan Penelitian**

Riset ini bertujuan untuk : *pertama*, memahami proses dan lahirnya bentuk politik identitas dan apa yang mendorong lahirnya politik identitas di Indoensia. *Kedua*, memahami politik identitas lebih efektif memobilisasi ummat dalam politik praktis termasuk pada pemilihan kepala daerah maupun pemilihan presiden. *Ketiga*, memahami politik identitas menjadi ancaman bagi demokrasi.

## **D. Signifikansi Penelitian**

Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk melihat politisasi agama menjadi politik identitas dalam kontestasi pemilihan kepala daerah dan presiden di Indonesia. Apakah signifikansi politik identitas dalam pemilihan presiden di Indonesia dapat mempengaruhi terhadap kebijakan politik pemerintah? Signifikansi lain adalah bahwa penelitian ini merupakan salah satu penelitian yang mengungkap secara komprehensif terhadap Ormas-ormas Islam sebagai kekuatan politik dan politik identitas.

## **E. Kajian Literatur (Kajian Yang Relevan)**

Kajian akademik yang terkait dengan politik identitas selalu menjadi perhatian banyak kalangan terutama para akademisi baik dari dalam maupun luar. Disiplin kajiannya pun berbeda-beda, ada dari pendekatan sosiologi, keIslaman, dan pendekatan politik. Tentu, pendekatan tersebut memiliki signifikansi teoritis di samping juga signifikansi praktis terhadap perkembangan ilmu pengetahuan. Dalam tulisan ini ada beberapa hasil penelitian yang akan menjadi referensi awal untuk membangun struktur berpikir terkait politik identitas dalam kontestasi politik secara langsung baik pemilihan kepala daerah dan pemilihan presiden. Ada beberapa hasil penelitian yang menjadi kajian literatur dalam penelitian ini, di antaranya:

*Pertama*, tesis yang ditulis Tuti Alawiyah Surandi yang berjudul *Politik Identitas Islam dan Hak-Hak Perempuan (Studi Kasus Penerapan Syariat Islam di Serang Banten)*. Alawiyah dalam penelitian ini menggunakan konsep dan teori tentang politik identitas baik yang berbasis agama, ras, etnis, bangsa dan sebagainya, perempuan seringkali dijadikan simbol untuk menandai identitas tersebut. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perempuan dalam proses penerapan syariat Islam di Serang Banten dijadikan simbol dan instrumen terciptanya masyarakat Islami.

Dari aneka teori dan pendekatan tentang politik identitas, maka penelitian ini akan menjelaskan politik identitas dan hak-hak perempuan dalam penerapan syariat Islam di Serang Banten. Alawiyah tentang perjuangan dalam menegakkan syariat Islam di Serang. Salah satu bukti penerapan syariat Islam tersebut adalah diterapkannya pemakaian jilbab bagi perempuan. Jilbab merupakan tahap awal karena akan banyak hukum-hukum Islam yang tidak berpihak pada perempuan sehingga hak-hak perempuan sebagai manusia terabaikan.

*Kedua*, jurnal yang ditulis oleh Muhammad Habibi (2017) tentang *Identity Politics in Indonesia*. Fokus kajian dalam tulisan ini adalah tentang dinamika dan perkembangan politik identitas dalam politik elektoral di Indonesia. Habibi menggambarkan sosial budaya masyarakat di Indonesia dengan berbagai identitas baik agama, ras, etnis, suku, maupun bangsa, politik identitas yang berkembang di Indonesia terus mengalami signifikansi yang sangat besar. Konflik yang berbasis pada politik identitas relatif masih terjaga dengan baik dalam politik elektoral di Indonesia.

Dengan demikian, yang membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah politik identitas dalam arena demokrasi lokal dimanfaatkan untuk kepentingan kelompok tertentu untuk menjustifikasi kelompok lain anti terhadap Islam. Mobilisasi terhadap politik identitas dalam politik elektoral sangat massif demi mendukung dan memenangkan pasangan yang mereka dukung.

## **E. Kerangka Teori**

### **Populisme**

*Term* populisme dalam tradisi politik di Barat dikenal dalam literatur sejak 1930-an, terutama di Amerika Latin. Pasca perang Dunia II, muncul gerakan baru yang memuncak seiring dengan munculnya Juan Domingo Peron (1895-1974), bersama istri pertamanya Evon Duarte atau Evita de Person (1919-1952) dan istri keduanya, Maria Estela Martinez atau Isabel Person (1931)<sup>1</sup>. Dalam kamus politik<sup>2</sup>, *pertama*, populisme diartikan sebagai “gerakan politik spesifik” yaitu seseorang yang ingin memecahkan semua problem politik dengan mengacu kepada ‘kehendak rakyat’, meyakini rakyat memiliki naluri dan reaksi yang, jika disadap dengan tepat, akan cukup memberikan bimbingan dan otoritas kepada negarawan. *Kedua*, istilah tersebut sekarang juga digunakan dalam makna yang

---

<sup>1</sup> Lihat Burhanuddin Muhtadi, *Populisme, Politik Identitas dan Dinamika Elektoral: Mengurai Jalan Panjang Demokrasi Prosedural*, Malang: Intrans Publishing, 2019, hlm. 3

<sup>2</sup> Lihat Roger Scruton, *Kamus Politik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 736

agak negatif, untuk menunjuk perilaku politisi yang dalam setiap urusan mengacu pada sentimen populer dan memasukkan opini masyarakat yang awam dan bodoh ke dalam pertimbangannya, bahkan dalam persoalan-persoalan yang sepenuhnya sulit dimana rakyat kurang ahli untuk memberikan pendapatnya.

Sementara itu, dalam kamus sosiologi, populisme diartikan sebagai “suatu bentuk khas retorika politik, yang menganggap keutamaan dan keabsahan politik terletak pada rakyat, memandang kelompok elit yang dominan sebagai korup, dan bahwa sasaran-sasaran politik akan dicapai paling baik melalui cara hubungan langsung antara pemerintah dan rakyat, tanpa perantara lembaga-lembaga politik yang ada”<sup>3</sup>.

Menurut Margaret Canovan (1981)<sup>4</sup> membagi populisme dalam tiga bentuk. *Pertama*, populisme “wong cilik”. Populisme jenis ini berorientasi kepada petani, borjuasi kecil, koperasi antarpengusaha kecil dan selalu memasang prasangka dan kecurigaan terhadap usaha besar pengusaha dan penguasa untuk menindas “wong cilik”. Konon tipe populisme ini tidak begitu antusias dengan ide-ide kemajuan entah itu urbanisasi, industrialisasi, dan kapitalisme karena dinilai berdampak pada kemerosotan moral. Populisme “wong cilik” lebih sering menoleh ke masa lampau dan menangisi masa kini. Dalam konteks politik, populisme ‘wong cilik’ cenderung anti-politisi dan intelektual menara gadig dan merindukan orang-orang kuat yang memiliki ideologi populis.

*Kedua*, populisme otoriter yang mengharapkan lahirnya para pemimpin kharismatik yang melampaui politisi medioker. Max Weber membedakan antara kepemimpinan kharismatik dan kepemimpinan demokratis. Meskipun Juan Peron terpilih secara “demokratis” sebagai presiden, ia menang bukan melalui proses rasionalitas politik, tapi atas dasar ikatan irasionalitas *peronitas* yang mengidolakan pemimpin yang kuat, yang kharismatis.

---

<sup>3</sup> Lihat Burhanuddin Muhtadi, *Op. Cit...* hlm. 2

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 4

*Ketiga*, populisme revolusioner yang merupakan idealisasi kolektif atas penolakan terhadap elitisme dan ide-ide tentang kemajuan. Pranata politik dan desain institusi politik dinilai tak lebih dari pengejawantahan dari dominasi elit atas rakyat, dan karenanya harus dibongkar dan ditundukkan melalui perebutan kekuasaan oleh rakyat dan sokongan penuh kepada pemimpin revolusioner yang mewakili kepentingan rakyat, bukan kepentingan segelintir elit.

### **Politik Identitas**

Politik identitas, menurut Roger Scruton (2013)<sup>5</sup> dalam kamus politik, diartikan sebagai tindakan politik yang menempatkan pengejaran identitas sebagai agenda utamanya, meyakini bahwa tidak ada program politik yang akan berhasil jika masyarakat tidak mengetahui siapakah dan apakah mereka, dan mengapa mereka harus begitu mempertimbangkan kepentingan yang lain hingga membentuk tujuan dan kesetiaan bersama. Sementara politik identitas telah menguasai para pemimpin kelompok minoritas, yang sikapnya terhadap tatanan yang ada mungkin seringkali bersifat menentang, ia bukanlah eksklusif sebuah politik protes. Mayoritas gerakan-gerakan nasionalis juga menjadikan identitas sebagai persoalan politik yang utama.

Politik Identitas adalah politik yang didasari atas kesamaan beranekaragam bentuk sosial dalam masyarakat. Politik identitas ini dimanfaatkan untuk mendulang suara-suara dalam pemilihan demokrasi di berbagai belahan negara di dunia. Definisi mengenai politik identitas dalam pandangan para ahli, antara lain adalah sebagai berikut; Abdillah (2002) Dalam pandangannya, definisi politik identitas adalah politik yang dasar utama kajiannya dilakukan untuk merangkul kesamaan tas dasar persamaan-persamaan tertentu, baik persamaan agama, etnis, dan juga persamaan dalam jenis kelamin. Cressida Heyes, Politik identitas dalam definisinya adalah suatu jenis aktivitas politik yang diakaji secara teoritik

---

<sup>5</sup> Lihat Roger Scruton, Op. Cit..., hlm. 435

berdasarkan pada pengalaman-pengalaman persamaan dan ketidakadilan yang dirasakan oleh golongan-golongan tertentu, sehingga menghimpun kesatuan untuk menaikkan derajat dan martabatnya. Stuart Hall, Politik identitas dimaknai sebagai suatu proses yang dibentuk melalui sistem bawah sadar manusia, sistem ini terjadi karena adanya ketidakpuasan dalam menghadapi berbagai macam masalah-masalah sosial yang terjadi.

Dari pengertian para ahli di atas, mengenai pengertian politik identitas dapat disimpulkan secara umum bahwa politik identitas adalah politik yang di dasari pada kesamaan masyarakat yang terpinggirkan atau yang mencoba menghimpun kekuatan untuk menaikan kelompok-kelompok tertentu. Ciri khas, yang ada di dalam politik identitas, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Memiliki kesamaan dan tujuan untuk membentuk kekuatan berdasarkan peta politiknya.
2. Ketidakpuasan yang muncul dari dalam masyarakat yang merasa terpinggirkan
3. Memberikan jalur politik sebagai alternatif untuk menyatukan kekuatan dalam rangkaian agenda demokrasinya.

Menurut Lukmantoro (2008:2) Politik identitas adalah tindakan politis untuk mengedepankan kepentingan-kepentingan dari anggota-anggota suatu kelompok karena memiliki kesamaan identitas atau karakteristik, baik berbasiskan pada ras, etnisitas, jender, atau keagamaan. Politik identitas merupakan rumusan lain dari politik perbedaan. Kemunculan politik identitas merupakan respon terhadap pelaksanaan hak-hak asasi manusia yang seringkali diterapkan secara tidak adil. Lebih lanjut dikatakannya bahwa secara konkret, kehadiran politik identitas sengaja dijalankan kelompok- kelompok masyarakat yang mengalami marginalisasi. Hak-hak politik serta kebebasan untuk berkeyakinan mereka selama ini mendapatkan hambatan yang sangat signifikan. Politik Identitas ini terkait dengan upaya-upaya muali sekedar penyaluran aspirasi untuk

mempengaruhi kebijakan, penguasaan atas distribusi nilai-nilai yang dipandang berharga hingga tuntutan yang paling fundamental, yakni penentuan nasib sendiri atas dasar keprimordialan.

### **Gerakan Radikalisme**

Di Indonesia, gerakan politik Ormas Islam pasca reformasi cenderung mengarah pada gerakan-gerakan radikal dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Ormas-ormas Islam tersebut, dicirikan sebagai Islam radikal, termasuk FPI, GARIS, FORKAMI, dan HTI). Gerakan Islam radikal mendapat sorotan luas dari kalangan masyarakat dengan berbagai peristiwa kekerasan yang terjadi di berbagai daerah. Kasus konflik horizontal antara umat Islam dan Kristen di Maluku dan Poso, peledakan bom di gereja-gereja, Masjid di Cirebon, Hotel J.W. Marriot, atau fenomena-fenomena kekerasan ditempat lain yang dituding bagian dari gerakan Islam radikal.

Ormas-ormas Islam tersebut, dicirikan sebagai Islam radikal karena beberapa hal: *pertama*, menurut Saad Ibrahim mendefinisikan “ Islam radikal” sebagai perilaku kolektif kelompok kekerasan menentang negara dan aktor-aktor lain atas nama Islam”<sup>6</sup>. *Kedua*, istilah radikalisme adalah “paham atau aliran yang radikal dalam politik yang menginginkan percepatan suatu perubahan atau pembaharuan secara menyeluruh (jika perlu dengan cara kekerasan) baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan sebagainya”, “pola sikap dan tingkah laku yang cenderung ekstrim dalam suatu aliran politik”.

Menurut M. Syafi’i Anwar<sup>7</sup> bahwa Gerakan Islam radikal (GSR) dapat dikategorikan pada empat karakteristik utama.

---

<sup>6</sup> Lihat Deny Suito, *Radikalisme Di Dunia Islam*, Jakarta: CMM, 2005, hal. 148

<sup>7</sup> Lihat M. Zaki Mubarak, *Genealogi Islam Radikal di Indonesia: Gerakan, Pemikiran dan Prospek Demokrasi*, Jakarta: LP3ES, 2008, hal. xvii

*Pertama*, GSR cenderung mempromosikan “peradaban tekstual Islam”. Dewasa ini mayoritas Muslim didominasi “peradaban tekstual” (*hadlarah al-nash*) dalam memahami ajaran Islam. “peradaban tekstual” merupakan paradigma mengonstruksi otoritas penafsir dalam posisi dominan di dalam memberikan pemahaman agama. Memahami teks semata-mata teks, dan bukan wacana yang perlu ditelusuri baik secara historis, sosiologis, dan kultural. GSR dalam melakukan gerakan tidak lepas dari pemahaman mereka terhadap teks-teks Al-Qur’an secara literal, kaku, dan eksklusif sehingga menimbulkan kekerasan-kekerasan yang merugikan orang lain.

*Kedua*, GSR setia pada “*syari’ah-minded*”. Seruan inti disuarakan GSR ialah formalisasi syari’ah di tingkat negara di seluruh aspek kehidupan Muslim. Dalam konteks Indonesia, pasca rezim otoritarian gerakan Islam radikal merasa mendapatkan sebuah kebebasan berpendapat selama dibawah tekanan rezim otoritarian, ketika gerakan-gerakan Islam ditindas. Sehingga pada saat itu, munculnya gerakan-gerakan Islam radikal seperti, FPI, Lasykar Jihad, Majelis Mujahiddin Indonesia, Hizbut Tahrir, Ikhwanul Muslimin, Hammas, Jundullah, Forkami, Garis, dan sebagainya.

*Ketiga*, kepercayaan yang berlebihan terhadap teori konspirasi dan bahwa ummat Islam adalah korbannya. Dalam konteks ini, kepercayaan yang berlebihan terhadap teori konspirasi dinisbatkan ke dalam kecurigaan dan tuduhan sengit bahwa Barat, terutama Amerika dan sekutu-sekutunya, memang mempunyai agenda tersembunyi dan berkomplot serta menjalin aliansi politik, ekonomi, militer, dan budaya untuk menghancurkan atau melenyapkan Islam dari muka bumi.

*Keempat*, GSR cenderung mengembangkan agenda antri pluralisme. GSR punya kecenderungan kuat sekali untuk merendahkan pluralisme, dengan menganggap ide tersebut menyerang Islam sebagai kebenaran tunggal, sedangkan orang lain dianggap tidak beriman dan telah menyimpang dari Islam atau kafir.

## Teori Demokrasi

Konsep demokrasi sebagai suatu sistem politik tidak bisa dipisahkan dari para filsuf Yunani. Tetapi pada pertengahan abad ke-20, arti demokrasi mengalami pergeseran paradigma: *Pertama*, demokrasi didefinisikan sebagai bentuk pemerintahan; *kedua*, demokrasi dipahami berdasarkan sumber wewenang bagi pemerintah; dan *ketiga*, demokrasi merupakan salah satu prosedur untuk membentuk pemerintahan.<sup>8</sup> Prosedur utama demokrasi adalah pemilihan para pemimpin politik secara kompetitif oleh rakyat dengan melalui pemilihan umum secara langsung. Di sini, Joseph A. Schumpeter – seorang ekonom dan politikus asal Moravia – mendefinisikan demokrasi dengan istilah-istilah “kehendak rakyat” (*the will of the people*) (sumber) dan “kebaikan bersama” (*the common good*) (tujuan). Oleh karenanya, menurut Schumpeter demokrasi dinamakan sebagai metode demokratis.<sup>9</sup>

Metode demokratis menurut Schumpeter adalah:

Pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik yang menyadari kebaikan umum dengan membuat masyarakat memutuskan masalah-masalah sendiri melalui pemilihan individu-individu untuk berkumpul dalam rangka melaksanakan kehendaknya.<sup>10</sup>

Dengan deskripsi ini, menunjukkan bahwa demokrasi dapat dilihat dari dua dimensi yaitu; dimensi kontes dan partisipasi. Demokrasi juga mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan politik yaitu kebebasan untuk berbicara, menerbitkan, berkumpul dan berorganisasi yang dibutuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye pemilihan. Selain dua dimensi tersebut, dalam sejarah teori demokrasi terdapat perbedaan yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis

---

<sup>8</sup> Lihat Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (terjemahan), (Jakarta: Graffiti, 2000), hlm. 4.

<sup>9</sup> Metode demokrasi adalah pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik dan individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan dengan suatu perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Lihat Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 444.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 411.

kekuasaan atau suatu bentuk perwakilan kekuasaan. Dari perbedaan ini, telah memunculkan tiga jenis atau model pokok demokrasi.<sup>11</sup> *Pertama*, demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik di mana warganegara terlibat secara langsung. *Kedua*, ada demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang mencakup “pejabat-pejabat” terpilih yang melaksanakan tugas “mewakili” kepentingan-kepentingan atau pandangan-pandangan dari para warganegara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil tetap menjunjung tinggi “aturan hukum”. *Ketiga*, demokrasi yang didasarkan atas model satu partai.

Oleh karena itu, terdapat empat pendekatan umum yang bisa dilakukan yaitu sebagai berikut<sup>12</sup>: *Pertama*, melalui perbaikan sistem demokrasi perwakilan (*improving representative democracy*). Pendekatan ini bisa ditempuh, misalnya, melalui perbaikan relasi antara para wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat dengan rakyat atau para konstituennya. Pendekatan ini juga bisa ditempuh melalui peningkatan partisipasi pemilih di dalam pemilu. *Kedua*, melalui perluasan cakupan demokrasi perwakilan (*extending representative democracy*). Pendekatan ini bisa dilakukan melalui pembuatan *setting* wilayah baru yang memungkinkan lembaga perwakilan rakyat berdialog lebih luas dengan para konstituennya. Semakin banyak cakupan wilayah yang diwakili oleh para wakil rakyat dalam lembaga perwakilan dipandang semakin memungkinkan terdapatnya kehidupan politik yang lebih demokratis. *Ketiga*, melibatkan demokrasi partisipatoris ke dalam demokrasi perwakilan (*infusing representative with participatory democracy*). Pendekatan ini melibatkan wakil atau anggota dari komunitas yang ada ke dalam proses yang terdapat lembaga perwakilan rakyat. Dengan demikian, para konstituen itu bisa

---

<sup>11</sup> Lihat David Held, *Demokrasi Dan Tatanan Global: Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 5.

<sup>12</sup> Lihat Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), cet ke-2, hlm. 156.

terlibat langsung dalam proses pembuatan keputusan politik yang dibuat oleh lembaga perwakilan. Yang terakhir adalah memperluas demokrasi partisipatoris (*extending participatory democracy*). Pendekatan ini bisa dilakukan melalui pelibatan masyarakat, termasuk kelompok di tingkat bawah, ke dalam proses politik yang lebih langsung.

Di sisi lain, Anthony Giddens (1994), adalah seorang sosiolog Inggris yang terkenal dengan teori strukturasi – menyebutnya demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi dengan istilah demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif bertolak belakang dengan demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan. Menurut Giddens bahwa demokrasi deliberatif adalah suatu cara untuk mencapai kesepakatan mengenai kebijakan-kebijakan atau keputusan-keputusan dalam wilayah politik yang dikehendaki oleh masyarakat<sup>13</sup>.

Dalam proses demokrasi, Robert Dahl (1992)<sup>14</sup>, seorang ilmuwan politik dari Amerika – mengajukan beberapa pendapat terkait dengan cara-cara yang mungkin digunakan untuk memerintah rakyat. Ada tiga cara yaitu: *Pertama*, proses demokrasi meningkatkan kebebasan dalam bentuk yang tidak dapat dilakukan oleh alternatif lain mana pun yang mungkin: kebebasan dalam bentuk penentuan nasib sendiri secara individual dan secara bersama, kebebasan dalam tingkat otonomi moral yang digalakkannya dan dibolehkannya, dan dalam suatu rentangan yang luas sekali dari kebebasan-kebebasan lain dalam tatanan proses demokrasi. *Kedua*, proses demokrasi itu meningkatkan pengembangan manusia, tidak kurang dalam kemampuannya untuk melaksanakan penentuan nasib sendiri, otonomi moral, dan pertanggung jawaban terhadap pilihan yang dilakukan. Yang *terakhir*, proses demokrasi merupakan cara yang paling pasti yang dapat digunakan manusia untuk melindungi dan memajukan kepentingan dan kebaikan yang sama-sama mereka miliki dengan orang-orang lain.

---

<sup>13</sup> Lihat Anthony Giddens, *Beyond Left and Right: Tarian "Ideologi Alternatif" di Atas Pusara Sosialisme dan Kapitalisme* (terjemahan), (Yogyakarta: IRCiSoD, 2003), hlm. 182.

<sup>14</sup> Lihat Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya* (terjemahan), (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992), jilid II, hlm. 167.

## Elit

Munculnya politik dinasti dalam politik lokal salah satunya dipengaruhi oleh peranan elit lokal. Dalam politik lokal, peranan elit sangat berpengaruh besar dalam menentukan kekuasaan terutama pada pemilihan kepala daerah langsung. Elit sebagai suatu bentuk kekuatan pengaruh yang dimiliki oleh sebagian kecil orang dapat dijadikan dasar untuk mempertahankan kekuasaannya. Karena ada anggapan bahwa tidak meratanya distribusi kekuasaan dan pengaruh dalam masyarakat disebabkan karena stratifikasi politik antara elit pemilik kekuasaan dan massa yang tidak memiliki kekuasaan, seperti yang dikatakan oleh Gaetano Mosca:

Dalam setiap masyarakat.....terdapat dua kelas penduduk – satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas pertama, yang jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu, sedangkan kelas kedua, yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.<sup>15</sup>

Dalam sistem demokrasi, bahwa kekuasaan bukan dimonopoli oleh segelintir orang atau elit tertentu, tetapi kekuasaan dan kedaulatan dimiliki oleh setiap individu dalam masyarakat. Sebaliknya, kekuasaan bagi kaum elit hanya dimiliki oleh sekelompok kecil orang.

Mosca memberikan sejumlah pernyataan yang berhubungan dengan konsepsi kekuasaan. *Pertama*, kelas penguasa jumlahnya lebih sedikit, sementara kelas yang dikuasai lebih banyak dan terdominasi. *Kedua*, seandainya dan ketika massa tak terpuaskan, merka dapat mempengaruhi kebijakan kelas penguasa. *Ketiga*, orang yang berada di pucuk pimpinan negara tidak dapat memerintah tanpa dukungan massa, yang mampu menggulingkan kelas penguasa. Perhatian utama Mosca adalah meskipun terdapat sebuah kelas minoritas yang berkuasa di setiap masyarakat, mobilitas ke atas melalui beragam strata sosial membuat peringkat-peringkat kelas penguasa menjadi terbuka.

---

<sup>15</sup> Lihat Mohtar Mas'ood dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008), cet. 18, hlm. 95.

Dengan demikian, sirkulasi terjadi melalui asimilasi, kooptasi, dan perubahan-perubahan moderat lainnya; seandainya ini terhambat, sirkulasi dapat terjadi melalui pemberontakan, revolusi, dan bentuk-bentuk kekerasan lainnya.

Dalam bukunya yang berjudul *The Rulling Class*, Mosca<sup>16</sup> berpendapat bahwa di dalam masyarakat, mulai dari yang paling sederhana sampai yang paling maju, selalu akan muncul dua kelas di dalamnya, yaitu kelas yang memerintah dan kelas yang diperintah. Kelas yang memerintah ini memonopoli kekuasaan politik dan mendapatkan segala keuntungan yang bisa didapatkan dari kekuasaan, sementara kelompok yang kedua dikendalikan oleh kelompok atau kelas yang pertama. Kelas penguasa ini, bisa berbentuk sekelompok pejuang, sekelompok pemuka agama, aristokrasi pemilik tanah, kelompok yang memiliki kekayaan besar atau juga kelompok yang memiliki pengetahuan besar, atau kombinasi dari yang di atas tersebut. Yang jelas, kelompok penguasa ini menjadi berbeda dari kelompok yang dikuasai karena ia memegang kekuasaan politik. Menurut teori demokrasi, mayoritaslah yang seharusnya menguasai minoritas. Justru sebaliknya, yang minoritaslah seharusnya menguasai yang mayoritas.

Selain Mosca, Vilfredo Pareto dan Robert Michels sama-sama memiliki pandangan yang sama. Azas-azas umum yang sama-sama mereka anut adalah:

1. Kekuatan politik,
2. Orang hanya dikelompokkan dalam dua kelompok yaitu mereka yang memiliki kekuasaan politik “penting” dan mereka yang tidak memilikinya. Kaum elitis klasik umumnya berpendapat bahwa distribusi kekuasaan, hampir dalam segala hal, dapat dipandang dalam artian dikotomis.

---

<sup>16</sup> Lihat Eva Etzioni dan Halevy, *Demokrasi & Birokrasi: Sebuah Dilema Politik* (terjemahan), (Yogyakarta: Total Media, 2001), hlm. 21.

3. Secara internal, elit itu bersifat homogen, bersatu, dan memiliki kesadaran-kelompok. Elit itu bukan merupakan suatu kumpulan individu-individu yang saling terpisah, atau sekadar merupakan penjumlahan orang-orang saja.
4. Elit itu mengatur sendiri kelangsungan hidupnya dan keanggotaannya berasal dari suatu lapisan masyarakat yang sangat terbatas (*exclusive*).
5. Terakhir, kelompok elit itu pada hakekatnya bersifat otonom, kebal akan gugatan dari siapa pun di luar kelompoknya mengenai keputusan-keputusan yang dibuatnya. Semua persoalan politik penting diselesaikan menurut kepentingan atau tindakan kelompoknya.

Bagi Michels, adanya pembagian kerja dalam setiap organisasi menyebabkan beberapa orang memperoleh kecakapan memimpin, sedang yang lain tidak memperoleh ini sehingga selalu menjadi obyek yang harus dipimpin. Pareto berpandangan bahwa oligarki timbul akibat ketidaksamaan kualitas pembawaan atau bakat pribadi, sehingga ada yang berhasil memimpin ada yang tetap menjadi sasaran kepemimpinan. Pandangan lain juga dikemukakan oleh Suzanne Keller, bahwa penguasaan atau pemerintahan oleh elit merupakan syarat yang harus dipenuhi bila masyarakat ingin tetap terintegrasi<sup>17</sup>.

Dalam konteks, hubungan negara dan kelas penguasa, Karl Marx<sup>18</sup> mengawalinya dengan membangun sebuah konsep baru, yaitu pembedaan antara memerintah (*governing*) dengan menguasai (*rulling*). Memerintah (*governing*) adalah menjalankan kegiatan rutin sehari-hari dalam administrasi dan pengambilan keputusan yang membuat proses politik berjalan lancar. Menguasai (*ruling*) sebaliknya berarti memegang kekuasaan untuk membuat keputusan yang bisa mengekang dan membatasi jalannya proses politik dan menentukan bagaimana proses itu harus berjalan dan demi kepentingan siapa. Elit pemerintah (*governing elit*), yang seringkali disebut sebagai aparat negara, adalah sekedar kepanjangan tangan atau alat dari kelas penguasa yaitu kelas kapitalis. Dan Nicos

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 97

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 119

Poulantzas<sup>19</sup> mengungkapkan bahwa negara akan paling menguntungkan itu tidak memerintah dan tidak ikut serta dalam menjalankan kegiatan rutin sehari-hari dari sistem politik.

## **F. Metode Penelitian**

Untuk menjawab pertanyaan penelitian tersebut, maka penelitian ini secara metodologis menggunakan pendekatan kualitatif.

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian metode kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang – oleh sejumlah individu atau sekelompok orang – dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan<sup>20</sup>. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema umum, dan menafsirkan makna data.

### **2. Strategi-strategi Penelitian**

Strategi-strategi penelitian merupakan jenis-jenis rancangan penelitian kualitatif, kuantitatif, dan metode campuran yang menetapkan prosedur-prosedur khusus dalam penelitian. Untuk penelitian kualitatif, strategi-strateginya adalah etnografi, *Grounded theory*, Studi kasus, fenomenologi, dan naratif<sup>21</sup>.

Dalam penelitian ini, menggunakan strategi penelitian *grounded theory*. *Grounded theory* merupakan strategi penelitian yang di dalamnya peneliti “memproduksi” teori umum dan abstrak dari suatu proses, aksi, atau interaksi tertentu yang berasal dari pandangan-pandangan partisipan. Rancangan penelitian ini memiliki dua karakteristik utama, yaitu: *pertama*, perbandingan yang konstan antara data dan kategori-kategori yang

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 120.

<sup>20</sup> Lihat John W. Creswell, *Research Design: Penekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Metode Campuran*, Jakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 4.

<sup>21</sup> Lihat John W. Creswell, *Op. cit.*, hlm. 20.

muncul dan *kedua*, pengambilan contoh secara teoretis (*teoretical sampling*) atas kelompok-kelompok yang berbeda untuk memaksimalkan kesamaan dan perbedaan informasi.

Berbeda dengan *grounded theory*, etnografi merupakan salah satu strategi penelitian kualitatif yang di dalamnya peneliti menyelidiki suatu kelompok kebudayaan di lingkungan yang alamiah dalam periode waktu yang cukup lama dalam pengumpulan data utama, data observasi, dan data wawancara.

Oleh karena itu, strategi penelitian *grounded theory* dan etnografi, kedua-duanya akan digunakan dalam penelitian ini untuk membantu dan memudahkan penelitian dengan hasil yang lebih komprehensif.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggabungkan dua teknik pengumpulan data yaitu data primer dan data sekunder<sup>22</sup>.

Data primer yang dipergunakan adalah berupa informasi yang berasal dari kalangan eksekutif, legislatif, yudikatif, intelektual/cendikiawan/akademisi, pimpinan Ormas/LSM, dan atau masyarakat yang berkompeten di bidang korupsi politik dan pemilu dengan melalui wawancara langsung, mendalam, intensif, dan kesaksian peneliti yang berhasil dicatat saat berada di lapangan.

Sedangkan data sekunder dikumpulkan dari berbagai tempat dan meliputi antara lain karya-karya terpublikasi seperti buku-buku, skripsi, tesis, disertasi, artikel atau makalah, baik yang dipublikasikan lewat forum seminar maupun majalah, jurnal, laporan media massa, hasil penelitian, dan dokumen historis yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Data sekunder dibutuhkan untuk membangun konstruksi awal penelitian dan, selanjutnya, dibutuhkan untuk membantu interpretasi agar diperoleh pemahaman yang

---

<sup>22</sup>Lihat Anton Bakker dan Achmad Charis Zubair, *Metodologi Penelitian Filsafat*, cet. I, Yogyakarta: Kanisius, 1990, hlm. 63.

komprehensif dan mendalam. Selain itu, data kualitatif adalah materi audio dan visual. Data ini berupa foto, objek-objek seni, videotape, atau segala jenis suara/bunyi. Oleh karena itu, penelitian ini dikenal dengan *purposive sampling*.

#### **4. Analisis dan Interpretasi Data**

Dalam proposal ini, bagian analisis data bisa terdiri dari sejumlah komponen. Tetapi, proses analisis data secara keseluruhan melibatkan usaha memaknai data yang berupa teks atau gambar. Untuk itu, peneliti mempersiapkan data untuk dianalisis, melakukan analisis-analisis yang berbeda, memperdalam pemahaman akan data tersebut, menyajikan data, dan membuat interpretasi makna yang lebih luas akan data tersebut.

Analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian. Analisis data kualitatif bisa saja melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi, dan pelaporan hasil secara serentak dan bersama-sama. Analisis data melibatkan pengumpulan data yang terbuka, yang didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan umum, dan analisis informasi dari para partisipan.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Dalam penelitian ini terdiri dari empat sistematika yaitu:

Bab 1. *Pendahuluan*. Bab ini akan memuat latar belakang masalah, pokok permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, berisi latarbelakang, permasalahan penelitian, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, hipotesis, kerangka konseptual, kerangka teori, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2. *Kajian Pustaka*. Bagian ini akan menjelaskan secara teoritis tentang politik identitas, baik agama, ras, etnis, dan sara. Selain secara teoritis, politik identitas yang

menjadi titik tolak dengan demokrasi. Maka, politik identitas hubungan dengan sistem politik demokratis yang menjadi pembahasan pada bab ini.

Bab 3. Politik Identitas dan Demokrasi. Bagian ini akan membahas tentang politik identitas dalam demokrasi langsung, politik identitas sebagai ancaman dalam sistem politik demokratis, dan politik identitas (agama, sara, ras, dan etnis) hubungannya dalam politik elektoral.

Bab 4. Hasil Penelitian. Bagian ini akan menganalisis politik identitas dan kontestasi pemilihan kepala daerah dan pemilihan presiden. Politik identitas sebagai sarana dan media mobilisasi dalam mempengaruhi pemilihan masyarakat pada seorang calon baik di pemilihan kepala daerah maupun pemilihan presiden.

Bab V. Penutup, berisi kesimpulan dan Saran.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Demokrasi dan Politik Lokal: Sebuah Kajian Teoritis**

Pemilihan kepala daerah secara langsung yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diputuskan karena pemilihan kepala daerah oleh DPRD dianggap gagal menghasilkan kepala daerah yang berkualitas. Pemilihan kepala daerah secara langsung ditetapkan pada tahun 2004 dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 jo Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 6/2005 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Namun Pilkada langsung pertama kali baru dilakukan pada Pemilihan Gubernur DKI Jakarta pada tahun 2007. Pada tahun 2014 DPR yang baru terpilih, dalam situasi pergolakan politik, menetapkan UU yang membatalkan pemilihan kepala daerah secara langsung. Berdasarkan alasan kerawanan konflik dan korupsi, DPR memutuskan pemilihan kepala daerah dipilih oleh DPRD. Keputusan ini mendapat protes dari kalangan masyarakat sipil; dan akhirnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan PERPU yang membatalkan UU yang baru disahkan di DPR dan kembali menetapkan Pilkada secara langsung.

Pilkada langsung merupakan perubahan penting dalam proses konsolidasi demokrasi di aras lokal. Setidaknya, pilkada langsung dipandang memiliki sejumlah keunggulan dibandingkan dengan sistem rekrutmen politik melalui institusi DPRD. Menurut AA GN Ari Dwipayana<sup>23</sup>, setidaknya ada beberapa kondisi yang mendorong pilkada dilakukan secara langsung. Pertama, pengaturan pilkada langsung menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman dan perluasan

---

<sup>23</sup> Lihat Suharizal, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 38

demokrasi lokal. Demokrasi langsung melalui pilkada akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk menentukan rekrutmen calon di tangan segelintir orang di DPRD.

Kedua, dari sisi kompetisi politik, pilkada langsung memungkinkan munculnya secara lebih lebar preferensi kandidat-kandidat yang bersaing serta memungkinkan masing-masing kandidat berkompetisi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam demokrasi perwakilan. Pilkada langsung bisa memberikan sejumlah harapan pada upaya pembalikan “syndrome” dalam demokrasi perwakilan yang ditandai dengan model kompetisi yang tidak fair, seperti; praktik politik uang (*money politic*). Ketiga, sistem pemilihan langsung akan memberi peluang bagi warga untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elit politik seperti yang kasat mata muncul dalam sistem demokrasi perwakilan. Setidaknya, melalui konsep demokrasi langsung, warga di aras lokal akan mendapatkan kesempatan untuk memperoleh semacam pendidikan politik; *training* kepemimpinan politik dan sekaligus mempunyai posisi yang setara untuk terlibat dalam pengambilan keputusan politik.

Keempat, pilkada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan *figure* pemimpin yang aspiratif, kompeten dan *legitimate*. Karena melalui pilkada langsung, kepala daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir *elite* di DPRD. Dengan demikian, pilkada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan kepada daerah dengan masyarakat. Kelima, kepala daerah yang terpilih melalui pilkada akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangung perimbangan kekuatan (*check and balances*) di daerah; antara Kepala

Daerah dengan DPRD. Perimbangan kekuatan ini akan meminimalisasi penyalahgunaan kekuasaan seperti yang muncul dalam format politik yang monolitik.

Desentralisasi atau otonomi daerah dipahami juga sebagai demokrasi lokal. Pelaksanaan demokrasi di daerah merupakan prasyarat terwujudnya kualitas demokrasi di tingkat nasional. Berdasarkan pandangan Brian C. Smith sebagaimana dikutip oleh Kacung Marijan (2011)<sup>24</sup>, ada empat alasan untuk memperkuat pandangannya tersebut. *Pertama*, demokrasi pemerintahan di daerah menjadi salah satu sarana pendidikan politik yang relevan bagi warga negara di dalam suatu masyarakat yang demokratis. Pemerintah daerah merupakan instrumen penting dari pemerintahan yang langsung berinteraksi dengan masyarakat pada saat demokratisasi berlangsung. *Kedua*, pemerintah daerah dipandang sebagai pengontrol bagi pemerintah pusat yang berlebihan dan kecenderungan anti demokratis dalam pemerintahan yang sentralistik. *Ketiga*, demokrasi di daerah dianggap mampu menyuguhkan kualitas partisipasi yang lebih partisipatif dibandingkan pada partisipasi di tingkat nasional. Partisipasi politik di daerah lebih memungkinkan terciptanya *deliberatif democracy* (demokrasi langsung), yaitu adanya komunikasi yang intensif dan langsung di dalam berdemokrasi. Dan *keempat*, pemerintah pusat akan mengalami penguatan jika pemerintah pusat melakukan reformasi di tingkat lokal.

Dalam konteks ini, Larry Diamond<sup>25</sup> berpandangan bahwa pemerintah daerah termasuk DPRD memiliki peran yang sangat signifikan untuk mempercepat proses demokrasi di daerah dengan beberapa alasan. *Pertama*, pemerintah daerah dapat membantu mengembangkan nilai-nilai dan prinsip-prinsip berdemokrasi di kalangan warganya. *Kedua*, pemerintah daerah dapat meningkatkan akuntabilitas dan responsibilitas terhadap berbagai kepentingan yang ada di daerah. *Ketiga*, pemerintah daerah dapat menyediakan

---

<sup>24</sup> Lihat Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, cet. 2, 2011), hlm. 170

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 171

saluran dan akses tambahan terhadap kelompok-kelompok yang secara historis termarginalkan. *Keempat*, pemerintah daerah bisa mendorong terwujudnya *check and balance* di dalam kekuasaan. *Terakhir*, pemerintah daerah bisa memberikan kesempatan kepada partai-partai atau faksi-faksi untuk melakukan oposisi di dalam kekuasaan politik.

Demokrasi, di sisi lain, mengisyaratkan tiga dimensi utama: yaitu *kompetisi*, *partisipasi*, dan *kebebasan politik dan sipil*. Kompetisi yang luas dan bermakna di antara individu dan kelompok organisasi (khususnya partai-partai politik) pada seluruh posisi kekuasaan pemerintah yang efektif, dalam jangka waktu yang teratur dan meniadakan penggunaan kekerasan. Tingkat partisipasi politik yang inklusif dalam pemilihan dan kebijakan, paling tidak melalui pemilihan bebas secara teratur, dan tidak ada kelompok sosial yang disingkirkan. Tingkat kebebasan politik dan sipil-kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan mendirikan dan menjadi anggota organisasi cukup untuk memastikan integritas partisipasi dan kompetisi politik<sup>26</sup>.

Di beberapa daerah, proses kompetisi, partisipasi, dan kebebasan politik dan sipil yang merupakan ruh dari demokrasi belum sepenuhnya terwujud dalam setiap pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana yang diharapkan oleh sebagian masyarakat di daerah. Hal ini dimungkinkan karena dominasi kekuasaan yang dimiliki oleh elit lokal sangat kuat terhadap proses politik di daerah. Kuatnya kekuasaan elit lokal sangat mempengaruhi terhadap keputusan politik pengambil kebijakan (bupati/kepala daerah) di daerah. Sehingga, kesempatan untuk berkompetisi atau berpartisipasi bagi masyarakat pada proses pemilihan kepala daerah sangat terbatas. Tentu, dengan demikian akan menghambat terhadap proses demokrasi di tingkat lokal dan melahirkan dinasti politik di daerah-daerah.

Konsepsi politik lokal berakar dari konsep demokrasi di tingkat lokal yang diyakini secara umum bahwa demokrasi di tingkat lokal akan memperkuat terwujudnya demokrasi

---

<sup>26</sup> Lihat Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia Yang Sedang Berubah* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustakan Pelajar, cet. 2, 2014), hlm. 20

di tingkat nasional<sup>27</sup>. Politik lokal dimaknai sebagai interaksi aktor-aktor dalam suatu wilayah atau daerah untuk berkontestasi dalam pemilihan kepala daerah. Politik lokal, pemerintahan lokal, dan desentralisasi adalah istilah yang terkait satu sama lain. Politik lokal beroperasi dalam kerangka hubungan pusat-daerah yang menyangkut hal administratif maupun politik. Pemerintah daerah adalah organisasi politik dalam masyarakat setempat. Ia terlibat dalam keputusan dan tata pemerintahan (*governance*) dalam rangka mempromosikan kepentingan publik di daerah setempat. Pemerintah daerah adalah lembaga politik yang ada pada masyarakat setempat dan merupakan titik fokus dari sistem politik. Politik lokal beroperasi di bawah prinsip demokrasi yang berjalan seperti yang ada di tingkat nasional<sup>28</sup>. Proses politik lokal terdapat pada kontestasi pemilihan kepala daerah baik dalam menentukan calon anggota legislatif, calon bupati, dan calon gubernur di tingkat lokal.

Dalam pandangan Gerry Stoker, ia memperkenalkan teori politik lokal dengan empat pendekatan, yaitu:

*pertama, the localist, the localist position draws largely on the pluralist tradition and can be regarded as the new 'official' ideology of local government. Kedua, the public choice.* Pendekatan ini adalah berasal dari pemikiran kelompok *new right* (kanan baru) yang digunakan oleh kelompok konservatif untuk mengkritik pemerintahan lokal; *ketiga, the dual state*, suatu pendekatan yang sangat luas tentang politik lokal yang berkembang sejak tahun 1980, dan *keempat, the local state and social relation*, pendekatan ini berakar dari tradisi neo-Marxist yang dijadikan rujukan bagi kaum urban kiri<sup>29</sup>.

Teori ini digunakan untuk menganalisis proses politik dalam pemilihan kepala daerah yang berdampak pada sirkulasi elit di daerah sebagai bentuk dari demokrasi lokal.

Dalam demokrasi tersebut, mengisyaratkan adanya tiga hal, yaitu: kompetisi, partisipasi dan kebebasan politik sipil. Atau justru tidak ada sirkulasi elit lokal di daerah yang akan

---

<sup>27</sup> Lihat Tb. Iman Ariyadi, *Kiai dan Politik: Peran Kiai dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Banten tahun 2011* (ringkasan disertasi), (Depok: Disertasi Ilmu Politik, 2014), hlm. 38

<sup>28</sup> Lihat Siti Aminah, *Op. cit.*, hlm. 36

<sup>29</sup> Lihat Gerry Stoker, *The Politics of Local Government*, (London: Macmillan Education Ltd, 1991), hlm. 230-247. Lihat Tb. Iman Ariyadi, *Op.cit.*, hlm. 38

memperlemah terhadap kualitas demokrasi di tingkat lokal. Oleh sebab itu, apakah blater sebagai elit lokal mampu mewujudkan demokrasi lokal yang berkualitas atau bahkan memperlemah terhadap demokrasi lokal. Maka, tentu ada faktor-faktor yang menyebabkan hal ini terjadi di daerah.

Konsep demokrasi sebagai suatu sistem politik tidak bisa dipisahkan dari para filsuf Yunani. Tetapi pada pertengahan abad ke-20, arti demokrasi mengalami pergeseran paradigma: *Pertama*, demokrasi didefinisikan sebagai bentuk pemerintahan; *kedua*, demokrasi dipahami berdasarkan sumber wewenang bagi pemerintah; dan *ketiga*, demokrasi merupakan salah satu prosedur untuk membentuk pemerintahan.<sup>30</sup> Prosedur utama demokrasi adalah pemilihan para pemimpin politik secara kompetitif oleh rakyat dengan melalui pemilihan umum secara langsung. Di sini, Joseph A. Schumpeter – seorang ekonom dan politikus asal Moravia – mendefinisikan demokrasi dengan istilah-istilah “kehendak rakyat” (*the will of the people*) (sumber) dan “kebaikan bersama” (*the common good*) (tujuan). Oleh karenanya, menurut Schumpeter demokrasi dinamakan sebagai metode demokratis.<sup>31</sup>

Metode demokratis menurut Schumpeter adalah:

Pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik yang menyadari kebaikan umum dengan membuat masyarakat memutuskan masalah-masalah sendiri melalui pemilihan individu-individu untuk berkumpul dalam rangka melaksanakan kehendaknya.<sup>32</sup>

Dengan deskripsi ini, menunjukkan bahwa demokrasi dapat dilihat dari dua dimensi yaitu; dimensi kontes dan partisipasi. Demokrasi juga mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan politik yaitu kebebasan untuk berbicara, menerbitkan, berkumpul dan

---

<sup>30</sup> Lihat Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (terjemahan), (Jakarta: Graffiti, 2000), hlm. 4

<sup>31</sup> Metode demokrasi adalah pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik dan individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan dengan suatu perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Lihat Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 444

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 411

berorganisasi yang dibutuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye pemilihan. Selain dua dimensi tersebut, dalam sejarah teori demokrasi terdapat perbedaan yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis kekuasaan atau suatu bentuk perwakilan kekuasaan. Dari perbedaan ini, telah memunculkan tiga jenis atau model pokok demokrasi.<sup>33</sup> *Pertama*, demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik di mana warganegara terlibat secara langsung. *Kedua*, ada demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang mencakup “pejabat-pejabat” terpilih yang melaksanakan tugas “mewakili” kepentingan-kepentingan atau pandangan-pandangan dari para warganegara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil tetap menjunjung tinggi “aturan hukum”. *Ketiga*, demokrasi yang didasarkan atas model satu partai.

Oleh karena itu, terdapat empat pendekatan umum yang bisa dilakukan yaitu sebagai berikut<sup>34</sup>: *Pertama*, melalui perbaikan sistem demokrasi perwakilan (*improving representative democracy*). Pendekatan ini bisa ditempuh, misalnya, melalui perbaikan relasi antara para wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat dengan rakyat atau para konstituennya. Pendekatan ini juga bisa ditempuh melalui peningkatan partisipasi pemilih di dalam pemilu. *Kedua*, melalui perluasan cakupan demokrasi perwakilan (*extending representative democracy*). Pendekatan ini bisa dilakukan melalui pembuatan *setting* wilayah baru yang memungkinkan lembaga perwakilan rakyat berdialog lebih luas dengan para konstituennya. Semakin banyak cakupan wilayah yang diwakili oleh para wakil rakyat dalam lembaga perwakilan dipandang semakin memungkinkan terdapatnya kehidupan politik yang lebih demokratis. *Ketiga*, melibatkan demokrasi partisipatoris ke

---

<sup>33</sup> Lihat David Held, *Demokrasi Dan Tataan Global: Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 5

<sup>34</sup> Lihat Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), cet ke-2, hlm. 156

dalam demokrasi perwakilan (*infusing representative with participatory democracy*). Pendekatan ini melibatkan wakil atau anggota dari komunitas yang ada ke dalam proses yang terdapat lembaga perwakilan rakyat. Dengan demikian, para konstituen itu bisa terlibat langsung dalam proses pembuatan keputusan politik yang dibuat oleh lembaga perwakilan. Yang terakhir adalah memperluas demokrasi partisipatoris (*extending participatory democracy*). Pendekatan ini bisa dilakukan melalui pelibatan masyarakat, termasuk kelompok di tingkat bawah, ke dalam proses politik yang lebih langsung.

Di sisi lain, Anthony Giddens (1994), adalah seorang sosiolog Inggris yang terkenal dengan teori strukturasi – menyebutnya demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi dengan istilah demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif bertolak belakang dengan demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan. Menurut Giddens bahwa demokrasi deliberatif adalah suatu cara untuk mencapai kesepakatan mengenai kebijakan-kebijakan atau keputusan-keputusan dalam wilayah politik yang dikehendaki oleh masyarakat<sup>35</sup>.

Gagasan tentang makna demokrasi secara komprehensif memerlukan konsep, prinsip-prinsip dan kriteria-kriteri dari demokrasi baik sebagai teori maupun bentuk pemerintahan. Demokrasi tidak hanya dipahami sebagai sebuah teori melainkan juga sebagai sebuah sistem politik yang notabene sudah berkembang sejak abad ke 6 dan 4 tepatnya di Atena sebelum terbentuknya sebuah negara yang dikenal dengan *city-state*. Meski secara konseptual demokrasi sudah terwujud tetapi disisi lain, nilai-nilai dari demokrasi belum terwujud dengan baik hingga abad ke 17.

Herodotus dan Thucydides telah berperan besar dalam membangun gagasan-gagasan tentang demokrasi terhadap dua orang filosof yaitu Plato dan Aristoteles. Gagasan awal tentang demokrasi yang dibangun oleh Herodotus yaitu tiga bentuk pemerintah. *Pertama*, sistem pemerintahan Monarki yaitu bentuk pemerintahan negara

---

<sup>35</sup> Lihat Anthony Giddens, *Beyond Left and Right: Tarian "Ideologi Alternatif" di Atas Pusara Sosialisme dan Kapitalisme* (terjemahan), (Yogyakarta: IRCiSoD, 2003), hlm. 182

yang menerapkan sistem kerajaan dengan kekuasaan tertinggi yang tidak terbatas (mutlak) berada ditangan seorang raja/ratu dengan kata lain disebut juga *absolute monarchy*. *Kedua*, sistem pemerintahan Aristokrasi adalah bentuk pemerintahan atau kekuasaan yang berada ditangan kaum bangsawan. Dan *ketiga*, sistem pemerintahan Demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat (dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat). Dalam demokrasi, menurut Herodotus terdapat tiga prinsip yaitu: kesamaan dimata hukum (*equality*), partisipasi masyarakat dalam membuat kebijakan (*participation by citizenry*) dan kebebasan (*freedom*) berbicara.

Aristoteles mengklasifikasikan sistem politik dalam enam bentuk pemerintahan yaitu: Monarki, Aristokrasi, Negara konstitusional, Tirani, Oligarki, dan Demokrasi. Dalam konteks sosial dan ekonomi, *equality*, *freedom*, dan mayoritas merupakan prinsip dari gagasan demokrasi yang dikemukakan oleh Aristoteles.

Dalam proses demokrasi, Robert Dahl (1992)<sup>36</sup>, seorang ilmuwan politik dari Amerika – mengajukan beberapa pendapat terkait dengan cara-cara yang mungkin digunakan untuk memerintah rakyat. Ada tiga cara yaitu: *Pertama*, proses demokrasi meningkatkan kebebasan dalam bentuk yang tidak dapat dilakukan oleh alternatif lain mana pun yang mungkin: kebebasan dalam bentuk penentuan nasib sendiri secara individual dan secara bersama, kebebasan dalam tingkat otonomi moral yang digalakkannya dan dibolehkannya, dan dalam suatu rentangan yang luas sekali dari kebebasan-kebebasan lain dalam tatanan proses demokrasi. *Kedua*, proses demokrasi itu meningkatkan pengembangan manusia, tidak kurang dalam kemampuannya untuk melaksanakan penentuan nasib sendiri, otonomi moral, dan pertanggung jawaban terdapa pilihan yang dilakukan. Yang *terakhir*, proses demokrasi merupakan cara yang paling pasti

---

<sup>36</sup> Lihat Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya* (terjemahan), (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992), jilid II, hlm. 167

yang dapat digunakan manusia untuk melindungi dan memajukan kepentingan dan kebaikan yang sama-sama mereka miliki dengan orang-orang lain.

Menurut Maswadi Rauf<sup>37</sup> sistem politik demokrasi adalah pilihan yang terbaik, dianggap terbaik karena *pertama*, penghargaan terhadap individu manusia; *kedua*, kepentingan rakyat adalah pedoman kerja bagi penguasa politik ( ini adalah salah satu perwujudan dari kedaulatan rakyat), dan *ketiga*, penguasa politik dapat dilepaskan dari kekuasaan politik bila tidak lagi dianggap mampu membela kepentingan rakyat.

Konsep demokrasi di zaman modern memunculkan konsep demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*) dimana rakyat memilih warga lainnya untuk membahas dan mengabsahkan keputusan politik<sup>38</sup>. Pada pertengahan abad ke-20 dalam perdebatan mengenai arti demokrasi muncul tiga pendekatan umum, yaitu demokrasi sebagai sumber wewenang bagi pemerintah, tujuan yang dilayani oleh pemerintah, dan prosedur untuk membentuk pemerintahan<sup>39</sup>. Dari perdebatan ini lahirlah teori demokrasi klasik yang berpendapat bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan negara dimana semua orang (rakyat) berhak untuk memerintah dan juga untuk diperintah<sup>40</sup>. Teori demokrasi klasik juga mendefinisikan demokrasi adalah istilah-istilah “kehendak rakyat” dan “kebaikan bersama”. Definisi-definisi ini cenderung bersifat rasionalistis, utopis, dan idealistis. Pada dasarnya, aliran klasik mendefinisikan demokrasi berdasarkan sumber wewenang bagi pemerintah atau tujuan yang dilayani pemerintah.

Rumusan modern dari konsep demokrasi dikemukakan oleh Joseph Schumpeter pada tahun 1942 yang mengartikan demokrasi sebagai prosedur untuk membentuk

---

<sup>37</sup> Lihat Maswadi Rauf, *Konsensus dan Konflik Politik*, (Jakarta: Depdiknas, 2001), hlm. 13-14

<sup>38</sup> Lihat Lyman Tower Sargent, *Ideologi-ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisis Komparatif*, (Jakarta: Erlangga, 1987), hlm. 30

<sup>39</sup> Lihat Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, (Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti, 1995), hlm. 4

<sup>40</sup> Lihat Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, (Bandung: Eresco, 1987), hlm. 6

pemerintahan. Schumpeter mengatakan bahwa metode demokratis adalah prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan politik yang di dalamnya individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat<sup>41</sup>.

Dengan mengikuti tradisi Schumpeterian, studi demokrasi modern mendefinisikan politik abad ke-20 sebagai demokratis dengan mendasarkan pada karakteristik yang empiris, deskriptif, institusional, dan prosedural sejauh terdapat prosedur kelembagaan dimana para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala, dan di dalam sistem itu para calon secara bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara<sup>42</sup>.

Dengan demikian, menurut definisi ini, demokrasi mengandung dua dimensi yaitu kontes dan partisipasi. Menurut Robert Dahl, ciri khas demokrasi adalah sikap tanggap pemerintah secara terus menerus terhadap preferensi atau keinginan warga negaranya yang bisa digambarkan dengan memakai dua dimensi teoritik, pertama seberapa tinggi tingkat kontestasi, kompetisi atau oposisi yang dimungkinkan; dan kedua seberapa banyak warganegara yang memperoleh kesempatan berpartisipasi dalam kompetisi politik itu<sup>43</sup>.

Berdasarkan teori-teori yang diuraikan di atas, terdapat persamaan dari keseluruhan teori demokrasi, baik yang klasik maupun yang modern yakni bahwa sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi adalah rakyat. Oleh karena itu, selalu ditekankan peranan rakyat yang senyatanya dalam proses politik yang berlangsung. Keterlibatan rakyat (warga negara) dalam proses politik menjadi prinsip terpenting demokrasi, seperti dikatakan O'Donnell dan Schupetter bahwa prinsip terpenting demokrasi

---

<sup>41</sup> Dalam Huntington, *Loc.cit*

<sup>42</sup> Huntington, *op.cit.*, hlm. 5-6

<sup>43</sup> Lihat Mohtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994), hlm. 9

adalah kewarganegaraan (*citizenship*) yang mencakup hak untuk mendapat perlakuan sama dengan orang lain berkenaan dengan penentuan pilihan-pilihan bersama, dan kewajiban pihak yang berwenang melaksanakan pilihan tersebut untuk bertanggung jawab pada dan membuka akses terhadap seluruh rakyat<sup>44</sup>.

Perkembangan studi demokrasi kontemporer sebagai akibat dari globalisasi itu melahirkan tuntutan perubahan ke arah pemerintahan yang lebih demokratis di banyak negara. Dengan demikian, tema sentral dari studi demokrasi kontemporer adalah demokratisasi. Dalam *The Webster's Third New International Dictionary*, demokratisasi (*democratization*) diartikan sebagai *the act or process of making or becoming democratic*. Selanjutnya Tommi A. Legowo berpendapat bahwa dalam pengertian tindakan atau proses membuat atau menjadi demokratis, demokratisasi menggambarkan serangkaian gerak perkembangan (perubahan) keadaan menuju tercapainya demokrasi<sup>45</sup>. Kajian demokratisasi berkaitan dengan proses perubahan untuk memperluas kesempatan rakyat berpartisipasi dalam proses politik. demokratisasi dengan demikian merupakan proses mengurangi atau meniadakan sama sekali hambatan-hambatan terhadap keterlibatan rakyat dalam suatu pemerintahan. Negara atau pemerintah (*government*) tidak lagi dipandang sebagai aktor tunggal dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan kemudian dipandang sebagai relasi antar berbagai aktor, yakni pemerintah, *civil society*, *political society*, dan *economic society*.

Esensi ciri-ciri empiris demokrasi di atas adalah demokrasi berkaitan erat dengan pertanggungjawaban, kompetisi, keterlibatan, dan tinggi rendahnya kadar untuk menikmati hak-hak dasar, seperti hak untuk berekspresi, berserikat, berkumpul dan sebagainya. Hak-hak inilah yang perlu dilihat dalam mengamati demokrasi di Indonesia.

---

<sup>44</sup> Lihat Guillermo O'Donnell dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian (Jilid IV)*, (Jakarta: LP3ES, 1993), hlm. 8

<sup>45</sup> Lihat Tommi A. Legowo, Demokratisasi: Refleksi Kekuasaan yang Transformatif, *Analisis*. Tahun XXIII No. 1. 1994, hlm. 5

Tidak dapat disangkal bahwa demokratisasi yang sarat dengan nilai-nilai demokrasi yang kini tengah melanda Indonesia, dirasakans emakin mengkristal dalam gerakan reformasi politik, ekonomi dan sosial sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari tuntutan masyaakt modern saat ini. Hal ini menuntut pemerintah yang berkuasa (rezim Order Baru) mau tidak mau takluk terhadap arus perubahan, kemudian melakukan perubahan politik sesuai denan tuntutan dan nilai-nilai demokrasi. Perubahan politik tersebut mengakibatkan perubahan orientasi politik di dalam partai politik, organisasi masyarakat, dan kelompok-kelompok kepentingan.

Pemahaman politik identitas mengacu pada seorang filsuf post-strukturalis-postmodernis Perancis, Michel Foucault yang mengkritik konsekuensi-konsekuensi negatif modernisme dan menunjukkan keberpihakannya pada wacana-wacana terhindar dari wacana besar yang mendominasi dan mengontrol yang kemudian disebut politik identitas (biopolitik) seperti perbedaan-perbedaan politik tubuh. Agnes Heller mengasusmikan politik identitas sebagai politik yang memfokuskan pembedaan sebagai kateogori utamanya yang menjanjikan kebebasan, toleransi, kebebasan bermain walaupun menunjukkan pola-pola intoleransi, kekerasan dan pertentangan etnis<sup>46</sup>.

Dalam ilmu sosial kontemporer, sebuah kelompok etnis dicirikan oleh atribut-atribut yang beragam. Atribusi itu misalnya, agama, sekte, kasta, daerah, bahasa, nasionalisme, keturunan, ras, warna kulit, dan kebudayaan. Atribut-atribut itu, dalam bentuk tunggal atau kombinasi dengan yang lain digunakan untuk mendefinisikan kelompok etnis dan etnisitas. Namun, atribut tersebut jarang berteu dengan variabel penting tertentu.

---

<sup>46</sup> Lihat Ubed Abdillah, *Politik Identitas Etnis*, (Magelang: Indonesia Tera, 2000), hlm. 56

Anthony Smith<sup>47</sup> merumuskan enam karakteristik etnik, yaitu: nama kolektif, mitos nenek moyang, sejarah kolektif, kebudayaan unik kolektif, keterkaitan dengan teirtori tertentu dan sentimen solidaritas. Terdapat dua kerancuan dalam karakteristik Smith tersebut. *Pertama*, karakteristik yang keenam, sentimen solidaritas, adalah produk dari lima karakteristik sebelumnya yang secara otomatis akan melahirkan sentimen solidaritas. Untuk memunculkan produk tersebut sebagai suatu karakteristik tersendiri tidak sejalan dengan karakteristik yang lainnya. Kerancuan kedua adalah bahwa karakterisasi tersebut juga sejalan dengan konsep bangsa, meskipun Smith bisa berdalih bahwa suatu etnis bisa menjadi bangsa ketika etnis itu mendapatkan negara.

Etnis adalah suatu kultural yang berada di luar teirtori nenek moyangnya, misal; Yahudi Eropa atau gipsi. Munculnya politik etnis diawali tumbuhnya kesadaran orang yang mengidentikkan diri mereka satu kelompok etnis tertentu yang kesadaran itu memunculkan solidaritas kelompok. Politik identitas etnis merupakan kegagalan modernisme dalam memenuhi janjinya.

Sejalan dengan proses demokratisasi di Indonesia sering timbul gejala-gejala negatif seperti ekses-ekses yang mementingkan kelompok dan suku sendiri (sukuisme) adanya kecenderungan untuk menggunakan nilai-nilai kelompok. Etnisitas berkaitan dengan lahirnya demokrasi di dunia pada permulaan abad ke-21. Maraknya porses demokrasi yang sejalan dengan politik desentralisasi dimana pemerintah pusat memberikan hak kepada pemerinah daerah untuk memperoleh kebebasan dan pengakuan politik dalam pemilihan kepala daerah sendiri. Etnisitas yang menjadi ikatan sangat emosional dan mendalam telah melahirkan kelompok-kelompok etnis tertentu dari dominasi etnis mayoritas. Etnisitas berkaitan pula dengan budaya masing-masing yang memiliki ciri khas dari kelompok etnis tersebut dalam kelompok tersebut terjadi keterikatan anara orang-

---

<sup>47</sup> Lihat T.K. Oommen, *Kewarganegaraan, Kebangsaan, dan Etnisitas, Mendamaikan Persaingan Identitas*, (Bantul: Kreasi Wacana, 2009), hlm. 54

orang dalam kelompok tersebut atau dikenal sebagai primordialisme. Sehingga tidak jarang keterikatan etnis dimanipulasi dan dijadikan alat atau kendaraan oleh kelompok elit untuk memperebutkan sumber kekuasaan, terutama di daerah yang penduduknya heterogen<sup>48</sup>.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberi kewenangan luas secara politik kepada daerah untuk menyelenggarakan urusannya sendiri. Melalui UU Nomo 22/1999 ini desentralisasi dan otonomi daerah dilegitimasi ke posisi yang lebih kuat dibandingkan pada masa Orde Baru. Hal ini sekaligus membawa implikasi yang cukup jauh menyangkut hubungan pusat dan daerah. Di masa Orde Baru, hubungan pusat-daerah seringkali ditandai tiga hal. Pertama, hubungan dengan penempatan orang-orang Jawa, khususnya jabatan pada gubernur dan bupati. hal ini sudah mulai terjadi pada awal 1950-an, ketika jabatan gubernur di luar Jawa ditempati tokoh-tokoh yang berasal dari Jawa. Kedua, isu Jawanisasi pada tingkat massa, khususnya pada program transmigrasi. Ketiga, kesenjangan antara Jawa dan luar Jawa.

## **B. Elit Dalam Kontestasi Politik Lokal**

Munculnya politik dinasti dalam politik lokal salah satunya dipengaruhi oleh peranan elit lokal. Dalam politik lokal, peranan elit sangat berpengaruh besar dalam menentukan kekuasaan terutama pada pemilihan kepala daerah langsung. Elit sebagai suatu bentuk kekuatan pengaruh yang dimiliki oleh sebagian kecil orang dapat dijadikan dasar untuk mempertahankan kekuasaannya. Karena ada anggapan bahwa tidak meratanya distribusi kekuasaan dan pengaruh dalam masyarakat disebabkan karena stratifikasi politik antara elit pemilik kekuasaan dan massa yang tidak memiliki kekuasaan, seperti yang dikatakan oleh Gaetano Mosca:

---

<sup>48</sup> Lihat Burhan D. Magenda, 1990, "Perubahan dan Kestinambungan dalam Pembelaan Masyarakat Indonesia", dalam Prisma, No. 4 tahun 1990, hlm. 12-13

Dalam setiap masyarakat.....terdapat dua kelas penduduk – satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas pertama, yang jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu, sedangkan kelas kedua, yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.<sup>49</sup>

Dalam sistem demokrasi, bahwa kekuasaan bukan dimonopoli oleh segelintir orang atau elit tertentu, tetapi kekuasaan dan kedaulatan dimiliki oleh setiap individu dalam masyarakat. Sebaliknya, kekuasaan bagi kaum elit hanya dimiliki oleh sekelompok kecil orang.

Mosca memberikan sejumlah pernyataan yang berhubungan dengan konsepsi kekuasaan. *Pertama*, kelas penguasa jumlahnya lebih sedikit, sementara kelas yang dikuasai lebih banyak dan terdominasi. *Kedua*, seandainya dan ketika massa tak terpuaskan, merka dapat mempengaruhi kebijakan kelas penguasa. *Ketiga*, orang yang berada di pucuk pimpinan negara tidak dapat memerintah tanpa dukungan massa, yang mampu menggulingkan kelas penguasa. Perhatian utama Mosca adalah meskipun terdapat sebuah kelas minoritas yang berkuasa di setiap masyarakat, mobilitas ke atas melalui beragam strata sosial membuat peringkat-peringkat kelas penguasa menjadi terbuka. Dengan demikian, sirkulasi terjadi melalui asimilasi, kooptasi, dan perubahan-perubahan moderat lainnya; seandainya ini terhambat, sirkulasi dapat terjadi melalui pemberontakan, revolusi, dan bentuk-bentuk kekerasan lainnya.

Dalam bukunya yang berjudul *The Rulling Class*, Mosca<sup>50</sup> berpendapat bahwa di dalam masyarakat, mulai dari yang paling sederhana sampai yang paling maju, selalu akan muncul dua kelas di dalamnya, yaitu kelas yang memerintah dan kelas yang diperintah. Kelas yang memerintah ini memonopoli kekuasaan politik dan mendapatkan segala

---

<sup>49</sup> Lihat Mohtar Mas'ood dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008), cet. 18, hlm. 95

<sup>50</sup> Lihat Eva Etzioni dan Halevy, *Demokrasi & Birokrasi: Sebuah Dilema Politik* (terjemahan), (Yogyakarta: Total Media, 2001), hlm. 21

keuntungan yang bisa didapatkan dari kekuasaan, sementara kelompok yang kedua dikendalikan oleh kelompok atau kelas yang pertama. Kelas penguasa ini, bisa berbentuk sekelompok pejuang, sekelompok pemuka agama, aristokrasi pemilik tanah, kelompok yang memiliki kekayaan besar atau juga kelompok yang memiliki pengetahuan besar, atau kombinasi dari yang di atas tersebut. Yang jelas, kelompok penguasa ini menjadi berbeda dari kelompok yang dikuasai karena ia memegang kekuasaan politik. Menurut teori demokrasi, mayoritaslah yang seharusnya menguasai minoritas. Justru sebaliknya, yang minoritaslah seharusnya menguasai yang mayoritas.

Selain Mosca, Vilfredo Pareto dan Robert Michels sama-sama memiliki pandangan yang sama. Azas-azas umum yang sama-sama mereka anut adalah:

1. Kekuatan politik,
2. Orang hanya dikelompokkan dalam dua kelompok yaitu mereka yang memiliki kekuasaan politik “penting” dan mereka yang tidak memilikinya. Kaum elitis klasik umumnya berpendapat bahwa distribusi kekuasaan, hampir dalam segala hal, dapat dipandang dalam artian dikotomis.
3. Secara internal, elit itu bersifat homogen, bersatu, dan memiliki kesadaran-kelompok. Elit itu bukan merupakan suatu kumpulan individu-individu yang saling terpisah, atau sekadar merupakan penjumlahan orang-orang saja.
4. Elit itu mengatur sendiri kelangsungan hidupnya dan keanggotaannya berasal dari suatu lapisan masyarakat yang sangat terbatas (exclusive).
5. Terakhir, kelompok elit itu pada hakekatnya bersifat otonom, kebal akan gugatan dari siapa pun di luar kelompoknya mengenai keputusan-keputusan yang dibuatnya. Semua persoalan politik penting diselesaikan menurut kepentingan atau tindakan kelompoknya.

Bagi Michels, adanya pembagian kerja dalam setiap organisasi menyebabkan beberapa orang memperoleh kecakapan memimpin, sedang yang lain tidak memperoleh ini

sehingga selalu menjadi obyek yang harus dipimpin. Pareto berpandangan bahwa oligarki timbul akibat ketidaksamaan kualitas pembawaan atau bakat pribadi, sehingga ada yang berhasil memimpin ada yang tetap menjadi sasaran kepemimpinan. Pandangan lain juga dikemukakan oleh Suzanne Keller, bahwa penguasaan atau pemerintahan oleh elit merupakan syarat yang harus dipenuhi bila masyarakat ingin tetap terintegrasi<sup>51</sup>.

Dalam konteks, hubungan negara dan kelas penguasa, Karl Marx<sup>52</sup> mengawalinya dengan membangun sebuah konsep baru, yaitu pembedaan antara memerintah (*governing*) dengan menguasai (*rulling*). Memerintah (*governing*) adalah menjalankan kegiatan rutin sehari-hari dalam administrasi dan pengambilan keputusan yang membuat proses politik berjalan lancar. Menguasai (*ruling*) sebaliknya berarti memegang kekuasaan untuk membuat keputusan yang bisa mengekang dan membatasi jalannya proses politik dan menentukan bagaimana proses itu harus berjalan dan demi kepentingan siapa. Elit pemerintah (*governing elit*), yang seringkali disebut sebagai aparat negara, adalah sekedar kepanjangan tangan atau alat dari kelas penguasa yaitu kelas kapitalis. Dan Nicos Poulantzas<sup>53</sup> mengungkapkan bahwa negara akan paling menguntungkan itu tidak memerintah dan tidak ikut serta dalam menjalankan kegiatan rutin sehari-hari dari sistem politik.

Sumber daya kekuasaan yang terdapat pada seorang elit, dalam pandangan Jeffrey A. Winters (2011), salah satu ilmuwan politik Amerika yang *concern* dalam kajian oligarki dapat bergantung pada lima sumber kekuasaan yang dimiliki oleh individu-individu. Di antara lima sumber tersebut yaitu; kekuasaan berdasarkan hak politik, kekuasaan jabatan resmi dalam pemerintah atau organisasi, kekuasaan pemaksaan (*koersif*), kekuasaan

---

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm. 97

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 119

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm. 120

mobilisasi, dan kekuasaan material<sup>54</sup>. Keempat sumber daya kekuasaan yang disebut pertama, ketika dikuasai oleh individu secara terkonsentrasi dan eksklusif, menghasilkan elit. Hanya kekuasaan materiallah yang akan menghasilkan oligark dan oligarki. Karena dalam pendekatan sumber daya kekuasaan adalah untuk mempertajam perbedaan antara bentuk kekuasaan minoritas elit dan oligarkis. Oleh karena itu, kekuasaan merupakan fenomena yang terdapat dalam dan di antara semua kelompok, institusi dan masyarakat, yang melintasi kehidupan umum dan kehidupan pribadi. Kekuasaan terungkap dalam semua hubungan, institusi dan struktur yang tersangkut dalam produksi dan reproduksi kehidupan masyarakat dan komunitas.

Lebih jauh, Winters<sup>55</sup> mengungkapkan secara rinci dari masing-masing lima tipe sumber daya kekuasaan individual, yaitu:

**Pertama, Hak Politik Formal.** Hak politik formal adalah sumber daya kekuasaan yang paling umum dan paling tersebar di tingkat individu. Hak yang dianggap sebagai kebebasan liberal mencakup satu suara untuk tiap orang, kebebasan berpendapat tanpa intimidasi atau teror, dan peluang mendapatkan akses terhadap informasi yang dimiliki bagi tiap-tiap individu dalam masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa dalam setiap kegiatan politik formal yang dimiliki oleh individu-individu meniadakan adanya diskriminasi antara minoritas dan mayoritas dalam sumber daya kekuasaan berdasarkan hak dan partisipasi politik. Di mana sejarah demokratisasi membuktikan bahwa penyebaran dan penyetaraan sumber daya kekuasaan berdasar hak politik dan partisipasi sangat terkait dengan agitasi dan perjuangan.

**Kedua, Jabatan Resmi.** Jabatan tinggi di politik-pemerintahan atau partai politik-organisasi kemasyarakatan (Ormas), atau perusahaan adalah suatu sumber daya kekuasaan

---

<sup>54</sup> Lihat Jeffrey A. Winters, *Oligarki* (terjemahan), (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 18

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm. 19

yang punya pengaruh dramatis pada profil kekuasaan segelintir individu. Pada zaman modern, organisasi-organisasi tersebut adalah badan atau lembaga berdasarkan konstitusi yang mengonsentrasikan kekuasaan dengan menghimpun sumber daya keuangan, jejaring operasi, dan pengelompokan anggota atau bawahan yang bisa dipimpin, dilibatkan, atau diperintah melalui kelembagaan. Legitimasi personal atau institusional yang dimiliki oleh pejabat tinggi atau pimpinan tinggi suatu lembaga akan mempermudah terbentuknya kekuasaan yang sangat terkonsentrasi. Kehilangan jabatan berarti kehilangan kekuasaan. Sehingga, jelas dalam membangun definisi oligark dan oligarki, penting diperhatikan bahwa minoritas pelaku yang hanya memegang sumber daya kekuasaan jabatan resmi adalah elit, bukan oligark.

***Ketiga, Kekuasaan Pemaksaan.*** Sumber daya kekuasaan ini adalah salah satu yang paling sulit didialogkan karena wujudnya sebagai komponen profil kekuasaan individu mengalami perubahan secara radikal bersamaan dengan peradaban. Pemaksaan itu penting dalam pembahasan mengenai oligarki karena perubahan alokasi kekuasaan pemaksaan, dari individu ke negara, adalah sumber terbesar perubahan hakikat oligarki dalam sejarah. Intinya adalah bahwa kekuasaan pemaksaan telah bergeser dari sumber daya kekuasaan yang penting dalam profil kekuasaan individu oligarki menjadi satu bentuk kekuasaan elit di negara-bangsa modern, di mana para pelaku mengelola kekerasan dalam lembaga resmi.

***Keempat, Kekuasaan mobilisasi.*** Sumber kekuasaan model ini memiliki dua dimensi. Kekuasaan mobilisasi merujuk kepada kapasitas individu untuk menggerakkan atau mempengaruhi yang lain – kemampuan memimpin orang, meyakinkan pengikut, menciptakan jejaring, menghidupkan gerakan, memancing tanggapan, dan menginspirasi orang untuk bertindak. Kekuasaan mobilisasi juga merujuk kepada perubahan yang kadang tajam pada profil kekuasaan individual pelaku yang berada dalam keadaan mobilisasi pada

periode tertentu. Dimensi pertama, dalam skala besar, beberapa pelaku sangat berkuasa hanya memiliki hak politik formal terbatas, tak memegang jabatan resmi, tak punya senjata atau kemampuan memaksa, dan tak punya kekayaan pribadi. Namun, mereka bisa menggunakan kharisma pribadi, status, keberanian, kata-kata, atau gagasan untuk menggerakkan massa yang terdiri atas individu-individu yang biasanya tak berdaya menjadi kekuatan sosial dan politik yang tangguh. Pada skala lebih kecil, pekerja media, komentator, komentator, cendekia, dan agitator juga bisa membujuk cukup banyak orang.

Kekuasaan mobilisasi disesuaikan dengan kadar hak politik formal. Aspek paling penting terkait kapasitas mobilisasi sebagai sumber daya kekuasaan, adalah bahwa kapasitas mobilisasi memerlukan keterlibatan langsung yang cukup besar dan terus-menerus oleh para pelaku yang terlibat dalam kekuasaan. Karena pengaruh politik didasarkan kepada keterlibatan langsung maka beban dan tuntutan pribadinya cukup besar dan bisa menghalangi segala kegiatan lain yang bisa dilakukan pelaku mobilisasi.

***Kelima, Kekuasaan Material.*** Kekayaan adalah sumber daya kekuasaan yang mendefinisikan oligark dan menggerakkan politik serta proses oligarki. Sumber daya kekuasaan material menyediakan dasar untuk tegaknya oligark sebagai pelaku politik yang tangguh. Bentuk lain dari sumber daya material adalah sumber kekuasaan ekonomi, sosial, dan politik. Orang tidak jadi sama sekali tak berkuasa kalau tidak punya kekayaan. Kekuasaan material-lah yang bisa memberli pertahanan kekayaan, baik dalam bentuk kemampuan pemaksaan atau menyewa jasa pertahanan dari profesional yang ahli.

Pengaruh politik individu oligark tidak bergantung kepada seberapa banyak waktu dan usaha mereka yang tercurah. Sebagai perbandingan, kekuasaan mobilisasi mengandalkan kegiatan pribadi dan mengkoordinasi banyak orang yang keterlibatan langsungnya sukar dipertahankan karena kegiatan politik intensif menuntut keterlibatan politik tingkat tinggi yang tak lazim bagi sebagian besar warga negara, dan mengurus

waktu serta energi yang bisa dipakai melakukan kegiatan penting lain, termasuk bekerja mencari nafkah. Inilah ukuran kekuasaan pelaku individual dalam masyarakat.

Teori kekuasaan menurut Miriam Budiardjo<sup>56</sup>, kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah-lakunya seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah-laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan. Kekuasaan merupakan alat pemaksa dan mempunyai akibat fisik; otoritas juga dapat didasarkan atas persetujuan dan masih lebih efektif<sup>57</sup>.

Berhubungan dengan masalah kekuasaan adalah pengaruh atau *influence*, sering dikatakan bahwa pengaruh adalah bentuk lunak dari kekuasaan. Dalam hal ini biasanya seseorang yang mempunyai kekuasaan juga mempunyai pengaruh di dalam dan di luar bidang kekuasaannya. Kekuasaan politik adalah:

Kekuasaan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri<sup>58</sup>.

Kekuasaan politik merupakan sebagian saja dari kekuasaan sosial, yakni kekuasaan sosial yang fokusnya ditujukan kepada negara sebagai satu-satunya pihak yang berwenang yang mempunyai hak untuk mengendalikan tingkah-laku sosial dengan paksaan. Kekuasaan politik tidak hanya mencakup kekuasaan untuk memperoleh ketaatan dari warga masyarakat, tetapi juga menyangkut pengendalian orang lain dengan tujuan untuk mempengaruhi tindakan dan aktifitas negara di bidang administratif, legislatif, dan

---

<sup>56</sup> Lihat Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka, cet. 25, 2003, hal. 35. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hal. 14

<sup>57</sup> Lihat SP. Varma, *Teori Politik Modern*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007, hal. 244

<sup>58</sup> Lihat Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 37

yudikatif. Menurut Ossip K. Flenchtheim<sup>59</sup> membedakan dua macam kekuasaan politik, yakni:

- a. Bagian dari kekuasaan sosial yang (khususnya) terwujud dalam negara (kekuasaan negara atau *state power*), seperti lembaga-lembaga pemerintahan DPR, Presiden, dan sebagainya.
- b. Bagian dari kekuasaan sosial yang ditujukan kepada negara .

Konsepsi tentang kekuasaan tersebut, akan digunakan untuk melihat bagaimana pengaruh tersebut dapat berperan maksimal terhadap kewenangan dan tugas seseorang yang sama-sama mempunyai kekuasaan baik kekuasaan politik maupun kekuasaan hukum. Dalam konteks ini, konsep kekuasaan sebagai instrument utama untuk memahami pengaruh politik dari masing-masing kekuasaan yang melekat pada seorang anggota lembaga legislative ataupun lembaga eksekutif dalam masalah-masalah yang terkait dengan proses-proses hukum, khususnya dalam korupsi politik di Indonesia. Pengaruh kekuasaan tersebut bisa berupa intimidasi, persuasi, koersif, *abouse of power*, atau sumber-sumber lain yang dapat membuat orang terpengaruh oleh beberapa kekuasaan tadi.

*Trias politica* adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan: *pertama*, kekuasaan legislatif; *kedua*, kekuasaan eksekutif; dan *ketiga*, kekuasaan yudikatif. Teori ini pertama kali dikemukakan oleh Montesquieu (1689-1755). Berbeda dengan John Locke (1632-1704) yang membagi ke dalam tiga kekuasaan: pertama, kekuasaan legislatif; kedua, kekuasaan eksekutif; dan ketiga, kekuasaan federatif. Dua konsep ini disebut dengan *limitation of power* yang berkaitan dengan teori *separation of powers* dan teori *division of power* atau *distribution of power*<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> *Ibid*, hal. 38

<sup>60</sup> *Ibid*, hal. 151

Untuk membatasi pengertian *separation of power*, G. Marshall<sup>61</sup> membedakan ciri-ciri doktrin pemisahan kekuasaan ke dalam lima aspek, yaitu:

1. *differentiation*;
2. *legal incompatibility of office holding*;
3. *isolation, immunity, independence*;
4. *checks and balances*;
5. *co-ordinate status and lack of accountability*.

*Pertama*, doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) itu bersifat membedakan fungsi-fungsi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial. Legislator membuat aturan, eksekutor melaksanakannya, sedangkan pengadilan menilai konflik atau perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan aturan itu dan menerapkan norma aturan itu untuk menyelesaikan konflik atau perselisihan. *Kedua*, doktrin pemisahan kekuasaan menghendaki orang yang menduduki pada jabatan di lembaga legislatif tidak boleh merangkap pada jabatan di luar cabang legislatif. *Ketiga*, doktrin pemisahan kekuasaan juga menentukan bahwa masing-masing organ tidak boleh ikut campur atau melakukan intervensi terhadap kegiatan organ lain. Dengan demikian, independensi masing-masing cabang kekuasaan dapat terjamin dengan sebaik-baiknya. *Keempat*, dalam doktrin pemisahan kekuasaan itu, yang juga paling penting adalah adanya prinsip *checks and balances*, di mana setiap mengendalikan dan mengimbangi kekuatan cabang-cabang kekuasaan yang lain. Dengan adanya perimbangan yang saling mengendalikan tersebut, diharapkan tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan di masing-masing organ yang bersifat independen itu. Dan yang *kelima*, adalah prinsip kordinasi dan kesederajatan, yaitu semua organ atau lembaga (tinggi) negara yang menjalankan fungsi legislatif, eksekutif dan yudisial mempunyai kedudukan yang sederajat dan mempunyai hubungan yang bersifat *co-ordinatif*, tidak bersifat *sub-ordinatif* satu dengan yang lain.

---

<sup>61</sup> Lihat *Op. Cit.*, Jimly Asshiddiqie, hal. 21

### BAB III

## POPULISME ISLAM DAN POLITIK IDENTITAS DALAM PROSES DEMOKRASI

#### A. Populisme dan Demokrasi: Antara Istilah dan Konsep

Hampir semua literatur tentang populisme selalu diawali dengan pengakuan akan sulitnya mendefinisikan istilah populisme. Fransisco Panizza (2005)<sup>62</sup> memulai bukunya dengan *disclaimer*, “*it has become almost a clinche to start writing on populism by lamenting the lack of clarity about the concept and casting doubts about its usefulness for political analysis.*” Isaiah Berlin berkata, “*there is a shoe in shape of populism, but no foot that will fit into.*” Paul Tuggart menganalogikan populisme seperti (hewan) bunglon yang bisa berubah-ubah warna kulitnya menyesuaikan diri dengan kondisi lingkungannya. Karena itu, bisa dipahami, jika sebagian sarjana politik lebih suka membatasi definisi populisme dengan menunjukkan lokasi geografis dan periode waktu. Sementara itu, dalam kamus sosiologi, populisme diartikan sebagai “suatu bentuk khas retorika olitik, yang menganggap keutamaan dan keabsahan olitik terletak pada rakyat, memandang kelompok elit yang dominan sebagai korup, dan bahwa sasaran-sasaran politik akan dicapai paling baik melalui cara hubungan langsung antara pemerintah dan rakyat, tanpa perantaraan lembaga-lembaga politik yang ada”.

Dalam tradisi politik di Barat, populisme mulai dikenal dalam literatur sejak 1930-an, terutama di Amerika Latin. Pasca Perang Dunia II, muncul gerakan populis baru yang memuncak seiring dengan munculnya Juan Domingo Peron (1895-1974), bersama istri pertamanya eva Duarte atau Evita de Peron (1919-1952) dan istri keduanya, Maria Estela Martinez atau Isabel Peronn. Dengan merujuk pada fase pergerakan melawa colonial, Dewam Rahardjo (1994) bahkan menarik akar poplisme di Nusantara sejak 1910 ketika Tjipto Mangoenkoesoemo banyak menulis kritik tentang penderitaan rakyat di koran *De Express*. Sebagai dokter-cendekia, ia juga turun langsung mengatasi wabah penyakit pes di Malang. Atas jasanya itu, ia dianugerahi bintang *ordevan Oranje Nassau* dari pemerintah kolonial, tapi ia menolak penghargaan itu dengan tegas. Tjipto kemudian dituduh sebagai

---

<sup>62</sup> Lihat Burhanuddin Muhtadi, *Populisme Politik Identitas & Dinamika Elektoral Mengurai Jalan Panjang Prosedural*, (Malang: Intrans Publishing, 2019), hlm. 2

“aktor intelektual” di balik kerusuhan Delanggu yang membuat dirinya dibuang ke Banda Neira<sup>63</sup>.

Para sarjana politik memang gagal mencari konsensus apa yang dimaksud dengan populisme, tapi mereka sampai pada kesepakatan bahwa populisme, tapi mereka sampai pada kesepakatan bahwa populisme adalah sebuah konsep yang dipertarungkan (*contested concept*). Bahkan karya Ionescu dan Gellner (1969), yang disebut Taggart (2000) sebagai *the definite collection on populism*, pun dianggap gagal memaknai apa yang dimaksud dengan konsep populisme (Christa Deiwi, 2009).

Margaret Canova (1981, dalam Mahasin, 1994)<sup>64</sup> membagi populisme dalam tiga bentuk. *Pertama*, populisme “wong cilik”. Populisme jenis ini berorientasi kepada petani, borjuasi kecil, koperasi antar pengusaha kecil dan selalu memasang prasangka dan kecurigaan terhadap usaha besar dan pemerintah. Populisme ini percaya bahwa ada skenario besar pengusaha dan penguasa untuk menindas “wong cilik”. Konon tipe populisme ini tidak begitu antusias dengan ide-ide kemajuan (*progress*) entah itu urbanisasi, industrialisasi, dan kapitalisme karena dinilai berdampak pada kemerosotan moral. Populisme “wong cilik” suka menoleh ke masa lampau dan menanggapi masa kini. Dalam konteks politik, populisme ‘wong cilik’ cenderung anti-politisi dan intelektual menara gading dan merindukan orang-orang kuat yang memiliki ideologi populis. Beberapa contohnya adalah Partai Populis Amerika di tahun 1890-an, partai-partai petani di Eropa dan Partai Kredit Sosial Kanada pada awal abad dua puluh (Mahasin, 1994).

*Kedua*, populisme otoriter yang mengharapkan lahirnya para pemimpin kharismatik yang melampaui politisi medioker. Max Weber membedakan antara kepemimpinan kharismatik dan kepemimpinan demokratis. Meskipun Juan Peron terpilih secara “demokratis” sebagai presiden, ia menang bukan melalui proses rasionalitas politik, tapi atas dasar ikatan irasionalitas *peronias* yang mengidolakan pemimpin yang kuat, yang kharismatis (Rahardjo, 1994). Populisme kemudian melahirkan kultus sehingga seorang peron yang populis bisa memerintah melalui cara-cara yang tidak demokratis. Ketika sebagai presiden, Peron menunjuk istrinya sebagai wakil presiden, ia seolah berkata: *I’etat ce est moi*, akulah Negara. Populisme pada tingkat ekstrem bisa melahirkan kelompok fasis seperti Hitler atau de Gaulle.

---

<sup>63</sup> Ibid, hlm. 3

<sup>64</sup> Ibid, hlm. 3

*Ketiga*, populisme revolusioner yang merupakan idealisasi kolektif atas penolakan terhadap elitism dan ide-ide tentang kemajuan. Pranata politik dan desain institusi politik dinilai tak lebih dari pengejawantahan dari dominasi elit atas rakyat, dan karenanya harus dibongkar dan ditundukkan melalui perebutan kekuasaan oleh rakyat dan sokongan penuh kepada pemimpin revolusioner yang mewakili kepentingan rakyat, bukan kepentingan segelintir elit.

Kategorisasi Canovan di atas memang relatif sedikit membantu, meski tidak bisa meringkus kompleksitas pemahaman tentang populisme dalam satu pengertian tunggal dan baku. Canovan tak mampu meyakinkan apakah populisme masuk kategori Kiri ataukah Kanan. Canovan juga dianggap sangat ambisius sehingga karyanya terlalu lebar dalam memotret apa yang sebenarnya dimaksud dengan populisme. Alih-alih ingin mendefinisikan secara ketat konsep populisme, Canovan justru malah mengaburkannya dengan kaegorisasi yang luas.

Demikian juga Wiles (1969) yang mendaftar dua puluh empat karakteristik dari populisme dinilai kurang membantu karena keterbatasan *empirical applicability*. Adapun Berlin dkk. (1968), seperti dikutip Deiwiks (2009), menyebut populisme dengan menyodorkan enam ciri-ciri populisme, termasuk pentingnya “rakyat” dan penolakan terhadap politik (baca: ide kembali kepada kondisi natural masyarakat sebelum datangnya sistem politik apapun).

Meny dan Surel (2002) lebih maju selangkah dengan mengetengahkan aspek-aspek esensial tentang populisme, yaitu (1) Rakyat adalah segalanya, perasaan sebagai komunitas kolektif lebih ditekankan, segregasi social-horisontal dan pembelahan ideologi Kanan-Kiri kurang ditonjolkan, tapi justru menekankan pada “konflik” vertikal untuk membedakan rakyat versus elit; (2) Kaum populus lebih menitikberatkan aspek pengkhianatan elit terhadap rakyat melalui modus korupsi, penyalahgunaan kekuasaan dan lain-lain; dan (3) Tuntutan kaum populus agar *primacy of the people* direstorasi melalui penempatan pemimpin kharismatik yang menyuarakan hati nurani rakyat.

## **B. Politik Populisme Islam**

Perdebatan teoritis tentang ideologi, mobilisasi, dan representasi politik telah secara menonjol menampilkan tema populisme, terutama sebagai tantangan terhadap gagasan liberal mengenai politik demokratis dan representatif. Bahwa ada kebangkitan kembali dalam diskusi akhir-akhir ini adalah berkat adanya serangkaian respons kritis, yang

dilakukan atas nama ‘rakyat awam’, terhadap praktis dan wacana globalisasi dalam pemerintahan dan pengambilan keputusan. Layak dicatat bahwa respon-respons seperti itu muncul secara bersamaan dari bagian-bagian dunia yang secara ekonomi lebih berkembang (Albertazzi dan McDonnell Miuno dan Phongpaichit 2009)<sup>65</sup>.

Di Eropa, politik populis telah dikaitkan erat pada tahun-tahun belakangan ini dengan kecenderungan antiimigrasi yang dipresentasikan oleh politikus-politikus seperti Le Pen di Perancis (Berezin 2009: 126-195), Fortuyn dan Wilders di Belanda (Lucardie 2008: 164-165) dan oleh golongan Kanan Jauh yang kuat akhir-akhir ini di Negara-negara Nordik seperti Norwegia, Swedia, dan Finlandia.<sup>66</sup> Politik populis telah dianalisis sebagai tantangan utama bagi bentuk-bentuk politik liberal di seluruh Eropa Daratan (Muddle dan Kaltwasser 2012. Di Australia, Partai One Nation yang garang di bawah pimpinan Pauline Hanson pernah menjadi contoh paling baik untuk kecenderungan xenophobia serupa (Johnson 1998), walaupun sudah ada pengganti-pengganti selanjutnya. Tidak ada keraguan bahwa xenophobia yang inheren dalam sikap anti-imigran – seperti yang juga diekspresikan oleh banyak politikus Amerika dari kelompok konservatif dalam spectrum politik disana-telah diperkuat oleh kegelisahan yang semakin mendalam tentang efek-efek social dan ekonomi globalisasi (yang terkait erat dengan merosotnya Negara kesejahteraan), serta tidak kurang juga oleh kalangan kelas menengah pekerja yang semakin susah dalam Negara-negara tersebut.

Namun, alasan utama lainnya mengapa perhatian akademis banyak diberikan kembali kepada politik populis adalah daya tarik mencolok sejumlah pemimpin kontroversial di dunia berkembang akhir-akhir ini. Beberapa yang paling menonjol di antaranya meliputi Hugo Chavez (Hawkins 2003) di Venezuela sebelum kematiannya dan Mahmud Ahmadinejad di Iran (Ansari 2008) sebelum ia turun dari jabatan presiden Negara itu. Seperti yang sudah diketahui dengan baik, pemimpin-pemimpin itu memakai retorika keadilan social dan anti-kapitalisme global yang didominasi Barat dalam takaran yang sama, sambil mempersalahkan pihak yang terakhir itu atas sejumlah masalah di negeri mereka masing-masing. Dalam beberapa hal, retorika tersebut mengingatkan pada populisme ‘klasik’ yang digambarkan dalam kepustakaan tentang Amerika Latin, khususnya terkait dengan rezim Peron di Argentina dan Vargas di Brasil (Jansen 2011),

---

<sup>65</sup> Vedi R. Hadiz, *Populisme Islam di Indonesia dan Timur Tengah*, (Jakarta: LP3ES, 2019), hlm. 40

<sup>66</sup> Lihat juga penjelasan yang ditemukan oleh Mouffe (2005: 50-71).

yang sangat jelas menekankan pentingnya kesatuan nasional untuk menghadapi ancaman dari Negara-negara asing yang kuat.

### C. Islamisme dan Demokrasi

Apakah Islamisme cocok dengan demokrasi? Pertanyaan ini telah memunculkan perdebatan sengit di antara para pendukung dan pengkritik Islamisme.<sup>67</sup> Analisis anti-semitisme Islamis yang diuraikan dalam bab sebelumnya menawarkan sedikit alasan untuk harapan. Jika siapa pun menerima penalaran Hannah Arendt dalam *The Origins of Totalitarianism* bahwa setiap ideology yang mencakup antisemitisme adalah totaliter, karenanya tidak demokratis.<sup>68</sup> Tetapi, formulasi ini tidaklah langsung. Dalam bab ini kita akan mendengarkan apa yang mereka katakan tentang demokrasi. Sungguh penting membaca tulisan-tulisan utama para pemimpin Islamis dalam bahasa mereka sendiri. Para sarjana yang gagal melakukannya tidak akan bisa membedakan antara pernyataan yang dibuat sekedar untuk menyenangkan audiens Barat, dan pernyataan yang mengungkapkan pikiran-sebenarnya para Islamis.

Hubungan Islamisme dengan demokrasi telah memicu beberapa perdebatan sengit. Salah satunya muncul pada 2008 dalam *Journal of Democracy*, yang saya menyumbang sebuah esai dengan subjudul “*Why They Can’t Be Democratic.*”<sup>69</sup> Di antara para penentang terpenting dari pandangan semacam ini adalah Andrew March, yang menganjurkan akomodasi Islamis damai “yang termotivasi oleh keyakinan agama eksplisit,” dan Marc Lynch, yang menulis bahwa jika ada yang meragukan komitmen Islamis terhadap demokrasi, maka dia berisiko dituduh melakukan “penghinaan serius” terhadap “iman dan identitas” Muslim.<sup>70</sup> Seperti telah saya tekankan, semua posisi ini mengabaikan perbedaan antara Islamisme dan Islam. Sengketa tersebut bukanlah ihwal iman, tetapi tentang politik yang diagamaisasikan.

---

<sup>67</sup> Dalam terbitannya di bulan Juli 2008, *Journal of Democracy* menerbitkan sebuah perdebatan yang berputar di sekitar pertanyaan yang disampaikan dalam delapan kontribusi.

<sup>68</sup> Mengenai isu ini, lihat perdebatan yang tercakup dalam Bab 3 dan referensi yang terkait di sana, juga Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, xixvi dan-120. Dalam bab 8, menggunakan pendekatan Arendt, saya mengkonseptualisasikan Islamisme sebagai varian paling terkini dari totalitarianism.

<sup>69</sup> B. Tibi, “Islamist Parties”; lihat juga tujuh kontribusi lainnya untuk perdebatan tersebut dalam terbitan Juli 2008 dari *Journal of Democracy*.

<sup>70</sup> Marc Lynch, “Veiled Truths.” Lihat juga perdebatan mengenai Islamisme dalam artikel ulasan oleh Andrew F. March, “Arguments: The Flight of the Intellectuals and Tariq Ramadan” serta respons terhadapnya oleh Paul Berman, “Arguments: The Response to Andrew F. March,” keduanya diterbitkan di *Dissent* pada tahun 2010.

Bagian dari perdebatan tersebut berpusat pada perbedaan antara kalangan Islamis institusional dan jihadis. Untuk saat ini, mari kita mengesampikan bagaimana keroposnya batas antara kedua kelompok ini. Sementara itu, tidaklah sulit melabeli kalangan Islamis kelembagaan memunculkan tantangan karena mereka sering menganjurkan dan berpartisipasi dalam proses demokrasi. Meskipun saya mencurigai kejujuran kalangan islamis yang menyatakan dukungan demokrasi, saya menyetujui politik keterlibatan dan menentang pelarangan kalangan Islamis tanpa kekerasan. Tetapi, perbedaan antara keterlibatan dan pemberdayaan, meski selalu sangat relevan, menjadi amat penting terutama sejak gelombang pemberontakan baru-baru ini di Timur Tengah dan Afrika Utara. Saya akan kembali ke masalah ini nanti dalam bab ini.

Dalam sebuah ulasan atas buku Paul Berman tentang Islamisme yang berjudul *The Flight of the Intellectuals* di *Foreign Affairs*, Lynch mencirikan keterkaitan apa pun dari berbagai turunan Islamisme kelembagaan dan jihadis sebagai “bongkahan besar bersama berbagai kelompok Islamisme.” Dia menyadari masalah yang dimunculkan oleh kalangan Islamis tanpa kekerasan: gerakan-gerakan ini “berkomitmen untuk bekerja dalam lembaga-lembaga demokrasi, tetapi mempromosikan nilai-nilai yang bertentangan dengan standar progresif dari kebebasan, kesetaraan, dan toleransi.”<sup>71</sup> Bagaimana kalangan democrat menangani dilema ini? Setelah aktif dalam perdebatan tentang hal ini baik di Barat<sup>72</sup> dan dunia Muslim Arab,<sup>73</sup> saya berpendapat bahwa demokrasi didasarkan pada dua pilar:

---

<sup>71</sup>*Ibid*

<sup>72</sup> Perdebatan ilmiah Barat mengenai isu-isu ini yang di dalamnya saya turut berpartisipasi pada dasarnya berhubungan dengan kontribusi saya untuk tiga proyek penelitian untuk diakui karena bab ini mengacu pada semuanya itu: (a) proyek di Boston University yang diketuai oleh Alan Olson, yang mengedit volume *Educating for Democracy*; (b) Center for European Policy Studies, sebuah *think tank* Uni Eropa yang di sana Michael Emerson mengedit *Democratization in the Neighborhood*; serta (c) kongres internasional yang diorganisasi oleh Club of Madrid satu tahun setelah serangan di kota tersebut pada 11 Maret 2004, yang dari sana sebuah volume diedit oleh Leonard Weinberg berkembang: *Democratic Response to Terrorism*. Sebuah perdebatan yang lebih umum tentang Islam dan demokrasi dapat ditemukan artikel saya yang berjudul “Democracy and Democratization in Islam.”

<sup>73</sup> Berkebalikan dengan penegasan Marc Lynch, Muslim liberal bukanlah “bagian tidak signifikan.” Kontribusi penting mereka terhadap perdebatan mengenai demokrasi terdokumentasikan dalam prosiding Kongres Arab *Azmat al-democraiyya fi al-watan al-Arabi*, (krisis demokrasi di dunia Arab), diterbitkan dan diedit dalam bahasa Arab oleh *Center of Arab Unity Studies*. Bab ini juga merefleksikan penalaran Islam mengenai demokrasi yang dikejar lebih awal dalam volume yang berkembang dari pertemuan pada November 1982 yang menghadirkan para pemikir Arab terkemuka dan para pemimpin, saya sendiri termasuk di antaranya, di Limassol, Siprus, untuk mendiskusikan *Azmat al-demoqratiyya fi al-Watan al-Arabi* (krisis demokrasi di dunia Arab). Kami tidak diberi tempat di manapun untuk mengadakannya di Negara Arab. Tak ada Islamis yang diundang. Bab saya dalam bahasa Arab dimasukkan dalam bab tersebut, 73-87. Sebelum kongres Limassol tersebut sebuah kelompok kecil dari para demokrat Arab terkemuka, yang saya pun menjadi bagiannya, bertemu di Tunisia pada bulan Oktober 1980 untuk membahas “Masa Depan Arab.” Lembaga tuan rumah, *Centre d'Etudes et de Recherches Economiques et Sociales*, bertindak sebagai editor untuk volume tersebut *Les Arabes face a leur destin*.

*pertama*, nilai-nilai dan budaya politik demokrasi, dan *kedua*, politik electoral. Anda tidak dapat memisahkan keduanya namun inilah tampaknya yang ingin Lynch lakukan. Dia berpendapat bahwa meskipun visi demokrasi kalangan Islamis “mungkin bukanlah demokrasi liberal klasik, itu merupakan panduan lengkap yang sah untuk bagaimana umat Muslim dapat berpartisipasi dalam sebuah sistem liberal dan demokratis.” Pemisahan ini memungkinkan Lynch menggambarkan tokoh Islamis, Yusuf al-Qaradhawi, sebagai “pendukung kuat partisipasi demokratis sebuah ikon bagi kalangan Islamis arus utama non-kekerasan.”<sup>74</sup>

Tak diragukan lagi bahwa Qaradhawi adalah “ikon” Islamisme.<sup>75</sup> Pertanyaannya adalah apakah dengan menjadi ikon tersebut, atau menjadi pengikutnya, maka berarti sejalan dengan komitmen untuk demokrasi?

Tempat terbaik untuk memulai adalah dengan buku paling berpengaruh karya Sayyid Qutb, *Ma'alim fi al-Thariq*. Di sini Qutb mendiagnosis mengapa “Barat yang sakit” itu menjadi berantakan bersama dengan demokrasinya. Barat harus digantikan oleh kekuatan Islam yang dibayangkan yang akan mengambil alih dunia dalam “Kembalinya sejarah” yang sinonim dengan kemablinya kejayaan Muslim. Pemikiran semacam ini terwujud dalam kebanyakan tulisan Islamis. Qutb menulis:

“Umat manusia berada ditepi jurang...yang paling jelas terlihat di Barat itu sendiri...setelah kebangkrutan demokrasi, yang telah berakhir...kekuasaan orang Barat akan jatuh...Hanya Islamlah yang memiliki meode dan nilai-nilai yang diperlukan... kinilah giliran Islam dan komunitas *ummah*-nya dalam waktu yang paling menegangkan untuk mengambil alih.”<sup>76</sup>

Inilah ruang-besar Islami, solusi Islam, yang Qaradhawi khotbahkan juga.

Figure kedua setelah Qutb diantara para pendiri Islamisme, tetapi juga banyak hal memiliki caliber yang sama, adalah seorang tokoh Muslim India, Abu al-A'la al-Maududi, yang mengartikulasikan penolakannya terhadap demokrasi dalam ungkapan yang jauh lebih kuat:

“Aku berkata kepadamu saudara-saudara Muslim dengan segenap keterusterangan bahwa demokrasi... berlawanan dengan sesuatu yang Anda peluk sebagai agama dan dogmanya. Islam yang anda percaya dan menurut sesuatu yang Anda

---

<sup>74</sup> Marc Lynch, “Veiled Truths.”

<sup>75</sup> Yusuf al-Qaradhawi, *Hatmiyyat al-hall al-islami*. Qaradhawi memandang demokrasi sebagai “impor dari Barat” dan menolaknya. Lihat kontribusi penting oleh Ana B. Soage, “Yusuf al-Qaradhawi.”

<sup>76</sup> Sayyid Qutb, *Ma'alim fi al-tariq*, 6-7, penekanan ditambahkan.

identifikasi diri sebagai Muslim itu berbeda dalam hal substansi dari sistem kebencian ini [demokrasi].... Di mana sistem demokrasi ini berlaku, maka Islam pun tak hadir, dan di mana Islam berlaku, maka tidak ada tempat [*la makan*] untuk sistem demokrasi ini.”<sup>77</sup>

Qutb dieksekusi di depan umum pada 1966, dan Maududi meninggal sau decade kemudian. Islamis terkemuka yang masih hidup saat ini, dalam hal dampak, adalah Yusuf al-Qaradhawi, yang secara luas dianggap sebagai ahli waris ideology Qutb. Televisi Al-Jazeera telah memperluas jangkauannya hingga ia dijuluki “Mufti global.” Qaradhawi pertama kali dikenal setelah kekalahan Arab yang sangat telak dalam Perang Enam Hari 1967; tulisan-tulisannya berkontribusi terhadap deligitimasi rezim sekuler. Bukunya, *al-Hall al-Islami wa al-Hulul al-Mustauradah* (“Solusi Islam dan Solusi yang diimpor”), adalah volume pertama dari trilogy yang mengusung penolakan atas nilai-nilai Barat untuk menggantikan nilai-nilai yang “Islami.” Qaradhawi mengeluarkan semua jenis fatwa, yang membuat dampak besar. (*sebuah fatwa hanyalah suatu keputusan hukum yang mengandung ajaran dan petunjuk kepada perilaku yang benar. Ini bukan sebatas hukuman mati, seperti yang diyakini di Barat sejak perkara Salman Rushdie.*) Qaradhawi menolak dan bahkan menertawakan semua peminjaman budaya, termasuk demokrasi, sebagai “solusi yang diimpor.” Dalam salah satu fatwanya, Qaradhawi menulis:

“Istilah demokrasi liberal mencerminkan asal-usul Eropanya.... Pemikiran demokrasi liberal masuk ke dalam kehidupan Umat Islam melalui kolonisasi.... Yang membayangi di balik pemikiran ini adalah gagasan colonial jahat bahwa agama harus dipisahkan dari politik dan dari Negara.”

Di balik kejahatan ini, ada sosok para penjahat yang familiar: “Tentara Salib colonial dan Yahudi dunia adalah para penghasut yang menimbulkan fitnah ini dalam islam.”<sup>78</sup> Ada makna ganda yang terlibat dalam gagasan fitnah tersebut: secara harfiah, kata “fitnah” berarti bahaya seksual, tetapi juga bisa mengonotasikan pertikaian di antara sesame Muslim, dengan implikasi bahwa hal tersebut terjadi akibat hasutan pihak non-Muslim.

Dalam pandangan Qaradhawi, Islam menghadirkan “syariah sebagai alternative bagi solusi impor.” Negara syariah versi Islamis harus menggantikan “demokrasi liberal [yang] gagal dalam dunia Islam” karena yang terakhir ini diimpor dan “asing bagi Islam.”

---

<sup>77</sup> Abu al-A’la al-Mawdudi, *al-Islam wa al-Madaniyya al-hadithah*, sebagaimana dicetak ulang *verbatim* dalam Mohammed Dharif, *al-Islam al-siyasi fi al-Watan al-Arabi*, 98-99, penekanan ditambahkan.

<sup>78</sup> Kutipan ini dari Yusuf al-Qaradhawi, *Hamiyyat al-Hall al-Islami*, 1: 53-56, 61-73, 111-24.

Seperti semua Islamis lainnya, Qaradhawi tidak berbicara seperti ini ketika ia mengunjungi Eropa dan berbicara kepada orang Barat. Di sana, ia menyuarakan kesepakatannya atas demokrasi. Islamis berbicara-ganda ini merupakan hambatan besar untuk pemahaman besar untuk pemahaman Barat akan Islamisme.

Jika kita mengambil pernyataan ini yang dilontarkan oleh tiga otoritas terkemuka politik Islam pada nilai nominalnya, kita dapat menyimpulkan tanpa diskusi lebih lanjut bahwa Islamisme, dengan deklarasinya sendiri, tidaklah sesuai dengan demokrasi. Lalu, mengapa saya menulis bab ini?

Di samping bukti tersebut, pekerjaannya tidaklah mudah. Banyak sarjana Barat mengutip dan mengambil pada nilai nominalnya berbagai pernyataan Islamis yang berbeda tentang demokrasi-yaitu pernyataan yang khusus dirancang untuk telinga Barat-dan atas dasar ini, mencapai kesimpulan yang berbeda.<sup>79</sup> Sumber utama dari kebingungan mereka adalah hilangnya pembedaan antara Islam dan Islamisme. Islam itu sendiri, sebagai iman dan sistem etika agama, bisa dibuat sesuai dengan demokrasi jika dikombinasikan dengan keinginan untuk reformasi agama. Istilah “*syura*” di Al-Quran dalam bahasa Arab berarti “konsultasi,” bukan demokrasi. Namun, kini siapa pun dapat merujuk pada *syura* guna membantu menyelesaikan kesulitan Islam dengan modernitas budaya<sup>80</sup> dan memperkenalkan demokrasi kepada Islam, dan dengan demikian, melihat *syura* dalam penafsiran baru sebagai etika demokrasi.

Sumber kedua kebingungan Barat adalah keberatan postmodern terhadap universalisasi modernitas. Dari sini muncullah pandangan bahwa Islamisme adalah semacam “modernitas lainnya” yang hubungannya dengan demokrasi tentu akan berbeda dari apa yang orang Barat harapkan. Dalam praktiknya, ini menumpukkan sekian banyak apologi bagi penggunaan Islam politik atas kotak suara semata-mata untuk merebut kekuasaan dan penolakannya atas prinsip-prinsip demokrasi setelah tujuan itu tercapai. Penggunaan instrumental atas bentuk demokrasi semacam itu-tanpa substansi demokrasi sama sekali-kemungkinan bertumbuh membesar ketika gerakan Islamis semakin menarik dan ideologinya diangkat menjadi pilihan publik. Kini, tidak ada demokrasi Timur Tengah yang mampu meniadakan Islamisme tanpa tergelincir menjadi pemerintahan otoriter.

---

<sup>79</sup> Misalnya, John Esposito dan John Voll melakukan hal ini dalam *Islam and Democracy*. Lihat ulasan kritis saya dalam *Journal of Religion*.

<sup>80</sup> Untuk lebih detail lihat B. Tibi, *Islam's Predicament with Modernity*, dan Bab 10, mengenai “*Shura*,” dalam B. Tibi, *Der wahre Imam*.

Tetapi, karena Islamisme tidak sesuai dengan demokrasi, partisipasinya dalam lembaga-lembaga demokratis memunculkan dilema.<sup>81</sup>

#### **D. Populisme dan Paradoks Demokrasi**

Perdebatan teoritis tentang ideologi, mobilisasi, dan representasi politik telah secara menonjol menampilkan tema populisme, terutama sebagai tantangan terhadap gagasan liberal mengenai politik demokratis dan representatif. Bahwa ada kebangkitan kembali dalam diskusi akhir-akhir ini adalah berkat adanya serangkaian respons kritis, yang dilakukan atas nama ‘rakyat awam’, terhadap praktis dan wacana globalisasi dalam pemerintahan dan pengambilan keputusan. Layak dicatat bahwa respon-respon seperti itu muncul secara bersamaan dari bagian-bagian dunia yang secara ekonomi lebih berkembang (Albertazzi dan McDonnell Miuno dan Phongpaichit 2009).

Di Eropa, politik populis telah dikaitkan erat pada tahun-tahun belakangan ini dengan kecenderungan antiimigrasi yang dipresentasikan oleh politikus-politikus seperti Le Pen di Perancis (Berezin 2009: 126-195), Fortuyn dan Wilders di Belanda (Lucardie 2008: 164-165) dan oleh golongan Kanan Jauh yang kuat akhir-akhir ini di Negara-negara Nordik seperti Norwegia, Swedia, dan Finlandia.<sup>82</sup> Politik populis telah dianalisis sebagai tantangan utama bagi bentuk-bentuk politik liberal di seluruh Eropa Daratan (Muddle dan Kaltwasser 2012). Di Australia, Partai One Nation yang garang di bawah pimpinan Pauline Hanson pernah menjadi contoh paling baik untuk kecenderungan xenophobia serupa (Johnson 1998), walaupun sudah ada pengganti-pengganti selanjutnya. Tidak ada keraguan bahwa xenophobia yang inheren dalam sikap anti-imigran – seperti yang juga diekspresikan oleh banyak politikus Amerika dari kelompok konservatif dalam spectrum politik disana-telah diperkuat oleh kegelisahan yang semakin mendalam tentang efek-efek social dan ekonomi globalisasi (yang terkait erat dengan merosotnya Negara kesejahteraan), serta tidak kurang juga oleh kalangan kelas menengah pekerja yang semakin susah dalam Negara-negara tersebut.

Namun, alasan utama lainnya mengapa perhatian akademis banyak diberikan kembali kepada politik populis adalah daya tarik mencolok sejumlah pemimpin kontroversial di dunia berkembang akhir-akhir ini. Beberapa yang paling menonjol di antaranya meliputi Hugo Chavez (Hawkins 2003) di Venezuela sebelum kematiannya dan

---

<sup>81</sup> Mengenai perdebatan ini dengan lebih detail lihat bab 7, “*Democracy and Democraization in Islamic Civilization*,” dalam B. Tibi, *Islam, World Politics, and Europe*.

<sup>82</sup> Lihat juga penjelasan yang ditemukan oleh Mouffe (2005: 50-71).

Mahmud Ahmadinejad di Iran (Ansari 2008) sebelum ia turun dari jabatan presiden Negara itu. Seperti yang sudah diketahui dengan baik, pemimpin-pemimpin itu memakai retorika keadilan social dan anti-kapitalisme global yang didominasi Barat dalam takaran yang sama, sambil mempersalahkan pihak yang terakhir itu atas sejumlah masalah di negeri mereka masing-masing. Dalam beberapa hal, retorika tersebut mengingatkan pada populisme ‘klasik’ yang digambarkan dalam kepustakaan tentang Amerika Latin, khususnya terkait dengan rezim Peron di Argentina dan Vargas di Brasil (Jansen 2011), yang sangat jelas menekankan pentingnya kesatuan nasional untuk menghadapi ancaman dari Negara-negara asing yang kuat.

Populisme bisa mendapatkan persemaian yang subur di tengah masyarakat yang menghadapi krisis. Situasi krisis ini secara akurat didefinisikan oleh Christa Deiwiks (2009) dalam tiga bentuk<sup>83</sup>. *Pertama*, kondisi krisis ekonomi, kemiskinan, pengangguran, ketimpangan pertumbuhan, dampak globalisasi, eksploitasi sumber daya alam dan lain-lain menjadi humus yang subur bagi lahirnya klaim-klaim populisme. *Kedua*, sebagaimana ditegaskan Canovan (1992: 2), populisme merupakan kritik tajam atas kegagalan *representative democracy*. *Ketiga*, kesenjangan ekonomi yang terjadi di tengah masyarakat plus ketimbangan janji-janji demokrasi tersebut kemudian dimanfaatkan oleh pemimpin-pemimpin populis untuk retorika politik yang melenakan.

Pada titik ini, kaum populis akan menekankan pada kesenjangan proses pelibatan public dalam sistem demokrasi yang dilihat sebagai sebuah *paradoks* dari demokrasi itu sendiri. Kebijakan dalam beberapa atau banyak hal bukanlah manifestasi dari kepentingan banyak orang, tapi lebih merupakan hasil dari interaksi dan kompromi antaraktor atau elit. Kaum populis melihat proses ini sebagai “cacat bawaan” demokrasi yang sekedar menjadikan rakyat sebagai obyek pengumpul suara untuk memuluskan jalan eksploitasi legal kaum elit atas nama rakyat banyak.

Oleh karena itu, Deiwiks (2009) menyebut populisme sebagai akibat tak terhindarkan dari persaingan antara dua wajah demokrasi, yakni wajah pragmatis dan *redemptive* untuk meminjam istilah Canova (1999), atau istilah Oakeshott, “*politics of skepticism*” versus *politics of faith*”. Wajah pragmatik dalam bentuk sistem multipartai, Pemilu, kelompok penekan, lobi dan lain-lain. Sementara *redemptive democracy* bergelayut di atas janji-janji ideal mewujudkan dunia yang adil melalui partisipasi aktif warga yang berdaulat dan merdeka. Jika *redemptive democracy* gagal merealisasikan mimpi-

---

<sup>83</sup> Ibid, hlm. 5

mimpinya, maka kelompok populis siap mengambil alih melalui klaim apa yang disebut Mair (2002) sebagai “*putting the power back into the people’s hands*”.

Dengan demikian, alienasi politik menjadi benih-benih yang menumbuhkan populisme, yakni perasaan bahwa Pemilu tidak ada gunanya, sistem politik hanyalah milik kaum elit dan dirinya, sebagai warga, tak bisa mengubah apa-apa. Kesejangan penilaian terhadap demokrasi sebagai sistem terbaik dengan kepuasan publik terhadap kinerja produk dan institusi demokrasi juga makin menambah dosis populisme. Menurut survey global yang dirilis “Voice People, 2006,” masyarakat diberbagai Negara rata-rata menerima demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang terbaik (79%), namun hanya sepertiganya saja yang merasa suara rakyat didengarkan dan ditindaklanjuti oleh otoritas terkait (Bryder, 2009).

Di Indonesia, data trend Lembaga Survei Indonesia juga menemukan *gap* sekitar 15% hingga 20% antara yang setuju demokrasi sebagai sistem terbaik dengan kepuasan terhadap demokrasi. Kesenjangan antara norma dan praktik demokrasi ini dimungkinkan karena evaluasi publik terhadap kinerja demokrasi bukan dilandaskan pada penilaian normative, tapi lebih didasarkan pada realitas empiris dan praktik dari institusi-institusi politik demokrasi, terutama partai politik dan DPR. Kedua lembaga pilar demokrasi ini juga dinilai paling korup dibanding lembaga lain. Tingkat identifikasi terhadap partai (*party-ID*) di kalangan pemilih Indonesia juga hanya berada di kisaran 20%, sebagian besar tidak merasa dekat dengan partai. Publik juga disodori parade korupsi yang melibatkan elit-elit partai, sehingga disilusi massal terhadap kelembagaan politik dan kalangan politisi makin menjadi-jadi.

Dalam leksikon ilmu politik, rasa percaya pada lembaga publik merupakan aspek kultural penting untuk mendukung stabilnya demokrasi sebagai sistem pemerintahan dari suatu masyarakat (Almond dan Verba, 1963). Dalam hal ini, secara umum masyarakat Indonesia juga kurang percaya pada lembaga-lembaga publik. Lembaga publik di mana proposi warga merasa percaya padanya paling baik ditemukan pada kepercayaan mereka pada pemimpin keagamaan dan kemudian organisasi kemasyarakatan keagamaan dan Ormas keagamaan. Tingkat kepercayaan terhadap elit agama maupun Ormas agama bahkan jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan partai politik, DPR, pengadilan, polisi, dan jaksa.

Tingkat kepercayaan publik terhadap tokoh agama dan lembaga keagamaan yang tinggi menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia pada umumnya masih terikat dengan

keyakinan terhadap lembaga-lembaga tradisional (agama) dan terhadap lembaga yang selama ini mencerminkan sikap konservatif dibanding percaya terhadap institusi penegakan hukum seperti polisi, jaksa, dan pengadilan. Masyarakat juga cenderung kurang percaya pada lembaga-lembaga modern seperti partai dan DPR. Padahal *trust* terhadap lembaga-lembaga publik ini merupakan indikator tersendiri dari konsolidasi demokrasi (Norris, 1999). Semua ini dipercaya semakin melempangkan jalan bagi populisme dan mendorong munculnya klaim-klaim populis dari tokoh-tokoh politik yang ingin mengail di air keruh.

Sebagian sarjana melihat populisme dalam kaca mata positif. Ia diibaratkan seperti “gejala sakit kepala” untuk mengingatkan elit politik atas kelemahan demokrasi keterwakilan (Deiwiks, 2009). Dalam konteks ini, Taggart (2000) menilai populisme sebagai “indikator kesehatan” sistem demokrasi representatif atas kemungkinan tidak berfungsinya salah satu atau beberapa organ sistem politik. Populisme adalah “cermin demokrasi,” untuk meminjam istilah Panizza (2005) agar elit tidak lupa menyerap sebesar-besar kepentingan rakyat dalam proses pembuatan kebijakan.

Meski demikian, banyak ilmuwan politik yang melihat sebaliknya. Meny dan Surel (2002) secara sinis menyebut populisme sebagai “patologi atau korupsi demokrasi” karena kaum populis cenderung memanfaatkan disilusi publik atas praktik demokrasi demi kepentingan politik electoral sesaat, propaganda, dan charisma personal dalam rangka menarik konstituen, ketimbang tampil sebagai edukator. Sistem demokrasi, kata Pasquino, tidak memiliki penghalang otomatis melawan populisme. Kaum populis terlalu menggantungkan pada itikad baik para pemimpin. Mereka lupa bahwa itikad baik saja tidak cukup jika tidak dibentengi sistem yang mampu mencegah lahirnya dictator-diktator baru dengan mengatasnamakan populisme.

Farid Zakaria bahkan melabeli populisme sebagai sebetulnya *illiberal democracy*. Mudde, sebagaimana dikutip Bryder (2009), malah menyebut bentuk ekstrem populisme yang menolak limitasi atas nama ekspresi dan kehendak mayoritas, baik dalam bentuk penolakan hak-hak minoritas maupun prinsip independensi lembaga-lembaga kunci. Faktor lain yang menyebabkan populisme dianggap sebagai patologi demokrasi adalah bahwa populisme dianggap sebagai patologi demokrasi adalah bahwa populisme pada dasarnya *bersifat eksklusif*. Retorika kaum populis seringkali bersifat inteloran, rasis, dan xenophobia untuk melegitimasi tuduhan mereka terhadap kelompok-kelompok yang dianggap tidak sesuai dengan agenda politik mereka. Di Eropa, misalnya, partai-partai populis rajin menebarkan kebencian kepada para imigran Muslim, *single mother*, dan *the other*. Mereka

juga menolak multikulturalisme karena dianggap merugikan kepentingan mayoritas. Kaum populis pada dasarnya anti-pluralisme dan mengusung panji-panji tirani mayoritas (Bryder, 2009).

Dalam konteks Indonesia, populisme mendorong kearah perdebatan yang tidak produktif dan tendensius. Dalam isu pro-kontra kenaikan BBM misalnya, kaum politisi terseret dalam politik nirgagasan sehingga membuat isu yang jauh lebih substansial dan mencerdaskan mengenai perlu tidaknya mengurangi subsidi BBM menjadi hilang ditelan manuver politik yang penuh intrik, sarat stigmatisasi, hipokrisi, dan insinuasii. Politisi di DPR sibuk melakukan akrobat politik tanpa didukung argument rasional dan berisi. Setiap pihak terlihat selektif dalam memilih data yang hanya mendukung predisposisi yang sudah tertanam di kepala mereka. Argumen ekonom yang mendukung pengurangan subsidi BBM karena tak tepat sasaran, tidak produktif, dan tidak ramah lingkungan langsung dituding pro-asing, anti-kerakyatan, dan sarat agenda neolib. Sebaliknya, kubu kontra pengurangan subsidi langsung dianggap sedang menjalankan agenda politik pencitraan untuk merebut simpati pemilih.

Populisme juga terbukti menjadi benalu kebebasan. Seperti dilansir dalam Indeks Demokrasi Global yang dirilis *Economist Intelligence Unit* tahun 2010, indeks demokrasi Indonesia hanya berada pada posisi ke-60 dari 167 negara yang disurvei. Indonesia kalah dari Thailand (57) dan Papua Nuigini (59), bahkan jauh tertinggal oleh Timor Leste (2). Salah satu sebabnya adalah iklim pelanggaran kebebasan beragama akibat makin menipisnya toleransi antarumat ataupun intraumat beragama. Bahkan *Human Right Watch* sampai menulis surat kepada Presiden Yudhoyono terkait kasus kekerasan terhadap Ahmadiyah, yang dinilai melabrak UUD 1945 dan Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik yang sudah diratifikasi Pemerintah Indonesia sejak 2006.

Karena ketakutan melawan arus opini public, pemerintah gagal mengirimkan sinyal yang jelas untuk menjamin kebhinekaan dan kemajemukan. Politisi kita malah terkesan bersikap sesuai arah mata angin. Mereka enggan bersikap tegas karena takut kehilangan popularitas. Jika demikian, populisme bukan lagi menjadi madunya demokrasi. Di tangan para pemimpin dan politisi yang tidak berani melawan arus, populisme berubah menjadi "racun" yang akan membunuh demokrasi secara perlahan, tapi pasti.

## E. Politik Identitas dalam Kontestasi Elektoral

Secara teoritik, banyak faktor yang menjelaskan elektabilitas pasangan calon kepala daerah, di antaranya model sosiologis, psikologis, dan *rational choice* atau pilihan rasional. Inti dari model sosiologis adalah kesamaan karakteristik social menentukan pilihan politik. Variable sosiologis yang diyakini sebagai predictor adalah agama, etnik, usia, gender, pendidikan, dan pendapatan (Lazarsfeld, Berelson, dan Gaudet, 1944; Berelson, Lazarsfeld dan McPhee, 1954). Sebagai elemen penting dalam pembelahan social, agama dipercaya memengaruhi perilaku pemilih. Lipset dan Rokkan(eds.), dalam *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives* (1967) misalnya, mengatakan ada korelasi signifikan antar afiliasi keagamaan dengan dukungan atas partai-partai konfesional di Eropa. Samuel Bernes (1974) juga menemukan bukti hubungan agama dengan perilaku pemilih di Italia. Arend Lijphart (1977) dalam *Religious vs Ethnic vs. Class Voting: The 'Crucial Experiment'*, menemukan bahwa dibanding variable bahasa dan kelas social, agama lebih berpengaruh dalam menentukan pilihan partai di Belgia, Kanada, Afrika Selatan, dan Swiss. Studio Norris dan Inglehart (2004), dalam *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide* juga mengonfirmasi pengaruh agama dalam memilih. Intinya, model sosiologis ini kerap disebut sebagai pengejawantahan politik identitas dalam perilaku electoral.

Adapun model psikologis menyatakan bahwa preferensi politik tidak ditentukan oleh variable sosiologis demografis, tapi oleh factor-faktor psikologis. Ukurannya adalah kedekatan dengan partai atau *partisanship* pengusung kandidat. Meskipun kedua kubu ini bertolak belakang, baik model sosiologis maupun psikologis sama-sama mengasumsikan bahwa isu atau program dalam kampanye *bukan* sebagai variable penting. Sebaliknya, model pilihan rasional (*rational choice*) justru mengandaikan pentingnya program atau isu-isu teknokratik dalam menjelaskan elektabilitas calon. Dalam studi perilaku pemilih, evaluasi atas kinerja petahana adalah salah satu ukuran seberapa jauh model pilihan rasional bekerja. Kepuasan terhadap kinerja petahana menjadi dasar *reward and punishment* (Downs, 1957; Fiorina, 1981). Ukuran lainnya adalah retrospeksi egosentrik dan sosiotropik. Selain itu, elektabilitas calon juga bisa ditentukan oleh kualitas personal calon seperti persepsi pemilih apakah calon jujur/bersih dari korupsi, mampu memimpin, perhatian terhadap rakyat, ramah dan santun, tegas dan berwibawa, pintar atau

berwawasan, dan berpenampilan menarik (Bean dan Mughan, 1989; Liddle dan Mujani, 2007; Millers dan Shanks, 1996)<sup>84</sup>.

Hasil pilkada DKI Jakarta 2017 memunculkan debat sejauhmana rasionalitas pemilih bekerja dalam menjelaskan perilaku pemilih bekerja dalam menjelaskan perilaku pemilih. Menurut data longitudinal Indikator Politik Indonesia, rata-rata kepuasan public terhadap Ahok mencapai 73%. Jika benar warga Jakarta rasional, seharusnya Ahok minimal mengantongi suara 70% sesuai dengan proporsi warga yang puas terhadap kinerjanya, tapi di putaran kedua Ahok-Djarot kalah kelak dan hanya mengantongi suara sebesar 42%. Dengan kata lain, perolehan suara pasangan calon di Jakarta tidak bisa dijelaskan semata-mata oleh factor rasionalitas.

Inilah anomali politik elektoral. Pada umumnya terdapat korelasi yang sangat konsisten dan kuat antara kinerja pertahana dengan tingkat kedipihan. Secara rasional, warga mengakui kinerja Ahok dalam mengatasi banjir dan masalah sampah, meningkatkan pelayanan di kantor-kantor pemerintahan dan lain-lain. Meski masih belumpuas dalam mengatasi kemacetan, warga juga melihat usaha konkret pemerintah provinsi dalam membangun sarana transportasi massal. Kekuatan Ahok-Djarot dalam aspek rasional juga diperkuat oleh performa mereka yang selalu dinilai terbaik dalam debat Cagub-Cawagub menurut persepsi public. Pada survey Indikator awal Februari 2017, pada kelompok yang menonton acara debat Cagub-Cawagub, dukungan Ahok-Djarot signifikan lebih tinggi disbanding pada kelompok pemilih yang tidak menonton acara debat. Data *exitpoll* Indikator putaran kedua juga menunjukkan bahwa warga yang memilih Ahok-Djarot sebagian besar karena factor “sudah ada bukti hasil kerjanya” (32%), “berpengalaman di pemerintahan” (17%) atau “orangnya jujur bersih dari korupsi” (12%) (Tabel 1).<sup>85</sup>

Namun keunggulan Ahok pada aspek rasional tidak diikuti oleh dimensi emosional. Ucapan kontroversial Ahok tentang Al-Maidah berpengaruh signifikan terhadap keputusan memilih pasangan calon gubernur-wakil gubernur. Pidato tersebut makin menambah antipasti Ahok yang *notabene* berasal dari agama dan etnik minoritas. Mayoritas warga

---

<sup>84</sup> Burhanuddin Muhtadi, Op.cit., hlm. 20

<sup>85</sup> Mengingat tulisan ini banyak mengacu hasil *exit poll* Indikator yang diselenggarakan pada Pilkada Jakarta putaran kedua 19 April 2017, maka saya akan mengulas metodologinya secara lengkap. Populasi *exit poll* adalah pemilih yang datang ke TPS dalam putaran kedua. Sampel dipilih dengan metode *stratified two-stage random sampling*. Stratifikasi dilakukan dengan mengelompokkan TPS menurut wilayah (kecamatan atau kelurahan). Langkah pertama: Di masing-masing wilayah dipilih TPS sebagai *primary sampling unit* secara random dengan jumlah proporsional. Langkah kedua: Di masing-masing TPS terpilih, dipilih dua orang pemilih yang baru keluar dari TPS pada waktu yang ditentukan secara acak. Responden terpilih yang berhasil diwawancarai sebanyak 798, *response rate* 99.75%. Dengan jumlah sampel sebanyak itu, toleransi kesalahan  $\pm 3.5\%$  pada tingkat derajat kepercayaan 95%.

memutuskan pilihannya berdasarkan kesamaan agama. Apalagi, *blunder* tersebut diikuti dengan “polemik” dengan KH Ma’ruf Amin dalam persidangan turut meningkatkan kembali ketersinggungan pemilih muslim. Survey Indikator pada Februari 2017, proporsi pemilih yang mengatakan Ahok menistakan agama dalam kasus Al-Maidah 51 meningkat menjadi 57% disbanding pada Januari yang “hanya” 47%. Permintaan maaf dan tangis haru Ahok dalam pembukaan sidang kasus penodaan agama yang sempat menurunkan tensi kemarahan public kembali meningkat tajam pasca-perdebatan dengan KH Ma’ruf di pengadilan.

Koran *San Francisco Chronicle* memasang *headline* beratajuk “Bardley Win Projected” pada 3 November 1982, sehari setelah pemilihan Gubernur California, Amerika Serikat. Keberanian *San Francisco Chronicle* mengumumkan Tom Bradley eks Walikota Los Angeles berkulit hitam yang populer dan maju sebagai Gubernur dari Partai Demokrat sebagai pemenang sebelum penghitungan resmi diumumkan memang bukan tanpa alasan. Survey-survei dan *exit poll* juga memprediksi Tom Bradley bakal memenangi Pemilu dengan selisih besar.

Hasil resmi menunjukkan sebaliknya. George Deukmejian, calon dari Republik yang berkulit putih, yang justru menjadi pemenang. Charles Henry (1983) menemukan factor ras di balik kekalahan Bradley karena ia berkulit legam. Ahli survey mengengangnya sebagai *Bradley effect*, ketika warga kulit putih saat survey menyembunyikan antipatinya kepada Bradley karena takut dituding rasis.

Sebagian kalangan menduga *Bradley effect* terjadi dalam pemilihan Gubernur di DKI Jakarta pada 2017 lalu. Mereka mengaitkan dengan prediksi sebagian survey yang menunjukkan kemenangan Basuki Tjahja Purnama (Ahok). Argumen mereka, sebagian responden mengaku ke surveyor bakal memilih Ahok karena factor agama dan etnik. Namun jika *Bradley effect* benar terjadi di Jakarta, mengapa sebagian lembaga survey sukses memprediksi Ahok unggul, meski selisih suara dengan Anies Baswedan tak selebar yang mereka prediksi?

Beberapa pihak yang menduga *Bradley effect* mungkin terjadi di Jakarta biasanya menyebut dua hipotesis. *Pertama*, kesenjangan (*gap*) antara tingkat kepuasan kinerja (*approval rating*) dan elektabilitas Ahok terjadi jauh sebelum kasus Al-Maidah meledak. Survey Indikator Politik Indonesia pada Januari 2016 menunjukkan 74% warga puas atas kinerja Ahok tapi “hanya” 48% yang sudi memilihnya. Pada survei Indikator Mei-Juni 2016, *approval rating* Ahok mencapai 76%, tapi kedipilihannya “hanya” 53%. Sebelum

insiden pidato Ahok mengenai Al-Maidah 51, selalu ada gap antara yang puas dengan tingkat kedipilihan Ahok. Dengan kata lain, tidak seluruh yang puas atas kinerja Ahok sebagai pertahana berkenan memilihnya. Survey eksperimen Indikator pada Januari 2016 juga menemukan etnis dan agama merupakan factor yang dipertimbangkan penduduk dalam menentukan pilihan. Desain eksperimen juga memberi informasi berharga bahwa “kesamaan agama” lebih dipertimbangkan dibanding “kesamaan etnis”<sup>86</sup>.

Pidato kontroversial Ahok tentang Al-Maidah 51 pada 27 September 2016 membuka kotak Pandora dan menjustifikasi apa yang selama ini disimpan rapat-rapat dibawah telapak meja. Intinya, sebelum muncul penantang secara definitive pun, politik idenitas diam-diam sudah bekerja. Mereka mengakui Ahok sudah bekerja baik, tapi hati mereka sulit menerima karena dia dianggap sebagai representasi yang liyan (*representation of “the Others”*) meminjam istilah Christoffanini (2003). Ahok menyandang dua lapis minoritas sekaligus: Kristen dan Tionghoa. Jangankan dikalangan Muslim konservatif, di sebagian kalangan moderat pun terbesit kekhawatiran bahwa naiknya Ahok menjadi sinyal dominasi minoritas yang sebelumnya dianggap sudah merajai ekonomi dan kini merambah ke politik. Ketika Ahok meroket, ada perasaan di sebagian kalangan bahwa domain politik yang dianggap menjadi kaveling eksklusif mereka terancam. Inilah yang dalam literature post-kolonial disebut stereotif, yakni “*a preconceived and oversimplified idea of the characteristics which typify a person, situation, etc. an attitude based on such a preconception* (Felsentein, 1995: 11)<sup>87</sup>.”

Kemungkinan kedua yang bisa mengonfirmasi *Bradley effect* adalah factor agama yang diduga memiliki efek electoral yang tak sekecil yang diprediksi sebagian kalangan. Eep Saefullah Fatah misalnya, menyimpulkan agama bukanlah factor utama Pilkada Jakarta dengan bersandar pada alasan bahwa sebagian besar responden memilih bukan berdasarkan agama. Tapi, perlu diingat, pertanyaan seperti ini sebenarnya rentan terdistorsi *social desirability bias*, yakni alasan memilih karena faktor agama dianggap secara normative atau politik “kurang elok” (*politically incorrect*). Sebaliknya memilih berdasarkan program terlihat lebih intelek. Bisa jadi, ketika ditanya secara langsung, responden menyembunyikan pilihan karena diam-diam mengakui bahwa pilihan atas dasar tersinggung ucapan Ahok soal Al-Maidah mungkin kurang “heroik”.

---

<sup>86</sup> Burhanuddin Muhtadi, Op.cit., hlm. 30

<sup>87</sup> Ibid, hlm. 32

Analisis regresi logistik multinomial berdasar data longitudinal yang dimiliki Indikator misalnya, menyediakan jawaban lain dengan mengestimasi signifikansi sebuah variable independen setelah dikontrol oleh variable-variabel yang lain. Hasilnya, kasus Al-Maidah terbukti terus membayangi elektabilitas Ahok. Ini menjelaskan mengapa Anies paling banyak mendapat aliran suara pemilih mengambang (*undecided voters*). Intinya, *Bradley effect* bisa jadi membuat pemilih enggan menyatakan secara terbuka pilihan ke lawan Ahok. Pada saat survey mereka menyembunyikan jawabannya, atau mereka yang awalnya menyatakan memilih Ahok karena prestasi kerjanya berubah pikiran ketika berada di bilik suara mengingat latar belakang primordialnya yang berbeda dengan mayoritas warga.

Meskipun Ahok kalah pada saat pencoblosan putaran kedua, 72% warga Jakarta masih mengaku puas atas kinerjanya. Namun, tingginya *approval rating* Ahok tidak otomatis mengangkat elektabilitasnya. Hal ini menjadi bukti bahwa “kepala” dan “hati” sebagian warga Jakarta terbelah. Mereka mengakui kinerja pertahana baik, tetapi hati mereka sulit menerima Ahok. Inilah yang disebut George Orwell sebagai gejala *doublethink* yang dalam konteks ini dipahami sebagai “kemampuan seseorang untuk memercayai dua hal yang bertolak belakang secara bersamaan tanpa merasa bersalah atau tidak nyaman (disonansi kognitif)” (Alifia, 2016). Untuk itu penting membahas profil pemilih *doublethink* yang puas tapi tidak memilih Ahok ini karena menunjukkan menguatkan politik identitas dalam politik electoral kita.

Data *exit poll* yang digelar Indikator Politik Indonesia, pemilih yang puas terhadap kinerja Ahok tapi tidak memilihnya mencapai 30.1 % dari total pemilih (Grafik 1). Dua kelompok lainnya tidak terlalu menarik diulas: 41.5% pemilih yang puas terhadap kinerja Ahok dengan suka cita maumemilihnya. Kelompok ini termasuk kalangan non-Muslim dan Muslim pluralis yang tidak melihat agama dan etnik Ahok sebagai pertimbangan utama dalam memilih. Kelompok pemilih sebesar 26.4% yang tidak puas terhadap performa Ahok dan karenanya tidak bersedia memilihnya juga tidak mengagetkan. Kategori ini mencakup Muslim konservatif yang sejak awal antipasti kepada Ahok dan warga Jakarta yang menolak kebijakan penggusuran, proyek reklamasi atau kebijakan pemerintah Jakarta lainnya yang memantik respon negatif<sup>88</sup>.

Secara analitik, dua kelompok terakhir ini kurang menarik diulas karena pilihan elektoral mereka selaras dengan penilaian terhadap kinerja pertahan, terlepas dari fakta

---

<sup>88</sup> Burhanuddin Muhtadi, Op.cit., hlm. 34

bahwa kepuasan atau ketidakpuasan mereka juga dipengaruhi oleh faktor agama atau pertimbangan primordial lainnya.<sup>89</sup> Selain itu, kedua kelompok baik yang puas dan memilih Ahok atau mereka yang tidak puas dan tidak sudi memilihnya bukanlah penentu hasil akhir Pilkada DKI Jakarta. Sebaliknya, blok pemilih yang puas tapi tidak memilih Ahok, secara electoral, sangat krusial. Jika mereka lebih mengedepankan “kepala” (baca: aspek emosional dan primordialnya ketimbang kinerja positif Ahok sebagai pertahana), maka Anies yang unggul. Oleh karena itu, subbagian ini akan mengulas anatomi pemilih yang mengalami *doublethink* ini, termasuk mengeksplorasi latar belakang demografi dan sikap keberagaman mereka.

Hasil *exit poll* Indikator menemukan jenis pemilih yang puas tapi enggan memilih Ahok hampir seluruhnya beragama Islam (99%). Suku Betawi, Sunda, dan Minang lebih potensial mengalami *doublethink*. Dari segi usia, mereka kebanyakan datang dari pemilih muda (dibawah usia 26 tahun) dan tua (diatas 55 tahun). Dilihat dari latar belakang sosial ekonomi, kelompok pemilih jenis ini sekilas datang dari kalangan menengah ke bawah dan mayoritas tinggal di Jakarta Selatan dan Jakarta Timur. Meski karakteristik mereka ini cukup berbeda dengan sosio-demografi pemilih Ahok, secara umum informasi mengenai demografi mereka tak terlalu banyak membantu menjelaskan sikap dan perilaku mereka mengapa mereka puas tapi enggan memilih Ahok.

Vonis “menista agama” terbukti memiliki konsekuensi electoral yang sangat negative bagi Ahok-Djarot. Di kalangan pemilih yang puas tapi mengurungkan niatnya memilih Ahok, 73.5% menganggap pidato Ahok tersebut sebagai penistaan (tabel 3). Ini berarti mereka mengabaikan alasan rasional semata-mata karena terluka atas pernyataan Ahok dalam kasus Al-Maidah. Insiden yang mengharu-biru jagad politik Indonesia pada 2016-2017 tersebut membuat mereka enggan menerjemahkan apresiasi atas kinerja Ahok dalam bentuk dukungan elektoral. Bahkan di basis anti-Ahok, yakni mereka yang tidak puas dan tak sudi memilih, hampir seluruhnya menilai pidato Ahok soal Al-Maidah sebagai penodaan agama. Ini bukti bahwa Al-Maidah adalah motor utama di balik kemenangan Anies. Sebaliknya, di kelompok pemilih loyal Ahok yang puas dan memilihnya, mayoritas menilai ucapan Ahok tidak menista agama. Hasil putaran kedua ini, sekali lagi, menunjukkan bahwa aspek rasionalitas tak seluruhnya bisa menjelaskan perilaku pemilih.

---

<sup>89</sup> Data *exit poll* menunjukkan hampir seluruh pemilih non-Muslim Jakarta yang menggunakan hak suaranya pada putaran kedua menyatakan “sangat puas” atau “cukup puas” atas kinerja Ahok, dan “hanya” 67% Muslim yang “sangat atau cukup puas”

Segmen pemilih yang puas tapi tidak memilih Ahok ini sebenarnya sudah terdeteksi sebelum meledaknya kasus Al-Maidah. Pada survey Indikator Mei dan Juni 2016, beberapa bulan sebelum kasus ini meledak pada September, 27.1% warga Jakarta mengaku puas terhadap Ahok tapi sulit memilihnya di Pilkada. Profil demografi mereka mirip dengan hasil *exit poll*, dan saat itu 72% responden yang masuk kategori puas tapi tak memilih menyatakan “sangat atau cukup setuju” dengan pernyataan bahwa “seorang pemimpin harus memiliki agama yang sama dengan saya.” Dengan kata lain, bahkan sebelum Al-Maidah meledak pun, Ahok sudah menghadapi ancaman kekalahan karena politik identitas.

Ini bukan berarti kasus Al-Maidah tidak berkontribusi terhadap kekalahan dramatis Ahok. Kasus ini menaikkan segmen pemilih yang puas tapi tidak memilih dari 27.1% di Mei-Juni 2016 menjadi 30.1 % pada April 2017. Selain itu, mobilisasi Islamis pasca-pidato kontroversial tersebut juga memberi bahan bakar bagi penurunan citra Ahok di mata warga Jakarta. Kelompok pemilih yang puas dan bersedia memilih Ahok turun signifikan dari 49.4% di Juni 2016 menjadi 41.5 % di hari pemilihan. Sedangkan basis anti-Ahok yang tak puas dan tak memilihnya naik dari 18.7% ke 26.4% pada periode yang sama. Ini sekali lagi buktikeras bahwa politik identitas yang berbasis primordial berperan penting dalam menentukan hasil akhir di Pilkada Jakarta.

## **F. Potret Politik Identitas di Indonesia**

Jika politik identitas berbasis agama menjadi predictor yang signifikan dalam Pilkada Jakarta, bagaimana dengan wilayah lain di Indonesia? Bagaimana pula dengan efek etnik dalam menjelaskan perilaku pemilih, mengingat politik identitas bukan hanya dipicu oleh kesamaan agama tapi bisa saja karena kesamaan etnik? Indonesia adalah Negara terdiri dari ratusan suku, namun studi selama ini menunjukkan lemahnya factor kesukuan dalam menjelaskan politik elektoral (Aspinall, 2011; Liddle Mujani, 2007). Secara nasional, banyak ahli yang telah menyatakan bahwa efek etnik kecil dalam menjelaskan hasil pemilu legislatif dan pemilu presiden (Liddle dan Mujani 2010; Mujani et al., 2011). Mujani dan kawan-kawan (2011) juga lama menegaskan minimnya efek agama dalam pemilu presiden sejak 2004. Meskipun politik identitas bukan factor yang relevan secara nasional, efek politik primordial di tingkat *local* masih sedikit yang kita ketahui.

Untuk kita, di bagian akhir tulisan ini saya akan menyajikan hasil analisis berdasarkan survey-survei local yang representatif di lima provinsi yang heterogen, baik secara etnik maupun agama, yakni Sumatera Utara, DKI Jakarta, Kalimantan Barat, Sulawesi Utara, dan Maluku (table 4 dan 5). Berbeda dengan pembahasan Jakarta di atas yang hanya berdasarkan pada Pilkada 2017 saja, pada bagian ini saya akan membahas dinamika politik identitas dengan membandingkan dari Pilkada ke Pilkada, dengan pasangan calon (Paslon) yang berbeda-beda. Dalam kasus Jakarta misalnya, saya akan menyajikan hasil analisis berdasarkan Pilkada Jakarta tahun 2012. Jadi kita bisa memperoleh gambaran menyeluruh kapan politik identitas bekerja dan kapan tidak. Metodologi yang digunakan adalah *multi-stage random sampling*. Jumlah sampel bervariasi antara 800 hingga 1000 responden di setiap provinsi. Toleransi kesalahan (*margin of error*) dengan asumsi *simple random sampling* sampel 800 responden sebesar  $\pm 3.5\%$  dan  $\pm 3.1\%$  untuk sampel sebanyak 1000 responden pada tingkat derajat kepercayaan 95%. Wawancara dilakukan secara tatap muka oleh tim pewawancara yang sudah terlatih. Data yang dianalisa didapat dari survey-survei yang dilakukan beberapa minggu sebelum Pilkada, sehingga diasumsikan pemilih sudah mengetahui identitas etnik dan agama masing-masing calon gubernur dan wakil gubernur.

Untuk mengetahui signifikansi efek etnis dan agama dalam menjelaskan elektabilitas pasangan calon gubernur dan wakil gubernur di lima provinsi di atas, saya membuat dua jenis analisis: analisis bivariat dengan menggunakan model logistic (biner atau multinomial). Dalam analisis bivariat, variabel yang diuji hanya etnis atau agama. Saya menguji apakah kesamaan agama dan etnik antara pemilih dengan calon gubernur atau wakil gubernur memiliki dampak electoral atau tidak. Sedangkan dalam analisis multivariate, variabel etnis dan agama tersebut dikontrol dengan factor-faktor lain yang biasanya menjadi predictor dalam menjelaskan perilaku memilih, seperti agama, gender, usia, desa-kota, tingkat pendidikan, kepuasan terhadap kinerja pertahana, *party ID*, kualitas personal calon, dan sosialisasi calon. Kepuasan terhadap pertahana diukur melalui seberapa puas responden terhadap kinerja pertahana. Kualitas personal diuji dengan menanyakan kepada responden apakah para calon yang berlaga di Pilkada dianggap jujur atau bersih dari korupsi, perhatian kepada rakyat, tegas atau berwibawa, dan mampu memimpin atau tidak. Terakhir, variabel sosialisasi diukur sejauhmana responden terekspos media sosialisasi atau kampanye para calon, entah itu melalui bertemu langsung, poster, spanduk, dan lain-lain.

## 1. Intoleransi dan Politik Identitas

Demokrasi di Indonesia telah memasuki tahun ke-20 pasca reformasi. Di usia yang tak lagi muda ini, wajar jika kita berharap demokrasi akan tumbuh secara lebih baik. Namun sayangnya, kualitas demokrasi kita justru mengalami kemunduran. Menurut laporan *The Economist Intelligence Unit* yang meneliti tingkat kebebasan di 167 negara, ranking demokrasi Indonesia turun 20 peringkat dari posisi 48 ke peringkat 68.

*The Economist Intelligence Unit* menggunakan lima kategori untuk menentukan peringkat demokrasi yang mencakup proses electoral dan pluralism, kebebasan sipil, fungsi pemerintahan, partisipasi politik, dan kultur politik. Lembaga rating demokrasi terkemuka tersebut mencatat skor buruk Indonesia pada isu-isu kebebasan sipil dan kultur politik, terutama menguatnya intoleransi dan politik identitas. Tulisan ini memfokuskan pada isu-isu intoleransi dan politik identitas yang menjadi rapor merah demokrasi kita<sup>90</sup>.

## 2. Intoleransi Agama dan Politik

Untuk itu, saya bersama Lembaga Survey Indonesia (LSI) melakukan survey nasional pada Agustus 2018 terhadap 1520 responden yang dipilih dengan metode *multi-stage random sampling*. Berdasar jumlah sampel ini, diperkirakan *margin of error* sebesar  $\pm 2.6\%$  pada tingkat kepercayaan 95%. Responden terpilih diwawancarai lewat tatap muka oleh pewawancara yang telah dilatih.

Intoleransi dioperasionalkan dalam pertanyaan tentang apakah seseorang Muslim (atau non-Muslim) merasa keberatan atau jika non-Muslim (atau Muslim) melakukan kegiatan peribatan atau menjadi pemimpin pemerintahan pada berbagai tingkat. Dengan demikian, intoleransi dikategorikan ke dalam dua dimensi, yakni intoleransi religious-kultural dan intoleransi politik. Intoleransi *religious-kultural* mencakup seberapa keberatan responden Muslim (atau non-Muslim) jika ada pemeluk agama lain membangun rumah ibadah atau melakukan kegiatan keagamaan, sedangkan intoleransi *politik* mengukur seberapa besar resistensi responden jika pemeluk agama lain menjadipresiden, wakil presiden, gubernur, bupati, atau walikota. Untuk memberikan gambaran utuh, akan disajikan data multitalahun untuk mengetahui tren tingkat intoleransi berdasarkan data survey 2010-2018.

## 3. Intoleransi dan Politik Identitas

Temuan kami tentang meningkatnya intoleransi di atas memberi jawaban atas debat keserjanaan yang muncul pasca Aksi Bela Islam 2016/2017. Perdebatan yang muncul di

---

<sup>90</sup> Ibid, hlm. 35

kalangan para ahli berkisar pada beberapa pertanyaan penting. *Perama*, apakah demonstrasi anti-Ahok mewakili sentiment rasial dan anti-non-Muslim yang mengendap di alam bawah sadar mayoritas Muslim (Assyaukanie, 2017), atukah para peserta aksi tersebut sekedar ingin mendemonstrasikan kesalahan personal dan pembelaan atas keimanan mereka (Weng, 2016; Fealy, (2017)? *Kedua*, apa hubungan antara pandangan eksklusif yang mereka yakini dengan munculnya aksi 212 yang spektakuler tersebut? Apakah pandangan tersebut yang menyebabkan aksi 212 (Lindsey, 2016), atukah justru aksi-aksi anti-Ahok yang justru mengeraskan pandangan tersebut (Scherpen, 2016)? Sederhananya, apakah sikap intoleran yang menyebabkan munculnya demonstrasi anti-Ahok, atukah justru sebaliknya: aksi tersebut justru meningkatkan intoleransi?

Studi kami menunjukkan bahwa agenda yang dibawa oleh aksi 212 mendapatkan dukungan luas dari mayoritas Muslim di Indonesia. Namun terlepas itu, aksi 212 bukanlah puncak dari radikalisme dan Intoleransi seperti yang diduga oleh banyak ahli. Sebelum aksi-aksi tersebut digelar, tren intoleransi dan radikalisme di kalangan kaum Muslim Indonesia justru mengalami penurunan. Data survey menunjukkan bahwa aksi-aksi yang masif tersebut justru menaikkan tren intoleransi, padahal kecenderungan intoleransi *sebelum* aksi tersebut malah menurun (Mietzner dan Muhtadi, 2018; Mietzner, Muhtadi dan Halida, 2018)<sup>91</sup>.

Temuan kami juga membantah argument banyak pengamat yang mengatakan bahwa dampak aksi 212 hanyalah bersifat jangka pendek. Data menunjukkan bahwa aksi-aksi tersebut telah meninggalkan jejak atau warisan yang panjang. Ini bukan hanya dilihat dari tren intoleransi yang kembali menunjukkan pendulum naik, tapi ia juga memiliki implikasi politik electoral yang serius. Naiknya politik identitas dalam diskursus politik nasional dan local saat ini tak bisa dilepaskan dari keberhasilan actor-aktor utama aksi 212 dalam mengampanyekan agendanya.

Naiknya tren intoleransi di atas ibarengi dengan meningkatnya dosis politik identitas. Laporan riset *The Economist* dan *Eurasia Group* membeberkan sebab melorotnya rating demokrasi kita juga disokong oleh maraknya penggunaan politik identitas dalamhajatan electoral kita. Sejak 2014, pemilu kita dihantui dan diciderai oleh kampanye abad pertengahan yang lebih mengedepankan narasi emosionalitas ketimbang narasi rasionalitas. Model kampanye yang mengaduk-aduk emosi pemilih ini menemukan resonansinya dengan gejala paska-kebenaran (*post-truth*) yang terjadi secara global.

---

<sup>91</sup> Ibid, hlm. 40

Menjelang pemilu serentak 2019 ini, sudah saatnya para elit politik yang bertarung membangun consensus nasional untuk mengurangi semaksimal mungkin penggunaan politik identitas dalam kampanye politik. Politik identitas bukan hanya akan mengurangi kesempatan pemilih untuk mendapatkan sajian kampanye yang bermutu dan kredibel, tapi juga membahayakan tenun kebangsaan kita yang dijahit dengan benang-benang keberagaman dan kemajemukan.

### **G. Kontradiksi Internal**

Aliansi-aliansi populis bersandr pada gagasan tentang kepentingan ‘rakyat’ yang homogen, yang di dunia modern selalu mengingkari realitas elemen-elemen konstituen yang saling bertentangan (lihat, Deiwiks 2009). Maka, ada masalah dengan gagasan mengenai ‘jantung kawasan’ populis di mana ‘rakyat yang saleh dan bersatu’ akan ditemukan (Taggart 2000: 95). Namun, kontradiksi yang mungkin terjadi itu dengan tepat disoroti oleh Laclau (2005), yang menegaskan bahwa terlepas dari adanya gagasan tentang perwakilan ‘rakyat’ yang dianggap sama semua, populisme secara bersamaan dirancang untuk membela-pertama dan terutama-kepentingan merekayang terpinggirkan. Ini dicapai melalui proses diskursif yang melibatkan ‘rantai ekuivalensi’ yang memungkinkan ‘kaum plebian (*plebs*) memandang dirinya sendiri sebagai masyarakat (*populous*)’ (Laclau 2005: 86). Melalui proses seperti inilah, menurut Laclau, bahwa proyek-proyek populis melampaui keragaman yang inheren di dalam massa, sehingga menghasilkan identitas bersama (2005 117-124)<sup>92</sup>.

Namun, terlepas dari Laclau, di sini disarankan bahwa ada perlunya untuk memahami basis social populisme dan menjelajahi kontradiksi internalnya yang inheren, yang mempengaruhi evolusinya. Lebih jauh, mestinya tidaklah penting bahwa, misalnya, tidak ada kelas social yang senantiasa bersifat populis dalam hal proyek politiknya, seperti yang diajukan Laclau (2005:15) untuk mengesampingkan kegunaan analisis sejarah. Kelas menengah, misalnya, telah mendukung proyek-proyek politik yang menjadi semakin demokratis tetapi juga fasisme dalam konteks yang berbeda. Namun, dengan tidak adanya analisis sejarah, maka yang diperlukan adalah observasi dari dekat atas basis-basis social (yang bergeser) yang membangkitkan populisme dan menentukan lokasinya dalam periode-periode utama transformasi social- sebuah upaya yang secara cukup konsisten ditentang Laclau sebagai metode penyelidikan.

---

<sup>92</sup> Vedi R.Hadiz, Op.cit., hlm 54

Namun, perbedaan dengan Laclau yang direpresentasikan di sini tidak niscaya mutlak. Memang benar, misalnya, bahwa proyek-proyek populis yang berhasil dapat mengembangkan agenda yang disambut oleh masyarakat dari berbagai posisi social yang berbeda, tetapi yang bagaimanapun sama-sama *mengalami* ketercabutan dan yang paham hidup mereka sama-sama secara *sistematis* didefinisikan dan dibatasi oleh tatanan social yang berlaku. Ini berarti bahwa mereka yang hanya sebagian tercabut dapat menemukan ‘kesetaraan’ harapan kegelisahan, dan frustrasi mereka sendiri lewat pengalaman-pengalamandengan proses, institusi dan struktur social yang sama yang menyebabkan penindasan atas mereka yang bahkan lebih terpinggirkan, seperti yang memang dinyatakan Laclau dengan tegas. Efek sosialnya adalah munculnya potensi untuk menggalang tujuan perjuangan yang sama lintas segmen masyarakat yang berbeda-beda, untuk melawan mereka yang diduga sebagai pelaku ketidakadilan social yang serupa<sup>93</sup>.

Meski demikian pemahaman seperti itu tidak mesti mengimplikasikan ketidakmungkinan analisis yang berlandaskan sejarah. Kenyataannya, ketiadaan basis social yang dianggap ‘pasti’ bukanlah sesuatu yang sepenuhnya unik bagi politik populis. Bellin (2000), misalnya, berargumen bahwa proyek politik demokratis dalam sejarah telah ditentang atau didukung oleh buruh dan capital, tergantung pada situasi spesifik yang mendikte di mana kepentingan material mereka akan cenderung berlabuh, dengan kata lain, memberikan dukungan bagi demokrasi bukanlah proyek jangka panjang proletariat yang terorganisasi secara tegas dan politis (Rueschemeyer, Stephens dan Stephens 1992), dan juga bukan proyek jangka panjang kaum borjuasi yang berkuasa (Moore 1966). Namun, ada sebagian orang berargumen untuk menolak perlunya analisis akademik yang serius mengenai peran actor-aktor social kelas pekerja atau kaum borjuasi dalam proyek demokratisasi, semata-mata karena mereka itu tidak konsisten sepanjang sejarah. Sebagian orang juga akan menolak kemungkinan dilakukannya analisis yang serius tentang politik yang demokratis, karena politik semacam ini telah bermunculan dalam banyak situasi sejarah yang bereda-beda.

Mungkin dapat disarankan bahwa prinsip yang sama mestinya berlaku pada populisme Islam baru sebagai sebuah varian politik populis yang mendukung suatu pandangan dunia di mana golongan kelas menengah yang mengalami mobilitas ke atas (secara teoritis), kelompok pengusaha terkucil, dan kaum proletar yang paling miskin dan terinjak-injak secara bersama-sama menemukan tujuan untuk melawan *statud quo* yang

---

<sup>93</sup> Ibid, hlm. 56

merintang jalan mereka. Banyak masyarakat mayoritas Muslim yang melakukan hal itu karena munculnya kontradiksi social terkait dengan pembangunan kapitalis dan integrasi yang lebih erat dengan perekonomian dunia. Perbedaan utama dengan politik populis tradisional, seperti yang sudah ditekankan, adalah bahwa konsep ‘umat’ menggantikan konsep ‘rakyat’ dalam istilah sehari-hari populisme Islam baru (Hadiz 2014).

Oleh karena itu, bukan kebetulan bahwa hari ini kaumpopulis Islam baru yang paling keras biasanya tidak berasal dari kalangan ‘rakyat’ atau ‘massa’ yang paling tereksloitasi. Menulis tentang Timur Tengah, Ayubi (1993) mengidentifikasi asal-usul sosiologis pihak-pihak yang bisa dianggap sebagai bagian dari mereka di dalam sejumlah profesi yang di dominasi oleh anggota terdidik kelas menengah perkotaan. Observasi ayubi didukung oleh karya Gambetta dan Hertog (2009) tentang latar belakang social orang-orang yang terlibat di dalam aktivitas religious ‘militan’ di Timur Tengah dan Afrika Utara. Setelah mengidentifikasi prevalensi individu yang meperoleh pendidikan tinggi dalam bidang teknik, mereka berpendapat bahwa ‘ambisi besar’ para insinyur ini terbentur pada pengalaman hidup mereka yang nyata. Namun, alih-alih menolak retorika pembangunan pemerintah mereka’, di samping juga percaya bahwa ‘mereka berhak untuk mendapatkan hidup mereka (Gambetta dan Hertog 2009:224)<sup>94</sup>.

Menariknya, Gambetta dan Hertog (2009: 224) juga melukiskan munculnya di kalangan para insinyur ini suatu perasaan bersama bahwa mereka telah mengecewakan masyarakat karena gagal melaksanakan peranan sebagai ‘pemuka’ modernisasasi yang diberikan pada mereka dengan retorika yang persis sama dengan yang membuat mereka merasa tertipu. Menulis tentang Mesir pada 1980-an, Gilsenan mengacu pada individu-individu saleh yang memiliki ‘keterkiatan dengan pandangan simplistic dan keras tentang perlunya hukum Islam untuk mengatur masyarakat’. Individu-individu ini ‘teknokratik’ dalam artian memandang diri mereka bebas dari ideology, dan ‘dididik dalam konsep ilmu pengetahuan yang bersifat netral’ (Gilsenan 1988: 183). Dalam kasus Indonesia, Hasan (2006: 219) menekankan fakta bahwa banyak aktivis muda Islam hari ini datang dari keluarga kelas menengah yang baru saja terurbanisasi, yang masih relative terhambat untuk melaksanakan langkah-langkah besar dalam perbaikan social, terlepas bahwa mereka telah mencapai kemajuan dalam hal pendidikan dan pekerjaan. Mereka pun tidak semua mengalami pendidikan agama formal (Tan 2011); banyak yang justru dididik di dalam

---

<sup>94</sup> Ibid, hlm. 58

lembaga 'sekuler'-di mana tuntutan untuk menguasai pengetahuan dan keahlian dihargai sebagai kunci bagi kemajuan social yang meritokratik<sup>95</sup>.

Dari sudut pandang ini, perkembangan pendidikan umum untuk memodernisasi Negara-negara mayoritas Muslim, bahkan di mana kurikulumnya dimaksudkan untuk menumbuhkan budaya kepatuhan terhadap rezim yang berkuasa, jelas merupakan factor penting. Menulis tentang Mesir pada 1990-an, Strarret (1998: 232) memperlihatkan bahwa salah satu kemungkinan produknya adalah militan Islam muda yang terdidik dengan baik, yang membebaskan diri dari keharusan untuk mengikuti penafsiran agama yang disediakan oleh wacana untuk menciptakan legitimasi Negara dari ulama yang didanai Negara. Dengan kata lain, sementara peranan yang terakhir ini dimaksudkan untuk menanamkan paham keagamaan yang tidak mengancam tatanan social yang berlaku, khususnya di kalangan para peserta didik yang masih muda, maka akibat tidak terduga yang timbul adalah kemungkinan munculnya individu-individu yang beranggapan bahwa penafsiran dan wacana keagamaan tidak lagi terlalu esoterik.

Walaupun ada perbedaan dengan Laclau, di sini dipertahankan bahwa sesuatu yang mirip dengan gagasannya tentang 'rantai ekuivalensi' (2005: 77-83) dapat berguna jika digunakan secara ketat dalam penjelasan yang lebih historis dan structural. Memahami kondisi konkret di mana muncul perjuangan multikelas yang dikobarkan di bawah panji-panji Islam adalah hal penting, mengingat adanya desakan Bayat (2007:6) yang pas bahwa 'wacana bukanlah kekuasaan kecuali jika diberi kekuatan material'. Kenyataannya, walaupun mengikuti secara ketat penekanan Laclau perihal identifikasi logika diskursif populisme, Panizza memperlihatkan adanya kemungkinan perubahan menjadi analisis yang lebih structural dan historis sejauh logika ini beririsan dengan perubahan-perubahan penting dalam kondisi material kehidupan masyarakat. Di antara perubahan-perubahan ini, ia tekankan, biasanya adalah 'urbanisasi dan modernisasi, pergeseran dalam keseimbangan demografis antara kelas-kelas social, dan antara kelompok-kelompok daerah dan etnik serta, juga yang lebih mutakhir, globalisasi' (Panizza 2005: 12-13)<sup>96</sup>.

Dengan demikian, tugas selanjutnya adalah memahami baaimana-bagaimana aliansi-aliansi menyaukan kekuatan-kekuatan social yang sangat berbeda serta berpotensi untuk saling menyerang-yang disatukan oleh beragam pengalaman termarginalisasi-bisa akhirnya menyokong proyek populisme Islam baru. Sebab, proses ini tentu tidak otomatis

---

<sup>95</sup> Ibid, hlm 59

<sup>96</sup> Ibid, hlm. 60

tetapi bergantung pada pelaksanaan politik praktis. Melalui jenis analisis inilah kita bisa mengerti bagaimana potensi kontradiksi internal dalam koalisi populis Islam baru dapat di atasi atau, jika tidak, akan terus menimbulkan kesulitan untuk menggalang respons politik berbasis umat yang efektif untuk menghadapi berbagai masalah social baru yang ditimbulkan oleh transformasi kapitalis. Melalui analisis seperti inilah, berbagai arah perkembangan populisme seperti yang ditemukan dalam kasus-kasus Indonesia, Turki dan Mesir, dapat dipahami.

## H. Dilema Kontestasi Kekuasaan dalam Politik Lokal

Teori *powercube* yang dicetuskan Gaventa berakar pada teori gurunya, Steven Lukes<sup>97</sup>. Dalam sebuah bukunya: *Power: A Radical View*, Lukes menawarkan teori kekuasaan Tiga Dimensi (*tri dimensional of power*). Teori tiga dimensi digunakan oleh lukes untuk mengkritik teori kekuasaan lama, yaitu teori kekuasaan Satu Dimensi dan Dua Dimensi.

Bagi lukes, teori kekuasaan yang lama baik teori satu dimensi maupun dua dimensi sudah tidak memadai lagi untuk digunakan sebagai alat membaca fenomena kekuasaan. Kenapa? Teori satu dimensi melihat kekuasaan dengan berfokus pada satu hal; tindakan para aktor dalam mengambil keputusan (*decision making*). Aspek *decision making* menjadi satu satunya unsur yang dilihat teori satu dimensi dalam membaca kekuasaan. Kata Lukes, pembacaan demikian hanya mengambil bentuk kepentingan yang subyektif: pilihan-pilihan kebijakan ditunjukkan melalui aksi politik.<sup>98</sup>

Teori dua dimensi, bagi Lukes, juga mengandung kelemahan. Teori dua dimensi dalam memandang kekuasaan mengarah kepada aspek yang lebih luas dibanding teori satu dimensi, yaitu aspek *decision making* maupun aspek di luar *decision making* (*non-decision making*). Artinya, kekuasaan berjalan bukan hanya di level pengambilan keputusan, tetapi juga diluar pengambilan keputusan. Tetapi kata Lukes, teori dua dimensi juga masih fokus pada kepentingan subyektif, meskipun dalam bentuk pilihan kebijakan atau bahkan keluhan.<sup>99</sup> Teori ini masih mendasarkan dirinya pada paham tindakan (*behaviorisme*) dalam memandang kekuasaan.

---

<sup>97</sup> Untuk keterangan selanjutnya lihat IDS, *Power Pack-Understanding Power for Social Change*, 2009, hlm. 7.

<sup>98</sup> Lukes, *Power: A Radical View*, (London: Macmillan Press, 1974) hlm. 15.

<sup>99</sup> Lukes, *Power: A Radical View*, (London: Macmillan Press, 1974) hlm. 24.

Karena kedua teori diatas masih kurang memadai, lukes menawarkan teori ketiga yaitu teori Tiga Dimensi yang mengkritik behaviorisme. Dalam memandang kekuasaan, teori tiga dimensi memperhatikan aspek pembuatan kebijakan dalam agenda tersebut. Jika teori dua dimensi hanya memperhatikan isu aktual dan potensial, maka teori tiga dimensi menambahkan satu hal lain sebagai analisis kriterianya, yaitu konflik terbuka maupun konflik tertutup atau mungkin laten dalam kekuasaan. Dengan cara pandang seperti ini, Lukes menegaskan bahwa kritik kekuasaan harus meliputi kepentingan subyektif maupun obyektif, yang dapat dipegang oleh orang-orang di luar proses politik.

Teori kekuasaan tiga dimensi yang dicetuskan oleh Lukes menginspirasi Gaventa untuk merumuskan *powercube*, dimana kekuasaan terdiri dari tiga sisi: level, ruang dan bentuk. Jadi teori ini bisa dikatakan sebagai pengembangan teori tiga dimensi sebagai sebuah teori paling mutakhir tentang kekuasaan.

Bentuk-bentuk kekuasaan Politik Lokal (hlm 55)

Dalam teori *powercube* dikenal tiga macam berbentuk kekuasaan: kekuasaan yang terlihat, kekuasaan yang tidak terlihat dan kekuasaan yang tersembunyi. Begitupula dalam praktek politik lokal di daerah, terdapat kekuasaan yang terlihat, tidak terlihat dan tersembunyi.

#### 1. Kekuasaan yang terlihat (*Visible Power*)

Bentuk kekuasaan yang terlihat (*Visible Forms of Power*) merupakan wujud kontestasi kepentingan yang terlihat di ruangan-ruangan publik atau lembaga pembuat kebijakan. Lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, partai politik ataupun organisasi-organisasi masa lain adalah contoh bentuk-bentuk kekuasaan yang terlihat. Lembaga-lembaga tersebut merupakan tempat memproduksi berbagai macam kebijakan. Sebagai bentuk pembuatan kebijakan (*decision making*), di sana terdapat aktor-aktor pembuat kebijakan beserta kepentingan-kepentingannya. Lembaga, aktor dan kepentingan merupakan unit-unit penyusun pembentuk kekuasaan yang terlihat. Disamping *divisible power* merupakan representasi kekuasaan yang terlihat dalam bentuk kontestasi antar aktor kekuasaan, baik di daerah maupun di pusat. Daerah menjadi ajang kontestasi atau ruang pertarungan kekuasaan, terlebih ketika isu desentralisasi kekuasaan dihembuskan. Terbukti saat daerah-daerah menggelar pesta demokrasi. Disaat musim Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tiba maka gegap gempita politik di daerah menjadi fenomena yang menarik perhatian. Para calon dengan seluruh modal politik yang dimiliki, baik modal yang berupa uang, karisma, intelektualitas dan pengaruh saling bertarung

merebut simpati dan dukungan massa. Pada saat yang sama, masa bergerak dan menjatuhkan pilihan pada masing-masing calon karena berada dibawah kendali pengaruh dan keinginan para calon sendiri. Kemampuan menggerakkan massa adalah bentuk kekuasaan yang terlihat, yang dimiliki oleh para calon, yang ditunjukkan di ruang publik.

## 2. Kekuasaan yang tersembunyi (*hidden power*)

Selain menjadi cerminan dari kekuasaan yang terlihat, daerah juga menjadi representasi “Kekuasaan Yang Tersembunyi”. Demokrasi di daerah, meski dilakukan secara langsung, seringkali menunjukkan kekuasaan yang tersembunyi. Kekuasaan tersembunyi, bagi Gaventa, merupakan kekuatan yang digunakan untuk kepentingan pribadi, kekuasaan ini muncul dalam rangka untuk mempertahankan kekuasaan dan *privilege* dari kepentingan-kepentingan. Untuk mempertahankan kepentingan maka diciptakanlah halangan-halangan dan gangguan-gangguan yang bisa membendung partisipasi kritis rakyat.

Salah satu bentuk kekuasaan tersembunyi dapat dilihat pada penyelesaian beberapa kasus sengketa Pilkada yang ditangani Mahkamah Konstitusi (MK), di bawah Akil Mochtar. Tribunews.com melaporkan bahwa Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) kembali melanjutkan sidang pemeriksaan terkait dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan Ketua nonaktif MK, Akil Mochtar. Sekretaris Jenderal MK, Jenedjri M Gaffar, mengatakan pemeriksaan akan meminta keterangan dari dua panel hakim dan panitera persidangan. Namun, *persidangan tersebut berlangsung tertutup dan tidak bisa diliput media*. Tentu saja, ada alasan-alasan yang rasional dan bisa diterima. Seperti yang diungkapkan oleh Janedjri kepada wartawan di MK, “karena nanti materi yang disampaikan terkait dengan perkara dan itu sifatnya sangat substansial, kasusnya perkara konstitusi kan ngga boleh dikasih tahu” (10/10/2013). Jenedjri menambahkan sidang tertutup tersebut karena materi yang ditanya adalah penanganan perkara. Tentu berbeda dengan persidangan sebelumnya yang bersifat umum.

## 3. Kekuatan yang Tidak Terlihat (*Invisible Power*)

Kekuasaan Tidak Terlihat (*Invisible Power*), pada prinsipnya, adalah kelanjutan dari Kekuasaan Tersembunyi (*Hidden Power*). Hanya saja, keduanya memiliki sisi perbedaan. Di bawah pengaruh *Hidden Power*, kesadaran masyarakat atau rakyat masih mungkin muncul untuk menyampaikan keluhan dan aspirasi, semisal melalui investigasi

di luar struktur kekuasaan. Namun, di dalam kendali *Invisible Power*, masyarakat sama sekali kehilangan kesadaran karena terbius oleh nilai-nilai dan ideologi penguasa. Dengan dan melalui ideologi, penguasa bisa mengelabui dan menghegemoni kesadaran masyarakat sehingga mereka terbuai dan terkendali tanpa disadari. Ideologi dan nilai-nilai, yang secara halus membius dan merasuki kesadaran masyarakat, merupakan kekuasaan yang tak terlihat (*invisible Power*).

Proses demokrasi di daerah juga mencerminkan kekuasaan yang tidak terlihat. Contoh kecilnya adalah partisipasi warga daerah terhadap Pilkada. Partisipasi warga masyarakat dalam aktifitas Pilkada, salahsatunya, dipengaruhi oleh rayuan simbolik berupa ideologi. Di daerah, biasanya, ideologi yang berbasis agama sangatlah hegemonik. Partisipasi menurut Milberth dan Goel seperti dikutip oleh Leo Agustino dibagi menjadi empat kategori, yaitu; 1) *apatis*, orang yang menarik diri dari proses politik, 2) *spectator*, orang yang setidaknya pernah ikut memilih dalam pemilihan umum, 3) *gladiator*, mereka yang secara aktif terlibat dalam proses politik, dan 4) *pengkritik*, dalam bentuk partisipasi tidak konvensional.<sup>100</sup>

Pemilu sebagai arena kompetisi untuk memperebutkan kursi kekuasaan tidak luput dari berbagai bentuk kecurangan dan pelanggaran. Untuk mendapatkan efek yang besar, maka kecurangan tersebut sangat mungkin merupakan bentuk pelanggaran pidana pemilu. Kasus yang cukup merusak integritas pemilu adalah “pedagangan suara” oleh oknum penyelenggara pemilu.

Istilah dagang suara (*vote trading*) dipilih untuk membedakannya dengan praktik pembelian suara (*vote buying*). Dalam literatur kepemiluan, *vote buying* bermakna memberikan sesuatu (uang, barang dan lain-lain) kepada pemilih (*voter* atau *electorate*) untuk memberikan suaranya dalam pemilu pada pihak pemberi. Sementara *vote trading* lebih luas pengertiannya, tidak selalu melibatkan pemilih seperti dalam konsep *vote buying*. Istilah tersebut mencakup fenomena pencurian suara dan pengelembungan suara untuk caleg dan/atau parpol tertentu yang melibatkan para penyelenggara pemilu pada semua tingkatan, tanpa keterlibatan pemilih. Ringkasnya, konsep *perdagangan suara* lebih luas, mencakup pula di dalamnya praktik *pembelian suara*. Praktik *perdagangan suara* itu merusak kualitas pemilu dan menciderai demokrasi. Jika kita berharap hadirnya pemilu

---

<sup>100</sup> Leo Agustinus, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal... hlm 194*.

yang berkualitas dan demokrasi yang sehat, maka tidak ada pilihan lain, praktik ini harus dihilangkan.

Berdasarkan fakta di lapangan, ada lima modus kecurangan dalam pemilu. *Pertama*, mencuri suara caleg lain se parpol. Modus ini seringkali terjadi karena sistem pemilu proporsional daftar terbuka semakin membuka peluang terjadinya kompetisi antar caleg. Kompetisi paling ketat justru antar caleg dalam parpol yang sama, bahkan dalam dapil yang sama. Akibatnya praktik *vote trading* justru paling rentan terjadi antar caleg dalam parpol yang sama, dalam dapil yang sama. *Kedua*, mencuri suara caleg lain dari parpol lain. Meskipun sesungguhnya kompetisi langsung antar caleg paling kuat terjadi di internal caleg dalam parpol dan dapil yang sama, namun bukan berarti tertutup peluang terjadinya *vote trading* antar caleg lintas parpol. Memang hal itu lebih sulit karena dalam pileg yang menjadi peserta adalah parpol sehingga kompetisi juga terjadi di level parpol. Rekapitulasi suara hasil pemilu dihitung di setiap parpol dan kursi tersebut didistribusikan ke masing-masing caleg. Akibatnya, pencurian suara antar caleg lintas parpol menjadi lebih sulit dibanding dengan pencurian lintas caleg dalam parpol yang sama. *Ketiga*, membeli suara caleg lain se-parpol. Berbeda dengan pencurian suara antar caleg, pembelian suara antar caleg dalam parpol yang sama relatif mudah terjadi mengingat adanya kecenderungan masing-masing saksi parpol dan caleg untuk hanya mengawal suaranya masing-masing saksi parpol dan caleg untuk hanya mengawal suaranya masing-masing saksi parpol dan caleg untuk hanya mengawal suara masing-masing. Jika yang terjadi jual beli suara, maka kejahatan tersebut relatif berjalan lebih lancar, karena tentu telah terjadi kesepakatan dan kerelaan antar pihak terkait perpindahan suara yang ditimbulkan akibat dari jual beli suara tersebut. *Keempat*, membeli suara caleg lain dari parpol lain. Meskipun lebih rumit karena harus melibatkan juga saksi/pengurus parpol karena proses tersebut berimplikasi terjadi pergeseran suara lintas parpol, namun proses ini juga relatif tidak menimbulkan gejolak. *Kelima*, membeli suara ke PPS, PPK dan KPU kabupaten/kota. Modus terakhir yang melibatkan secara sepihak penyelenggaraan pemilu ini bisa lebih efektif dan simpel dalam pergeseran suara sehingga lebih diminati oleh caleg dalam praktik *vote trading*. Dalam praktik *vote trading* tersebut, sangat mungkin terjadi transaksi antar oknum calon anggota DPR/DPRD dengan oknum penyelenggara pemilu di semua tingkatan, tanpa melibatkan para caleg yang kalah, yang suaranya dipindahkan. Karena para caleg yang potensial tidak terpilih cenderung mengabaikan prolehan suaranya.

Praktik *vote trading* tersebut sangat mungkin terjadi, mengingat banyaknya calon anggota DPR/DPRD yang kalah telak dalam rekapitulasi hasil penghitungan suara, kemudian tidak lagi bersemangat untuk mengawal prolehan suaranya. Hal itu disebabkan karena calon anggota DPR/DPRD tersebut tidak lagi memiliki harapan untuk mendapatkan kursi. Calon anggota DPR/DPRD yang sudah putus harapan tersebut cenderung tidak peduli dengan keamanan perolehan suaranya. Sementara para anggota tim kampanye dan relawan pemenangan biasanya pasrah dan masa bodoh, tidak mau mengawal hasil perolehan suara calon anggota DPR/DPRD yang didukungnya hingga tingkat PPK atau KPU, dengan anggapan mengawal penghitungan suara merupakan kerja yang sia-sia dan membuang-buang biaya karena dirinya sudah merasa kalah.

Praktik kecurangan dalam pemilu tersebut dengan mudah bisa dilakukan selain karena adanya kongkolingkong (konspirasi) antar oknum calon anggota DPR/DPRD dengan oknum penyelenggara pemilu, juga karena faktor kelelahan yang dialami oleh para saksi dan pengawas pemilu. Akibat kelelahan dalam proses panjang pengawalan rekapitulasi suara hasil pemilu dan penuangan hasil rekapitulasi pada form berita acara, banyak saksi dari masing-masing partai politik tidak menyelesaikan pekerjaannya sampai tuntas. Sebagian saksi meninggalkan arena perhitungan suara di TPS dan baru kembali keesokan harinya untuk mengecek hasil perhitungan suara. Akibatnya saksi tersebut tidak sepenuhnya bisa mengawal kebenaran hasil rekapitulasi suara hasil pemilu. Bahkan sebagian saksi cukup mempercayakan pelaksanaan rekapitulasi suara hasil pemilu kepada para penyelenggara pemilu, dan baru mengeceknya pada rekapitulasi di tingkat PPK.

Pada saat yang sama, tentu tidak ada jaminan bahwa para saksi partai politik tersebut memiliki komitmen untuk mengawal suara seluruh calon anggota DPR/DPRD yang ada. Ada kemungkinan saksi partai politik tersebut partisan pada salah satu calon anggota DPR/DPRD. Hal itu potensial terjadi karena saksi partai politik ditunjuk oleh pengurus partai politik yang biasanya juga menjadi calon anggota DPR/DPRD. Bahkan sangat mungkin saksi partai politik tersebut justru diisi oleh pengurus partai politik yang sekaligus juga merupakan calon anggota DPR/DPRD. Akibatnya, saksi partai politik tersebut juga sangat rentan untuk terlibat sebagai bagian dari konspirasi terhadap perdagangan suara oleh penyelenggara pemilu. Fakta hadirnya para saksi bayangan yang dibentuk oleh para calon anggota DPR/DPRD yang tidak memiliki akses dan kontrol terhadap saksi partai politik merupakan indikasi bahwa para calon anggota DPR/DPRD,

khususnya yang bukan berasal dari pengurus partai politik tidak cukup memercayai saksi resmi yang diutus oleh partai politik.

**BAB IV**  
**HASIL PENELITIAN**  
**DINAMIKA POLITIK IDENTITAS DALAM PEMILIHAN WALI KOTA**

Bab IV menjelaskan dinamika politik identitas dalam pemilihan wali kota dan wakil wali kota pada tahun 2018 di Kota Serang. Untuk membuktikan dan mengidentifikasi apa yang mendorong terhadap munculnya gerakan politik identitas (agama, ras, etnis, dan suku) pada politik elektoral Walikota dan Wakil Walikota Serang 2018, mengapa politik identitas lebih efektif memobilisasi ummat dalam politik elektoral, dan mengapa politik identitas menjadi isu menarik dalam kontestasi politik lokal di Kota Serang. Hal ini akan disajikan data-data kualitatif (wawancara) yang menjadi sumber primer dari penelitian ini. Bab ini memaparkan beberapa alasan terkait politik identitas sebagai salah satu efek elektoral terhadap salah satu pasangan calon wali kota dan wakil wali kota tahun 2018 di kota Serang. Alasan-alasan tersebut, terungkap pada saat wawancara dengan beberapa narasumber di lapangan. Terdapat beberapa alasan atas muncul politik identitas dalam pemilihan Walikota dan Wakil WalikotaBupati di Kota Serang. Data-data kualitatif tersebut, akan dianalisa dan dikaji berdasarkan teori-teori yang relevan.

**A. Motif Munculnya Gerakan Politik Identitas di Kota Serang**

Pemilihan umum Wali Kota Serang 2018 (selanjutnya disebut Pilkada Kota Serang 2018) merupakan [pemilihan umum](#) di [Kota Serang](#), [Banten](#), untuk menentukan Wali Kota Serang dan Wakil Wali Kota Serang periode [2018–2023](#). Petahana, Wali Kota [Tubagus Haerul Jaman](#), tidak diperkenankan mencalonkan diri karena telah terhitung menjabat selama 2 periode. Ia mendukung istrinya, [Vera Nurlaela](#), yang mencalonkan diri berpasangan dengan [Nurhasan](#), politisi Gerindra Banten. Semetara itu, Wakil Wali Kota

petahana, [Sulhi Choir](#), memilih untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif (caleg) DPRD Banten dari [Perindo](#).

Dari total 4 bakal pasangan calon (bapaslon) yang mendaftar ke KPU Kota Serang, terdapat 1 bapaslon yang dinyatakan tidak memenuhi syarat, yaitu pasangan [Agus Irawan Hasbullah-Samsul Bahri](#). Pasangan tersebut dinyatakan tidak memenuhi syarat dukungan. Pilkada Kota Serang 2018 diikuti oleh 3 paslon yang terdiri dari 1 paslon jalur [perseorangan](#) dan 2 paslon jalur [partai politik](#). Berikut adalah daftar paslon peserta Pilkada Kota Serang 2018:

**Tabel 1.**

**Daftar Peserta Calon Walikota dan Wakil Walikota Serang tahun 2018**

Nomor Urut	Nama Calon Wali Kota	Nama Calon Wakil Wali Kota	Parpol Pengusung	Jumlah Dukungan
1	<a href="#">Vera Nurlaela</a>	<a href="#">Nurhasan</a>	<a href="#">PDIP</a> , <a href="#">Gerindra</a> , <a href="#">PD</a> , <a href="#">PKB</a> , <a href="#">Nasdem</a> , <a href="#">PKPI</a> dan <a href="#">PBB</a>	33/45 suara
2	<a href="#">Samsul Hidayat</a>	<a href="#">Rohman</a>	Perseorangan	41.492/ 455.291 suara
3	<a href="#">Syafrudin</a>	<a href="#">Subadri Usuludin</a>	<a href="#">PAN</a> , <a href="#">Hanura</a> , <a href="#">PPP</a> , dan <a href="#">PKS</a>	15/45 suara

Sumber: data diperoleh dari berbagai sumber

Berdasarkan tabel di atas, dominasi dukungan partai politik pada pemilihan walikota Serang berada pada pasangan Vera Nurlaela-Nurhasan didukung delapan partai politik yakni Partai Golkar, PDIP, Partai Demokrat, Partai Gerindra, PBB, PKB, PKPI, dan Partai Nasdem. Pasangan Syafrudin-Subadri didukung empat partai yakni PPP, PKS, PAN, dan Hanura. Sementara itu, di Pilkada Kota Serang, ada satu calon dari jalur perseorangan yang ikut bertarung yakni Samsul Hidayat-Rohman. Selain tiga pasangan calon Walikota Serang yang ditetapkan oleh KPU sebagai peserta pilkada dan dinyatakan sah secara administratif dan konstitusi, KPU tidak meloloskan satu pasangan bakal calon peserta

Pilkada Kota Serang yakni Agus Irawan-Samsul Bahri, dikarenakan tidak memenuhi persyaratan baik administratif maupun konstitusi.

Sementara visi misi dari masing-masing pasangan calon baik yang diusung oleh partai politik maupun non partai atau jalur independen sebagai berikut:

**Tabel 3.**  
**Visi Misi**  
**Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Serang 2018**

No. Urut	Pasangan Calon	Visi	Misi
1	<a href="#">Vera Nurlaela</a> - <a href="#">Nurhasan</a>	<b>“Menuju Kota Serang Cantik, Sejahtera, Berdaya Saing dan Religius”</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.</li> <li>2. Meningkatkan pembangunan ekonomi yang inklusif, dan berdaya saing.</li> <li>3. Meningkatkan pembangunan pariwisata, dan revitalisasi budaya lokal, serta kesalehan sosial.</li> <li>4. Meningkatkan pembangunan infrastruktur yang merata, dan pelestarian lingkungan hidup.</li> <li>5. Meningkatkan reformasi birokrasi dan pelayanan publik.</li> </ol>
2	<a href="#">Samsul Hidayat</a> - <a href="#">Rohman</a>	<b>“Mewujudkan Kota Serang BERCAHAYA (Bersih lingkungannya, rapih tata kotanya, cakap birokratnya, harmonis warganya, yakin akan maju, Allah memberkati)”</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meciptakan suasana kehidupan beragama yang kondusif dan harmonis.</li> <li>2. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat kota Serang.</li> <li>3. Menjaga dan mengembangkan solidaritas masyarakat melalui penghayatan nilai-nilai persatuan dan kearifan lokal.</li> <li>4. Meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat melalui pelaksanaan prinsip-prinsip <i>good governance</i> dan <i>clean governance</i> dengan melibatkan peran serta berbagai elemen masyarakat.</li> </ol>
3	<a href="#">Syafrudin</a> - <a href="#">Subadri</a> <a href="#">Usuludin</a>	<b>“Terwujudnya Kota Peradaban yang Berdaya dan Berbudaya”</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membangun Peradaban Sumber Daya Manusia (SDM) yang berbasis nilai-</li> </ol>

			<p>nilai Islam dan budaya Banten bagi kemajuan warga Kota Serang, bangsa dan kemanusiaan.</p> <p>2. Membangun Peradaban Lingkungan Kota Serang Secara berkelanjutan.</p> <p>3. Membangun Peradaban Perekonomian Daerah yang didukung dengan semangat kerakyatan, inovatif dan kreatif serta kegotongroyongan bagi kesejahteraan warga kota Serang.</p>
--	--	--	--

*Sumber: diolah dari berbagai sumber*

Pemilu serentak yang dilangsungkan di seluruh Indonesia dinilai berhasil. Selain meningkatkan partisipasi pemilih hingga 80%, hampir semua badan pemantau pemilu internasional yang diundang mengakui keberhasilan KPU dan seluruh instrumen melangsungkan pemilu yang jujur, adil dan transparan.

Tetapi tidak dapat dipungkiri betapa politisasi agama telah ikut mewarnai pemilu. Tidak hanya agama saja yang dijadikan alat untuk mendulang suara rakyat, namun politik identitas seperti ras, etnis dan kelompok sosial lainnya dieksploitasi besar-besaran dalam pesta demokrasi ini. Politisasi agama yang mengemuka sejak Pilkada DKI Jakarta tahun 2017 menimbulkan bekas yang sulit hilang sehingga digunakan baik dalam pemilihan legislatif, presiden lebih-lebih pemilihan kepala daerah secara serentak. Politik dan agama tidak akan bisa berjalan seiringan dan malah akan menghasilkan demokrasi yang tidak sehat. Jadi sangat jelas sekali, politik identitas merupakan permasalahan yang sangat kuat politik elektoral termasuk di pemilihan daerah di Kota Serang. Politik identitas artinya eksploitasi eksklusif identitas seperti agama, etnis, ras, kelompok sosial lainnya untuk untuk memobilisasi politik.

Politik identitas, seringkali jatuh pada stereotip, baik terhadap diri sendiri di dalam kelompok, maupun ketika memandang keberadaan kelompok lain. Bentuk politik identitas kemudian kerap terjerembab di penguatan sentimen SARA. Maka kategorinya berubah menjadi politisasi identitas. Lagi-lagi kehadiran politik identitas hanya menjadi medium bagi pencapaian kekuasaan. Isu agama dan etnisitas terbilang laku dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Isu agama, etnisitas, atau disebut Sara dianggap isu yang paling murah meriah untuk konteks pilkada. Hal ini, memanfaatkan tingkat pendidikan masyarakat yang umumnya masih rendah. Misal di Kota Serang.

Dinamika politik identitas yang muncul di daerah-daerah terutama dalam pemilihan walikota kota Serang merupakan titik balik dari politik identitas yang lahir dari politik nasional sebagaimana yang diungkapkan oleh Wijaya Fasa<sup>101</sup> sebagai berikut:

Politik identitas itu sebuah realitas yang muncul dari politik nasional tapi dalam kontek politik lokal sebenarnya tidak terlalu kentara, saya melihat politik identitas itu kurang mencerdaskan bagi perpolitikan di tanah air karena sejatinya politik itu harus di dari oleh pilihan-pilihan cerdas dan rasional.

Sekurangnya dua hal penting semakin mencuat dalam pandangan di atas yaitu terutama terkait dengan populisme dan politik identitas, yang saling berkelindan hingga menciptakan dinamika politik secara aktual dalam pemilihan walikota di Kota Serang. Dalam kancah politik, populisme ditandai dengan upaya menempatkan publik sebagai arus utama dan center point. Problemnnya, populisme kerap kali tersandera sebagai metode dan sarana mencapai pusat kekuasaan. Keikutsertaan publik dalam pembicaraan kepentingan publik itu sendiri hanya muncul pada periode singkat menjelang kompetisi politik. Dengan begitu, partisipasi publik diartikan sebagai kalkulasi atas jumlah suara politik. Populisme, sesuai Burhanuddin, dapat menggunakan jargon politik yang tampil merakyat,

---

<sup>101</sup> Wawancara dengan Wijaya Fasa, Caleg Demokrat Kota Serang Dapil Kota Serang, pada tanggal 04-09-2019, jam 20:04

menjadikannya sebagai wadah aspirasi kelompok marjinal, meski kemudian dibajak oleh kepentingan segelintir pihak bahkan oleh oligarki kekuasaan yang sedang bertanding dalam kontestasi politik melalui ajang pemilihan. Sekali lagi, populisme adalah penghantar menuju epicentrum kursi kuasa.

Margaret Canova (1981, dalam Mahasin, 1994)<sup>102</sup> membagi populisme dalam tiga bentuk. *Pertama*, populisme “wong cilik”. Populisme jenis ini berorientasi kepada petani, borjuasi kecil, koperasi antar pengusaha kecil dan selalu memasang prasangka dan kecurigaan terhadap usaha besar dan pemerintah. Populisme ini percaya bahwa ada scenario besar pengusaha dan penguasa untuk menindas “wong cilik”. Konon tipe populisme ini tidak begitu antusias dengan ide-ide kemajuan (*progress*) entah itu urbanisasi, industrialisasi, dan kapitalisme karena dinilai berdampak pada kemerosotan moral. Populisme “wong cilik” suka menoleh ke masa lampau dan menangisi masa kini. Dalam konteks politik, populisme ‘wong cilik’ cenderung anti-politisi dan intelektual menara gading dan merindukan orang-orang kuat yang memiliki ideologi populis. Beberapa contohnya adalah Partai Populis Amerika di tahun 1890-an, partai-partai petani di Eropa dan Partai Kredit Sosial Kanada pada awal abad dua puluh (Mahasin, 1994).

*Kedua*, populisme otoriter yang mengharapkan lahirnya para pemimpin kharismatik yang melampaui politisi medioker. Max Weber membedakan antara kepemimpinan kharismatik dan kepemimpinan demokratis. Meskipun Juan Peron terpilih secara “demokratis” sebagai presiden, ia menang bukan melalui proses rasionalitas politik, tapi atas dasar ikatan irasionalitas *peronias* yang mengidolakan pemimpin yang kuat, yang kharismatis (Rahardjo, 1994). Populisme kemudian melahirkan kultus sehingga seorang peron yang populis bisa memerintah melalui cara-cara yang tidak demokratis. Ketika sebagai presiden, Peron menunjuk istrinya sebagai wakil presiden, ia seolah berkata: *L’etat*

---

<sup>102</sup> Ibid, hlm. 3

*ce est moi*, akulah Negara. Populisme pada tingkat ekstrem bisa melahirkan kelompok fasis seperti Hitler atau de Gaulle.

*Ketiga*, populisme revolusioner yang merupakan idealisasi kolektif atas penolakan terhadap elitism dan ide-ide tentang kemajuan. Pranata politik dan desain institusi politik dinilai tak lebih dari pengejawantahan dari dominasi elit atas rakyat, dan karenanya harus dibongkar dan ditundukkan melalui perebutan kekuasaan oleh rakyat dan sokongan penuh kepada pemimpin revolusioner yang mewakili kepentingan rakyat, bukan kepentingan segelintir elit.

Kategorisasi Canovan di atas memang relatif sedikit membantu, meski tidak bisa meringkus kompleksitas pemahaman tentang populisme dalam satu pengertian tunggal dan baku. Canovan tak mampu meyakinkan apakah populisme masuk kategori Kiri ataukah Kanan. Canovan juga dianggap sangat ambisius sehingga karyanya terlalu lebar dalam memotret apa yang sebenarnya dimaksud dengan populisme. Alih-alih ingin mendefinisikan secara ketat konsep populisme, Canovan justru malah mengaburkannya dengan kaegorisasi yang luas.

Islam yang menjadi agama mayoritas penduduk Indonesia dalam sistem iman relatif tunggal, tetapi sebagai ekspresi kultural-intelektual, paham agama dan [politik](#) ternyata Islam itu majemuk. Sama halnya dengan agama katolik yang secara teologis terlihat kompak, dalam hal politik umat Katolik ternyata juga tidak tunggal, tetapi plural, apalagi umat Protestan yang terdiri dari aneka sekte. Kemajemukan Indonesia dengan timbulnya politik identitas yang akan menghancurkan integritas umat yang telah lama dibangun oleh para *founding fathers* bangsa ini. Karena gerakan-gerakan yang berbasis politik identitas sangat membahayakan masa depan Indonesia karena cenderung anti-pluralisme, anti-demokrasi dan anti-nasionalisme.

Selain itu, ada pandangan lain yang dikemukakan oleh Ari Setiawan<sup>103</sup> terkait fenomena politik identitas yang menjadi ancaman terhadap pemilihan secara serentak yaitu politik identitas sepertinya masih menjadi persoalan bangsa yang harus terus dicarikan solusi untuk menanganinya, karena jika kita bicara pemilu, kita akan bicara terkait dengan *elektoral vote* atau suara. Politik identitas akan semakin menjadi atau meningkat, jika kemudian di salah satu pelaksanaan pemilu melakukan praktik tersebut dan mendapatkan efek *elektoral vote* atau menjadi pemenang. Hal tersebut akan menjadi rujukan untuk para calon kontestan untuk melakukan hal yang sama untuk mendapatkan kemenangan juga di wilayahnya. Walaupun sejatinya tujuan pemilu sendiri bukan hanya persoalan menang, apalagi dengan menghalalkan berbagai cara termasuk politik identitas. Jauh dari pada itu, tujuan pemilu adalah untuk menjaga keutuhan NKRI agar cita-cita bangsa tidak hanya berhenti di para pendiri bangsa saja, tapi juga dapat diteruskan oleh generasi selanjutnya. Jika pemilu merupakan upaya untuk menjaga keutuhan NKRI, maka politik identitas adalah kebalikannya, karena politik identitas sendiri dampaknya dapat menimbulkan konflik horizontal dan memecah belah persatuan bangsa yang sudah dirajut susah payah oleh pendiri bangsa kita, bahkan mereka lalui dengan mengorbankan darah pahlawan kita.

Dalam konteks ini, menggambarkan gerakan politik identitas yang ekstrim sehingga mencuatnya gagasan separatisme. Secara historis politik identitas di negeri ini bisa bermuatan etnisitas, agama dan ideologi politik. Kelompok-kelompok radikal dan setengah radikal yang berbaju Islam, yang mendapat pengaruh dari gerakan Islamis dan salafi yang mulanya berpusat di beberapa negara Arab. Kita sebut saja misalnya Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), Front Pembela Islam (FPI), dan Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) dalam satu hal mereka mempunyai tuntutan yang sama, yakni menjalankan syariah Islam di Indonesia.

---

<sup>103</sup> Wawancara dengan Ari Setiawan, Panwaslu Kab. Serang

Pada akhirnya, politik identitas dalam bentuk apa pun tidak akan membahayakan keutuhan bangsa dan negara ini di masa depan, jika cita-cita pendiri bangsa tentang persatuan dan integrasi nasional, semangat sumpah pemuda yang telah melebur sentimen kesukuan dan filosofi pancasila tidak dibiarkan tergantung mengawang-awang di atas awan, tapi tak dihayati.

Dalam konteks lokal, Pemilihan Walikota Serang diwarnai oleh politik identitas yang bermuara pada sentimen agama dibandingkan dengan sentimen ras, etnis, dan suku sebagaimana dijelaskan oleh Setiawan sebagai berikut:

Politik identitas dalam konteks lokal, paling dominan atau lebih sering muncul adalah sentimen agama atau kelompok keagamaan tertentu. Karena mungkin menurut sebagian kalangan, politik minoritas dan mayoritas masih merupakan daya magnet untuk mendapatkan efek elektoral vote.

Sebagian masyarakat sering mengeluhkan politik kita sedang bergerak ke arah politik identitas. Politikus-politikus kita semakin rajin mengeksploitasi sentimen keagamaan, kesukuan, atau rasialisme. Mobilisasi politik dilakukan di rumah-rumah ibadah. Hampir sulit membedakan antara kampanye, yang seharusnya berdasarkan persuasi, dan provokasi. Pemilih diarahkan untuk memilih berdasarkan sentimen-sentimen identitas. Sentimen keagamaan atau politik identitas sebagai sarana untuk memobilisasi massa dalam mempengaruhi pilihannya akan ada ancaman yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 sebagaimana yang diungkapkan oleh Setiawan:

Dalam regulasi kepemiluan jelas, politik identitas atau sara termasuk yang dilarang, dan juga ada konsekuensi bagi para pelakunya. Di dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, jika terbukti melakukan politik identitas selain bentuk hukuman atau sanksi administratif, juga bisa diganjar dengan hukuman pidana, dengan ancaman pidana maksimal 2 tahun dan denda sebesar 24 juta rupiah.

Pada pemilihan gubernur DKI 2017, misalnya, pemilih diserukan untuk tidak memilih gubernur non-muslim. Di daerah-daerah, kita dengar seruan untuk memilih

gubernur dari suku yang sama. Kadang-kadang sentimen agama dan suku diserukan dalam satu paket. Ini dilakukan sebagai usaha para politikus untuk memperluas dan mengentalkan basis elektorat mereka. Di Kalimantan Barat, misalnya, memilih gubernur Dayak secara (hampir) otomatis akan juga memilih gubernur Kristen. Persis seperti yang kita dapati pada pemilihan gubernur DKI 2017. Memilih gubernur muslim berarti memilih gubernur pribumi. Dilihat dari sisi pembiayaan, mengeksploitasi identitas adalah cara lebih murah untuk memobilisasi pemilih. Namun, risikonya juga sangat tinggi. Politik identitas adalah politik pengelompokan (grouping) dan pembelahan (dividing). Politik identitas mungkin lebih efektif untuk memobilisasi pemilih. Namun, karena politik semacam ini memerlukan perangkulan satu kelompok seraya menyingkirkan kelompok lain, kesulitannya tidak terletak pada saat kampanye. Mereka yang mengeksploitasi identitas biasanya akan sulit memerintah (governing). Pertarungan identitas cenderung brutal dan mereka yang disingkirkan akan sulit sembuh dari rasa sakit setelah pemilihan.

Secara teoritik, banyak faktor yang menjelaskan elektabilitas pasangan calon kepala daerah, di antaranya model sosiologis, psikologis, dan *rational choice* atau pilihan rasional. Inti dari model sosiologis adalah kesamaan karakteristik social menentukan pilihan politik. Variable sosiologis yang diyakini sebagai predictor adalah agama, etnik, usia, gender, pendidikan, dan pendapatan (Lazarsfeld, Berelson, dan Gaudet, 1944; Berelson, Lazarsfeld dan McPhee, 1954). Sebagai elemen penting dalam pembelahan social, agama dipercaya memengaruhi perilaku pemilih. Lipset dan Rokkan(eds.), dalam *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives* (1967) misalnya, mengatakan ada korelasi signifikan antar afiliasi keagamaan dengan dukungan atas partai-partai konfesional di Eropa. Samuel Bernes (1974) juga menemukan bukti hubungan agama dengan perilaku pemilih di Italia. Arend Lijphart (1977) dalam *Religious vs Ethnic vs. Class Voting: The 'Crucial Experiment'*, menemukan bahwa dibanding variable bahasa dan kelas social,

agama lebih berpengaruh dalam menentukan pilihan partai di Belgia, Kanada, Afrika Selatan, dan Swiss. Studio Norris dan Inglehart (2004), dalam *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide* juga mengonfirmasi pengaruh agama dalam memilih. Intinya, model sosiologis ini kerap disebut sebagai pengejawantahan politik identitas dalam perilaku electoral.

**Tabel 2.**  
**Perolehan Suara Pasangan Calon Walikota Serang 2018**

No. Urut	Nama Pasangan Calon Wali Kota	Perolehan Suara	Persentase
1	<a href="#">Vera Nurlaela</a> – Nurhasan	90.104	32,04
2	<a href="#">Samsul Hidayat</a> – Rohman	82.144	29,21
3	<a href="#">Syafrudin</a> – Subadri Usuluddin	108.988	38,75
<b>Jumlah</b>		<b>281.236</b>	<b>95,38</b>

Perolehan suara untuk pasangan calon nomor urut 1 Vera Nurlaela – Nurhasan sebesar 32,15 persen dengan suara sebanyak 90.468. Pasangan calon nomor urut 2 Samsul–Rohman sebesar 29,16 persen atau suara sebanyak 82.030. Sementara pasangan calon nomor urut 3 Syafrudin–Subadri sebesar 38,69 persen dengan suara sebanyak 108.856.

Berdasarkan hasil perolehan suara dari masing-masing calon Walikota Serang tersebut, maka kemenangan calon Walikota disebabkan oleh beberapa faktor yang mempengaruhi preferensi politik masyarakat pada pemilihan politik elektoral di Kota Serang secara langsung. Di antara beberapa faktor kemenangan tersebut yaitu model psikologis menyatakan bahwa prefensi politik tidak ditentukan oleh variable sosiologis demografis, tapi oleh factor-faktor psikologis. Ukurannya adalah kedekatan dengan partai atau *partisanship* pengusung kandidat. Meskipun kedua kubu ini bertolak belakang, baik model sosiologis maupun psikologis sama-sama mengasumsikan bahwa isu atau program dalam kampanye *bukan* sebagai variable penting. Sebaliknya, model pilihan rasional

(*rational choice*) justru mengandaikan pentingnya program atau isu-isu teknokratik dalam menjelaskan elektabilitas calon. Dalam studi perilaku pemilih, evaluasi atas kinerja petahana adalah salah satu ukuran seberapa jauh model pilihan rasional bekerja. Kepuasan terhadap kinerja petahana menjadi dasar *reward and punishment* (Downs, 1957; Fiorina, 1981). Ukuran lainnya adalah retrospeksi egosentrik dan sosiotropik. Selain itu, elektabilitas calon juga bisa ditentukan oleh kualitas personal calon seperti persepsi pemilih apakah calon jujur/bersih dari korupsi, mampu memimpin, perhatian terhadap rakyat, ramah dan santun, tegas dan berwibawa, pintar atau berwawasan, dan berpenampilan menarik (Bean dan Mughan, 1989; Liddle dan Mujani, 2007; Millers dan Shanks, 1996)<sup>104</sup>.

Preskripsi di atas tersebut pada esensinya menunjukkan bahwa kemenangan calon Walikota pada pemilihan Walikota di Kota Serang, Syafi'ie mengungkapkan bahwa kemenangan tersebut bisa dilihat dari para kandidat wali kota serang, nampak tidak ada perbedaan yang mencolok antara satu dengan lainnya, karena tidak ada perbedaan etnis, ras, dan suku, maka faktor yang dominan dalam politik identitas ini adalah agama yang dijadikan target sasaran para kandidat adalah ummat islam diantara masyarakat kota serang mayoritas muslim. Perolehan suara terbanyak yang diraih oleh wali kota terpilih menunjukkan bahwa yang bersangkutan memiliki nilai lebih dari kandidat lainnya. Hal ini membuktikan bahwa masyarakat kota serang tingkat partisipasi politiknya tinggi dan sudah boleh dikatakan sebagai pemilih rasional.

Dalam konteks demokrasi, proses politik elektoral yang berlangsung di Kota Serang pada pemilihan Walikota merupakan salah satu bentuk demokrasi lokal yang berkembang sejak pada Yunani klasik hingga abad modern. Konsep demokrasi merupakan suatu sistem politik tidak bisa dipisahkan dari para filsuf Yunani. Tetapi pada pertengahan

---

<sup>104</sup> Burhanuddin Muhtadi, Op.cit., hlm. 20

abad ke-20, arti demokrasi mengalami pergeseran paradigma: *Pertama*, demokrasi didefinisikan sebagai bentuk pemerintahan; *kedua*, demokrasi dipahami berdasarkan sumber wewenang bagi pemerintah; dan *ketiga*, demokrasi merupakan salah satu prosedur untuk membentuk pemerintahan.<sup>105</sup> Prosedur utama demokrasi adalah pemilihan para pemimpin politik secara kompetitif oleh rakyat dengan melalui pemilihan umum secara langsung. Di sini, Joseph A. Schumpeter – seorang ekonom dan politikus asal Moravia – mendefinisikan demokrasi dengan istilah-istilah “kehendak rakyat” (*the will of the people*) (sumber) dan “kebaikan bersama” (*the common good*) (tujuan). Oleh karenanya, menurut Schumpeter demokrasi dinamakan sebagai metode demokratis.<sup>106</sup> Metode demokratis merupakan Pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik yang menyadari kebaikan umum dengan membuat masyarakat memutuskan masalah-masalah sendiri melalui pemilihan individu-individu untuk berkumpul dalam rangka melaksanakan kehendaknya.<sup>107</sup>

Dengan deskripsi ini, menunjukkan bahwa demokrasi dapat dilihat dari dua dimensi yaitu; dimensi kontes dan partisipasi. Demokrasi juga mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan politik yaitu kebebasan untuk berbicara, menerbitkan, berkumpul dan berorganisasi yang dibutuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye pemilihan. Selain dua dimensi tersebut, dalam sejarah teori demokrasi terdapat perbedaan yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis kekuasaan atau suatu bentuk perwakilan kekuasaan. Dari perbedaan ini, telah

---

<sup>105</sup> Lihat Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (terjemahan), (Jakarta: Graffiti, 2000), hlm. 4

<sup>106</sup> Metode demokrasi adalah pengaturan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik dan individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan dengan suatu perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Lihat Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 444

<sup>107</sup> *Ibid*, hlm. 411

memunculkan tiga jenis atau model pokok demokrasi.<sup>108</sup> *Pertama*, demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik di mana warganegara terlibat secara langsung. *Kedua*, ada demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang mencakup “pejabat-pejabat” terpilih yang melaksanakan tugas “mewakili” kepentingan-kepentingan atau pandangan-pandangan dari para warganegara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil tetap menjunjung tinggi “aturan hukum”. *Ketiga*, demokrasi yang didasarkan atas model satu partai.

Oleh karena itu, terdapat empat pendekatan umum yang bisa dilakukan yaitu sebagai berikut<sup>109</sup>: *Pertama*, melalui perbaikan sistem demokrasi perwakilan (*improving representative democracy*). Pendekatan ini bisa ditempuh, misalnya, melalui perbaikan relasi antara para wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat dengan rakyat atau para konstituennya. Pendekatan ini juga bisa ditempuh melalui peningkatan partisipasi pemilih di dalam pemilu. *Kedua*, melalui perluasan cakupan demokrasi perwakilan (*extending representative democracy*). Pendekatan ini bisa dilakukan melalui pembuatan *setting* wilayah baru yang memungkinkan lembaga perwakilan rakyat berdialog lebih luas dengan para konstituennya. Semakin banyak cakupan wilayah yang diwakili oleh para wakil rakyat dalam lembaga perwakilan dipandang semakin memungkinkan terdapatnya kehidupan politik yang lebih demokratis. *Ketiga*, melibatkan demokrasi partisipatoris ke dalam demokrasi perwakilan (*infusing representative with participatory democracy*). Pendekatan ini melibatkan wakil atau anggota dari komunitas yang ada ke dalam proses yang terdapat lembaga perwakilan rakyat. Dengan demikian, para konstituen itu bisa terlibat langsung dalam proses pembuatan keputusan politik yang dibuat oleh lembaga

---

<sup>108</sup> Lihat David Held, *Demokrasi Dan Tatahan Global: Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 5

<sup>109</sup> Lihat Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), cet ke-2, hlm. 156

perwakilan. Yang terakhir adalah memperluas demokrasi partisipatoris (*extending participatory democracy*). Pendekatan ini bisa dilakukan melalui pelibatan masyarakat, termasuk kelompok di tingkat bawah, ke dalam proses politik yang lebih langsung.

Di sisi lain, Anthony Giddens (1994), adalah seorang sosiolog Inggris yang terkenal dengan teori strukturasi – menyebutnya demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi dengan istilah demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif bertolak belakang dengan demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan. Menurut Giddens bahwa demokrasi deliberatif adalah suatu cara untuk mencapai kesepakatan mengenai kebijakan-kebijakan atau keputusan-keputusan dalam wilayah politik yang dikehendaki oleh masyarakat<sup>110</sup>.

Dalam proses demokrasi, Robert Dahl (1992)<sup>111</sup>, seorang ilmuwan politik dari Amerika – mengajukan beberapa pendapat terkait dengan cara-cara yang mungkin digunakan untuk memerintah rakyat. Ada tiga cara yaitu: *Pertama*, proses demokrasi meningkatkan kebebasan dalam bentuk yang tidak dapat dilakukan oleh alternatif lain mana pun yang mungkin: kebebasan dalam bentuk penentuan nasib sendiri secara individual dan secara bersama, kebebasan dalam tingkat otonomi moral yang digalakkannya dan dibolehkannya, dan dalam suatu rentangan yang luas sekali dari kebebasan-kebebasan lain dalam tatanan proses demokrasi. *Kedua*, proses demokrasi itu meningkatkan pengembangan manusia, tidak kurang dalam kemampuannya untuk melaksanakan penentuan nasib sendiri, otonomi moral, dan pertanggung jawaban terhadap pilihan yang dilakukan. Yang *terakhir*, proses demokrasi merupakan cara yang paling pasti yang dapat digunakan manusia untuk melindungi dan memajukan kepentingan dan kebaikan yang sama-sama mereka miliki dengan orang-orang lain.

---

<sup>110</sup> Lihat Anthony Giddens, *Beyond Left and Right: Tarian "Ideologi Alternatif" di Atas Pusara Sosialisme dan Kapitalisme* (terjemahan), (Yogyakarta: IRCiSoD, 2003), hlm. 182

<sup>111</sup> Lihat Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya* (terjemahan), (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992), jilid II, hlm. 167

Keberlangsungan proses pemilihan Kepala Daerah secara langsung dalam setiap suksesi kepemimpinan selalu muncul kecenderungan dari kepala daerah yang berperan sebagai *king maker* untuk merubah peta kekuatan politik lokal yang akan melanjutkan peralihan kekuasaannya. Posisi kepala daerah sebagai *king maker* akan meredam sisi-sisi buruk kekuasaan terdahulu dengan mengangkat penggantinya dari keluarga sendiri. Hal inilah membuat kepala daerah memiliki wewenang memilih keluarganya untuk melanggengkan kekuasaan dan menutupi aib kekuasaannya di masa lampau. Dalam studi Marcus Meitzer (2009)<sup>112</sup> mengenai pemilihan umum 2009, menyebutkan bahwa pasca jatuhnya rezim otoritarian pemimpin politik Indonesia memiliki kecenderungan menyiapkan keluarganya untuk menjadi pemimpin Indonesia di masa depan. Studi ini, membuktikan bahwa pemimpin-pemimpin di daerah lebih banyak mengalihkan kekuasaannya pasca kepemimpinannya kepada keluarga, saudara, atau teman dekat yang menjadi pejabat publik.

## **B. Sentimen Agama dalam Pilkada Kota Serang**

Isu agama dalam kontestasi politik lokal di kota Serang menjadi salah satu instrumen strategis dalam mempengaruhi preferensi politik masyarakat untuk menentukan calon yang akan dipilih. Hubungan antara agama dan politik menjadi problematik manakala berkaitan dengan partikularitas politik lokal, misalnya munculnya isu identitas, seperti sentimen agama, etnisitas, putra daerah dan mayoritas-minoritas. Isu agama dan etnisitas terbilang laku dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Isu agama, etnisitas, atau disebut Sara dianggap isu yang paling murah meriah untuk konteks pilkada. Hal ini, memanfaatkan tingkat pendidikan masyarakat yang umumnya masih rendah.

---

<sup>112</sup> Lihat *Ibid*, hlm. 213. Atau dalam Marcus Meitzer, "Indonesia's 2009 Election: Populism, Dynasties and the Consolidation of the Party System." *Analysis* May, 2009, hlm. 20

Konsepsi politik lokal berakar dari konsep demokrasi di tingkat lokal yang diyakini secara umum bahwa demokrasi di tingkat lokal akan memperkuat terwujudnya demokrasi di tingkat nasional<sup>113</sup>. Politik lokal dimaknai sebagai interaksi aktor-aktor dalam suatu wilayah atau daerah untuk berkontestasi dalam pemilihan Kepala Daerah. Politik lokal, pemerintahan lokal, dan desentralisasi adalah istilah yang terkait satu sama lain. Politik lokal beroperasi dalam kerangka hubungan pusat-daerah yang menyangkut hal administratif maupun politik. Pemerintah daerah adalah organisasi politik dalam masyarakat setempat. Ia terlibat dalam keputusan dan tata pemerintahan (*governance*) dalam rangka mempromosikan kepentingan publik di daerah setempat. Pemerintah daerah adalah lembaga politik yang ada pada masyarakat setempat dan merupakan titik fokus dari sistem politik. Politik lokal beroperasi di bawah prinsip demokrasi yang berjalan seperti yang ada di tingkat nasional<sup>114</sup>. Proses politik lokal terdapat pada kontestasi pemilihan Kepala Daerah baik dalam menentukan calon Anggota Legislatif, calon Bupati, dan calon Gubernur di tingkat lokal.

Sistem politik demokrasi, menurut Maswadi Rauf, adalah pilihan yang terbaik, karena pertama, pengakuan atau penghargaan terhadap individu manusia; kedua, kepentingan rakyat adalah bagian dari pedoman kerja bagi penguasa politik; dan ketiga adalah penguasaan politik dapat dilepas dari kekuasaan politik bila tidak lagi dianggap membela kepentingan rakyat<sup>115</sup>. Demokratisasi di tingkat lokal dapat dipahami dari beberapa kondisi, yaitu: pertama, esensi demokrasi adalah partisipasi politik. Penentuan pejabat politik merupakan bagian dari partisipasi politik. Pemilihan pejabat politik secara langsung lebih demokratis dibandingkan melalui mekanisme perwakilan. Keterlibatan

---

<sup>113</sup> Lihat Tb. Iman Ariyadi, *Kiai dan Politik: Peran Kiai dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Banten tahun 2011* (ringkasan disertasi), (Depok: Disertasi Ilmu Politik, 2014), hlm. 38.

<sup>114</sup> Lihat Siti Aminah, *Op. cit.*, hlm. 36.

<sup>115</sup> Lihat Maswadi Rauf, *Konsensus dan Konflik Politik*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, 2001), hlm. 13-14.

masyarakat secara langsung dalam proses pemilihan kepala daerah ini akan memperkuat legitimasi kepala daerah. *Kedua*, pemilihan kepala daerah secara langsung membuat rakyat di daerah bisa menentukan siapa calon pemimpin mereka yang dianggap mampu menyelesaikan persoalan daerahnya. Seleksi akan membuktikan apakah calon kepala daerah tersebut memang benar-benar merakyat atau tidak. Dan *ketiga*, dengan pemilihan langsung, rakyat ikut terlibat secara langsung dalam memilih pemimpinnya. Keterlibatan rakyat secara langsung ini pada gilirannya meningkatkan demokratisasi di tingkat lokal, dimana rakyat benar-benar memiliki kedaulatannya. Dengan kata lain tidak terjadi distorsi dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat<sup>116</sup>.

Berdasarkan pandangan Zakaria Syafi'ie<sup>117</sup>, fenomena munculnya sentimen agama dalam politik elektoral di Kota Serang disebabkan karena:

Politik identitas adalah sebuah alat politik suatu kelompok untuk tujuan tertentu sebagai bentuk perlawanan atau sebagai alat untuk menunjukkan jati dirinya. Politik identitas ini dapat digunakan sebagai salah satu strategi kampanye bagi para kandidat dalam pemilu, dan menjadi alasan beberapa orang untuk memilih, sehingga seseorang memilih suatu kandidat bukan berdasarkan kualitas melainkan berdasarkan identitas yang belum tentu tingkat kecerdasan dan kemampuannya memadai dan mumpuni dalam mengemban tugas dan menjalankan amanat rakyat.

Secara teoritik, banyak faktor yang menjelaskan elektabilitas pasangan calon kepala daerah, di antaranya model sosiologis, psikologis, dan *rational choice* atau pilihan rasional. Inti dari model sosiologis adalah kesamaan karakteristik social menentukan pilihan politik. Variable sosiologis yang diyakini sebagai predictor adalah agama, etnik, usia, gender, pendidikan, dan pendapatan (Lazarsfeld, Berelson, dan Gaudet, 1944; Berelson, Lazarsfeld dan McPhee, 1954). Sebagai elemen penting dalam pembelahan social, agama dipercaya memengaruhi perilaku pemilih. Lipset dan Rokkan(eds.), dalam *Party Systems and Voter*

---

<sup>116</sup> Lihat Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hlm. 333

<sup>117</sup>

*Alignments: Cross-National Perspectives* (1967) misalnya, mengatakan ada korelasi signifikan antar afiliasi keagamaan dengan dukungan atas partai-partai konfesional di Eropa. Samuel Bernes (1974) juga menemukan bukti hubungan agama dengan perilaku pemilih di Italia. Arend Lijphart (1977) dalam *Religious vs Ethnic vs. Class Voting: The 'Crucial Experiment'*, menemukan bahwa dibanding variable bahasa dan kelas social, agama lebih berpengaruh dalam menentukan pilihan partai di Belgia, Kanada, Afrika Selatan, dan Swiss. Studio Norris dan Inglehart (2004), dalam *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide* juga mengonfirmasi pengaruh agama dalam memilih. Intinya, model sosiologis ini kerap disebut sebagai pengejawantahan politik identitas dalam perilaku electoral.

Preskripsi di atas menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor yang menyebabkan menguatnya politik identitas antara lain; pertama, hal itu muncul karena adanya kesenjangan ekonomi. Dari catatan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), daerah yang rawan adalah yang memiliki kesenjangan ekonomi tinggi. Kedua, rendahnya literasi politik dan literasi komunikasi. Ketiga, buruknya kelembagaan politik yang menjadi masalah laten di Indonesia. Keempat, adanya polarisasi politik. Dengan polarisasi yang tegas maka sangat mudah bagi elit politik untuk memicu konflik yang menyebabkan pembelahan.

Hal ini selaras dengan pandangan yang dikemukakan oleh Setiawan<sup>118</sup> terkait munculnya fenomena sentimen agama dalam pemilihan kepala daerah di kota Serang bahwa Bawaslu sebagai salah satu bagian dari penyelenggara pemilu berkepentingan agar isu politik identitas seperti sentimen keagamaan tidak menjadi arus utama pada setiap perhelatan pemilu, dengan demikian Bawaslu mengambil peran aktif untuk mengantisipasi tersebut, diantaranya adalah mulai dari menyiapkan regulasi berupa Peraturan Bawaslu sebagai upaya pencegahan dan aturan teknis untuk mengelola setiap persoalan termasuk

---

118

politik identitas. Selain regulasi, Bawaslu juga melakukan riset dalam bentuk Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) untuk memetakan wilayah rawan politik identitas agar seluruh stakeholder dapat mengantisipasi persoalan tersebut dengan baik. Politik identitas dalam konteks lokal, paling dominan atau lebih sering muncul adalah sentimen agama atau kelompok keagamaan tertentu. Karena mungkin menurut sebagian kalangan, politik minoritas dan mayoritas masih merupakan daya magnet untuk mendapatkan efek elektoral vote.

Oleh karena itu, perlu ada upaya atau langkah yang dilakukan Bawaslu dalam meminimalisir isu-isu yang berhubungan dengan sentimen agama yaitu selalu dengan metode pencegahan, baik menyampaikan himbauan atau berdiskusi secara persuasif kepada kelompok tersebut, namun jika tetap melakukan politik identitas dan merugikan bagi kelompok lain, Bawaslu akan melakukan prosedur penindakan yang kemudian akan ditakar apakah tindakan yang dilakukan masuk ke dalam pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana atau pelanggaran terhadap undang-undang yang lain, untuk kemudian dikeluarkan rekomendasinya.

Dalam konteks ini, sebagai bagian dari perkembangan demokrasi pasca reformasi di Indonesia, pilkada merefleksikan perubahan paradigmatik dan kemajuan besar. Partisipasi politik terbuka luas untuk menentukan kepala daerah. Semenjak diselenggarakan pertama pada 2005, mulai 2015 pilkada dilakukan secara serentak di beberapa daerah tanpa terkecuali pilkada di kota Serang pada tahun 2018 secara langsung.

Pemilu sebagai arena kompetisi untuk memperebutkan kursi kekuasaan tidak luput dari berbagai bentuk kecurangan dan pelanggaran. Untuk mendapatkan efek yang besar, maka kecurangan tersebut sangat mungkin merupakan bentuk pelanggaran pidana pemilu. Kasus yang cukup merusak integritas pemilu adalah “pedagangan suara” oleh oknum penyelenggara pemilu.

Istilah dagang suara (*vote trading*) dipilih untuk membedakannya dengan praktik pembelian suara (*vote buying*). Dalam literatur kepemiluan, *vote buying* bermakna memberikan sesuatu (uang, barang dan lain-lain) kepada pemilih (*voter* atau *electorate*) untuk memberikan suaranya dalam pemilu pada pihak pemberi. Sementara *vote trading* lebih luas pengertiannya, tidak selalu melibatkan pemilih seperti dalam konsep *vote buying*. Istilah tersebut mencakup fenomena pencurian suara dan penggelembungan suara untuk caleg dan/atau parpol tertentu yang melibatkan para penyelenggara pemilu pada semua tingkatan, tanpa keterlibatan pemilih. Ringkasnya, konsep *perdagangan suara* lebih luas, mencakup pula di dalamnya praktik *pembelian suara*. Praktik *perdagangan suara* itu merusak kualitas pemilu dan menciderai demokrasi. Jika kita berharap hadirnya pemilu yang berkualitas dan demokrasi yang sehat, maka tidak ada pilihan lain, praktik ini harus dihilangkan. Menurut pandangan Syafi'ie bahwa kemenangan calon pada pemilihan kepala daerah dimungkinkan karena dipengaruhi oleh keberadaan partai politik yang berpengaruh signifikan terhadap seorang kandidat, karena partai politik dapat dijadikan kendaraan atau perahu untuk seseorang meraih kekuasaan. Tidak dapat dinafikan bahwa massa dari partai politik dapat mendulang suara dalam proses pemilihan. Namun demikian, peran ormas Islam harus menjadi perhatian serius dari kandidat karena basis massa ada pada ormas-ormas Islam itu. Jika ormas-ormas Islam ini sudah bisa dipengaruhi, maka peluang untuk melenggang ke kursi jabatan itu akan mudah diperoleh. Sementara itu, tingkat partisipasi politik masyarakat yang tergabung dalam ormas Islam tersebut sudah menyadari tentang pentingnya membangun demokratisasi.

Dampak yang ditimbulkan dari politik identitas dengan menggunakan sentimen agama pada pemilihan walikota di Kota Serang adalah Politik identitas sendiri tentu merupakan hal yang buruk, karena seorang kandidat dipilih tidak berdasarkan kelayakan dan kepatutan, melainkan karena adanya hubungan emosional semata yang

dilatarbelakangi oleh identitas tertentu bukan karena faktor kualitas kandidat. Dampak dari padanya akan melahirkan pemimpin yang tidak ideal. Namun demikian harus diakui bahwa tidak selamanya menentukan pilihan kepada kandidat berdasarkan identitas itu buruk, bahkan tidak jarang di balik politik identitas, sebenarnya terdapat perjuangan untuk mencapai hal tertentu yang diinginkan secara kolektif.

Selain sentimen agama, sentimen kesukuan dari masing-masing calon seringkali menjadi pertanyaan penting bagi masyarakat untuk mengetahui asal usul daerah pasangan calon walikota dan wakil walikota Serang. Istilah kesukuan merupakan bentuk penjabaran asal calon yang mengikuti kontestasi politik lokal di Kota Serang. Bagaimanapun ternyata, ketika pilihan itu ditujukan pada rasa kedaerahan maka faktor kesamaan daerah atau asal dari calon menjadi pertimbangan besar. Ada ketidaksukaan terhadap salah satu calon Walikota dimana masyarakat kota Serang masih belum dapat menerima pemimpin yang berasal dari luar Serang atau Banten. Sehingga, isu-isu kesukuan juga menjadi strategi bagi salah satu pasangan calon untuk mendulang suara dari masyarakat. Sentimen kesukuan kadangkala menjadi faktor penentu dari kemenangan salah satu pasangan calon tersebut. Hal ini menjadi kenyataan biasanya di daerah termasuk kota Serang dibandingkan dengan kota-kota lain seperti Jakarta, yang memang masyarakatnya heterogen. Sentimen kesukuan masih dominan dan menjadi persoalan yang klasik terutama di Kota Serang.

Menurut Syafi'ie bahwa politik identitas atau sentiment identitas terutama agama dijadikan materi dalam meraih suara karena masyarakat pada umumnya sebagai ummat beragama. Agama itu sumber keyakinan, dan setiap orang akan berjuang untuk mempertahankan keyakinannya, sehingga apabila keyakinannya terusik, maka ummat itu akan marah. Sangat logis apabila kandidat menggunakan politik identitas dalam upaya meraih suara di tengah-tengah ummat beragama dengan menyampaikan isu-isu agama

tanpa harus mendiskreditkan pihak lain dan bersifat eksklusif, karena anggota masyarakat itu pluralistik dan tetap harus dijaga keutuhan, persatuan dan kesatuan bangsa.

Politik identitas, menurut Roger Scruto (2013)<sup>119</sup> dalam kamus politik, diartikan sebagai tindakan politik yang menempatkan pengejaran identitas sebagai agenda utamanya, meyakini bahwa tidak ada program politik yang akan berhasil jika masyarakat tidak mengetahui siapakah dan apakah mereka, dan mengapa mereka harus begitu mempertimbangkan kepentingan yang lain hingga membentuk tujuan dan kesetiaan bersama. Sementara politik identitas telah menguasai para pemimpin kelompok minoritas, yang sikapnya terhadap tatanan yang ada mungkin seringkali bersifat menentang, ia bukanlah eksklusif sebuah politik protes. Mayoritas gerakan-gerakan nasionalis juga menjadikan identitas sebagai persoalan politik yang utama.

Politik Identitas adalah politik yang didasari atas kesamaan beranekaragam bentuk sosial dalam masyarakat. Politik identitas ini dimanfaatkan untuk mendulang suara-suara dalam pemilihan demokrasi di berbagai belahan negara di dunia. Definisi mengenai politik identitas dapat dimaknai sebagai politik yang dasar utama kajiannya dilakukan untuk merangkul kesamaan atas dasar persamaan-persamaan tertentu, baik persamaan agama, etnis, dan juga persamaan dalam jenis kelamin. Bagi Cressida Heyes Politik identitas diartikan sebagai suatu jenis aktivitas politik yang diakaji secara teoritik berdasarkan pada pengalaman-pengalaman persamaan dan ketidakadilan yang dirasakan oleh golongan-golongan tertentu, sehingga menghimpun kesatuan untuk menaikkan derajat dan martabatnya. Sedangkan Stuart Hall memaknai bahwa politik identitas sebagai suatu proses yang dibentuk melalui sistem bawah sadar manusia, sistem ini terjadi karena adanya ketidakpuasan dalam menghadapi berbagai macam masalah-masalah sosial yang terjadi.

---

<sup>119</sup> Lihat Roger Scruton, Op. Cit..., hlm. 435

Melihat dari penafsiran atas situasi di atas, pemilihan Walikota tahun 2018 yang secara politik bersinggungan dengan pemilihan presiden pada tahun 2019, maka sentimen agama dalam pemilihan Walikota akan meningkat secara tajam karena akan mempengaruhi terhadap politik kekuasaan dalam kontestasi politik lokal. Oleh karena itu, ada beberapa argumentasi yang memperkuat terhadap sentimen agama yaitu: Pertama, Pilkada serentak di tahun 2018 akan menentukan jalannya Pemilihan Presiden (Pilpres) 2019. Apalagi beberapa Pilgub dan pilbub atau pilwali diselenggarakan di provinsi dengan jumlah suara yang besar, seperti Sumatera Utara, Jawa Barat, Banten, Jawa Timur, dan Jawa Tengah, yang tentu akan bermanfaat dalam menghadapi gelaran Pilpres tahun depan. Kemenangan politik dalam Pilkada serentak disadari oleh partai politik (Parpol) akan memudahkan mesin partai untuk melakukan konsolidasi politik menuju Pilpres 2019. Melihat pentingnya Pilkada serentak bagi konsolidasi politik di tahun 2019, maka ditakutkan Parpol akan menggunakan segala macam cara, termasuk cara-cara tidak cerdas berbasis provokasi identitas, untuk menarik simpati massa. Karena para elite cenderung pragmatis hanya memikirkan kemenangan semata; meskipun itu dilakukan dengan melakukan pembelahan yang tajam di tengah masyarakat. Para elite justru menjadi bagian dalam menghancurkan demokrasi.

Kedua, politik identitas akan digunakan sebagai strategi politik karena intensitas pengaruh dalam menggalang simpati massa dalam waktu yang relatif singkat. Pilgub Jakarta telah membuktikan bahwa kampanye menggunakan sentimen identitas dapat mendongkrak popularitas tokoh dalam waktu singkat. Propaganda politik berbasis identitas begitu berpengaruh besar dan ampuh dalam meraih suara masyarakat sebab hal yang berkaitan dengan identitas lebih mudah dirasakan secara sentimental oleh manusia. Tidak hanya di Indonesia, menguatnya rasa identitas merupakan gejala yang terjadi dalam skala global.

Ketiga, penggunaan politik identitas akan semakin meningkat dalam tahun-tahun ke depan akibat imbas dari meningkatnya tingkat literasi digital masyarakat. Dalam era digital saat ini perdebatan politik publik telah berpindah ruang, dari ruang nyata ke ruang maya. Ruang maya memiliki karakteristik berbeda dengan dunia nyata, di mana akses publik lebih besar, siapapun dapat berpendapat, dan lebih panjang dalam lingkup waktu. Sehingga perdebatan politik dalam ruang maya sebetulnya memiliki potensi untuk memiliki dampak lebih luas dan mendalam kepada publik. Akibat kepraktisan dan daya jangkau yang luas, operasi politik menggunakan media sosial acap kali digunakan oleh simpatisan, relawan, bahkan tim siber yang dibangun oleh Parpol untuk menyebarkan kampanye politik. Bahkan dalam beberapa kasus yang terungkap ditemukan fakta bahwa merekalah yang menyebarkan dengan sengaja hoaks, *black campaign*, dan propaganda berbasis identitas. Perkembangan media digital menghasilkan paradoks. Di satu sisi ia memperkuat demokrasi karena menjadi saluran untuk menyampaikan kritik yang efektif, menjadi saluran komunikasi publik yang egaliter, dan mendorong transparansi pemerintah. Namun, di sisi lain ia juga bisa dimanfaatkan untuk menyebarkan pesan, propaganda, dan pendapat buruk yang mengancam demokrasi.

Keempat, politik identitas kemungkinan meningkat karena memang ada kelompok atau sekelompok orang tertentu yang memanfaatkannya untuk mendapat pamor, kekuasaan (dan bahkan mungkin uang) dari menyelipkan propaganda itu. Dalam beberapa bulan terakhir, lewat isu bela agama banyak orang yang sebelumnya tidak dikenal publik dan suaranya tidak didengar tiba-tiba menjelma menjadi figur berpengaruh dan didengar.

Elit lokal dan elit parpol memiliki kepentingan dalam menyebarluaskan kekuatan sentimen identitas di akar rumput. Keterkaitan antara solidaritas identitas dan eksistensi secara sosial-politik memungkinkan terus melahirkan orang-orang yang akan mengartikulasikan politik identitas ke ruang publik. Mayoritas para pemimpin informal ini

menggunakan teknik mobilisasi di media sosial sebagai saluran penyebaran pesan-pesan politiknya. Politik identitas mungkin akan meluas secara nasional baik dalam tingkat pemilihan bupati atau walikota dan pemilihan gubernur seperti yang terjadi di Jakarta. Namun, jangan dilupakan peran media sosial atau internet yang dapat dengan mudah memviralkan segala sesuatu. Dunia digital telah melenyapkan batas konvensional antara pusat dengan periferi. Apa yang terjadi jauh dari pusat kekuasaan kini dapat diviralkan dan menjadi perhatian nasional oleh daya kekuatan digital.

Terakhir, penggunaan isu identitas menjadi dilema bagi pasangan calon untuk meraih suara kemenangan pada pemilihan walikota. Satu sisi, menjadi isu yang sangat strategis bagi pasangan calon untuk meraih suara pemilih, tapi disisi lain menjadi ancaman bagi pasangan calon dalam meraih simpati masyarakat untuk mendukung salah satu pasangan calon.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Bab V akan menjelaskan hasil pembahasan dan analisis yang berkaitan dengan penelitian yaitu: Apa yang mendorong munculnya gerakan politik identitas (agama, ras, etnis, dan suku) pada politik elektoral Walikota dan Wakil Walikota Serang 2018? Dan Mengapa politik identitas lebih efektif memobilisasi ummat dalam politik elektoral di Kota Serang?

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka dapat disimpulkan sebagai berikut: *pertama*, politik identitas adalah sebuah realitas yang muncul dari politik nasional, politik identitas dalam konteks lokal, paling dominan atau lebih sering muncul adalah sentimen agama atau kelompok keagamaan tertentu. Karena mungkin menurut sebagian kalangan, politik minoritas dan mayoritas masih merupakan daya magnet untuk mendapatkan efek *electoral vote*. Sekurangnya dua hal penting yaitu terutama terkait dengan populisme dan politik identitas, yang saling berkelindan hingga menciptakan dinamika politik secara aktual dalam pemilihan walikota di Kota Serang. Dalam kancah politik, populisme ditandai dengan upaya menempatkan publik sebagai arus. Problemnya, populisme kerap kali tersandera sebagai metode dan sarana mencapai pusat kekuasaan. Keikutsertaan publik dalam pembicaraan kepentingan publik itu sendiri hanya muncul pada periode singkat menjelang kompetisi politik. Dengan begitu, partisipasi publik diartikan sebagai kalkulasi atas jumlah suara politik. Politik identitas adalah politik pengelompokan (*grouping*) dan pembelahan (*dividing*). Politik identitas mungkin lebih efektif untuk memobilisasi pemilih. Namun, karena politik semacam ini memerlukan perangkulan satu kelompok seraya menyingkirkan kelompok lain, kesulitannya tidak terletak pada saat kampanye. Mereka yang mengeksploitasi identitas biasanya akan sulit memerintah (*governing*). Pertarungan identitas cenderung brutal dan mereka yang disingkirkan akan sulit sembuh dari rasa sakit

setelah pemilihan. Pada akhirnya, politik identitas dalam bentuk apa pun akan membahayakan keutuhan bangsa dan toleransi antar sesama agama atau beda agama di masa depan. Mobilisasi politik dilakukan di rumah-rumah ibadah. Hampir sulit membedakan antara kampanye, yang seharusnya berdasarkan persuasi, dan provokasi. Pemilih diarahkan untuk memilih berdasarkan sentimen-sentimen identitas. Sentimen keagamaan atau politik identitas sebagai sarana untuk memobilisasi massa dalam mempengaruhi pilihannya akan ada ancaman yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017.

*Kedua*, yaitu isu agama dalam kontestasi politik lokal di kota Serang menjadi salah satu instrumen strategis dalam mempengaruhi preferensi politik masyarakat untuk menentukan calon yang akan dipilih. Hubungan antara agama dan politik menjadi problematik manakala berkaitan dengan partikularitas politik lokal, misalnya munculnya isu identitas, seperti sentimen agama, etnisitas, putra daerah dan mayoritas-minoritas. Isu agama dan etnisitas terbilang laku dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Isu agama, etnisitas, atau disebut SARA dianggap isu yang paling murah meriah untuk konteks pilkada. Hal ini, memanfaatkan tingkat pendidikan masyarakat yang umumnya masih rendah. Ada beberapa faktor yang menyebabkan menguatnya politik identitas antara lain; pertama, hal itu muncul karena adanya kesenjangan ekonomi. Dari catatan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), daerah yang rawan adalah yang memiliki kesenjangan ekonomi tinggi. Kedua, rendahnya literasi politik dan literasi komunikasi. Ketiga, buruknya kelembagaan politik yang menjadi masalah laten di Indonesia. Keempat, adanya polarisasi politik. Dengan polarisasi yang tegas maka sangat mudah bagi elit politik untuk memicu konflik yang menyebabkan pembelahan.

Dampak yang ditimbulkan dari politik identitas dengan menggunakan sentimen agama pada pemilihan walikota di Kota Serang adalah Politik identitas sendiri tentu merupakan hal yang buruk, karena seorang kandidat dipilih tidak berdasarkan kelayakan

dan kepatutan, melainkan karena adanya hubungan emosional semata yang dilatarbelakangi oleh identitas tertentu bukan karena faktor kualitas kandidat. Dampak dari padanya akan melahirkan pemimpin yang tidak ideal. Namun demikian harus diakui bahwa tidak selamanya menentukan pilihan kepada kandidat berdasarkan identitas itu buruk, bahkan tidak jarang di balik politik identitas, sebenarnya terdapat perjuangan untuk mencapai hal tertentu yang diinginkan secara kolektif.

Selain sentimen agama, sentimen kesukuan dari masing-masing calon seringkali menjadi pertanyaan penting bagi masyarakat untuk mengetahui asal usul daerah pasangan calon walikota dan wakil walikota Serang. Istilah kesukuan merupakan bentuk penjabaran asal calon yang mengikuti kontestasi politik lokal di Kota Serang. Bagaimanapun ternyata, ketika pilihan itu ditujukan pada rasa kedaerahan maka faktor kesamaan daerah atau asal dari calon menjadi pertimbangan besar. Ada ketidaksukaan terhadap salah satu calon Walikota dimana masyarakat kota Serang masih belum dapat menerima pemimpin yang berasal dari luar Serang atau Banten. Sehingga, isu-isu kesukuan juga menjadi strategi bagi salah satu pasangan calon untuk mendulang suara dari masyarakat. Sentimen kesukuan kadangkala menjadi faktor penentu dari kemenangan salah satu pasangan calon tersebut. Hal ini menjadi kenyataan biasanya di daerah termasuk kota Serang dibandingkan dengan kota-kota lain seperti Jakarta, yang memang masyarakatnya heterogen. Sentimen kesukuan masih dominan dan menjadi persoalan yang klasik terutama di Kota Serang.

Oleh karena itu, ada beberapa argumentasi yang memperkuat terhadap sentimen agama yaitu: Pertama, Pilkada serentak di tahun 2018 akan menentukan jalannya Pemilihan Presiden (Pilpres) 2019. Kedua, politik identitas akan digunakan sebagai strategi politik karena intensitas pengaruh dalam menggalang simpati massa dalam waktu yang relatif singkat. Ketiga, penggunaan politik identitas akan semakin meningkat dalam tahun-tahun ke depan akibat imbas dari meningkatnya tingkat literasi digital masyarakat.

Keempat, politik identitas kemungkinan meningkat karena memang ada kelompok atau sekelompok orang tertentu yang memanfaatkannya untuk mendapat pamor, kekuasaan (dan bahkan mungkin uang) dari menyelipkan propaganda itu.

## DAFTAR PUSTAKA

Anton Bakker dan Achmad Charis Zubair, *Metodologi Penelitian Filsafat*, cet. I, Yogyakarta: Kanisius, 1990.

Anthony Giddens, *Beyond Left and Right: Tarian "Ideologi Alternatif" di Atas Pusara Sosialisme dan Kapitalisme* (terjemahan), (Yogyakarta: IRCiSoD, 2003).

Burhan D. Magenda, 1990, "Perubahan dan Kesenambungan dalam Pembelaan Masyarakat Indonesia", dalam Prisma, No. 4 tahun 1990.

Burhanuddin Muhtadi, *Populisme, Politik Identitas dan Dinamika Elektoral: Mengurai Jalan Panjang Demokrasi Prosedural*, Malang: Intrans Publishing, 2019.

David Held, *Demokrasi Dan Tatanan Global: Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004).

Deny Suito, *Radikalisme Di Dunia Islam*, Jakarta: CMM, 2005.

Eva Etzioni dan Halevy, *Demokrasi & Birokrasi: Sebuah Dilema Politik* (terjemahan), (Yogyakarta: Total Media, 2001).

Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia Yang Sedang Berubah* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustakan Pelajar, cet. 2, 2014).

Gerry Stoker, *The Politics of Local Government*, (London: Macmillan Education Ltd, 1991).

Guillermo O'Donnell dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpasstian (Jilid IV)*, (Jakarta: LP3ES, 1993).

Jeffrey A. Winters, *Oligarki* (terjemahan), (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011).

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.

John W. Creswell, *Research Design: Penekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Metode Campuran*, Jakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013).

Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), cet ke-2.

Maswadi Rauf, *Konsensus dan Konflik Politik*, (Jakarta: Depdiknas, 2001).

- Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, (Bandung: Eresco, 1987).
- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007).
- Lyman Tower Sargent, *Ideologi-ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisis Komparatif*, (Jakarta: Erlangga, 1987).
- M. Zaki Mubarak, *Genealogi Islam Radikal di Indonesia: Gerakan, Pemikiran dan Prospek Demokrasi*, Jakarta: LP3ES, 2008.
- Marcus Meitzer, "Indonesia's 2009 Election: Populism, Dynasties and the Consolidation of the Party System." *Analysis* May, 2009).
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka, cet. 25, 2003.
- Mohtar Mas'oeed, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994).
- Mohtar Mas'oeed dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008), cet. 18.
- Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengkritiknya* (terjemahan), (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992), jilid II.
- Roger Scruton, *Kamus Politik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.
- Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (terjemahan), (Jakarta: Graffiti, 2000).
- Suharizal, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011).
- SP. Varma, *Teori Politik Modern*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007.
- Tb. Iman Ariyadi, *Kiai dan Politik: Peran Kiai dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Banten tahun 2011* (ringkasan disertasi), (Depok: Disertasi Ilmu Politik, 2014).
- Tommi A. Legowo, *Demokratisasi: Refleksi Kekuasaan yang Transformatif, Analisis*. Tahun XXIII No. 1. 1994.
- T.K. Oommen, *Kewarganegaraan, Kebangsaan, dan Etnisitas, Mendamaikan Persaingan Identitas*, (Bantul: Kreasi Wacana, 2009).
- Ubed Abdillah, *Politik Identitas Etnis*, (Magelang: Indonesia Tera, 2000).
- Vedi R. Hadiz, *Populisme Islam di Indonesia dan Timur Tengah*, (Jakarta: LP3ES, 2019).