

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

A. Partai politik dan koalisi.

1. Partai politik

a. Pengertian partai politik

Partai Politik sebagai sarana bagi warga negara dalam rangka untuk ikut serta dalam pengelolaan negara merupakan suatu organisasi yang baru di dalam kehidupan manusia di bandingkan dengan organisasi negara, akan tetapi sejarah kelahiran partai politik cukup panjang. Namun, dapat kita lihat bahwa sejak dahulu, Partai politik telah di gunakan untuk memeprtahankan pengelompokan yang sudah mapan (seperti untuk gereja) atau untuk menghancurkan statusquo seperti yang dilakukan di Bolsheviks pada tahun 1917 tatkala menumbangkan kekaisaran Tsar.¹

Partai politik pertama lahir dinegara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikuti sertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara seponatan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat disatu pihak dan pemerintah dipihak lain. Pada awal

¹ Ichsanul Amal, *Teori – Teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2012), h.19

perkembanganya, pada akhir decade 18-an dinegara-negara barat seperti inggris dan perancis. Kegiatan politik dipusatkan pada kelompok-kelompok politik dalam parlemen.²

Di Indonesia partai politik merupakan fenomena baru yang muncul pada era kolonialisme pada awal abad ke-20. Pada era kolonial, partai-partai dibentuk untuk mencari dan merumuskan identitas nasional di satu pihak, dan dalam rangka memperkuat perjuangan merebut kemerdekaan dilain pihak. Oleh karena itu ideologi-ideologi seperti islamisme, nasionalisme, dan marxisme mendasari pembentukan partai pada periode kebangkitan nasional. Pada tanggal 3 november 1945, keluarnya maklumat yang berisi ajuran mendirikan partai politik dalam rangka mamperkuat perjuangan kemerdekaan, maka dari itu muncul lah partai politik seperti, Partai Sosialis, Partai Komunis Indonesia (PKI), Partai buruh Indonesia, Partai Rakyat Jelata atau Murba, Masyumi, PNI.³

Dalam perkembangannya praktik politik di indonesia, juga telah pembubaran partai politik, pelarangg dan pembatasan. Presiden soekarno memandang partai politik menjadi penyakit yang lebih parah dari sekedar fanatisme kedaerahan dan kesukuan sehingga menyarankan para pemimpin partai politik untuk berunding guna mengubur partai politik. Sehingga keluarlah keputusan presiden (keppres) nomor 128 tahun 1961

² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar,*, h. 398.

³ Poerwantana, *Partai Politik*, h.26.

tentang pengakuan partai-partai yang yang memenuhi perpres nomor 13 tahun 1960, partai-partai yang diakui adalah PNI, NU, PKI, Partai Katolik, Partai Indonesia, Partai Murba, PSII, dan IPKI.

Pada tahun 1973 partai-partai mengadakan fusi, partai-partai yang berideologi islam (NU, Parmusi, PSII, Perti) Bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan, partai-partai non islam (PNI, Partai Katolik, Parkindo, IPKI, Murba) berfusi menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Pada akhirnya dalam pemilihan umum 1977 terdapat 3 konstestan, yaitu partai persatuan pembangunan (PPP), partai Demokrasi Indonesia (PDI), serta Golongan Karya.⁴

partai politik sebagai suatu organisasi, secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi jalan kompromi bagi pendapat-pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara absah (legitimate) dan damai.⁵

Carl J. Friedrich (1967) menuturkan bahwa partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir yang stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan penguasaan pemerintah bagi pimpinan partai dan berdasarkan penguasaan ini akan memberikan manfaat bagi

⁴ M. Arsyad Maf'ul, *Partai Politik Pada masa Orde Baru dan Orde lama*, h. 81.

⁵ Rambe Kamarul Zaman, *Perjalanan Panjang Pilkada serentak*, (Jakarta: Mizan Publika, 2016), h. 162-163.

anggota partainya, baik idealisme maupun kekayaan material serta perkembangan lainnya.

Partai politik menurut Maurice Duverger (1951), bukanlah sebuah komunitas melainkan kumpulan-kumpulan dari komunitas-komunitas, didalam tubuh partai politik hadir berbagai kelompok kecil masyarakat yang menyebar ke berbagai pelosok wilayah geografis suatu negara dalam bentuk kaukus, cabang-cabang partai, atau asosiasi-asosiasi lokal pendukung partai. Berbagai komunitas kemudian dirangkai menjadi satu kedalam kekuatan koordinatif institusi. Duverger mengajukan dua tipe partai politik, baik berdasarkan struktur organisasi maupun berdasarkan tujuan dan ideologi politik, *Pertama* adalah tipe “kaukus” atau partai kader. “kaukus” adalah istilah untuk menggambarkan berperannya kelompok, komite, atau klik tertentu dimana desentralisasi menjadi jiwa dalam pengelolaan partai. Partai kader sesungguhnya memiliki kekuatan yang bersumber bukan dari kuantitas melainkan dari kualitas anggotanya, batuu juga partai kader atau struktur kepartaian yang monopoli oleh sekelompok anggota.⁶ Partai kader memiliki jumlah anggota yang kecil terbatas. Dan juga aktifis partai direkrut secara co-optation dan formal nomination tidak melalui registrasi secara terbuka untuk semua orang. *Kedua*, adalah partai “cabang” atau partai massa, menurut duverger, partai masa kurang desentralistik dibandingkan dengan kaukus. Partai tipe ini

⁶ Poerwantana, *Partai Politik ...*, h, 6.

mencari anggota sebanyak-banyaknya. Partai masa merupakan bagian dari lahirnya sosialisme yang berfungsi memberikan pendidikan politik bagi kelas pekerja.⁷

Konsep partai politik mempunyai 4 unsur atau kreteria, yaitu: (1) mengembangkan organisasi dan mencapai tujuan melalui pemilihan umum, (2) organisasi bersifat inklusif dan mencakup berbagai kelompok masyarakat (ekstensif), (3) perhatian utama pada panggung politik untuk mencapai tujuannya, dan, (4) menunjukkan stabilitas dan berkelanjutan bekerja sebagai satu kesatuan dalam pembuatan keputusan dan loyalitas dari anggota-anggotanya.⁸

Oleh karena itu, Partai politik memiliki andil besar dalam menjangking calon-calon yang ditampilkan untuk menjalankan kompetisi kekuasaan dalam arena pilkada. Adanya hubungan antara calon yang diusulkan parpol dengan yang dipilih oleh masyarakat.⁹

b. Fungsi Partai Politik

Di negara demokrasi partai relatif dapat menjalankan fungsinya sesuai harkat nya pada saat kelahirannya, yakni menjadi wahana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya terhadap penguasa.

⁷ Maruto MD dan Anwari WMK, *Reformasi Politik Dan Kekuatan Masyarakat, Kendala Dan Peluang Menuju Demokrasi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2002), h. 94-95

⁸ Muchamad Ali safa'at, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik Dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), h. 31.

⁹ Siti Aminah, *Kuasa Negara pada ranah politik lokal*, (jakarta: prenadamedia , 2014). h. 242.

Ada 4 Fungsi partai politik di negara demokrasi yaitu:

a) sebagai sarana komunikasi dan sosialisasi politik

Menurut sigmund Neuman (1956) dalam hubungannya dengan komunikasi politik, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga pemerintah yang resmi dan mengaitkannya dengan aksi politik didalam masyarakat politik yang lebih luas.¹⁰ Melalui fungsi itu, partai politik menerjemahkan dan menggabungkan pandangan-pandangan individual dan kelompok-kelompok tertentu menjadi program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah dan menjadi dasar legislasi.¹¹

Dalam ilmu politik sosialisasi politik diartikan sebagai suatu proses yang melaluinya seorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang umumn ya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada. Ia adalah bagian dari proses yang menentukan sikap politik seseorang, misalnya mengenai nasionalisme, kelas sosial, suka bangsa, ideologi, hak dan kewajiban. Komunikasi dan sosialisasi politik terkait erat dengan proses pendidikan politik yang penting dalam demokrasi.

b) Sebagai sarana rekrutmen politik

¹⁰ Sigmund Neuman, "*Modern Poliical Parties*", (London: The Free press o glencoe, 1963), h. 352.

¹¹ Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai*, h. 67

Melalui partai politik dilakukan rekrutmen dan seleksi terhadap calon-calon anggota lembaga perwakilan, dan seleksi terhadap calon-calon anggota lembaga perwakilan. Calon-calon tersebut nantinya akan dipilih oleh rakyat.¹² Fungsi ini berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik kepemimpinan internal partai maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas. Untuk kepentingan internalnya, setiap partai butuh kader-kader yang berkualitas, karena hanya dengan kader yang demikian ia dapat menjadi partai yang mempunyai kesempatan lebih besar untuk mengembangkan diri.

Selain itu partai politik juga berkempetingan memperluas memperbanyak keanggotaan. Maka ia pun berusaha menarik sebanyak-banyaknya orang untuk menjadi anggotanya..

c) Sebagai sarana pengatur konflik (Conflict Management)

Dinegara yang menganut paham demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dianggap hal yang wajar dan mendapat tempat. Peran partai politik diperlukan untuk membantu mengatasinya.

Menurut Arend Iijphart (1968), perbedaan-perbedaan atau perpecahan ditingkat massa bawah dapat diatasi oleh kerja sama diantara elite-elite politik. Dalam konteks kepartaian, para pemimpin partai adalah elite politik. Partai politik juga dapat menjadi

¹² Moh. Kurnadi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), h. 266.

penghubung psikologis dan organisasional antara warga Negara dengan pemerintahnya, selain itu partai juga melakukan konsolidasi dan artikulasi tuntutan-tuntutan yang beragam yang berkembang dikelompok masyarakat.

2. Koalisi

Umumnya koalisi sangat sering diidentikan dengan perpaduan beberapa partai politik baik yang berada pada posisi pemerintahan atau yang berada pada posisi oposisi, namun secara actual praktek koalisi merupakan hal yang umum dalam praktek kehidupan politik sehari-hari bagi suatu organisasi atau kelompok tertentu dalam masyarakat untuk memperjuangkan kepentingan bersama. Koalisi terjadi baik dalam konteks formal maupun informal, dalam waktu singkat maupun jangka panjang, dalam ranah public maupun ranah privat atau bahkan kombinasi keduanya, koalisi senantiasa memainkan peran penting yang dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan bersama menuju upaya untuk mempengaruhi kebijakan melalui berbagai institusi terkait. Menurut Shar Kpundeh bahwa kehadiran suatu koalisi terutama untuk memfasilitasi berbagai upaya dari anggota koalisi untuk mewujudkan kepentingan-kepentingan bersama yang disepakati.

Secara teoritis model koalisi sebenarnya sangat beragam. Model koalisi dapat di bedakan atas tiga katagori, katagori pertama, koalisi pemenang minimal, menunjuk pada pemerintahan yang mendapatkan dukungan mayoritas sederhana diparlemen. Katagori kedua, koalisi minoritas,

koalisi pemerintahan dari partai-partai kecil dan karena itu tidak mendapat dukungan mayoritas sederhana diparlemen, dan katagori ke tiga. Koalisi besar, menunjuk pada koalisi pemerintahan yang didukung oleh mayoritas mutlak partai politik di parlemen.¹³

Koalisi politik umumnya terjadi ketika suatu kumpulan organisasi ataupun kesatuan bersepakat untuk merealisasikan suatu tujuan yang merupakan tujuan bersama. Koalisi tersebut dapat dibentuk untuk jangka waktu panjang maupun pendek. Tujuan yang diperjuangkan dapat terkait dengan kepentingan-kepentingan tertentu yang terbentuk dari adanya kesepakatan diantara pelaku koalisi. Kerjasama tersebut dapat terjadi pada saat kampanye politik menuju pemilu atau setelah pemilu dilaksanakan. Dengan demikian menurut Amanda Tattersal (2006) koalisi politik secara mendasar mengarah pada suatu upaya gerakan bersama dimana kekuatannya diperoleh melalui aksi bersama

Selain itu bentuk koalisi politik bervariasi tergantung pada alasannya lahirnya, durasi waktu, kepentingan yang diperjuangkan, bentuk dukungan, serta sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara. Koalisi partai sebenarnya lebih lazim dalam konteks sistem parlementer dengan sistem multipartai karena koalisi diperlukan untuk membentuk pemerintahan yang kuat ketika hasil pemilu parlemen begitu fragmentatif. Oleh karena itu, koalisi partai

¹³ Syamsuddin haris, *Masalah-Masalah Demokrasi dan Kebangsaan Era Reformasi*, (Jakarta: Pustaka Obor Indonesia, 2014), h.100.

dalam konteks sistem presidensial dan sistem parlementer mempunyai tiga perbedaan, *pertama*, dalam sistem parlementer partai-partai menentukan atau memilih anggota kabinet dan perdana menteri, sehingga mereka (partai-partai) tetap bertanggung jawab atas dukungannya terhadap pemerintah. Sedangkan dalam sistem presidensial, presiden memilih sendiri anggota kabinetnya termasuk yang berasal dari partai sehingga tidak ada komitmen dukungan partai-partai terhadap presiden. *Kedua*, berlawanan dengan sistem parlementer, dalam sistem presidensial tidak ada jaminan bahwa partai akan mendukung kebijakan presiden meskipun presiden mengakomodasi secara individual tokoh-tokoh partai sebagai anggota kabinet. *Ketiga*, sebagai konsekuensi logisnya, dalam sistem presidensial koalisi semacam itu cenderung mendorong partai-partai untuk lebih mudah keluar atau meninggalkan koalisi dibandingkan sistem parlementer.¹⁴

Ada 3 alasan koalisi, pertama, bila koalisi berdasarkan perolehan suara, hukum yang berlaku adalah parpol dengan perolehan suara lebih besar mempunyai bargaining dari pada parpol dengan suara lebih kecil, kedua, bila koalisi berdasarkan kesamaan ideologi, akan terjadi koalisi parpol yang mengklaim berdasarkan ideologi nasionalis, ideologi kiri dan ideologi islam.

¹⁴ Syamsuddin Haris, *Praktik Parlementer Demokrasi Presidensial Indonesia*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2014), h. 156.

Ketiga, kemungkinan terjadi koalisi berdasarkan platform yaitu yang penting menang.¹⁵

B. Pemilukada dan Politik Lokal

1. Pemilukada

Di Indonesia dikenal dua sistem penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada), yaitu pilkada secara tidak langsung yang dilakukan pada masa awal kemerdekaan serta pilkada langsung sesudah era reformasi.¹⁶ Pasca Ir. Soekarno lengser dari tempuk kekuasaan. Pemerintahan orde baru kekuasaan atau kewenangan daerah dibatasi dan dikontrol oleh rezim Soeharto, pemilihan kepala daerah diangkat oleh presiden dari calon yang memenuhi syarat, tata cara seleksi calon yang dianggap patut diangkat oleh presiden dilakukan oleh DPRD.¹⁷

Di era reformasi pilkada dilakukan dengan menggunakan sistem demokrasi tidak langsung. Pilkada tidak langsung bisa diartikan sebagai pemilihan pimpinan daerah dengan cara keterwakilan. Dalam Undang-undang nomor 22 Tahun 1999, Pilkada dilakukan dan wakil kepala daerah menggunakan sistem demokrasi tidak langsung dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD.

¹⁵ Novi Rahmawanta, *Siapa mau Jadi Presiden*, (Jakarta; Kompas, 2004), h. 173-174

¹⁶ Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung dan Demokrasi Palsu*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2015), h. 21.

¹⁷ Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung, ...*, h.20.

Pilkada secara langsung muncul sejak berlakunya undang-undang (UU) No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, maka memilih kepala daerah (gubernur dan bupati / walikota) dilakukan secara langsung. Pemilihan kepala daerah langsung (pilkada) sebagai wujud perubahan mendasar sebagai awal dari proses demokratisasi lokal yang tak lepas dari peran civil society didalamnya.

pilkada secara langsung merupakan hasil dari proses pembelajaran demokrasi di Indonesia berlangsung sejak zaman kemerdekaan sampai pada saat ini. Pilkada langsung sebenarnya merupakan alternatif untuk menjawab segala konflik dan buruknya pelaksanaan maupun hasil pilkada secara tidak langsung lewat DPRD di bawah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Pilkada langsung bermanfaat untuk menegakkan kedaulatan rakyat yang hilang sejak adanya pemilukada melalui DPRD. Hal ini menciptakan keadaan demokrasi yang baik pada lingkungan pemerintahan (governance) maupun dalam lingkungan kemasyarakatan (civil society) karena kedaulatan rakyat telah dikembalikan secara penuh.¹⁸

Pilkada secara langsung adalah perkembangan menarik dalam sejarah pepolitikan lokal di Indonesia. Pilkada merupakan momentum peletakan dasar bagi fondasi kedaulatan rakyat dan sistem politik serta demokrasi di aras lokal. Pemilihan kepala daerah secara langsung didasarkan pada UU No. 32

¹⁸ Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), h. 37.

Tahun 2004 pada 15 Oktober 2004 mengenai pemerintahan daerah, didalamnya memuat ketentuan tentang pemilihan kepala daerah langsung. Kemudian, peraturan pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2005 mengenai pemilihan, pengesahan pengangkatan. Dan pemberentian kepala daerah dan wakil kepala daerah yang ditetapkan pada 11 februari 2005. Setelah itu keluar peraturan pemerintah (pp) no 17 tahun 2005 sebagai revisi atas PP No. 6 tahun 2005. Peraturan-peraturan tersebut menegaskan bunyi pasal 18 ayat (4) Undang-undang dasar 1945 (hasil amandemen) yang menyebutkan, “Gubernur, Bupati, dan Wakil Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Didalam UU No 32 Tahun 2004 pasal 24 ayat 5 menyatakan, “kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat didaerah bersangkutan” . Sejak hadirnya UU No 32 Tahun 2004, terdapat sebanyak 173 kabupaten/kota, yang menyelenggarakan pilkada.¹⁹

Disisi lain pilukada memiliki fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yaitu adalah pilukada merupakan sarana pertanggung jawaban sekaligus sarana evaluasi dan control secara politik terhadap seorang kepala daerah dan kekuatan politik yang menopang dan juga melalui pilukada diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada misi, visi, program serta kualitas dan integritas calon kepala daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan

¹⁹ Siti Aminah, *Kuasa Negara*,, h. 192-193.

di daerah²⁰. Oleh karena itu masyarakat di daerah dapat memutuskan apakah akan memperpanjang atau menghentikan mandat seorang kepala daerah.

2. Demokrasi

Penerapan otonomi (desentralisasi) daerah dalam konteks negara bangsa, tiada lain merupakan suatu upaya untuk mengembangkan partisipasi masyarakat dalam konteks demokrasi perwakilan, penerapan konsep dari, oleh dan untuk rakyat merupakan konsep dasar demokrasi. Demokrasi secara umum memiliki arti sebagai sesuatu bentuk politik pemerintahan yang ditentukan oleh rakyat. Rakyatlah yang menentukan siapa saja mereka yang memiliki kekuasaan dan berhak untuk memerintah.

Menurut tafsir R. Kranenburg didalam bukunya “Inleiding in de vergelijkende staatrechtwetenschap” perkataan demokrasi yang berbentuk dari dua pokok kata Yunani, maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.²¹

Menurut Robert A. Dahl (1991) terdapat dua dimensi utama demokrasi, yakni, a) contestation, kompetisi yang bebas di antara para kandidat, dan, b) participation, mereka yang telah dewasa memiliki hak untuk memilih.²² Selain itu demokrasi sering dianggap akan melindungi kebebasan warga negara dan mendorong pertumbuhan ekonomi.²³

²⁰ Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Kontpress, 2012), h.85.

²¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2013), h. 200.

²² Zamroni, *Pendidikan demokrasi pada masyarakat multikultur*, (Yogyakarta: Ombak, 2013),

²³ Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, (Jakarta: Kompas, 2014). h. 100.

Demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. Khasanah pemikiran dan preformansi politik diberbagai Negara sampai pada suatu titik temu tentang demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan. Fenomena demokrasi dapat di bedakan atas demokrasi normative dan demokrasi empiric, demokrasi normative menyangkut rangkuman gagasan-gagasan atas idealita tentang demokrasi yang terletak di dalam alam filsafat, sedangkan demokrasi empiric adalah pelaksanaannya di lapangan yang tidak selalu paralel dengan gagasan normatifnya.²⁴

3. Politik lokal

Politik lokal diartikan sebagai interaksi aktor-aktor dalam satu wilayah sehingga mencetuskan dinamika politik didalamnya.²⁵ politik lokal adalah representasi dari politik pusat atau dalam bahasa lain, peran pemerintah pusat dalam memformulasikan kebijakan politik tujuannya amat luas, termasuk meliputi hal ihwal yang berkait dengan kepolitikan dilevel lokal. Dalam arti lain politik lokal adalah sistem politik demokratis yang bekerja pada tingkat lokal atau daerah, politik lokal mencakup aspek yang luas seperti ekonomi, politik dan sosial.²⁶ Hans Andov seperti dikutip Budi Lazarudi menyatakan bahwa praktik politik perdesaan mempunyai dua tipologi otoritas atau

²⁴ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara,*, h.196.197.

²⁵ Leo Agustino, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 11.

²⁶ Arbit Sanit, *Sistem politik indonesia: Kestabilan Peta Kekuatan dan Pembangunan*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1992), h. 48

kekuasaan. Pertama, otoritas informal yang terkait dengan kemampuan individu dalam merebut pengaruh dan pendukung setia. Otoritas semacam ini biasanya dimiliki oleh tokoh agama atau tokoh adat. Kedua otoritas formal administratif yang menyangkut kekuasaan resmi, didukung Negara, dan dilakukan melalui kebijakan-kebijakan resmi pemerintahan.²⁷

Partai politik lokal memiliki Tujuan Berbeda-beda, dapat dikategorikan dalam tiga macam.

- a) Hak Minoritas, partai politik lokal bertujuan melindungi dan memajukan hak ekonomi, sosial, budaya, dan bahasa.
- b) Memperoleh Otonomi, partai politik lokal menginginkan otonomi atau peningkatan otonomi untuk daerahnya.
- c) Mencapai kemerdekaan, partai politik lokal yang memperjuangkan kemerdekaan wilayah mereka dan pembentukann negara baru. Partai politik lokal yang bertujuan kemerdekaan bagi wilayahnya merupakan partai lokal separatis, yang di beberapa negara asalkan diperjuangkan secara damai, demokratis dan konstitusional tidak liris, walaupun ada juga yang melarangnya.²⁸

²⁷ Abd. Halim, *Politik Lokal Pola, Aktor & Alur Dramatikalnya, Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung*, (Yogyakarta: LP2B, 2014), h. 5-6.

²⁸ Abdul Mukhtie Fadjar, *partai politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: setara press, 2013), h. 65-66.

4. Elit Politik

Secara etomologi istilah elite berasal dari kata latin eligere yang berarti memilih, pada abad ke 18 dipakai dalam bahasa perancis untuk menyebut sekelompok orang yang memegang posisi terkemuka dalam suatu lapisan masyarakat.²⁹ Menurut Amitai, definisi elit secara umum digunakan untuk menyebut kelompok-kelompok fungsional dan pemangku jabatan yang memiliki status tinggi dalam suatu masyarakat.

Suzanne Keller mengelompokkan ahli yang mengkaji elit politik ke dalam dua golongan, pertama, ahli yang beranggapan bahwa golongan elite ini adalah tunggal yang biasa disebut elit politik (aristoteles, Gaetano Mosca dan Pareto) kedua, ahli yang beranggapan bahwa ada sejumlah kaum elit yang berkoeksistensi, berbagai kekuasaan, tanggung jawab, dan hak-hak atau imbalan.

Menurut Aristoteles, elit adalah sejumlah kecil individu yang memikul semua atau hampir semua tanggung jawab kemasyarakatan. Definisi elit yang dikemukakan oleh Aristoteles merupakan penegasan lebih lanjut dari pernyataan plato tentang dalil inti teori demokrasi elitis klasik bahwa disetiap masyarakat suatu minoritas membuat keputusan-keputusan besar. Konsep teoritis yang dikemukakan oleh plato dan aristoteles kemudian diperluas kajiannya oleh dua sosiolog politik italia, yakni Vilfredo Pareto dan Gaetano Mosca.

Gaetano Mosca mengembangkan teori elit dan mengklasifikasikan ke dalam dua status yaitu elit yang berada dalam struktur kekuasaan dan elit yang diluar struktural. Elit berkuasa menurut Mosca yaitu elit yang mampu dan memiliki kecakapan untuk memimpin serta menjalankan kontrol sosial. Dalam proses komunikasi, elit berkuasa merupakan komunikator utama yang mengelola dan mengendalikan sumber-sumber komunikasi sekaligus mengatur lalu lintas transformasi pesan-pesan komunikasi yang mengalir. Elit berkuasa menjalin komunikasi dengan elit masyarakat untuk mendapatkan legitimasi dan memperkuat kedudukan sekaligus mempertahankan status quo. Sedangkan elit yang berada diluar struktural yaitu elit masyarakat merupakan elit yang dapat mempengaruhi masyarakat lingkungan di dalam mendukung atau menolak segala kebijaksanaan elit berkuasa.³⁰

Sebenarnya teori eli pluris dari Mosca, Pareto dan Weber mencoba menyangkal konsepsi Karl Marx tentang kelas penguasa. Pada saat ini Dahl Nelson Polsby, dan yang lainnya melanjutkan kritikan tersebut. teori Marx yang dikenal dengan elit Penguasa.

Perdebatan antara para elit kelompok pluralis dan elit kelompok pluralis dan elit kelompok kelas penguasa membelokan perhatian dari kepedulian esensial Marx terhadap analisis kelas. Sementara Marx menghubungkan kelas dengan basis maerial untuk menguji sumber-sumber

³⁰ A.P Sumarno, *Dimensi-dimensi komunikasi politik*, (Bandung: PT Acitra Aditya Bakti, 1989), h. 149.

perubahan dalam masyarakat kapitalis . satu pembahasan marxis tentang kapitalisme memerlukan pengujian konflik antara kepentingan-kepentingan kedua kelas yang berlawanan. Pada nyatanya marx tidak sepenuhnya memperluas konsepsi kelas, namun analisis kelas memegang perhatian utama dalam karyanya. Dalam Communist Manifesto, Marx secara garis besar menelusuri antagonisme kelas kaum ningrat, kesatria-kesatria, rakyat jelata, dan pada budak di zaman Romawi kuno, para bangsawan feodal, pemilik-pemilik tanah, para pengelana, pekerja-pekerja magang, dan penggarap ladang diabad pertengahan, serta kaum borjuis dan kaum proletar di bawah kapitalisme borjuis modern. Pada akhirnya Marx nebgedepankan sebuah konsepsi kelas, para pekerja upahan, kaum kapitalis, dan pemilik hati, itu merupakan tiga kelas besar dari masyarakat modern.³¹

Sedangkan menurut Amitas Etzioni, definisi elit sebagai kelompok aktor yang mempunyai kekuasaan. dan menurut Bottomore istilah elite secara umum digunakan untuk menyebut kelompok-kelompok fungsional dan pemangku jabatan yang memiliki status tinggal dalam suatu masyarakat

Di dalam masyarakat pada umumnya memiliki kelas-kelas sosial tertentu dimana diantara masyarakat tersebut dibagi dalam golongan atas, menengah dan kelas bawah. Serta disamping itu ada juga yang menggolongkan kelas sosial masyarakat atas kelas yang diperintah dan kelas

³¹ Ronald H. Chilcote, Teori Perbandingan Politik, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), h. 168-170.

yang memerintah. Kelas yang memerintah inilah yang disebut oleh sebagian para ahli ilmu sosial dengan istilah elit. Elit politik adalah mereka yang menduduki posisi atau jabatan strategis dalam sistem politik. Jabatan strategis yaitu dapat membuat keputusan dan kebijakan dan dinyatakan atas nama Negara. Elit ini jumlahnya ratusan mencakup para pemegang jabatan tinggi dalam pemerintahan, perpol, kelompok kepentingan. Para elit politik ini setiap hari membuat keputusan penting untuk melayani berjuta-juta rakyat.

Dalam konteks daerah, elit parpol di daerah secara umum terbagi dua macam, pertama, elit parpol yang ada diparlemen,³² kedua elit parpol yang non parlemen alis hanya menjadi pengurus partai. Dua jenis elit parpol ini sangat berpengaruh terhadap kemajuan dan efektifitas kerja partai politik. Elit parpol yang berada di parlemen harus menunjukkan kemampuannya dalam menghasilkan produk undang-undang yang pro rakyat. Tugas para elite politik didaerah adalah mempengaruhi warga masyarakat daerah untuk meningkatkan partisipasi politiknya. Sementara di elit partai non parlemen, yaitu elite partai politik yang tidak duduk di DPR, juga memiliki peran, peran elite nonn parlemen sebenarnya lebih mengarah pada pendidikan politik warga masyarakat.

Disisi lain Goetano Mosca (1858-1941), berpendapat bahwa dalam setiap masyarakat terdapat dua kelas penduduk yaitu satu kelas yang menguasai yang disebut elit dan satu yang dikuasai yaitu masyarakat. Kelas

³² Abd. Halim, *politi Lokal*,... .., h. 137.

pertama atau elit yang jumlahnya selalu minoritas, menjalankan suatu fungsi politik, memonopoli kekuasaan, dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu. Sedangkan kelas kedua, yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikembangkan oleh kelas elit itu.

Vilfredo Pareto (1848-1923) membagi elit dalam 2 kelompok. Yaitu kelompok elit pemerintah dan kelompok elit yang tidak memerintah. Kedua kelompok elit itu senantiasa berebut kesempatan untuk mendapatkan porsi kekuasaan sehingga terjadi polarisasi elit dan melahirkan sirkulasi antara elit lama dengan elit baru. Setiap elit yang memerintah hanya dapat bertahan apabila secara komunitas memperoleh dukungan dari masyarakat.

Elit politik akan mengalami sirkulasi baik di tingkat partai maupun pada tingkat lembaga pemerintahan dengan proses polarisasi yang terjadi secara alami. Seiring dengan tuntutan pemilu elit terus mengalami seleksi yang dilakukan oleh masyarakat melalui pemilu. Berlakunya sistem perolehan suara terbanyak dalam pemilihan anggota legislatif 2009 membuat kelompok elit masyarakat memiliki kesempatan yang sama dengan elit partai/anggota legislatif untuk mencalonkan melalui partai politik yang ada. Golongan elit di luar struktur biasanya berasal dari kalangan tokoh masyarakat atau public figure yang telah dikenal luas, tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh di daerahnya, bangsawan, atau keluarga dari elit yang berada dalam struktur.

Menurut Schrool, seorang pakar ilmu politik Amerika Serikat ada lima tipe elit yaitu:

- a) Elit menengah yaitu elit yang berasal dari kelompok pedagang dan tukang yang termasuk golongan minoritas keagamaan atau kebangsaan.
- b) Elit dinasti yaitu sebagai elit arsitokrat yang mempertahankan tradisi dan status quo.
- c) Elit revolusioner yaitu elit yang berpandangan bahwa nilai-nilai lama perlu dihapus karena tidak cocok dengan tingkat kemajuan dibidang ilmu pengetahuan dan teknologi.
- d) Elit nasionalistik merupakan kelompok pluralis sehingga mudah mengundang konflik antar pluralis
- e) Elit kolonial yaitu elit yang dianggap kurang bermanfaat dan tidak memberi kontribusi terhadap referensi ilmu pengetahuan.

C. Perilaku Pemilih

Terlepas dari tujuan suatu partai politik atau kontestan individual, satu hal telah pasti. Mereka membutuhkan suara para pemilih agar bisa berkiprah di dalam dunia politik. Dalam era demokratisasi ini, hubungan antara kontestan dengan pemilih adalah hubungan yang tidak stabil, karena semakin kritisnya masyarakat dan semakin lunturnya ikatan tradisional maupun primordial.

Hubungan pasif seperti ini, seperti telah diungkapkan, membuat pemilih menjadi objek politik.

Sementara itu, disisi lain, para pemilih juga kerap kali memindah-mindahkan dukungan mereka dari satu kontestan ke kontestan lain. Pemilih semakin hari semakin kritis dan selalu mengavaluasi apa saja yang telah dilakukan kontestan pemenang pemilu.³³ Secara garis besar, pemilih diartikan sebagai semua pihak yang menjadi tujuan utama para kontestan untuk mereka pengaruhi dan yakinkan agar mendukung dan kemudian memberikan suaranya kepada kontestan yang bersangkutan.

Prilaku pemilih dapat diajukan dalam memberikan suara dan menentukan siapa yang akan dipilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pilkada langsung. Pemberian suara atau votting secara umum dapat diartikan sebagai sebuah proses dimana seorang anggota dalam suatu kelompok menyatakan pendapatnya dan ikut menentukan konsesus diantara anggota kelompok seorang pejabat maupun keputusan yang di ambil. Pemberian suara dalam pilkada secara langsung diwujudkan dengan memberikan suara pada pasangan calon kepala daerah dan wakil kepada daerah yang didukungnya dan ditujukan dengan prilaku masyarakat dalam memilih pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Adapun prilaku pemilih menurut Ramlan Subakti adalah aktivitas pemberian suara oleh individu yang berkaitan erat dengan kegiatan pengambilan keputusan

³³ Firmanzah, *Marketing politik*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2008), h. 85-86.

untuk memilih atau tidak memilih (to vote or not to vote) didalam suatu pemilihan umum (pilkada secara langsung pen. Bila voters memutuskan untuk memilih (to vote) maka voters akan memilih atau mendukung kandidat tertentu.³⁴

Prilaku adalah sifat alamiah manusia yang dapat membedakan manusia dengan manusia lainnya, dan menjadi ciri khas individu dengan individu yang lain. Dalam konteks politik, prilaku dikategorikan sebagai interaksi antara pemerintah dan masyarakat, lembaga-lembaga pemerintah, dan diantara kelompok dan individu dalam masyarakat dalam rangka proses pembuatan, pelaksanaan, dan penegakkan keputusan politik pada dasarnya merupakan prilaku politik. Memilih adalah suatu kegiatan atau aktifitas yang merupakan proses menentukan sesuatu yang dianggap cocok dan sesuai dengan keinginan seseorang atau kelompok, baik yang bersifat eksklusif maupun yang inklusif. Memilih merupakan aktifitas menentukan keputusan secara langsung maupun tidak langsung.³⁵

Didalam masyarakat, individu berperilaku dan berinteraksi, sebagian dari prilaku dan interaksi dapat dilihat dari prilaku politik, yaitu prilaku yang bersangkutan paut dengan proses politik. Sebagain lainnya berupa prilaku ekonomi, keluarga, agama, dan budaya.

Menurut Ramlan Surbakti, menilai prilaku memilih ialah keikutsertaan warga negara dalam pemilihan umum merupakan serangkaian kegiatan membuat

170 ³⁴ Ramlan Subakti, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), h.

³⁵ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT.Grasindo, 1992), h. 15.

keputusan, yaitu apakah pemilih atau tidak memilih dalam pemilihan umum.³⁶ Prilaku pemilih merupakan realitas sosial politik yang tidak terlepas dari pengaruh faktor eksternal dan internal. Secara eksternal prilaku politik merupakan hasil dari sosialisasi nilai-nilai dari lingkungannya, sedangkan secara internal merupakan tindakan yang didasarkan atas rasionalitas berdasarkan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki.

Prilaku pemilih dalam pemilu juga dianalisis oleh schumpeter (1966). Menurut dia, pemilih mendapatkan informasi politik dalam jumlah besar (overload) dan beragam, seringkali berasal dari berbagai macam sumber yang sangat mungkin bersifat kontradiktif. Sementara itu, Brennan dan Lomasky (1977) serta Fiorina (1976) menyatakan bahwa keputusan memilih selama pemilu adalah prilaku 'ekspresif'. Prilaku ini tidak jauh berbeda dengan prilaku supporter yang memberikan dukungannya pada sebuah sistem sepak bola. Menurut mereka prilaku memilih sangat dipengaruhi oleh loyalitas dan ideologi. Keputusan untuk memberikan dukungan dan suara tidak akan terjadi apabila tidak dapat loyalitas pemilih yang cukup tinggi kepada partai politik jagoannya. Begitu juga sebaliknya, pemilih tidak akan memberikan suaranya kalau mereka menganggap bahwa suatu partai politik tidak loyal serta tak konsisten terhadap janji dan harapan yang telah mereka berikan.³⁷

³⁶Ramlan Surbakti, Memahami, h. 145.

³⁷Firmanzah, *Marketing*, h. 88-89

Prilaku pemilih dapat di analisis dengan tiga pendekatan yaitu:³⁸

a) Pendekatan sosiologis

Pendekatan ini pada dasarnya menjelaskan bahwa karakteristik sosial dan pengelompokan sosial mempunyai pengaruh yang signifikan dalam menentukan perilaku pemilih seseorang. Karakteristik sosial seperti pekerjaan, pendidikan, dan karakteristik atau latar belakang sosiologis, seperti agama, wilayah, jenis kelamin, umur, merupakan faktor penting dalam menentukan pilihan politik.

Pengkelompokan sosial seperti umur yang sudah tua dan muda, jenis kelamin laki-laki dan perempuan, agama dan sebagainya dianggap mempunyai peranan yang cukup menentukan dalam membentuk pengelompokan sosial baik secara formal seperti keanggotaan seseorang dalam organisasi-organisasi ke agamaan, organisasi-organisasi profesi, maupun pengkelompokan informal seperti keluarga, pertemanan, ataupun kelompok-kelompok kecil lainnya, merupakan suatu yang sangat vital dalam memahami prilaku politik seseorang, karena kelompok-kelompok inilah yang mempunyai peranan besar dalam membentuk sikap, dan orientasi seseorang.

b) Pendekatan Psikologis

Pendekatan ini menggunakan dan mengembangkan konsep psikologi, terutama konsep sosialisasi dan sikap untuk menjalankan prilaku pemilih.

³⁸Muhammad Asfar, *Pemilu dan Prilaku Pemilih 1955-2004*, (Pustaka Eureka, 2006), h, 137-144.

Pendekatan ini menggunakan dan mengembangkan sikap seseorang, terutama konsep sosialisasi dan sikap untuk menjelaskan perilaku pemilih. Variabel itu tidak dapat dihubungkan dengan perilaku pemilih kalau ada proses sosialisasi, oleh karena itu, menurut pendekatan ini sosialisasi sebenarnya yang menentukan perilaku pemilih politik seseorang. Pendekatan psikologis menekankan pada tiga aspek psikologis sebagai kajian utama yaitu ikatan emosional pada suatu partai politik. Orientasi terhadap isu-isu orientasi terhadap kandidat.