

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejak bulan Juni 2005 pemilihan kepala daerah dan wakilnya dipilih secara langsung berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125). Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan agenda politik yang panjang dalam sejarah pemerintahan daerah, betapa tidak semenjak tahun 2005 dan tahun-tahun selanjutnya, harus digelar pemilihan kepala daerah secara langsung di 226 daerah, meliputi 11 pemilihan gubernur, 179 pemilihan bupati, dan 36 pemilihan walikota (Kompas, 26/02/11). Perkembangan politik semacam ini tentu menyisakan berbagai persoalan, baik pada pra pemilihan, pada saat pemilihan, maupun pasca pemilihan.

Kemunculan konflik-konflik lokal di berbagai daerah dalam menghadapi arus demokrasi langsung tersebut, sulit untuk dihindari. Sorensen mengatakan bahwa konflik domestik yang terjadi pada berbagai level dan segmen masyarakat, yang bersumber dari dan mengakibatkan kemerosotan otoritas kekuasaan, dan pada gilirannya diikuti dengan kekerasan dan anarki (Zein:2005).

Perbedaan kepentingan politik sesungguhnya sesuatu yang tidak dapat dinafikan dalam konteks demokrasi, demokrasi membuka seluas-luasnya

kebebasan untuk berekspresi, mengeluarkan pendapat, dan berserikat dalam masyarakat politik, meskipun demikian terjadinya konflik politik, bahkan sampai pada aras kekerasan politik juga sesuatu yang sulit dihindari (Sulistyaningsih dan Hijri, 28:2005).

Dalam kaitan itu, setidaknya ada 5 (lima) sumber konflik potensial, baik menjelang, saat penyelenggaraan, maupun pengumuman hasil pilkada (Haris:2005). *Pertama*, konflik yang bersumber dari mobilisasi politik atas nama etnik, agama, daerah, dan darah. *Kedua*, konflik yang bersumber dari kampanye negatif antarpasangan calon kepala daerah. *Ketiga*, konflik yang bersumber dari premanisme politik dan pemaksaan kehendak. *Keempat*, konflik yang bersumber dari manipulasi dan kecurangan penghitungan suara hasil pilkada. *Kelima*, konflik yang bersumber dari perbedaan penafsiran terhadap aturan main penyelenggaraan pilkada.

Mekanisme pemilihan pilkada langsung hanya bagian kecil dari peningkatan kualitas demokrasi di tingkat lokal. Ia tidak dengan sendirinya menjamin (*taken for granted*) peningkatan kualitas demokrasi itu sendiri. Kualitas demokrasi sebenarnya didasarkan pada banyak hal, khususnya menyangkut penerapan prinsip transparansi anggaran, partisipasi kelembagaan lokal, dan akomodasi kepentingan-kepentingan masyarakat di dalam pengambilan keputusan/peraturan di daerah.

Sebaik apa pun sebuah pemerintahan dirancang, ia tak bisa dianggap demokratis kecuali para pejabat yang memimpin pemerintahan itu dipilih secara bebas oleh warga negara dalam cara yang terbuka dan jujur untuk semuanya. Pelaksanaan pemilihan bisa saja bervariasi, namun intisarinya tetap sama untuk

semua masyarakat demokratis, yakni akses bagi semua warga negara yang memenuhi syarat untuk mendapatkan hak pilih, perlindungan bagi tiap individu terhadap pengaruh suara, dan penghitungan yang jujur dan terbuka terhadap hasil pemungutan suara.

Dalam kerangka pemikiran seperti inilah, isu pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung, menjadi momentum untuk mempertegas aura optimisme dalam lajur pengembangan dan penumbuhan demokrasi. Pilkada secara langsung, mau tak mau meletakkan aspirasi publik sebagai bagan awal dalam pengembangan dan penumbuhan demokrasi, yang lahir dari realitas bawah. Realitas arus bawah sering kali dianggap sebagai bentuk pengejawantahan dari aspirasi publik riil, yang dianggap sebagai parameter dari pengembangan dan penumbuhan demokrasi.

Idealnya pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan kontribusi positif dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan lokal yang otonom dan demokratis, namun secara empiris tidak menutup kemungkinan potensi masalah, termasuk konflik politik dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) akan bermunculan, dimulai dari masa persiapan sampai dengan pascapenetapan hasil. Demikian pula masalah bisa muncul dari unsur penyelenggara sampai pada pasangan calon dan partai politik yang mengusungnya.

Peta konflik dalam pemilihan kepala daerah secara langsung diprediksikan akan menjadi sebuah rentetan konflik, bahkan potensi konflik ini juga bisa mencuat di daerah-daerah yang selama ini dikenal sebagai daerah normal- normal saja, atau daerah yang tidak pernah terjadi konflik sebelumnya. Dilihat dari dimensi vertikal-horizontal hubungan elite-massa yang begitu dekat,

etnonasionalisme, absolutisme kedaerahan, dan syarat dengan polarisasi kepentingan pilkada secara langsung sangat rentan dengan konflik. Selain itu pula, pemetaan konflik politik dapat juga dilakukan dari berbagai segi, seperti ideologi secara makro, kondisi politik lokal (geopolitik), sosial budaya, dan keamanan (Hijri, 11: 2004).

Meskipun disadari bahwa konflik dalam Pilkada merupakan sesuatu yang tidak terhindarkan, namun tentu saja peristiwa sosial semacam itu tidak boleh dibiarkan. Keteraturan sosial (*social order*) atau dalam tataran yang lebih makro yakni integrasi bangsa tetap menjadi prioritas dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Resolusi atau pengelolaan konflik dalam Pilkada menjadi *urgent* untuk dipikirkan, dirumuskan, dan diimplementasikan secara proporsional dan profesional. Salah satu cara untuk mendapatkan model yang baik adalah dengan melakukan penelitian lapangan.

1.2 Rumusan Masalah

Beberapa pilkada yang sudah dilaksanakan di beberapa daerah di Indonesia, persoalan yang hampir sama terjadi yaitu rawannya konflik dalam setiap tahapan pilkada. Meskipun pilkada bukan hal yang baru lagi, namun masalah konflik selalu saja terjadi, hal ini menggambarkan bahwa pelaksanaan pilkada tidak selalu dipersiapkan dengan matang, termasuk dalam upaya pengelolaan konflik didalamnya. Setidaknya dapat dilihat dari karakteristik konflik yang sering terjadi dari pilkada ke pilkada yang relatif hampir sama, jika tidak dalam tahapan kampanye, konflik itu terakumulasi pasca pemilihan, atau tepatnya dalam penghitungan suara akhir pilkada yang tidak semua pihak/kelompok dapat menerimanya.

Permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah (1) Apa sumber konflik potensial, baik menjelang, saat penyelenggaraan, maupun pengumuman hasil pilkada?; (2) Apa faktor yang juga sering kali menjadi pemicu konflik pilkada, terutama para pada elite politik lokal?; dan (3) Bagaimana pengelolaan konflik pilkada hingga menghasilkan penyelesaian sengketa pilkada?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian dengan judul *Pemodelan Pengelolaan Konflik Pemilihan Kepala Daerah*, dimaksudkan untuk melakukan kajian yang lebih mendalam mengenai (1) Sumber-sumber konflik potensial, baik menjelang, saat penyelenggaraan, maupun pengumuman hasil pilkada?; (2) faktor pemicu konflik pilkada, terutama para pada elite politik lokal?; dan (3) pengelolaan konflik pilkada hingga menghasilkan penyelesaian sengketa pilkada.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini bermaksud untuk digunakan sebagai (1) masukan pengetahuan dan ketrampilan yang sistematis dan komprehensif tentang pengelolaan dan resolusi konflik bagi pihak penyelenggara pilkada; (2) bahan sosialisasi ke warga masyarakat bahwa konflik merupakan keniscayaan. Sesuatu yang dalam hal-hal tertentu tidak dapat dihindari, melainkan justru harus didayagunakan menjadi hal yang positif; dan (3) bahan simulasi tentang resolusi konflik yang diharapkan dapat berfungsi sebagai forum *total institutions* yang berguna untuk mencabut nilai-nilai diri yang tidak dikehendaki serta menginternalisasikan nilai-nilai baru yang dikehendaki.