II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan tentang Pemilu

Banyak para ahli yang menjelaskan tentang pengertian pemilu, antara lain dikemukakan oleh Ramlan Surbakti (1992:181) Pemilu diartikan sebagai mekanisme penyeleksi dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai, tetapi penulis menetapkan pengertian pemilu sebagaimana dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 pasal 1 ayat (1) yang dimaksud Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota disebut pemilihan umum legislatif. Pemilihan umum legislatif merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih wakil rakyat yang dapat mewakili aspirasinya yang tata cara pelaksanaanya diatur dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada demokrasi perwakilan, rakyat memegang kedaulatan penuh, namun dalam pelaksanaanya dilakukan oleh wakil wakil rakyatnya melalui lembaga legislatif atau parlemen.

1. Tujuan Pemilihan Umum

Menurut Prihatmoko (2003:19) pemilu dalam pelaksanaanya memiliki tiga tujuan yakni:

a. sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (public policy).
b. pemilu sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melalui wakil wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin.
c. pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Selanjutnya Menurut Humtingthon (2001:18) pemilu dalam pelaksanaanya memiliki lima tujuan yakni:

1. Pemilu sebagai implementasi perwujudan kedaulatan rakyat. Asumsi demokrasi adalah kedaulatan terletak di tangan rakyat. Karena rakyat yang berdaulat itu tidak bisa memerintah secara langsung maka melalui pemilu rakyat dapat menentukan wakil-wakilnya dan para wakil rakyat tersebut akan menentukan siapa yang akan memegang tampuk pemerintahan.
2. Pemilu sebagai sarana untuk membentuk perwakilan politik. Melalui pemilu, rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang dipercaya dapat mengartikulasikan aspirasi dan kepentingannya. Semakin tinggi kualitas

pemilu, semakin baik pula kualitas para wakil rakyat yang bisa terpilih dalam lembaga perwakilan rakyat.

3. Pemilu sebagai sarana untuk melakukan penggantian pemimpin secara konstitusional. Pemilu bisa mengukuhkan pemerintahan yang sedang berjalan atau untuk mewujudkan reformasi pemerintahan. Melalui pemilu, pemerintahan yang aspiratif akan dipercaya rakyat untuk memimpin kembali dan sebaliknya jika rakyat tidak percaya maka pemerintahan itu akan berakhir dan diganti dengan pemerintahan baru yang didukung oleh rakyat.
4. Pemilu sebagai sarana bagi pemimpin politik untuk memperoleh legitimasi. Pemberian suara para pemilih dalam pemilu pada dasarnya merupakan pemberian mandat rakyat kepada pemimpin yang dipilih untuk menjalankan roda pemerintahan. Pemimpin politik yang terpilih berarti mendapatkan legitimasi (keabsahan) politik dari rakyat.
5. Pemilu sebagai sarana partisipasi politik masyarakat untuk turut serta menetapkan kebijakan publik. Melalui pemilu rakyat secara langsung dapat menetapkan kebijakan publik melalui dukungannya kepada kontestan yang memiliki program-program yang dinilai aspiratif dengan kepentingan rakyat. Kontestan yang menang karena didukung rakyat harus merealisasikan janji-janjinya itu ketika telah memegang tampuk pemerintahan.

Selanjutnya tujuan pemilu dalam pelaksanaanya berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 pasal 3 yakni pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam Negara

Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Dari berbagai pendapat para ahli mengenai tujuan pemilu diatas dapat diketahui bahwa tujuan dari pemilu adalah untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan baik di eksekutif (pemerintah) maupun legislatif, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagai mana diamanatkan dalam UUD 1945.

2. Asas-Asas Pemilu

Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas-asas yang digunakan diantara sebagai berikut :

a. Langsung

Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara.

b. Umum

Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membeda-bedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.

c. Bebas

Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan

dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

d. Rahasia

Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

e. Jujur

Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Adil

Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

3. Sistem Pemilihan Umum

Sistem pemililihan Umum merupakan metode yang mengatur serta memungkinkan warga negara memilih/mencoblos para wakil rakyat diantara warga masyarakat sendiri. Metode berhubungan erat dengan aturan dan prosedur merubah suara ke kursi di legislatif.

Menurut Miriam Budiarjo (2012:461) Sistem pemilihan umum dapat dikategorikan menjadi dua yaitu:

a. Sistem Distrik (*Single-member Constituenty*)

Didalam sistem distrik sebuah daerah kecil menentukan satu wakil tunggal berdasarkan suara terbanyak. Sistem Distrik bisa dimaknai bahwa satu dapil memilih satu wakil. sistem distrik memiliki karakteristik, antara lain :

1. *First past the post* : sistem yang menerapkan single memberdistrict dan pemilihan yang berpusat pada calon, pemenangnya adalah calon yang mendapatkan suara terbanyak.
2. *The two round system* : sistem ini menggunakan putaran kedua sebagai dasar untuk menentukan pemenang pemilu. ini dijalankan untuk memperoleh pemenang yang mendapatkan suara mayoritas.
3. *The alternative vote* : sama dengan first past the post bedanya adalah para pemilih diberikan otoritas untuk menentukan preverensinya melalui penentuan ranking terhadap calon-calon yang ada.
4. *Block vote* : para pemilih memiliki kebebasan untuk memilih calon-calon yang terdapat dalam daftar calon tanpa melihat afiliasi partai dari calon-calon yang ada.

Kelebihan Sistem Distrik

a. Sistem ini mendorong terjadinya integrasi antar partai, karena kursi kekuasaan yang diperebutkan hanya satu.
b. Perpecahan partai dan pembentukan partai baru dapat dihambat, bahkan dapat mendorong penyederhanaan partai secara alami.

c. Distrik merupakan daerah kecil, karena itu wakil terpilih dapat dikenali dengan baik oleh komunitasnya, dan hubungan dengan pemilihnya menjadi lebih akrab.
d. Bagi partai besar, lebih mudah untuk mendapatkan kedudukan mayoritas di parlemen.
e. Jumlah partai yang terbatas membuat stabilitas politik mudah diciptakan

Kelemahan Sistem Distrik

a. Ada kesenjangan persentase suara yang diperoleh dengan jumlah kursi di partai, hal ini menyebabkan partai besar lebih berkuasa.
b. Partai kecil dan minoritas merugi karena sistem ini membuat banyak suara terbuang.
c. Sistem ini kurang mewakili kepentingan masyarakat heterogen dan pluralis.
d. Wakil rakyat terpilih cenderung memerhatikan kepentingan daerahnya daripada kepentingan nasional.

b. Sistem Proporsional (*Multy-member Constituenty*)

Sistem proporsional merupakan sistem yang melihat pada jumlah penduduk yang merupakan peserta pemilih. Sistem proporsional dapat dimaknai bahwa satu dapil memilih beberapa wakil. Sistem ini juga dinamakan perwakilan berimbang ataupun multi member constituenty. ada dua jenis sistem di dalam sistem proporsional, yaitu ;

1. Sistem Proporsional Tertutup (*List proportional representation*) disini partai-partai peserta pemilu menunjukan daftar calon yang diajukan, para pemilih cukup memilih partai. alokasi kursi partai didasarkan pada daftar urut yang sudah ada.
2. Sistem Proporsional Terbuka (*the single transferable vote*) : para pemilih diberi otoritas untuk menentukan pilihannya. pemenangnya didasarkan atas penggunaan kuota yang sudah diatur sesuai perundang-undangan yang berlaku.

Kelebihan Sistem Proporsional

1. Dipandang lebih mewakili suara rakyat sebab perolehan suara partai sama dengan persentase kursinya di parlemen.
2. Setiap suara dihitung & tidak ada yang terbuang, hingga partai kecil dan minoritas memiliki kesempatan untuk mengirimkan wakilnya di parlemen. Hal ini sangat mewakili masyarakat majemuk(pluralis).

Kelemahan Sistem Proporsional

1. Sistem proporsional tidak begitu mendukung integrasi partai politik. Jumlah partai yang terus bertambah menghalangi integrasi partai.
2. Wakil rakyat kurang dekat dengan pemilihnya, tapi lebih dekat dengan partainya. Hal ini memberikan kedudukan kuat pada pimpinan partai untuk menentukan wakilnya di parlemen.
3. Banyaknya partai yang bersaing menyebabkan kesulitan bagi suatu partai untuk menjadi partai mayoritas.

Perbedaan utama antara sistem proporsional & distrik adalah bahwa cara penghitungan suara dapat memunculkan perbedaan dalam komposisi perwakilan dalam parlemen bagi masing-masing partai politik.

Di Indonesia sistem pemilu legislatif 2014 yang digunakan sistem proporsional, *the single transferable vote* (terbuka). Pada sistem proporsional the single transferable vote para pemilih dapat memilih calon kandidat yang terdaftar dalam dafar pemilihan umum sesuai dengan pilihanya.

B. Tinjauan tentang Lembaga Legislatif

Menurut Budiarjo (1998:170) Lembaga Legislatif adalah lembaga yang *legislature* atau lembaga yang membuat undang-undang. Angota –angotanya dianggap mewakili rakyat. Di Indonesia lembaga legislatif disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dewan Perwakilan Rakyat dianggap sebagai sebuah lembaga yang merumuskan kemauan rakyat dengan jalan menentukan kebijakansanaan umum (*public policy*) yang mengikat seluruh masyarakat. Undang-undang yang dibuatnya mencerminkan kebijakan kebijakan tersebut. Lembaga legislate dapat pula dikatan bahwa lembaga legislatif merupakan lembaga yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.

Lembaga legislatif adalah penghubung antara masyarakat dengan pemerintah. Di Negara Indonesia lembaga legislatif yang ada yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Namun sejak pemilu 2004 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003

tentang susunan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, yang disebut lembaga perwakilan Rakyat (legislatif) adalah Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Lembaga Legislatif dalam mejalankan amanah rakyat memiliki beberapa fungsi. Menurut Priyatmoko (1995:152) dalam Baiduri (2007:9) dikemukakan bahwa wujud dan fungsi lembaga legislatif secara umum dapat diklasifikasikan kedalam tiga bentuk yaitu:

1. Representasi

   Merupakan fungsi lembaga legislatif terhadap keanekaragaman demografi, sosiologis, ekonomi, kultura maupun politik dalam masyarakat.

2. Pembuat Keputusan

   Merupakan fungsi lembaga legislatif saat dihadapkan pada berbagai masalah didalam masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan bersama atas tujuan bersama yang disepakati. Ukuran pelaksanaan fungsi ini dapat dilihat dari kemampuan lembaga ini mengantisipasi perkembangan masa depan, mengidentifikasi problem problem utama, dan kemampuan menjadi mediasi penyelesaian berbagai konflik secara damai.

3. Pembentukan Legitimasi

   Merupakan fungsi lembaga perwakilan atas nama rakyat berhadapan dengan pemegang kekuasaan (pemerintah). Pelaksanaan fungsi ini akan menentukan stabiltas politik, dan iklim kerja yang efektif bagi pemerintah

Selanjutnya, Mardiah, dkk (2004:81) dalam Baiduri (2007:10) mengemukakan bahwa ada tiga fungsi pokok Dewan Perwakilan Rakyat yaitu :

1. Fungsi legislasi adalah fungsi penyusunan peraturan daerah.
2. Fungsi Anggaran (budgeting) adalah fungsi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
3. Fungsi Pengawasan adalah fungsi control dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah.

Dari berbagai pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa fungsi lembaga legislatif yakni penyusunan peraturan daerah dalam hal perundang undangan, penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan mengontrol jalannya pemerintahan daerah sehingga stabiltas politik, dan iklim kerja dalam pemerintahan dapat berjalan efektif.

C. Tinjauan tentang Distribusi Kekuasaan

Pada tinjauan ini menjelaskan kekuasaan dari perspektif aktor-elit, dimana kekuasaan dikaji dalam bingkai bagaimana kekuasaan didistribusikan. Menurut Andrain (2012:200) distribusi kekuasaan ini menawarkan beberapa model yang berbeda, model tersebut antara lain :

1. Model yang pertama adalah adalah model elitis yang menawarkan gagasan bahwa kekuasaan terdistribusi secara tidak merata yang pada gilirannya memunculkan kelompok elit dan kelompok massa.
2. Model yang kedua adalah model pluralis yang menyatakan bahwa kekuasaan tidak terbagi secara merata sebagaimana dalam model elitis,

tetapi kekuasaan terdistribusi diantara kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat.

3. Model yang ketiga adalah model populis yang memandang kekuasaan dengan mendasarkan pada asumsi bahwa setiap individu yang di masyarakat mempunyai hak dan harus terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan, dan oleh karena itu kekuasaan harus didistribusikan kepada setiap individu tanpa kecuali.

Perspektif aktor-elit tersebut memandang kekuasaan dengan model elitis, dimana model ini memunculkan kedua kelompok masyarakat, yaitu sejumlah kecil masyarakat yang memiliki kekuasaan besar yang dikenal dengan sebutan elit, dan anggota masyarakat yang dalam jumlah banyak tetapi tidak memiliki kekuasaan. Model ini menggunakan asumsi antara lain yaitu:

a. Asumsi pertama, bahwa dalam setiap masyarakat tidak pernah memiliki distribusi kekuasaan secara merata.
b. Asumsi yang kedua adalah orang yang memerintah dalam satu masyarakat lebih sedikit daripada orang yang diperintah. Itulah sebabnya mengapa elit selalu dirumuskan sebagai sekelompok kecil orang yang mempunyai pengaruh besar dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan.
c. Asumsi ketiga, diantara elit terdapat kesamaan nilai dan berusaha mempertahankan nilai-nilai, yang berarti mempertahankan status sebagai elit.

Menurut Mosca (2012: 202) Benang merah distribusi kekuasaan adalah kekuasaan politik. kekuasaan tersebut didistribusikan secara tidak merata. Oleh karena tidak

meratanya distribusi, maka masyarakat dikelompokkan menjadi dua, orang atau sekelompok orang yang mempunyai kekuasaan politik penting (elit) dan mereka yang tidak memilikinya (massa). Secara internal, elit bersifat homogen, bersatu dan memiliki kesadaran kelompok (memiliki latar belakang yang mirip, memiliki nilai-nilai kesetiaan dan kepentingan bersama). Elit mengatur sendiri kelangsungan hidupnya dan keanggotaannya berasal dari satu apisan masyarakat yang sangat terbatas (eksklusif). Elit pada dasarnya otonom, kebal akan gugatan dari siapapun di luar kelompoknya.

Dalam masyarakat yang relatif kecil dan homogen ada kecenderungan elit berbentuk tunggal dan memiliki pengaruh dan kekuasaan di seluruh cabang kehidupan seperti ekonomi, politik dan kultural. Sedangkan dalam masyarakat yang kompleks, dan heterogen ada kecenderungan elit yang banyak ragamnya. Di setiap cabang-cabang kehidupan yang penting (ekonomi, sosial, politik), akan muncul sekelompok orang yang memiliki kekuasaan yang lebih besar daripada yang lain.

Orang atau sekelompok orang yang memiliki kekuasaan dalam bidang ekonomi, dinyatakan sebagai elit di bidang ekonomi. Orang atau sekelompok orang yang memiliki kekuasaan dalam bidang politik dinyatakan sebagai elit di bidang politik. Akan tetapi tidak tertutup kemungkinan adanya orang atau sekelompok orang yang memiliki kekuasaan dalam lebih dari satu bidang kehidupan. Dimungkinkan juga yang bersangkutan selain menjadi elit di bidang ekonomi menjadi elit di bidang politik.

Selanjutnya, Menurut Kuper dalam Arsal (2004:6) teori elit dibangun di atas pandangan atau persepsi bahwa keberadaan elit baik elit politik maupun elit agama tidak dapat dielakkan dari aspek-aspek kehidupan modern yang serba kompleks. Dalam sejarahnya, jumlah elit cenderung lebih sedikit akibat legitimasi dari masyarakat demikian berat. Ada dua tradisi akademik tentang elit. Dalam tradisi yang lebih tua elit diperlukan sebagai sosok khusus yang menjalankan misi historis, memenuhi kebutuhan mendesak, melahirkan bakat-bakat unggul. Elit dipandang sebagai kelompok pencipta tatanan yang kemudian dianut oleh semua pihak. Dalam pendekatan yang lebih baru, elit dipandang sebagai suatu kelompok yang menghimpun para petinggi pemerintahan. Pengertian elit dipadankan dengan pemimpin atau pembuat keputusan.

Dalam masyarakat yang menganut paham demokrasi, maka keberadaan elit tidak bisa dilepaskan dari adanya proses sosial yang berkembang. Menurut Keller (2004:16) mengemukakan empat proses sosial utama yang mendorong perkembangan elit yakni : pertumbuhan penduduk, pertumbuhan spesialisasi jabatan, pertumbuhan organisasi formal atau birokrasi, perkembangan keagamaan moral. Konsekuensinya, kaum elitpun semakin banyak, semakin beragam, dan lebih bersifat otonom.

Menurut Huky (dalam Arsal, 2004:7) membagi elit ke dalam tiga kategori anataralain sebagai berikut:

1. Elit karena kekayaan. Kekayaan menjadi suatu sumber kekuasaan. Orang-orang kaya tergabung ke dalam group tertentu baik bersifat konkrit

maupun abstrak dan mengontrol masyarakat di sekitarnya, seperti majikan dengan posisi elit dalam mengontrol bawahannya.

2. Elit karena eksekutif. Group ini terdiri dari orang-orang yang mempunyai posisi strategis dalam strategi di bidang tertentu. Dengan posisi yang strategis ini, ia memperoleh kekuasaan mengontrol dan mempengaruhi orang lain. Misalnya pejabat-pejabat pemerintah pada kedudukan yang strategis.
3. Elit komunitas. Orang-orang tertentu dalam suatu komunitas dipandang sebagai kelompok yang dapat mempengaruhi kelompok lain.

Selanjutnya Menurut Simandjuntak (dalam Arsal, 2004:7) mengemukakan bahwa dalam masyarakat terdapat enam golongan elit, yaitu :

a. Elit politik yang bertindak sebagai legitimizer dari politik pembangunan yang hendak dilaksanakan.
b. Elit administrasi yang bertugas menterjemahkan keinginan politik menjadi rencana pembangunan.
c. Elit cendekiawan yang bertugas mengembangkan teori yang dapat diterapkan dalam pembangunan serta membawa ide pembaharuan.
d. Elit usahawan yang bertugas menunjang politik pembangunan yang telah digariskan melalui penanaman modal
e. Elit militer yang bertugas sebagai pelopor peningkatan kedisiplinan kerja, sumber resources (penghasilan) dalam lapangan tenaga kerja, dan penengah timbulnya konflik di antara kelompok masyarakat

f. Elit mass media yang bertugas menyalurkan informasi serta pembentukan pendapat umum.

Selanjutnya Asumsi teori elit menurut Varma dalam Teori Politik modern (2006:197) mengatakan bahwa dalam setiap masyarakat terbagi dalam dua kategori :

1. Sekelompok kecil manusia yang memiliki kemampuan dan karenanya menduduki posisi untuk memerintah, dan mereka disebut Elit yang berkuasa dan dan Elit yang tidak berkuasa.
2. Sejumlah besar massa yang ditakdirkan untuk diperintah.

Elit yang berkuasa jumlahnya relatif sedikit, mereka memiliki kemampuan dan kelebihan untuk memanfaatkan kekuasaan, mereka memegang semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan sehingga dengan mudah memanfaatkannya untuk tujuan tujuan yang baik, misalnya : kesejahteraan masyarakat, peningkatan pendidikan, perluasaan kesempatan kerja, peningkatan derajat kesehatan rakyat dan lain-lain, tetapi, kekuasaanya itu bisa digunakan untuk tujuan-tujuan yang tidak baik, memperkaya diri sendiri, memperkuat posisi oligarki, memasukkan klan dan keluarganya dalam pemerintahan, menggalang kekuatan untuk memberangus oposisi dan lain-lain.

Disamping itu juga terdapat elit yang tidak berkuasa, mereka menjadi lapis kedua dalam strata kekuasaan elit, lapisan elit ini akan menjadi pengganti elit diatasnya jika sewaktu-waktu elit pemegang kekuasaan kehilangan kemampuan untuk mengendalikan pemerintahaan, elit ini juga menjadi elit tandingan apabila elit

yang berkuasa tidak mampu menjalankan tugas mengendalikan kekuasaan. Secara umum, elit merupakan sekelompok orang yang menempati kedudukan-kedudukan tinggi. Dalam arti yang lebih khusus, elit juga ditunjukkan oleh sekelompok orang terkemuka dalam bidang-bidang tertentu dan khususnya kelompok kecil yang memegang pemerintahan serta lingkungan dimana kekuasaan itu diambil. Dengan demikian, konsep tentang elit cenderung lebih menekankan kepada elit politik dengan merujuk pada pembagian elit penguasa dan elit yang tidak berkuasa yang mengarah kepada adanya kepentingan yang berbeda.

Dari berbagai pendapat tersebut dapat penulis simpulkan bahwa Elit merupakan individu-individu yang memiliki keistimewaan dalam pemahaman, pemaparan, dan pengalaman mengenai sistem kekuasaan. Selain itu, elit juga merupakan individu yang telah mendapat pengakuan dari masyarakat sebagai suatu minoritas yang memiliki status sosial dalam peran dan fungsinya di tengah masyarakat. Sehingga dengan kedudukan yang istimewa inilah kemudian elit menjadi faktor penentu yang berperan dalam mendorong dan mempengaruhi masyarakat.

D. Tinjauan tentang Elit Politik

Dalam distribusi kekuasaan model yang berkaitan dengan elit politik yakni model elitis. Dimana model elitis yang menawarkan gagasan bahwa kekuasaan terdistribusi secara tidak merata yang pada gilirannya memunculkan kelompok elit dan kelompok massa. Ada beberapa pendapat ahli mengenai elit politik, diantaranya sebagai berikut :

Menurut Andrain (2012:200) yang dimaksud Elit Politik ialah kelompok minoritas yang memiliki kekuasaan, jumlahnya sedikit, melaksanakan fungsi fungsi politik dan menikmati keuntungan keuntungan yang dibawa atas kekuasaan tersebut.

Menurut Gaetano Mosca (2012: 211) Dalam setiap masyarakat terdapat dua kelas penduduk, satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas penguasa jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, menopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu, Sedangkan kelas yang kedua jumlahnya lebih besar dan dikendalikan oleh kelas penguasa. Elit Politik merupakan kelompok kecil dari warganegara yang berkuasa dalam sistem politik. Penguasa ini memiliki kewenangan yang luas untuk mendinamiskan struktur dan fungsi sebuah sistem politik. Secara operasional para elit politik atau elit penguasa mendominasi segi kehidupan dalam sistem politik. Penentuan kebijakan sangat ditentukan oleh kelompok elit politik.

Menurut Laswell (2012 : 211) Elit Politik mencakup semua pemegang kekuasaan dalam suatu bangunan politik. Elit ini terdiri dari mereka yang berhasil mencapai kedudukan dominant dalam sistem politik dan kehidupan masyarakat. Mereka memiliki kekuasaan, kekayaan dan kehormatan.

Menurut Robert Michels (2012:201) Elit Politik merupakan orang-orang yang memerintah suatu Negara, yang jumlahnya lebih sedikit dari pada yang diperintah. Dimana yang memerintah itu mempunyai perbedaan kualitas dengan yang

diperintah baik dalam sistem politik demokrasi maupun dalam sistem tradisional. Robert Michels mengemukakan beberapa perbedaan tersebut antaralain, yaitu:

1. Segi administrasif, setiap orang mesti mempunyai keahlian dan kompetensi administrasi untuk pelaksanaan tugas tugas terspesialisasi dan keahlian tersebut, sedangkan khalayak umum tidak memiliki keahlian tersebut.
2. Segi kultural, yakni para elit mempunyai tingkat pendidikan yang lebih tinggi dari pada khalayak umum,
3. Segi psikologi, pemimpin organisasi tergantung pada sikap hormat, kepasifan dan keapatisan khalayak umum dan para pemimpin tersebut juga mengidentifikasi diri mereka dengan jabatan atau lembaga sehinggga serangan terhadap mereka berarti serangan terhadap organisasi.
4. Segi taktis yaitu dalam situasi kritis (misalnya perang) pemerintahan oligarkis banyak yang mendapat dukungan dari khalayak.

Menurut Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2012:201) yang dimaksud Elit Politik ialah orang-orang yang mempunyai pengaruh besar dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik. Elit Politik secara umum diartikan sebagai orang yang mempunyai kelebihan kelebihan yang justru tak dimiliki oleh kebanyakan orang.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa Elit Politik merupakan kelompok minoritas dari warganegara yang memiliki kekuasaan dalam suatu Negara, dimana kelompok tersebut memiliki kekuasaan untuk memerintah, dan

mempunyai pengaruh besar dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik.

Menurut Robert Putnam (2012:207) terdapat Metode untuk menenukan Elit Politik. Untuk mengidentifikasi siapa yang termasuk dalam kategori elit politik diantaranya yakni :

1. Metode Posisi

   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, parpol, kelompok kepentingan. Para elit politik ini setiap hari membuat keputusan penting untuk melayani berjuta-juta rakyat.

2. Metode Reputasi

   Elit politik ditentukan bedasarkan reputasi dan kemampuan dalam memproses berbagai permasalahan dan kemudian dirumuskan menjadi keputusan politik yang berdampak pada kehidupan masyarakat.

3. Metode Pengaruh

   Elit politik adalah orang-orang yang mempunyai pengaruh pada berbagai tingkatan kekuasaan. Orang ini memiliki kemampuan dalam mengendalikan masyarakat sesuai kemampuan pengaruh yang dimiliki, sehingga masyarakat secara spontan mentaati para elit politik. Oleh karena

itu orang yang berpengaruh dalam masyarakat dapat dikategorikan sebagai elit politik.

Dari Ketiga metode penentuan elit tersebut diakui dan dianut oleh berbagai Negara. Namun ada negara yang dominan menggunakan metode posisi atau metode reputasi. Disamping itu ada juga Negara yang mengkombinasikan ketiga metode tersebut untuk memperoleh hasil yang sesuai dalam mengkategorikan mereka yang tergolong sebagai elit politik.

Menurut Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2012:203) berdasarkan sifat dan karakter golongan elit poitik, terdapat tiga tipe elit politik diantaranya yakni :

1. Elit politik tipe liberal

   Sikap elit cenderung berorientasi pada kepentingan rakyat umum dan elit politik selalu bersikap tanggap dan peduli terhadap berbagai tanggapan dan tuntutan masyarakat. Sikap elit politik ini membuka kesempatan yang seluas-luasnya pada setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup dan mengaktualisasi diri untuk mampu memenuhi kehidupan menurut mekanisme sistem politik yang ada.

   Para elit politik liberal berupaya untuk membina dan memberi kebebasan anggota masyarakat atau warga Negara untuk meningkatkan status sosial. Dalam hal ini individu atau warganegara dibebaskan menurut aturan atau perundang-undangan Negara. Untuk itu warganegara secara bebas

meyampaikan berbagai kepentingan sesuai dengan kehendak warganegara yang bersangkutan.

Untuk melancarkan mekanisme sistem politik liberal maka para elit politik atau elit penguasa harus mampu mengakomodasi berbagai tuntutan masyaraka atau warga Negara. Kemudian tuntutan itu diolah menurut mekanisme sistem politik liberal yang pada akhirnya menghasilkan berbagai kebijakan atau keputusan yang dapat menjawab berbagai tuntutan masyarakat. Keputusan atau kebijakan ini juga memberi kesejahteraan pada anggota masyarakat. Elit politik liberal bertindak secara demokratis untuk menghargai hak-hak warganegara dan terbuka terhadap berbagai golongan. Kolaborasi diantara para elit politik untuk mempertahankan kekuasaan tidak dibenarkan.

Tipe elit politik liberal ini memiliki beberapa ciri-ciri, diantaranya sebagai berikut:

a. Elit Politik cenderung berorientasi pada kepentingan rakyat umum.
b. Bersifat terbuka terhadap berbagai golongan.
c. Bersikap tanggap dan peduli terhadap berbagai tanggapan dan tuntutan masyarakat.
d. Bertindak secara demokratis.
e. Berupaya untuk membina dan memberi kebebasan anggota masyarakat atau warga Negara untuk meningkatkan status sosial.

2. Elit politik tipe konservatif

   Elit berusaha mempertahankan kekusaannya dengan berorientasi pada kepentingan pribadi atau kepentingan golongan. Untuk mempertahankan kepentingan pribadi mereka elit cenderung mempertahankan keadaan politik yang sedang mereka kuasai. Segala aturan yang ada dijalankan menurut kehendak elit penguasa yang ada, sehingga tidak memberi peluang kepada pihak lain untuk mengendalikan atau mempengaruhi elit politik yang sedang berkuasa. Tipe elit konservatif sering kali disebut juga sebagai elit tipe oligarkis.

   Tipe elit politik konservatif ini memiliki beberapa ciri-ciri, diantaranya sebagai berikut:

   a. Berorientasi pada kepentingan pribadi atau kepentingan golongan
   b. Bersifat tertutup terhadap berbagai golongan.
   c. Bersikap tanggap dan peduli terhadap berbagai tanggapan dan tuntutan golongannya.
   d. Tidak Demokratis terhadap berbagai golongan dan bertindak sesuai kehendak golongannya.
   e. Berupaya untuk membina dan memberi kebebasan anggota golongannya saja.

3. Elit politik Tipe *Counter elite*

   Yaitu pemimpin pemimpin yang berorientasi kepada khalayak dengan menetang segala bentuk kemampuan atau menentang segala bentuk

perubahan. Ciri ciri kelompok ini ialah ekstrem, tidak toleran. Elit tipe ini terdiri atas dua sayap, yakni sayap kiri (*left wing*), yakni aliran yang menuntut perubahan secara radikal dan revolusioner dan sayap kanan (*right wing*) yakni aliran yang menentang segala macam perubahan sosial, budaya, ekonomi dan politik. Akan tetapi, keduanya menuntut menunjukan diri sebagai pembawa suara rakyat.

Elit politik Tipe *Counter elite* ini memiliki beberapa ciri-ciri, diantaranya sebagai berikut:

a. Elit Politik berorientasi kepada khalayak dengan menentang segala bentuk perubahan.
b. Kelompok Elit Politik ini bersifat ekstrem,
c. Tidak toleran atau tidak tanggap terhadap berbagai tanggapan dan tuntutan masyarakat.
d. atau tidak demokratis terhadap berbagai golongan.
e. Menuntut perubahan secara radikal namun, menuntut menunjukan diri sebagai pembawa suara rakyat (masyarakat).

Berdasarkan pendapat Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2012:203) ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan tipe elit politik, antara lain sebagai berikut :

a. Orientasi elit politik

Orientasi elit politi memiliki korelasi atau hubungan dengan tujuan yang ingin dicapai elit politik. Orientasi elit politik tersebut dapat

diketahui dengan melihat dari tujuan elit politik tersebut. Berdasarkan hal tersebut maka akan diketahui apa orientasi elit politik tersebut, apakah berpihak pada kepentingan masyarakat umum, berpihak pada kepentingan golongan ataupun hanya untuk kepentingan pribadi.

b. Responsibilitas Elit Politik

Responsibilitas Elit Politik merupakan sikap tanggap dan peduli elit politik terhadap berbagai tanggapan dan tuntutan masyarakat. Responsibilitas elit politik tersebut dapat diketahui dengan melihat bagaimana sikap elit politik dalam menanggapi berbagai tuntutan masyarakat dengan berbagai permasalahan yang berbeda beda. Hal tersebut juga berkaitan dengan apa yang akan dilakukan elit politik tersebut, apakah elit politik tersebut hanya mendengarkan tanggapan dan tuntutan masyarakat atau elit politik tersebut langsung merespons dan mengakomodir semua tanggapan dan tuntutan masyarakat tersebut yang kemudian di bahas melalui mekanisme yang ada. Sehingga dapat memberikan suatu kebijakan yang dapat dirasakan manfaatnya oleh semua masyarakat.

c. Performance Elit Politik

Performance Elit Politik merupakan upaya elit politik untuk membina dan memberi kebebasan anggota masyarakat atau warga negara untuk meningkatkan status sosial.

Upaya tersebut berkaitan dengan kinerja dari elit politik untuk membina masyarakat. Kinerja tersebut dapat dilihat dari berbagai program-program yang dilakukan elit politik dengan masyarakat, dimana program tersebut hasilnya apakah dapat dirasakan oleh masyarakat umum, beberapa golongan masyarakat atau hanya dirasakan oleh beberapa orang saja.

Nilai demokrasi elit politik tersebut juga akan terlihat dalam memberikan Informasi mengenai program yang digagas oleh para elit politik apakah hanya akan bertindak demokratis terhadap masyarakat umum dan berbagai golongan atau bertindak demokratis sesuai kehendak golongannya.

E. Kerangka Pikir

Pada pemilu 2014 sistem pemilihan umum yang digunakan yaitu sistem proporsional terbuka (*the single transferable vote*). Hal tersebut terdapat pada Undang-Undang nomor 8 tahun 2012 pasal 5 ayat 1 bahwa pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Pada sistem proporsional terbuka (*the single transferable vote*) para pemilih diberikan otoritas untuk memilih pilihannya, dengan demikian penetapan calon terpilih tidak berdasarkan nomor urut calon melainkan pada suara terbanyak atau kuota yang sudah diatur sesuai perundang-undangan yang berlaku

Sistem proporsional terbuka (*the single transferable vote*) yang digunakan untuk memilih anggota DPR, DPRD dan DPRD Kabupaten/Kota pada pemilu legislatif 2014, menjadikan alokasi kursi partai tidak didasarkan pada daftar nomor urut calon melainkan didasarkan pada suara terbanyak atau kuota yang sudah diatur sesuai perundang-undangan yang berlaku. Hal ini akan membuat seorang calon anggota legislatif (kandidat) akan mendapatkan persaingan bukan hanya dari calon anggota legislatif yang berasal dari partai politik yang lain tetapi juga dari calon anggota legislatif dalam partai yang sama atau internal partai.

Berdasarkan Berita Acara KPUD Kabupaten Tulang Bawang Barat No 39 /BA/V/2014 tentang Penetapan Perolehan Kursi Partai Politik dan Penetapan Calon terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat Pemilihan Umum Tahun 2014, diketahui bahwa dari 29 orang *Incumbent* yang mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif pada pemilihan umum legislatif tahun 2014 sebanyak 9 orang yang terpilih kembali menjadi Anggota DPRD pada periode 2014-2019 dan sebanyak 20 orang *Incumbent* tidak terpilih kembali menjadi Anggota DPRD pada periode 2014-2019.

Jika dianalisis menggunakan pendapat Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2012:201) mengenai teori Elit Politik, dimana elit politik ialah orang-orang yang mempunyai pengaruh besar dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik juga sebagai orang yang mempunyai kelebihan kelebihan yang justru tak dimiliki oleh kebanyakan orang. Dalam hal ini dimana *incumbent* merupakan orang yang mempunyai pengaruh besar dalam proses pembuatan dan pelaksanaan

keputusan politik juga yang ada dalam suatu wilayah dan juga mempunyai kelebihan dibandingkan calon yang lain. Dengan kekuasaan dan pengaruh yang dimiliki, *Incumbent* dapat bekerja sama dengan beberapa instansi atau lembaga untuk sebuah program kemasyarakatan. Dimana dengan program tersebut *incumbent* akan mendapat simpati dari masyarakat, hal ini tentunya menjadi point lebih bagi incumbent untuk terpilih kembali.

Kemudian berdasarkan profil dan kegiatan incumbent dalam menjalan tugas dan fungsi sebagai anggota legislatif tahun 2009 -2014, dimana salah satunya yaitu melakukan Penyerapan Aspirasi Masyarakat (Reses) di daerah pemilihan hal ini sejalan dengan pendapat Priyatmoko dimana lembaga legislasi merupakan representasi terhadap keanekaragaman sosiologis, ekonomis,kultur maupun politik dalam masyarakat. Kegiatan Penyerapan Aspirasi Masyarakat (Reses) adalah suatu bentuk kepedulian incumbent untuk mengetahui berbagai tanggapan dan tuntutan masyarakat. Dalam melakukan Reses incumbent bertemu dengan banyak masyarakat sehingga incumbent lebih banyak dikenal oleh berbagai kalangan masyarakat. hal ini juga menjadi point lebih dibandingkan dengan calon lainnya.

Berdasarkan berbagai hal diatas seharusnya kandidat *incumbent* lebih mempunyai peluang besar untuk mendapat simpati dari pemilih yang akhirnya berujung pada jatuhnya pilihan seorang pemilih untuk memilih kandidat *incumbent* tersebut. Dalam hal ini tentu jelas seharusnya kandidat *Incumbent* dapat terpilih kembali pada pemilu legislatif tahun 2014, namun yang terjadi sebagian besar kandidat *incumbent* tersebut tidak terpilih kembali pada pemilu legislatif tahun 2014. Tidak

terpilihnya *Incumbent* tersebut karena tidak memperoleh kuota suara yang cukup pada pemilu legislatif tahun 2014.

Persoalan politik tidak terpilihnya Incumbent pada pemilu legislatif tahun 2014 seperti ini menarik perhatian penulis sehingga perlu di teliti lebih mendalam. Persoalan politik tersebut perlu diteliti menggunakan teori elit politik. Hal tersebut sangat berkaitan bagaimana kekuasaan didistribusikan. Tidak terpilihnya incumbent tersebut dapat dianalisis menggunakan teori Elit Politik dengan menggunakan Indikator sebagai berikut :

1. Orientasi *Incumbent* ketika mejadi Anggota Legislatif

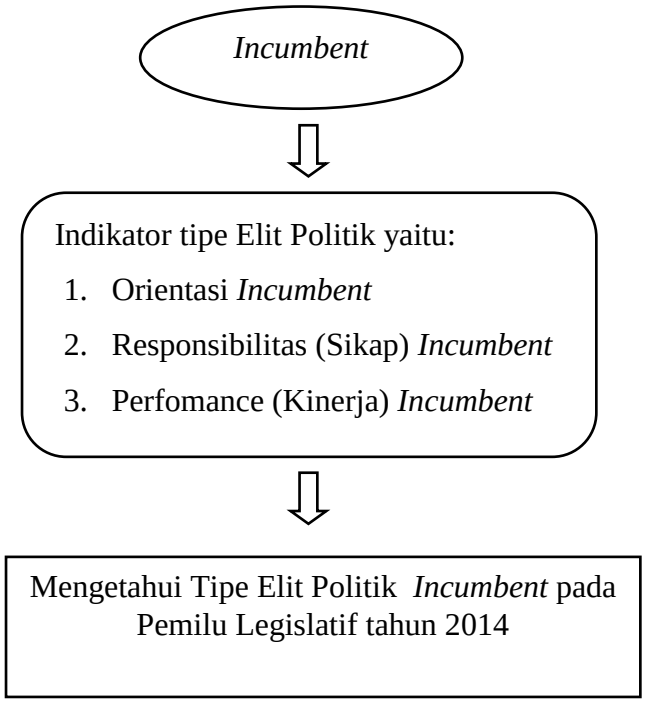
   Orientasi *Incumbent* tersebut dapat diketahui dengan melihat dari tujuan *Incumbent* tersebut ketika menjadi Anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang Barat. Berdasarkan hal tersebut maka akan diketahui apa orientasi *Incumbent* tersebut, apakah berpihak pada kepentingan masyarakat umum, kepentingan golongan ataupun hanya untuk kepentingan pribadi.

2. Responsibilitas atau sikap *Incumbent* terhadap berbagai tanggapan dan tuntutan masyarakat

   Responsibilitas tersebut dapat diketahui dengan melihat bagaimana sikap *Incumbent* dalam menanggapi berbagai tuntutan masyarakat dengan berbagai permasalahan yang berbeda beda.

3. Performance atau kinerja yang dilakukan incumbent dalam upaya untuk membina dan memberi kebebasan anggota masyarakat atau warga negara untuk meningkatkan status sosial.

Kinerja tersebut dapat dilihat dari berbagai program-program yang dilakukan *Incumbent* dengan masyarakat, dimana program yang dilakukan *incumbent* tersebut, apakah dapat dirasakan manfaatnya oleh semua masyarakat atau hanya kelompok golongannya.

Berdasarkan berbagai Indikator Tipe Elit Politik diatas, peneliti berkeyakinan bahwa akan mengetahui apa tipe elit politik *incumbent* pada pemilu legislatif tahun 2014. Elit politik *incumbent* tersebut apakah masuk kedalam kategori Elit Politik tipe Liberal, Elit Politik tipe Konservatif atau Elit Politik tipe *Counter Elite*, sehingga penelitian ini dapat memberikan solusi kepada *incumbent* atau seseorang yang ingin mencalonkan diri pada pemilu legislatif periode berikutnya.

Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir