



**NARKI MASYARAKAT
DALAM ERA DEMOKRASI**
Kasus Pemilihan Kepala Daerah Di Jawa



**NARKI MASYARAKAT
DALAM ERA DEMOKRASI**
Kasus Pemilihan Kepala Daerah Di Jawa

Oleh :
Henny Warsilah
Dewi Fortuna Anwar
Endang Turmudi

Editor :
Henny Warsilah



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

© 2010 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan*

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Anarki Masyarakat dalam Era Demokrasi (Kasus Pemilihan
Kepala Daerah di Jawa)/Henny Warsilah, Dewi Fortuna
Anwar, Endang Turmudi – Jakarta: LIPI Press, 2010.

iv hlm + 184 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-979-799-590-4

1. Anarkisme
2. Pilkada – Yogyakarta, Mojokerto, dan Banten

335. 83

Penerbit: **LIPI Press, Anggota Ikapi**



LIPI

*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha Lt. VI dan IX,
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10
Jakarta, 12710
Telp.: 021-5701232
Faks.: 021-5701232

KATA PENGANTAR

Buku hasil Penelitian “Anarki Masyarakat dalam era Demokrasi: Kasus Pemilihan Kepala Daerah di Pulau Jawa” dilakukan bersamaan dengan dilakukannya Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilu-Kada) secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Penting dilakukan karena dalam beberapa peristiwa atau *event* politik berimplikasi terhadap peningkatan anarkisme dan kekerasan di daerah-daerah.

Berkembangnya anarkisme dan kekerasan masyarakat dalam peristiwa Pilkada diprediksi karena kurangnya kanalisasi, sistem dan lembaga yang kurang akomodatif dan tidak aspiratif. Selain itu, telah terjadi disfungsi kelembagaan yang akut yang menyebabkan pengabaian terhadap kepentingan publik. Pilkada seharusnya tidak hanya terkait dengan suksesi kepemimpinan kepala daerah, tetapi terkait juga dengan permasalahan etnisitas seperti kebangkitan identitas etnis dan masalah ketimpangan pengelolaan *local resources*.

Faktor-faktor penyebab anarkisme dan kekerasan dalam Pilkada sangat variatif dari daerah ke daerah. Namun dari berbagai faktor yang ada yang dialami daerah, ada *cross cutting issues*-nya yakni: tahapan-tahapan pilkada yang hampir semuanya sangat rentan menimbulkan konflik. Seperti tahap pencalonan, pendataan pemilih, peran KPUD/ Panwasluda, birokrasi daerah yang kurang berperan atau bahkan lebih pro kepada salah satu kontestan, penghitungan suara yang dianggap tidak *fair* dan adil dan majunya calon pasangan *incumbent* yang dinilai memiliki *track record* buruk seperti terlibat dalam kasus korupsi tetapi masih mencalonkan diri dan ikut kontestasi dalam pilkada.

Upaya penyelesaian anarkisme dan kekerasan dalam Pilkada secara administratif, penelitian ini merekomendasikan proses pilkada perlu ditinjau kembali, atau jika itu dianggap tidak melanggar demokrasi, pemilihan langsung oleh rakyat bisa diganti dengan

pemilihan oleh anggota dewan. Tentunya harus dibuat sistem baru yang mampu mengontrol perilaku anggota dewan supaya tidak terjebak dalam kondisi yang sama. Penyelesaian yang bijak penting ditindaklanjuti karena dalam beberapa kasus Pilkada serentak yang diwarnai anarkisme dan kekerasan di satu daerah dapat ditiru oleh daerah lain yang bermasalah dalam tahapan Pemilu-Kadanya.

Buku hasil Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peristiwa anarkisme dan kekerasan masyarakat dalam Pilkada dengan pendekatan sosiologi politik untuk memperoleh gambaran tentang faktor, penyebab hingga aktor yang terlibat dalam peristiwa itu. Sehingga hasilnya dapat diformulasikan sebagai masukan bagi pembuatan kebijakan publik dan perbaikan dalam sistem Pilkada yang lebih transparan. Metode penelitian dilakukan secara kualitatif dengan pendalaman melalui wawancara mendalam dan melakukan *focus group discussion* terhadap permasalahan penelitian, dan analisisnya dilakukan melalui analisa deskriptif yang bermuatan kritikal analisis.

Buku hasil penelitian ini penting dibaca oleh pengambil kebijakan dan oleh peneliti serta mahasiswa, sebagai salah satu bahan perbandingan untuk rekomendasi perbaikan sistem pilkada yang selama ini rentan konflik dan anarki, ke arah yang lebih fair, adil dan transparan dengan memperkecil anggaran pilkada baik secara personal bagi calon yang ikut bertanding maupun bagi pemerintah daerah. Kupan penelitian melalui analisis sosial politik dan sosial budaya menjadi penting ketika diletakan dalam suatu seting pilkada yang rentan konflik dan anarki.

Jakarta, Desember 2010

Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan
Kebudayaan LIPI

Ttd.

Drs. Abdul Rachman Patji, MA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
BAB 1 PENDAHULUAN: MEMPERSOALKAN KEBANGKITAN ANARKISME DALAM DEMOKRATISASI.....	1
Oleh: <i>Henny Warsilah</i>	
1.1 Pengantar	1
1.2 Permasalahan dalam Pemilihan Kepala Daerah	2
1.3 Tujuan dan Sasaran Penelitian	5
1.4 Keluaran yang Diharapkan	6
1.5 Manfaat Penelitian	6
1.6 Konsep Kekerasan dan Anarkisme dalam Rentang Sejarah	7
1.7 Kekerasan dalam Rentang Sejarah Demokrasi Indonesia	7
1.8 Konsolidasi Demokrasi	15
1.9 Anarkisme	24
1.10 Eksklusi Sosial dan Deprivasi Sosial	29
1.11 Perilaku Kolektif (<i>Collective Behavior</i>)	30
1.12 Pendekatan Penelitian	32
1.13 Teknik Pengumpulan Data	32
1.14 Informan Penelitian	32
1.15 Ragam Data dan Kerangka Analisis	33
1.16 Lokasi Penelitian	33
1.17 Sistematika Penulisan	34
BAB 2 DILEMA DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH DI ERA TRANSISI DEMOKRASI	36
Oleh: <i>Dewi Fortuna Amwar</i>	

2.1	Pengantar	36
2.2	Pergeseran dari Sentralisasi ke Desentralisasi	37
2.3	Permasalahan Pemilihan Kepala Daerah	43
2.4	Permasalahan Pemekaran Wilayah	51

BAB 3 ANARKISME DALAM PILKADA DI MOJOKERTO, JATIM DAN PANDEGLANG, BANTEN

Oleh: *Henny Warsilah*

3.1	Anarkisme dalam Pilkada di Mojokerto, Jawa Timur	57
3.1.1	Pelaksanaan Pilkada Mojokerto	57
3.1.2	Peristiwa Anarkis Mojokerto	58
3.1.3	Bibit Kerusuhan	60
3.1.4	Hasil Pilkada di Mojokerto	61
3.1.5	Suara Pendukung Gus Dim	62
3.1.6	Mencegah Pilkada Anarkis: Pengamanan Ekstra Ketat	63
3.2	Pilkada di Kabupaten Pandeglang, Banten: Tarik Menarik Antara Autoritarianisme dan Nilai Demokrasi Transisi	65
3.2.1	Pengantar	65
3.2.2	Pemetaan Sosial Politik Daerah Penelitian	66
3.2.3	Wilayah Administratif Provinsi Banten	67
3.2.4	Penduduk dan Pemerintahan	68
3.2.5	Penduduk dan Ekonomi	68
3.2.6	Wilayah Kabupaten Pandeglang	71
3.2.7	Sejarah Sosial Banten-Pandeglang	76
3.2.8	Peran Ulama dan Jawara dalam Tradisi Budaya dan Politik Lokal	79
3.3	Kasus yang Menonjol di Pandeglang dan Implikasinya	86
3.3.1	Kasus Korupsi di Pemkab dan DPRD Pandeglang	86
3.3.2	Implikasi Korupsi di Kabupaten Pandeglang	89
3.4	Pilkada di Pandeglang	90
3.4.1	Peserta Pilkada Kabupaten Pandeglang	90
3.4.2	Latar Belakang Pasangan Pemenang	92
3.4.3	Indikasi <i>Money Politics</i> dalam Pilkada	94
3.4.4	Demonstrasi dalam Pilkada	96
3.4.5	Temuan Lembar Kotak Kertas Suara Tidak Sah	98
3.4.6	Penertiban Baliho	99

3.4.7	Kisruh Pilkada Pandeglang	99
3.4.8	Praktik Politik Premanisme dan Anarkisme di Banten	105
3.5	Anarkisme Masyarakat dalam Pilkada	114
3.6	Menumbuhkan Budaya Nir-Kekerasan dalam Proses Pilkada	121
3.7	Penutup dan Kesimpulan	130

BAB 3	PILKADA DI KABUPATEN SLEMAN, YOGYAKARTA	132
	Oleh: <i>Endang Turmudi</i>	

4.1	Gambaran Umum	132
4.2	Keberperanan Ormas-ormas Islam	134
4.3	Peta Politik Pilkada Sleman	139
4.3.1	<i>Warning</i> Politik Uang: Sleman Sebuah Pilkada yang Aman	139
4.3.2	Kandidat Pasangan Pilbud Sleman	140
4.3.3	Antisipasi Gesekan Pilkada	146
4.3.4	Pelaksanaan Pilkada	149
4.3.4.1	Kemenangan <i>Incumbent</i>	149
4.3.4.2	Kecenderungan Golput	150
4.3.4.3	Pilkada berbau Kecurangan ?	151
4.3.4.4	Sebuah Pilkada yang Aman	153
4.4	Penutup	156

BAB 5	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI SARAN	164
	Oleh: <i>Henny Warsilah</i>	

5.1	Kesimpulan	164
5.2	Rekomendasi Saran	173
5.2.1	Pada Tingkatan <i>State</i>	173
5.2.2	Rekomendasi Saran pada Tingkatan <i>Society</i>	175

DAFTAR PUSTAKA	180
----------------------	-----

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Perbedaan Politik Tradisional dan Politik Transformatif....	22
Tabel 2	Lokasi Penelitian	34
Tabel 3	Jadwal Pilkada di Jatim	58
Tabel 4	Wilayah Kabupaten Pandeglang	67
Tabel 5	Wilayah dan Penduduk Kabupaten Pandeglang	74
Tabel 6	Peserta Pilkada Pandeglang dan Perolehan Suara	92
Tabel 7	Ciri-ciri Solidaritas Mekanis dan Organik dari Emile Durkheim	128
Tabel 8.	Hasil Rekapitulasi Pilkada Sleman	141

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Kerusakan Mojokerto	59
Gambar 2 Kerusakan Mojokerto	59
Gambar 3 Peta Provinsi Banten	72
Gambar 4 Peta Kabupaten Pandeglang	72

Bab 1

Pendahuluan: Mempersoalkan Kebangkitan Anarkisme dalam Demokratisasi

Oleh: Henny Warsilah

1.1 Pengantar

Anarkisme pada tulisan ini lebih difokuskan pada eksekusi negatif dari peristiwa politik pemilihan umum kepala daerah (pilkada) di Jawa (Sleman-Yogyakarta dan Mojokerto-Jatim). Diprediksi pro dan kontra yang berpotensi konflik dan berkembangnya perilaku anarkis mewarnai proses pilkada.

Pada penelitian sebelumnya (tahun 2009) telah dibahas “Sikap Anarki dan Tindak Kekerasan Masyarakat dalam Iklim Demokrasi (studi kasus Pilkada dan pemekaran wilayah di Medan, Makassar dan Kendari)”. Hasil penelitian itu menunjukkan adanya peningkatan perilaku anarkis dan tindak kekerasan, khususnya terkait dengan tuntutan pemekaran daerah di provinsi Tapanuli Utara (Protap) Medan-Sumut, Mamasa-Sulsel dan peristiwa pilkada di Kendari-Sultra. Pada kedua peristiwa politik itu munculnya konflik horizontal dan vertikal tak terelakkan lagi.

Kasus Protap-Sumut, menunjukkan penyebab utama pecah dan berkembangnya konflik yang diikuti peningkatan perilaku anarkis adalah kebangkitan etnis dan agama (SARA), dan munculnya isu pengelolaan resources. Sedang, di Mamasa-Sulsel penyebab utamanya karena berkembangnya isu kesenjangan ekonomi, dan masalah SARA, sementara di Kendari-Sultra lebih diakibatkan oleh protes warga kepada pemerintah daerah (Pemda) karena *incumbent* ikut dalam pilkada.

Meningkatnya perilaku kekerasan dan anarki masyarakat dalam sebuah konflik pilkada di pelbagai daerah berdasarkan analisis lebih disebabkan oleh kegagalan pemerintah memberikan perlindungan kepada warganya. Di mana lembaga penegak hukum kurang berfungsi dan lembaga yang ada kurang akomodatif dan tidak aspiratif; birokrasi lokal yang partisan atau tidak netral secara politik sehingga kurang profesional dan tidak efektif; ketidaksiapan birokrasi pemerintahan lokal dalam melaksanakan pilkada, masyarakat kurang mendapat sosialisasi tentang pilkada secara jelas sehingga berkembang prasangka buruk. Selain itu, kita pun masih menghadapi berbagai persoalan di sekitar proses integrasi nasional, terutama di daerah karena prosesnya masih belum selesai sehingga sering menjadi stimulan bagi berkembang-suburnya persoalan identitas etnik dan primordialisme. Tambahan lagi, ada masalah *social exclusion* atau *political othering*, di mana sebagian masyarakat tidak memiliki akses terhadap sumber daya sosial, politik, dan sumber daya alam sehingga mereka menjadi termarginalkan dan berbalik menuntut hak sosial, ekonomi dan politik kepada pemerintah daerah dan pusat.

Jika di urai satu-persatu, pecahnya kerusuhan dan perilaku anarkis di Medan lebih disebabkan oleh munculnya (a) Konflik *elite*, (b) Kebangkitan identitas '*Kebatakan*' dan dominasi Batak Kristen Protestan, (c) Dominasi elite tertentu untuk berkuasa, (d) Pemaksaan kehendak, dan (e) Motif ekonomi dan kekuasaan. Di samping itu, faktor penyebab kerusuhan Pilkada di Makassar dan Kendari adalah (a) Kesenjangan ekonomi, (b) Ketidakpuasan terhadap berbagai keputusan (KPUD, MA, Panwaslu), (c) Ketidakpuasan terhadap tokoh politik, dan (d) Faktor sosial budaya lainnya. Berdasarkan identifikasi para pelaku, tindakan anarki tersebut pada umumnya dilakukan dengan cara: (a) Spontanitas, (b) Murni aspirasi masyarakat, (c) Ditunggangi pihak ketiga/direkayasa, dan (d) *By desain*/rekayasa *elite* tertentu.

1.2 Permasalahan dalam Pemilihan Kepala Daerah

Tulisan ini membahas Pilkada di pulau Jawa yang diprediksi rentan konflik. Karena sama halnya dengan di wilayah Indonesia

Bagian Timur, wilayah di Jawa menyimpan potensi konflik cukup tinggi atau berpotensi bagi pecahnya suatu konflik yang mengarah kepada berkembangnya perilaku anarkis dan berpotensi merusak iklim demokrasi. Berdasarkan latar belakang itu, pendalaman terhadap kajian Perilaku Anarki Masyarakat dalam Era Demokrasi tetap menjadi penting dan menarik. Hal ini disebabkan adanya kebutuhan analisis yang mendalam tentang pemetaan pelaksanaan pilkada secara bersamaan yang membawa eksese negatif berupa berkembangnya perilaku anarki dalam masyarakat. Tambahan lagi, adanya kebutuhan akan evaluasi pelaksanaan pilkada bersama dan kebutuhan terhadap upaya meminimalisir perilaku anarki.

Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan sosiologi politik sehingga mampu memotret tahapan penyelesaian anarkisme di daerah yang harus mengacu kepada dua tatanan, yakni tatanan negara (*state*) dan tatanan masyarakat (*society*). Keberperanan negara dalam pembuatan kebijakan sosial dan kebijakan politik harus mendapat pengawasan dari masyarakat. Mengingat kedalaman data yang harus di peroleh, maka pengambilan data dengan cara wawancara mendalam dan *focus group discussion* menjadi pilihan utama, terlebih-lebih subyek kajian adalah wilayah konflik yang sensitif.

Selama 32 tahun lamanya Presiden Suharto memimpin pemerintahan Orde Baru (Orba), sekalipun tidak pernah melakukan peristiwa politik yang terkait dengan Pilkada. Pada saat itu, semua kepala daerah, mulai dari jabatan gubernur, wali kota, bupati hingga jabatan birokrasi terbawah kepala desa, ditentukan dari atas. Pada kondisi demikian, tidak ada seorang pemimpin daerah yang lahir dan menjadi besar karena usahanya sendiri, jika pun ada yang muncul pasti karena fasilitas dari keluarga “cendana” atau kroni-nya. Tidak hanya dalam bidang politik, bidang kebudayaan dikuasai oleh pemerintah dalam bentuk penyanderaan kesadaran akan pluralitas menjadi satu kesatuan yang padu dengan cara menampik perbedaan. Salah satu akibat penguasaan kesadaran itu, kita menghadapi krisis kepemimpinan yang sangat parah. Di bidang ekonomi pun, pemerintah daerah tidak

memiliki kekuasaan dan keleluasaan untuk memajukan dan mengembangkan ekonomi daerah.

Ketika pemerintahan Orba tumbang dan digantikan pemerintahan reformasi, dengan segera harus beralih menjadi pemerintahan demokratis yang disertai oleh pelaksanaan paket kebijakan Otonomi Daerah dan Desentralisasi. Secara mendadak kita memasuki era demokrasi bukan saja di tingkat pemerintahan provinsi tetapi juga hingga wilayah kabupaten. Daerah mulai memiliki keleluasaan dan kemandirian politik dan ekonomi, tidak tergantung kepada pemerintah pusat. Dalam berbagai kesempatan proses demokratisasi di daerah hampir menyerupai proses yang terjadi di pusat. Terlebih-lebih, sejak mulai dilakukan pilkada secara langsung. Hubungan antara *Pusat* dengan *Daerah* tidak lagi berupa hubungan *superordinat* dan *subordinat*, tetapi telah memiliki kesetaraan.

Namun, perubahan politik yang mendadak ini menyebabkan kekacauan dan kekagetan atau gegar budaya karena masyarakat ternyata belum siap melaksanakan pilkada dan tidak memiliki kematangan politik. Proses yang awalnya berjalan baik sering kali dicerderai oleh pecahnya suatu konflik, terutama dalam peristiwa politik Pilkada yang diikuti oleh perilaku kekerasan dan anarkis. Banyak faktor dan penyebab dominan mengapa perilaku kekerasan yang berbau anarkis mudah pecah pada setiap kegiatan pilkada.

Kajian tentang perilaku anarkis dan tindak kekerasan pada era demokrasi ini penting dilakukan karena tidak sejalan dengan nilai demokrasi. Selain itu, perilaku anarkis dan tindak kekerasan perlu diwaspadai karena akan dapat menandingi otoritas negara jika demokrasi tidak berjalan dengan semestinya dan juga dapat membuyarkan konsolidasi demokrasi pada masa transisi.

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan di atas, dirumuskan pertanyaan penelitian utama sebagai berikut.

Bagaimana menjelaskan peningkatan anarkisme dan kekerasan dalam masyarakat belakangan ini, khususnya dalam konteks pilkada? Dan mengapa pilkada acapkali dijadikan sebagai

“ajang atau forum” penyampaian kekecewaan dan rasa ketidakadilan yang dialami masyarakat?

Pertanyaan utama itu kemudian dijabarkan dalam beberapa pertanyaan yang lebih rinci sebagai berikut.

- (1) Mengapa kekerasan cenderung meningkat di era demokratisasi sekarang ini, dan mengapa pilkada acapkali dijadikan sebagai “ajang atau forum” penyampaian kekecewaan dan rasa ketidakadilan yang dialami masyarakat?
- (2) Faktor apa saja yang mendorong terjadinya perilaku anarkis dan tindak kekerasan dalam penyampaian aspirasi di bidang politik, terutama pada pilkada secara bersamaan, dan apa pula implikasi atas terjadinya peristiwa tersebut secara sosial politik?
- (3) Bagaimanakah konteks sosial budaya terjadinya perilaku anarkis dan tindakan kekerasan dalam peristiwa penyampaian aspirasi masyarakat ditinjau dari peta tatanan sosial politik di beberapa daerah di Indonesia?

Berangkat dari pertanyaan di atas maka penelitian ini difokuskan kepada perilaku anarkis dan tindakan kekerasan dalam peristiwa yang berkaitan dengan penyampaian aspirasi politik dalam kegiatan pilkada saja. Meski banyak peristiwa dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perilaku anarkis dan tindakan kekerasan. Peristiwa yang dipilih adalah peristiwa politik, yakni pilkada. Penelitian ini berupa studi kasus mengenai beberapa tindakan kekerasan politik yang dapat dikategorikan "tindakan anarkis" di lokasi terpilih, yakni Provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Sleman dan Provinsi Banten, Kabupaten Pandeglang.

1.3 Tujuan dan Sasaran Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

- (1) Memahami bentuk perilaku anarkis dan tindak kekerasan serta pelaku yang terlibat di dalamnya;
- (2) Memahami alasan dibalik terjadinya perilaku anarkis dan tindak kekerasan dalam penyampaian aspirasi masyarakat dalam pilkada;

- (3) Memahami konteks terjadinya perilaku anarkis dan tindak kekerasan dalam penyampaian aspirasi politik oleh masyarakat dengan memperhatikan tatanan sosial budaya;
- (4) Mencari solusi atau penyelesaian sehingga dapat diajukan sebagai rekomendasi sosial bagi pemerintah

Sementara itu, sasaran penelitian ini adalah dipahaminya anatomi kekerasan massal dalam bidang sosial politik, terutama pada peristiwa politik penting, seperti pilkada untuk merumuskan rekomendasi dalam menangani perilaku anarkis dan tindakan kekerasan dalam aksi demonstrasi yang dilakukan masyarakat.

1.4 Keluaran yang Diharapkan

Keluaran yang diharapkan dari penelitian ini ialah

- (1) Dhasilkannya pemahaman tentang perilaku anarkis dan tindak kekerasan untuk membuat rekomendasi penanganannya dalam peristiwa penyampaian aspirasi masyarakat berdasarkan temuan-temuan tentang berbagai aspek anarkisme di beberapa daerah di Indonesia;
- (2) Dhasilkannya anatomi kekerasan dan anarkisme;
- (3) Dhasilkannya *academic paper* tentang anarkisme dan tindak kekerasan masyarakat pada proses demokratisasi di Indonesia.

1.5 Manfaat Penelitian

Kajian analisis sosial politik tentang Anarkisme Masyarakat dalam era Demokrasi dapat dipergunakan untuk membuat rekomendasi penanganan tindakan anarkis dan kekerasan dalam peristiwa penyampaian aspirasi masyarakat dalam bidang politik yang didasarkan atas temuan-temuan tentang berbagai aspek anarkisme di beberapa daerah di Indonesia.

Selain itu hasil penelitian juga berupa pemahaman tentang anatomi kekerasan massal dalam bidang sosial politik, terutama pada peristiwa politik penting, seperti pilkada. Pemahaman anatomi kekerasan ini dapat digunakan oleh *stakeholders* terkait untuk

merumuskan rekomendasi sosial dalam menangani perilaku anarkis dan tindakan kekerasan dalam aksi demonstrasi yang dilakukan masyarakat sehingga dapat dijadikan solusi atau penyelesaian peristiwa anarkisme masyarakat dalam era demokrasi.

1.6 Konsep Kekerasan dan Anarkisme dalam Rentang Sejarah

Untuk menyusun suatu deskripsi yang memadai tentang sikap dan perilaku anarkis tentu diperlukan pemahaman tentang kondisi masa transisi dan konsolidasi politik. *Kedua*, sejarah perkembangan anarkisme sebagai suatu ideologi dan gerakan sosial yang sudah muncul sejak beberapa abad yang lalu. Akan tetapi untuk dapat menjelaskan secara komprehensif mengapa tindakan anarkis sering menyertai demonstrasi massa di berbagai tempat mutlak diperlukan beberapa pendekatan lain yang relevan. Penggunaan teori Smelser (1962) tentang perilaku kolektif dan deprivasi sosial menjadi alat penting dalam analisis untuk mengetahui berkembangnya perilaku kekerasan dan anarki, serta faktor yang memberi kontribusi atas maraknya tindakan anarki dalam masyarakat.

1.7 Kekerasan dalam Rentang Sejarah Demokrasi Indonesia

Kekerasan politik¹, telah menjadi sejarah di Indonesia sejak masa prakolonial, kolonial, maupun sejarah kontemporer Indonesia modern. Henk Schulte Nordholt (2006: 27-60), dengan sangat jelas memotret kekerasan politik itu. Raja-raja sebelum masa penjajahan, telah mempunyai gagasan bahwa pengendalian kekerasan lebih penting daripada implementasinya dan pada masa itu diyakini bahwa kekerasan

¹ Yang dimaksud kekerasan politik di sini adalah kekuatan fisik atau pemaksaan yang dilancarkan dengan maksud menyebabkan kerusakan bagi pihak lain (termasuk materi milik mereka) yang berkaitan dengan perjuangan merebut kekuasaan. Di sini ada dua tujuan kekerasan, yaitu kekerasan dengan tujuan pragmatis dan tujuan simbolik (Nordholt, 2006: 28).

dengan sangat mudah dapat berakhir jika didestruksi secara menyeluruh. Memasuki zaman kolonial, penduduk wilayah yang di kemudian hari akan menjadi Indonesia, mulai sangat kenal dengan kebrutalan imperialisme Belanda. Ekspansi kolonial Belanda menyebabkan kekerasan dipandang sebagai suatu fase tersendiri dalam pembangunan yang menuju keadaan “tenteram dan teratur”, meskipun itu adalah pandangan yang keliru. Contoh kekerasan kolonial itu, adalah kekerasan militer Belanda dalam menghadapi protes para petani di Jawa dan Luar Jawa.

Transisi² politik dari pemerintah kolonial ke pemerintah Indonesia juga diwarnai dengan kekerasan politik. Begitu pun, transisi politik dari pemerintahan Soekarno ke Soeharto dimulai dengan kekerasan politik. Pemerintahan Orba sering mencari legitimasi kekuasaan melalui tindakan kekerasan. Dapat dikatakan, selama pemerintahan Orba selama 32 tahun, kekerasan politik terus berlangsung.³ Menjelang dan pascajatuhnya Soeharto dari tampuk kepemimpinan nasional pada tahun 1998 terjadi transisi politik yang diwarnai banyak kekerasan politik. Negara, tidak mampu lagi memonopoli kekerasan sehingga terjadi peningkatan kekerasan massa yang mencolok pada masa transisi.

Sepanjang sejarah Orba berkuasa, pada kurun 1996/1997, terjadi kekerasan massa berbau suku agama, ras dan antargolongan (SARA) yang bersifat sporadis, seperti di Situbondo, Tasikmalaya, Pekalongan, Rengas Dengklok, Senggau Ledo dan sekitarnya, dan Tanah Abang. Pemicu berbagai tindak kekerasan tersebut, bersifat spesifik dari satu daerah ke daerah lain. Kerusuhan sosial sepanjang periode itu menunjukkan suatu kecenderungan baru mudahnya masyarakat berperilaku anarki. Ada gejala masyarakat cepat marah dan mengusung keranda ketidakpuasan, baik dengan cara demonstrasi, protes, maupun

² Yang dimaksud dengan transisi di sini adalah selang waktu (interval) antara satu rezim politik ke rezim yang lain (Zuhro, 2009: 16).

³ Suatu perkiraan kasar tentang jumlah korban kekerasan politik di bawah pemerintah Soeharto mendekati ¾ juta jiwa (Nordholt, 2006: 48).

membuat kerusuhan sosial.⁴ Berbagai konflik, baik horizontal maupun vertikal, terjadi pascajatuhnya Soeharto, antara lain konflik Poso (awal Desember 1998, konflik kedua pada April 2000, konflik ketiga pada Mei-Juni 2000, konflik keempat pada Juli 2001, konflik kelima pada November 2001); konflik di Ambon yang merambat ke berbagai daerah (periode pertama pada Januari 1999, periode kedua pada pascapemilu 1999, periode ketiga awal Mei 2000); dan konflik di Maluku Utara (1999-2000).⁵

Di bawah pimpinan otoriter Presiden Suharto, tidak pernah dilaksanakan Pilkada. Semua kepala daerah ditentukan dari atas, mulai dari gubernur, bupati, wali kota hingga kepada pemerintahan desa pun ditentukan. Pada masa pemerintahan Orba berkuasa, negara tidak puas dengan penguasaan politik dan ekonomi saja sehingga ingin menguasai kesadaran masyarakat. Salah satu akibat penguasaan kesadaran itu, kita menghadapi krisis kepemimpinan yang sangat parah. Pasca pemerintahan Orba, kita secara mendadak memasuki era demokrasi, bukan saja di tingkat pemerintahan provinsi tetapi juga hingga wilayah kabupaten. Perubahan politik yang mendadak ini menyebabkan kekacauan dan kekagetan.

Padahal pada masa lalu, tahun 1950-an, partai-partai politik memiliki perbedaan yang sangat jelas, baik dari sisi ideologi yang diusung maupun tujuan politiknya. Sekarang ini, ketika sistem kepartaian tidak lagi dibelenggu oleh pemerintah melalui undang-undang desentralisasi, telah tumbuh lebih dari 150 partai politik yang tidak jelas perbedaannya. Begitu banyaknya partai politik yang tampil dalam arena pilkada, juga partai politik yang mengusung bendera Islam, namun tidak jelas perbedaannya. Dalam konteks seperti itu, diselenggarakannya pilkada membuat demokrasi diseret hingga ke bawah, padahal daerah belum siap menerima perubahan politik yang

⁴ Bhakti dan M. Nurhasim, 2006: 61, 89.

⁵ Syafuan Rozi *et al.* 2005. *Hubungan Negara dan Masyarakat dalam Resolusi Konflik di Indonesia: Kasus Sulawesi Tengah, Maluku, dan Maluku Utara.*

cepat sehingga menyebabkan kekagetan di mana-mana dan pecah konflik disertai kekerasan.

Selama kurun waktu transisi politik di era Reformasi (1998-2002), terjadi fenomena kekerasan dalam konflik pilkada, kurang lebih ada enam kasus pemilihan gubernur yang bermasalah dan sepuluh kasus pemilihan bupati dan wali kota di seluruh Indonesia yang menyebabkan terjadinya konflik politik. Seperti terjadinya bentrokan, kerusuhan, pertikaian antarkelompok masyarakat dan memicu terjadinya gerakan politik untuk menolak calon terpilih (Mashad 2005: 7-10).

Era Reformasi pasca jatuhnya Soeharto sejatinya merupakan masa demokratisasi yang secara sederhana dapat dirumuskan sebagai jalan atau proses perubahan dari rezim nondemokratis menjadi rezim demokratis.⁶ Menurut Anggoro (2006: 123), persoalan transisi menuju demokrasi selalu menarik untuk dikaji ulang. Tidak pernah jelas apakah transisi akan bermuara pada konsolidasi demokrasi ataukah kembali ke konsolidasi otoritarianisme baru. Bahkan, pada akhir tulisannya dia menyatakan bahwa pertautan antara kelelahan terhadap politik transisi (*transition fatigue*), sisa-sisa konservatisme *panoptik*, haru biru konflik berkepanjangan, serta kemandegan ekonomi merupakan ancaman paling buruk terhadap demokrasi sejati.

Pada masa transisi politik atau lebih pas disebut sebagai konsolidasi demokrasi sekarang ini, desentralisasi menjadi salah satu dalam demokratisasi di Indonesia. Menurut Zuhro (2009: 232-234), ada dua perbedaan cara pandang dalam melihat fase perubahan politik, terutama tentang efek desentralisasi dan demokratisasi, yaitu kubu optimisme profesional dan kubu pesimisme realistik. Kubu pertama,

⁶ Tidak semua ilmuwan politik sepakat menggunakan konsep demokratisasi karena dinilai sebagai cara pikir yang cenderung linear dan preskriptif. Asumsi yang mengatakan bahwa kejatuhan rezim otoriter akan selalu diikuti dengan kehadiran rezim demokratis tidak selalu benar. Oleh karena itu, beberapa ilmuwan politik lebih menggunakan konsep transisi politik dibanding demokratisasi (Zuhro, 2009: 16).

berpendapat bahwa desentralisasi akan membawa perbaikan kehidupan masyarakat dalam bidang pelayanan dasar, berdampak pada penguatan kepemimpinan, serta menciptakan harmoni sosial dan kekompakan dalam masyarakat sehingga desentralisasi dipandang sebagai resep menciptakan demokrasi di ranah lokal. Kubu kedua, berpandangan bahwa proses desentralisasi di Indonesia tidak berjalan secara normal. Dalam konteks masyarakat dengan struktur sosial politik yang masih dalam proses “menjadi”, kebijakan desentralisasi bukan hanya masalah teknis, melainkan juga politis sehingga dalam pengambilan kebijakan tentang desentralisasi terjadi tarik-menarik kepentingan antaraktor, baik pada tingkat pusat maupun daerah.

Hasil penelitian Zuhro (2009: 234-235) menunjukkan bahwa apa yang telah dan tengah dihadapi oleh daerah sesungguhnya jauh lebih kompleks dilihat dari berbagai asumsi dasar yang dibangun oleh dua perspektif tersebut. Daerah, selalu dipandang dari kacamata normal dan bukan transisional. Selama sepuluh tahun terakhir ini, kebijakan politik desentralisasi memberikan wewenang yang relatif luas kepada daerah, namun pada saat yang sama tarikan untuk resentralisasi juga cenderung menguat. Aspek lain dari demokratisasi di Indonesia adalah otonomi. Hasil penelitian Zuhro (2009: 240) di empat daerah penelitian (Bojonegoro-Jawa Timur, Solok-Sumatra Barat, Bone-Sulawesi Selatan, dan Gianyar-Bali), menunjukkan bahwa otonomi dan demokrasi bukan dua hal terpisah. Agenda desentralisasi dan otonomi daerah tidak terfokus hanya pada distribusi kewenangan atau peningkatan penyelenggaraan pelayanan publik, tetapi juga perlu memperhatikan proses demokrasi di tingkat lokal. Sebaliknya, agenda demokratisasi seharusnya dipandang berdimensi horizontal dan vertikal yang membuka ruang bagi akses warga untuk terlibat dalam proses politik dan pemerintahan.

Desentralisasi dan otonomi telah membuka peluang bagi masyarakat berpartisipasi langsung dalam proses pergantian kekuasaan melalui pilkada secara langsung. Desentralisasi dan otonomi, juga memungkinkan terjadinya tuntutan pemekaran wilayah dengan mengacu pada UU No. 22/1999 yang ditindaklanjuti dengan PP No.

129/2000. Kemudian UU itu diganti dengan UU No. 32/2004 dengan menambahkan jumlah dan perubahan kriteria pemekaran daerah. Akibatnya, telah terjadi peningkatan besar-besaran jumlah kabupaten, yakni 300 pada tahun 1999 menjadi 440 pada tahun 2004. Bahkan, sampai akhir 2008 telah tercatat sebanyak 491 kabupaten dan kota di Indonesia (Zuhro, 2009: 11). Jumlah provinsi meningkat dari 26 provinsi, karena lepasnya provinsi Timor Timur, menjadi 33 provinsi (sampai tahun 2005). Bahkan, masih ada 21 usulan pemekaran provinsi yang belum dibahas di Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (Wardiat, 2007: 10).

Sayangnya, pilkada secara langsung sebagai bagian dari upaya demokratisasi pada masa konsolidasi demokrasi ini seringkali diwarnai perilaku anarkis dan tindak kekerasan seperti terjadi di Makassar-Sulawesi Selatan dalam pemilihan gubernur, dan di Pandeglang Banten dalam pemilihan bupati. Muhammad Mustofa seorang Guru Besar Ilmu Kriminologi Universitas Indonesia, menilai tindakan brutal dalam berbagai aksi unjuk rasa bukan masalah yang berdiri sendiri, tetapi dampak dari reformasi yang tidak terkendali. Banyak orang menggunakan euforia dengan pemaksaan kehendak. Pengunjuk rasa beranggapan bahwa pemaksaan kehendak dan kekerasan dipandang sah-sah saja untuk memperjuangkan kepentingannya, padahal cara-cara seperti ini tidak benar dilakukan di alam demokrasi. Dia juga mengharapkan peran media dalam memberikan pembelajaran yang benar kepada masyarakat, tidak hanya memberitakan fakta peristiwanya. Media sebagai agen pengendalian sosial harus memberikan nilai kepada masyarakat bahwa cara-cara kekerasan dan pemaksaan kehendak itu tidak benar. Jangan memberitakan peristiwa tanpa ada sikap atau opini untuk pendidikan demokrasi masyarakat (Okezone.com). Bahkan, dalam editorial *Tempo* (11 Februari 2009) dikemukakan bahwa pemberitaan media dapat memancing ketidakpuasan dan amarah publik yang berujung pada aksi kekerasan.

Orde Reformasi ditandai antara lain oleh gejala penguatan masyarakat yang difasilitasi perubahan paradigma dalam kehidupan bernegara. Dominasi negara bergeser ke arah penguatan masyarakat

dengan tujuan demokratisasi dalam berbagai dimensi kehidupan bernegara. Seiring dengan penguatan masyarakat itu, gugatan komunitas lokal yang telah mendapat hak otonom menjadi semakin menguat. Salah satunya melalui aksi demonstrasi sebagai bagian dari kebebasan mengeluarkan pendapat yang dijamin dalam demokrasi. Oleh karena itu, maraknya demonstrasi di Indonesia pada orde Reformasi ini dapat diinterpretasikan sebagai indikasi menguatnya semangat demokrasi dan kesadaran politik dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pada sisi lain, maraknya demonstrasi juga mengindikasikan banyaknya persoalan kebangsaan yang mengemuka di negeri ini.

Dalam kondisi seperti itu, kepentingan-kepentingan yang ada dalam berbagai komponen masyarakat akan saling berkompetisi dalam suatu pertarungan kekuasaan. Persoalannya ialah apakah kompetisi kepentingan itu akan bermuara pada bentuk negosiasi yang dialogis atau pada berbagai bentuk perilaku anarkis dan kekerasan yang berujung pada sebuah konflik? Jika hal tersebut terjadi secara terus-menerus di berbagai daerah di Indonesia, dalam jangka panjang hal itu akan berpotensi membahayakan demokrasi dan membangun persepsi masyarakat bahwa demokrasi itu paralel dengan perilaku anarkis dan tindak kekerasan.

Menguatnya perilaku anarkitis dan tindak kekerasan masyarakat dalam pilkada disebabkan oleh banyak faktor. Pilkada yang dilakukan secara serentak di seluruh daerah untuk memilih gubernur, wali kota, dan bupati secara langsung adalah buah manis dari demokrasi di Indonesia. Keberadaan lembaga Komisi Pemilihan Umum (KPU) provinsi maupun KPU kota/kabupaten dianggap sangat strategis sehingga kedudukannya harus pada posisi netral. Melalui pilkada, elite (masyarakat, birokrasi, dan parpol) memiliki kesempatan untuk duduk dalam kekuasaan pemerintah lokal. Namun, kondisi ini membawa konsekuensi perlunya kandidat memiliki konstituen yang mengakar.

Pada sisi lain, proses politik juga merupakan arena pendidikan politik bagi masyarakat dalam ikut memutuskan kandidat yang berkualitas. Namun, acapkali proses pilkada diwarnai tindak kekerasan yang dilakukan oleh berbagai pihak karena berbagai sebab, di antaranya ialah ketidakpuasan hasil pilkada oleh kandidat dan massa pendukungnya. Sementara itu, meningkatnya keterlibatan aktor-aktor non-politik seperti tokoh-tokoh tradisional (tokoh masyarakat, tokoh agama, dan tokoh adat), kelompok pengusaha, lembaga swadaya masyarakat (LSM), mahasiswa, dan kalangan masyarakat umum yang sering memiliki kepentingan berbeda-beda dan menjagokan calon kepala daerah yang berbeda-beda turut meningkatkan kompleksitas proses pilkada serta meningkatkan peluang terjadinya konflik. Konflik yang ada dalam masyarakat sesungguhnya merupakan hal yang biasa dalam sistem demokrasi, selama konflik tersebut dapat dikelola secara damai dan tidak menimbulkan kekisruhan berkepanjangan, apalagi sampai menimbulkan konflik antarmassa pendukung atau tindakan anarki yang justru bertentangan dengan prinsip demokrasi yang ingin ditegakkan (Anwar, 2009).

Peristiwa anarkis di Mojokerto yang dilakukan oleh ratusan pendukung calon bupati Dimiyati Rosyid (Gus Dim)-M.Karel yang menamakan diri sebagai Aliansi Rakyat Mojokerto (Arkam) melakukan tindak anarki dengan cara melempari gedung DPRD dengan bom molotov dan menjebol pagar Gedung KPU. Akibatnya 22 mobil dirusak dan 10 mobil dibakar yang menyebabkan 9 orang terluka. Massa pendukung Gus Dim marah karena jago mereka dinyatakan tidak lolos tes kesehatan dan divonis menderita penyakit multiorgan. Massa menuding keputusan KPUD Mojokerto sarat rekayasa dan alasan kesehatan diklaim sebagai upaya untuk menjegal Gus Dim.⁷ Gus Dim maju menjadi calon bupati didukung oleh partai Hanura. Hingga saat ini 103 orang massa pendukung Gus Dim masih ditahan dan diperiksa polisi.

⁷ Gus Dim adalah Ketua Majelis Ulama Indonesia Mojokerto dan Ketua Pondok Pesantren Al-Rasyid.

Di Cilegon-Banten, massa yang menamakan diri sebagai Gerakan Muda Peci Putih (GMPP) mengklaim mewakili tiga pasang calon bupati yang kalah menuding pelaksanaan pikada tidak adil dan KPUD dianggap tidak mampu melakukan proses pilkada dengan adil dan jujur. Ribuan massa menyerbu kantor KPUD Cilegon yang menyebabkan jebolnya pagar gedung. Mereka mendesak KPUD agar membatalkan penetapan pemenang pilkada dan melakukan pemilihan ulang. Pilkada Wali Kota Cilegon ini dimenangkan oleh pasangan *incumbent* Wali Kota Cilegon (2000-2005) Aat Syafaat yang berpasangan dengan Rusli Ridwan yang menjabat sebagai sekretaris wali kota yang didukung oleh partai Golkar dan PAN serta meraih 87.324 suara.

1.8 Konsolidasi Demokrasi

Dewasa ini tengah terjadi perubahan paradigmatik dalam kehidupan bernegara. Dominasi negara (*state*) bergeser ke arah penguatan masyarakat (*society*) dengan tujuan demokratisasi dalam berbagai dimensi kehidupan bernegara. Sekalipun masih dalam proses penyempurnaan instrumen, telah disiapkan amandemen UUD 45 dan paket kebijakan otonomi daerah. Berbagai instrumen tersebut merupakan kerangka yuridis yang merekonstruksi format dan dinamika politik baik dalam tatanan suprastruktur maupun infrastruktur. Dinamika politik yang terjadi tidak hanya diinisiasi oleh pemerintah sebagai organisasi kekuasaan, tetapi juga kekuatan masyarakat sebagai *stakeholder* dalam bernegara menjadi penekan yang memacu mekanisme sistem politik yang dibangun. Dalam kondisi demikian, kepentingan yang ada dalam berbagai komponen masyarakat berkompetisi dalam suatu *struggle power*, apakah kompetisi kepentingan itu akan bermuara pada bentuk negosiasi yang dialogis atau berujung pada berbagai bentuk konflik. Semuanya tergantung pada sistem politik yang dibangun, supremasi hukum, manajemen pemerintahan yang dijalankan, kultur politik setempat, serta berbagai faktor lain yang tidak berdiri tunggal.

Salah satu instrumen untuk merespons perubahan paradigmatik kenegaraan adalah paket kebijakan otonomi daerah. Dalam perspektif kepentingan masyarakat lokal desentralisasi pada hakekatnya merupakan otonomisasi suatu komunitas yang berada dalam suatu wilayah hukum tertentu, komunitas yang memperoleh otonomi menjelma menjadi daerah otonom. Sementara itu, dalam perspektif politik dan manajemen pemerintahan esensi dari desentralisasi dan otonomi daerah adalah mendekatkan pusat kekuasaan (*center power*) kepada masyarakat yang akan dilayaninya. Dengan ini diharapkan pelayanan publik menjadi lebih efektif dan efisien, demokratisasi lokal dapat diwujudkan. Sekalipun kedua perspektif tersebut memiliki perbedaan dimensional, namun bermuara pada tujuan yang sama yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal dengan cara yang demokratis. Pengalaman empiris dalam beberapa tahun implementasi kebijakan otonomi daerah menunjukkan bahwa kelemahan konseptual pada UU Nomor 22 Tahun 1999 membawa implikasi luas pada penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi di daerah. Berbagai eksekusi kemudian muncul yang kesemuanya cenderung mendistorsi tujuan desentralisasi dan otonomi itu sendiri. Sementara itu, komunitas lokal yang seharusnya menjadi sasaran utama kebijakan tersebut belum tersentuh, mereka hanya di atasnamakan oleh elite lokal dan penguasa dalam berbagai tingkatan dengan kepentingan yang berbeda (Wardiat; 2007).

Seiring dengan penguatan masyarakat sebagai konsekuensi perubahan paradigma kenegaraan, dalam perkembangan lebih lanjut gugatan komunitas lokal yang telah mendapat hak otonom akan menajam. Dalam keadaan demikian, secara langsung ataupun tidak, implementasi otonomi daerah akan menciptakan ruang konflik, terlebih-lebih bila itu terjadi dalam kondisi lemahnya *law enforcement*, menurunnya tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah dalam setiap tingkatan, kuatnya resistensi nilai birokrasi lama dalam birokrasi daerah sehingga kecenderungan dinamika politik di daerah yang memiliki potensi konflik semakin kuat.

Di tengah-tengah kondisi daerah sebagaimana digambarkan di atas, landasan konstitusional sebagai kerangka makro dinamika politik telah mengadopsi pemilihan presiden secara langsung. Amandemen ketiga dan keempat UUD 1945, Pasal 6A ayat (1) sampai dengan ayat (5) dengan tegas telah mengadopsi pemilihan presiden secara langsung menjadi rumusan konstitusi. Perdebatan yang tersisa hanya tinggal soal prosedur teknis yang pengaturannya lebih lanjut dituangkan dalam undang-undang. Argumen yang melandasi pemilihan presiden secara langsung ini antara lain agar institusi pemerintah menjadi kuat, kredibel, dan memiliki akuntabilitas karena dipilih langsung oleh rakyat, daripada DPR yang dipilih secara proposional. Pemilihan presiden secara langsung ini membawa implikasi pada pilkada, baik gubernur, bupati ataupun wali kota. Sekalipun Pasal 18 ayat (2) Amandemen UUD 1945 hanya menyebut bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis, bahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 masih menyatakan bahwa kepala daerah dipilih oleh DPRD, namun ide pilkada secara langsung telah berkembang luas dalam masyarakat, terlebih-lebih dengan adanya kasus pilkada sekarang ini yang mempraktikkan *money politic* serta cara amoral lainnya.

Selanjutnya, pemerintah telah menjawab persoalan di atas dengan cara memperbaiki undang-undang sehingga terlepas dari hambatan landasan yuridis. Pilkada secara langsung telah direalisasikan, di samping pemilihan presiden secara langsung, dan itu terjadi di tengah-tengah suburnya ethnosentrisme dalam sikap politik elite lokal. Artinya, secara langsung ataupun tidak keadaan ini akan menjadi stimulan bagi terjadinya dinamika politik daerah yang memiliki potensi konflik.⁸

⁸ Dalam Temu Refleksi Politik dan Pemerintahan Dalam Negeri Tahun 2002 dan Proyeksi Tahun 2003 Departemen Dalam Negeri di Depdagri kondisi ini disebut Dinamika Politik Tinggi. Sekalipun istilah ini tidak ditemukan dalam terminologi ilmiah, namun dapat dijadikan batasan praktis bagi dinamika politik yang memiliki potensi konflik atau menyebabkan terjadinya konflik lebih jauh tentang ini lihat Jurnal Otonomi Daerah, Vol. II, No. 3, Desember 2002.

Hubungan antara demokrasi dan integrasi tentunya jauh lebih kompleks dari yang diperkirakan, namun satu hal yang pasti bahwa demokrasi tidak mungkin terjadi tanpa didahului berlangsungnya sebuah integrasi. Agar integrasi tetap terjaga, konflik yang berkembang harus mampu ditransformasikan menjadi kesepahaman di antara komunitas dan terciptanya perdamaian. Penyelesaian konflik atau resolusi konflik adalah bagian integral dan merupakan suatu pekerjaan menuju ke arah pencapaian pembangunan, keadilan sosial, dan transformasi sosial. Pemahaman yang lebih luas terhadap penyelesaian konflik, seharusnya tidak hanya berkisar di antara mediasi antara pihak yang bertikai, tetapi harus dalam bentuk upaya yang ditujukan untuk mendorong perdamaian di antara kelompok yang tetap mempertahankan konflik dan kekerasan. Jangkauannya tidak hanya bersifat lokal, nasional tetapi harus melampaui batas-batas negara (internasional). Walaupun masyarakat memiliki model tersendiri tentang kebutuhan sosial dan politik, harus ditemukan cara supaya model penyelesaian konflik di luar Indonesia (barat) memiliki arti dalam penyelesaian konflik intenal.

Demokrasi akan berkembang jika masyarakat telah mampu mengeliminasi konflik dan menstransformasikannya menjadi suatu bentuk konsensus. Hal ini disebabkan, inti dari demokrasi adalah pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah sehingga tercipta demokratisasi di daerah sebagaimana terjadi di tingkat pusat. Proses demokrasi tengah berlangsung di tengah-tengah kita sekarang. Dari proses tersebut yang penting dicatat adalah mulai berubahnya hubungan antara *state/negara* (baca: pemerintah) dan *society/masyarakat*. Keduanya kini tidak tampak lagi sebagai dua entitas yang bersifat superordinat atau subordinat. Melalui keterlibatannya dalam berbagai macam partai politik, partisipasinya dalam pemilihan umum, baik untuk anggota parlemen maupun pemilihan presiden langsung, masyarakat tampak mulai mempunyai akses pada negara. Kenyataan tersebut, pada gilirannya, bisa ditafsirkan sebagai tengah berlangsungnya suatu pergeseran. Negara, kini mulai kelihatan lebih sebagai sebuah arena bagi pertarungan, atau pasar politik sehingga

tawar-menawar terjadi di antara beraneka ragam kepentingan masyarakat. Proses yang sama juga terjadi di tingkat pemerintahan daerah beriringan dengan berhasilnya tekanan yang diarahkan kepada pemerintah pusat untuk mengakhiri politik sentralisme dan penyeragaman yang menjadi penghambat utama proses perkembangan daerah.

Beriringan dengan dikeluarkannya undang-undang otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan, sampai tingkat tertentu, kebebasan dalam mengatur daerahnya sendiri menurut kondisi aktualnya masing-masing. Proses demokratisasi daerah bahkan akan menyerupai proses demokratisasi nasional, undang-undang mengenai *pilkada* yang menetapkan bahwa kepala daerah akan dipilih langsung diberlakukan di seluruh daerah Indonesia. Proses demokrasi adalah berkembangnya ide tentang kedaulatan rakyat-yakni ide bahwa kehendak rakyat haruslah menang. Namun, dalam teori demokrasi tidak ada sesuatu yang menunjukkan di mana harus ditarik batas-batas negara atau kewilayahan dari rakyat yang berdaulat. Belajar dari pelaksanaan demokrasi yang terjadi di belahan negara Asia, seperti Thailand, Filipina dan juga Indonesia, sesungguhnya dapat digolongkan sebagai sebuah konsolidasi demokrasi atau demokrasi transisi. Konsolidasi Demokrasi ini menurut Juan Linz (2000: 19) akan terjadi jika:

“...a democratic transition is complete when sufficient agreement has been reached about political procedures to produce an elected government, when a government comes to power that is the direct result of a free and popular vote, when this government de facto has the authority to generate new policies, and when the executive, legislative and judicial power generate by the new democracy does not have to share power with other bodies de jure....”

Bagi Linz, untuk mendorong percepatan demokrasi transisi, konsolidasi demokrasi menjadi mutlak, dan konsolidasi dapat dilakukan jika masyarakat telah memiliki sikap, kebiasaan, dan kondisi demokrasi. Konsolidasi demokrasi memiliki tiga dimensi, yakni

konstitusi, sikap dan perilaku. Penjabaran dari ketiga dimensi tersebut adalah sebagai berikut. Pada tingkat konstitusi, konsolidasi demokrasi terjadi jika resolusi konflik menjadi tujuan pemerintah dan non pemerintah, atau menjadi suatu kebiasaan untuk melakukan resolusi konflik melalui ikatan undang-undang khusus, prosedur, dan institusi. Resolusi konflik merupakan tujuan atas proses demokrasi baru.

Pada tingkat sikap, konsolidasi demokrasi terjadi jika mayoritas opini publik kuat, sama, atau berada di tengah-tengah atas setiap problem utama ekonomi yang menghasilkan ketidakpuasan mendalam terhadap jabatan. Dengan cara berpegang terhadap nilai kepercayaan, prosedur demokrasi dan institusi merupakan salah satu cara yang sesuai untuk memerintah kehidupan kolektif, dan ketika dukungan untuk sistem anti-alternatif sangat kecil atau kurang lebih terisolasi dari proses demokrasi.

Pada tingkat perilaku, konsolidasi demokrasi terjadi jika sumber nasional menjadi tidak signifikan lagi karena aktor institusi menggunakan sumber nasional tersebut untuk mencapai tujuan mereka dengan cara membentuk sebuah rezim nondemokratik, bukan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat, tetapi untuk memenuhi kepentingan pribadi, atau diistilahkan sebagai demokrasi kaum penjahat⁹.

Konsolidasi demokrasi dapat diperkuat melalui lima kondisi yang saling kait mengkait, yaitu *Pertama*, tumbuhnya kebebasan dan *civil society* (masyarakat sipil) yang menunjuk adanya arena rakyat untuk ikut serta dalam kegiatan bernegara atau pemerintahan yang ditunjukkan oleh kebebasan berserikat atau berorganisasi dan kemandirian kelompok, serta kebebasan individu untuk membentuk asosiasi dan membangun solidaritas dalam menyalurkan kepentingannya. *Kedua*, adanya *political society*, yaitu aktor politik yang berkompetisi untuk mendapatkan hak yang diakui guna mengontrol kekuasaan publik. Pada tatanan ini, setiap warga negara

⁹ Juan J. Linz, Ibid, hlm, 28.

diharapkan mengembangkan institusi demokrasi, seperti partai politik, pemilihan umum, undang-undang Pemilu, dan kepemimpinan politik. *Ketiga*, adanya *rule of law* yang dapat menjamin kebebasan warga negara untuk berekspresi dan berserikat. *Rule of law* tersebut mendukung pentingnya kemandirian *civil society* dan masyarakat politik. Begitupun dalam pemerintahan demokratis, para aparatur negara harus menjalankan akuntabilitas melalui *rule of law*. *Keempat*, adanya *state bureaucracy* yang digunakan oleh pemerintah baru. Konsolidasi demokrasi memerlukan keefektifan sebuah pengaturan, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah demokratis. Dan *kelima*, adanya institusionalisasi *economic society*, yaitu seperangkat norma, institusi, regulasi yang dapat diterima pasar. Peranan *economic society* menjembatani antara negara dan pasar.¹⁰

Namun, menurut Fukuyama (1992) konsolidasi demokrasi seperti digambarkan Linz dapat terjadi sepanjang prasyarat sebuah negara demokratis telah ada, yakni (1) Dijalankannya ekonomi pasar bebas, (2) Dipraktikkannya pemerintahan perwakilan, (3) Dibangunnya kemampuan untuk menjaga kedaulatan eksternal, dan (4) Dihormatinya hak-hak yudisial. Merujuk kepada terjadinya konsolidasi demokrasi di atas, *civil society* yang antara lain diwakili oleh kelompok intelektual, masyarakat adat, LSM, mahasiswa, guru, buruh, petani, nelayan, artis dan unsur masyarakat lainnya menjadi mutlak diperlukan. Hal ini disebabkan mereka mampu menggalang solidaritas untuk membangun gerakan sosial yang bertujuan untuk memajukan percepatan transformasi sosial dan demokratisasi.

Prasyarat utama bagi terjadinya konsolidasi demokrasi adalah terciptanya resolusi konflik dan dipraktikkan secara sungguh-sungguh oleh negara. Terjaganya kehidupan kolektif adalah merupakan inti dari terciptanya integrasi nasional. Integrasi nasional mensyaratkan tumbuhnya suatu masyarakat multikultural yang saling berbeda pendapat, kebudayaan, latar belakang religi, sikap dan perilaku, namun tetap dapat menyatukan ide-idenya. Pendek kata dalam suasana

¹⁰ Juan J. Linz, *opcit*, hlm, 27-32.

integrasi nasional, tumbuh suatu masyarakat sipil yang demokratis. Oleh karena itu, suasana demokrasi tidak akan tercapai jika proses integrasi nasional tidak terjadi. Selain itu, terjadi transformasi politik yang memiliki nilai pembebasan, dan melalui proses partisipatif serta institusinya bercorak egalitarian.

Tabel 1. Perbedaan Politik Tradisional dan Politik Transformatif

Elemen	Politik Tradisional	Politik Transformatif
Nilai	<ul style="list-style-type: none"> • Kekuasaan sebagai sumber dominasi • Menang-kalah • Kewenangan dan kontrol • Homogen dan • penyeragaman 	<ul style="list-style-type: none"> • Kekuasaan sebagai pembebasan • Menang-menang • Fasilitasi dan pelayanan • Heterogen/keragaman
Proses	<ul style="list-style-type: none"> • Dari atas • Tertutup • Korup • Memberi beban • Selektif 	<ul style="list-style-type: none"> • Partisipatif • Transparan • Bersih • Memberdayakan • Inklusif
Institusi	<ul style="list-style-type: none"> • Hirarkhis • Otokratik • Birokratik 	<ul style="list-style-type: none"> • Egalitarian • Bertanggung jawab • Responsif

Sumber: Rounaq Jahan, "The Practice of Transformative Politics" (2000), <http://www.capwip.org>. Diambil dari Sutoro Eko: Pembangunan Politik, Pemberdayaan Politik dan Transformasi Politik.

Suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat Indonesia merupakan masyarakat majemuk atau lebih tepatnya masyarakat multikultural. Multikulturalisme ini direpresentasikan oleh keanekaragaman masyarakat yang bersifat horizontal yang bersumber dari perbedaan suku bangsa dan kebudayaannya, seperti bahasa, adat istiadat dan kebiasaan, perbedaan agama serta perbedaan kedaerahan, seperti keunikan geografis daerah beserta sumber daya alam (SDA) yang dimilikinya. Indonesia paling tidak memiliki 300 suku bangsa yang masing-masing memiliki

identitas budaya dan bahasa yang berbeda-beda. Setiap kesatuan suku bangsa ini dipersatukan oleh ikatan emosional, serta memandang diri mereka masing-masing sebagai suatu jenis tersendiri. Selain keanekaragaman suku bangsa tersebut, dalam masyarakat Indonesia pun tumbuh dan berkembang empat agama besar, yaitu Islam, Kristen, Hindu, dan Budha serta agama-agama kepercayaan. Seperti halnya suku bangsa, setiap kelompok agama pun disatukan oleh ikatan emosional yang kuat antara pemeluknya.

Kemajemukan masyarakat Indonesia ini disebabkan oleh dua faktor utama. Pertama, keadaan geografis Indonesia yang terdiri atas pulau-pulau yang berjumlah lebih dari 3.000 pulau yang terserak di suatu daerah equator sepanjang kurang lebih 3000 mil dari timur ke barat dan lebih dari 1.000 mil dari utara ke selatan. Banyaknya pulau ini memberikan kontribusi pada terciptanya kemajemukan suku bangsa dan budaya. Selain itu, keadaan geografis Indonesia yang terletak di antara dua samudra besar pun memberikan kontribusi terhadap kemajemukan dalam masyarakat Indonesia, terutama pada kemajemukan agama. Faktor kedua yang menjadikan masyarakat majemuk adalah adanya proses modernisasi dan pembangunan ekonomi.

Dengan semakin luasnya pertumbuhan sektor ekonomi modern beserta organisasi nasional yang mengikutinya sebagai dampak dari pembangunan, kontras pelapisan sosial antara sejumlah besar orang yang secara ekonomis dan politis berposisi lemah pada lapisan bawah dan sejumlah kecil orang yang relatif kaya dan berkuasa pada lapisan atas semakin tajam dan mengeras. Kelas sosial yang ada di Indonesia utamanya didasarkan oleh perbedaan yang tajam dalam hal kekuasaan politik dan kekayaan. Dengan demikian, di samping keanekaragaman horizontal, kemajemukan bangsa Indonesia ditandai oleh keanekaragaman masyarakat yang bersifat vertikal seperti kelas-orang sosial yang ada dalam masyarakat. Meski kemajemukan dapat menjadi faktor keunggulan bangsa, kemajemukan tersebut juga dapat menimbulkan berbagai kerawanan sosial bila tidak ditangani secara bijaksana. Bila keadaan ini tidak diperbaiki, berbagai kerawanan sosial

tersebut pun pada akhirnya dapat berujung pada terjadinya konflik dan kekerasan sosial dalam masyarakat.

Di Indonesia, letupan-letupan konflik dan kekerasan sosial sebetulnya telah terjadi semenjak awal kemerdekaan hingga saat ini. Namun, dalam jangka waktu lima tahun terakhir ini, eskalasi konflik dan kekerasan sosial mengalami peningkatan yang berarti. Berbagai konflik muncul secara sporadis di sejumlah daerah di Indonesia. Konflik dan kekerasan sosial tersebut berupa konflik dan kekerasan sosial horizontal, seperti konflik yang didasari oleh SARA yang terjadi di Kalimantan Barat, Sulawesi Tengah, Maluku Utara, Maluku, dan Kalimantan Tengah, konflik antarpendukung kekuatan politik tertentu yang terjadi di Jawa Timur, serta konflik antar komunitas yang terjadi di Jawa Barat dan DKI Jakarta. Selain itu, terdapat konflik dan kekerasan sosial vertikal, yakni antara negara dengan masyarakat yang ingin memisahkan diri dari ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti yang terjadi di Aceh dan Papua.

1.9 Anarkisme

Anarkisme sebetulnya adalah suatu ideologi yang percaya kepada kebaikan *human nature* sehingga menolak keberadaan negara yang membatasi ruang gerak warganya. Anarkisme adalah suatu istilah yang digunakan untuk menyebut tindakan yang brutal dan tidak mengindahkan kaidah hukum dalam menyampaikan tuntutan. Anarkisme sudah dianggap sebagai sebuah istilah yang *taken for granted*. Istilah *anarchist* yang diperkenalkan pertama kali pada tahun 1840 oleh seorang pemikir liberal Perancis bernama Pierre Joseph Proudhon berarti suatu sikap yang menolak semua bentuk institusi negara dan memilih tindak kekerasan sebagai jalan perjuangan (Woodcock, 1962).¹¹ Akan tetapi, suatu bentuk pemikiran yang berciri anarkisme sebenarnya sudah ada jauh sebelumnya. Peter Marshall (2008), dalam bukunya bahkan menyebutkan bahwa pemikiran anarkis

¹¹ George Woodcock, 1962, *Anarchism: A History of Libertarian Ideas and Movements*. New York: The World Publishing Company.

sudah ada sejak zaman Yunani, awal kemunculan agama Kristen dan ajaran Taoisme.¹² Namun, sebagai suatu ideologi yang utuh dan dikenal luas, anarkisme baru muncul setelah beberapa tokoh penganjurnya yang terkenal seperti Pierre Joseph Proudhon, Mikhail Bakunin, Daniel Guerin, Peter Kropotkin, Errico Malatesta, dan Murray Bookchin menuangkan gagasan pemikiran mereka yang bernada *anti-state* itu ke dalam berbagai penerbitan.

Secara teoritis, gerakan anarkisme yang berkembang dalam masyarakat memang bertujuan untuk menghilangkan kekuasaan negara. Gerakan anarkisme mencitrakan diri sebagai suatu gerakan kelompok masyarakat tanpa kehadiran kekuasaan pemerintah (*without governmental power*), atau biasa disebut sebagai *stateless society*. Bagi mereka, keberadaan struktur hierarki dari suatu masyarakat telah memberikan hak hanya kepada sekelompok orang untuk menguasai dan mengontrol orang lain. Kekuasaan (*power*) telah digunakan secara ilegal dan dengan cara tersendiri. Kekuasaan tidak pernah digunakan untuk mendukung kebaikan kolektivitas, *power* lebih digunakan untuk keberfungsian sebuah *state*. Oleh karena itu, mereka mencitrakan diri sendiri sebagai sebuah gerakan anarkisme, gerakan perlawanan (Van den Berg dan Witkam (2005)).¹³

Lebih tegas Errico Malatesta¹⁴ menyebut anarkisme sebagai suatu kebangkitan kekerasan dalam relasi sosial yang bermasalah. Anarkisme nyata dan didasarkan pada kebebasan individual tanpa intervensi militer (*the gendarme*). Untuk alasan itu, anarkisme merupakan musuh dari kapitalisme yang bergantung pada proteksi dari

¹² Peter Marshall, 2008. *Demanding the Impossible: A History of Anarchism*. London: Harper Perennial.

¹³ Daphne van den Berg and Matthijs Witkam, 2005. "Anarchism as an Imagined Community", dalam Errico Malatesta, *Anarchism and Violence*, Zabalaza Books, Johannesburg, South Africa, E-mail: zababooks@zabalaza.net; website; www.zabalaza.net/zababooks.

¹⁴ Errico Malatesta, 2005, *Anarchism and Violence*, Zabalaza Books, Johannesburg, South Africa, E-mail: zababooks@zabalaza.net; website; www.zabalaza.net/zababooks.

kehadiran militer yang mengharuskan para pekerja untuk mengikuti kemauan para kapitalis yang eksploitatif. Anarkisme disebut juga sebagai musuh negara (*state*) dan sebagai organisasi kekerasan dari masyarakat. Menurut Randy Borum dan Chuck Tilby (2005),¹⁵ sejarah konstruksi anarkisme terkait dengan beberapa hal. *Pertama*, anarkisme terkait dengan kondisi pertengahan abad ke-19 saat tindakan anarkis pertama dibentuk untuk mendukung globalisasi dan merupakan produk dari globalisasi itu sendiri. Selama pertengahan abad itu, kebanyakan negara di dunia terkena agresi teroris. Itu merupakan epidemi maya (*virtual epidemic*) yang berkehendak membunuh para pemimpin nasional.

Kedua, anarkisme terkait dengan kondisi awal abad ke-21; anarkisme sedikit banyak terkait dengan upaya “penegakan hukum” yang dilakukan negara Amerika Serikat (AS). Anarkisme pada abad ke-21 biasa disebut anarkisme modern. Untuk memahami anarkisme modern, “penegakan hukum” ala Amerika harus diubah karena dalam konteks anarkisme modern, perilaku anarkis berada di antara para pendukung gerakan anti-globalisasi itu sendiri. Pada satu sisi, masyarakat anarkis tetap mengambil keuntungan dari globalisasi untuk memperoleh informasi teknologi. Pada sisi lain, mereka juga menggunakan globalisasi untuk melawan dan memprotes. Pendukung masyarakat anarkis modern menamai diri mereka sendiri sebagai “anti-globalisasi yang memerangi kebangkitan dan penyebaran globalisasi”. Jadi, masyarakat pendukung anarkisme memiliki sikap paradoks: berada di dua sisi berbeda karena mereka harus mengubah opini mereka tentang globalisasi.

Ada dua implikasi penting dari pernyataan di atas. Pada satu sisi, perilaku anarkis masyarakat dapat berubah dalam bentuk kemunculan baru; mereka tidak lagi mendukung globalisasi seperti pada permulaan abad ke-19, tetapi justru melawan globalisasi. Pada

¹⁵ Randy Borum and Chuck Tilby, 2005. *An anarchist Direct Action: A Challenge for Law Enforcement, Studies in Conflict and terrorism*, Routledge, Tylor and Francis Group, p201-233.

sisi lain, globalisasi dapat mengubah, misalnya, dari suatu fenomena perlawanan kepada *state* menjadi dukungan terhadap *state* (*from a state-opposing to a state-supporting phenomenon*). Lebih lanjut, Borum dan Tilby (2005) menegaskan teori anarkisme modern yang berhubungan langsung dengan kekerasan atau dengan aksi anarkisme kriminal yang terkait dengan implementasi penegakan hukum di AS.

Salah satu inti dari teori anarkisme adalah keterkaitan anarkisme dengan kekerasan, *violence*. Dalam konteks itu anarkisme merupakan gerakan revolusioner, bukan hanya sekedar sebuah kelompok protes. Anarkisme memiliki dua kelompok berbeda karena adanya perbedaan ideologi, sikap, dan motif, yaitu (1) Gerakan anarkisme modern dan (2) Kelompok anarkisme kriminal atau gerakan anarkisme modern dengan aksi kriminal. Isu dalam gerakan anarkisme modern adalah penegakan hukum yang membedakan antara yang paling berperan dan yang lain. Misalnya, kelompok ekstremis dengan isu khusus, seperti front perlindungan binatang, front proteksi lingkungan. Front ini memiliki tujuan bukan untuk merusak, tetapi untuk memproteksi atau melindungi.

Sementara itu, kelompok anarkisme kriminal lebih dikenal sebagai kelompok radikal sayap kiri "*left-wing radicals*". Namun, beberapa ekstremis untuk masalah sosial terhubung dengan filsafat anarkisme, para anarkisnya adalah aktivis untuk filsafat sosial-politik (seperti UU perlindungan binatang dan perlindungan lingkungan). Pemahaman terhadap tumpang tindih dan sinergi antara kedua gerakan anarkisme seperti di atas tetap penting untuk memahami anarkisme dan cara para anarkis memandang dirinya sendiri.

Anarkisme kriminal atau anarkisme kelompok ekstremis berbeda dengan anarkisme kelompok aktivis yang menggunakan taktik teroris. Akan tetapi, sebagian besar setuju bahwa anarkisme adalah sebuah filosofi sosial; anarkisme sebagai suatu filosofi ada dan keberadaannya untuk melengkapi kemerdekaan, kebebasan, dan persamaan. Anarkisme berpegang pada otonomi individual, tetapi kolektivitas sangat berperan penting untuk keberfungsian suatu *civil*

society. Ada berbagai bentuk sifat anarkisme, antara lain sebagai berikut.

- (1) Anarkisme yang bisa muncul secara spontan pada saat melakukan aksi demonstrasi.
- (2) Anarkisme *vijilante*, yakni anarkisme yang memang dikondisikan sebagai tindakan melanggar hukum, tetapi memiliki tujuan yang baik, atau sebagai perbuatan baik yang cenderung melanggar hukum misalnya, memukul pencuri atau dalam situasi konflik membalas serangan pihak lawan.
- (3) Anarkisme yang disertai kekerasan atau anarkisme yang terjadi dan berkembang dalam konflik.
- (4) Anarkisme yang sengaja direkayasa untuk menolak keberadaan pemerintah dan menolak hukum yang telah disepakati bersama.
- (5) Selain dari keempat bentuk anarkisme di atas, sebenarnya ada juga bentuk lain seperti anarkisme yang direkayasa oleh pihak dan kepentingan tertentu.

Persoalannya adalah, apakah tindakan "anarkis" atau anarkisme di Indonesia memiliki konotasi ideologi seperti ini atau hanya menjadi istilah populer untuk menunjukkan adanya tindakan massal di luar hukum. Dalam pengertian umum tindakan anarkis memang berpijak pada ideologi antinegara. Namun di Indonesia tindak kekerasan dilakukan oleh kelompok-kelompok yang ingin memperjuangkan aspirasi mereka dalam konteks ketatanegaraan yang ada, bukan menolak sistem yang berlaku.

Perilaku anarki umumnya muncul akibat ketidakpuasan (ekonomi, sosial, dan politik), adanya sentimen atas deprivasi sosial dan eksklusi sosial, sentimen primordialisme, kebangkitan identitas kedaerahan dan keagamaan yang sempit di mana tidak ada kontrol sehingga tatanan sosial menjadi tidak teratur dan kacau. Dalam kasus Pilkada di beberapa daerah di Indonesia, unsur anarkisme muncul bukan sebagai sebuah ideologi yang ingin menghilangkan kekuasaan negara atau sebagai sebuah gerakan anarkisme yang mencitrakan diri sebagai suatu gerakan kelompok masyarakat tanpa kehadiran kekuasaan pemerintah (*without governmental power*), atau *stateless*

society. Anarkisme di Indonesia lebih berkembang sebagai sebagai gerakan politik yang bertujuan untuk menyuarakan aspirasi masyarakat dalam bentuk protes atau ketidakpuasan atas suatu kebijakan atau *event* politik seperti pilkada.

Anarkisme sebagai gerakan politik bukan merupakan hal negatif, tetapi lebih kuat aspek positifnya. Ia bersikap negatif jika bertujuan untuk merusak, dan mencederai dengan kekerasan. Dari sisi hukum tindak pidana, demo anarki memang memunculkan tindak pidana karena mengandung unsur-unsur berikut. (a) Penganiyaan (pemukulan), (b) Perusakan (Harta benda/gedung rusak parah) dan (c) Penyimpangan (harusnya ada izin demo dan dilaporkan siapa penanggung jawabnya/komandannya, berapa jumlah pesertanya).

1.10 Eksklusi Sosial dan Deprivasi Sosial

Deprivasi sosial akan muncul dalam kondisi masyarakat yang mengalami eksklusi sosial, yaitu suatu kondisi di mana masyarakat tidak lagi memiliki akses kepada sumber daya sosial politik dan sumber daya alam (Giddens). Konflik seperti dibicarakan di atas, berawal dari ketidakmampuan negara (pemerintah pusat) untuk memberikan hak asasi kepada masyarakat daerah dalam bentuk hak sosial budaya, sosial ekonomi dan hak sosial politik. Akibatnya, mayoritas masyarakat di daerah masih hidup dalam kemiskinan karena adanya persoalan eksklusi sosial, "*exclusion*", atau persolan di mana kelompok masyarakat tersingkirkan oleh proses marginalisasi, terutama masyarakat lokal di daerah pedalaman atau *hinterland*, yang hidup miskin di tengah kekayaan alamnya yang terus dieksploitasi oleh pemerintah pusat.

Seperti halnya masyarakat di negara berkembang lainnya, jika dicermati, sesungguhnya eksistensi dari masyarakat Indonesia saat ini, berkaitan dengan persoalan eksklusi sosial, "*social exclusion*". Kondisi itu memperlihatkan keberadaan mayoritas kelompok masyarakat tidak memiliki akses kepada *mainstream* sosial, ekonomi, dan politik atau tidak lagi memiliki akses kepada sumber daya sosial. Terdapatnya

hambatan untuk memiliki akses kepada *mainstream* sosial, ekonomi, dan politik itu telah menyebabkan pecahnya konflik sosial di berbagai daerah dengan tingkat intensitas yang berbeda tergantung kepada pemicu dan latar belakang konflik sehingga berimplikasi pada pecahnya integrasi nasional.

Deprivasi sosial adalah suatu persepsi subyektif dari sekelompok orang atau suatu golongan bahwa mereka telah diperlakukan tidak adil karena kelompok lain memperoleh apa yang seharusnya mereka dapatkan.¹⁶ Dengan kata lain, deprivasi merupakan suatu keadaan tidak menyenangkan yang dialami sekelompok orang yang merasa tidak mendapat hak dan peluang yang seharusnya juga mereka peroleh di bidang politik dan ekonomi. Deprivasi yang dialami masyarakat di berbagai daerah pada saat ini berpangkal pada persepsi diperlakukan tidak adil oleh pemerintah pusat maupun daerah, atau tuntutan yang dianggap wajar dan memenuhi persyaratan peraturan yang ada yang memberi hak untuk mengurus daerah sendiri tidak kunjung dipenuhi. Selain itu, adanya persepsi bahwa pihak atau golongan lain telah merugikan kepentingan kelompok sendiri. Tingkat ketidakpastian atau anomie yang tinggi dan perasaan terdeprivasi yang dipersepsikan semakin banyak orang, akhirnya bisa membentuk perilaku kolektif (*collective behavior*) yang selanjutnya mengarah pada aksi bersama (*collective action*) yang bersifat anarkis yang tidak mungkin dapat diatasi melalui pendekatan keamanan (*security*) seperti yang selama ini digunakan.

1.11 Perilaku Kolektif (*Collective Behavior*)

Untuk menghubungkan anarkisme sebagai ideologi dengan anarkisme sebagai sebuah gerakan politik diperlukan satu tahapan teori yang dapat menghubungkannya, yakni teori Tindakan Perilaku Kolektif yang kemudian mengarah pada tindakan bersama (*collective action*),

¹⁶ W.G. Runciman, 1966, *Relative Deprivation and Social Justice*. London: Routledge.

seperti diformulasikan Neil Smelser (1962).¹⁷ Tindakan bersama ini akan muncul apabila telah memenuhi tujuh prasyarat berikut.

- (1) Adanya ketegangan struktur (*structural strain*), suatu keadaan di mana orang merasa tidak puas dengan kondisi kelembagaan pemerintahan yang ada karena dianggap sudah tidak lagi mampu melaksanakan fungsi pelayanan yang memuaskan bagi kepentingan masyarakat luas.
- (2) Kondisi struktur yang kondusif (*structural conduciveness*) yang memungkinkan sejumlah besar orang melakukan aksi bersama. Suasana kehidupan yang ultra demokrasi, serta lemahnya wibawa penegak hukum dan keamanan sejak era reformasi dan otonomi daerah, memberi peluang besar bagi munculnya berbagai bentuk gerakan bersama dari orang-orang yang berasal dari berbagai golongan kepentingan. Apa yang terjadi pada pilkada di hampir semua tempat mencerminkan *structural conduciveness* ini.
- (3) Adanya keyakinan bersama (*generalized belief*), yakni adanya ketidakadilan yang dipersepsikan oleh hampir semua orang sehingga dipandang perlu melakukan perlawanan terhadap pihak yang menjadi penyebab ketidakadilan itu.
- (4) Adanya pemicu (*trigger*), yakni adanya suatu peristiwa yang dianggap banyak orang sebagai alasan kuat untuk memulai gerakan bersama.
- (5) Mobilisasi massa untuk melakukan tindakan bersama (*collective action*). Tindakan bersama ini akan terjadi apabila ada orang yang memiliki kemampuan dan sumber daya untuk bertindak sebagai penggerak atau pengerah massa.
- (6) Kontrol sosial (*Social Control*). Apabila gerakan massa tidak terkontrol, kemungkinan timbulnya tindakan anarkis yang dapat menyebabkan tujuan gerakan tidak tercapai sangat besar.
- (7) Kepemimpinan (*Leadership*). Untuk berhasil mencapai sasaran dan tujuan gerakan massa diperlukan kemampuan pengelolaan oleh orang-orang yang bertindak sebagai pemimpin gerakan.

¹⁷ Neil J. Smelser, 1962. *Theory of Collective Behavior*. New York: The Free Press.

1.12 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dikaji dengan menggunakan perspektif sosiologi politik yang tidak hanya memperhitungkan faktor politik saja tapi juga faktor dan implikasi sosial dan budayanya terhadap masyarakat. Area fokus penelitian pada perilaku anarkis dan tindak kekerasan dalam peristiwa penyampaian pendapat dan aspirasi masyarakat dalam bidang politik. Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan kualitatif. Pendekatan itu digunakan untuk memahami konteks terjadinya perilaku anarkis, pelaku yang terlibat, alasan terjadinya tindakan anarkis, dan implikasi dari peristiwa itu. Selain itu, pendekatan kualitatif digunakan untuk melihat hubungan perilaku anarkis dan tatanan sosial budaya politik yang ada.

1.13 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data penelitian kualitatif, peneliti menggunakan teknik *depth interview* (wawancara mendalam) secara berjenjang terhadap aktor, pelaku, dan orang yang dianggap “netral”. Kematangan peneliti menjadi alat utama dalam melakukan wawancara. Selain itu, peneliti ini juga (jika dimungkinkan) akan menggunakan teknik *Focus Group Discussion* (FGD), yang akan melibatkan petugas keamanan (dari kepolisian), mahasiswa, masyarakat, dan kalangan birokrat.

1.14 Informan Penelitian

Informan penelitian ini, sesuai dengan tujuan dan sasaran penelitian, adalah kelompok masyarakat, mahasiswa, kelompok intelektual daerah, baik yang tergabung dalam birokrasi, berada di kampus maupun lembaga independen yang bergerak dalam dunia media massa, pihak pemerintah, pihak keamanan, dan pihak swasta. Penentuan informan dari kelompok intelektual daerah dilakukan dengan beberapa cara. *Pertama*, dengan melihat posisi yang bersangkutan dalam suatu institusi publik dan kemasyarakatan yang

dikenal di daerah tersebut, seperti universitas, asosiasi profesi, Ornop/LSM, dan birokrat.

Kedua, dengan melihat latar belakang pendidikan yang bersangkutan sebagaimana yang diberitakan oleh media massa dan diinformasikan oleh para pimpinan institusi publik di atas, ataupun melalui publikasi hasil karyanya. *Ketiga*, dengan melihat jaringan sosial dan institusi yang bersangkutan dalam melakukan kontrol sosial-politik terhadap negara. Sementara itu, pihak swasta, akan dilihat melalui keterkaitan mereka dengan aspek yang dipermasalahkan dalam demonstrasi yang berujung pada perilaku anarkis.

1.15 Ragam Data dan Kerangka Analisis

Sesuai dengan kerangka teoritis yang telah dipaparkan di atas, ragam data dikumpulkan melalui wawancara mendalam guna menjelaskan perilaku anarkis yang menyertai unjuk rasa akan berupa indikator-indikator yang terdiri atas:

- (1) Faktor, aktor dan bentuk serta intensitas tindakan anarkis yang berupa amuk massa.
- (2) Persoalan *social politic exclusion*.
- (3) Munculnya perilaku kolektif seperti yang dikemukakan Smelser.

Selain itu, untuk melengkapi analisis penelitian ini, telaah terhadap konflik vertikal dan horizontal juga dilakukan dengan menggunakan pendekatan aktor atau pelaku perilaku anarki sehingga dapat diperoleh gambaran seimbang tentang pecahnya konflik di daerah yang berujung pada anarkisme.

1.16 Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta (Kabupaten Sleman), Kabupaten Pandeglang, Provinsi Banten dan Kabupaten Mojokerto, Provinsi Jawa Timur. Ada tiga alasan dipilihnya tiga daerah itu. *Pertama*, daerah atau provinsi di Indonesia Bagian Timur telah terwakili pada tahun pertama. *Kedua*, di pulau Jawa yang selama ini dianggap sebagai zona aman politik, ternyata

diduga memiliki potensi atau berpotensi berkembangnya perilaku anarkis dan kekerasan dalam peristiwa penyampaian aspirasi dan pendapat masyarakat dalam bidang politik, yaitu sengketa rencana, pelaksanaan dan penentuan hasil pilkada. Terlebih-lebih Pulau Jawa merupakan pusat pemerintahan negara Indonesia, di mana berbagai kepentingan ada di situ.

Ketiga, dinamika politik lokal di daerah cenderung bergejolak dan memiliki konsentrasi “kelompok marginal” yang sebagian besar diwakili oleh orang muda yang sangat besar. Akibatnya, sangat mungkin masyarakat ikut terlibat dalam gerakan sosial dalam bentuk demonstrasi menentang keputusan atau kondisi politik yang ada.

Tabel 2. Lokasi Penelitian

No	Daerah	Jadwal Pilkada
1	Sleman, Yogyakarta	20 Mei 2010
2	Pandeglang, Banten	3 Oktober 2010
3	Mojokerto, Jatim	Juni 2010

1.17 Sistematika Penulisan

Pembahasan analisis hasil penelitian diperoleh pertama-tama dari analisis terhadap data primer yang dilakukan melalui wawancara mendalam terhadap sejumlah narasumber dan dari hasil kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) dari berbagai sumber. Selain itu, laporan ini juga menghadirkan sejumlah data sekunder berupa laporan, ulasan dan berita wawancara dari berbagai media massa nasional dan lokal, laporan resmi kantor KPU dan berita *online* yang dapat diunduh. Sumber berita terdiri atas radar Banten, Kompas, Media Indonesia, Antara, Surya, liputan6.com, dan sumber berita lainnya.

Hasil pembahasan akan diawali dengan tulisan Dewi Fortuna Anwar yang menyoroti pelaksanaan otonomi daerah dan pilkada secara makro sehingga dapat ditarik beberapa benang merah sebagai pokok bahasan mengapa proses politik di Indonesia tidak berjalan seperti yang

diamanahkan Undang-undang sehingga berimplikasi terhadap munculnya perilaku negatif seperti korupsi, anarkisme, dan konflik.

Di bagian berikutnya, pembahasan akan menghadirkan analisis laporan di tiga daerah, yakni Mojokerto-Jawa Timur (Henny Warsilah), Sleman-Yogyakarta (Endang Turmudi), dan Pandeglang-Banten (Henny Warsilah) secara lengkap sehingga dapat diperbandingkan pelaksanaan proses politik, memiliki kemiripan dan perbedaan yang signifikan karena berlakunya faktor budaya, dan konsolidasi politik yang berbeda. Tulisan ini diakhiri oleh bagian penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran (Henny Warsilah) yang diajukan untuk ditindaklanjuti dalam pembuatan kebijakan sosial yang dibutuhkan sesuai dengan temuan penelitian.

Bab 2

Dilema Desentralisasi dan Otonomi daerah di Era Transisi Demokrasi

Oleh: Dewi Fortuna Anwar

2.1 Pengantar

Desentralisasi dan pelaksanaan otonomi daerah, sebagai salah satu agenda penting Reformasi, dalam perjalanannya selama satu dekade terakhir telah dipuji dan sekaligus dikecam. Di satu pihak ada kebanggaan terhadap desentralisasi dan otonomi daerah sebagai salah satu wujud Indonesia baru yang demokratis dan yang lebih menekankan keseimbangan antara kekuatan pusat dan daerah. Di lain pihak, otonomi daerah juga dituding sebagai penyebab berbagai persoalan yang muncul di daerah, seperti banyaknya peraturan daerah yang diskriminatif dan tidak pro-bisnis ataupun sebagai pemicu maraknya konflik kepentingan baru.

Dalam beberapa tahun terakhir telah banyak penelitian dan kajian yang dilakukan oleh berbagai lembaga untuk mengevaluasi implementasi otonomi daerah. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) meneliti permasalahan seputar otonomi daerah dari berbagai perspektif, antara lain perspektif politik, ekonomi, dan sosial budaya.

Penelitian ini ingin menyoroti maraknya perilaku anarki dan kekerasan massal dalam dua fenomena politik lokal sejak dimulainya era desentralisasi dan otonomi daerah, yaitu pemekaran wilayah dan pilkada secara langsung dari perspektif sosiologi politik. Meskipun dari sekian banyak kasus pemekaran wilayah dan pilkada sebagian besar berlangsung damai, insiden terjadinya konflik seputar kedua isu ini juga cukup menonjol dan dengan sebaran yang cukup merata, sehingga insiden tersebut tidak dapat hanya dikatakan sebagai suatu insiden lokal semata.

Benang merah yang dapat ditarik dari berbagai kekerasan di dalam pelaksanaan hak demokrasi dan otonomi daerah menunjukkan adanya keterkaitan antara implementasi undang-undang dan peraturan mengenai otonomi daerah dengan munculnya berbagai konflik. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa meletusnya tindakan anarki dan kekerasan massal yang “hanya” terjadi di beberapa daerah tertentu, sementara di banyak daerah lain yang menyelenggarakan pilkada atau memperjuangkan pemekaran wilayah kekerasan massal tidak terjadi, menunjukkan adanya isu-isu spesifik lokal yang perlu mendapat perhatian.

Kemajemukan masyarakat Indonesia dengan beragam suku-bangsa, agama, adat istiadat dan struktur sosial-ekonominya memunculkan kompleksitas tersendiri karena respons suatu kelompok masyarakat terhadap suatu kebijakan publik berbeda-beda. Untuk itulah diperlukan kajian yang mendalam mengenai karakteristik suatu daerah agar kita dapat memahami dan menangani persoalan yang muncul di daerah dengan pendekatan yang lebih tepat sesuai moto Indonesia Bhinneka Tunnggal Ika, di mana imperatif atas persatuan diimbangi dengan pengakuan atas perbedaan.

2.2 Pergeseran dari Sentralisasi ke Desentralisasi

Selama lebih dari tiga dasawarsa pemerintahan Orba (1966–1998), pemerintah pusat mengendalikan daerah dengan “tangan besi”. Berbagai bentuk pergolakan yang terjadi sejak proklamasi kemerdekaan sampai meletusnya gerakan 30 September (G 30 S/ PKI) pada paruh kedua tahun 1965 telah mengantarkan militer ke tampuk kekuasaan politik di Indonesia dan menyingkirkan para politisi yang oleh militer dianggap turut memperburuk perpecahan bangsa.

Sejarah menunjukkan bahwa perjalanan politik bangsa Indonesia banyak sekali diwarnai konflik yang tidak jarang berujung pada kekerasan seperti pemberontakan komunis di Madiun, pemberontakan Darul Islam, dan pemberontakan daerah seperti terlihat dari meletusnya PRRI/Permesta di Sumatra Barat dan Sulawesi Utara.

Konflik ini dilatarbelakangi oleh perbedaan ideologi dan bersifat terencana dan terorganisasi, jadi tidak termasuk dalam kategori tindakan anarki dan kekerasan massal, sementara penanganannya dilakukan melalui operasi militer.

Pembunuhan besar-besaran yang dilakukan kelompok anti-komunis paska G 30 S/PKI terhadap anggota PKI dan keluarga mereka dapat dikatakan sebagai tindakan kekerasan massal dan di luar hukum. Meskipun bukan anarki karena dilakukan secara sistematis, nampaknya dibiarkan saja oleh militer sebagai penguasa yang baru. Namun sebagai reaksi terhadap berbagai kekacauan pada era sebelumnya, para penguasa Orba memutuskan untuk membatasi kebebasan politik rakyat secara menyeluruh dari pusat sampai ke daerah.

Melalui dwifungsi ABRI tentara tidak saja bertanggung jawab atas masalah pertahanan dan keamanan tetapi juga berperan sebagai kekuatan sosial-politik. Negara dikelola dengan sistem manajemen politik-birokratis dan pendekatan keamanan. Setiap persoalan yang muncul diselesaikan melalui intervensi kekuasaan sehingga meninggalkan ruangan yang sangat terbatas bagi rakyat untuk mengembangkan kemampuan sosial, misalnya untuk belajar mengelola konflik secara lebih otonom.

Pemerintahan Orba tidak saja membatasi hak-hak sipil dan politik rakyat, namun rakyat juga dijadikan objek yang selalu harus tunduk pada kehendak pemerintah atau dituduh sebagai pembangkang dengan segala konsekuensinya. Pemerintah pusat juga mengontrol daerah melalui kebijakan sentralisasi yang ketat. Kebebasan daerah untuk mengambil inisiatif sendiri dalam mengembangkan wilayah atau memajukan budaya mereka yang khas sangat dibatasi.

Sebaliknya, melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 pemerintahan Orba berupaya mengurangi kemajemukan yang menjadi ciri khas Indonesia dengan menyeragamkan struktur pemerintahan desa menyerupai sistem yang berlaku di Jawa untuk seluruh wilayah Indonesia. pemerintah pusat memegang kendali penuh atas kekuasaan politik dan keuangan di daerah. Pilkada, meskipun secara formal

dilakukan oleh DPRD dan mendapat persetujuan dari pemerintah pusat, tidak jarang pemerintah pusat menunjuk langsung gubernur yang harus “dipilih” oleh DPRD. Kekayaan alam yang sebagian besar terdapat di luar Pulau Jawa merupakan hak negara yang sebagian besar dikelola oleh pemerintah pusat. Akibatnya, daerah tidak memiliki akses langsung terhadap SDA yang berada di wilayahnya.

Dalam situasi di mana militer melakukan kontrol terhadap setiap kegiatan sosial-politik di pusat maupun daerah, kondisi masyarakat di permukaan memang terlihat tenang. Instabilitas politik berkurang, tindakan anarki dan kekerasan massa, kalau menampakkan diri, dengan cepat ditangani penguasa melalui pendekatan keamanan. Namun, sebagaimana diketahui kondisi demikian tidak dapat dipertahankan terus menerus dan justru menimbulkan permasalahan baru.

Keresahan dan ketidakpuasan muncul di kalangan masyarakat secara luas sebagai reaksi atas tekanan-tekanan politik dan kekerasan yang dilakukan oleh negara atas nama persatuan dan kesatuan. Pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang dilakukan oleh aparat negara terhadap rakyat merupakan suatu hal yang sering terjadi selama pemerintahan Orba. Akibat ketidakpuasan terhadap kebijakan sentralisasi politik dan ekonomi serta banyaknya kasus pelanggaran HAM di Aceh dan Papua, dua wilayah yang kaya akan SDAnya bergejolak dan mengangkat senjata melawan pemerintah pusat serta menuntut kemerdekaan mereka dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Daerah-daerah secara keseluruhan merasa “dijajah” oleh Jakarta dan Jawa. Beberapa tahun sebelum krisis finansial melanda Indonesia dan mendongkel Presiden Suharto dari kursi kepresidenan yang telah didudukinya selama 32 tahun, telah banyak muncul suara yang menuntut keterbukaan dan Reformasi. Agenda utama Reformasi, antara lain adalah berakhirnya dwifungsi ABRI, penegakan demokrasi dan hak asasi manusia (HAM), serta otonomi daerah.

Perspektif sejarah ini perlu diingat dan dipahami kembali ketika kita melakukan evaluasi dan kritik terhadap kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dewasa ini. Kedua hal tersebut dituding menjadi sumber munculnya persoalan baru di daerah, seperti maraknya tindakan anarkis dan kekerasan massa. Kebijakan desentralisasi diambil oleh pemerintahan di era Reformasi sebagai upaya mengoreksi kesalahan di masa sebelumnya yang justru telah menimbulkan ancaman disintegrasi bangsa berupa pemberontakan di Aceh dan Papua, serta melebarnya jurang pembangunan antara Jawa dan luar Jawa.

Kebijakan otonomi daerah memberikan hak dan wewenang politik dan administratif yang lebih luas kepada daerah, khususnya daerah tingkat dua, untuk mengatur rumah tangga sendiri kecuali di dalam beberapa bidang yang tetap menjadi wewenang pemerintah pusat. Pada saat yang bersamaan wewenang politik dan administrasi yang lebih luas ini juga disertai dengan wewenang untuk mendapatkan hak atas sumber ekonomi di daerah yang lebih besar, yang pembagiannya diatur secara rinci dalam undang-undang. Alokasi sumber daya yang lebih besar untuk daerah ini merupakan koreksi terhadap kebijakan pemerintah Orba yang secara sengaja membuat daerah sangat tergantung pada pemerintah pusat untuk membiyai hampir seluruh keperluan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Tujuan dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah yang dapat meningkatkan kohesifitas nasional serta mengurangi keinginan untuk melepaskan diri dari NKRI. Dengan memiliki akses terhadap sumber daya politik dan ekonomi untuk memajukan daerah masing-masing sesuai karakter yang dimiliki, namun tetap dalam kerangka NKRI, diharapkan masyarakat daerah akan antusias untuk memajukan daerah secara bersama yang pada akhirnya akan mempercepat realisasi pembangunan nasional. Secara khusus undang-undang otonomi daerah yang dikeluarkan oleh pemerintahan transisi Presiden B.J. Habibie pada tahun 1999 adalah UU No. 22/1999 yang mengatur hubungan

kekuasaan pusat dan daerah serta UU No. 25/1999 mengenai hubungan keuangan pusat dan daerah.

Pandangan terhadap undang-undang otonomi daerah ini cukup beragam, kalau tidak dapat dikatakan bertolak belakang satu sama lain. Di satu pihak, ada yang mengatakan bahwa semangat undang-undang otonomi daerah masa Reformasi ini masih mempertahankan paradigma lama kebijakan desentralisasi, yaitu hanya mendelegasikan wewenang administratif sementara pemerintah pusat tetap memegang kendali politik penuh atas beberapa bidang penting. Di pihak lain tidak sedikit pula yang menilai bahwa UU No. 22/1999 telah menganut semangat federalisme karena membatasi wewenang pemerintah pusat pada bidang-bidang tertentu saja.

Dalam UU No. 24/1999 Pasal 7 (1) dijelaskan bahwa “Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan lainnya”. Pihak yang menganggap bahwa semangat sentralisasi masih terasa dalam UU No. 24/1999 merujuk pada kata-kata “kewenangan lainnya” yang bisa diinterpretasikan sendiri oleh pemerintah pusat. Dalam PP No. 25 Tahun 2000 dijabarkan wewenang yang dimiliki oleh pemerintah pusat yang secara kuantitatif berjumlah lebih kurang 257 wewenang, sementara yang diserahkan kepada provinsi sebagai daerah otonom sebanyak lebih kurang 111 wewenang.¹⁸

Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa dibandingkan era sebelumnya, kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah setelah kebijakan desentralisasi diimplementasikan jauh lebih signifikan dan luas cakupannya. Tidaklah mengherankan bahwa meskipun jumlah wewenang yang masih dikuasai pemerintah pusat cukup banyak, gairah masyarakat daerah khususnya para elite lokal, untuk memanfaatkan dan

¹⁸ Syarif Hidayat (ed). 2004. *Kegamangan Otonomi Daerah...?*. Jakarta: PT. Pustaka Quantum.

meningkatkan peluang yang diberikan kebijakan otonomi daerah ini sangat mewarnai dinamika politik Indonesia belakangan ini.

Bab ini tidak ingin mengupas permasalahan desentralisasi dan otonomi daerah yang sangat kompleks dan bersifat multidimensional secara lebih detail. Salah satu alasan penting mengapa para elite politik lokal sangat antusias dengan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah adalah ketentuan yang terkandung dalam UU No. 25/1999 mengenai hubungan keuangan pusat–daerah yang memberikan kepada daerah hak kepemilikan terhadap hasil SDA yang lebih besar dari masa sebelumnya. Undang undang ini menjelaskan bahwa daerah dapat menikmati 80% dari pendapatan yang diperoleh dari pertambangan umum, kehutanan dan perikanan, 15% dari pendapatan industri perminyakan serta 30% dari hasil industri gas alam.

Di samping itu, setiap daerah otonomi juga berhak atas dana perimbangan yang terdiri atas Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dari pemerintah pusat. Meningkatnya sumber yang dapat dikelola oleh pemerintah daerah, khususnya daerah yang kaya akan SDA, jelas meningkatkan daya tarik dan sekaligus kompetisi perpolitikan di tingkat lokal. Tersedianya dana perimbangan yang merupakan subsidi pemerintah pusat terhadap daerah juga merupakan insentif yang menjadi ajang rebutan para elite lokal.¹⁹

Kedua undang-undang ini mulai berlaku sejak bulan Januari 2001 di bawah pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, meskipun peraturan serta petunjuk pelaksanaan teknis yang diperlukan untuk melaksanakan kedua undang-undang tersebut belum sepenuhnya disiapkan. Kekosongan berbagai peraturan dan petunjuk teknis ini merupakan salah satu penyebab kebingungan dan kekisruhan dalam pelaksanaan otonomi daerah di beberapa tempat di masa transisi ini.

¹⁹ Lihat Syarif Hidayat dan Carunia Mulya Firdausy, 2003. *Beyond Regional Autonomy: Local State-Elite's Perspectives on the Concept and practice of decentralization in Contemporary Indonesia*. Jakarta: PT. Pustaka Quantum.

Tarik menarik antara pemerintah pusat dan daerah dalam menginterpretasikan undang-undang otonomi daerah juga berlangsung alot. Di satu pihak, banyak kalangan yang khawatir melihat perkembangan otonomi daerah yang antara lain melahirkan gejala politik baru berdasarkan etno-nasionalisme yang lebih mengutamakan putra daerah dan mendiskriminasikan kelompok pendatang, serta munculnya peraturan daerah seperti “Perda Syariah” yang menyudutkan kalangan minoritas agama non-Muslim dan perempuan.

Pelaksanaan otonomi daerah dianggap telah “kebablasan” sehingga pemerintah pusat dituntut mengawasi perjalanan desentralisasi secara lebih ketat agar implementasi otonomi daerah tidak melanggar prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD 1945 yang menggarisbawahi kesamaan hak setiap warga. Di pihak lain, kalangan elite daerah kerap menaruh curiga bahwa sesungguhnya pemerintah pusat masih setengah hati dalam melaksanakan desentralisasi dan hanya mencari peluang dan alasan untuk kembali melakukan sentralisasi.²⁰

Berkaitan dengan tema kajian ini, yaitu tindakan anarki dan kekerasan massal yang dilatarbelakangi pertarungan politik lokal di era otonomi daerah, di sini akan ditinjau sekilas permasalahan yang timbul dalam implementasi otonomi daerah di berbagai wilayah di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan pilkada dan pemekaran wilayah.

2.3 Permasalahan Pemilihan Kepala Daerah

Dalam UU No. 22/1999 pemilihan kepala daerah masih mengikuti pola yang berlangsung selama pemerintahan Orba, yaitu pemilihan tidak langsung. Undang-undang ini berlaku sampai dengan terbitnya UU No. 32/2004 yang merupakan revisi UU No. 22/1999, yang memuat ketentuan bahwa kepala daerah dipilih secara langsung. Sebelum terjadi revisi undang-undang otonomi daerah pada tahun 2004

²⁰ Lihat Syarif Hidayat (ed) 2004. *Kegamangan Otonomi Daerah...?*. Jakarta: PT. Pustaka Quantum. Yang menggambarkan persepsi elit lokal yang cukup variatif mengenai desentralisasi dan otonomi daerah.

calon gubernur dipilih oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) tingkat I, sementara bupati dan wali kota dipilih oleh DPRD tingkat II.

Seperti dijelaskan sebelumnya, di masa pemerintahan Orba pilkada sepenuhnya dikontrol oleh pusat sehingga pemilihan yang dilakukan oleh DPRD I dan II lebih bersifat proforma untuk mendapatkan legitimasi politik secara formal. Calon kepala daerah yang diajukan oleh pemerintah biasanya berasal dari kalangan ABRI atau birokrasi yang notabene anggota Golkar. Kadang-kadang ada juga insiden yang mana DPRD memilih calon yang tidak direstui oleh pemerintah pusat. Biasanya akan timbul tarik menarik antara pemerintah pusat dan DPRD, yang sering kali mengundang massa untuk terlibat memberikan dukungan pada calon yang diinginkan oleh daerah yang bersangkutan.

Namun, insiden seperti ini jarang terjadi dan biasanya “pertarungan” pada akhirnya dimenangkan oleh pemerintah pusat karena Jakarta biasanya menolak untuk melantik calon yang dipilih oleh DPRD dan memaksa DPRD yang bersangkutan untuk menerima calon yang dikehendaki pemerintah pusat. Istilah populernya dalam situasi seperti ini calon kepala daerah di “drop” dari pusat. DPRD I dan II yang sepenuhnya didominasi anggota dari Golkar yang merupakan partai pemerintah serta anggota ABRI yang ditunjuk, tidak akan berani melawan kehendak pemerintah pusat.

Apabila ada gerakan massa yang menentang keputusan pemerintah pusat dengan cepat akan ditangani oleh aparat keamanan karena setiap tindakan yang dapat mengancam keamanan dan stabilitas politik dapat dikenai tuduhan subversi. Situasi politik di era Reformasi telah jauh berubah dari masa Orba. Meskipun calon kepala daerah terpilih di era Reformasi tetap harus dilantik oleh pemerintah pusat, kekuasaan mulai menyebar karena banyaknya jumlah partai politik yang tidak satu pun mampu meraih mayoritas tunggal. Di samping itu lembaga legislatif dari tingkat pusat sampai daerah (DPR, DPRD I dan DPRD II), yang anggotanya dipilih secara demokratis mulai

memainkan peran yang lebih menonjol, sebagai kekuatan penyeimbang lembaga eksekutif.

Aktor politik dan komposisi DPRD setelah transisi demokrasi berlangsung sangat berbeda dengan situasi di era Orba. Sampai dengan pemilihan umum 2004, perwakilan TNI/Polri di DPR dan DPRD masih ada namun jumlah mereka dibatasi. Pegawai Negeri Sipil (PNS) tidak dibenarkan terlibat politik aktif sehingga Golkar kehilangan pendukung utamanya. Golkar dituntut mengubah diri menjadi partai politik biasa tanpa mendapatkan fasilitas khusus dari negara. Yang lebih penting lagi, pembatasan terhadap partai politik dicabut sehingga partai politik bermunculan seperti jamur di musim hujan.

Dalam pemilihan umum (pemilu) tahun 1999 tidak kurang dari 48 partai politik mendaftarkan diri untuk ikut pemilu, sementara selama era Orba hanya ada tiga peserta pemilu, yaitu Golkar, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Dalam kemajemukan masyarakat Indonesia yang sedemikian tinggi dan baru saja mendapatkan kebebasan untuk bersuara dan berorganisasi, setelah selama tiga dekade terkungkung dalam sistem politik yang represif, nampaknya ada euforia para politikus untuk mendirikan partai politik. Meskipun hanya sebagian kecil dari partai ini berhasil memperoleh suara yang signifikan, konstelasi politik nasional dan daerah telah berubah secara drastis. Sistem multipartai seperti pada era Demokrasi Parlementer tahun 1950-1957 kembali mewarnai dunia politik Indonesia, di mana tidak ada satu partai pun yang dapat meraih mayoritas tunggal sehingga setiap usulan kebijakan dan keputusan hanya dapat diraih melalui koalisi antarpartai.²¹

Meskipun konflik ideologi yang tajam seperti yang terjadi pada tahun 1950-an tidak lagi mewarnai dinamika politik Indonesia paska diterimanya Pancasila sebagai satu-satunya ideologi negara sejak tahun 1985, posisi strategis partai-partai politik sebagai alat utama untuk

²¹ Untuk memahami sistem politik parlementer lihat Herbert Feith, 1962. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca and London: Cornell University Press.

meraih kekuasaan di era demokrasi juga telah membuka peluang terjadinya konflik antar elite partai yang juga melibatkan para pendukung mereka yang mirip dengan politik *aliran* di masa lalu.

Pemilihan kepala daerah mengikuti sistem pemilihan tidak langsung sesuai ketentuan UU No 22/1999 ternyata memunculkan banyak permasalahan dan konflik di berbagai daerah. Konflik terjadi antara lain karena adanya perbedaan persepsi dan interpretasi terhadap undang-undang dan peraturan mengenai pelaksanaan pilkada, adanya konflik kepentingan antara berbagai aktor politik penentu, misalnya antara pemerintah pusat dan DPRD atau konflik internal partai antara pimpinan partai politik di tingkat pusat dan pengurus partai di daerah.

Meningkatnya keterlibatan aktor nonpolitik seperti tokoh-tokoh tradisional, kelompok pengusaha, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan mahasiswa yang tidak jarang memiliki kepentingan yang berbeda-beda dan menjagokan calon kepala daerah yang berbeda-beda pula, turut menyemarakkan dan meningkatkan kompleksitas proses pilkada serta meningkatkan peluang terjadinya konflik. Konflik seperti ini sesungguhnya merupakan hal yang biasa dalam sistem demokrasi, selama konflik tersebut dapat dikelola secara damai dan tidak menimbulkan kekisruhan berkepanjangan, apalagi sampai menimbulkan konflik antar-massa pendukung atau tindakan anarki yang justru bertentangan dengan prinsip demokrasi yang ingin ditegakkan.

Permasalahannya adalah, di era Reformasi ini semakin sering terjadi konflik dalam pelaksanaan pilkada yang sebagian menimbulkan kekerasan yang menyebabkan jatuhnya korban jiwa dan/atau kerusakan terhadap fasilitas umum. Menurut data yang dicatat Tim Litbang *Kompas* selama kurun waktu 1998-2002 terjadi lebih kurang enam kasus pemilihan gubernur yang bermasalah dan sepuluh kasus pemilihan bupati dan wali kota di seluruh Indonesia yang menyebabkan terjadinya konflik politik. Meskipun pemicu konflik berbeda-beda dari satu daerah ke daerah lainnya, secara umum dapat ditarik beberapa isu utama yang menonjol sebagai sumber permasalahan. *Pertama*, terjadi

perbedaan penafsiran dari segi hukum atas hasil pemilihan sehingga dalam hasil pemilihan yang selisih suaranya tipis dapat muncul pemenang yang berbeda dari yang semula dijagokan.

Kedua, adanya kelompok pendukung yang tidak menerima hasil pemilihan karena berbagai hal, misalnya adanya tuduhan politik uang yang dilakukan calon yang menang. *Ketiga*, proses pilkada dianggap cacat hukum karena disinyalir adanya penyimpangan pelaksanaan dari aturan yang berlaku. *Keempat*, calon yang terpilih ditolak oleh pendukung pesaing yang kalah ataupun oleh masyarakat luas karena terindikasi pernah melakukan korupsi. Tuduhan adanya politik uang dalam memenangkan pilkada mewarnai banyak kasus yang memicu terjadinya konflik politik di tingkat lokal.²²

Pilkada yang dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk di DPRD I dan II disinyalir membuka peluang lebih besar terjadinya politik uang melalui upaya penyusunan para anggota dewan untuk memenangkan calon tertentu.

Penelitian yang dilakukan oleh Moch. Nurhasim dkk, dari Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI) di Maluku Utara, Jawa Timur, dan Kalimantan Tengah pada tahun 2003 menyoroti beberapa kasus konflik antara elite politik lokal dalam pilkada.²³ Di ketiga wilayah ini pilkada yang dilakukan oleh DPRD menimbulkan masalah berupa konflik antar elite lokal yang berkompetisi memperebutkan kekuasaan, melebihi kompetisi politik yang biasa terjadi pada pemilihan calon pemimpin atau wakil rakyat dalam sistem demokrasi yang memang menuntut adanya persaingan terbuka.

Situasi di setiap daerah berbeda dan tidak setiap konflik antar elite melibatkan massa pendukung. Di Maluku Utara, pada tahun

²² Tim Litbang Kompas, 2002. *Indonesia dalam Krisis 1997-2002*. Jakarta: Kompas.

²³ Moch Nurhasim (Ed.), 2005. *Konflik Antar Elit Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

1999-2001 terjadi konflik berdarah antara masyarakat beragama Islam dan Kristen, kekisruhan pemilihan Gubernur sehingga pemilihan dilakukan tiga kali tidak sampai menyulut konflik terbuka. Sebaliknya, pemilihan bupati di Sampang, Madura pada tahun 2003 konflik antar elite politik dari partai-partai yang bersaing, khususnya antara dua partai berbasis Islam, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), mendorong terjadinya konflik antara massa pendukung yang berujung pada tindakan anarkis dan kekerasan massa, antara lain pembakaran atas gedung DPRD.

Penelitian menunjukkan bahwa konflik dalam pelaksanaan pilkada disebabkan oleh banyak hal. Salah satu pemicu konflik adalah karena masih adanya kekisruhan dalam aturan pilkada itu sendiri, seperti yang terjadi dalam pemilihan gubernur di Kalimantan Tengah, ketika DPRD I membuat aturan sendiri karena aturan dari Menteri Dalam Negeri terlambat turun. Namun, ternyata aturan yang dikeluarkan DPRD I tidak sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Akibatnya, pihak yang kalah mempermasalahkan legitimasi dari pihak yang menang.

Pemicu konflik lainnya adalah terjadinya politik uang. Dalam sistem pemilihan tidak langsung, anggota DPRD menjadi sangat menentukan dan rentan terhadap penyuapan untuk memenangkan seseorang. Tuduhan bahwa pasangan calon memenangkan pilkada karena berhasil "membeli" anggota DPRD menyebabkan hasil pilkada tersebut bermasalah dan menimbulkan pro dan kontra serta dapat melibatkan massa yang berseberangan.

Kepentingan pemerintah pusat juga turut memperkeruh suasana karena apabila pasangan yang memenangkan pilkada yang bermasalah kebetulan tidak disukai oleh pemerintah pusat maka pelantikan tidak hanya diundur, tetapi dapat dibatalkan sama sekali. Sampai bulan Maret 2003 ada 25 kabupaten/kota yang kepala daerahnya belum dilantik. Hal ini menunjukkan tingginya tingkat

konflik dalam pilkada.²⁴ Pilkada oleh DPRD juga memungkinkan terpilihnya calon yang tidak populer karena dianggap bermasalah, seperti ketika Abdul Gafur, seorang tokoh Orba, terpilih sebagai gubernur Maluku Utara pada tahun 2001 sehingga kemenangan calon tersebut ditolak oleh masyarakat luas.

Banyaknya masalah yang ditimbulkan oleh sistem pilkada secara tidak langsung oleh DPRD, seperti telah diuraikan di atas akhirnya mendorong diadakannya revisi atas UU No. 22/1999. UU No. 32 Tahun 2004 memutuskan bahwa kepada daerah dan wakil kepala daerah akan dipilih secara langsung dalam satu paket, sama halnya dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Pilkada/wakil kepala daerah secara langsung diharapkan dapat mengurangi insiden politik uang dan keputusan DPRD yang bertentangan dengan aspirasi masyarakat luas yang akhirnya memicu konflik.

Namun pada kenyataannya dalam pilkada langsung konflik antara elite yang melibatkan pendukung masing-masing masih juga terjadi. Kedekatan para elite lokal dengan massa pendukungnya, yang melebihi kedekatan elite nasional dengan rakyat, nampaknya menyebabkan massa pada tingkat lokal lebih mudah dimobilisasi atau dimanipulasi oleh elite panutan mereka.²⁵

Dalam setiap pilkada yang bermasalah sebenarnya terdapat potensi terjadinya konflik terbuka antarmasyarakat, namun pada kenyataannya secara keseluruhan pilkada yang telah berjumlah ratusan sejak era Reformasi dimulai relatif damai. Dengan demikian, selain

²⁴ *Media Indonesia*, 26 Maret 2003, dikutip dalam Moch Nurhasim (Ed.) *Ibid.* hlm. 5.

²⁵ Untuk memahami perkembangan demokrasi pada tingkat lokal, khususnya keragaman budaya politik serta peran aktor dalam politik lokal lihat R. Siti Zuhro (Ed.), 2009. *Demokrasi Lokal. Perubahan dan Kesenambungan Nilai-nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatra Barat, Sulawesi Selatan dan Bali*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, dan *Demokrasi Lokal. Peran Aktor dalam Demokratisasi*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

melihat faktor umum yang dapat menyebabkan pertikaian, seperti aturan main yang kontradiktif atau tidak jelas, kita juga perlu memahami faktor spesifik suatu daerah.

Kekisruhan pemilihan gubernur di Maluku Utara pada tahun 2001 yang untungnya tidak menyulut konflik terbuka antarmassa pendukung mungkin disebabkan karena masyarakat Maluku Utara sudah lelah berkonflik. Selain itu, mereka ingin hidup damai setelah selama lebih kurang dua tahun sebelumnya hidup dalam suasana permusuhan komunal. Artinya, massa mampu mengambil jarak dari para elite yang berkonflik kepentingan untuk mendapatkan kekuasaan. Sebaliknya, di Sampang, Madura, yang penduduknya relatif homogen beragama Islam beraliran Nahdhatul Ulama (NU), para kiai yang menjadi panutan masyarakat terbelah dalam dua partai, PPP dan PKB yang sama-sama berbasis Islam dan memperebutkan konstituen yang sama. Sikap sebagian masyarakat Madura yang cenderung menjadi pengikut fanatik kiai panutannya ikut terbelah ketika para kiai berseteru secara politik.

Dengan demikian, kekerasan massa dan tindakan anarki dalam kasus pilkada terutama disebabkan oleh manipulasi elite yang memobilisasi massa pendukungnya dan oleh sikap masyarakat yang masih cenderung paternalistik dan belum mampu berpikir mandiri dan kritis dalam menentukan pilihan politik mereka. Dapat diperkirakan apa yang terjadi ketika pertarungan politik terjadi antara elite yang berbeda agama, suku atau pembeda identitas lainnya, dan para elite tersebut menggunakan identitas sebagai diferensiasi politik untuk memenangkan kelompoknya.

Mobilisasi politik yang mempertentangkan identitas kelompok dapat mengubah rivalitas elite yang biasa terjadi dalam setiap proses kompetisi demokrasi menjadi konflik horizontal antara massa pendukung yang dapat menimbulkan tindakan anti-demokratis seperti anarki dan kekerasan. Penelitian mengenai anarki dan kekerasan massa dalam kajian ini antara lain melihat kasus kekerasan yang terjadi dalam pilkada di Kendari yang terkait dengan masalah pertarungan etnis.

2.4 Permasalahan Pemekaran Wilayah

Pemekaran wilayah, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota merupakan salah satu fenomena yang sangat menonjol setelah desentralisasi dan otonomi daerah digulirkan. Seperti telah diuraikan sebelumnya, kewenangan daerah yang lebih besar serta akses terhadap sumber daya yang lebih besar dan banyak telah meningkatkan dinamika dan persaingan politik di tingkat lokal. Di samping perebutan kekuasaan di provinsi-provinsi maupun kabuptan/kota yang telah ada semakin banyak pula upaya untuk memperbanyak arena pertarungan dengan membentuk provinsi dan kabupaten/kota yang baru.

Hingga tahun 2007 sudah terbentuk enam provinsi baru, yaitu Provinsi Banten, Bangka Belitung, Kepulauan Riau, Gorontalo, Maluku Utara dan Papua Barat sehingga sekarang Indonesia memiliki 33 provinsi. Jumlah kabupaten/kota pada tahun 2009 telah mencapai 400 kabupaten, 92 kota, satu kabupaten administrasi, dan satu kota administrasi, dari hanya total 341 kabupaten/kota pada tahun 1999. Akselerasi pembentukan kabupaten dan kota madya baru juga tidak terlepas dari persyaratan dapat dibentuknya provinsi baru, yaitu minimum setiap provinsi terdiri dari lima Daerah Tingkat Dua (Dati II).

Pemekaran/penggabungan wilayah dimungkinkan dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No. 129/2000. Secara objektif, pemekaran wilayah dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas demokrasi di tingkat lokal dan meningkatkan efisiensi pemerintahan yang bermuara pada peningkatan hak partisipasi masyarakat, pelayanan publik, dan kesejahteraan rakyat. Beberapa provinsi dan kabupaten/kota dinilai memiliki wilayah teritorial yang terlalu besar sehingga pusat pemerintahan terlalu jauh untuk dijangkau oleh seluruh penduduk dan akses terhadap pembangunan kurang merata dari suatu wilayah ke wilayah lainnya.

Dengan memecah wilayah provinsi dan kabupten/kota menjadi beberapa bagian maka jarak antara pemerintah daerah dan penduduk menjadi lebih dekat. Hal ini dapat meningkatkan akuntabilitas pemerintahan dan pelayanan publik. Untuk mencapai sasaran tersebut

tentu pemekaran perlu mempertimbangkan kemampuan yang dimiliki oleh setiap wilayah yang hendak dimekarkan.

Selain luas wilayah dan penduduk yang memadai wilayah tersebut setidaknya juga harus memiliki kapasitas sumber daya manusia yang akan menjalankan pemerintahan daerah yang baru, sarana dan prasarana pendukung, serta sumber daya ekonomi yang dapat menopang keberlangsungan kinerja pemerintah daerah, dan pembangunan daerah yang bersangkutan secara lebih luas. Pemekaran wilayah harus menghasilkan kondisi “*win-win solution*” antara wilayah induk dengan wilayah yang baru dibentuk. Untuk jangka tertentu wilayah induk perlu membantu wilayah yang baru, tanpa membebani pemerintah pusat secara berlebihan. Apabila ternyata pemekaran wilayah gagal mencapai sasaran peningkatan kesejahteraan masyarakat, antara lain karena terbatasnya sumber daya yang dimiliki, maka wilayah yang dimekarkan dapat bergabung kembali ke wilayah induk.

Meskipun prasyarat untuk melakukan pemekaran sesungguhnya tidak mudah untuk dipenuhi, pada kenyataannya DPR cukup permisif dalam meloloskan aspirasi pemekaran yang muncul dari berbagai daerah. Tidaklah mengherankan apabila pemekaran wilayah tumbuh dengan pesat dalam sembilan tahun terakhir. Berbagai penelitian yang dilakukan untuk mengkaji seberapa jauh pemekaran wilayah benar-benar berhasil mencapai sasaran peningkatan kesejahteraan masyarakat belum menunjukkan hasil yang seluruhnya menggembirakan.

Penelitian yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Ekonomi, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2E-LIPI) mengenai implikasi pemekaran daerah terhadap kesejahteraan masyarakat di lima provinsi baru (Provinsi Banten, Bangka Belitung, Kepulauan Riau, Gorontalo, dan Papua Barat) menunjukkan hasil yang cukup beragam. Di beberapa daerah yang baru dimekarkan, indeks pembangunan manusia (IPM) lebih rendah dari di wilayah induk, misalnya di Provinsi Bangka Belitung dan di Papua Barat. Sementara di tiga provinsi lainnya yang dianalisis ada sedikit perbaikan dalam IPM, meskipun secara

keseluruhan tidak terlalu signifikan.²⁶ Harapan terjadinya peningkatan kesejahteraan tetap menjadikan animo untuk melakukan pemekaran daerah tinggi di beberapa daerah, meskipun belakangan ada desakan dari berbagai pihak agar dilakukan evaluasi yang komprehensif dan moratorium terhadap pemekaran wilayah.

Dilihat dari lahirnya enam provinsi baru dalam kurun waktu tujuh tahun sejak PP No. 129 tahun 2000 diterbitkan, alasan pemekaran tidak hanya terkait keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan, tetapi berhubungan erat dengan kesadaran identitas. Kecuali provinsi Papua Barat yang dibentuk atas inisiatif pemerintah pusat untuk memecah wilayah provinsi Papua karena alasan politik, administratif, dan ekonomi, lima provinsi lainnya lahir atas desakan para elite lokal yang memiliki kesadaran atas perbedaan identitas antara daerah yang ingin dimekarkan dengan daerah induknya. Perbedaan etnis, agama atau sejarah administrasi di zaman kolonial Belanda menjadi dasar lahirnya kesadaran kolektif elite setempat untuk berpisah dari wilayah induk. Perasaan bahwa wilayah mereka terlalu jauh dari pusat kekuasaan dan mengalami marginalisasi dalam pembangunan juga dijadikan alasan untuk memisahkan diri.

Meskipun berbagai kajian menunjukkan bahwa secara keseluruhan dampak pemekaran wilayah terhadap kesejahteraan rakyat secara keseluruhan belum terlalu signifikan dan di beberapa wilayah justru terjadi penurunan IPM, tidak dapat dipungkiri bahwa para elite lokal meraih keuntungan yang cukup menggiurkan. Pemekaran wilayah dengan lahirnya provinsi, kabupaten, dan kota baru akan memerlukan sarana dan prasarana baru seperti pembangunan gedung-gedung pemerintahan yang dapat meningkatkan permintaan atas produk dan jasa konstruksi. Perangkat pemerintahan baru yang terdiri atas tiga abang pemerintahan, eksekutif, legislatif dan yudikatif, akan membuka semakin banyak peluang bagi elite lokal untuk menduduki jabatan publik, baik jabatan politik maupun jabatan karir.

²⁶ Joko Suryanto (ed), 2008. *Implikasi Pemekaran daerah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat*. Jakarta: LIPI Press.

Semakin banyak daerah pemekaran maka akan semakin banyak pula Dana Alokasi Umum (DAU) untuk membayar gaji pegawai atau Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk membiayai proyek-proyek khusus yang dapat ditarik dari pemerintah pusat. Daerah yang kaya SDA juga dapat menikmati pendapatan yang lebih besar untuk jumlah penduduk yang lebih kecil. Otonomi daerah juga membuka peluang bagi para elite lokal untuk membuat berbagai peraturan daerah guna meningkatkan pendapatan daerah, meskipun beberapa kebijakan daerah tersebut justru dinilai menghambat laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan karena berbagai retribusi daerah menyurutkan minat investor untuk melakukan investasi. Para elite lokal juga memiliki peluang untuk membuat kebijakan yang memberikan preferensi kepada “putra daerah” dalam berbagai bidang, seperti dalam rekrutmen politik, promosi dalam jabatan birokrasi atau kesempatan untuk memenangkan tender proyek-proyek pembangunan.

Keuntungan yang relatif besar bagi para elite lokal inilah tampaknya yang merupakan motivasi utama terjadinya pemekaran wilayah, di samping upaya lain ke arah tersebut. Dana yang dikucurkan oleh pemerintah pusat ke daerah disyalir lebih banyak diserap untuk pembangunan sarana dan prasarana pemerintahan serta pembayaran gaji pegawai daripada untuk membangun daerah untuk kepentingan masyarakat umum. Dewasa ini masih banyak wilayah yang antri untuk dimekarkan. Dalam pemekaran yang telah terjadi pemerintah daerah induk tampaknya cukup akomodatif terhadap lahirnya keinginan pemekaran daerah, sementara DPR dan pemerintah pusat relatif permisif terhadap munculnya aspirasi pemekaran tersebut, selama ada rekomendasi dari DPRD I atau II induk.

Namun dalam beberapa kasus konflik daerah yang disebabkan upaya pemekaran juga banyak terjadi, antara lain karena wilayah induk tidak menyetujui pemekaran tersebut atau masyarakat setempat terpecah antara yang setuju dan yang tidak setuju dengan pemekaran. Pada penghujung tahun 2004 terjadi konflik berdarah yang menyebabkan lima orang tewas ketika kabupaten Polmas di Sulawesi Barat dimekarkan menjadi dua kabupaten, yaitu kabupaten Polmas dan

kabupaten Mamasa. Sebagian masyarakat yang tinggal di daerah pemekaran ingin tetap bergabung dengan kabupaten induk (kontra-Mamasa) dan sebagian lagi ingin bergabung dengan kabupaten baru (pro-Mamasa). Konflik horizontal ini bernuansa SARA (istilah populer untuk suku, agama, ras, antargolongan) karena kelompok yang kontra-Mamasa adalah dari suku Mandar yang menganut agama Islam, sementara yang pro-Mamasa berasal dari sub etnik Mamasa yang lebih dekat ke suku Toraja dan menganut agama Kristen/Katolik.²⁷ Disamping itu, keinginan untuk membentuk Provinsi Pulau Sumbawa di Nusa Tenggara Barat dan wacana pembentukan provinsi baru di Aceh juga dinilai dapat menyulut konflik horizontal.

Dalam kajian ini disoroti permasalahan yang timbul seputar upaya pembentukan Provinsi Tapanuli yang akhirnya memicu munculnya tindakan anarkis di Gedung DPRD I di Medan yang mengakibatkan tewasnya Ketua DPRD I *Sumatra* Utara pada bulan Februari 2009. Kajian mengenai konflik seputar pembentukan Provinsi Tapanuli ini memberikan gambaran yang cukup jelas mengenai kompleksitas kepentingan lokal yang berkaitan dengan masalah identitas, ambisi *elite*, hubungan paternalistik antara massa dan tokoh lokal, serta peranan *elite* pada tingkat nasional dan provinsi. Pemekaran wilayah yang ditujukan untuk semakin meningkatkan demokrasi lokal guna memajukan kesejahteraan rakyat seolah kehilangan maknanya ketika dilakukan dengan cara-cara pemaksaan kehendak, seperti yang terjadi dalam kasus upaya pembentukan Provinsi Tapanuli.

Insiden kekerasan yang terjadi dalam beberapa kasus pemekaran wilayah, seperti halnya dalam pilkada merupakan potret nyata dari implementasi desentralisasi dan otonomi daerah dalam satu dekade terakhir. Hal ini tentu sangat bertentangan dengan semangat yang menjiwai lahirnya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang merupakan salah satu agenda utama Reformasi. Diharapkan

²⁷ Lihat: www.christianpost.co.id/society/court/20041020/3750/SARA-sumber-konflik-yang-anggun/index

kajian-kajian mengenai berbagai eksekusi implementasi otonomi daerah ini dapat mendorong terjadinya perbaikan-perbaikan, baik di tingkat negara (pusat dan daerah), maupun di tingkat masyarakat. Sesungguhnya anarki dan kekerasan massa tidak memiliki tempat dan tidak perlu terjadi apabila suatu sistem demokrasi berfungsi dengan baik secara prosedural dan substantif.

Bab 3

Anarkisme dalam Pilkada di Mojokerto, Jatim dan Pandeglang, Banten

Oleh: Henny Warsilah

3.1 Anarkisme dalam Pilkada di Mojokerto, Jawa Timur

3.1.1 Pelaksanaan Pilkada Mojokerto

Pesta demokrasi pemilihan umum, pemilihan presiden dan terakhir pemilihan gubernur menjadi agenda panjang yang harus dijalani daerah Jawa Timur. Pilkada gubernur Jawa Timur (Jatim) berdasarkan putusan pengadilan harus diulang karena terjadi sengketa atas perolehan suara yang dianggap tidak syah oleh salah satu konstituen yang berasal dari PKB, Choffifah Indarparawansyah, terhadap rivalitas kuatnya yang berasal dari kubu parpol sama yakni pasangan Soekarwo dan Saefullah Yusuf. Namun pada akhirnya, pasangan Soekarwo dan Saefullah Yusuf menjadi pemenang dan telah dilantik untuk menduduki jabatan gubernur Jatim periode 2009-2014. Proses pemilihan gubernur Jatim yang cukup panjang dan telah menghabiskan dana ratusan miliar rupiah agaknya harus menjadi pelajaran berharga bagi semua pihak, terutama calon pemimpin masa depan di daerah Jawa Timur.

Belum tuntas rasa lelah akibat "pesta politik" tersebut, masyarakat Jatim kembali harus dihadapkan pada rutinitas kegiatan politik, yakni pilkada di sepanjang tahun 2010. Setidaknya ada 18 kabupaten/kota yang akan melaksanakan pergantian bupati dan wali kota. Jumlah daerah itu hampir 50% dari total 38 kabupaten/kota yang ada di Jatim. Provinsi Jatim sebagai salah satu barometer peta politik nasional, menghadapi tantangan besar untuk mewujudkan situasi yang kondusif dan demokrasi yang berkeadilan pada proses pilkada di sepanjang tahun 2010.

Tabel 3. Jadwal Pilkada di Jatim

Kabupaten/Kota	Pelaksanaan Pilkada
Tuban	27 April
Ponorogo	20 Juni
Ngawi	20 Juni
Sumenep	20 Juni
Situbondo	20 Juni
Banyuwangi	20 Juni
Jember	22 Juni
Surabaya	27 Juni
Gresik	27 Juni
Lamongan	30 Juni
Kab Kediri	1 Agustus
Trenggalek	6 Agustus
Kota Pasuruan	7 Agustus
Mojokerto	24 Agustus
Kab. Malang	5 September
Sidoarjo	25 September
Kota Blitar	27 November
Pacitan	21 Desember

3.1.2 Peristiwa Anarkis Mojokerto

Peristiwa anarkis di Mojokerto terjadi pada tanggal 21 Mei 2010 yang dilakukan oleh ratusan pendukung Cabup Dimiyati Rosyid (Gus Dim) yang berpasangan dengan M. Karel yang menamakan diri sebagai *Aliansi Rakyat Mojekerto* (ARKAM). Massa Arkam melakukan tindak anarki dengan cara melempari gedung DPRD dengan bom molotov dan menjebol pagar Gedung KPU. Akibatnya, 22 mobil dirusak dan 10 mobil dibakar, dan menyebabkan 9 orang terluka parah. Massa pendukung Gus Dim marah karena jago mereka dinyatakan tidak lolos tes kesehatan dan Gus Dim divonis menderita penyakit multiorgan. Massa ini menuding keputusan KPU Mojokerto sarat rekayasa dan alasan kesehatan diklaim sebagai upaya untuk menjegal Gus Dim yang maju menjadi calon bupati didukung oleh partai Hanura.

Hingga saat ini, 103 orang massa pendukung Gus Dim masih ditahan dan diperiksa polisi. ²⁸



Gambar 1 Kerusuhan Mojokerto
Sumber: STORV



Gambar 2 Kerusuhan Mojokerto
Sumber: STORV

²⁸ Ketua Majelis Ulama Indonesia Mojokerto dan Ketua Pondok Pesantren Al-rasyid.

3.1.3 Bibit Kerusuhan

Faktor utama yang dianggap sebagai *trigger*, pemicu pecahnya kerusuhan dan anarkisme di Mojokerto adalah gagalnya seorang kandidat (Gus Dim) pada tes kesehatan yang menjadi syarat dalam pilkada. Kegagalan tes kesehatan itu tidak dapat diterima oleh pendukung fanatik Gus Dim sehingga mereka melakukan tindakan anarki dengan cara melempar bom molotov dan merusak gedung DPRD serta membakar mobil-mobil. Faktor lain yang dianggap sebagai salah faktor penyebab pecahnya kerusuhan dan anarkisme di Mojokerto adalah percepatan waktu pelaksanaan pilkada, yang semestinya digelar pada tanggal 24 Agustus 2010 dipercepat menjadi tanggal 7 Juni 2010.

Pascakerusuhan pada tanggal 21 Mei 2010 itu masih menyisakan trauma bagi masyarakat Mojokerto. Sebagian dari 789.716 pemilih dalam pilkada Kabupaten Mojokerto sebelumnya diduga takut datang ke tempat pemungutan suara (TPS) untuk mencoblos pada tanggal 7 Juni 2010. Hal itu diperkirakan terjadi di beberapa desa yang merupakan asal desa dari massa yang memicu kerusuhan. Tempat pemilihan suara (TPS) di daerah perakit bom molotov (berinisial Muk) yakni TPS 01 di Desa Sadar Tengah, Kecamatan Mojoanyar terbukti hanya diikuti 60% pemilih.

Menurut keterangan dari salah satu anggota Panwascam Mojoanyar, Rudianto seharusnya "Pemilih sudah tidak terpengaruh, apalagi setelah 'otak' kerusuhan tertangkap". Akan tetapi, pada kenyataannya baru 60% dari 541 pemilih yang datang ke TPS sampai pukul 10.40 WIB,". Bahkan, di TPS 01, Desa Wunut, Kecamatan Mojoanyar yang merupakan desa dari koordinator lapangan pada kerusuhan 21 Mei 2010 itu, hingga pukul 09.30 WIB ada 290 dari 511 pemilih yang sudah datang ke TPS atau sekitar 50% lebih. Kondisi itu dibenarkan oleh petugas lapangan TPS setempat, Abas di mana terlihat pada sejumlah TPS di Desa Sumbertebu, Kecamatan Bangsal dan Desa Wunut, Kecamatan Mojoanyar yang merupakan desa asal desa dari massa yang terlibat dalam kerusuhan itu. Di TPS 06, Dusun Glonggongan, Desa Sumbertebu, Kecamatan Bangsal yang merupakan

tempat mencoblos 532 pemilih ada 60% pemilih yang datang hingga pukul 10.00 WIB,". Agaknya, gambaran pemilih yang mencapai 50-60% pada sejumlah TPS di basis kerusuhan itu menunjukkan pemilih sedikit banyak terpengaruh oleh kerusuhan.

3.1.4 Hasil Pilkada di Mojokerto

Seperti dilaporkan oleh -SURYA- Pasangan Mustofa Kamal Pasha-Choirun Nisa (*Manis*) menang telak sekitar 66% hasil sementara pemilihan bupati-wakil bupati (Pilbup) Mojokerto, pada hari Senin 7 Juni. Sebelumnya, diprediksi perolehan suara bakal sama kuat atau ketat, ternyata Mustofa Kamal Pasha dalam perolehan suara sementara berhasil mengalahkan calon *incumbent* (bupati sekarang), Suwandi. Berdasarkan hasil penghitungan sementara Desk Pilkada yang disampaikan kepada Surya, Senin (7/6) sekitar pukul 21.00 WIB disebutkan bahwa pasangan Mustofa Kamal Pasha-Choirun Nisa (*Manis*) meraup 387.743 (65,82%) suara.

Di urutan kedua, pasangan *incumbent*, Suwandi-Wahyudi Iswanto (*Wasis*) meraup 190.877 (32,40%) suara, sedangkan pasangan calon independen, Khoirul Badik-A. Yazid Kohar (*Khokoh*) meraih 10.484 (1,78%) suara. Dari jumlah pemilih tetap sebanyak 789.961 orang, Desk Pilkada mencatat tingkat partisipasi (ikut mencoblos) sebesar 77,18%, atau angka golongan putih (golput) sekitar 20%. Jumlah surat suara sah sebanyak 589.104, sedangkan suara tidak sah sebanyak 20.571 surat suara.

Kubu Manis mengklaim, kemenangan Mustofa yang merupakan pengusaha pemecah dan penggilingan batu kelahiran 1973 yang berpasangan dengan Choirun Nisa yang berprofesi sebagai pengawas SMP/SMA di Dinas Pendidikan Pemkot Mojokerto, diperoleh di 16 kecamatan dari 18 kecamatan yang ada di Kabupaten Mojokerto. Atau setara dengan 360.249 suara. Suara terbanyak berada di Kecamatan Puri dengan perolehan suara sekitar 30.818 (79%) suara itu memenangkan hampir di semua wilayah kecamatan di Mojokerto. Sementara itu pada kecamatan sama, pasangan Wasis hanya

mendapatkan suara sebanyak 7.402 (19%) suara, dan pasangan Khoko mendapatkan 597 (2%) suara. Di TPS 01 Desa Gayaman, Kecamatan Mojoanyar, tempat cabup Suwandi mencoblos, pasangan Manis meraup 255 suara, sedang Wasis meraih 156 suara, dan pasangan Khoko 7 suara. Dari total 563 DPT, yang hadir 143 dan suara tidak sah mencapai 2 suara.

Dalam pilbup ini, pasangan Mustofa Kamal Pasha-Choirun Nisa didukung PKB, PKS, PPP, PAN, PBB, PKPB, dan Partai Patriot. Selanjutnya, pasangan Suwandi-Wahyudi Iswanto didukung PDIP, Partai Demokrat, dan Partai Golkar. Suwandi adalah bupati sekarang (*incumbent*), yang melanjutkan kepemimpinan Achmadi ketika maju menjadi calon gubernur 2008 lalu. Saat Achmadi menjadi bupati, Suwandi menjabat wakil bupati. Sedangkan pasangannya, Wahyudi Iswanto, adalah mantan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Mojokerto yang juga Ketua DPC PDIP Kabupaten Mojokerto. Adapun pasangan ketiga adalah Khoiril Badik-A Yazid Kohar (Khoko) yang berangkat sebagai calon independen. Khoiril Badik adalah guru Madrasah Ibtidaiyah (MI), dan Yazid adalah mantan anggota DPRD Kabupaten Mojokerto dari PKB.

3.1.5 Suara Pendukung Gus Dim

Kemenangan sementara kubu Manis ini diperkirakan karena mendapat limpahan suara dari para pendukung KH Akhmad Dimiyati Rosyid (Gus Dim) yang gagal maju dalam pilbup kali ini. Pengamat politik dari Pusdeham Unair M. Asfar dalam wawancara dengan salah satu media mengatakan, setelah Gus Dim gagal maju dalam pilbup Mojokerto, tren pasangan Manis mengalami kenaikan, sementara tren pasangan Wasis mengalami penurunan. “Ini karena persepsi masyarakat yang berkembang menilai bahwa kegagalan Gus Dim merupakan rekayasa politik KPU dan Pemkab Mojokerto. Padahal, tidak begitu”. Akan tetapi, kata Asfar, persepsi masyarakat ini tidak bisa dibendung sehingga Manis mengalami kemenangan drastis dalam pilbup. “Semua suara Gus Dim pindah ke Mustofa,” katanya. Dari pantauan di sejumlah tempat, Mustofa memang mendominasi.

Di TPS 01 Desa Tampungrejo, Kecamatan Puri, dari jumlah DBT 436, pasangan Manis meraih 400 suara, Wasis 17 suara, dan Khoko tidak mendapatkan suara, serta 2 suara tidak sah, dengan tingkat kehadiran 419 suara. Demikian pula di TPS 7 Japan Raya, Kecamatan Sooko. Di TPS tempat calon wakil bupati (cawabup) Choirun Nisa mencoblos ini, pasangan Manis mendapat 215 suara, Wasis 80 suara, dan Khoko 15 suara, serta 146 golput. Di TPS 06 Kedungmaling, Kecamatan Sooko, tempat cawabup Wahyudi Iswanto mencoblos, perolehan suara Manis hanya kalah tipis dengan pasangan Wasis. Pasangan Manis mencapai 103 suara, Wasis 157 suara, dan Khoko 1 suara, dengan 2 suara tidak sah, dan 87 pemilih tidak hadir. Sementara itu, pasangan Khoko menang telak di tempat Khoirul Badik mencoblos. Di TPS 05, Dusun Ngrambut, Desa Padangasri, Kecamatan Jatirejo ini, pasangan Manis meraih 50 suara, Wasis 34 suara, dan Khoko meraup 269 suara, dengan 3 suara tidak sah. Adapun di TPS 05 Dusun Jetis, Desa Banjaragung, Kecamatan Puri, tempat cawabup A Yazid Kohar (Khoko) memilih, pasangan Manis menang dengan 225 suara, Wasis 65 suara, dan Khoko 18 suara.

Cabup Mustafa Kamal Pasha-Khorun Nisa' (Manis) yang diajukan koalisi tujuh parpol seperti PKB, PPP, PKS, PBB, PAN, PKPB, dan Partai Patriot mempunyai modal suara dari pemilu 2009 bila digabung sebesar 226.525 suara. Jumlah ini lebih besar dibandingkan jumlah suara parpol pendukung Suwandi-Iswahyudi (Wasis) yaitu Partai Golkar, PDIP, Partai Demokrat ditambah Hanura, total ada 223.977 suara.

3.1.6 Mencegah Pilkada Anarkis: Pengamanan Ekstra Ketat

Walau masyarakat Mojokerto tampaknya tidak terpengaruh situasi rusuh pada bulan Mei, aparat keamanan justru mempersiapkan antisipasi untuk kondisi terjelek. Agaknya, aparat keamanan tidak mau kecolongan lagi, oleh karena itu pengamanan kota dan kabupaten Mojokerto pun ditingkatkan menjelang pilkada atau pemilihan bupati (pilbup).

Wartawan ANTARA di Mojokerto melaporkan peningkatan pengamanan, antara lain terlihat di perbatasan Mojokerto dengan daerah lain, Kantor KPU dan Panwas Kabupaten Mojokerto, serta Pendopo kabupaten. Di Kantor Panwas Kabupaten Mojokerto terlihat disiagakan 30-40 personel kepolisian bersenjata lengkap, sedangkan di Kantor KPU setempat justru lebih banyak lagi jumlah polisi yang disiagakan. Bahkan, di Kantor KPU Kabupaten Mojokerto terlihat dua kendaraan taktis (rantis) Polda Jatim serta sebuah mobil pagar kawat berduri yang disiagakan di halaman kantor itu. "Sejak terjadi kerusuhan pada 21 Mei lalu, pengamanan memang ditingkatkan. Ada 30-40 polisi dari jajaran Brimob yang menjaga kantor kami selama 24 jam sampai hari H pilkada," kata anggota Panwas Kabupaten Mojokerto, Dra Setya Asih. Ia mengatakan polisi sebenarnya sudah melakukan pengamanan sejak menjelang tahapan penetapan pasangan calon, namun jumlahnya hanya 4-10 orang dari Polres Mojokerto sendiri. "Kalau sekarang lebih banyak dan dilakukan 24 jam secara bergiliran oleh personel Brimob dari Surabaya, Mojokerto, Jombang, Lamongan, dan sebagainya," katanya.

Terkait pengamanan Kantor KPU, anggota KPU Kabupaten Mojokerto Rusman Arif mengatakan pihaknya menyerahkan sepenuhnya kepada polisi untuk mengerahkan personel pengamanan dalam jumlah berapa pun. "Personel yang diturunkan memang bukan dari Mojokerto saja, tetapi juga dari Jombang, Lamongan, Surabaya, dan Mojokerto. Tidak hanya itu, Polres Mojokerto melakukan razia terhadap berbagai jenis kendaraan roda empat yang menuju ke arah Mojokerto sehari sebelum pelaksanaan pilkada kabupaten Mojokerto. "Razia dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya pengiriman bahan peledak, benda-benda lain, atau massa untuk menggagalkan pilkada," kata Kepala Kepolisian Polres kabupaten Mojokerto AKBP Onto Cahyono. Agaknya, kunci sukses pilkada kabupaten Mojokerto adalah sikap tenang masyarakat yang tidak mudah terprovokasi lagi dengan dukungan antisipasi dari aparat keamanan.

3.2 Pilkada di Kabupaten Pandeglang, Banten: Tarik Menarik Antara Autoritarianisme dan Nilai Demokrasi Transisi

3.2.1 Pengantar

Penelitian tahun 2010 ini merupakan lanjutan penelitian tahun sebelumnya, membahas pilkada di Pulau Jawa (DIY, Jatim, dan Jabar) yang diprediksi rentan konflik. Kekerasan yang cenderung meningkat era demokratisasi sekarang ini diprediksi karena kurangnya kanalisasi, sistem dan lembaga yang kurang akomodatif dan tidak aspiratif. Selain itu, disfungsi kelembagaan akut yang menyebabkan pengabaian terhadap kepentingan publik. Pilkada tak hanya terkait dengan suksesi kepemimpinan kepala daerah, melainkan terkait juga dengan masalah etnis (identitas, kebangkitan) dan masalah pengelolaan sumber daya alam. Faktor-faktor penyebab kekerasan/anarki dalam pilkada sangat variatif dari daerah ke daerah.

Namun dari berbagai faktor yang ada dialami daerah, ada *cross cutting issues*-nya: tahapan pilkada yang hampir semuanya sangat rentan menimbulkan konflik, seperti tahap pencalonan, pendataan pemilih, peran KPUD/Panwaslu, birokrasi, dan penghitungan. Kekerasan atau amuk massa muncul yang di dorong oleh kekecewaan dan ketidakpuasan terhadap pemda/calon *incumbent* yang dengan *track record* buruknya masih juga mencalonkan diri dan ikut kontestasi dalam pilkada.

Penelitian di daerah kabupaten Sleman provinsi DIY, Mojokerto-Jatim, kta Cilegon dan kabupaten Pandeglang, Banten provinsi Jabar ini menggunakan perspektif sosiologi politik yang tidak hanya memperhitungkan faktor politik saja tapi juga faktor dan implikasi sosial/budaya terhadap masyarakat. Pertanyaan utama penelitian adalah *Bagaimana menjelaskan meningkatkan kekerasan dalam masyarakat belakangan ini, khususnya dalam konteks pilkada? Mengapa pilkada acapkali dijadikan sebagai "ajang atau forum" penyampaian kekecewaan dan rasa ketidakadilan yang dialami masyarakat?-*

Analisis penelitian ini menggunakan berbagai perspektif, yaitu politik yang melihat perilaku aktor politik yang cenderung mencari profit, bersikap transaksional dan oportunist. Lebih lanjut akan dilihat keberlakuan kebijakan yang kurang akomodatif dan tidak partisipatif, serta bertumpu pada *Hybrid system/ regime*. Dan melihat juga sistem feodalisme yang masih kuat dan berakar serta adanya tarik-menarik antara nilai autoritarianisme dan nilai demokrasi yang mewarnai transisi demokrasi di Indonesia. Analisis sosial lebih difokuskan untuk menyoroti lemahnya penegakkan hukum dan tiadanya kepastian hukum dalam masyarakat yang mendorong gerakan massa. Adapun analisis budaya lebih digunakan untuk melihat budaya politik yang kurang *compatible* dengan demokrasi dan masyarakat cenderung masih komunal, di mana kolektivisme masih kuat, tapi di saat yang sama oportunisme juga kuat.

3.2.2 Pemetaan Sosial Politik Daerah Penelitian

Wilayah Banten²⁹ terletak di antara 5°7'50"-7°1'11" Lintang Selatan dan 105°1'11"-106°7'12" Bujur Timur. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2000 luas wilayah Banten adalah 9.160,70 km². Provinsi Banten terdiri atas 4 kota, 4 kabupaten, 154 kecamatan, 262 kelurahan dan 1.273 desa.

Wilayah Laut Banten merupakan salah satu jalur laut potensial, Selat Sunda merupakan salah satu jalur lalu lintas laut yang strategis karena dapat dilayari kapal besar yang menghubungkan Australia dan Selandia Baru dengan kawasan Asia Tenggara, misalnya Thailand, Malaysia, dan Singapura. Di samping itu, wilayah Banten merupakan jalur penghubung antara Pulau Jawa dan Pulau Sumatra.

Bila dikaitkan posisi geografis dan pemerintahan maka wilayah Banten terutama Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang merupakan wilayah penyangga bagi Jakarta. Secara ekonomi, wilayah Banten memiliki banyak industri, salah satunya yang paling besar

²⁹ Sumber Banten Dalam Angka, BPS Provinsi Banten, 2009.

adalah Industri Baja Cilegon. Wilayah Provinsi Banten juga memiliki beberapa pelabuhan laut yang dikembangkan sebagai antisipasi untuk menampung kelebihan kapasitas dari pelabuhan laut di Jakarta dan ditujukan untuk menjadi pelabuhan alternatif selain Singapura.

Batas wilayah Provinsi Banten, dibatasi oleh Samudra Indonesia, Selat Sunda dan berbatasan langsung dengan Daerah khusus Ibu Kota Jakarta. Sementara, kondisi topografi Banten memiliki tingkat kemiringan bervariasi, seperti berikut ini.

- Wilayah datar (kemiringan 0 - 2%) seluas 574.090 ha
- Wilayah bergelombang (kemiringan 2 - 15%) seluas 186.320 ha
- Wilayah curam (kemiringan 15 - 40%) seluas 118.470,50 ha

Kondisi penggunaan lahan yang perlu dicermati adalah menurunnya wilayah hutan dari luas 233.629,77 ha pada tahun 2004 menjadi seluas 213.629,77 ha. Berarti, wilayah hutan di Provinsi Banten dalam kurun waktu 10 tahun telah berkurang sebesar 20 ha.

3.2.3 Wilayah Administratif Provinsi Banten

Wilayah administratif Provinsi Banten terdiri atas 4 kabupaten dan 4 kota. Berikut adalah daftar kabupaten dan kota di Banten, beserta ibu kotanya.

Tabel 4. Wilayah Kabupaten Pandeglang

No.	Kabupaten/Kota	Ibu kota
1	Kabupaten Lebak	Rangkasbitung
2	Kabupaten Pandeglang	Pandeglang
3	Kabupaten Serang	Ciruas
4	Kabupaten Tangerang	Tigaraksa
5	Kota Cilegon	-
6	Kota Serang	-
7	Kota Tangerang	-
8	Kota Tangerang Selatan	Ciputat

Catatan:

- Kabupaten Tangerang sebelumnya ber ibu kota di Kota Tangerang.

- Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) merekomendasikan Kecamatan Ciruas sebagai lokasi Puspemkab Kabupaten Serang.
- Kota Cilegon dibentuk sebagai kota otonom pada tanggal 10 April 1999 dari wilayah Kabupaten Serang. Cilegon sebelumnya adalah kota administratif.
- Kota Tangerang dibentuk sebagai kota otonom pada tanggal 27 Februari 1993 dari wilayah Kabupaten Tangerang. Tangerang sebelumnya adalah kota administratif.
- Kota Tangerang Selatan dibentuk sebagai kota otonom pada tanggal 29 Oktober 2008 dari wilayah Kabupaten Tangerang. Sebelumnya adalah Kota Cipasera

3.2.4 Penduduk dan Pemerintahan

Pada tahun 2000, Provinsi Banten terbentuk dan terpisah dari provinsi Jawa Barat. Gubernur pertama Provinsi Banten bernama Hakamudin Djamal ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat. Baru pada tahun 2002 DPRD Banten memilih Djoko Munandar dan Ratu Atut Chosiyah sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Banten yang pertama dan memerintah dari tahun 2002-2006. Setelah masa kepemimpinan pasangan gubernur pertama Banten berakhir di awal tahun 2006, untuk mengisi kevakuman kepemimpinan, Atut Chosiyah ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas Gubernur selama satu tahun. Akhirnya, tanggal 6 Desember 2006 dilaksanakan Pilkada langsung, yang dimenangkan oleh pasangan Ratu Atut Choisyah dan Mohammad Masduki, keduanya menjabat pada periode 2007-2011.

3.2.5 Penduduk dan Ekonomi

Pada tahun 2009³⁰, penduduk Banten berjumlah 9.351.470 jiwa, dengan perbandingan 3.370.182 jiwa (36,04%) anak-anak, 240.742 jiwa (2,57%) lanjut usia, dan sisanya 5.740.546 jiwa berusia di antara 15 sampai 64 tahun. Di Banten, jumlah penduduk pada tahun 2004 yang bekerja mencapai 3.161.970 jiwa yang terserap dalam berbagai lapangan usaha. Pada tahun 2004 jumlah keluarga miskin

³⁰ Banten Dalam Angka, BPS, 2009.

mencapai 481.497 keluarga (24.39%) dan jumlah penduduk miskin mencapai angka 779.200 penduduk (8.58%). Agaknya, jumlah masyarakat miskin ini cenderung meningkat pada akhir tahun 2009.

Sektor pertanian merupakan sektor yang paling dominan dalam menyerap tenaga kerja. Tingginya lapangan usaha di sektor ini dikarenakan sektor ini umumnya tidak banyak membutuhkan tenaga kerja terdidik dan terampil. Kenyataan lainnya adalah tingkat upah/pendapatan yang diterima pun biasanya rendah dan dikerjakan oleh masyarakat 'tradisional' atau 'marjinal'. Sekitar 25,80% dari total penduduk yang bekerja terserap di sektor ini. Sektor berikutnya yang cukup besar peranannya adalah industri pengolahan (25,24%), perdagangan (20,58%), dan jasa-jasa (12,48%). Sedangkan sektor yang menyerap sedikit tenaga kerja adalah listrik, gas dan air minum (0,28%), dan pertambangan/pengalihan (0,57%).

Sesuai dengan karakteristik kabupaten/kota yang ada di Provinsi Banten ini, dominasi penduduk yang bekerja di sektor pertanian paling tinggi di Kabupaten Lebak (60,96%), Kabupaten Pandeglang (55,15%), dan Kabupaten Serang (37,35%). Sementara untuk Kabupaten Tangerang, Kota Tangerang dan Cilegon, didominasi oleh industri pengolahan, perdagangan, dan jasa.

Banyaknya pekerja sektor formal dan nonformal menurut lapangan pekerjaan di Provinsi Banten mencapai 6.139.367 jiwa, di mana sekitar 4.392.450 jiwa (71,55%) bekerja di sektor formal dan sisanya sekitar 1.746.917 jiwa (28,45%) bekerja di sektor nonformal. Secara lebih rinci berdasarkan kabupaten/kota, kabupaten Tangerang merupakan penyumbang terbesar baik dalam pekerja sektor formal (1.814.334 jiwa) maupun nonformal (437.838 jiwa). Sementara itu, yang paling rendah adalah Kota Cilegon yaitu pekerja sektor formal (176.981 jiwa) dan sektor nonformal (45.950 jiwa).

Komposisi penduduk 10 tahun ke atas atau usia kerja berdasarkan tingkat pendidikan di Provinsi Banten pada tahun 2009 mencapai 7.126.446 jiwa, yang terdiri atas tidak atau belum tamat SD (26,85%), SD (32,18%), SLTP (17,54%), SLTA (15,70%), SMK

(3,89%), Diploma (1,89%), S1 (1,86%), dan S2/S3 (0,10%). Adapun komposisi agama sebagai berikut: 95,89% penduduk Banten beragama Islam, 1,03% beragama Katolik, 1,59% beragama Protestan, 0,22% beragama Hindu, dan 1,15% beragama Budha. Sisanya memeluk agama lokal (sunda wiwitan), yakni orang-orang Baduy.

Provinsi Banten yang berada di wilayah ujung barat Pulau Jawa memiliki posisi yang sangat strategis dan memiliki potensi ekonomi yang sangat besar baik skala lokal, regional, nasional bahkan skala internasional. Fasilitasi terhadap pergerakan barang dan penumpang yang dari dan ke pusat-pusat kegiatan nasional, wilayah, maupun lokal yang ada di Provinsi Banten menjadi sangat penting dalam upaya mendukung pengembangan ekonomi di wilayah Provinsi Banten.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tahun 2009 mayoritas berasal dari sektor industri pengolahan (49,75%), diikuti sektor perdagangan, hotel dan restoran (17,13%), pengangkutan dan komunikasi (8,58%), dan pertanian yang hanya 8,53%. Namun berdasarkan jumlah penyerapan tenaga kerja, industri menyerap 23,11% tenaga kerja, diikuti oleh pertanian (21,14%), perdagangan (20,84%), dan transportasi/komunikasi hanya 9,50%.

Provinsi Banten dibagi menjadi tiga Wilayah Kerja Pembangunan yang mempunyai ikon atau ciri khas prasarana perhubungan di Provinsi Banten karena aktivitasnya yang lebih menonjol dibandingkan dengan prasarana perhubungan lainnya.

- Wilayah Kerja I, yaitu Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang. Di dalamnya terdapat Bandar Udara Internasional Soekarno-Hatta yang merupakan gerbang masuknya barang dan penumpang ke Indonesia.
- Wilayah Kerja II, yaitu Kota Cilegon dan Kabupaten Serang. Di dalamnya terdapat pelabuhan penyeberangan Merak yang menjadi gerbang masuknya barang dan penumpang dari Pulau Sumatra ke Pulau Jawa.

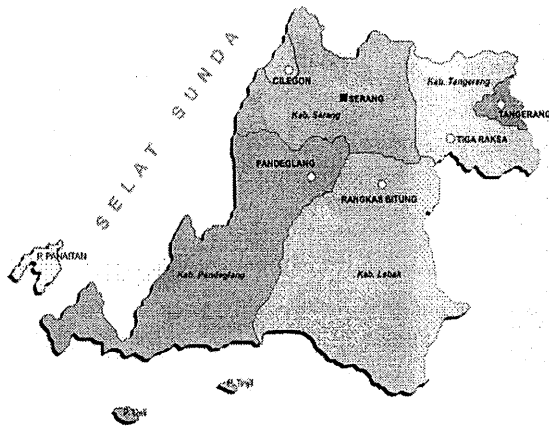
- Wilayah Kerja III, yaitu Kabupaten Pandeglang dan Kabupaten Lebak. Di dalamnya terdapat Stasiun Kereta Api yang merupakan gerbang masuk barang dan penumpang terutama dari dan ke Jakarta.

Secara umum, sektor perhubungan dapat dikategorikan ke dalam tiga bagian, yaitu perhubungan darat, laut dan udara. Ketiga bagian tersebut mempunyai peranan yang sangat penting dalam membangun perekonomian di Provinsi Banten.

3.2.6 Wilayah Kabupaten Pandeglang

Kabupaten Pandeglang adalah sebuah kabupaten di Provinsi Banten. Kabupaten Pandeglang³¹ beribukota di Pandeglang. Kabupaten ini secara geografis terletak antara 6°21'-7°10' Lintang Selatan dan 104°48'- 106°11' Bujur Timur, memiliki luas wilayah 2.747 km² (274.689,91 ha), atau sebesar 29,98% dari luas Provinsi Banten dengan panjang pantai mencapai 307 km. Perbatasan Kabupaten Pandeglang, di utara berbatasan dengan Kabupaten Serang, Kabupaten Lebak di Timur, serta Samudra Indonesia di barat dan selatan. Wilayahnya juga mencakup Pulau Panaitan (di sebelah barat, dipisahkan dengan Selat Panaitan), serta sejumlah pulau-pulau kecil di Samudra Hindia, termasuk Pulau Deli dan Pulau Tinjil. Semenanjung Ujung Kulon merupakan ujung paling barat Pulau Jawa, di mana terdapat suaka margasatwa tempat perlindungan hewan badak bercula satu yang kini hampir punah. Secara geologi, wilayah Kabupaten Pandeglang termasuk kedalam zona Bogor yang merupakan jalur perbukitan.

³¹ Pandeglang Dalam Angka, BPS Kabupaten Pandeglang, 2009.



Gambar 3. Peta Provinsi Banten

Sumber: <http://humaspdg.files.wordpress.com/2010/01/petabanten.jpg>



Gambar 4. Peta Kabupaten Pandeglang

Sumber: <http://humaspdg.files.wordpress.com/2010/01/petabanten.jpg>

Sebagian besar wilayah Kabupaten Pandeglang merupakan dataran rendah dan dataran bergelombang. Kawasan selatan terdapat rangkaian pegunungan. Sungai yang mengalir di antaranya Sungai Ciliman yang mengalir ke arah barat, dan Sungai Cibaliung yang mengalir ke arah selatan. Penduduk Kabupaten Pandeglang berjumlah sebesar 38.590 jiwa. Dengan demikian, kepadatan penduduknya masih berkisar 2.290 jiwa per kilometernya. Pusat perekonomian Kabupaten Pandeglang terletak di dua kota yakni Kota Pandeglang dan Labuan.

Berdasarkan hasil pencacahan Sensus Penduduk 2010, jumlah penduduk Kabupaten Pandeglang sementara adalah 1.145.792 orang yang terdiri atas 586.869 laki-laki dan 558.923 perempuan. Dari hasil SP 2010 tersebut, terlihat bahwa Kecamatan Cikeusik memiliki jumlah penduduk terbanyak, yaitu berjumlah 51.077 orang, diikuti oleh Kecamatan Animbang dan Kecamatan Mandalawangi, dengan masing-masing berjumlah 8.884 orang dan 46.260 orang. Sedangkan Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terkecil yaitu Kecamatan Koroncong dan Kecamatan Mekarjaya dengan jumlah masing-masing yaitu 17.718 orang dan 18.904 orang. Dengan luas wilayah sekitar 2.746,89 km² yang didiami oleh 1.145.792 orang maka rata-rata tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Pandeglang adalah sebanyak 417 orang/km². Kecamatan yang paling tinggi tingkat kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Labuan yakni sebanyak 3.435 orang/km² sedangkan yang paling rendah adalah Kecamatan Sumur yakni sebanyak 88 orang/km².

Tabel 5. Wilayah dan Penduduk Kabupaten Pandeglang

Kecamatan	Wilayah (km ²)	Populasi	Kepadatan (/km ²)
Sumur	258,54	21.813	84
Cimanggu	259,73	37.121	143
Cibaliung	221,88	26.033	177
Cibitung	180,72	19.903	110
Cikeusik	322,76	49.647	154
Cigeulis	176,21	27.724	189
Panimbang	132,84	46.686	351
Sobang	138,88	37.735	272
Munjul	75,25	22.836	303
Angsana	64,84	27.124	418
Sindangresmi	65,20	21.527	330
Picung	56,74	34.023	600
Bojong	50,72	33.804	666
Saketi	54,13	40.465	748
Cisata	32,65	22.150	678
Pagelaran	42,76	33.882	792
Patia	45,48	27.612	607
Sukaresmi	57,30	33.674	588
Labuan	15,66	51.903	3.314
Carita	41,87	32.086	766
Jiput	53,04	29.795	562
Cikedal	26,00	30.721	1.182
Menes	22,41	35.692	1.593
Pulosari	31,33	26.599	849
Mandalawangi	80,19	44.910	560
Cimanuk	23,64	37.745	1.597
Cipeucang	21,16	28.107	1.328
Banjar	30,50	30.463	999
Kaduhejo	33,57	33.880	1.009
Mekarjaya	31,34	20.769	663
Pandeglang	16,85	38.590	2.290
Majasari	19,57	42.153	2.154
Cadasari	26,20	30.936	1.181
Karangtanjung	19,07	29.799	1.563
Koroncong	17,86	17.069	956
Kabupaten Pandeglang	2.746,89	1.130.514	412

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Pandeglang, IPM Kabupaten Pandeglang Tahun 2007 sebesar 67,9. Tingkat keberhasilan pembangunan manusia di Kabupaten Pandeglang yang meliputi bidang kesehatan, pendidikan dan ekonomi digambarkan melalui perkembangan angka IPM. Pada tahun 2006 angka IPM Kabupaten Pandeglang mencapai 67,6. Angka ini sedikit lebih baik dibandingkan tahun 2005 yang sebesar 66,8. Peningkatan angka IPM, walaupun sedikit, telah menunjukkan adanya peningkatan kualitas manusia di Kabupaten Pandeglang. Meningkatnya angka IPM Kabupaten Pandeglang pada tahun 2006 ditopang oleh kenaikan pada seluruh indeks komponen penyusun IPM. Indeks angka harapan hidup meningkat dari 62,8 pada tahun 2005 menjadi 63,2 pada tahun 2006. Indeks pendidikan meningkat dari 77,9 pada tahun 2005 menjadi 78,8 pada tahun 2006, begitu juga dengan indeks daya beli yang meningkat dari 59,7 pada tahun 2005 menjadi 60,8 pada tahun 2006.

Bila dibandingkan dengan kabupaten/kota lain di Provinsi Banten pada tahun 2006, Kabupaten Pandeglang menempati peringkat keempat dalam pencapaian angka IPM. Angka IPM tertinggi diraih oleh Kota Tangerang yang mencapai 75,5, sedangkan yang terendah adalah Kabupaten Lebak dengan angka IPM sebesar 67,2. Walaupun pada tahun 2006 Kabupaten Pandeglang menempati peringkat keempat dalam pencapaian angka IPM kabupaten/kota se-Provinsi Banten, perbedaan nilai IPM dengan Kabupaten Serang dan Kabupaten Lebak yang menempati peringkat 5 dan 6 sangat tipis. Nilai IPM Kabupaten Pandeglang akan secara otomatis meningkat apabila nilai komponen penyusun IPM juga meningkat. Bila diperhatikan lebih lanjut, angka rata-rata lama sekolah Kabupaten Pandeglang yang sebesar 6,8 tahun merupakan yang terendah kedua setelah Kabupaten Lebak. Angka ini sangat jauh bila dibandingkan dengan Kota Tangerang yang mencapai 10,3 tahun. Pembangunan dunia pendidikan nampaknya harus menjadi prioritas utama agar Kabupaten Pandeglang dapat berdiri sejajar dengan daerah lain dalam menciptakan manusia bermutu dan berkualitas. Pendidikan merupakan investasi sosial yang paling berharga karena diyakini dapat memutus rantai kemiskinan sehingga

pada akhirnya nanti akan berujung pada peningkatan taraf hidup masyarakat di Kabupaten Pandeglang.

Bupati Pandeglang dijabat oleh Erwan Kurtubi yang memimpin Pandeglang dari periode 2005-2010. Awalnya Erwan Kurtubi adalah wakil bupati, sementara bupatinya dipimpin oleh Dimiyati Natakusumah yang menjabat dari tahun 2000-2005. Sayangnya, di penghujung masa jabatan, Bupati Dimiyati Natakusumah terlibat kasus korupsi pinjaman Bank Jabar sebesar 200 miliar rupiah yang hingga sekarang masih bermasalah dan memunculkan kasus suap terhadap sejumlah anggota DPRD sebesar lima miliar rupiah. Akhirnya, masa jabatan Dimiyati diteruskan oleh Erwan Kurtubi hingga dia mencalonkan diri kembali menjadi Bupati Pandeglang berpasangan dengan Heryani untuk periode 2010-2015.

3.2.7 Sejarah Sosial Banten-Pandeglang

Banten pada masa lalu merupakan sebuah daerah dengan kota pelabuhan yang sangat ramai, serta masyarakat yang terbuka dan makmur. Banten pada abad ke-5 merupakan bagian dari Kerajaan Tarumanagara. Salah satu prasasti peninggalan Kerajaan Tarumanagara adalah Prasasti *Cidanghiyang* atau Prasasti *Lebak*, yang ditemukan di kampung lebak di tepi Ci Danghiyang, Kecamatan Munjul, Pandeglang, Banten. Prasasti ini baru ditemukan tahun 1947 dan berisi dua baris kalimat berbentuk puisi dengan huruf Pallawa dan bahasa Sansekerta. Isi prasasti tersebut mengagungkan keberanian Raja Purnawarman.³²

Setelah runtuhnya Kerajaan Tarumanagara (menurut beberapa sejarawan ini akibat serangan Kerajaan Sriwijaya), kekuasaan di bagian barat Pulau Jawa dari Ujung Kulon sampai Ci Serayu dan Kali Brebes dilanjutkan oleh Kerajaan Sunda. Seperti dinyatakan oleh *Tome Pires*, penjelajah Portugis pada tahun 1513, Banten menjadi salah satu pelabuhan penting dari Kerajaan Sunda. Menurut sumber Portugis

³² Lihat, Claude Guillot, 2008, Hasan Ambary

tersebut, Banten adalah salah satu pelabuhan kerajaan itu selain Pelabuhan Pontang, Cigede, Tamgara (Tangerang), Kalapa, dan Cimanuk.

Diawali dengan penguasaan Kota Pelabuhan Banten, yang dilanjutkan dengan merebut Banten Girang dari Pucuk Umun pada tahun 1527, Maulana Hasanuddin mendirikan Kesultanan Banten di wilayah bekas Banten Girang. Pada tahun 1579, Maulana Yusuf, penerus Maulana Hasanuddin, menghancurkan Pakuan Pajajaran, ibu kota atau pakuan (berasal dari kata pakuwuan) Kerajaan Sunda. Dengan demikian, pemerintahan di Jawa Barat dilanjutkan oleh Kesultanan Banten. Hal itu ditandai dengan diboyongnya *Palangka Sriman Sriwacana*, tempat duduk kala seorang raja dinobatkan, dari Pakuan Pajajaran ke Surasowan di Banten oleh pasukan Maulana Yusuf. Batu berukuran 200 x 160 x 20 cm itu terpaksa diboyong ke Banten karena tradisi politik waktu itu "mengharuskan" demikian. *Pertama*, dengan dirampasnya Palangka tersebut, di Pakuan tidak mungkin lagi dinobatkan raja baru. *Kedua*, dengan memiliki Palangka itu, Maulana Yusuf merupakan penerus kekuasaan Kerajaan Sunda yang "sah" karena buyut perempuannya adalah puteri Sri Baduga Maharaja.³³

Ketika sudah menjadi pusat Kesultanan Banten, sebagaimana dilaporkan oleh sejarawan J. de Barros, Banten merupakan pelabuhan besar di Asia Tenggara, sejajar dengan Malaka dan Makassar. Kota Banten terletak di pertengahan pesisir sebuah teluk, yang lebarnya sampai tiga mil. Kota itu panjangnya 850 depa. Di tepi laut kota itu panjangnya 400 depa. Melalui tengah-tengah kota ada sebuah sungai yang jernih, di mana kapal jenis *jung* dan *gale* dapat berlayar masuk.

Sepanjang pinggiran kota ada sebuah anak sungai, hanya perahu kecil saja yang dapat berlayar masuk. Pada sebuah pinggiran kota itu ada sebuah benteng yang dindingnya terbuat dari bata dan

³³ Departemen Kebudayaan dan Pariwisata, 2006. Sejarah Empat Kota di Jawa Barat dan Banten.

lebarnya tujuh telapak tangan. Bangunan pertahanannya terbuat dari kayu, terdiri atas dua tingkat, dan dilengkapi dengan senjata yang baik. Di tengah kota terdapat alun-alun yang digunakan untuk kepentingan kegiatan ketentaraan dan kesenian rakyat serta sebagai pasar di pagi hari. Istana raja terletak di bagian selatan alun-alun. Di sampingnya terdapat bangunan datar yang ditinggikan dan beratap, disebut *Srimanganti*, yang digunakan sebagai tempat raja bertatap muka dengan rakyatnya. Di sebelah barat alun-alun didirikan sebuah mesjid agung.³⁴

Pada awal abad ke-17 Masehi, Banten³⁵ merupakan salah satu pusat perniagaan penting dalam jalur perniagaan internasional di Asia. Tata administrasi modern pemerintahan dan kepelabuhan sangat menunjang bagi tumbuhnya perekonomian masyarakat. Daerah kekuasaannya mencakup juga wilayah yang sekarang menjadi Provinsi Lampung. Ketika orang Belanda tiba di Banten untuk pertama kalinya, orang Portugis telah lama masuk ke Banten. Kemudian orang Inggris mendirikan loji di Banten dan disusul oleh orang Belanda.

Selain itu, orang-orang Prancis dan Denmark pun pernah datang di Banten. Dalam persaingan antara pedagang Eropa ini, Belanda muncul sebagai pemenang. Orang Portugis melarikan diri dari Banten (1601), setelah armada mereka dihancurkan oleh armada Belanda di perairan Banten. Orang Inggris pun tersingkirkan dari Batavia (1619) dan Banten (1684) akibat tindakan orang Belanda³⁶.

Pada tanggal 1 Januari 1926 pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan peraturan untuk pembaharuan sistem desentralisasi dan dekonsentrasi yang lebih luas. Di Pulau Jawa dibentuk pemerintahan otonom provinsi "*Provincie West Java*" yaitu provinsi pertama yang dibentuk di wilayah Hindia Belanda dan diresmikan dengan surat keputusan tanggal 1 Januari 1926, dan diundangkan dalam *Staatsblad*

³⁴ Sartono Kartodirdjirdjo, 1975. *Pemberontakan Petani Banten 1888*, 1984: 75.

³⁵ Claude Guillot, 2008.

³⁶ Lihat Sartono Kartidirdjo, 1975 dan Claude Guillot, 2008.

(Lembaran Negara) 1926 No. 326, 1928 No. 27 jo No. 28, 1928 No. 438, dan 1932 No. 507. Banten menjadi salah satu keresidenan dalam Provincie West Java di samping Batavia, Buitenzorg (Bogor), Priangan, dan Cirebon.

Sebagian besar anggota masyarakat memeluk agama Islam dengan semangat religius yang tinggi, tetapi pemeluk agama lain dapat hidup berdampingan dengan damai. Penduduk asli yang hidup di Provinsi Banten berbicara menggunakan dialek yang merupakan turunan dari bahasa Sunda Kuno. Dialek tersebut dikelompokkan sebagai bahasa kasar dalam bahasa Sunda modern, yang memiliki beberapa tingkatan dari tingkat halus sampai tingkat kasar (informal), yang pertama tercipta pada masa Kesultanan Mataram menguasai Priangan (bagian tenggara Provinsi Jawa Barat). Namun demikian, di wilayah Banten Selatan seperti Lebak dan Pandeglang menggunakan bahasa Sunda Campuran Sunda Kuno, Sunda Modern, dan bahasa Indonesia; di Serang dan Cilegon, bahasa Jawa Banten digunakan oleh etnik Jawa. Di bagian utara Kota Tangerang, bahasa Indonesia dengan dialek Betawi juga digunakan oleh pendatang beretnis Betawi. Di samping bahasa Sunda, bahasa Indonesia, bahasa Jawa dan Betawi, juga digunakan terutama oleh pendatang dari bagian lain Indonesia.

3.2.8 Peran Ulama dan Jawara dalam Tradisi Budaya dan Politik Lokal

Peran kiai/ulama dan jawara dalam perubahan sosial politik di Banten dari masa ke masa sangat penting, seperti ketika ikut dalam peperangan melawan penjajahan kolonial Belanda. Mereka melakukan pemberontakan terhadap kekuasaan pemerintahan kolonial dan mendapat dukungan penuh dari rakyat dan elite sosial lainnya, seperti para bangsawan dan para jawara.

Peran kiai dan jawara Banten dalam pemberontakan kolonial ini telah ditulis oleh sejarawan Prof. Sartono Kartodirdjo.³⁷ Menurut

³⁷ Kartodirdjo, 1996. *Berkunjung ke Banten Satu Abad yang Lalu (1879-*

analisis Sartono, para kiai ini memainkan peran penting dalam melakukan pemberontakan terhadap pemerintah kolonial. Semenjak runtuhnya Kesultanan Banten, terjadi sejumlah pemberontakan yang sebagian besar dipimpin oleh tokoh agama, seperti pemberontakan di Pandeglang tahun 1811 yang dipimpin oleh Mas Jakaria, peristiwa Cikande Udik tahun 1845, pemberontakan Wakhia tahun 1850, peristiwa Usup tahun 1851, peristiwa Pungut tahun 1862, kasus Kolelet tahun 1866, kasus Jayakusuma tahun 1868, dan yang paling terkenal adalah Geger Cilegon tahun 1888 yang dipimpin oleh Ki Wasid.

Analisis sejarawan Taufik Abdullah³⁸ juga menguatkan peran dan kedudukan kiai dalam perubahan sosial politik di Banten. Menurutnya, kiai dan jawara ini memiliki kharisma istimewa pada masyarakat lapisan bawah di Banten, peran sosial mereka semakin kuat terutama di saat Banten sedang mengalami krisis kekuasaan pasca runtuhnya Kesultanan Banten pada tahun 1812 oleh Daendels. Runtuhnya kesultanan mengakibatkan struktur kekuasaan di Banten menjadi sangat labil dan tidak menentu. Masyarakat telah kehilangan kendali tradisionalnya yang menjadi tulang punggung dalam proses penyelenggaraan kekuasaan. Sementara birokrasi kolonial tidak mendapat tempat di dalam masyarakat.

Kiai pada masyarakat Banten³⁹, dapat dipandang sebagai mata rantai utama antara "*tradisi kecil*" -- sistem sosial desa -- dengan "*tradisi besar*" atau lingkungan di atas tingkat desa. Lebih dari itu, kiai karena kepandaiannya dalam bidang agama, juga sebagai orang yang memiliki otoritas dalam membuat "*tafsir*" keagamaan bagi kepentingan praktik kemasyarakatan. Melalui otoritasnya ini, kiai dapat membentuk struktur *kognitif* dan *afektif* masyarakat dengan orientasi dan visi keberagaman yang dikonstruksi oleh kiai. Dalam konteks itu,

1888), dalam Masyarakat dan Budaya Banten, Pusat Penelitian Arkeologi Nasional, Jakarta, hlm. 281.

³⁸ Taufik Abdullah, 2004. *Banten dalam Pergumulan Sejarah*, LP3S, 2004: hlm. xxvi.

³⁹ Idem, Sartono Kartodirdjo, 1996.

posisi kiai sangat sarat dengan kemungkinan untuk menjamin dan memperbesar pengaruhnya.

Jika kita baca tulisan Hiroko Horikoshi tentang kiai dan perubahan sosial, digambarkan stratifikasi sosial masyarakat Banten pada masa kolonial yang menempatkan Sultan Banten dan keluarganya sebagai lapisan sosial tertinggi dalam lapisan struktur sosial pribumi. Golongan *elite*, yang juga disebut sebagai lapisan sosial menengah, adalah kelompok pegawai pangreh praja, kaum bangsawan yang mempunyai jabatan di pemerintahan, dan kelompok agamawan atau ulama.⁴⁰ Sementara dalam tulisan Tihami, lapisan sosial yang berada di posisi golongan terbawah atau non-elite adalah mereka yang termasuk sebagai petani, pedagang, tukang, nelayan, dan agamawan yang hanya melayani orang-orang biasa (masyarakat) yang selanjutnya disebut kiai.⁴¹

Di dalam lapisan non-elite, pada masa pemerintahan kolonial ini, terdapat lapisan sosial terbawah dalam struktur sosialnya, yaitu *jawara*, golongan orang-orang yang tidak memiliki pekerjaan tetap dan seringkali melakukan tindakan kriminal atau tindakan di luar hukum (*outlawry*). Kiai dan jawara ini memiliki kharisma istimewa pada masyarakat lapisan bawah di Banten.⁴² Lebih jauh menurut Tihami⁴³, seorang disebut kiai karena memiliki kemampuan dalam penguasaan ilmu magi yang diperlukan baik untuk kepentingan pribadinya maupun untuk kepentingan pelayanan bagi masyarakat yang bisa dirasakan manfaatnya secara praktis, misalnya pengobatan sakit ingatan, menemukan barang yang hilang, dan memberikan jimat untuk berdagang.

⁴⁰ Horikoshi, 1987. *Kiai dan Perubahan Sosial*, P3M, Jakarta.

⁴¹ M.A. Tihami, 1992, "Kiai dan Jawara di Banten" Tesis pada Program Pascasarjana Fakultas Sastra Program Studi Antropologi, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1992).

⁴² Taufik Abdullah, 2004, dalam *Banten dalam Pergumulan Sejarah*, LP3S, 2004, hlm.xxvi.

⁴³ Idem, Tihami, 1992: 195.

Kiai sebagai pemegang otoritas keagamaan, dan jawara yang memiliki kemampuan dalam ilmu-ilmu kanuragan adalah dua tokoh penting dalam pemberontakan masyarakat Banten terhadap pemerintahan kolonial. Mereka merupakan elite desa yang selalu menjadi elemen terdepan dan tidak pernah tertinggal dalam setiap pemberontakan. Peran sosial mereka semakin kuat terutama di saat Banten sedang mengalami krisis kekuasaan pascaruntuhnya Kesultanan pada tahun 1812 oleh Daendels.⁴⁴

Berdasarkan penelitian Hudaeri (2002) tentang studi kharisma kiai dan jawara Banten, menerangkan bahwa Banten pernah menjadi pusat kerajaan Islam dan penduduknya yang terkenal sangat taat terhadap agama. Pada saat itu, para Sultan Banten tidak hanya pemimpin politik, tetapi juga pemimpin agama. Mereka memakai gelar keagamaan, “*Maulana*” atau “*Sultan*”, di depan nama mereka. Maulana merupakan gelar yang dipakai oleh seseorang yang telah mencapai derajat wali, sedangkan Sultan merupakan gelar yang diberikan oleh para ulama di Mekkah kepada penguasa Banten sebagai pengakuan akan kepemimpinannya terhadap orang muslim, seperti pendiri dan penguasa Kesultanan Banten, Pangeran Sedakinking yang bergelar Maulana Hasanuddin.

Runtuhnya Kesultanan Banten dan semakin memudarnya peran agama dalam sistem politik pemerintahan kolonial, telah mengalihkan loyalitas masyarakat ke para pemimpin agama yang selama ini bersifat independen, yakni para ‘kiai’. Pada saat itu, para kiai memandang hina kekuasaan pemerintah kolonial karena mereka dipandang sebagai orang kafir yang telah merebut kekuasaan orang muslim sehingga harus diperangi. Ide keagamaan itu memasuki hampir semua aspek kehidupan masyarakat. Pandangan ini mempunyai pengaruh signifikan di Banten yang penduduknya taat kepada agama.

⁴⁴ Kartodirdjo, 1996. *Berkunjung ke Banten Satu Abad yang Lalu (1879-1888)*, dalam Masyarakat dan Budaya Banten, Pusat Penelitian Arkeologi Nasional, Jakarta, hlm. 281.

Kiai, sudah sewajarnya menempati kedudukan yang signifikan dalam masyarakat. Kiai⁴⁵ yang merupakan gelar ulama dari kelompok Islam tradisional, tidak hanya dipandang sebagai tokoh agama, tetapi juga seorang pemimpin masyarakat. Kekuasaannya seringkali melebihi kekuasaan pemimpin formal, terutama di pedesaan. Pengaruh kiai melewati batas-batas geografis pedesaan berdasarkan legitimasi masyarakat untuk memimpin upacara keagamaan, adat, dan menginterpretasi doktrin-doktrin agama. Selain itu, seorang kiai dipandang memiliki kekuatan spiritual karena kedekatannya dengan Sang Pencipta. Kiai dikenal tidak hanya sebagai guru di pesantren, tetapi juga sebagai guru spiritual dan pemimpin kharismatik masyarakat. Penampilan kiai yang khas merupakan simbol kesalehan, misalnya bertutur kata lembut, berperilaku sopan, berpakaian rapih dan sederhana, serta membawa tasbih untuk berzikir kepada Allah. Oleh karena itu, perilaku dan ucapan seorang kiai menjadi panduan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Kedudukan dan perannya yang sangat strategis tersebut, menjadikan seorang kiai tidak hanya tinggal diam di pesantren yang ia pimpin, tetapi juga hidup di tengah-tengah masyarakat luas.⁴⁶ Ia memiliki jaringan komunikasi yang sangat luas dengan berbagai lapisan masyarakat. Jaringan itu terbentuk melalui organisasi-keagamaan dan masyarakat, partai politik, guru-murid, dan tarekat. Di samping kiai, jawara merupakan kelompok lain yang juga menembus batas-batas hirarki pedesaan di Banten.

⁴⁵ Mohamad Hudaeri, 2002. *Studi Kharisma Kiai dan Jawara Banten*, STAIN, Serang-Banten, editor Masykur Afuy.

⁴⁶ Dengan kedudukan seperti itu, para kiai memainkan peran penting dalam melakukan pemberontakan-pemberontakan terhadap pemerintah kolonial, yang mendapat dukungan penuh dari rakyat dan elit-elit sosial lainnya, seperti para bangsawan dan para jawara.

Jawara⁴⁷ dikenal sebagai seorang yang memiliki keunggulan dalam fisik dan kekuatan untuk memanipulasi kekuatan supranatural (*magic*), seperti penggunaan jimat. sehingga ia disegani oleh masyarakat. Sosok seorang jawara memiliki karakter yang khas. Ia cukup terkenal dengan seragam hitamnya dan kecenderungan terhadap penggunaan kekerasan dalam menyelesaikan setiap persoalan. Oleh sebab itu bagi sebagian masyarakat, jawara dipandang sebagai sosok yang memiliki keberanian, agresif, sompral (tutur kata yang keras dan terkesan sombong), terbuka (blakblakan), dan bersenjatakan golok untuk menunjukkan bahwa ia memiliki kekuatan fisik dan supranatural.

Pada umumnya seorang kepala jawara memiliki padepokan sebagai tempat pengemblengan “anak buah”. Para jawara pun memiliki jaringan yang melewati batas geografis daerah tempat tinggalnya. Bahkan, mereka memiliki organisasi tersendiri, seperti Persatuan Pendekar Persilatan dan Seni Budaya Banten yang dipimpin oleh Tb Chasan Shohib.⁴⁸ Dengan demikian, entitas kiai dan jawara

⁴⁷ Atu Karomah, *Jawara dan Budaya Kekerasan pada Masyarakat Banten, Tesis S2 UI*.

⁴⁸ Tb Chasan Shohib adalah ayahanda dari Gubernur Provinsi Banten, Ratu Atut Chosiyah. H. Chasan Sochib seorang jawara yang kharismatik di Banten memiliki lebih dari 20 jabatan penting, mulai sebagai Ketua Umum Pengurus Besar Pendekar, Ketua Umum Satkar Ulama, Ketua Umum Kadin Banten sampai penasihat Ikatan Persaudaraan Lampung, Banten dan Bugis. Lebih jauh lihat Khatib Mansur, *Profil Haji Tubagus Chasan Sochib, Beserta Komentar 100 Tokoh Masyarakat Seputar Pendekar Banten*, (Jakarta: Pustaka Antara Utama, 2000). Dalam bidang politik pun, pengaruh jawara sangat besar. Hal ini bisa dilihat dari terpilihnya Hj. Ratu Atut Chosiyah, anak perempuan Chasan Sochib, sebagai wakil gubernur Provinsi Banten untuk periode 2001-2006 dan dilanjutkan sebagai Gubernur Banten dari 2006-2010. Ada pendapat yang bisa dipahami oleh masyarakat Banten, bahwa terpilihnya Joko Arismunandar sebagai Gubernur Provinsi Banten yang pertama, karena didukung oleh para tokoh jawara, yakni dengan bersediannya didampingi oleh anak perempuan tokoh jawara Banten, Hj. Ratu Atut Chosiyah.

dalam masyarakat Banten memiliki pengaruh yang melewati batas geografis karena kharisma yang dimilikinya.

Kiai dan jawara merupakan sub-kelompok masyarakat yang memainkan peran penting dalam sosial politik di Banten hingga saat ini. Meskipun peran dan kedudukan tradisional mereka terus mengalami transformasi sosial sesuai dengan arus kemajuan modernisasi yang semakin mengglobal. Dalam beberapa hal, desakan modernisasi telah merubah tata kehidupan dan moralitas masyarakat Banten dampak globalisasi itu tidak hanya berpengaruh pada perubahan ekonomi dan budaya, tetapi juga pada perubahan identitas, aspirasi dan otoritas kekuasaan politik serta birokrasi.

Namun, perubahan tersebut tidak sampai menghancurkan semua kedudukan dan peran sosial mereka secara menyeluruh. Kiai⁴⁹ sampai kini tetap merupakan salah satu orang yang dihormati oleh masyarakat, di samping tokoh lain, seperti tokoh politik para pejabat pemerintah dan pengusaha. Demikian pula jawara, mereka kini tidak hanya memainkan peran tradisional, tetapi juga merambah pada sektor ekonomi dan politik di Banten. Apalagi setelah Banten menjadi sebuah provinsi yang mandiri, lepas dari wilayah Jawa Barat, ulama dan jawara dalam percaturan bidang politik dan ekonomi memainkan peran yang sangat besar pada saat ini. Hal ini disebabkan sebagian besar dari

⁴⁹ Berdasarkan perannya, kiai di Banten sering dibedakan menjadi “Kiai *Kitab*” dan “Kiai *Hikmah*.” Kiai *Kitab* ditujukan kepada kiai atau guru yang banyak mengajarkan ilmu-ilmu tekstual Islam, khususnya yang dikenal dengan kitab kuning. Seperti kitab-kitab tafsir al-Qur’an, kitab-kitab Hadits, kitab-kitab fiqh dan ushul fiqh, kitab-kitab akidah akhlak serta kitab-kitab gramatika Bahasa Arab. Adapun, “Kiai *Hikmah*” adalah para kiai yang mempraktikkan ilmu magis Islam, yakni yang mengajarkan wirid, zikir dan râtib, untuk keperluan praktis, seperti permainan debus, pengobatan, kesaktian dan kewibawaan. Meskipun demikian, perbedaan tersebut pada praktiknya tidak memisahkan secara tegas. Banyak kiai yang mengkombinasikan kedua peran tersebut dengan campuran yang berbeda-beda (Mohamad Hudaeri, 2002).

kelompok mereka memiliki kedudukan sebagai “Jaro”, kepala desa atau lurah dan camat.

Seiring dengan perjalanan waktu, persepsi masyarakat terhadap jawara memiliki pemahaman yang beragam, mulai dari hal yang positif sampai ke hal yang negatif. Pemahaman masyarakat yang beragam ini tidak terlepas dari sepak terjang sosok jawara yang memiliki peranan cukup besar dalam tiga masa perjalanan sejarah di Banten dan Jawa bagian Barat, yaitu masa kerajaan Sunda, Kesultanan Banten, dan masa kolonial Belanda. Pada akhirnya, kehidupan jawara yang khas itu menciptakan subkultur kebudayaan baru masyarakat Banten dan sekitarnya, yaitu *Subculture of Violence* (subkultur kekerasan). Permasalahan ini muncul ke permukaan akibat terkontaminasinya nilai-nilai kejawaraan sehingga sebagian masyarakat menilai jawara identik dengan premanisme. Sebagai subkultur kekerasan, jawara memiliki motif-motif tertentu dalam melakukan kekerasan. Mereka mengembangkan gaya bahasa atau tutur kata yang khas, yang terkesan sangat kasar (sompral) dan penampilan diri yang berbeda dari mayoritas masyarakat, seperti berpakaian hitam dan memakai senjata golok.⁵⁰

3.3 Kasus yang Menonjol di Pandeglang dan Implikasinya

3.3.1 Kasus Korupsi di Pemkab dan DPRD Pandeglang

Kasus yang membelit pemerintah Kabupaten (Pemkab) Pandeglang adalah kasus korupsi pinjaman Pemkab Pandeglang ke Bank Jabar Banten Cabang Pandeglang sebesar Rp.200 miliar yang terjadi pada tahun 2006. Pada saat pinjaman diajukan, Pemkab Pandeglang dipimpin oleh Bupati Achmad Dimiyati Natakusumah. Kini Dimiyati anggota DPR RI asal fraksi parpol PPP. Pinjaman daerah itu dianggap tidak melalui prosedur dan paripurna di DPRD Pandeglang. Pada kasus ini, Kejati Banten menyelidiki dugaan penyimpangan

⁵⁰ Atu Karomah, *Jawara dan Budaya Kekerasan pada Masyarakat Banten*, Tesis S2 UI.

penggunaan anggaran Rp.200 miliar oleh Pemkab Pandeglang dan kasus dugaan suap terhadap anggota DPRD Pandeglang periode tahun 2004-2009 sebesar Rp.5 miliar untuk memuluskan pinjaman itu. Kini, kasus itu sudah diproses secara hukum di PN Pandeglang, bahkan sejumlah pejabat Pandeglang sudah menjalani hukuman dan masih menjalani proses upaya hukum.

Kasus korupsi ini menyeret bekas Ketua DPRD Kabupaten Pandeglang periode 2004-2009, M. Acang yang juga sekaligus merupakan Ketua Fraksi Partai Golkar, DPRD Provinsi Banten. Ia terbukti menerima uang suap (pelicin) sebesar Rp1,5 miliar untuk menyetujui pinjaman yang diajukan Pemkab Pandeglang (Bupati Dimiyati Natakusumah) dan dibagikan kepada 45 anggota DPRD Pandeglang. Kasus suap terhadap 45 anggota DPRD Pandeglang termasuk M. Acang itu terjadi saat Pemkab Pandeglang mengajukan pinjaman daerah Rp.200 miliar kepada Bank Jabar-Banten dengan syarat persetujuan DPRD Kabupaten. Untuk melicinkan persetujuan itu, Pemkab Pandeglang membagikan uang kepada pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Pandeglang.

M. Acang, mantan ketua DPRD Kabupaten Pandeglang itu raib selama dua bulan dan menjadi buronan kejaksaan, namun akhirnya berhasil ditangkap di salah satu kediamannya di Pandeglang pada tanggal 22 September 2010 lalu. Mantan Ketua DPRD Kabupaten Pandeglang itu ditangkap setelah turunnya amar putusan Mahkamah Agung (MA) terkait vonis 4,6 tahun penjara plus ganti rugi Rp.200 juta atau subsider 6 bulan penjara dengan putusan No. 1679/Pid-sus tanggal 30 Maret 2010.

Awalnya pada sidang di Pengadilan Negeri (PN) Pandeglang, M. Acang divonis bebas. Namun, Kejari Pandeglang melakukan perlawanan hingga MA memutusnya bersalah dan divonis 4,6 tahun dan denda Rp200 juta. Selain Acang, PN Pandeglang juga memberikan vonis bebas Achmad Dimiyati Natakusumah yang waktu itu menjabat Bupati Pandeglang. Kini Dimiyati menjadi anggota DPR RI yang berasal dari faksi politik PPP, namun sayang hingga kini kasus mantan

Bupati Pandeglang ini kurang ditinjaulanjuti oleh pihak Kejari Pandeglang padahal sebagai orang nomor satu di Pemkab Pandeglang tentunya merupakan orang yang paling bertanggung jawab atas terjadinya kasus korupsi dan suap itu. Terlebih-lebih istri Dimiyati, Irna sedang mencalonkan diri menjadi Bupati Pandeglang periode 2010-2015. Sementara Abdul Munaf, Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah (DPKD) Pandeglang justru divonis 4 tahun penjara karena menjadi perantara pemberian uang suap kepada M. Acang untuk dibagikan ke seluruh anggota dewan.

Dari beberapa narasumber yang diwawancarai, diperoleh keterangan bahwa pinjaman sebesar 200 miliar rupiah yang dilakukan Dimiyati Natakusumah selaku bupati Pandeglang, selain dipakai untuk menyuap anggota dewan juga digunakan untuk mobilisasi politik. Dimiyati Natakusumah dengan kepiawaiannya sebagai pengusaha kakap yang memiliki beberapa perusahaan besar dan sekaligus orang nomor dua di tubuh parpol PPP⁵¹ serta bupati *existing* (saat itu) sedang giat mencalonkan diri menjadi ketua parpol PPP. Untuk mengamankan jabatan Bupati Pandeglang yang selama ini dijabatnya, dia membentuk Asosiasi Kepala Desa Seluruh Indonesia di Pandeglang yang disingkat menjadi ADESI. Melalui ADESI ini loyalitas para kepala desa dibangun dan aspirasi politik mereka disalurkan sesuai dengan petunjuk ketua ADESI.

Peta politik yang sedang dimainkan Dimiyati, dia mencalonkan diri menjadi ketua PPP, dan istrinya Irna mencalonkan diri menjadi Bupati Pandeglang periode 2010-2015 dengan dukungan penuh dari ADESI. Tentunya, pencalonan mereka membutuhkan dana yang besar. Oleh karena itu, hingga saat ini pinjaman yang dilakukan Pemkab Pandeglang sebesar 200 miliar rupiah tidak tentu rimbanya alias raib dikorupsi.

⁵¹ Pada saat pemilihan ketua PPP yang lalu, hampir saja Dimiyati mengalahkan Surya Dharma Ali.

3.3.2 Implikasi Korupsi di Kabupaten Pandeglang

Implikasi Korupsi di Kabupaten Pandeglang menyebabkan tidak diajukannya dana APBD Pandeglang tahun anggaran 2011 dan tidak dibahas dalam sidang paripurna DPRD dalam Raperda tentang APBD-Perubahan. Padahal, APBD-P Pemkab Pandeglang ini harus disahkan. Jika tidak disahkan APBD Pandeglang tahun anggaran 2011 hanya berupa peraturan bupati (Perbup) seperti anggaran tahun 2009-2010. Untuk menyelamatkan anggaran Pemkab Pandeglang tahun 2009-2010, pemerintah pusat memberikan talangan dana mencapai Rp.851,91 miliar, sedangkan dari Pemprov memberikan talangan dana sebesar Rp.53,09 miliar. Jadi total bantuan untuk Pemkab Pandeglang pada tahun 2009-2010 mencapai 905 miliar rupiah. Itu berarti, pendapatan Pandeglang didominasi oleh dana bantuan pemerintah pusat dan Pemprop Jabar.

Bantuan ini turun lantaran pendapatan asli daerah Pandeglang (PAD) pada tahun 2009 hanya mencapai Rp.31,92 miliar rupiah. Bantuan pemerintah pusat berasal atas pendapatan dana perimbangan yang terdiri atas dana bagi hasil pajak, dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK). Adapun bantuan dari Pemprov terdiri atas bagi hasil pajak atas provinsi dan pemda lainnya, dana penyesuaian dan otonomi khusus, serta bantuan keuangan provinsi.

Untuk tahun 2010-2011, berdasarkan APBD-Perubahan Kab.Pandeglang sektor pembangunan infrastruktur jalan dan pendidikan mendapatkan prioritas utama. Pada rapat paripurna dewan pada hari Kamis (30 September) akan dilaksanakan penetapan keputusan DPRD tentang APBD-P. Pembahasan APBD-P dilakukan secara maraton karena pada hari Kamis (30 September) itu Raperda tentang APBD-P harus segera disahkan. Bila tidak disahkan APBD Pandeglang bernasib sama dengan tahun anggaran tahun 2009, yaitu berupa peraturan bupati (Perbup) dan hanya berupa pemasukan dari sektor pajak, khususnya pajak bumi dan bangunan (PBB) sebesar Rp.10 miliar. Bila hal itu terjadi, sejumlah alokasi anggaran terpaksa

dibatalkan termasuk anggaran Rp.5 miliar untuk pelaksanaan pilkada 2010.

Dana APBD-P Pemkab Pandeglang pada tahun 2010 diperuntukan terutama:

- (1) Untuk percepatan pembangunan infrastruktur jalan di daerah tertinggal seperti di daerah Sindangresmi dan Patia sebesar Rp.12 miliar.
- (2) Untuk pembangunan infrastruktur sekolah seperti rehab dan pembangunan kelas baru disediakan dana Rp8 miliar.
- (3) Serta untuk tunjangan sertifikasi guru dianggarkan Rp16 miliar.
- (4) Untuk kekurangan dana pelaksanaan pilkada Kab. Pandeglang sebesar Rp.5 miliar.

3.4. Pilkada di Pandeglang

3.4.1 Peserta Pilkada Kabupaten Pandeglang

Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pandeglang periode tahun 2010-2015 digelar pada tanggal 3 Oktober 2010 yang diikuti enam pasangan calon, masing-masing tiga dari jalur independen dan tiga diusung partai politik. Keenam pasangan calon itu, yakni Yoyon Sudjana-M.Oyim, Djadjat Mudjahidin-Endjat Sudirdjat, Sunarto-Agus Wahyu Wardhana yang maju melalui jalur independen. Pasangan Edi Suhaedi-Aprilia Hedysanty Puteri, Irna Narulita-Apud Mahfud dan Erwan Kurtubi (*incumbent*)-Heryani diusung gabungan partai politik.

Edi Suhaedi-Aprilia Hedysanty Puteri didukung 24 partai, di antaranya Partai Gerindra, Partai Bintang Reformasi, Partai Merdeka, Partai Demokrasi Pembaruan, Partai Republikan, Partai Kebangkitan Nasional Ulama, dan Partai Nahdatul Ummah Indonesia. Kemudian Irna Narulita Dimiyati-Apud Mahfud diusung tiga partai, yakni Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia. Adapun Erwan Kurtubi-Heriyani (*incumbent*) didukung delapan partai, yakni Golkar, Demokrat, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Kebangkitan Bangsa,

Hanura, Partai Karya Peduli Bangsa, PPRN, dan Partai Matahari Bangsa.

Hasil perhitungan suara pilkada yang dilakukan oleh Kesbanglinmaspol, menunjukkan pasangan Erwan Kurtubi-Heryani (WANI) unggul di 22 kecamatan dari 35 kecamatan yang ada di Kabupaten Pandeglang, Banten. Sedangkan pasangan Irna-Apud, hanya unggul di 13 kecamatan yang ada di Pandeglang. Sementara pasangan Erwan Kurtubi-Heriyani (WANI) unggul di 22 kecamatan, dan memastikan pasangan WANI ini memenangkan pilkada Pandeglang. Berdasarkan data yang berhasil dihimpun, Erwan-Heryani unggul di Kecamatan Cadasari, Karangtanjung, Pandeglang, Kaduhejo, Majasari, Jiput, Menes, Cisata, Pagelaran, Panimbang, Cimaggu. Selain itu, pasangan WANI juga unggul di Kecamatan Sumur, Mandalawangi, Cimanuk, Banjar, Patia, Bojong, Munjul, Sindangresmi, Cibitung, Cibaliung, dan Sobang. Data perolehan suara berdasarkan hasil rekapitulasi Kesbanglinmaspol juga menunjukkan, pasangan WANI mengungguli calon lainnya. Pasangan WANI memperoleh suara sebanyak 239.548 suara atau 43,63%.

Kemudian, Irna-Apud meraih suara sebanyak 203.870 suara atau sekitar 37,13%. Peringkat tiga perolehan suara di raih oleh pasangan Yoyon Sujana-M. Oyim 49.879 (9,08%) suara, peringkat empat diraih pasangan Edi Suhaedi-Aprilya dengan 33.259 (6,06%) suara. Adapun perolehan suara kelima diraih oleh pasangan Sunarto-Agus 12.342 (2,25%) suara, peringkat ke enam diraih oleh pasangan Djadjat Mudjahidin-Endjat Sudirdjat dengan 12.101 (2,20%) suara.

Total suara sah yang masuk mencapai 98% dari total pemilih sebanyak 556.556 pemilih dengan suara tidak sah sebanyak 75516 suara atau sekitar 1,17%. Adapun jumlah pemilih yang tercatat sebanyak 813.185 pemilih. Namun, Ketua KPU Pandeglang Budi Prakoso menjelaskan, KPU belum menggelar pleno terbuka terkait perhitungan suara. KPU masih menunggu pleno perhitungan suara yang dilakukan oleh PPK. Batas akhir perhitungan yang dilakukan oleh PPK, adalah hari Rabu (6/10). "Setelah seluruh pleno dari PPK selesai

dan diserahkan ke KPU, baru KPU akan menggelar pleno internal untuk membahas persiapan pleno terbuka,” katanya. KPU, ungkap Budi, memiliki waktu membahas pleno perhitungan suara mulai tanggal 7 hingga 13 Oktober 2010. Oleh karena itu, masyarakat diminta bersabar menunggu hasil perhitungan suara yang dilakukan oleh KPU Pandeglang.

Jumlah pemilih Pilkada Kabupaten Pandeglang Periode 2010 mencapai 813.185 orang. Kecamatan yang memiliki jumlah pemilih Tetap DPT Pilkada Pandeglang terbanyak adalah Labuan dengan 37.629 pemilih. Peringkat kedua adalah Kecamatan Cikeusik dengan 36.236 pemilih. Setelah itu, Kecamatan Mandalawangi dengan 34.192 pemilih kemudian Kecamatan Panimbang dengan 32.725 pemilih. Hasil penghitungan cepat pilkada Pandeglang 2010 disampaikan pada tabel berikut ini.

Tabel 6. Peserta Pilkada Pandeglang dan Perolehan Suara

No.	Nama Pasangan	Perolehan Suara
1	Yoyon Sujana-M Oyim	9,22%
2	Edi Suhaedi-Apryliani Hendyasanty Putri	6,44%
3	Djadjat Mujahidin-Endjat Sudrajat	2,06%
4	Sutrisno-Agus Wahyu Wardhana	2,35%
5	Irna Narulita-Apud Mahpud	37%
6	Erwan Kurtubi-Heryani (<i>incumbent</i>)	42%
	Hasil quick count itu diambil dari 300 TPS	

Sumber: Berita Lampung: Hasil Quick Count Pilkada Pandeglang 2010.

3.4.2 Latar Belakang Pasangan Pemenang

Pasangan pemenang pilkada Kabupaten Pandeglang yang akan dilantik menjadi bupati dan wakil bupati Pandeglang-Banten Drs. H. Erwan Kurtubi, MM dan Hj. Heryani. Erwan Kurtubi adalah bupati *incumbent*, lahir pada tahun 1956 dan merupakan lulusan program strata 2 dari STIE Ganesha tahun 2000. Karier organisasinya dimulai ketika menjabat ketua Korpri Kecamatan pada tahun 1986, sementara karier birokrasinya dimulai dari jabatan Camat Suketi (tahun 1986-1971), camat Menes tahun 1992-1996, dan camat Pandeglang tahun

1997-1998. Di Pandeglang hanya menjabat setahun sebagai camat, tahun berikutnya 1998 diangkat menjadi Kepala Dinas DLLAJR hingga tahun 2000. Karier birokrasinya terus naik, hingga tahun 2003-2005 menduduki jabatan sebagai Sekretaris Daerah. Jabatan ini yang berhasil memposisikan Erwan berhasil menjadi Wakil Bupati untuk Pandeglang pada periode tahun 2005-2009 mendampingi Bupati Achmad Dimiyati Natakusumah.

Ketika di penghujung masa jabatannya, Bupati Dimiyati Natakusumah bermasalah dalam pinjaman kepada Bank Jabar sebesar 200 miliar. Akibatnya, posisi sebagai bupati digantikan oleh wakil bupati Erwan Kurtubi. Sementara Dimiyati Natakusumah divonis bebas oleh Pengadilan Negeri Pandeglang, padahal terindikasi ikut terlibat dalam tindakan suap terhadap 45 anggota DPPRD Pandeglang. Karena vonis bebas itu Dimiyati mencalonkan diri jadi caleg di DPR RI hingga akhirnya hingga akhirnya berhasil menjadi anggota DPR RI asal fraksi parpol PPP. Secara kasat mata, terlihat rangkaian perbuatan *mal admistration* yang mengerucut menjadi kasus korupsi untuk menduduki jabatan legislatif tersebut.

Wakil bupati Erwan Kurtubi secara otomatis menduduki jabatan bupati pandeglang pada tahun 2009 menggantikan Dimiyati. Pada masa jabatan duet kepemimpinan Dimiyati-Erwan (2005-2009), bukan tidak bermasalah, Kabupaten Pandeglang tidak memiliki APBD karena keterlambatan/ketidakmampuan dalam membuat APBD-P tahun 2009 yang seharusnya disahkan oleh sidang paripurna DPR. Akibat keterlambatan itu, anggaran Kabupaten Pandeglang disubsidi hanya dari dana DAU dan DAK pemerintah pusat dan Dana Otonomi serta pembagian pajak dari Provinsi Jabar. Implikasi dari kondisi itu, pembangunan di daerah Pandeglang berhenti, pembangunan hanya dilakukan oleh pusat (pembangunan instansi vertikal dan jalan utama).

Kondisi demikian, tidak mempengaruhi Erwan untuk mencalonkan diri maju menjadi Bupati Pandeglang periode 2010-2015 berpasangan dengan Heryani yang merupakan anggota DPRD Kabupaten Pandeglang. Secara politik, karier Heryani dimulai ketika

menjadi anggota DPRD periode 2005-2009. Latar belakang pendidikan Heryani hanyalah setingkat SMA tetapi dia adalah seorang pengusaha. Kemenangan Erwan-Heryani mutlak atas dukungan penuh dari birokrasi dan parpol pendukungnya. Sementara lawan kuatnya adalah pasangan calon no. urut 5 yakni Hj. Irna Narulita dan Apud Mahpud. Irna adalah istri dari mantan bupati Dimiyati Natakusumah dan anggota DPR RI periode 2009-2014 dan Apud merupakan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI periode 2004-2009. Menurut pengakuan narasumber kepada peneliti, Irna berhasil menjadi anggota DPR RI karena membeli suara. Upaya membeli suara itu yang untuk kedua kalinya hampir dilakukan pada pilkada Pandeglang, namun tertangkap tangan oleh calon lawan sehingga *money politics* yang dilakukan pasangan Irna-Apud telah dilaporkan ke Panwas sementara barang bukti di simpan di akntor KPU Pandeglang. Namun, laporan itu tidak diproses lebih lanjut karena kurangnya pengakuan para saksi di lapangan.

3.4.3 Indikasi *Money Politics* dalam Pilkada

Indikasi *Money politics* oleh calon peserta pasangan nomor urut 5 cabup dan calon pasangan cawabup Irna Narulita-Apud Mahpud (Irama) dilakukan oleh Eman Suherman di Kampung Cikentrung, Desa Cikentrung, Kecamatan Cadasari, pada hari Selasa (28/9). Eman Suherman yang diduga merupakan tim sukses calon pasangan Cabup dan Cawabup Irna Narulita-Apud Mahpud (Irama) kedatangan tertangkap tangan sedang membagi-bagikan uang oleh tim sukses calon pasangan nomor urut 2, yakni Cabup dan Cawabud Edi Suhaedi-Aprylia Hendyasanti Putri yang kebetulan sedang berkampanye di Kampung Cikentrung, Desa Cikentrung, Kecamatan Cadasari, pada hari Selasa (28/9).

Eman Suherman, adalah seorang bapak berusia 58 tahun, berstatus PNS di sebuah instansi pemerintah di Kabupaten Pandeglang. Ia tidak bisa mengelak ketika ratusan pendukung cabup dan cawabup nomor urut 2 mengeledah atribut kampanye yang sedang dibagi-bagikan. Dalam pengeledahan tersebut ditemukan stiker, kaos,

mukena bergambar Irna Narulita-Apud Mahpud, dan sisa uang yang telah dibagi-bagikan sebesar Rp.5.000.00. Berdasarkan laporan berbagai media massa setempat, diketahui, sekitar pukul 14.00 WIB iring-iringan puluhan kendaraan pasangan cabup dan cawabup nomor urut 2 melintasi ruas jalan Cadasari-Korongcong. Namun, tepat di Kampung Cikentrung, Desa Cikentrung, Kecamatan Cadasari, ratusan pendukung nomor urut yang dipimpin Cabup Edi Suhaedi menemukan seorang yang diduga tim sukses Irama bernama Eman Suherman bersama sopirnya sedang membagikan uang yang dilengkapi atribut partai di rumah seorang tokoh masyarakat yang diketahui bernama Sunara.

Ketika itu pasangan no. urut 2 Edi Suhaedi memberi komentar seperti dilaporkan oleh media massa Radar Banten bahwa "...Kami menyesalkan tindakan itu. Bagi-bagi uang cawabup untuk meraih simpati merupakan tindakan politik uang yang bertentangan dengan aturan undang-undang". Edi Suhaedi, cabup nomor urut 2 telah melaporkan hal itu kepada anggota Panwas Kecamatan Cadasari, Heru Herul Haqie, di Kampung Cikentrung, Desa Cikentrung, Kecamatan Cadasari. Edi meminta Panwas mengusut tuntas kasus tersebut. Lebih jauh menurut Edy "...Perkara bagi-bagi uang harus dijadikan sebagai pelanggaran pidana, buktinya jelas, tim kami menemukan uang dan saksi yang telah menerima. Selanjutnya pada waktu itu..., katanya bukan jadwal kampanye cawabup dan cabup nomor urut 5".

Sebagai tindak lanjut, hal ini telah dilaporkan oleh Panwas ke Polres Pandeglang, namun Polres Pandeglang mengembalikan laporan perkara tersebut kepada Panwas Pilkada Kabupaten Pandeglang karena unsur yang disangkakan tidak kuat. Alasannya, tidak ada saksi yang menerangkan tentang kegiatan bagi-bagi uang. Seperti dikutip dari media Radar Banten pada hari Kamis (30 September), pihak kapolres menyampaikan pernyataan berikut: "Kemarin (Rabu-red) sore memang dugaan *money politics* dalam proses pilkada sudah disampaikan oleh Panwas ke sini, tetapi kami kembalikan," kata Ipda Andrie Setiawan, Kanit I Reskrim Polres.

Sumber Panwas telah menetapkan Eman Suherman, Asep Arifin, Bandi Subandi, dan Eman Setiawan sebagai tersangka. Dalam perkara nomor 05/Panwas-Kab/IX/2010, panwas juga telah menetapkan KH Endin Zaenudin sebagai pelapor. Barang bukti yang diamankan adalah berupa sebuah mobil Avanza B 8275 NB, kerudung bergambar cabup dan cawabup nomor urut 5 sebanyak 94 buah, mukena 10 buah, compact disk (CD) 30 keping berisi lagu-lagu dangdut yang telah dimodifikasi untuk kepentingan calon pasangan no.urut 5, uang Rp.5.000.00 satu lembar, buku tulis 50 buah, kaos gambar calon sebanyak 268 buah, ratusan stiker, dan baliho. Kepala Sekretariat Panwas Kabupaten Pandeglang Herdiansyah mengatakan, terlapor Eman Suherman dkk diduga telah melanggar Pasal 82 jo 117 ayat 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang diubah menjadi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

Menurut sumber Kapolres, laporan dugaan *money politics* yang disampaikan Panwas tidak lengkap. Lembaga tersebut tidak menyertakan keterangan saksi yang mengakui adanya pemberian uang. "Laporan tak akan diterima sebelum dilengkapi. Yang terpenting adalah soal saksi yang melihat, mendengar, merasakan tentang ada kejadian tersebut". Secara terpisah, Ketua Panwas Pilkada Kabupaten Pandeglang Masykur tak membantah perihal dikembalikannya laporan dugaan *money politics* oleh kepolisian. "Alasan polisi mengembalikan laporan dugaan *money politics* kepada kami karena belum lengkap" katanya. Kata Masykur, aparat kepolisian meminta barang bukti penerima dan pemberi uang dilengkapi. Aparat penegak hukum tersebut tidak akan memproses jika barang bukti yang dilampirkan hanya stiker, kaos, dan kerudung.

3.4.4 Demonstrasi dalam Pilkada

Buntut dari pembekuan laporan panwas pilkada Pandeglang atas indikasi dugaan *money politics* dalam proses pilkada oleh kapolres telah menyebabkan puluhan massa MPB melakukan demonstrasi. Massa MPB yang datang sekitar pukul 10.30 WIB melakukan orasi di depan Mapolres Pandeglang. Setelah itu MPB menggelar aksinya

kemudian melakukan *long march* ke kantor Panwas yang lokasinya tak jauh dari Mapolres Pandeglang. Di tempat ini, massa yang dipimpin korlap Nipal Setiana dan Ade Fikri menyampaikan tujuh tuntutan, yaitu:

- (1) Meminta Panwas konsisten menindaklanjuti setiap pelanggaran, dan dugaan politik uang yang dilakukan salah satu pendukung cabup dan cawabup nomor 5 harus diusut tuntas
- (2) Kepolisian harus bertindak cepat dalam merespon pelanggaran kampanye,
- (3) Menolak tegas *money politics*,
- (4) Jangan pilih politisi busuk,
- (5) Cabup dan cawabup harus mematuhi aturan,
- (6) Kepala desa harus netral, dan
- (7) Bubarkan Apdesi.

Namun, pada kasus *money polotic* ini Dadang Dardiri, yang merupakan tim sukses pasangan Irama, tidak mengakui bahwa Eman Suherman merupakan salah satu anggota tim sukses mereka. Eman Suherman dikatakan justru sebagai perwakilan masyarakat pendukung no. 5.

Demonstrasi lain yang menolak pilkada dilakukan oleh puluhan mahasiswa Staisman yang dikomandoi Abdul Hadi dan Dede S. Para mahasiswa kampus Staisman ini melakukan demonstrasi unjuk rasa yang dimulai pukul 10.00 WIB itu dimulai dari halaman kampus Staisman dan bergeser ke tugu jam, menggunakan puluhan motor dan mobil bak terbuka. Di tempat ini perwakilan mahasiswa menyampaikan orasi dan mengajak warga tidak memilih cabup dan cawabup pada 3 Oktober. Menurut Abdul Hadi wakil demonstrans dalam orasinya mengatakan bahwa “Pilkada hanya merupakan kelakar penguasa. Tidak ada manfaatkan dari kegiatan ini”. Menurutnya, keenam cabup dan cawabup yang menjadi kontestan Pilkada tidak fair dalam mematuhi aturan kampanye. Seperti *black campaign*, dugaan bagi-bagi uang (*money politics*), dan pelanggaran lain yang mengakibatkan tercederainya pelaksanaan Pilkada. “Karena persoalan itu, tidak ada motivasi dari rakyat untuk memilih”.

Ilham, pengunjuk rasa lainnya menambahkan, selain banyaknya pelanggaran, tak ada sikap santun dari para kontestan dalam berkampanye. Masyarakat hanya dijadikan sebagai objek penderita dengan dilontarkannya janji pembangunan yang tidak mendasar. “Pilkada merupakan konspirasi politik para *elite*,” katanya. Menurut Ilham, sebagian besar mahasiswa Staisman sepakat tidak akan memilih cabup dan cawabup. Kegiatan pada hari pencoblosan akan dilewati sama seperti hari-hari sebelumnya. “Golput merupakan pilihan yang terbaik bagi kami dan menyerukan agar masyarakat golput atau tidak memilih cabup dan cawabup pada pilkada Pandeglang pada tanggal 3 Oktober mendatang” katanya.

3.4.5 Temuan Lembar Kotak Kertas Suara Tidak Sah

Kotak surat pilkada Pandeglang yang dikirim KPU berisi ratusan lembar kertas surat suara tak bersegel untuk 21.716 pemilih di Kecamatan Karangtanjung. Kerusakan puluhan kotak suara sudah disampaikan ke KPU, dan sesuai dengan janji KPU kerusakan akan segera diperbaiki. Sementara kotak suara rusak sudah disimpan di gudang logistik PPK Kecamatan Karangtanjung,” saat ini temuan itu diamankan panitia pemilih kecamatan (PPK) di sebuah ruangan terkunci di kantor Kecamatan Karangtanjung. Dadang Suryadi, Ketua Panwas pilkada Kecamatan Karangtanjung, seperti dikutip sejumlah media massa daerah mengatakan, “penemuan 10 kotak suara tak bersegel (tanpa gembok) ini didapat pada saat pengawasan ke gudang logistik pilkada PPK Karangtanjung. “Kotak suara rusak itu kami temukan pada Senin (27 September) sore,” katanya kepada Radar Banten, Selasa (28 September). Kata Dadang, selain mengundang munculnya masalah, kotak suara tak bersegel atau rusak itu bertentangan dengan Peraturan KPU Nomor 66 Tahun 2009, Pasal 16 ayat 2 yaitu kotak suara yang rusak harus diperbaiki karena kecurangan akan terjadi jika masalah ini tak segera ditangani.

3.4.6 Penertiban Baliho

Panwas pilkada Kabupaten Pandeglang terkesan belum melakukan penertiban baliho bergambar keenam pasang cabup dan cawabup yang ikut pilkada. Masykur, Ketua Panwas Pilkada Kabupaten Pandeglang mengakui hal itu. Katanya, adanya baliho cabup dan cawabup yang masih terpasang karena minimnya anggota. "Penertiban gambar cabup dan cawabup sebetulnya sedang kami lakukan", Masykur optimistis sebelum hari pencoblosan semua daerah terbebas dari stiker dan baliho bergambar cabup dan cawabup. "Kita masih punya waktu dua hari lagi. Insya Allah sebelum hari Minggu (hari pencoblosan-red) semua gambar cabup dan cawabup sudah bersih," katanya yang berjanji akan meminta bantuan Pemkab untuk menertibkan baliho cabup dan cawabup.

Faktanya, ketika peneliti mewawancarai ketua KPU Pandeglang sehari sebelum pencoblosan (tanggal 29 September 2010), baliho dan poster dari calon peserta pilkada masih banyak terpasang di jalan utama Pandeglang.

3.4.7 Kisruh Pilkada Pandeglang

Pada peristiwa politik daerah, pilkada Pandeglang yang digelar pada tanggal 3 oktober 2010 terancam hampir gagal. Kondisi ini menimbulkan situasi *chaos* dan apatis dari sebagian masyarakat dan anggota KPU serta Panwas. Berdasarkan keterangan ketua KPU, Budi Prakroso, pembahasan APBD-P Pandeglang 2010 di sidang paripurna DPR RI yang di dalamnya termuat dana talangan Provinsi Jabar untuk pilkada sendiri sebesar 5 miliar terancam gagal karena di *walkout* sebagian anggota fraksi yang menolak pembahasan APBD-P Pandeglang 2010 secara instan.

Selanjutnya, Budi Prakoso menerangkan, "...pada saat kritis sehari menjelang pelaksanaan pilkada, pembahasan APBD-P akhirnya disepakati dan telah disahkan oleh sidang paripurna pada tanggal 30 September 2010 (hari kamis). Padahal tanggal 1 Oktober adalah hari Jum'at, di mana bank akan buka setengah hari saja dan tanggal 2

Oktober adalah hari Sabtu yang merupakan hari libur". Kondisi yang serba mepet itu, mengharuskan KPU Pandeglang melakukan rapat maraton hingga jauh malam dan menentukan pemilukada tetap akan digelar pada tanggal 3 oktober (hari minggu). Sebenarnya, KPU belum berhasil mencairkan dana penyelenggaraan pilkada. Dengan kondisi di lapangan serba darurat, masyarakat belum memiliki kepastian waktu pencoblosan dan panitia pilkada juga belum memiliki dana untuk melakukan persiapan seperti belum mendirikan tenda dan membangun bilik pencoblosan suara.

KPU dan panitia penyelenggara berhasil bekerja keras untuk mempersiapkan pilkada secara mendadak walau banyak kekurangan di sana-sini. Namun demikian, pilkada sukses dilakukan dengan tingkat partisipasi masyarakat sebesar 70%. Pilkada juga berlangsung tanpa aksi anarki dari para pendukung cabup dan cawabup yang kalah. Walau demikian, pasangan Irna-Apud yang kalah dengan selisih suara hanya 3% (sekitar 250.000) tetap mengajukan keberatan ke Makamah Agung karena merasa dicurangi dalam proses perhitungan suara. Keberatan pasangan Irna-Apud diperkuat dengan kesaksian 17 orang PNS yang menyatakan ada mobilisasi suara yang dilakukan oleh calon *incumbent*. Pilkada Kabupaten Pandeglang berdasarkan keputusan MK harus diulang dan dilaksanakan pada tanggal 12 Desember 2010.

Setelah dilakukan pencoblosan ulang pilkada Pandeglang, Banten, pasangan cabup dan cawabup Pandeglang, Erwan Kurtubi-Heryani akhirnya kembali mendapat perolehan suara terbanyak. Berdasarkan hasil rekapitulasi perolehan suara KPU Pandeglang yang dilaksanakan di Gedung DPRD Pandeglang, Jumat (31 Desember), pasangan Erwan-Heryani memperoleh 265.263 suara atau 49,62% dari total suara sah 534.494.

Posisi kedua ditempati pasangan Irna Narulita-Apud Mahpud yang meraih 220.624 (41,27%) suara diikuti oleh pasangan Yoyon Sudjana-Muhamad Oyim 22.003 (4,12%) suara. Pada posisi empat ditempati pasangan Edi Suhaedi-Aprilia Hedysanty Puteri 13.707 (2,56%) suara. Selanjutnya, Sunarto-Agus Wahyu Wardhana 6.471

(1,21%) suara dan Djadjat Mudjahidin-Endjat Sudirdjat 6.426 (1,20%) suara. Perolehan suara itu, berdasarkan laporan dari Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), berasal dari 2.145 tempat pemungutan suara (TPS) yang tersebar di 35 kecamatan.

Menarik mengamati kekisruhan pilkada di Pandeglang, walau sempat menimbulkan kondisi *chaos* dan ketidakpercayaan dari masyarakat, namun masyarakat tetap dapat berpikir dan bertindak rasional tanpa terjebak anarkisme. Ada dua hal yang melatarbelakangi proses pilkada dapat berjalan dengan baik, *pertama*, mungkin kedewasaan politik masyarakat yang menganggap pilkada sebagai bagian dari politik praktis yang tidak perlu disikapi secara berlebihan dan berujung pada aksi anarki. *Kedua*, sebaliknya, justru masyarakat tidak terlalu menganggap peristiwa politik daerah merupakan suatu hal yang penting, mengingat latar belakang masyarakat yang berpikir secara pragmatis dan kurang tertarik dengan dunia politik.

Perilaku pemilih di Pandeglang Banten dan muatan politik lokal di sinyalir masih dalam kerangka tradisional, di mana loyalitas dan *patron client* menjadi hal yang paling utama dalam proses pilkada. Kondisi demikian tidak terjadi di kota Cilegon-Banten. Pada proses pilkada, pihak yang kalah dan massa pendukungnya yang menamakan diri sebagai Gerakan Muda Peci Putih (GMPP) dan mengklaim mewakili tiga pasang cabup yang kalah menuding pelaksanaan pilkada tidak fair dan KPU dianggap tidak mampu melakukan proses pilkada dengan adil dan jujur. Akibatnya, ribuan massa menyerbu kantor KPU Cilegon sehingga menyebabkan jebolnya pagar gedung, dan massa mendesak KPUD agar membatalkan penetapan pemenang Pilkada dan melakukan pemilihan ulang.

Pilkada Wali Kota Cilegon ini dimenangkan oleh pasangan *incumbent* Wali Kota Cilegon (periode tahun 2000-2005), Aat Syafaat yang berpasangan dengan Rusli Ridwan yang menjabat sekretaris wali kota. Pasangan ini didukung oleh partai Golkar dan PAN dan meraih 87.324 suara. Seakan menghentak kesadaran kita begitu mudahkan masyarakat menumpahkan kemarahannya atas kejadian sepele atau

kesalahpahaman atau akibat kurang baiknya informasi diterima atau akibat komunikasi politik yang mandeg.

Menguatnya perilaku anarkitis dan tindak kekerasan masyarakat dalam pilkada disebabkan oleh banyak faktor. Pilkada yang dilakukan serentak di seluruh daerah yang akan memilih gubernur, wali kota, dan bupati secara langsung adalah buah manis dari demokrasi di Indonesia. Pada politik ini netralitas keberadaan lembaga KPU provinsi maupun KPU kota/kabupaten yang utama karena KPU dianggap sangat strategis. Melalui pilkada elite masyarakat, elite birokrasi dan elite parpol memiliki kesempatan untuk duduk dalam kekuasaan pemerintah lokal. Namun demikian, kondisi ini membawa konsekuensi perlunya kandidat memiliki konstituen yang mengakar. Pada sisi lain, proses politik pilkada ini juga merupakan arena pendidikan politik bagi masyarakat untuk ikut memutuskan kandidat yang berkualitas. Namun, acapkali dalam proses pilkada itu diwarnai tindak kekerasan yang dilakukan oleh berbagai pihak karena berbagai sebab di antaranya ialah ketidakpuasan hasil pilkada oleh kandidat dan massa pendukungnya.

Sementara itu, meningkatnya keterlibatan aktor-aktor non-politik seperti tokoh tradisional (tokoh masyarakat, agama dan adat), kelompok pengusaha, lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan mahasiswa serta kalangan masyarakat umum yang sering memiliki kepentingan yang berbeda-beda dan menjagokan calon kepala daerah yang berbeda-beda pula turut meningkatkan kompleksitas proses pilkada serta meningkatkan peluang terjadinya konflik. Konflik seperti ini sesungguhnya merupakan hal yang biasa dalam sistem demokrasi, selama konflik tersebut dapat dikelola secara damai dan tidak menimbulkan kekisruhan berkepanjangan, apalagi sampai menimbulkan konflik antarmassa pendukung atau tindakan anarki yang justru bertentangan dengan prinsip demokrasi yang ingin ditegakkan.

Menurut data yang dicatat tim Litbang *Kompas* selama kurun waktu 1998-2002 terjadi lebih kurang enam kasus pemilihan gubernur yang bermasalah dan sepuluh kasus pemilihan bupati dan wali kota di seluruh Indonesia yang menyebabkan terjadinya konflik politik.

Meskipun pemicu konflik berbeda-beda dari satu daerah ke daerah lainnya, secara umum dapat ditarik beberapa isu utama yang menonjol sebagai sumber permasalahan. *Pertama*, terjadi perbedaan penafsiran dari segi hukum atas hasil pemilihan sehingga hasil pemilihan yang selisih suaranya tipis dapat muncul pemenang berbeda dari yang semula dijagokan. *Kedua*, adanya kelompok pendukung yang tidak menerima hasil pemilihan karena berbagai hal, misalnya adanya tuduhan politik uang yang dilakukan calon yang menang. *Ketiga*, proses pilkada dianggap cacat hukum karena disinyalir adanya penyimpangan pelaksanaan dari aturan yang berlaku. *Keempat*, calon yang terpilih ditolak oleh pendukung pesaing yang kalah ataupun oleh masyarakat luas karena terindikasi pernah melakukan korupsi. Tuduhan adanya politik uang dalam memenangkan pilkada mewarnai banyak kasus yang memicu terjadinya konflik politik di tingkat lokal.

Pilkada yang dilakukan oleh wakil rakyat yang duduk di DPRD I dan II tidak jarang menjadi arena *bargaining* politik dan membuka peluang bagi terjadinya politik uang melalui upaya penyuaipan para anggota dewan untuk memenangkan calon tertentu. Metode umum yang dipakai biasanya dengan pengerahan massa bayaran, atau memainkan kekentalan identitas kesukuan dan loyalitas mahasiswa terhadap *fair play* pilkada. Mahasiswa dan orang tertentu seakan menjelma menjadi mesin politik bagi calon yang akan ikut pilkada. Pada posisi saling berhadapan antara dua kubu pendukung calon kepala daerah biasanya gesekan dengan mudah terjadi. Manipulasi elite yang memobilisasi massa pendukungnya dan dilain pihak oleh sikap masyarakat yang masih cenderung paternalistik memudahkan konflik pecah. Tambahan lagi, sebagian besar masyarakat kita sudah sadar demokrasi tetapi masih mengartikan demokrasi secara prosedural. Artinya, demokrasi tidak dimaknai secara substantif, sebagai contoh mereka memiliki kesiapan untuk menjagokan kandidat masing-masing namun tidak siap menerima kekalahan. Seharusnya, tindakan anarkitis menjadi pilihan utama bagi mereka.

Kompetisi kedudukan orang nomor satu di daerah menjadi demikian ketat karena berimplikasi terhadap penentuan kedudukan para pejabat di dalam birokrasi. Biasanya, kepala daerah yang terpilih akan membawa dominan suku dan parpolnya untuk mengisi jabatan di bawah jangkauannya. Bahkan jauh melampaui batas hingga kedudukan kepala sekolah dan birokrasi terendahpun (camat dan kepala desa) akan ikut mengalami perubahan sesuai suku asal para pemimpin baru. Jadi, unsur kedekatan suku dan kubu politik menjadi faktor penentu birokrasi sementara profesionalisme menjadi pilihan terakhir.

Strategi budaya “sukuisme” itu menjadi *mindset* umum yang berlaku di beberapa daerah. Permasalahan akan muncul jika suku yang menjadi rujukan tidak dapat memenuhi standar kualifikasi umum. Manakala seorang tokoh berpengaruh berasal dari budaya etnik tertentu sedang mengincar sebuah jabatan maka dengan segera dia akan mempengaruhi semua lini yang berada dalam jejaring budaya etnisnya. Hal ini dilakukan guna memperoleh pengaruh dan dukungan lebih luas demi kepentingan politiknya. Sementara itu, bukan rahasia lagi jika SDM etnis lokal masih rendah jika dibandingkan dengan SDM etnis pendatang. Ketidakmampuan atau ketidaksiapan mengisi jabatan tertentu disebabkan karena terlalu lama menjadi kelompok subordinat sehingga melemahkan kekuatan etnik lokal dalam berbagai bidang, terutama politik dan bisnis.

Persoalan deprivasi sosial mudah berkembang dan berujung pada politik marginalisasi. Pada posisi termarginalkan seperti itu, hanya butuh sedikit isu untuk memanaskan situasi sehingga dengan mudah konflik akan pecah yang disertai kekerasan dan anarki. Pada kasus pilkada Kota Cilegon, tidak lolosnya calon peserta pilkada menjadi pemenang menjadi pemicu paling rentan untuk dimainkan karena membawa implikasi sosial, budaya, ekonomi, dan politik bagi para pendukung fanatiknya. Fanatisme berlebihan kepada kelompok atau pemimpin kelompok politik, sosial, agama dan budaya ini lebih disebabkan budaya patrimonial yang masih kuat melembaga di daerah penelitian sehingga politik patronase menjadi umum dilakukan.

3.4.8 Praktik Politik Premanisme dan Anarkisme di Banten

Di Pandeglang, Banten, kekuasaan hanya terpusat ditangan segelintir elite dalam konsep politik disebut oligarki kekuasaan (Ulama, jawara, pengusaha dan birokrat) yang diwakili oleh Tb. Chasan Sohib seorang ulama, jawara dan sekaligus pengusaha sukses, Atut Chosiyah, putri Chasan Sohib dan sekaligus sebagai gubernur Banten dan Dimiyati Natakusumah, mantan Bupati Pandeglang dan saat ini menjadi anggota DPR RI Fraksi PPP yang memiliki gelar sebagai ulama, jawara, pengusaha, mantan birokrat/milter.

Hasil analisis di daerah penelitian memperlihatkan kecenderungan berjalannya praktik politik premanisme yang mengarah ke suatu bentuk anarki, di mana demokrasi dimonopoli dan disabotase untuk kepentingan kelompok tertentu sehingga melahirkan oligarki politik. Pada sistem oligarki politik ini, kekuasaan digunakan untuk melanggengkan kekuasaan salah satu kelompok tertentu. Kondisi ini menutup peluang masyarakat untuk mendapatkan hak serupa. Seperti yang telah diteliti oleh Syamsuddin Haris, oligarki dimaknai dengan melihat dua sisi kekuasaan. *Pertama*, oligarki sebagai tatanan kekuasaan yang disusun secara memusat atas kendali kelompok elite yang jumlahnya amat kecil. *Kedua*, oligarki diartikan sebagai tatanan elite dalam jumlah kecil yang mampu menentukan kebijakan publik.⁵²

Praktik premanisme politik dalam suatu oligarki politik ditemukan di Pandeglang, Banten. Kekuasaan hanya dikuasai oleh segelintir elite dan dibagikan secara terbatas kepada jaringan kelompoknya. Untuk melanggengkan kekuasaan yang terpusat dan mengerucut dibentuk suatu organisasi yang berfungsi mengamankan kekuasaan dan memobilisasi massa untuk mengamankan kebijakan para elite yang berkuasa. Para elite yang memegang kendali di Banten

⁵² Syamsuddin Haris, 2005. *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai*, LIPI Press, Jakarta. Konsep Oligarki kekuasaan yang digunakan Syamsuddin Haris mengacu kepada konsep Mosca dan Pareto, Michels Dahl.

terdiri atas para jawara seperti Chasan Sohib dan kelompok kecilnya dan Dimiyati Natakusumah beserta kelompoknya.

Berikut adalah beberapa contoh praktik korupsi dan premanisme melalui perpanjangan tangan para jawara-ulama sekaligus pengusaha di Banten.

Ayah kandung Gubernur Banten, Atut Chosiyah, Chasan Sohib, Kamis (27/9, Radar Banten), dimintai keterangan Kejaksaan Tinggi (Kejati) Banten selama 3,5 jam sebagai saksi terkait dengan salah satu pengerjaan proyek jalan di selatan Provinsi Banten. Namun hingga malam, kejaksaan tak mau berterus terang soal proyek yang tengah diperiksa tersebut. Kapolda Banten, Brigjen Timur Pradopo menegaskan, kasus tumpang tindihnya (*double*) pembayaran lahan seluas 6.065 m² senilai Rp.2,4 miliar di Kawasan Pusat Pemerintahan (KP3B) di Desa Sukajaya, kecamatan Curug, Kabupaten Serang tetap dilanjutkan. Polisi telah menetapkan 3 tersangka. Disinggung adanya sidang perdata yang tengah digelar di Pengadilan Negeri (PN) Serang antara Imal Maliki dengan Chasan Sohib dan istrinya, Ratna Komalasari dalam kasus yang sama, Kapolda menegaskan, proses penyidikan tetap jalan terus. "Itu kan perdata, silahkan saja lakukan perdata, tetapi polisi tetap melakukan penyidikan dugaan tindak pidana korupsi, apalagi tersangkanya sudah ada," katanya. Menurut Kapolda, ketiga tersangka tersebut telah melanggar Pasal 2 jo Pasal 31 UU RI tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 20 tahun 2001 tentang tindak pidana korupsi.

Keterangan yang dihimpun dari lingkungan kepolisian menyebutkan, kasus ini berawal dari sebidang tanah sertifikat nomor M86 atas nama Bambang Hariyanto. Tanah itu diakui Imal Maliki telah dibelinya, namun sertifikatnya hilang. Kehilangan sertifikat itu telah dilaporkan ke polisi. Imal berupaya mendapatkan sertifikat pengganti, namun kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) tidak kunjung menerbitkan sertifikat pengganti tersebut. Sementara itu, di atas tanah tersebut terjadi transaksi jual beli yang dibuktikan dengan sejumlah Akta Jual Beli (AJB) yang ditandatangani Camat Curug. Tanah itu

berpindah kepemilikan dari warga sebagai pemilik awal ke Ratna Komalasari, istri dari Chasan Sohib, ayah Atut Chosiyah (Gubernur Banten). Pada tahun 2002, Pemprov Banten membayar tanah tersebut ke Ratna Komalasari dalam rangka pengadaan lahan untuk KP3B sebesar Rp.447,8 juta. Namun pada tahun 2006, Imal Maliki mengklaim tanah tersebut ke Pemprov Banten. Ketika Kabiro Perlengkapan dijabat Iya Sukiya, klaim itu dibayarkan dengan nilai Rp.2,4 miliar. Akibatnya, Pemprov Banten telah melakukan dua kali pembayaran terhadap lokasi tanah yang sama, yaitu sertifikat M.86. Oleh karena itu, Iya Sukiya ditetapkan sebagai tersangka oleh Polda Banten. Iya diduga telah melakukan tindak pidana korupsi atas pembelian lahan KP3B dengan merugikan keuangan negara sebesar Rp.2,4 miliar lebih.

Masih banyak kasus yang melibatkan pengerahan massa dari jawara Banten yang dilakukan para elite, baik dari unsur pengusaha, birokrat maupun parpol. Bahkan, massa jawara ini sering mendapat "order" pada level nasional maupun antarregional untuk melakukan *pressure*. Terlebih saat pemilihan ketua parpol, pemimpin daerah maupun birokrat, nyata-nyata di hampir media akan terpampang tulisan "Jawara Banten mendukung X", atau "Jawara Banten Siap mengamankan ...".

Organisasi yang didirikan oleh para tokoh jawara untuk mengamankan kekuasaan politik mereka adalah Persatuan Pendekar Persilatan dan Seni Budaya Banten Indonesia (P3SBBI) yang didirikan pada tahun 1971, dan pada organisasi Satkar Ulama (Satuan Karya Ulama) yang didirikan pada tahun 1970. Pendirian organisasi ini nampaknya juga tidak lepas dari campur tangan pemerintah dalam rangka merangkul dan mengendalikan potensi politik yang ada di wilayah Banten. Jaringan yang dibentuk oleh para jawara tersebut kini tidak hanya bersifat nonformal atau tradisional tetapi juga memiliki organisasi masa tersendiri, yakni dengan terbentuknya P3SBBI. Mereka menghimpun lebih dari 100 perguruan yang tersebar di 17 provinsi di Indonesia. Organisasi ini berpusat di Serang, ibu kota Provinsi Banten, yang kini masih dipimpin oleh H. Tb. Chasan Sohib.

Sebetulnya, dua komponen pendukung kelompok *elite* politik dan ekonomi, yakni kiai dan jawara menurut penelitian Edi S. Ekadjati memiliki kultur yang berbeda dalam lingkupan kebudayaan Banten.⁵³ Kiai lebih banyak berperan sebagai tokoh masyarakat dalam bidang sosial keagamaan. Adapun, *jawara* lebih banyak berperan dalam lembaga adat pada masyarakat Banten. Para jawara dalam membangun hubungan antarmereka dan dengan pihak lain membangun jaringan yang khas. Salah satu yang khas dari kehidupan antarmereka adalah rasa solidaritas yang tinggi. Tambahan lagi, kalau yang menghadapi masalah tersebut adalah orang yang memiliki hubungan emosional, seperti adanya hubungan kekerabatan, seguru-seilmu, pertemanan dan sebagainya.

H. Chasan Sohib⁵⁴ yang merupakan ketua dari P3SBBI adalah seorang jawara yang kharismatik di Banten dan memiliki lebih dari 20 jabatan penting, mulai sebagai ketua umum pengurus besar pendekar, ketua umum satkar ulama, ketua umum Kadin Banten sampai penasehat ikatan persaudaraan Lampung, Banten, dan Bugis. Dalam bidang politik pun, pengaruh jawara sangat besar. Hal ini bisa dilihat dari terpilihnya Hj. Ratu Atut Chosiyah, anak perempuan Chasan Sohib, sebagai wakil gubernur Provinsi Banten untuk periode 2001-2006 dan menjadi Gubernur Banten periode 2006-2011. Sementara itu, menantu Chasan Sohib, Airin, saat ini mencalonkan diri menjadi calon wali kota Tangerang Selatan dalam pilkada tanggal 13 Nopember 2011. Airin, akhirnya menang dalam pilkada serta dilantik menjadi wali kota Tangerang Selatan.

Ada rasionalitas politik yang dapat dipahami oleh masyarakat Banten bahwa terpilihnya Joko Arismunandar (orang Jawa) sebagai gubernur Provinsi Banten yang pertama, karena didukung oleh para

⁵³ Edi S. Ekadjati, 1995. *Kebudayaan Sunda: Suatu Pendekatan Sejarah*, Jakarta: Pustaka Jaya.

⁵⁴ <http://www.ditpertaiss.net/>, dan Khatib Mansur, 2000. *Profil Haji Tubagus Chasan Sohib, Beserta Komentar 100 Tokoh Masyarakat Seputar Pendekar Banten*. Jakarta: Pustaka Antara Utama.

tokoh jawara. Ada *bargaining* politik antara Chasan Sohib dengan Joko Arismunandar, di mana Chasan Sohib akan memenangkan Joko Arismundar jika bersedia berpasangan dengan anak perempuannya Hj. Ratu Atut Chosiyah. Begitupun ketika Ratu Atut Chosiyah terpilih menjadi gubernur Banten, *bargaining* politik menjadi lebih mudah dan dilakukan secara langsung.

Keterlibatan Chasan Sohib dalam dunia sosial politik Banten sangat kuat. Dia telah berkiprah sejak masa pemerintahan Orba dengan cara menjadi pelindung dan mediator antara kelompok militer dan Golkar. Dia juga mendirikan organisasi “jawara” yang berfungsi sebagai mesin politik, baik di tingkat nasional maupun lokal. Selain di dunia jawara, dia juga aktif sebagai pengusaha dan memiliki beberapa perusahaan besar dalam bidang kontraktor hingga dia terpilih menjadi Ketua Kadin, Gapensi dan Kontraktor Nasional Indonesia. Menurut beberapa narasumber, dia juga memiliki saham di PT Krakatau Steel, perusahaan baja terbesar di Asia Tenggara. Di bidang pendidikan pun dia mendirikan sebuah perguruan tinggi swasta di Banten, dengan begitu selain kekuatan finansial dia pun memiliki kekuasaan politik yang tak terbatas.

Chasan Sohib tinggal di daerah pasar Rau. “Rau” sering dikonotasikan sebagai pusat kekuasaan di Banten dan disetarakan dengan nama ‘Cendana’ pada saat pemerintahan Orba, dipimpin oleh Presiden Soeharto. Dan sekarang, untuk ukuran regional Banten “Rau” sama besarnya dengan nama “Cikeas” sebagai pusat kekuasaan dan kediaman Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) saat ini. Rau telah menjadi pusat kekuatan bagi setiap aspek kehidupan Banten sehingga orang luar yang ingin memiliki kedudukan, baik sebagai birokrat atau anggota legislatif akan “sowan” ke Rau. Oligarki kekuasaan yang dikembangkan Chasan Sohib menyebabkan orang-orang sangat bergantung kepadanya. Orang berlomba untuk masuk ke dalam jaringan “Rau” sebagai jembatan ke dunia Banten. Banyak pengamat dan narasumber mengatakan Banten adalah pusat “Orba jilid dua”.

Jatuhnya Presiden Suharto pada bulan Mei tahun 1997 mengubah sistem pemerintahan informal di bawah kekuasaan Chasan Sochib karena sebagai produk Orba, kekuasaannya mulai terancam dan “Rau” mulai meredup sinarnya. Beriringan dengan pergerakan mahasiswa yang menentang kekuasaan absolut Orba, Chasan Sochib tak luput dari penolakan mahasiswa karena dianggap membela Presiden Soeharto. Namun, menjelang akhir tahun 1999, keuntungan kembali mendekati Chasan Sochib dimana gerakan untuk mendirikan Provinsi Banten terpisah dari Provinsi Jawa Barat mulai bertiup keras. Pada awalnya, Chasan Sochib tidak mendukung pembentukan Provinsi Banten karena perusahaannya terlibat dalam berbagai proyek konstruksi jalan yang didanai oleh pemerintah Provinsi Jawa Barat. Namun sifat pebisnisnya mulai mencium berbagai keuntungan jika Provinsi Banten segera didirikan, apalagi ia menyadari bahwa gerakan ini mendapat dukungan yang mengakar dan luas di Banten, dengan segera ia menjadi seorang pendukung antusias. Ia menjadi penasihat umum Komite Koordinasi untuk Membangun Provinsi Banten (Bakor) pada bulan Februari 2000. Dengan kekuatan kapitalnya ia mampu memobilisasi massa, dan melobi pemerintah pusat. Akhirnya pada bulan Oktober 2000, Provinsi Banten ditetapkan menjadi provinsi Baru dan terpisah dari Provinsi Jabar. Chasan Sochib dianggap berjasa meloloskan Banten menjadi provinsi, kedudukan “Rau” sebagai pusat pemerintahan informal mulai berkibar kembali.

Chasan Sochib semakin menjadi kuat secara politik. Setelah Provinsi Banten berdiri tahun 2000, pada bulan Desember 2001 diadakan pemilihan gubernur provinsi oleh parlemen provinsi (DPRD). Politikus Jawa, Joko Munandar dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sangat paham dengan mesin politik di Banten yang berpusat di “Rau”. Dia menggandeng putri Chasan Sochib, Ratu Atut Chosiyah yang didukung Golkar, untuk menjadi pasangannya sebagai wakil gubernur. Pada akhirnya, pasangan Joko Munandar-Atut Chosiyah memenangkan pilkada, dan dilantik sebagai gubernur dan wakil gubernur Banten periode tahun 2001-2006.

Menurut keterangan beberapa narasumber, hal ini tidak akan mungkin terjadi tanpa dukungan Chasan Sohib dan tekanan jawara di parlemen. Dipelbagai kesempatan, Chasan Sohib dengan bangga menyatakan: "*Saya benar-benar Gubernur-Jenderal. Jika ia (Joko Munandar) tidak beres dalam memimpin Banten, saya akan mengoreksinya. Karena saya yang paling bertanggung jawab untuk dia. Dia bangkit dengan dukungan saya*".

Sebagai "*politik balas jasa*", Chasan Sohib bisa campur tangan dalam kebijakan pemerintah provinsi, seperti penempatan personil birokrat dan menentukan penganggaran. Dengan cepat, perusahaan konstruksinya memenangkan tender untuk Daerah Banten dan luar Provinsi. DPRD dan pemerintah provinsi tidak mampu atau tidak mau memeriksa berbagai pengaruh Chasan Sohib. Bahkan sebaliknya, politikus di dewan dan parpol serta legislator provinsi sering berkata '*Kami hanya menunggu persetujuan dari 'Rau'*'. Begitupun ketika, Atut Chosiyah menjadi Gubernur Banten, dengan mudah Chasan Sohib memperoleh tender besar dan penting dari Pemda Banten.

Begitupun dengan tokoh elite ulama dan jawara lainnya, Dimiyati Natakusumah mantan Bupati Pandeglang. Dimiyati adalah seorang ulama dan mantan militer yang juga menjadi penasihat untuk menteri di zaman Orba, yakni Menteri Kesejahteraan Rakyat Azwar Anas dan Menteri Pertahanan Keamanan Amir Martono. Selepas itu, dia menjadi anggota Partai Persatuan Pembangunan hingga sekarang ini bahkan menduduki posisi tinggi di parpol ini, menjadi orang kedua setelah Dharma Ali yang saat ini menjabat sebagai Menteri Agama. Tahun 2005-2010 Dimiyati terpilih menjadi Bupati Pandeglang melalui proses pilkada berpasangan dengan Erwan Kurtubi, dan saat ini kedudukannya adalah anggota DPR RI dari fraksi PPP.

Pada masa kepemimpinannya di Pemerintahan Kabupaten Pandeglang, Dimiyati Natakusumah tersangkut kasus korupsi pinjaman Bank Jabar sebesar 200 miliar rupiah yang tidak jelas penggunaannya. Untuk mencairkan pinjaman itu, terjadi kasus suap terhadap anggota

dewan sebesar 5 miliar rupiah. Kasus korupsi bank Jabar dan anggota dewan saat ini sedang diproses peradilan, namun entah bagaimana Dimiyati bisa mencalonkan diri dan terpilih menjadi anggota legislatif DPR RI dari fraksi parpol PPP. Menurut keterangan beberapa narasumber, Dimiyati Natakusumah bisa terpilih menjadi anggota legislatif karena *money politics*. Dia membeli suara dari dana pinjaman Bank Jabar yang diperkirakan sebagian digunakan untuk proses pencalonan Dimiyati sebagai anggota DPR RI.

Sebagian pinjaman Bank Jabar, menurut narasumber lain, dipergunakan untuk melakukan mobilisasi dengan cara mendirikan Asosiasi Kepala Desa Seluruh Indonesia (ADESI) di Kabupaten Pandeglang. ADESI ini dikemudian hari digunakan sebagai alat politik untuk memberi dukungan bagi istri Dimiyati Natakusumah, Irna, ketika mencalonkan diri menjadi bupati Pandeglang periode 2010-2015 berpasangan dengan Apud. Saat penelitian dilakukan, pasangan Irna-Apud sedang mengajukan gugatan kepada pihak pemenang pilkada sementara, Erwan Kurtubi-Heryani, melalui Mahkamah Konstitusi (MK). Erwan Kurtubi adalah bupati *incumbent* yang menggantikan Dimiyati ketika dia bermasalah dengan hukum dan pindah menjadi anggota DPR RI.

Untuk memperoleh kekuasaan tersebut, Chasan Sochib dan Dimiyati Natakusumah memang bukan hanya mengandalkan kekuatan modal kapital dan modal politik (kekuasaan), tetapi juga kemampuan mengelola modal sosial dan modal budaya (Budaya ulama dan jawara). Konsep modal sosial mengacu kepada konsep Bourdieu, adalah "*modal sosial merupakan jumlah sumber daya, aktual atau virtual, yang terhutang kepada seorang individu atau kelompok berdasarkan kepemilikan jaringan yang dilembagakan atau hubungan saling kenal dan pengakuan*". Bourdieu juga melihat modal simbolik (misalnya, prestise, kehormatan, perhatian) sebagai sumber penting dari kekuasaan. Modal simbolik adalah setiap jenis modal yang dapat dirasakan melalui skema klasifikasi sosial. Ketika pemegang modal simbolik menggunakan kekuatan ini mereka juga melakukan kekerasan simbolik. Kekerasan simbolik pada dasarnya berkaitan dengan kategori

pemikiran dan persepsi pada agen sosial. Ini adalah penggabungan struktur bawah sadar yang cenderung untuk mengabadikan struktur tindakan yang dominan. Yang didominasi kemudian mengambil posisi mereka untuk menjadi "benar." Kekerasan simbolik dalam beberapa hal jauh lebih kuat daripada kekerasan fisik karena hal itu tertanam dalam modus tindakan dan struktur kognisi individu, dan diterapkan dalam legitimasi tatanan sosial.

Apa yang dikonsepsikan Bourdieu dalam "*dunia jawara*" dapat diidentikkan bahwa para jawara itu memiliki modal sosial dan modal simbolik sehingga mampu melakukan kekerasan simbolik. Kondisi inilah yang menumbuhkan *sub cultur of violence*, subkultur kekerasan dalam dunia jawara. Sebagai subkultur kekerasan, jawara memiliki motif-motif tertentu dalam melakukan kekerasan. Seperti telah diteliti oleh Atu Karomah⁵⁵, kelompok jawara mengembangkan gaya bahasa atau tutur kata yang khas, yang terkesan sangat kasar (sompral) dan penampilan diri yang berbeda dari mayoritas masyarakat seperti berpakaian hitam dan memakai senjata golok. Penampilan terakhir inilah yang sebagian besar masyarakat umum diidentikkan dengan pencak silat tradisional. Sedang menurut penelitian Thamy (1992), seorang jawara yang terkenal biasanya selain memiliki kemampuan bela diri yang baik juga memiliki ilmu "*batin*" atau *magis*, yakni kemampuan untuk memanipulasi kekuatan supranatural untuk memenuhi keputusan praktisnya, seperti kebal dari berbagai senjata tajam, tahan dari api, juru ramal, pengusir jin atau setan, pengendali roh dan pengobatan, seperti patah tulang dan tukang pijit. Kecenderungan terhadap kekuatan supranatural seperti di daerah Banten ini memang memiliki akar yang sangat dalam. Bentuk *elmu* yang sering digunakan para jawara adalah *brajamusti* (kemampuan untuk melakukan pukulan dahsyat), *ziyad* (mengendali sesuatu dari jarak jauh), jimat atau rajah untuk mencari kewibawaan, kekayaan atau dicintai seseorang, *putter gilling* (untuk memutar kembali atau menemukan kembali orang yang

⁵⁵ Atu Karomah, *Jawara dan Budaya Kekerasan pada Masyarakat Banten*, Tesis S2 UI.

hilang atau kabur), *elmu* (untuk menaklukkan binatang yang berbisa atau berbahaya), dan sebagainya.⁵⁶

Sementara itu, kiai mewakili kepemimpinan dalam bidang pengetahuan, khususnya keagamaan. Sedangkan jawara mewakili kepemimpinan berdasarkan kriteria keberanian dan kekuatan fisik (kesaktian). Dalam hubungan sosial bersifat integratif, jawara membutuhkan kiai sebagai tokoh agama dan sumber kekuatan magis. Sebagai tokoh, kiai merupakan alat legitimasi yang penting dalam kepemimpinan jawara. Tanpa dukungan dari para kiai jawara akan sulit untuk menjadi pemimpin formal masyarakat. Sedangkan, kepentingan kiai terhadap jawara adalah dalam bentuk bantuannya, baik fisik atau materi. Seorang jawara yang meminta *elmu* (kesaktian dan magis) dari kiai akan memberikan sejumlah materi, seperti uang atau benda berharga, yang dinamakan dengan *selawat*. Pemberian selawat kepada kiai dipandang sebagai penebus “berkah” kiai yang telah diberikan kepadanya.⁵⁷

3.5. Anarkisme Masyarakat dalam Pilkada

Anarkis yang digunakan untuk menyebut tindakan yang brutal dan tidak mengindahkan kaidah hukum dalam menyampaikan tuntutan sudah dianggap sebagai sebuah istilah yang *taken for granted*. Tetapi istilah *anarchist* yang diperkenalkan pertama kali pada tahun 1840 oleh seorang pemikir liberal Prancis bernama Pierre Joseph Proudhon diartikan suatu sikap yang menolak semua bentuk institusi negara dan memilih tindak kekerasan sebagai jalan perjuangan (Woodcock, 1962). Proudhon berpendapat bahwa gerakan anarkisme haruslah didasarkan pada kekuatan gerakan massa, di mana massa merupakan sumber kekuatan revolusi sosial, dan revolusi merupakan tindakan spontan dari rakyat yang tidak memerlukan kepemimpinan. Revolusi

⁵⁶ M.A. Tihami, 1992. “Kiai dan Jawara di Banten” Tesis pada Program Pascasarjana Fakultas Sastra Program Studi Antropologi. Jakarta: Universitas Indonesia, hlm. 157-166.

⁵⁷ M.A. Tihami, 1992. “Kiai dan Jawara di Banten,” op.cit., hlm. 103.

harus dilakukan dari bawah (rakyat) bukan dari atas (negara). Dalam hal itu Proudhon mengambil contoh revolusi sosial di Perancis pada 1848 dan revolusi di Rusia, menunjukkan gerakan anarkis terhadap perlawanan dan perjuangan kepada otoritas negara.

Sebetulnya, gerakan anarkisme sebagai gerakan politik bukanlah merupakan hal negatif, tetapi lebih kuat aspek positifnya. Namun demikian, anarkisme dalam konteks negatif diasosiasikan sebagai sikap yang bertujuan untuk merusak dan senang dengan kekerasan. Perilaku anarki ini umumnya muncul dalam masyarakat yang sedang mengalami gejala deprivasi sosial, adanya sentimen sosial, sentimen primordialisme, kebangkitan identitas kedaerahan dan keagamaan yang sempit, di mana tidak ada kontrol sehingga tatanan sosial menjadi tidak teratur dan kacau. Persoalannya adalah, apakah tindakan "anarkis" di Indonesia memiliki konotasi ideologi seperti ini atau hanya menjadi istilah populer untuk menunjukkan adanya tindakan massal di luar hukum.

Dalam pengertian yang umum, tindakan anarkis memang berpijak pada ideologi anti-negara. Namun di Indonesia tindak kekerasan dilakukan oleh kelompok yang ingin memperjuangkan aspirasi politik mereka dalam konteks ketatanegaraan yang ada, bukan menolak sistem yang berlaku. Anarkisme dalam konteks sejarah sosial Banten, khususnya Pandeglang, hampir mirip dengan revolusi sosial di Perancis. Semenjak runtuhnya Kesultanan Banten, terjadi sejumlah pemberontakan yang sebagian besar dipimpin oleh tokoh agama dengan dibantu oleh para jawara. Seperti, pemberontakan di Pandeglang tahun 1811 yang dipimpin oleh Mas Jakaria, pemberontakan pembangunan Jalan Raya Pos Deandles (1808-1811) pada masa pembangunan jalan raya antara Anyer-Panarukan. Pembangunan jalan yang sangat merugikan rakyat ini menimbulkan pemberontakan dikalangan para pendekar persilatan, dikenal dengan peristiwa *Perang Pertama*. Dari peristiwa pemberontakan ini memunculkan julukan jawara yang ditujukan kepada mereka. Kemudian ada peristiwa Cikande Udik tahun 1845, pemberontakan Wakhia tahun 1850, peristiwa Usup tahun 1851, peristiwa Pungut

tahun 1862, kasus Kolelet tahun 1866, kasus Jayakusuma tahun 1868 dan yang paling terkenal adalah Geger Cilegon tahun 1888 yang dipimpin oleh Ki Wasid (Hudaeri, 2002). Revolusi sosial berasal dari rakyat di Banten sebagian besar untuk menentang kekejaman penjajahan kolonialisme Belanda.

Setelah masa kemerdekaan pun, ideologi anarkisme masih dipergunakan oleh para ulama dan jawara untuk melindungi negara dari berbagai pemberontakan, namun kemudian di era Orba para tokohnya sering diminta menjadi “*pelindung*” dan “*penasihat*” tokoh militer dan pelindung Golkar serta para menteri yang membutuhkan perlindungan dan nasehat spriritual. Posisi ini yang menjadikan tokoh ulama dan jawara dari Banten semakin memiliki kedudukan dan prestise baik pada tingkat nasional dan regional juga lokal.

Setelah era reformasi, terjadi transformasi peran dan nilai ulama dan jawara. Mereka tidak lagi sepenuhnya menjadi pelindung dan penasihat tetapi justru menjadi praktisi politik dan birokrat. Sebagian besar dari mereka masuk menjadi anggota partai politik, bahkan beberapa di antaranya menduduki posisi tinggi di dalam lingkup parpol dan dalam birokrasi.

Posisi dialektis ini yang menyebabkan pergeseran ideologi anarkisme kepada perilaku anarkis, yang cenderung menyuburkan sub-kultur kekerasan dalam komunitas jawara dalam berbagai dimensi kehidupan, baik bidang politik, ekonomi, maupun sosial. Penguasaan dalam mengolah instrumen fisik dan ilmu-ilmu kanuragan yang menjadi dimensi kekuasaan, merupakan sumber utama yang mempunyai pengaruh terhadap dimensi *prestise*. Dimensi *prestise* yang bersumber pada dimensi kekuasaan itu mempengaruhi jawara terhadap penguasaan sumber ekonomi yang menjadi basis privilese. Oleh karena itu, dimensi privilese dipengaruhi juga oleh perluasan kekuasaan jawara.

Namun, alih-alih berjuang⁵⁸ untuk negara dengan doktrin "bela diri bela bangsa bela negara", perilaku politik mereka tidak lepas dari kepentingan ekonomi. Ini terlihat dari makna bela diri yang difahami sebagai "jihad untuk mengejar kepentingan materi". Dengan demikian, nilai yang mereka kejar sebenarnya adalah kepentingan ekonomi (*economic value*). Untuk kepentingan ekonomi itu, mereka berusaha mempertahankan legitimasi kepemimpinan yang diperoleh dari budaya lokal. Karena sumber legitimasi kepemimpinannya berasal dari budaya lokal, maka tipe kepemimpinan mereka bisa digolongkan kepada tipe otoritas tradisional. Nilai ekonomi dan adanya otoritas tradisionalnya itu menjadi semakin kuat karena mereka mampu menguasai lembaga strategis di bidang ekonomi dan politik, seperti Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi Daerah, Kadin Daerah dan lain sebagainya (ekonomi), wakil gubernur, wali kota, *jaro/lurah* (politik), serta beberapa organisasi kepentingan lainnya. Dengan penguasaan tersebut perilaku politik jawara akhirnya mendapat legitimasi struktural. Sementara itu, mereka pun kuat secara internal karena mendapatkan dukungan dari anak buahnya yang mudah dimobilisasi. Pola hubungan mereka yang bersifat patrimonial menjadikan anak buah terikat dengan pemimpin jawara.

Suasana hingar bingar pilkada di Cilegon dan Pandeglang dapat dijadikan cerminan bagi semua pihak karena biasanya konflik yang berujung anarki akan muncul apabila telah memenuhi prasyarat tertentu. Perilaku masyarakat yang cenderung anarkis pada proses pilkada dapat dilihat dari terjadinya berbagai perilaku kolektif yang kemudian mengarah pada tindakan bersama, *collective action* (Smelser, 1962)).

Faktor ketegangan struktural (*structural strain*) yang menunjukkan keadaan di mana orang merasa tidak puas dengan kondisi kelembagaan yang ada (DPRD, KPU, dan Panwas misalnya), dianggap sudah tidak lagi mampu melaksanakan fungsi pelayanan yang

⁵⁸ Ahmad Abrori, Perilaku Politik Jawara Banten dalam Proses Politik di Banten. Tesis S2.

memuaskan bagi kepentingan masyarakat luas. Pelaksanaan pilkada Kabupaten Pandeglang yang sejak jauh hari ditetapkan pada tanggal 3 Oktober 2010, hampir saja terancam diundur karena ketersediaan dana pilkada sebesar 5 miliar rupiah hampir tidak turun akibat ketidaksiapan pembahasan Raperda tentang APBD-P Kabupaten Pandeglang yang di dalamnya termasuk anggaran Rp.5 miliar untuk pelaksanaan pilkada 2010 harus segera disahkan. Bila tak disahkan, APBD Pandeglang bernasib sama dengan tahun anggaran 2009 yaitu akan berupa peraturan bupati (Perbup) dan hanya berupa pemasukan dari sektor pajak, khususnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Bila hal itu terjadi, sejumlah alokasi anggaran terpaksa dibatalkan termasuk anggaran Rp.5 miliar untuk pelaksanaan pilkada 2010. Keterlambatan pembahasan Raperda APBD-P terjadi karena dianggap terlalu terburu-buru sehingga fraksi PPP melakukan *walkout*. Pembahasan akhirnya jadi dilaksanakan karena telah memenuhi kuorum, walau tetap saja ada implikasi dari keterlambatan pembahasan itu, mengingat pilkada akan dilaksanakan pada hari Senin tanggal 3 oktober 2010. Pembahasan raperda dilakukan tanggal 30 September pada hari Kamis dan selesai pada malam hari pula sehingga hanya sedikit tersisa waktu untuk mengurus anggaran di bank.

Untuk menghindari kemarahan para pendukung calon pasangan bupati dan wakil bupati Pandeglang, provinsi Jabar memberi talangan pinjaman untuk pelaksanaan pilkada itu sebesar 5 miliar rupiah, dan akan dibayar begitu dana bisa dicairkan. Jika dana pemilukada itu tidak ditalangi, niscaya akan berujung pada bentrok sesama pendukung dan bersifat anarkis.

Kondisi struktur yang kondusif (*structural condusiveness*) memungkinkan sejumlah orang dapat melakukan aksi bersama. Temuan *money politics* yang dilakukan pasangan Irna-Apud oleh calon pasangan lawan telah memanaskan situasi. Ketika laporan temuan kecurangan itu diteruskan ke pihak Polres oleh Panwas dan ternyata tidak diproses peradilan telah mematangkan suasana ke arah struktur yang kondusif untuk meledaknya suatu konflik.

Suasana kehidupan yang ultra demokrasi, serta lemahnya wibawa penegak hukum dan keamanan sejak era reformasi dan otonomi daerah memberi peluang besar bagi munculnya berbagai bentuk gerakan bersama dari orang-orang yang berasal dari berbagai golongan kepentingan. Adanya keyakinan bersama (*generalized belief*), yakni bahwa adanya ketidakadilan telah dipersepsikan oleh hampir semua orang sehingga dipandang perlu melakukan perlawanan terhadap pihak yang menjadi penyebab ketidakadilan itu.

Seperti kasus pilkada di Cilegon dan Pandeglang-Banten para pendukung calon yang kalah merasa diperlakukan tidak adil sehingga pasangan Irna-Apud yang kalah tipis, sekitar 6% suara mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Pada tanggal 4 November diperoleh berita bahwa gugatan pasangan peserta pilkada No. 5 yakni Irna-Apud terhadap pasangan Erwan Kurtubi-Heryani No. 6 pemenang pemilukada bupati dan wakil bupati Pandeglang sementara dikabulkan. Artinya, pilkada Pandeglang harus diulang. Pasangan Irna-Apud mengajukan beberapa gugatan, di antaranya pembatalan keputusan KPU mengenai hasil rekapitulasi suara dan penetapan pasangan calon pemenang pilkada serta gugatan melakukan pilkada untuk diulang.

Mahkamah Konstitusi⁵⁹ mengabulkan gugatan yang diajukan pasangan cabup dan cawabup Pandeglang Irna Narulita-Apud Mahpud, dan memerintahkan agar pilkada diulang. Dalam putusan yang dibacakan, Kamis, majelis hakim Mahkamah Konstitusi (MK) juga memerintahkan agar pilkada ulangan itu dilaksanakan **19 hari** setelah amar putusan dibacakan. Ketua KPU Pandeglang Budi Prakoso ketika dikonfirmasi, membenarkan putusan MK yang memerintahkan agar pemilihan bupati dan wakil bupati Pandeglang periode 2010-2015 diulang secara keseluruhan. "*Betul, memang MK memenangkan gugatan pasangan Irna-Apud dan memerintahkan agar Pilkada diulang, alasannya karena terjadi kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon nomor urut 6 (Erwan Kurtubi-Heryani),*" katanya.

⁵⁹ Antara News, 4 Nopember 2010.

Pasca keluarnya putusan itu, KPU Pandeglang segera menggelar rapat pleno guna menentukan jadwal pelaksanaan pengulangan pilkada.

Dengan keluarnya amar putusan MK maka MK menyatakan pasangan Erwan Kurtubi-Heryani terbukti secara hukum melakukan pelanggaran dengan memerintahkan seluruh pegawai di lingkungan pemerintahan Kota Pandeglang untuk memilih pasangan *incumbent* itu. Erwan Kurtubi, yang masih menjabat sebagai Bupati Pandeglang, telah mengeluarkan Surat Edaran No. 6 Tahun 2010 tertanggal 21 September 2010, yang isinya menekankan/menyuruh seluruh pegawai pada tiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mencoblos pasangan nomor 6 pada pilkada. Bukti surat edaran sudah disampaikan ke MK didukung kesaksian yang disampaikan 17 pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan Pemkab Pandeglang. Sebelumnya, pasangan Erwan Kurtubi-Heryani menyangkal tuduhan pelanggaran itu. Mereka membantah telah mengeluarkan surat edaran itu, dan justru melaporkan balik ke 17 PNS yang memberikan kesaksian di MK ke Polres Pandeglang, dengan tuduhan telah melakukan pencemaran nama baik.

Untuk melakukan pilkada ulang, tentunya pihak KPU akan melaksanakannya, kemungkinan besar akan dilakukan pada tanggal 23 Nopember, sesuai keputusan MK yang menetapkan waktu pelaksanaan pilkada ulang paling sedikit 19 hari setelah keputusan itu ditetapkan. Namun demikian, kendala yang dihadapi pihak KPU adalah penyiapan dana pemilu yang paling tidak akan sama dengan dana yang telah dikeluarkan yakni sebesar 5 miliar rupiah. Padahal dari sisi pendanaan, KPU jelas tidak memiliki dana untuk penyelenggaraan pilkada ulang. Dengan begitu pihak Provinsi Banten yang harus ikut *mengcover* dana tersebut. Hal lain, yang perlu diwaspadai adalah munculnya gelombang protes dari pendukung pemenang pilkada pertama, Erwan Kurtubi-Heryani yang merasa “jago” mereka *dizalimi*, mereka tidak akan tinggal diam melihat kondisi itu.

Pengulangan pilkada ini bisa menjadi pemicu (*trigger*), adanya suatu peristiwa yang dianggap banyak orang sebagai alasan kuat untuk memulai gerakan bersama dan memobilisasi massa. Pada kondisi *chaos*

demikian akan muncul seorang tokoh atau *elite* politik atau *elite* birokrasi (bisa jadi tokoh jawara) yang memiliki kepentingan tertentu dan memosisikan diri sebagai pemimpin dan mampu melakukan kontrol terhadap massa.

Jika isu telah matang tinggal dibutuhkan seorang pemimpin untuk membesarkan isu itu (Ulama dan Jawara), yang paling mudah dengan cara mengangkat isu ‘penzaliman’ terhadap pemenang, sementara massa akar rumput yang memiliki pendidikan politik rendah akan menanggapi secara tradisional melalui jejaring kekeluargaan, suku, atau daerah. Setelah ada pemimpin kemudian akan dengan cepat terjadi penyebaran kepercayaan kepada seluruh masyarakat, sehingga konflik yang berujung pada perilaku anarkitis dengan mudah dapat pecah. Apa yang diprediksikan Smelser dapat digunakan sebagai signal bagi pemerintah daerah, KUP, anggota legislatif dan eksekutif tokoh parpol serta tokoh masyarakat untuk tetap menjaga *fair play* pada pilkada serentak di daerah masing-masing karena hasilnya akan merugikan semua pihak.

Berkat kesiapan KPU dan antisipasi matang dari pihak yang bertanggungjawab terhadap penyelenggara pilkada ulang di Pandeglang, pilkada ulang dapat dilaksanakan dengan baik tanpa menimbulkan gejolak politik. Pilkada itu pada akhirnya dimenangkan oleh pasangan Erwan Kurtubi-Heryani sesuai dengan harapan masyarakat Pandeglang.

3.6. Menumbuhkan Budaya Nir-Kekerasan dalam Proses Pilkada

Sosialisasi pilkada sebaiknya dilakukan jauh-jauh hari kepada seluruh calon peserta dan masyarakat pendukungnya. Ini dimaksudkan untuk menghindari prasangka negatif atas sistem pilkada tersebut. Pada kesempatan ini media televisi dan pers dapat dijadikan ruang bagi sosialisasi. Misal dengan menurunkan kupasan tentang syarat-syarat peserta dan peraturan tata tertib bagi penyelenggaraan pemilukada yang

baik dan aman, atau menyoroti kerugian peristiwa anarkisme yang tidak hanya menimbulkan korban harta tetapi juga nyawa manusia.

Dengan semakin intensifnya sosialisasi melalui berbagai media (koran, televisi dan pertunjukan budaya tradisional), masyarakat dapat mengetahui semua proses tahapan pilkada dan mendapatkan informasi yang benar dan utuh, mulai dari persiapan, pencalonan para kandidat, partai pendukung para calon kandidat, kampanye, dan hasil akhir pilkada. Pemberitaan media pers sejauh ini dilakukan secara berimbang dengan semangat untuk menciptakan proses pilkada yang mampu memberi pembelajaran politik yang sehat. Namun demikian, media televisi dianggap belum mampu mengurangi tayangan gambar dan kupasan tentang kekerasan. Padahal, jika masyarakat secara terus-menerus disuguhi kekerasan maka hal itu secara perlahan akan dijadikan acuan membenaran untuk melakukan tindakan anarkitis.

Penyelesaian masalah anarkisme dan berkembangnya kekerasan di tengah masyarakat memerlukan kerja sama yang baik antara dua level, yakni level negara (*state*) dan level masyarakat (*society*) karena tumbuhnya kultur kekerasan implisit sebagai kegagalan negara. Kedepan, yang harus dilakukan pada tingkat negara adalah bagaimana mengeliminir kultur kekerasan, misalnya dengan cara menumbuhkembangkan budaya *nir-kekerasan*, memperbaiki kualitas pendidikan mulai dari tingkat dasar hingga tingkat pendidikan tinggi misal kurikulum pendidikan harus dirubah dengan mengedepankan *soft skill*. Pendidikan *soft skill* itu memberikan kemampuan untuk berkomunikasi dan bekerja sama dan mampu mempromosikan dialog sehingga meniadakan hambatan budaya. Seperti pendidikan budi pekerti harus mulai dijalankan kembali karena dengan memberikan pelajaran tentang moral dan budi pekerti mampu merombak kultur kekerasan yang terlanjur telah menjadi bagian yang melekat dengan keseharian rakyat Indonesia.

Pada level masyarakat, untuk mengeliminir kekerasan dan anarki, budaya demokrasi harus secara terus menerus dimunculkan atau dikembangkan karena segmentasi suku akan semakin bermunculan dan

rasa ketidakpuasan akan terus berkembang. Agenda yang harus segera diajukan adalah membuat strategi untuk membentuk budaya masyarakat yang santun. Pada posisi demikian, media terutama media televisi sebaiknya ikut berpartisipasi untuk tidak mencekoki rakyat dengan tayangan kekerasan karena jika kekerasan sering dipertontonkan, lama-lama orang menganggap kekerasan sebagai hal yang biasa.

Sebetulnya, masyarakat Banten sekarang telah mengalami suatu perubahan sosial⁶⁰ yang cukup besar, di mana telah terjadi perubahan persepsi masyarakat tentang peran jawara. Pada waktu lalu, jawara memang diposisikan sebagai bagian dari ‘pahlawan” yang memang ikut berjuang melawan kolonialisme dan pemberontakan PKI. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, mereka juga melihat adanya pergeseran peran jawara yang cenderung menonjolkan subkultur kekerasan ketika mereka bersenggolan dengan ranah politik dan ekonomi. Bahkan, sebagian masyarakat menginginkan istilah jawara dihilangkan, agar citra budaya “kekerasan” yang selama ini melekat pada “orang luar” terhadap masyarakat Banten bisa dihilangkan.

Meskipun demikian, peran sosial dan politik yang dimainkan oleh orang-orang yang selama ini dikenal “jawara” saat ini sangat besar di wilayah Banten. Para tokoh jawara, yang kini menamakan dirinya pendekar, menduduki sektor penting dalam bidang ekonomi, sosial, dan politik di Banten. Peran-peran tradisional sosial jawara dalam masyarakat Banten berlangsung turun naik. Hal ini pula yang merubah persepsi masyarakat terhadap jawara. Pada saat situasi sosial kurang stabil, peran jawara biasanya sangat penting, tetapi ketika masyarakat dalam keadaan damai peran mereka kurang diperlukan. Bahkan sering dipandang negatif karena perilakunya yang sering melakukan kekacauan dan kekerasan dalam masyarakat dan melakukan tindakan kriminal. Namun demikian peran sosial yang sering dimainkan oleh para jawara adalah di seputar kepemimpinan seperti menjadi *jaro*

⁶⁰ Lihat juga Sartono Kartodirdjo, op.cit., hlm. 83.

(lurah), penjaga keamanan desa (*jagakersa*), guru silat dan guru ilmu magis.

Budaya “*Baraya*” (satu saudara) yang dikembangkan masyarakat Banten dan kelompok jawara merupakan sebuah bentuk budaya yang menumbuhkan kebersamaan, solidaritas sosial, loyalitas, dan saling memaafkan. Budaya *baraya* ini merupakan hal yang paling penting dalam mencegah pecahnya suatu konflik berkembang menjadi perilaku anarkis. Informasi yang disampaikan beberapa narasumber dari “*Banten Heritage*” dan beberapa narasumber lain yang tergabung dalam komunitas “*Payung Merah*”⁶¹ mengatakan jika saja muncul konflik di antara dua kelompok atau dua individu, maka masing-masing individu akan menelusuri kebelakang ikatan famili lawannya (misal anaknya siapa, dari ‘*baraya*’, keluarga mana, tinggal di mana). Pada umumnya, jika ikatan keluarga telah diketahui, serta merta kedua orang yang sedang berkonflik itu akan melakukan upaya perdamaian dengan saling mengucapkan kata-kata:

“...*oh, kita ternyata masih sabaraya...*”, (red.: oh, ternyata kita masih bersaudara) maka segeralah kedua belah pihak yang sedang

⁶¹ Komunitas Payung Merah adalah komunitas yang cair, tidak memiliki ikatan keanggotaan secara formal, terdiri atas berbagai kalangan dengan latar belakang yang berbeda. Seperti anggota LSM, birokrat, *jaro* (lurah/Kepala Desa), anggota dan pengurus parpol, anggota KPU, Panwas, Mahasiswa, Dosen, pemerhati sosial politik, budayawan dan yang lainnya. Pendek kata, siapapun bisa bergabung dan ikut *nimbrung* (terlibat) dalam pembicaraan informal namun serius untuk membahas isu dan permasalahan aktual di Pandeglang. Pada awalnya, beberapa anggota LSM *Banten Heritage* sering ngobrol berdiskusi di bawah payung “*merah Angker Beer*” yang berada di halaman depan hotel melati “*Sejahtera*”, pemilik hotel ini seorang guru yang sengaja membiarkan anak dan teman-teman mereka berkumpul di situ, lama-kelamaan lokasi payung merah menjadi tempat pavorit bagi siapaun untuk bertemu, berdiskusi dan memecahkan suatu problem, atau untuk tempat bekerja secara serius dan santai.

berkonflik akan menghentikan konflik dan melakukan perdamaian dengan cara saling memaafkan dan berpelukan.

Begitupun dalam dunia jawara, para jawara dalam membangun hubungan antarmereka dan dengan pihak lain membangun jaringan yang khas, yakni solidaritas sosial. Salah satu yang khas dari kehidupan antarmereka adalah rasa solidaritas yang tinggi. Apalagi kalau yang menghadapi masalah tersebut adalah orang yang memiliki hubungan emosional, seperti adanya hubungan kekerabatan, seguru-seelmu, pertemanan dan sebagainya. Jaringan yang dibentuk oleh para jawara tersebut kini tidak hanya bersifat non-formal atau tradisional tetapi juga kini memiliki organisasi masa yang tersendiri, yakni dengan terbentuknya P3SBBI. Dengan demikian, ikatan ke dalam *ingroup feeling* akan semakin kuat, mereka tidak hanya mengembangkan solidaritas mekanis tetapi juga sekaligus solidaritas organis.

Konsep solidaritas sosial merupakan konsep sentral dari sosiolog Prancis kenamaan, Emile Durkheim (1858-1917)⁶² di mana solidaritas sosial merupakan suatu keadaan hubungan antara individu dan atau kelompok yang didasarkan pada perasaan moral dan kepercayaan yang dianut bersama dan diperkuat oleh pengalaman emosional bersama. Solidaritas menekankan pada keadaan hubungan antarindividu dan kelompok dan mendasari keterikatan bersama dalam kehidupan dengan didukung nilai moral dan kepercayaan yang hidup dalam masyarakat. Wujud nyata dari hubungan bersama akan melahirkan pengalaman emosional sehingga memperkuat hubungan antarmereka.

Menurut Durkheim, solidaritas dapat dibedakan antara solidaritas positif dan negatif. Solidaritas negatif tidak menghasilkan integrasi apapun. Sehingga tidak memiliki kekhususan, sedangkan solidaritas positif dapat dibedakan berdasarkan ciri-ciri:

- (1) Yang satu mengikat individu pada masyarakat secara langsung, tanpa perantara. Pada solidaritas positif lainnya, individu

⁶² Emile Durkheim, 1858. *Le Suicide*.

tergantung dari masyarakat karena individu tergantung dari bagian yang membentuk masyarakat tersebut.

- (2) Solidaritas positif yang kedua adalah suatu sistem fungsi yang berbeda dan khusus, yang menyatukan hubungan yang tetap, walaupun sebenarnya kedua masyarakat tersebut hanyalah satu saja. Keduanya hanya merupakan dua wajah dari satu kenyataan yang sama, namun perlu dibedakan
- (3) Dari perbedaan yang kedua itu muncul perbedaan ketiga, yang akan memberi ciri dan nama kepada kedua solidaritas itu. Ciri tipe kolektif tersebut adalah individu merupakan bagian dari masyarakat yang tidak terpisahkan, tetapi berbeda peranan dan fungsinya dalam masyarakat, namun masih tetap dalam satu kesatuan.

Selanjutnya, menurut Durkheim, perkembangan masyarakat akan menghasilkan dua bentuk solidaritas, yakni solidaritas mekanik dan organik. Pada saat solidaritas mekanik (solidaritas yang dikembangkan oleh masyarakat pedesaan) memainkan peranannya, kepribadian tiap individu boleh dikatakan lenyap karena ia bukanlah diri individu lagi, melainkan hanya sekedar makhluk kolektif. Jadi masing-masing individu diserap dalam kepribadian kolektif. Solidaritas mekanik tidak hanya terdiri atas ketentuan umum dan tidak menentu dari individu pada kelompok, kenyataannya dorongan kolektif terdapat di mana-mana, dan membawa hasil di mana-mana pula. Akibatnya, setiap kali dorongan itu berlangsung kehendak semua orang bergerak secara spontan dan seperasaan.

Kesadaran kolektif mekanis paling kuat perkembangannya pada masyarakat sederhana, di mana semua anggota pada dasarnya memiliki kepercayaan bersama, pandangan, nilai, dan gaya hidup yang sama. Pembagian kerja masih relatif rendah, dan tidak menghasilkan heterogenitas yang tinggi. Lain halnya pada masyarakat organik, yang merupakan tipe masyarakat yang pluralistik dimana penghargaan terhadap kebebasan, bakat, prestasi, dan karir individual menjadi dasar utama dalam masyarakat pluralistik. Kesadaran kolektif perlahan-lahan mulai hilang, dan pekerjaan orang menjadi lebih terspesialisasi dan

tidak sama lagi. Begitupun, pengalaman orang menjadi semakin beragam, demikian pula kepercayaan, sikap, dan kesadaran pada umumnya.

Sementara itu, dalam solidaritas organis (solidaritas yang dikembangkan oleh komunitas perkotaan) berasal dari semakin terdiferensiasi dan kompleksitas pembagian kerja yang menyertai perkembangan sosial. Durkheim merumuskan gejala pembagian kerja sebagai manifestasi dan konsekuensi perubahan dalam nilai sosial yang bersifat umum. Titik tolak perubahan tersebut berasal dari revolusi industri yang meluas dan sangat pesat dalam masyarakat. Menurutnya, perkembangan tersebut tidak menimbulkan adanya disintegrasi dalam masyarakat, justru integrasi sosial sedang mengalami perubahan ke satu bentuk solidaritas yang baru, yaitu solidaritas organik. Bentuk ini didasarkan pada saling ketergantungan di antara bagian masyarakat yang sudah erpesialisasi.

Masyarakat modern dilihat oleh Durkheim sebagai keseluruhan organis yang memiliki realitas tersendiri. Keseluruhan tersebut memiliki seperangkat kebutuhan atau fungsi tertentu yang harus dipenuhi oleh bagian yang menjadi anggotanya agar dalam keadaan normal tetap langgeng. Bila kebutuhan tertentu tidak dipenuhi maka akan berkembang suatu keadaan yang bersifat "patologis". Sebagai contoh dalam masyarakat modern suatu depresi parah yang disebabkan oleh berbagai faktor dapat menghancurkan sistem politik, mengubah sistem keluarga dan menyebabkan perubahan dalam struktur keagamaan. Pukulan yang demikian terhadap sistem dilihat sebagai suatu keadaan patologis, yang pada akhirnya akan teratasi dengan sendirinya sehingga keadaan normal dapat dipertahankan kembali.

Mengacu kepada konsep Durkheim di atas, komunitas ulama-jawara di Banten mengembangkan kedua bentuk solidaritas sosial di atas, solidaritas mekanis sekaligus solidaritas organis. Solidaritas mekanis akan berfungsi jika berkaitan dengan hubungan sosial yang nonkontraktual. Dibentuknya asosiasi ulama dan jawara menggambarkan begitu pentingnya ikatan mekanis yang bercirikan

“tradisonalitas” dan “perdesaan” dipertahankan dalam konteks membangun suatu jaringan sosial dan menjaga perubahan sosial masyarakat Banten menuju masyarakat modern. Sementara solidaritas organis juga dibutuhkan jika berkaitan dengan hubungan kerja yang membutuhkan “kontrak” kerja dan diferensiasi kerja mengikuti aturan ‘pasar’. Dalam beberapa hal aktivitas organisasi ulama dan jawara ini sering bersinggungan dengan dunia politik yang membutuhkan kehebatan *elmu* mereka, baik sebagai penasehat, pelindung, penjaga keamanan atau kelompok penekan. Posisi demikian, membutuhkan suatu hubungan yang organis dan rasional.

Tabel 7. Ciri-ciri Solidaritas Mekanis dan Organik dari Emile Durkheim

Solidaritas Mekanik	Solidaritas Organik
Pembagian Kerja Rendah	Pembagian Kerja Tinggi
Kesadaran Kolektif Kuat	Kesadaran Kolektif Rendah
Hukum Represif Dominan	Hukum Restitutif Dominan
Individualisme Rendah	Individualiasme Tinggi
Secara Relatif Saling Ketergantungan Rendah	Saling Ketergantungan yang Tinggi
Bersifat Primitif Atau Pedesaan	Bersifat Industrial-Perkotaan

Sumber: Emile Durkheim, *Le Suicide*.

Namun persoalannya, sejauh mana konsep “*baraya*” di dalam komunitas ulama dan jawara itu dapat menjadi filter bagi munculnya suatu konflik yang telah melampaui solidaritas mekanis menuju ke solidaritas organik?—Terlebih-lebih, sejak peran ulama dan jawara mengalami transformasi sosial bukan lagi sebagai “hero” yang berperang melawan kolonialisme dan pemberontakan PKI, tetapi lebih mengambil peran sebagai “penasehat” parpol dan “penjaga keamanan” parpol. Bahkan ulama dan jawara sekarang ini menjadi *pemain* penting dalam partai politik dan berebut untuk menjadi anggota birokrat serta legislatif. Pada posisi demikian, konsep “*baraya*” bisa jadi dikalahkan oleh rasionalitas politik dan rasionalitas kapital. Sehingga, konsep *baraya* tidak mampu lagi memainkan peran tradisionalnya untuk mencegah berkembangnya suatu konflik dan anarkisme.

Dari ranah *state*, kebijakan yang berbeda atau perbedaan harus diperkenalkan. Begitupun, wawasan kebangsaan dan *good governance* harus dikembangkan. Selama ini, pemerintah lemah dalam hal *driven* dan *driving*. Pluralitas etnis adalah sebuah fakta sosial yang sudah *given*. Reformasi birokrasi dalam konteks *good governance* menjadi pilihan paling rasional untuk mencegah kejadian serupa terulang di masa depan karena menyuburkan perilaku anarki sama halnya menciptakan '*imagined community*', suatu masyarakat yang hidup dalam bayang-bayang kekerasan memiliki struktur di luar negara. Untuk menghapus budaya kekerasan dibutuhkan kemampuan manajerial dari pejabat untuk mengantisipasi dan menyelesaikan masalah lapangan, namun kebanyakan dari mereka kurang mumpuni, atau terlalu percaya kepada laporan bawahan.

Pada kasus pilkada langsung yang pada hakekatnya adalah sebuah proses untuk menumbuhkan dinamika politik lokal yang lebih demokratis, bertanggung jawab, partisipatif dan transparan sesuai dengan nilai politik lokal yang tumbuh dan berkembang di daerah, dan tidak lagi mengikuti sentralisasi dari pusat. Tapi berdasarkan beberapa temuan penelitian LIPI, proses pilkada justru mulai banyak dipermasalahkan bahkan banyak kalangan menilai dan meminta agar pemilihan langsung kepala daerah sebaiknya dihapus saja. Hal ini didasarkan pada begitu banyaknya kesalahan dan kekurangan dari pilkada yang telah dilaksanakan sebelumnya, seperti berkembangnya konflik baik sebelum pemilihan maupun setelah pemilihan, biaya yang dikeluarkan sangat mahal, baik biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun dana yang keluar selama proses pemilihan itu sehingga dikhawatirkan nantinya akan menimbulkan budaya korupsi.

Perilaku anarki dan kekerasan yang terjadi akibat pemilihan langsung kepala daerah ini baik kekerasan langsung maupun kekerasan tidak langsung menyebabkan akses negatif dan menimbulkan dimensi baru yang sangat mengkhawatirkan yaitu timbulnya perpecahan antarmasyarakat di daerah, antaragama yang satu dengan yang lainnya, antarpenduduk mayoritas dan minoritas, suku mayoritas dan suku minoritas dan banyak lainnya sehingga menimbulkan kerentanan

terhadap disintegrasi bangsa. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian secara lebih mendalam tentang efektivitas pelaksanaan pilkada dan prosesnya yang cenderung berimplikasi terhadap berkembangnya konflik yang berujung pada anarkisme. Seberapa pentingkah representasi demokrasi lokalitas yang ingin mengedepankan partisipasi publik, transparansi dan legitimasi rakyat itu dibandingkan dengan eksese negatifya, yakni konflik kekerasan dan anarkisme? Hal itu dapat menjadi bahan renungan kita bersama. Jika demokrasi lokalitas harus mengorbankan integrasi sosial yang sebelumnya sudah berjalan dengan baik, di mana integrasi sosial menjadi retak akibat nafsu yang terlalu menggebu demi sebuah 'demokrasi' dengan cara melakukan pilkada langsung tentu harus dipertimbangkan kembali.

3.7. Penutup dan Kesimpulan

Kemenangan calon *incumbent* dalam pilkada di Pandeglang-Banten juga terjadi dan selain mesin partai politik yang bekerja dengan baik, rupanya dukungan birokrasi menjadi faktor penentu kemenangan *incumbent*. Hampir saja pilkada di Pandeglang Banten terancam dimundurkan waktu pelaksanaannya karena ketidakpastian turunnya dana pemilu, tetapi akhirnya atas talangan dana dari Provinsi Jabar pesta demokrasi di Kabupaten Pandeglang dapat dilaksanakan tepat waktu. Intervensi dari provinsi menyelamatkan Pandeglang dari situasi *chaos* dan anarki. Hal ini disebabkan, sejak awal masyarakat telah diombang-ambingkan dengan ketidakpastian pilkada. Sebab utama kevakuman pembangunan di Kabupaten Pandeglang yang hampir membawa masyarakat pada situasi *chaos* dikarena kesalahan administrasi Kab.Pandenglang tidak memiliki anggaran pembangunan daerah, sementara PAD dari pajak tidak cukup untuk membiayai pembangunan. Selama tahun 2009 praktis tidak ada pembangunan di wilayah ini, bahkan KPU Pandeglang hampir dalam kurun waktu setahun tidak menerima gaji karena ketiadaan dana tadi.

Namun di dua daerah penelitian akibat pencalonan *incumbent* dan keterlambatan proses turunnya anggaran pemilu tidak sempat mematangkan kondisi menjadi terjebak dalam situasi anarki.

Masyarakat di daerah Pandeglang merupakan masyarakat petani yang secara budaya merupakan bagian dari wilayah kerajaan besar (Kesultanan Banten). Budaya *patron client*, loyal dan hormat kepada budaya adiluhung (Kerajaan), sekarang ini bergeser kepada loyalitas terhadap pimpinan birokrasi. Maka ketika, proses pilkada telah menjadi ajang *bargaining* antara birokrasi melalui cabup dan para kepala desa yang sebelumnya telah disatukan dalam wadah organisasi Asosiasi Kepala Desa Seluruh Indonesia, ADESI dengan mudah mempengaruhi rakyat desa untuk memilih calon tertentu karena memang masyarakat desa masih memiliki loyalitas tinggi terhadap kepala desa mereka.

Bab 4

Pilkada di Kabupaten Sleman, Yogyakarta

Oleh: Endang Turmudi

4.1 Gambaran Umum

Masyarakat Sleman banyak terpengaruh oleh perkembangan Yogyakarta sendiri yang kebetulan menjadi kota pelajar yang datang dari berbagai kota lain di Indonesia. Sebagai kota pelajar, Yogyakarta terus saja berkembang karena pengaruh para pendatang memang cukup besar, termasuk perkembangan kebudayaannya. Dengan posisinya sebagai “*meltingpot*”, Yogyakarta telah tampil sebagai kota yang dinamis di mana perubahan dalam berbagai segi kehidupan berjalan dengan cukup cepat. Para pendatang, baik mahasiswa maupun anggota masyarakat pada umumnya, telah berinteraksi dengan masyarakat Yogyakarta dan mendorong berbagai perubahan.

Sleman adalah kota kabupaten yang bergandengan dengan Kota Yogyakarta. Ia sudah banyak berubah seiring dengan perubahan yang melanda Yogyakarta sendiri, sehingga kemungkinan gesekan antarpendukung calon dalam pilkada di Sleman cukup besar. Perubahan yang mencolok dari Sleman yang bisa berkontribusi terhadap gesekan tadi, di antaranya adalah perubahan komposisi penduduk. Sleman sebagai kota satelit Yogyakarta telah menjadi tempat alternatif para pendatang yang bekerja atau mencari nafkah di Yogyakarta. Mereka tinggal di daerah Sleman karena kota ini masih relatif dekat dan terjangkau dari sisi biaya hidupnya. Orang bisa menempuh sekitar 5 sampai 10 menit dari tempat tinggalnya di Sleman untuk sampai di tempat kerja di Yogyakarta. Selain itu, Sleman sendiri telah berubah menjadi kota dan daerah modern karena kebetulan memang bergandengan dengan Kota Yogyakarta.

Selain hal-hal ini apa yang penting adalah bahwa penduduk Sleman yang berasal dari luar Yogyakarta yang kemudian menjadi penduduk Sleman lebih banyak daripada kota dan daerah lainnya di Yogyakarta. Di Sleman telah banyak para pendatang yang ternyata, menurut seorang tokoh di Sleman, menjadi penggerak kemajuan di sana. Para pendatang ini ada yang menjadi guru, tokoh pemuda, atau bahkan ketua RT. Dengan begitu, beberapa pendatang bukan saja telah menjadi tokoh strategis di Sleman tetapi juga menjadi penggerak masyarakat di sana. Hal ini juga bisa dibuktikan oleh kenyataan bahwa mantan bupati Sleman adalah pendatang yang kemudian menetap sebagai penduduk Sleman.

Oleh karena itu, perubahan perilaku maupun ide-ide bagi perkembangan Sleman dalam berbagai kehidupannya juga cukup besar. Dalam hal ini masyarakat lokal Sleman akan lebih mudah berubah karena intensifnya interaksi mereka dengan para pendatang, yang biasanya relatif lebih maju dalam berbagai kehidupannya. Selain itu, yang penting dari Sleman adalah bahwa di daerah ini telah berdiri perguruan tinggi bergengsi seperti Universitas Gadjah Mada sehingga kalangan muda Sleman juga banyak bergaul dan terpengaruh oleh para pendatang, yaitu mahasiswa dari daerah lain. Hal ini tentu saja akan mempengaruhi kalangan muda Sleman. Misalnya, budaya demo sebagai ekspresi untuk memperlihatkan ketidakpuasan terhadap suatu keputusan atau situasi yang biasanya digelar oleh para mahasiswa bisa saja kemudian menjadi tradisi dalam kehidupan masyarakat Sleman, terutama kalangan muda karena mereka ikut meniru para mahasiswa yang ada di daerahnya.

Dengan situasi seperti itu, bisa dipahami kalau masalah ketidakadilan atau ketidakjujuran dalam pilkada, yang dalam kenyataannya telah banyak terjadi di daerah lain, akan memicu protes masyarakat ketika hal itu terjadi di Sleman. Seperti para mahasiswa yang kebanyakan pendatang, kalangan muda yang biasanya banyak terlibat dalam kegiatan politik akan menjadi ujung tombak dalam menggerakkan masyarakat untuk memprotes ketidakadilan atau kecurangan yang muncul. Ketika hal ini terjadi maka konflik dengan

kalangan lain, yaitu mereka yang melakukan kecurangan, tidak bisa dihindarkan. Konflik dalam pilkada bisa massif mengingat banyaknya orang yang terlibat dalam kelompok kepentingan yang ada di sana. Dengan demikian, konflik yang awalnya dipicu oleh amarah para elite yang terlibat dalam pilkada akan mendorong tindakan serupa dari kalangan rakyat bawah, mereka akan ikut mendukung kelompok atau para calon pemimpinnya.

4.2 Keberperanan Ormas-ormas Islam

Menampilkan organisasi masa (Ormas) Islam di Sleman cukup penting dalam upaya memahami dukungan dalam Pilkada yang berlangsung di sana. Bukan hanya karena ormas Islam punya pengaruh, tetapi juga karena Sleman adalah wilayah yang banyak dipengaruhi oleh ormas Islam terutama Muhammadiyah, di samping Nahdlatul Ulama (NU) di tengah kekuatan kalangan nasionalis yang cukup mengakar di sana. Dari ormas yang ada, Muhammadiyah adalah yang paling besar pengaruhnya. Nomor dua adalah NU. Di luar kedua ormas ini terdapat kalangan Islam lain, meskipun jumlahnya cukup kecil seperti LDII. Di samping itu, di Sleman ada juga kalangan Islam keras seperti Fron Pembela Islam dan Lasjkar Jihad yang dipimpin oleh Ja'far Umar. Meskipun yang terakhir ini secara formal sudah bubar, tetapi pengaruhnya bagi pengembangan keislaman tentu saja masih ada, mengingat sang pendiri juga masih menetap di daerah Sleman dengan kegiatan pengajaran dan da'wahnya.

Muhammadiyah sebagai organisasi keagamaan yang didirikan di Yogyakarta cukup penuh dengan kegiatan. Ia bergerak mulai dari bidang da'wah sampai pada bidang usaha, seperti rumah sakit. Tetapi yang terbesar tentunya di bidang pendidikan karena perhatian Muhammadiyah di bidang ini cukup besar, dengan mendirikan berbagai sekolah untuk keperluan masyarakat Sleman. Dengan kiprah ini, Muhammadiyah cukup berpengaruh di daerah ini, dan banyak generasi telah dididik melalui perguruan Muhammadiyah yang ada.

Muhammadiyah sebagai organisasi Islam yang bergerak di bidang da'wah dan pendidikan mempunyai misi bukan hanya menyebarkan dan mengembangkan pendidikan tetapi juga mengembangkan dakwah yang khas. Muhammadiyah adalah organisasi Islam pertama yang bergerak di bidang da'wah yang kehadirannya terinspirasi oleh gerakan Wahabisme di awal abad ke 20. Seperti diketahui, Wahabisme telah berkembang ketika kekuatan kekhilafahan Islam di Turki makin melemah, dan dengan bantuan kekuatan kerajaan Saudi, Wahabi kemudian berkembang dengan pesat. Dakwah yang menjadi perhatian mereka adalah purifikasi Islam, mengingat saat itu banyak praktik Islam yang dianggap tercampur dengan bid'ah dan khurafat.

Selain Muhammadiyah, NU juga berkembang di Sleman. Sebagai organisasi dengan dukungan anggota terbesar di Indonesia, NU juga mengembangkan da'wah dan pendidikan, di samping juga memelihara praktik sufisme (yang tidak digarap oleh Muhammadiyah). NU telah mengembangkan madrasah dan pesantren sebagai media pembangunan keislaman umat. Dengan demikian, ia berhasil juga mengembangkan ajarannya di Sleman ini. Agak berbeda dengan Muhammadiyah yang melakukan purifikasi, NU terkesan agak akomodasionis dengan kebudayaan lokal yang sangat Jawa, sehingga dari sisi peribadatan, masyarakat NU sering disebut ikut mempraktikkan sinkretisme. Tudingan ini didasarkan pada fakta bahwa NU mempraktikkan budaya yang berbau Jawa tetapi kemudian diwarnai dengan Islam.

Meskipun tidak sebanding dengan jumlah anggota Muhammadiyah, paham keagamaan NU cukup mengakar dalam masyarakat Sleman. Hal ini terutama karena masyarakat NU juga mendirikan pesantren-pesantren yang mengembangkan ajaran yang akomodatif. Perkembangan ini tentu saja ikut mendukung perkembangan NU sebagai organisasi, melalui mana masyarakat setempat terus mempraktikkan dan mengembangkan Islam yang biasa disebut beraliran 'ahli sunnah waljamaah'.

Selain dua ormas ini, di Sleman juga terdapat sebuah seminari Katolik yang cukup besar. Hal ini memperlihatkan bahwa agama Katolik di sini dan Yogyakarta pada umumnya telah berkembang dengan cukup kuat. Mereka mengembangkan pendidikan kekatolikan sebagai media mempertahankan dan sekaligus mengembangkan dakwah Katholik di lingkungan masyarakat Sleman dan Yogyakarta pada umumnya.

Meskipun hubungan di antara ormas Islam sekarang ini relatif bagus, memang tidak bisa dipungkiri bahwa konflik antara anggota NU dengan Muhammadiyah pernah terjadi. Konflik semacam itu sebenarnya merupakan fenomena nasional sehingga jika terjadi di daerah hal itu sesuatu yang normal saja. Artinya, hal itu tak terhindarkan terjadi karena pergerakan ormas ini juga terpengaruh dan mengikuti pergerakan hulunya di tingkat nasional. Hanya saja sekarang ini, konflik sudah jauh berkurang. Di sana tidak terdengar lagi perdebatan masalah agama yang menimbulkan konflik.

Hubungan antara berbagai macam agama di Sleman juga cukup bagus dan tidak pernah ada masalah. Peringatan seratus harinya Gus Dur, misalnya, dilaksanakan dengan bekerja sama bersama elemen agama lain. Hubungan antara NU dengan Muhammadiyah juga sudah lebih membaik. Ini terjadi karena ada pergeseran peran dari Muhammadiyah sendiri dalam kaitannya sebagai penyambung dakwah Wahabi. Jadi kalau dulu konflik dengan NU itu terjadi karena orang NU menganggap Muhammadiyah Wahabi yang membahayakan eksistensi praktik peribadatan kalangan NU, sekarang ini cap Wahabi itu sudah bergeser ke PKS. Karenanya, menurut seorang aktifis di sana, konflik pun sudah jauh menurun. Orang NU melihat Muhammadiyah bukan lagi sebagai ancaman. Bahkan, menurutnya, Muhammadiyah juga kelihatannya tidak akur dengan PKS sehingga partai ini dianggap sebagai musuh bersama antara NU dan Muhammadiyah.

Jadi dalam hal ini telah terjadi perubahan imej di mana PKS adalah pembawa Wahabisme yang tidak sesuai dengan kalangan NU.

Meskipun konflik dengan PKS tidak terjadi, imej tadi memang merupakan bom waktu yang suatu saat bisa meledak apalagi kalangan PKS memang agresif dalam merebut lapangan dakwah yang ada. Apa yang cukup menarik adalah fakta bahwa orang Muhammadiyah, dalam pandangan Agus, lebih merasa khawatir terhadap orang-orang PKS daripada yang dirasakan oleh orang-orang NU terhadap para pendukung partai Islam ini. PKS kelihatannya agak sulit masuk ke lingkungan NU karena mereka mempunyai budaya yang berbeda, sementara dengan Muhammadiyah bisa dikatakan mempunyai budaya yang hampir sama sehingga masuknya PKS ke sana akan terasa lebih mudah.

Kemungkinan tertahannya paham atau budaya yang dibawa PKS, menurut aktifis tadi, adalah karena di lingkungan NU terdapat lembaga yang menahan gerakan yang mengancam budaya atau praktik kepercayaan NU. Di Jawa Timur konon ada pesantren yang memasang plang besar yang menganggap PKS tidak sesuai dengan budaya NU. Sehubungann dengan banyak kiai dari Jogjakarta yang belajar di ponpes Jatim, seruan atau larangan seperti itu, menurut Agus, sudah juga menyebar ke Jogjakarta.

Selain *ormas* di atas, *ormas* lain yang perlu dikemukakan adalah para pengikut Lasjkar Jihad. Dari sisi kekelompokkan dalam kalangan Islam, di Sleman ini dulu memang terdapat Lasykar Jihad yang perannya secara nasional terlihat ketika mereka membantu kalangan Islam dalam konflik di Ambon atau Poso. Selain itu, di sana ada juga Fron Pembela Islam (FPI), yang meskipun tidak bersenjata tetapi cukup memperlihatkan sikap keras terutama berkaitan dengan pemberantasan kemaksiatan. Dengan kata lain, kedua organisasi ini seolah ditempati oleh kalangan Islam yang peduli terhadap kemenangan Islam.

Menurut seorang aktifis di Sleman, kelompok Lasjkar Jihad tersebut dulu memang agak meresahkan masyarakat karena biasanya mereka memperlihatkan sikap garang dan kurang bersahabat. Tetapi karena Lasjkar Jihad sudah dibubarkan, mereka sekarang ini tidak

kedengaran lagi kiprahnya sehingga ormas tersebut seperti sudah hilang dari ingatan masyarakat. Ormas serupa yang masih terdengar di Sleman adalah FPI. Seperti biasanya, kelompok ini masih melaksanakan kegiatannya dengan mendatangi klub malam untuk atau dengan alasan memberantas kemaksiatan.

Meskipun demikian, perlu dicatat bahwa kiprah FPI ini dalam upaya menegakkan Islam, dan terbatas pada tindakan merazia atau menggerebek perilaku maksiat masyarakat saja, meskipun juga dilakukan dalam kadar yang tidak terlalu besar. Kegiatan FPI terhadap kegiatan keislaman yang dilakukan kalangan Islam lain memang bisa dikatakan tidak ada. Jadi FPI di Yogyakarta berbeda dengan di Solo yang biasanya melakukan razia bukan hanya terhadap hotel yang diduga melaksanakan kegiatan maksiat tetapi juga kegiatan umat Islam yang dianggap keluar dari syariat, seperti acara *selamatan* atau tahlilan⁶³. Hal ini disebabkan situasi Yogyakarta pada umumnya berbeda dengan Solo. Di Sleman, misalnya, praktik yang biasa dikategorikan sebagai “ahli sunnah wal jamaah” sudah demikian mengakar dan dilakukan oleh hampir seluruh masyarakat. Dengan demikian, FPI akan berhadapan dengan mayoritas masyarakat bila melakukan serangan atau razia seperti itu. Menurut Agus, FPI tidak akan berani melakukan razia di Yogyakarta, karena PKB adalah partai yang membentengi praktik keagamaan seperti itu. Selain itu, PKB punya kelompok keamanan bernama Pagar Nusa yang jumlahnya cukup besar dibandingkan dengan FPI. Meskipun partai PKB tidak mayoritas dalam perolehan suara pada pemilu lalu dan sekaligus menunjukkan seberapa besar kekuatannya, secara budaya mereka kuat dan mendapat dukungan kalangan lain seperti PDIP.

⁶³ Info ini saya dapatkan dari perbincangan informal dengan seorang tokoh NU di Karanganyar, Jateng pada bulan Juli 2008.

4.3 Peta Politik Pilkada Sleman

4.3.1 *Warning* Politik Uang: Sleman Sebuah Pilkada yang Aman

Sleman merupakan salah satu kabupaten dengan kontestan terbanyak dengan tujuh pasangan calon. Kota Sleman saat ini sudah dipenuhi dengan baliho meski hanya berpusat di pinggir jalan raya. Posko pemenangan tidak banyak ditemui di desa-desa atau kompleks perumahan, sebagaimana pemandangan yang selalu terjadi di daerah pemilihan lain. Mobilisasi massa bahkan tidak banyak ditemui sehingga konflik antarpendingung bisa tereliminasi.

Menurut Ketua KPUD Sleman Jayadi, kebanyakan kontestan memilih pola kampanye dalam ruangan dan pendekatan yang lain. Hal ini menunjukkan betapa kecerdasan berpolitik mulai terlihat di kabupaten yang dikenal memiliki SDM yang baik itu. KPUD Sleman menggunakan motto *Menang Oro Omo, Kalah Ora Ngamuk*. Motto tersebut merupakan bentuk transformasi nilai lokal Jawa dan menjadi komitmen publik yang setiap saat disuarakan semua komponen. Pihak kepolisian setempat pun sangat mendukung terciptanya keamanan bahkan bertindak tegas bagi pelaku pelanggaran dengan cara melakukan razia penangkapan bagi semua tim sukses yang memakai motor dengan suara knalpot yang keras.

Di tengah situasi masyarakat yang relatif terkendali, muncul pertanyaan besar dari banyak pihak *apakah hal itu menunjukkan kecenderungan kedewasaan masyarakat dalam menentukan sikap politiknya. Atau jangan-jangan masyarakat sudah skeptis dengan pilkada?* Apa pun itu, yang jelas teka-teki tentang kecenderungan suara pemilih di Sleman tidak bisa ditebak dengan mudah. Karena seperti dikatakan Pengamat Sosial Dr Purwo Santoso pada sebuah diskusi di Sleman, masyarakat Sleman secara individu sangat cerdas dalam menentukan pilihannya. Pertarungan antarkandidat yang sesungguhnya bakal terjadi menjelang detik akhir pencoblosan. Pencitraan yang telah dibangun selama kampanye masih memerlukan alat politik yang jitu sehingga bisa dipertahankan hingga pemilihan. Bahkan, pembangunan

citra itu terkadang berujung politik uang yang kerap disebut serangan fajar, seperti dilaporkan oleh Citizen Reporter Anis Kurniawan Mahasiswa PPs Ilmu Politik UGM Yogyakarta, melaporkan dari Yogyakarta.

Direktur Eksekutif *Institute for Research and Empowerment* (IRE) Yogyakarta, Arie Sujito, menilai para kandidat seharusnya menegaskan sikap untuk tidak akan melakukan politik uang. "Mempertahankan citra itu memang tidak gampang karena tim sukses sering memanfaatkan hari-hari terakhir menjelang pencoblosan dengan serangan fajar," ujar dia kepada Harian Jogja, Rabu (19/5).

4.3.2 Kandidat Pasangan Pilbud Sleman

Ada tujuh pasangan yang mengikuti pilkada Sleman. Jumlah ini lebih banyak dari pasangan calon yang mengikuti pilkada di Bantul dan Gunungkidul. Tujuh pasangan tersebut meliputi empat pasangan yang diusung partai politik dan tiga pasangan independen. Ketujuh pasangan calon tersebut berdasarkan nomor urut adalah:

- (1) Pasangan Bugiakso-Kabul Muji Basuki (independen),
- (2) Pasangan Mimbar Wiryono-Cahyo Wening (independen),
- (3) Pasangan Sukamto-Suhardono (diusung PKB dan gabungan 15 partai politik nonparlemen),
- (4) Pasangan Sri Purnomo-Yuni Setya Rahayu (dicalonkan PDIP, PAN, dan Gerindra).
- (5) Pasangan Zaelani-Heru Irianto (dicalonkan Partai Persatuan Demokrasi Pembaruan dan Hanura),
- (6) Pasangan Hafids Asrom-Sri Muslimatun (dicalonkan Partai Demokrat, PPP, dan PKS),
- (7) Pasangan Ahmad Yulianto-Nuki Wakinudhatun (independen).

Sementara tiga besar urutan perolehan suara sementara pilkada di Kabupaten Sleman adalah.

- (1) Pasangan Sri Purnomo-Yuni 35,14%.
- (2) Pasangan Bugi-Kabul dan Sukamto-Suhardono, masing-masing 21,13%.

(3) Pasangan Hafidh-Muslimatun 13,70%.

Akhirnya, KPU Sleman menetapkan pasangan yang diusung PDIP, PAN dan Gerindra, Sri Purnomo-Yuni yang merupakan pasangan *incumbent* dengan perolehan 35,14% suara ditetapkan sebagai bupati dan wakil bupati terpilih dalam pilkada satu putaran pada Kamis (27/5). Penetapan ini diambil setelah dalam rekapitulasi hasil pemungutan suara, pasangan nomor urut 4 ini mendapat suara terbanyak. Adapun hasil rekapitulasi akhir, untuk pasangan peserta ilbud Sleman dapat dilihat dalam tabel di bawah berikut.:

Tabel 8. Hasil Rekapitulasi Pilkada Sleman

No	Kandidat Pilbud	Prosentase Suara
1	Bugiakso-Kabul	104.672 (21,10%)
2	Mimbar-Wening	14.860 (2,99%)
3	Sukamto-Suhardono	106.838 (21,53%)
4	Sri Purnomo-Yuni	174.571 (35,18%)
5	Zaelani-Dirjaya	16.700 (3,37%)
6	Hafidh-Muslimatun	67.904 (13,69%)
7	Achmad Yulainto-Nuki W	10.645 (2,15%)

Jumlah suara sah 496.190 suara, sedangkan suara tidak sah 40.302 suara. Adapun jumlah DPT 759.062 pemilih. Melihat kondisi yang demikian maka KPUD, setelah konsultasi dengan KPU Pusat dan berkoordinasi dengan legislatif, memutuskan untuk menata ulang jadwal pilkada kota. Disepakati bahwa hari pencoblosan diundur menjadi tanggal 13 Agustus 2006. Para pasangan calon diberi kesempatan untuk merevisi persyaratan pencalonan seperti visi misi, termasuk jika hendak mengganti pasangannya sampai dengan tanggal 25 Juni 2006 pukul 21.00 WIB. Namun, sampai batas waktu yang ditentukan hanya satu pasangan calon yang melengkapi persyaratan pencalonan, yaitu pasangan Herry-Haryadi yang diusung oleh Koalisi Rakyat Jogja (KRJ). Adapun pasangan Nurcahyo-Syukri yang dicalonkan Koalisi Merah Putih (KMP) tidak melakukan hal yang sama. Bahkan sebelumnya, KMP bersama dengan Koalisi Jogja Bersatu (KJB) secara tegas telah menyatakan menolak pengunduran

waktu pemungutan suara menjadi tanggal 13 Agustus 2006. Alasan yang mereka kemukakan adalah kondisi masyarakat yang masih dalam suasana prihatin dipandang belum siap secara psikologis untuk berpartisipasi dalam proses pilkada.

Hal yang menarik dalam pilkada Sleman adalah masuk atau ikut calon independen. Calon independen adalah mereka yang tidak didukung oleh partai politik. Pasangan independen yang dinyatakan lolos adalah pasangan Bugiakso-Kabul Mudi Basuki. Pasangan Bugiakso-Kabul lolos setelah melewati dukungan minimal yang disyaratkan oleh KPU, yakni sebanyak 38.175 dukungan. Menurut catatan yang ada, pasangan ini tercatat memiliki data invalid yang paling sedikit. Dalam hasil verifikasi administratif kelihatan bahwa dukungan yang dianggap tidak sah hanya 7.870, sedangkan pada saat verifikasi faktual, jumlah yang dicoret hanya sebanyak 1.283 dukungan.

Pasangan calon independen lainnya adalah Mimbar Wahyono-Cahyo Wening dan pasangan Ahmad Yulianto-Nuki Wahidatun. Pada awalnya, kedua pasangan ini tidak bisa memenuhi syarat minimal dukungan yakni sebanyak 32.930. Pasangan Ahmad Yulianto-Nuki Wahidatun berhasil mengumpulkan dukungan sebanyak 23.712, meskipun jumlah dukungan yang dibawa ke KPUD berjumlah 36.787. Hal yang sama dialami oleh pasangan Mimbar-Wening. Pasangan ini hanya mendapatkan dukungan yang dianggap sah sebanyak 21.586 dukungan. Meskipun demikian, para bakal calon ini tetap yakin akan masuk sebagai calon karena mereka akan dapat memenuhi persyaratan dukungan yang diharuskan. Mereka akan bekerja keras untuk mengumpulkan kembali dukungan yang mereka perlukan.

Sebelum pilkada dilaksanakan, sebuah *survey* yang dilakukan oleh sebuah lembaga memperlihatkan siapa di antara calon yang ada akan menjadi pilihan masyarakat Sleman. Meskipun ini belum menjadi kepastian tentang siapa yang bakal memenangkan pilkada di Sleman, *survey* ini setidaknya memperlihatkan popularitas orang-orang yang mungkin akan mencalonkan diri menjadi Bupati Sleman, dan pada sisi

lain kemungkinan terpilihnya dalam pilkada ini. Hasil *survey* yang dilakukan oleh Cakrawala Nusantara (CN) Consultant tersebut cukup menarik ketika orang membandingkannya dengan hasil pilkada sendiri. *Survey* ini telah mengemukakan hasil pilihan masyarakat tentang bupati pilihan mereka. *Survey* yang dilakukan di 17 kecamatan ini telah menanyai sekitar 795.129 responden yang diambil dari sampel daftar pemilih tetap (DPT) pemilihan presiden (Pilpres) 2009. Hasil survei itu secara berturut-turut memperlihatkan bahwa jumlah terbanyak responden memilih atau menyukai A Hafidh Asrom (39,5%) untuk menjadi Bupati Sleman. Urutan kedua jatuh pada Sri Purnomo (30,8%), dan posisi ketiga adalah Sukamto (9,2%) yang kebetulan masih menduduki jabatan sebagai anggota DPRD Sleman. Posisi selanjutnya secara berurutan diduduki oleh Ahmad Yulianto (1,5%), mantan Kelapa Dinas Pertanian Sleman, Esti Wijayati (1,5%), dan Kabul Muji Basuki (1,5%). Selebihnya, yakni para cabup yang menjadi pilihan responden dengan perolehan di bawah 1% adalah Soetrisno, Rendradi Suprihandoko, Aisyah Rais, Sudrajat Selorujito, Kusbaryanto, Muslimatun Damanhuri, Farcham Hariem, Tedi Alamsyah, dan Hadi Sipanang⁶⁴. Dari pilihan responden Sleman ini memang terdapat 15 kandidat, meskipun dalam praktiknya hanya ada 7 pasangan cabup, yang resmi mencalonkan diri dalam pilkada tersebut.

Para responden memang berharap agar para calon jika terpilih jadi bupati, bisa melakukan perbaikan ekonomi masyarakat, pendidikan, dan pelayanan publik lainnya. Artinya, mayoritas mereka mempunyai kesamaan dengan pemberian suara kepada para cabup tadi. Dengan hasil survei ini setidaknya para calon bisa mempersiapkan diri tentang apa yang bisa dijual kepada masyarakat saat kampanye nanti.

Kalau survei ini memperlihatkan bahwa orang-orang yang disebut oleh para responden sebagai cabup yang jadi pilihan mereka itu tidak termasuk di dalamnya kalangan kraton. Hasil survei tadi memperlihatkan bahwa tidak ada satu pun nama kerabat keraton yang muncul menjadi pilihan rakyat. Tetapi ini memang tidak secara

⁶⁴ *Harian Joglo Semar*, Rabu, 25/11/2009 11:00 WIB

langsung ada kaitannya dengan posisi Sultan Yogyakarta sendiri yang menjadi panutan dan dihormati masyarakat. Dengan kata lain, Sultan atau istrinya memang mempunyai posisi pengaruh yang berbeda dibandingkan dengan kerabat keraton lainnya. Kerabat keraton lainnya itu mungkin seperti rakyat biasa lainnya saja sehingga mereka pun bisa tidak dikenal oleh masyarakat sehingga masuk akal kalau mereka tidak menjadi perhatian masyarakat, seperti tidak disebutnya mereka oleh para responden di dalam survei.

Dalam pilkada Sleman ini akhirnya hanya ada 7 pasangan calon yang siap berlaga untuk memenangkan kursi bupati dan wakil bupati. Ketujuh pasangan ini adalah.

- (1) Bugiakso – Kabul Muji Basuki.
- (2) Mimbar – Cahyo Wening.
- (3) Sukamto – Suhardono.
- (4) Sri Purnomo – Yuni Satia Rahayu.
- (5) Zaelani – Heru Irianto Dirjaya.
- (6) Hafidh Asrom – Sri Muslimatun.
- (7) Achmad Yulianto – Nuki Wakhinadatul.

Dari ketujuh pasangan yang didukung oleh partai politik memang tidak ada yang secara pasti akan mendapatkan suara mayoritas atau memenangkan pilkada. Hal ini tentunya akan sangat tergantung pada sejauhmana mereka bisa menggarap masyarakat pemilih dengan cara meyakinkan mereka bahwa pasangan ini adalah yang akan membawa Sleman kedalam keadaan yang lebih baik. Perbaikan ekonomi, seperti terungkap dari hasil survei, harus menjadi perhatian. Selain itu, calon independen seperti Bugiakso-Kabul diperkirakan akan mendapatkan dukungan besar dari masyarakat. Setidaknya pasangan ini telah begitu siap dengan segala persiapannya. Mereka telah menyiapkan tim sukses yang masyhur disebut sebagai “Bunker Konsolidasi” yang menjalar sampai ke dusun-dusun. Selain itu, Bugiakso juga didukung oleh kekuatan finansial.

Meskipun demikian, banyak kalangan menilai bahwa pasangan calon independen hanya akan sampai pada tingkat memeriahkan

pilkada saja. Mereka akan dikalahkan oleh pasangan yang didukung oleh partai politik. Penilaian ini masuk akal setidaknya kalau melihat bahwa partai politik memang telah mempunyai akar yang menghunjam ke bawah dan kader-kader di bawahnya tentu saja akan siap melaksanakan tugas partai dalam memenangkan pasangan yang didukungnya. Selain hal itu, beberapa calon juga merupakan calon untuk kedua kalinya. Mereka pernah ikut pilkada di tahun 2005 yang lalu. Ahmad Yulianto atau Hafid Asrom, misalnya, adalah cabup untuk yang kedua kalinya. Hafid Asrom bahkan memperoleh suara yang bagus pada pemilu 2005, tidak jauh dari perolehan Ibnu yang memenangkan pilkada saat itu.

Meskipun demikian, banyak orang lebih menoleh pada pasangan yang didukung oleh partai politik, terlebih pasangan tersebut merupakan *incumbent* seperti Sri-Yuni. Sri adalah bupati yang mempersiapkan pilkada sehingga dia juga mempunyai kesempatan untuk menggunakan sarana yang ada untuk kepentingan politiknya. Pasangan Sri Purnomo – Yuni Satia Rahayu didukung oleh kalangan politisi sebagai koalisi besar, yang terdiri atas PAN, PDIP, dan Gerindra. Dilihat dari sisi faktual suara yang diperoleh PDIP selama pemilu di Sleman atau posisi Muhammadiyah yang cukup kuat, maka kemenangan Sri-Yuni tidak mengejutkan. Terutama dengan posisi Muhammadiyah di Sleman, kekuatan dukungan masyarakat terhadap Sri akan secara otomatis juga besar. Dukungan Muhammadiyah terhadap Sri akan dengan sendirinya memungkinkan Sri memperoleh dukungan masyarakat karena Muhammadiyah cukup mengakar di sana dan jumlah anggotanya cukup besar, apalagi Sri juga didukung oleh PAN yang sering dianggap sebagai partainya orang Muhammadiyah. Meskipun demikian, apa yang cukup menentukan kemenangannya adalah dukungan PDIP terhadapnya.

Bagi PDIP sendiri, koalisi ini menjadi bagian dari strategi untuk menghilangkan primordialisme. Kelihatannya ini juga sesuai dengan arah kebijakan PDIP untuk bisa masuk dan meraih kalangan ‘santri’, sebagai market yang biasanya dipunyai oleh partai Islam. Di Sleman, di mana umat Islam yang santri cukup besar, upaya PDIP

berkoalisi dengan PAN sudah sesuai dengan kebijakan partai untuk meraih masa depan yang lebih baik. Dengan kata lain, PDIP setidaknya ingin mendapatkan suara dari kalangan Muhammadiyah, lebih-lebih Sri sendiri konon merupakan anggota atau bahkan aktifis Muhammadiyah.

Patut untuk dicatat bahwa pangsa pasar bagi para calon dalam pilkada ini adalah Muhammadiyah. Setidaknya anggota dari Muhammadiyah lah yang cukup besar. Oleh karena itu, di sana ada juga upaya untuk mengklaim dari para calon bahwa dia dicalonkan oleh Muhammadiyah. Dengan demikian, akan meraih suara dari warga Muhammadiyah. Klaim ini digaungkan oleh Sri Muslimatun, calon dengan pasangan lain. Meskipun demikian, Sri Purnomo yang saat itu menjabat sebagai Wakil Ketua Pimpinan Daerah Muhammadiyah (PDM) Sleman tidak mempermasalahkannya.

Sri secara tegas menyatakan bahwa dirinya bukan hanya didukung oleh kalangan Muhammadiyah, melainkan juga oleh ormas lain, baik yang berlatar belakang keagamaan maupun sosial. Sri juga didukung oleh kalangan NU karena dia juga punya jaringan dengan kalangan Islam tradisional. Hal ini terjadi karena Sri punya pengalaman sebagai guru yang memungkinnya berkomunikasi dengan kalangan lain, termasuk kalangan NU tadi. Di luar kemungkinan dukungan ini, yang terus mendorong Sri untuk maju adalah keyakinan bahwa masyarakat Sleman sudah dewasa dan memiliki kecerdasan untuk memilih cabup dan wabup yang terbaik. Dalam hal ini setidaknya Sri merasa lebih baik dari calon lainnya dan lebih mendapat kesempatan karena dia adalah *incumbent* yang siap dengan segala sumber yang dibutuhkan.

4.3.3 Antisipasi Gesekan Pilkada

Pada awalnya banyak orang yang khawatir akan adanya gesekan dalam pilkada di Sleman, atau bahkan bentrokan antara pendukung cabup yang bertarung, seperti bisa dilihat dari pernyataan beberapa tokoh di media massa. Menjelang pilkada Sleman, beberapa

tokoh masyarakat dan partai politik melakukan rapat koordinasi, baik sebagai antisipasi akan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan maupun sebagai persiapan bersama dalam mensukseskan pilkada. Kekhawatiran muncul karena jumlah masyarakat Sleman memang cukup besar sehingga dari sisi keamanan agak mengkhawatirkan.

Oleh karena itu, untuk menangkal kemungkinan dimunculkan slogan-slogan untuk bisa mengerem kecenderungan panas yang agak diperlihatkan oleh kalangan yang berkompetisi. Slogan “*Menang ora Umuk, Kalah ora ngamuk*” dimaksudkan untuk itu. Di Sleman dalam pilkada kali ini ada empat jago (istilah orang sana untuk calon) yang cukup kuat. Keempatnya adalah Sri Purnomo, Kamto, Bugiakso, dan Hafid Asrham. Mereka adalah jago-jago dengan kekuatan yang cukup besar. Dalam prediksi para pengamat, keempatnya mempunyai kekuatan yang seimbang, dan mereka mendapat dukungan besar dari masyarakat masing-masing.

Kekhawatiran berbagai kalangan tentang kemungkinan adanya bentrokan antara pendukung para calon memang cukup masuk akal. Hal itu muncul dengan didasarkan pada fakta bahwa selain di sana ada kekuatan massa yang dihimpun oleh para calon, juga karena para tokoh dan masyarakat pada umumnya baru saja dikejutkan oleh ribut dan rusuhnya pilkada di Mojokerto⁶⁵ yang terjadi beberapa hari sebelum pilkada di Sleman dilaksanakan. Selain itu, kekhawatiran ini disadari juga oleh kenyataan bahwa dulu di Yogyakarta konflik kecil yang timbul karena masalah politik juga pernah terjadi. Di Zaman Orba, penindasan atau tekanan politik yang dilakukan oleh Golkar telah mengundang perlawanan dari kalangan lain. Dulu orang-orang PPP, sempat juga melawan terhadap penindasan yang dilakukan oleh orang-orang Golkar, meskipun perlawanan tersebut hanya bersifat respon yang tidak seimbang dengan *pressure* yang ada, dan bahkan lebih

⁶⁵ Pilkada Mojokerto telah diwarnai oleh kebrutalan para pendukung seorang tokoh yang tidak lolos menjadi cabup. Para pendukung telah memporakporandakan gedung KPUD dan membakar beberapa mobil yang ada di sana.

banyak diperlihatkan dalam sikap diam atau tidak mengikuti keinginan para penindas. Perlawanan yang lemah ini tentu saja berkaitan dengan bahaya yang bisa terjadi kalau perlawanan tersebut dilakukan secara fisik. Beberapa kasus yang terjadi di Yogyakarta bisa menggambarkan sikap perlawanan ini. Beberapa kasus kekerasan antara orang Golkar dan PPP pernah terjadi di Jogja. Kasus yang paling keras adalah apa yang terjadi di depan kampus IAIN Yogyakarta pada pemilu 1977.

Menurut seorang aktifis, bentrokan di tingkat *grassroots* di Sleman dulu sering juga terjadi antara pendukung Golkar dan PPP. Hal-hal itulah yang mendasari para tokoh di Sleman untuk berkumpul bersama dan mengajak masyarakat untuk melaksanakan pemilukada dengan aman dan damai. Slogan “menang ora umuk, kalah ora ngamuk” seperti dikutip sebelumnya memang dikemukakan dalam rangka upaya meredam kemungkinan konflik atau gesekan selama pilkada berlangsung.

Meskipun demikian, dalam kenyataannya pilkada Sleman 2010 tidak terjadi gesekan yang dikhawatirkan tadi. Adanya partai yang berkampanye berdekatan pun tidak menimbulkan bentrokan karena tidak ada arogansi partai tertentu yang mengundang reaksi partai lainnya. Para pendukung partai atau calon yang berbeda pun tidak membuat keributan ketika mereka berpapasan pulang kampanye. Ini menunjukkan bahwa kesadaran dalam berpolitik telah mewarnai masyarakat. Kedewasaan ini setidaknya diperlihatkan masyarakat di mana mereka tidak terlalu emosional dalam mendukung calonnya atau terlalu membenci melihat saingan calonnya. Beberapa tokoh dengan bangganya mengatakan bahwa kedewasaan berpolitik masyarakat Sleman sudah cukup bagus. Kelihatannya pengaruh lingkungan cukup besar dalam menciptakan situasi ini. Sleman agak berbeda dengan Bantul (salah satu kabupaten di Yogyakarta) karena SDM Sleman mempunyai lingkungan sosial kabupaten yang agak berbeda dengan kabupaten lainnya di Yogyakarta. Di sini banyak mahasiswa baik yang asli Sleman maupun para pendatang yang berkuliah di perguruan tinggi besar, seperti UGM. Sekolah-sekolah juga sangat banyak jumlahnya. Oleh karena itu, tingkat pendidikan masyarakat Sleman cukup bagus,

tentunya. Selain itu, standar kehidupan masyarakat Sleman juga lebih baik sehingga kriminalitas, relatif kecil dibandingkan dengan di kabupaten lainnya di Yogyakarta.

4.3.4 Pelaksanaan Pilkada

4.3.4.1 Kemenangan *Incumbent*

Pasangan Sri-Yuni didukung oleh PAN dan PDIP. PDIP adalah partai pemenang pemilu 2009 di Sleman. Dengan kata lain, kemenangan Sri-Yuni sejalan dengan kemenangan PDIP tadi. Penilaian seperti ini berkaitan dengan dugaan bahwa para pendukung partai juga akan memberikan dukungannya kepada cabup yang diajukan oleh partai tersebut. Akan tetapi, menurut seorang pengamat di sana, kemenangan Sri sebenarnya tidak akan sebanyak itu atau bahkan tidak sampai menang kalau dukungan terhadap Sri hanya didasarkan pada dukungan partai. Ini artinya bahwa di sana ada faktor lain, yang memberikan kontribusinya bagi kemenangan Sri, yaitu birokrasi. Dukungan karena birokrasi ini memang luar biasa, dan telah memenangkan Sri. Dukungan dari pengaruh partai ini diperkirakan hanya sekitar 170 an ribu. Hanya saja dengan posisi sebagai *incumbent* Sri bisa memainkan birokrasi di mana posisi personel birokrasi diolah sedemikian rupa. Pengolahan birokrasi oleh *incumbent* adalah sesuatu yang biasa, dan kemampuan pengolahan ini akan membuat para pegawai pemda memberikan dukungannya dalam pilkada. Dalam hal ini, apa yang termasuk dalam kecerdikan Sri adalah mengolah dana pembangunan dari pemerintah. Menurut seorang pengamat, pada hari-hari menjelang pilkada dilaksanakan, terutama pada H-3 dan H-2, dana Pemda untuk masyarakat telah digelontorkan secara besar-besaran.

Kalau kemenangan *incumbent* biasanya dikaitkan dengan prestasi yang dicapainya selama dia menjabat bupati, dalam kasus Sri, menurut seorang pengamat, hal itu tidak terjadi. Menurutnya, Sri tidak mempunyai prestasi yang patut dibanggakan. Kemenangan Sri kelihatannya hanya karena dia menggunakan strategi yang dulu dipakai bupati pendahulunya, yakni pak Ibnu ketika dia mencalonan diri untuk

jadi bupati. Jadi dalam hal ini ada permainan dalam bentuk gerakan yang serentak terkoordinasi antara PDIP sebagai pendukung Sri dengan para birokrat yang secara tidak langsung menjadi tim sukses Sri. Birokrat yang dimaksud tentu saja kalangan pimpinan di pemda Sleman.

PAN dan PDIP sebetulnya tidak kompak, sebab pada kalangan PDIP sendiri sebetulnya terjadi perpecahan. Besarnya dukungan terhadap pasangan Sri-Yuni, dibandingkan dengan dukungan terhadap pasangan lain dalam pilkada Sleman adalah karena dia didukung oleh PDIP dan PAN. Seperti diketahui, PAN adalah partainya orang-orang Muhammadiyah yang kelihatannya merupakan mayoritas masyarakat Sleman. Meskipun demikian, apa yang menarik adalah kenyataan bahwa PDIP sendiri sebenarnya tidak hanya memberikan dukungannya kepada Sri-Yuni, mengingat dalam kenyataannya ada kader-kader PDIP lainnya yang mencalonkan diri sebagai Bupati Sleman, yakni Kabul dan Bugi di samping Sri tadi. Dengan demikian, dukungan kalangan PDIP memang terbagi. Menurut seorang pengamat, para anggota PDIP yang tua-tua telah memberikan dukungannya kepada Kabul. Akan tetapi, dalam kasus ini Sri kelihatannya mempunyai kelebihan karena dia adalah “Orang Sleman Asli”, setidaknya sudah lama tinggal di Sleman. Selain itu, dan ini merupakan faktor yang sangat penting, Sri menduduki posisi sebagai Bupati Sleman pada tahun sebelum pilkada digelar sehingga dia memang cukup dikenal oleh masyarakat. Oleh karena itu, perolehan Sri-Yuni tidak ada yang kecil di hampir semua TPS, sementara jago lainnya hanya mendapat dukungan di lingkungan basisnya saja. Di luar basisnya, mereka hanya mendapatkan dukungan yang sangat kecil.

4.3.4.2 Kecenderungan Golput

Mereka yang tidak ikut memberikan pilihannya dalam pilkada ini diperkirakan sekitar 30%an. Ini tentu saja memperlihatkan bahwa antusiasme masyarakat Sleman terhadap pilkada relatif cukup tinggi. Menurut seorang pengamat, data ini hampir sama dengan data serupa ketika dilakukan pilpres dan pemilu legislatif pada 2009. Adanya

orang-orang yang tidak berpartisipasi dalam pilkada ini di antaranya karena adanya pemikiran masyarakat yang merasa tidak perlu mencoblos karena pekerjaan mereka, sebagai petani misalnya, dianggap lebih penting. Dengan tidak ikut ke tempat pencontrengan, setidaknya mereka tidak meninggalkan pekerjaannya. Seorang petani yang diwawancarai sebuah surat kabar, misalnya, menyatakan bahwa dia merasa lebih baik tidak ikut mencoblos dengan tetap melakukan pekerjaannya di sawah. Hal ini di samping karena dia memang tidak bisa meninggalkan pekerjaannya juga karena dia melihat pilkada tidak memberikan manfaat (instan) bagi dirinya. Diakui oleh beberapa pengamat dan tokoh masyarakat bahwa memang ada sebagian kecil penduduk yang acuh tak acuh dengan pilkada. Tetapi kalau dilihat jumlah yang berpartisipasi maka jumlah yang tidak ikut relatif cukup kecil.

Sebetulnya, alasan tidak ikutnya masyarakat dalam mencoblos karena sibuk bekerja nampaknya tidak masuk akal karena pilkada di Sleman dilaksanakan pada hari minggu. Penetapan hari minggu dimaksudkan agar masyarakat bisa menyediakan waktunya untuk mencoblos dan tidak mengganggu pekerjaan. Tetapi tentu saja bagi para petani minggu dan bukan minggu sama saja. Semua merupakan hari kerja. Penyebab mereka absen dalam pilkada adalah karena masyarakat melihat bahwa pilkada tidak memberikan perubahan yang menguntungkan mereka.

4.3.4.3 Pilkada berbau Kecurangan ?

Dilihat dari sisi prosedur pelaksanaannya, kelihatannya tidak ada kecurangan dalam pilkada di Sleman ini karena mulai dari penetapan calon sampai pada proses pemilihan atau pencontrengan tidak terjadi penyimpangan. Di lapangan juga tidak terjadi penyelewengan berupa pemaksaan atau politik uang. Upaya pemenangan memang merupakan bidang yang masuk dalam wilayah strategis sehingga sulit dikatakan ada penyelewengan dan pelanggaran atau tidak karena setiap peserta mempunyai strategi yang berbeda. Termasuk para *incumbent* biasanya menggunakan dana pemerintah,

misalnya, dengan mengklaimnya sebagai di luar kesengajaan dalam menggunakannya sebagai politik uang. Oleh karena itu, dalam penglihatan banyak orang semuanya masih dalam batas yang wajar saja.

Meskipun demikian, beberapa aktifs atau bahkan tokoh partai politik mencium aroma kecurangan. Praktik kecurangan memang dialamatkan kepada pemenang pilkada kali ini, yang kebetulan sebelumnya dia merupakan bupati Sleman, yang naik jabatannya dari wakil bupati setelah bupati yang ada dipidana karena terkait masalah korupsi. Oleh karena itu, beberapa hari setelah pencontrengan usai dan pemenang pilkada Sleman diumumkan, terdapat beberapa elemen masyarakat yang mengajukan komplain atau protes yang disampaikan kepada KPUD Sleman sebagai pelaksana jalannya pilkada.

Tuduhan kecurangan yang ada didasarkan pada dugaan adanya penggunaan politik uang oleh pasangan pemenang pilkada, yaitu Sri-Yuni. Sebetulnya, pola pemberian bantuan kepada masyarakat dalam pemilukada seperti ini merupakan hal yang lumrah dan dilakukan hampir oleh semua calon. Setidaknya diduga bahwa semua pasangan calon melakukan hal yang sama.

Para calon biasanya menggunakan momen-momen bantuan kepada masyarakat untuk berkampanye agar mereka mendukung dirinya. Cabup dalam pilkada ini tentu saja punya kepentingan untuk mendapat dukungan. Pada sisi lain, masyarakat juga menggunakan momen pilkada untuk mendapat bantuan dari para calon untuk membangun sesuatu di daerahnya. Gaya seperti ini memang dilakukan oleh semua calon, tidak hanya oleh pasangan Sri-Yuni. Artinya, ada rasa saling membutuhkan antara para calon di satu pihak dan dalam uang bermain di dalamnya, sering menjadi keprihatinan para tokoh masyarakat yang masih melihat pilkada dengan kaca mata bersih dan berharap pilkada dilakukan dengan jujur dan transparan. Dengan kejadian politik uang seperti itu, banyak pengamat menilai bahwa telah terjadi demoralisasi, atau lebih tepatnya penurunan moral dalam tindakan dan tingkah laku masyarakat.

Kebutuhan masyarakat sendiri terhadap bantuan bisa diperlihatkan dalam beragam tindakan. Mereka menggunakan kesempatan pilkada untuk mendapatkan keuntungan, setidaknya untuk kegiatan mereka bersama, seperti pembangunan jembatan atau pendirian sebuah mesjid. Dengan kepentingan seperti itu, calon bahkan biasanya diundang oleh kelompok masyarakat untuk melihat apa yang sedang mereka kerjakan atau bangun, untuk merampungkan pekerjaan tersebut masyarakat meminta bantuan dari para calon. Misalnya, mereka membutuhkan semen atau bata, dan sang calon tentu saja tidak bisa menolak permintaan tersebut karena kesempatan itu dia gunakan juga untuk membuat kontrak sosial dengan masyarakat yang akan memberikan dukungannya kepada para calon.

4.3.4.4 Sebuah Pilkada yang Aman

Menurut tim skses dari PKB, selama kampanye memang tidak terjadi insiden, termasuk pada malam sebelum pencoblosan yang biasanya merupakan malam rawan karena serangan pemberian uang biasanya dilakukan pada malam hari, yakni malam sebelum pencoblosan. Dengan kata lain, kekhawatiran para tokoh masyarakat dan parpol di Sleman tentang bentrok antarpending dan pelanggaran berupa politik uang, tidak terjadi. Bisa jadi karena di Sleman dilaksanakan beberapa hari saja sebelum pilkada anarki di Mojokerto. Para tokoh politik dan masyarakat di Sleman bisa belajar dari kasus Mojokerto, sehingga mereka berusaha untuk menghindari terjadinya gesekan politik dalam pilkada di Sleman. Jadi, pelaksanaan pilkada Sleman ini cukup baik.

Situasi ini bisa jadi karena pengaruh demokratisasi telah ikut mendewasakan masyarakat Sleman, seperti dinyatakan oleh seorang aktifis PKB. Demokratisasi memang begitu dirasakan oleh masyarakat, seperti terlihat dari banyaknya partai politik dan adanya keterjaminan bebasan. Dulu di masa Orba, di Sleman hampir sama dengan di daerah lainnya, yakni terdapatnya tekanan psikologis yang membuat rakyat takut sehingga mereka harus mendukung Golkar. Seorang aktifis PPP di Sleman mengatakan bahwa dirinya dulu sering

merasakan adanya *pressure* baik dari lurah maupun camat di daerahnya. Sekarang ini *pressure* semacam itu tidak ada lagi sehingga benar-benar telah terjadi perubahan yang nyata. Perubahan ini setidaknya membuat kesan terjadinya keadilan (maksudnya kebebasan terjamin) sehingga masyarakat merasa harus mendukung situasi ini dengan bersikap adil pula dengan tidak melakukan kecurangan atau tindakan yang mengganggu.

Menghindari konflik adalah budayanya orang Yogyakarta pada umumnya. Mereka biasanya lebih menekankan perlunya harmoni dalam kehidupan bertetangga, sehingga arah yang menjurus kepada konflik selalu dihindari. Budaya harmoni, berarti menghindari konflik telah menjadi karakter masyarakat Yogyakarta pada umumnya. Masyarakat Yogyakarta yang terpengaruh oleh budaya keraton, yang terkenal mengutamakan kelembutan, telah menjadi masyarakat yang sopan dan menjaga keharmonisan hubungan pribadi dengan anggota masyarakat lainnya. Meskipun demikian, menurut seorang aktifis PKB, penentuan amannya Sleman dalam melaksanakan pilkada adalah kedewasaan berpolitik masyarakat. Kecenderungan ribut atau konflik, sebetulnya di Yogyakarta juga sama saja. Waktu ada bakar-bakaran ketika reformasi dimulai pada tahun 1998, misalnya, di Yogyakarta juga terjadi kekerasan seperti di tempat lain. Menurut Agus, dulu di jalan Solo terjadi pembakaran toko-toko seperti yang terjadi di Solo.⁶⁶

Banyak orang yang mengaitkan amannya Yogyakarta waktu pertama kali digelarnya 'reformasi' dengan pengaruh Sultan Yogyakarta. Sultan ini masih kuat pengaruhnya terhadap masyarakat Yogyakarta. Bahkan bisa dikatakan bahwa mayoritas masyarakat

⁶⁶ Pernyataan ini agak penting, karena menurut banyak informasi pembakaran atau kerusuhan seperti itu tidak terjadi di Yogyakarta. Di Solo, yang juga berada dalam wilayah atau lebih tepatnya pengaruh kesultanan Solo, telah terjadi kerusuhan saat digelarnya reformasi tersebut.

Jogya masih 'nderek' Sultan.⁶⁷ Pengaruh ini terutama sangat kuat di kalangan masyarakat asli Yogyakarta, yang tinggal di daerah pedesaan. Meskipun demikian, tentu saja sudah banyak juga kalangan masyarakat Yogyakarta yang kurang terpengaruh oleh budaya 'ewuh pekewuh' masyarakat Yogyakarta pada umumnya berkaitan dengan pengaruh Sultan tadi. Kalangan terpelajar, yang sudah *exposed* terhadap dunia modern mungkin masih memberi respek kepada Sultan, mengingat Sultan sendiri dinilai sebagai orang yang sangat baik dan selalu tampil dengan kesederhanaannya. Tetapi mereka tidak menyerahkan semua hal pada pengaruh Sultan. Maksudnya, dalam hal-hal tertentu pengaruh Sultan terhadap mereka cukup kecil atau bahkan tidak ada. Berkaitan dengan amannya Yogyakarta, mereka juga pasti mengikuti pengaruh Sultan yang berusaha menghindari masyarakat dari terjadinya huru-hara.

Menurut seorang aktivis PKB, dalam masyarakat Sleman terdapat dua kelompok yang berkaitan dengan pengaruh Sultan tadi. Kelompok pertama adalah yang dia sebut sebagai kalangan tradisional, yakni yang masih tetap terpengaruh oleh Sultan sehingga dia sangat respek dengan apapun yang dikatakan oleh Sultan. Sementara itu, kelompok lain, adalah mereka yang sudah tersentuh oleh kemodernan sehingga tidak lagi begitu terpengaruh oleh perintah Sultan. Ketika undang-undang keistimewaan Yogyakarta dibicarakan, menurut Agus, dalam masyarakat terdapat juga sekelompok orang yang menginginkan posisi gubernur dipilih. Ini menunjukkan bahwa penghormatan masyarakat terhadap lembaga keraton sudah menurun. Akan tetapi, pada umumnya dan terutama di daerah-daerah, pengaruh Sultan masih tetap kuat.

Dengan pengaruh seperti itu, sudah bisa dipastikan bahwa masyarakat Yogyakarta di desa-desa dalam pilkada gubernur akan memilih Sultan dengan tanpa komando. Pengaruh Sultan seperti ini bisa dibuktikan oleh kenyataan ketika istrinya, yakni Ratu Hemas,

⁶⁷ Istilah orang Jogya untuk menyebut kepatuhan mereka terhadap Sultan. Secara literal *nderek* berarti ikut.

mencalonkan diri untuk DPD. Tidak melakukan kampanye seperti yang lain, Hemas bisa memenangkan tiket DPD walaupun hanya dengan memasang foto saja di jalan protokol atau tempat-tempat yang bisa terlihat oleh masyarakat Yogyakarta. Dia sudah dua kali terpilih menjadi anggota DPD.

Pengaruh terhadap masyarakat ini juga akan berbeda ketika yang muncul adalah keluarga keraton. Meski mereka masih merupakan keluarga keraton, masyarakat tidak akan memberikan dukungan seperti mereka memberikannya kepada Sultan atau Ratu Hemas. Dengan kata lain, keluarga keraton ini bisa saja tidak mendapatkan dukungan masyarakat. Ini terjadi karena memang dari sisi kedudukan saja mereka itu berbeda dengan Sultan sendiri. Akhirnya, muncul isu seperti dilansir oleh beberapa surat kabar bahwa kerabat keraton kurang mendapatkan dukungan ketika mereka mencalonkan diri untuk jabatan bupati di wilayah Yogyakarta.

4.4 Penutup

Hiruk pikuk politik Indonesia dalam perjalanan reformasi selama sepuluh tahun telah menimbulkan rasa khawatir sebagian orang. Hal ini disebabkan perkembangan politik tidak sejalan dengan semangat reformasi yang diarahkan untuk memperbaiki segala hal buruk, terutama dalam bidang politik, pada masa sebelumnya. Berbagai perubahan struktural sebagai bagian dari reformasi memang telah dilakukan dan terjadi secara signifikan. Akan tetapi perubahan dalam bidang kultural bukan saja lambat terjadinya tetapi juga mengarah kepada arah yang salah. *Mindset* para politisi Indonesia tidak atau belum lagi berubah menjadi reformis, mereka justru melakukan tindakan yang bertentangan dengan “semangat membangun” yang ditumbuhkan pada bangsa ini.

Beberapa contoh tentang tidak kondusifnya demokratisasi yang dalam praktiknya berlebihan adalah berkembangnya politik uang dalam setiap *event* politik penting. Pemilu legislatif dan pilkada adalah dua medan pertarungan politik di mana biasanya uang beredar begitu besar.

Dalam hal ini terjadi dua pihak yang saling membutuhkan. Pada satu pihak adalah para politisi yang memberikan uang, dan pada pihak lain adalah masyarakat yang menerima uang tersebut. Selain politik uang, yang marak dalam demokratisasi adalah penyogokan dan korupsi. Kalau dulu korupsi hanya dilakukan oleh segelintir elite di Jakarta, sekarang ini korupsi sudah menyebar di semua kabupaten dan kota. Contoh kasus itu menunjukkan di sana terdapat tindakan yang melanggar etika dan moralitas.

Perkembangan politik di Indonesia melalui demokratisasi kelihatannya tidak bisa dibiarkan apa adanya. Demokratisasi yang pada dasarnya membukakan tabir kebebasan bagi rakyat untuk menggunakan haknya ternyata memerlukan persyaratan lain agar bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Demokrasi sebagai mesin memerlukan sarana jalan yang sesuai agar bisa berjalan atau bahkan berlari dengan cepat dan mencapai sasaran. Dalam kasus Indonesia, sarana untuk itu nampaknya masih belum terpenuhi sehingga proses jalannya demokrasi atau bahkan arahnya seperti menjadi melenceng. Itulah sebabnya, demokratisasi yang ada telah diwarnai oleh berbagai pelanggaran, lebih-lebih pada wilayah yang berkaitan dengan etika. Kasus politik uang adalah yang paling nyata dan kentara, dan hal ini bukan saja menunjukkan rendahnya tingkat moralitas para politisi atau calon politisi dan pemimpin bangsa pada umumnya tetapi juga di sana sedang terjadi demoralisasi di kalangan masyarakat.

Demoralisasi semacam ini memang berongkos besar. Di antara yang paling nyata adalah menonjolnya kepentingan pribadi para politisi atau kepentingan golongannya. Kepentingan bangsa menjadi dinomorduakan, dan tujuan pembangunan nasional juga akhirnya kurang diperhatikan. Akibatnya, hal itu telah memunculkan tindakan saling berebut untuk menguntungkan pribadi daripada untuk kepentingan bangsa. Karena kondisinya seperti itu, konflik pun akhirnya tidak terhindarkan karena masing-masing individu benar-benar mencari keuntungan bagi dirinya dan berusaha untuk mendapatkannya dengan memakai beragam cara.

Selama pemilu 2009, Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa calon terpilih harus didasarkan pada perolehan suaranya (istilahnya suara terbanyak) dan bukan lagi berdasar pada nomor urut yang ditetapkan oleh partai politik. Oleh karena itu, persaingan yang muncul dalam pemilu kali ini tidak lagi antara partai politik melainkan antarperorangan, yang bahkan berasal dari suatu partai yang memperebutkan dukungan dalam satu wilayah daerah pemilihan, konflik terselubung juga terjadi di antara mereka. Saling menjelekkkan juga mewarnai kampanye pribadi para caleg, meskipun dalam kasus caleg separtai, konflik dan saling serang ini masih terbungkus bagus hanya karena mereka merasa rih kalau bertengkar di depan umum.

Dalam pilkada, persaingan tidak sehat juga telah berlangsung. Pilkada sebagai politik memilih kepala daerah sebenarnya mengalami kemajuan dari sisi proses dan metode pelaksanaannya. Di zaman sebelum reformasi dilaksanakan, pemilihan bupati, wali kota atau gubernur dilaksanakan secara sederhana. Dalam proses pemilihan ini sama sekali tidak melibatkan rakyat karena yang memilih adalah anggota legislatif, sesuai dengan tingkatannya. Kalau yang dipilih bupati, maka yang memilih adalah anggota legislatif kabupaten bersangkutan, sementara jika pilkada tersebut untuk memilih gubernur, maka para pemilihnya adalah anggota legislatif provinsi bersangkutan.

Pilkada di masa reformasi telah melibatkan rakyat banyak bahkan yang menentukan adalah rakyat sendiri, bukan wakilnya di DPRD. Dalam pilkada, rakyat memilih langsung bupati atau gubernurnya sehingga mereka yang terpilih seolah mempunyai legalitas kuat karena mendapatkan mandat dari rakyat. Dalam hal ini pesan reformasi yang memberikan wewenang kepada rakyat untuk memilih pemimpin secara struktural telah berhasil. Telah puluhan atau bahkan ratusan bupati dan gubernur terpilih melalui proses pilkada seperti itu. Hal ini juga ditunjang oleh lahirnya undang-undang yang memberikan otonomi kepada daerah untuk mengurus dirinya, mengeksploitasi kekayaan alamnya dan mengembangkan upaya pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dengan perubahan struktural seperti itu, para bupati dan gubernur terpilih bukan saja mempunyai posisi yang kuat mengingat mereka mendapatkan mandat dari rakyatnya tetapi juga mempunyai wewenang besar untuk mengabdikan kepada rakyatnya dengan upaya meningkatkan taraf kehidupan dan membangun daerah pada umumnya. Melalui proses ini lahir para pemimpin lokal yang potensial dan berhasil mengembangkan daerahnya karena mereka tidak terikat dengan ketentuan pusat atau pemimpin daerah di atasnya. Melalui proses ini banyak putra daerah yang kemudian terjun dalam dunia politik terutama untuk menduduki orang nomor satu di daerahnya.

Pilkada adalah proses demokratisasi lokal yang melibatkan rakyat langsung dalam politik daerah. Dengan demikian, pilkada adalah proses pemberdayaan politik rakyat untuk berpartisipasi dalam politik untuk menentukan masa depan mereka. Dengan melihat jumlahnya yang cukup banyak, proses demokratisasi kelihatannya cukup berhasil, setidaknya secara struktural. Akan tetapi, secara kultural perubahan yang diharapkan oleh reformasi sepertinya kurang berjalan baik, untuk tidak mengatakan gagal. Dari berbagai kasus yang muncul, banyak orang yang justru kemudian pesimis dengan perkembangan demokratisasi yang ada. Ini disebabkan di tengah proses yang melibatkan rakyat ini juga muncul perilaku yang justru bertentangan dengan esensi demokratisasi, seperti anarki.

Hadirnya politik uang pada akhirnya tidak bisa dihindarkan karena dengan uang lah para calon bisa memenangkan pilkada yang digelar di daerahnya. Seorang cabup memerlukan miliaran rupiah untuk bisa memenangkan suatu pilkada, yang dengan uang tersebut dia bukan saja harus membayar proses yang berkaitan dengan pilkada ini, seperti membayar tim sukses atau menyediakan alat kampanye tetapi juga dia harus membayar para pemilih yang akan menentukan kemenangannya. Dengan demikian, pilkada menjadi pesta politik yang mahal bagi para cabup atau gubernur. Biasanya, mereka yang memiliki uang dan jaringan dengan para penyokong dana yang siap bertarung.

ituasi demokratisasi seperti ini banyak mudaratnya karena prosesnya tidak lagi bertujuan untuk memberdayakan politik rakyat dalam artian umum. Partisipasi yang terjadi di dalamnya lebih ditandai oleh dorongan kepentingan instan mendapatkan uang daripada menyalurkan aspirasi atau kepentingan politik rakyat. Dalam pilkada seperti ini, rakyat tidak lagi memilih mereka yang cakap dan bermoralitas serta siap membangun daerah dan meningkatkan taraf hidup, melainkan memilih calon pemimpin yang bisa membeli suara mereka. Dalam hal ini rakyat sendiri memang bersifat pragmatis karena mereka membutuhkan uang untuk mendukung kehidupan mereka. Dengan kata lain, rakyat yang kebanyakan miskin itu tidak bisa lagi mempertahankan idealisme dalam memilih calon pemimpin karena harus menutupi kebutuhan finansial mereka.

Dengan melihat kenyataan seperti ini, maka banyak orang yang menilai bahwa dalam pilkada atau politik lainnya telah terjadi *set back* (kemunduran). Rakyat atau masyarakat pemilih tidak lagi melandaskan tindakan politik pada moralitas atau ide. Meskipun pragmatisme adalah suatu tindakan yang bisa dibenarkan, pola politik semacam ini tentu saja agak merisaukan karena demokratisasi yang dipakai sebagai mesin untuk memperbaiki politik menjadi mandul. *Outcome* yang dihasilkan lewat pilkada bukanlah para pemimpin yang siap mempertanggung jawabkan “amanat” yang diberikan rakyat melainkan pemimpin yang bisa jadi kebingungan karena mereka harus mengembalikan uang yang mereka keluarkan untuk kemenangannya. Bila uang tersebut tidak cukup maka yang paling mungkin adalah melakukan *mark up* lewat proyek yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah yang dipimpinnya. Akibat yang lebih gawat adalah bila uang tersebut hasil pinjaman atau sokongan para cukong yang tentu saja akan menagih ketika si cabup atau gubernur memenangkan kompetisi dalam pilkada yang ada.

Situasi menyimpang dalam proses demokratisasi ini sesuai dengan yang dikatakan oleh para ilmuwan, bahwa demokratisasi memerlukan tanah yang subur untuk demokrasi itu sendiri agar bisa berkembang dengan baik. Tanah subur ini, atau sarana yang bagus,

harus tersedia ketika demokrasi dilaksanakan. Pennock (1979) menyebutkan ada beberapa persyaratan untuk mendirikan suatu demokrasi yang stabil, beberapa di antaranya tidak terjadi atau tidak dipunyai oleh Indonesia sehingga menjadi masuk akal (setidaknya kalau memakai perspektif ini) kalau demokratisasi di Indonesia tidak berjalan mulus, bahkan kontra produktif seperti diperlihatkan melalui lahirnya sikap dan tindakan yang tidak bermoral tadi.

Secara ringkas bisa dikatakan bahwa masalah yang muncul dalam kehidupan politik di Indonesia meliputi *moral hazard* atau pelanggaran etika, kebebasan demokrasi yang berlebihan, dan budaya politik yang masih belum menunjang proses demokratisasi tadi. Ketiganya saling berkaitan, dan hal itu bermuara pada masih belum seimbangnyanya perubahan yang dibawa oleh demokratisasi itu sendiri. Perubahan yang ada lebih banyak terjadi dalam bidang struktural, sementara dalam bidang kultural politik Indonesia hal tersebut masih berjalan lambat, untuk tidak mengatakan tidak terjadi.

Sambil terus dilaksanakannya demokratisasi agar melahirkan politik yang lebih dewasa, langkah antisipatif harus dilakukan dan bahkan kegiatan untuk mencegah terjadinya tindakan tidak etis, apalagi pelanggaran, harus segera diciptakan. Dengan kata lain, harus ada upaya terutama dari pemerintah dan mereka yang berkompeten di bidang politik, yakni lembaga legislatif, termasuk juga partai politik, untuk melakukan upaya mencegah terus berlangsungnya tindakan kalangan politisi dan para pemimpin bangsa pada umumnya yang jauh dari moralitas. Sekaligus, dalam hal ini perlu dilakukan pembinaan agar mereka dan generasi berikutnya tergerak untuk melakukan tindakan politik yang beretika dan berdasar pada moralitas pada umumnya.

Bisa dikatakan bahwa fenomena pelanggaran etika nampaknya akan terus sulit ditangani kalau tidak terjadi perubahan kebijakan lembaga politik terkait dengan pemberian sanksi terhadap para pelanggarnya. Kesulitan ini terjadi karena dalam banyak hal pelanggaran bidang etika itu masih dirasa bukan sebagai pelanggaran.

Hal ini terjadi karena masalah etika itu erat kaitannya dengan masalah yang masuk dalam wilayah “sebaiknya” atau “sepantasnya” dan tidak masuk dalam kategori menyalahi aturan atau melanggar hukum. Seorang yang memberikan uang pada saat pemilu agar dipilih oleh para pendukungnya tentu merasa bahwa pemberian uang tersebut bukanlah tindakan melanggar hukum. Sebaliknya, bahkan bisa saja dia menilai hal itu sebagai kedermawanan dan kebajikan.

Upaya untuk memecahkan masalah ini haruslah dimulai dengan inisiatif dan kebijakan oleh pemerintah dengan segenap program yang berkaitan dengan penerapan etika ini, di mana pemerintah sendiri bertanggung jawab untuk melaksanakannya. Jadi, pemerintah lah yang harus memulai inisiatif, meskipun tentu saja dalam pelaksanaannya hal itu akan melibatkan banyak pihak, baik kalangan legislatif maupun partai politik yang mempunyai banyak politisi. Selain itu, dalam pelaksanaan program untuk peningkatan implementasi etika, masyarakat di tingkat *grassroots* harus diikutkan, mereka bukan saja ikut sebagai pelaku politik yang harus menerapkan etika tetapi juga sebagai mitra dalam mengontrol penerapan etika itu sendiri.

Dengan mengikut sertakan berbagai pihak terkait baik sebagai subjek yang melaksanakan program yang ada maupun sebagai objek - karena mereka lah yang harus menerapkan etika politik, sehingga program ini pada sisi lain akan meningkatkan partisipasi politik masyarakat sendiri. Partisipasi dengan kesadaran tinggi seperti ini tentu saja akan cukup positif bagi pembangunan demokrasi yang ada, karena tingkat partisipasi tinggi akan bisa membangun demokrasi yang lebih baik dan juga sehat.

Untuk menuju ke sana, pertama-tama yang harus dipunyai dan dilakukan adalah memperkuat niat terutama pemerintah untuk membangun etika politik di Indonesia. Niat ini juga sekaligus akan memaksa pemerintah melakukan tugas monitoring, bekerja sama dengan pihak terkait termasuk masyarakat, ia harus memberikan *punishment* bagi mereka yang tidak mendukung, yaitu yang bertingkah laku dengan tidak memakai ukuran etika. Hukuman atau sanksi seperti

ini memang harus menjadi bagian dalam upaya memperkuat penerapan etika tersebut. Tetapi tentu saja upaya penguatan etika tidak terbatas pada niat melainkan juga harus melakukan persiapan, merancang, merencanakan dan melaksanakan program. Termasuk dalam hal ini, jika diperlukan, membuat tim monitoring untuk mengecek sejauhmana program ini berhasil atau setidaknya berjalan sesuai dengan peraturan dan koridor yang ada.

Selain itu, harus juga diingat bahwa penguatan penerapan etika ini akan berkaitan dengan berbagai macam bidang sehingga program yang ada harus komprehensif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dimana mereka juga ikut aktif melaksanakan program ini, setidaknya dalam wilayah kerja mereka. Akhirnya, apa yang perlu dalam penerapan etika ini adalah *law enforcement*. Program harus dilaksanakan dengan ketat sesuai koridor aturannya, dan setiap pelanggaran harus mendapatkan hukuman.

Rumusan peraturan dan etika politik yang ada harus disosialisasikan kepada para politisi, pemimpin pemerintahan dan masyarakat umum. Di sana harus ditegaskan secara kuat bahwa demokrasi tidak sama dengan kebebasan yang tidak terkendali, karena dalam kehidupan masyarakat terdapat kalangan lain yang bisa jadi merasa terganggu dengan kebebasan seperti itu. Selain itu, demokrasi juga menuntut keberadaban (*civility*) dimana para politisi dan elite pemerintahan serta masyarakat umum bertingkhalku politik dengan bersandar pada etika yang berlaku. Oleh karena itu, perubahan kultural dan *mindset* politisi harus segera dilakukan, karena jika tidak demokratisasi hanya akan menjadi barang impian.

Bab 5

Kesimpulan dan Rekomendasi Saran

Oleh: Henny Warsilah

5.1 Kesimpulan

Pada peristiwa pilkada di Mojokerto-Jatim, Jembrana-Bali, dan Sleman-Yogyakarta, politik identitas etnik menemui *oasenya* ketika masing-masing calon pemimpin menggunakan ‘kendaraan’ *elite* suku atau kelompok untuk menarik dukungan dari anggota kelompoknya. Elite suku berupaya memainkan perannya hingga menabrak rambu demokrasi dengan cara mengerahkan massa pada pertarungan politik pilkada. Situasi politik dan keamanan menjadi memanas tatkala para calon yang berlaga di pilkada berusaha menarik perhatian dan simpati sebanyak mungkin calon pemilih dengan menonjolkan segala keunggulan masing-masing melalui penampilan dan iklan di media elektronik, media cetak atau kampanye langsung di hadapan massa. Dikhawatirkan situasi menjadi semakin meruncing ketika seorang calon bukan saja menonjol-nonjolkan keunggulan sendiri pada saat melakukan kampanye tetapi juga mengungkit kekurangan kontestan lain sehingga dapat memancing pihak lawan untuk melakukan hal yang sama.

Kesadaran berdemokrasi masyarakat daerah semakin meningkat berkat pelajaran berpolitik dari tokoh masyarakat dan kaum intelektual, baik yang disampaikan secara langsung melalui komunikasi tatap muka maupun lewat media massa setempat. Dengan demikian, masyarakat menjadi semakin kritis dan pragmatis dalam menilai seorang calon. Pengalaman setelah mengikuti beberapa kali pilkada juga mengajarkan kepada mereka untuk tidak lagi menuntut pemenuhan janji kampanye setelah seorang calon terpilih menjadi kepala daerah, tetapi apa yang bisa diberikan langsung oleh calon manapun pada saat berkampanye. Dapat dikatakan bahwa bagi

masyarakat kebanyakan pilkada benar-benar merupakan pesta demokrasi dalam arti yang sesungguhnya karena adanya keuntungan materi yang bisa diperoleh pada saat kampanye.

Namun demikian, kasus kekerasan dan anarki di beberapa daerah yang diteliti dapat ditarik kesimpulan, jika kebangkitan identitas etnik kedaerahan sering disambungkan dengan isu 'putra daerah' oleh segelintir elite untuk meraih kekuasaan politik. Kompetisi etnis demikian tajam di perkotaan, identitas etnis penduduk lokal sering dibenturkan dengan identitas etnis penduduk pendatang dalam konteks perebutan akses terhadap sumber daya politik dan sumber daya ekonomi perkotaan. Masing-masing kelompok etnik merasa lebih superior dari kelompok etnik lainnya, dan stereotip sosial kerap mewarnai relasi sosial sehari-hari.

Meningkatnya konflik atau kekerasan dalam masyarakat disebabkan oleh kegagalan pemerintah memberikan perlindungan kepada warganya; lembaga penegak hukum kurang berfungsi dan lembaga yang ada kurang akomodatif dan tidak aspiratif; birokrasi lokal yang partisan atau tidak netral secara politik sehingga kurang profesional dan tidak efektif. Dan ketidaksiapan birokrasi pemerintahan lokal dalam melaksanakan pilkada serta kurangnya sosialisasi tentang pilkada sehingga mudah berkembang prasangka buruk dalam masyarakat.

Proses integrasi sosial di daerah masih belum selesai atau kurang mantapnya integrasi nasional sehingga sering menjadi stimulan berkembangsuburnya persoalan identitas etnik, primordialisme. Masalah *exclusion* atau *political othering* di mana sebagian masyarakat tidak memiliki akses terhadap sumber daya sosial, politik, dan sumber daya alam.

Pilkada yang dilakukan di seluruh wilayah Indonesia adalah wujud dari demokrasi dan politik desentralisasi, di mana pemerintah pusat membagikan kekuasaannya kepada daerah otonom dengan harapan daerah otonom dapat lebih berkembang, dapat

menyejahterakan rakyat, dan menjalankan demokratisasi pada level regional.

Namun temuan penelitian di dua daerah, Provinsi Banten (kota Cilegon dan kabupaten Pandeglang) dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (kabupaten Sleman) menunjukkan dalam proses pilkada telah terjadi disfungsi kelembagaan yang akut menyebabkan pengabaian terhadap kepentingan publik. Padahal, proses pilkada tak hanya terkait dengan suksesi kepemimpinan kepala daerah, melainkan terkait juga dengan masalah etnis (identitas, kebangkitan) dan masalah pengelolaan sumber daya alam, *resources* yang seharusnya bisa digunakan untuk kesejahteraan masyarakat daerah. Begitu besar harapan yang diletakan rakyat dalam proses pilkada karena dalam berbagai dimensi, pergantian seorang pemimpin daerah akan berimplikasi terhadap pembangunan di daerah.

Masyarakat di kedua daerah begitu antusias dalam proses pilkada karena selain merupakan perwujudan dari penguatan legitimasi demokrasi lokal dalam bentuk partisipasi politik rakyat, ada harapan yang disandarkan dalam proses itu bahwa pemimpin yang terpilih nanti dapat menjalankan amanah rakyat dan mensejahterakan rakyat daerah. Pada proses pilkada seyogianya dalam setiap tahapan tersebut seharusnya murni berasal dari kesadaran rakyat dan tidak ada campur tangan serta mobilisasi dari pihak lain.

Pada tahapan pilkada, akses pemilih, sebagai salah satu prasyarat keberadaan masyarakat sipil lokal memiliki hak penuh untuk mengetahui dan memahami siapa figur calon pemimpin daerah yang akan dipilih dan apa yang akan dilakukannya nanti seandainya terpilih. Masyarakat pemilih sudah dapat mengetahui dan memahami dengan baik *track record*, figur, visi, misi, program, dan rencana strategis masing-masing kandidat yang akan dipilihnya secara transparan. Pada posisi ini, para calon kepala daerah yang ikut pilkada seharusnya mampu menyosialisasikan program kerja ke depan secara terbuka, ketika dia nanti terpilih sebagai pemimpin daerah dengan cara memaparkan visi dan misi serta program kerja, bukan melakukan

money politics supaya dukungan rakyat jatuh kepadanya. Karena jika hal itu menjadi pilihan calon peserta pilkada, akan berkonsekuensi terhadap upaya pengembalian dana yang telah dikeluarkan dan berimplikasi terhadap tindak korupsi dalam masa kepemimpinannya nanti.

Kompetisi yang sehat adalah syarat penting dalam proses pilkada, di mana masing-masing pasangan calon kepala daerah bisa mengatur diri mereka sendiri dengan tetap mengembangkan saling pengertian dan saling bersinergi di antara mereka. Penggunaan cara intimidasi, paksaan, *money politics*, dan berbagai jenis sumbangan berlabel 'dana amal' oleh pasangan calon sejatinya tidak sejalan dan menghambat tujuan legitimasi demokrasi lokal.

Pelaksanaan pilkada tahun 2010 di Sleman-DIY dan Pandeglang-Banten, seharusnya bisa dimaknai sebagai pencarian solusi bersama, yang di dalamnya tidak saja berisi kesiapan saat memperoleh kekuasaan (konsekuensi kemenangan), tetapi juga rela menerima kekalahan (toleransi) dan (yang terpenting) mau membangun daerah bersama-sama. Hal itu berarti, lewat pilkada, setiap pasangan kandidat tidak hanya berani maju untuk 'siap menang', tetapi juga 'siap kalah'. Inilah manifestasi sejati demokrasi di mana pemenang hari ini bisa jadi kalah di kemudian hari. Mereka yang kalah selalu punya harapan untuk menang berdasarkan aturan main yang sudah disepakati bersama. Pasangan kandidat, baik yang menang maupun yang kalah selanjutnya diharapkan tetap mengembangkan sikap dialog, negosiasi, persuasi, komunikasi, dan saling pengertian demi keberlanjutan pembangunan daerah.

Menurut Sutoro Eko⁶⁸, dalam praktik pilkada acap kali menimbulkan gejolak politik, mulai dari konflik, anarkisme, primordialisme, politik uang hingga kepada kevakuman birokrasi lokal. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. *Pertama*, adanya masalah

⁶⁸ Sutoro Eko, *Pembangunan Politik, Pemberdayaan Politik dan Transformasi Politik*.

ketimpangan kelembagaan: di mana desentralisasi pemerintahan minus desentralisasi kepartaian. Politik lokal hingga kini masih tetap terintegrasi ke dalam politik nasional, lengkap di dalamnya juga struktur psikis ketergantungan para politisi lokal terhadap *elite* politik di Jakarta. Konsekuensinya terjadi kondisi buruk dalam kehidupan kepartaian yakni, devolusi kewenangan dalam matra suprastruktur, yakni desentralisasi pemerintahan, tidak serta merta lalu diikuti dengan desentralisasi kepartaian (infrastruktur politik).

Devolusi yang macet ini, dari segi institusional, menyebabkan partai di daerah tidak berubah dari statusnya sebagai cabang; dan secara fungsional hanya berperan sebagai replikasi kepentingan dari partai (*elite*) pusat. Dalam konteks ini, pilkada sulit dikatakan memilih secara langsung, karena calon gubernur dan wakil gubernur yang akan dipilih rakyat boleh jadi bukanlah orang yang berasal dari 'bawah'. Kemunculannya dimungkinkan melalui pencalonan oleh partai di daerah dan biasanya direduksi dengan 'titipan' nama-nama calon oleh elite partai pusat. Dalam kondisi seperti ini, pilkada langsung oleh rakyat menjadi tak sepenuhnya bermakna karena mereka memilih orang yang tidak diproses melalui kelembagaan arus bawah partai.

Kedua, politisasi agama dan adat. Sengaja atau tidak, dari pengalaman dalam pelaksanaan setiap pilkada sebelumnya telah tampak usaha sistematis dan terorganisasi oleh kandidat untuk menggunakan, mengambil kesempatan menggandeng elemen agama dan adat guna meraih dukungan. Politisasi adat juga terjadi pada pemakaian beberapa istilah (agama dan budaya lokal) dan penggunaan elemen adat (Jawara). Terjadi juga perubahan makna ulama dan jawara (di Banten) yang semula adalah 'cermin realitas' lalu menjadi 'perumus realitas'. Masyarakat dipaksa untuk menerima tafsiran tunggal istilah tersebut dari kandidat yang disampaikan lewat media cetak maupun audio visual sebagai bentuk politik pencitraan.

Ketiga, refleksi budaya politik kaula. Pada umumnya, masyarakat pemilih di pedesaan masih merefleksikan tipe budaya politik subjek atau Kaula sebagaimana disebutkan dalam terminologi

Almond dan Verba (1984). Dalam tipe ini masyarakat patuh dan ikut serta dalam pilkada karena dianggap sebagai kewajiban semata atau akibat adanya kontrol sosial. Sebagian besar rakyat berduyun-duyun mendatangi bilik suara, walau tidak memahami visi, misi, dan rencana strategis sang kandidat, dan tidak tertarik dengan materi kampanye yang disodorkan, tidak begitu kenal calonnya serta tidak peduli dengan hasil pilkada. Tetapi, hal itu dilakukan semata-mata menghindari kontrol sosial dan kecemasan yang muncul karena melanggar norma yang sudah mapan di masyarakat. Pada posisi demikian, demokrasi di daerah berjalan sebatas demokrasi prosedural bukan demokrasi substansial.

Keempat, pragmatisme politik dan praktik “politik uang” serta praktik oligarki politik melalui “politik keluarga” masih kuat mewarnai proses pilkada. Tidak diragukan bahwa pilkada merupakan ekspektasi tertinggi dari demokrasi lokal karena ruang partisipasi rakyat dalam menentukan pemimpinnya menjadi sangat besar. Ruang bagi rakyat untuk mencari pemimpin yang lebih baik menjadi lebih besar pula. Akan tetapi, bagi suatu daerah yang tingkat pendidikan masih rendah, tingkat kemiskinan yang masih tinggi dan berlakunya budaya “*patron client*” serta tumbuhnya ‘budaya memberi’ dari pasangan calon dan ‘budaya menerima’ dari rakyat dalam setiap kunjungan kampanye, mengakibatkan pengambilan keputusan dalam memberikan pilihan saat pilkada tidak selalu bersifat ideal. Ada lebih banyak pertimbangan pragmatis dalam pengambilan keputusan itu.

Berbagai kasus ‘*money politics*’ dalam pelaksanaan pilkada di Pandeglang dan Sleman (walau sangat sulit dan sedikit yang terungkap ke permukaan) bisa terjadi karena kondisi masyarakat pemilih yang lebih mengutamakan pertimbangan pragmatis daripada rasional. Masyarakat pemilih di kedua daerah masih mencirikan masyarakat tradisional, yang lebih mengutamakan pertimbangan *patron client pragmatisme* dan budaya “*ewuh-pakewuh*”, budaya malu jika tidak mendukung calon pemimpin yang memiliki hubungan kedekatan (keluarga, tetangga, seorganisasi dan sebagainya). Disinilah kelemahan

demokrasi, yang tidak bisa dihindari karena yang menang dalam pilkada adalah suara mayoritas tanpa peduli terhadap kualitasnya.

Kelima, potensi konflik pada setiap proses pilkada akan berbahaya karena akan berkembang mengarah ke perilaku anarkis. Selalu ada kemungkinan terjadi gejolak massa dan konflik karena sikap penolakan massa simpatisan pendukung atas kekalahan pasangan calonnya. Hal ini dikarenakan ketidakpuasan pada mekanisme pemilihan maupun hasil akhir kompetisi. Dalam banyak hal, kasus pelanggaran pilkada, mulai dari mencuri start saat kampanye, politik uang dalam bentuk pemberian uang dan barang secara terang-terangan sampai kepada gerilya fajar sebelum pilkada dimulai hingga kepada kampanye kotor dengan cara menjatuhkan lawan politik dengan berbagai isu negatif kerap mewarnai proses pilkada. Sayangnya, panwas sering tidak mempunyai kekuatan dan kekuasaan jika berhadapan dengan calon kuat, terlebih-lebih jika telah masuk area pengadilan. Hal ini disebabkan proses hukum menuntut pengaduan tertulis, bukti dan saksi-saksi, pada posisi ini panwas sering kesulitan menghadirkan saksi-saksi karena keengganan penduduk untuk bersaksi walau bukti pelanggaran pilkada telah dipersiapkan.

Berbagai gejolak massa dan konflik yang merebak dalam pilkada sejatinya merupakan gambaran tahap perkembangan dan kedewasaan politik masyarakat pemilih di daerah. Perbedaan afiliasi dan orientasi politik yang berujung pada gejolak massa dan konflik bisa memunculkan fragmentasi politik yang tidak saja merendahkan kualitas pilihan, tetapi juga berpotensi memperdalam disintegrasi dan instabilitas lokal yang kerap diwarnai anarkisme. Kondisi sosial politik masyarakat daerah yang bersifat heterogen, kemudian ditambah dengan adanya pemilahan berdasarkan aspirasi dan orientasi politik, turut memperkuat potensi konflik yang bersifat laten maupun yang sudah mewujud (*manifest*).

Keenam, faktor penyebab kekerasan dan anarkisme dalam pilkada sangat variatif dari daerah ke daerah. Namun dari berbagai faktor yang ada yang dialami daerah, ada *cross cutting issues*-nya:

tahapan-tahapan pilkada yang hampir semuanya sangat rentan menimbulkan konflik, seperti tahap pencalonan, pendataan pemilih, peran KPUD/ Panwasluda, birokrasi, penghitungan. Kekerasan atau amuk massa muncul di dorong oleh kekecewaan dan ketidakpuasan terhadap pemda/calon *incumbent* yang dengan *track record* buruk masih juga mencalonkan diri dan ikut kontestasi pilkada.

Kemenangan calon *incumbent* dalam pilkada di Pandeglang-Banten dan di Sleman-DIY, misalnya terjadi karena selain mesin partai politik yang bekerja dengan baik, rupanya dukungan birokrasi menjadi faktor penentu kemenangan calon *incumbent*. Hampir saja pilkada di Pandeglang Banten terancam dimundurkan waktu pelaksanaannya karena ketidakpastian turunnya dana pemilu, tetapi akhirnya atas talangan dana dari provinsi Jabar pesta demokrasi di kabupaten Pandeglang dapat dilaksanakan tepat waktu. Intervensi untuk menyelamatkan Pandeglang dari situasi *chaos* dan anarki dilakukan oleh provinsi Jabar karena sejak awal masyarakat telah diombang-ambingkan dengan ketidakpastian pelaksanaan pilkada.

Sebab utama kevakuman pembangunan di kabupaten Pandeglang, hampir membawa masyarakat pada situasi *chaos*. Hal ini disebabkan adanya “konspirasi politik” di daerah. Terjadi korupsi tingkat tinggi di lingkungan elite birokrasi Pemda Pandeglang dalam bentuk pinjaman Bank Jabar sebesar 200 miliar yang melibatkan bupati dan para anggota dewan. Pada posisi demikian, rakyat yang dirugikan karena terjadinya kesalahan administrasi, di mana kabupaten Pandeglang tidak memiliki anggaran pembangunan daerah, sementara PAD dari pajak tidak cukup untuk membiayai pembangunan. Selama tahun 2009 praktis tidak ada pembangunan di wilayah ini, bahkan KPU Pandeglang hampir dalam kurun waktu setahun tidak menerima gaji karena ketiadaan dana.

Di Kabupaten Sleman-DIY “politik uang” juga terjadi dalam pilkada di mana serangan pemberian uang biasanya dilakukan pada malam hari dan secara diam-diam. Oleh sebab itu, kurang banyak orang yang mengontrol kegiatan tersebut. Dengan kata lain,

kekawatiran para tokoh masyarakat dan parpol di Sleman tentang bentrok terbuka antarpendukung karena pelanggaran berupa politik uang, tidak terjadi. Ini juga dipengaruhi oleh waktu pilkada di Sleman dilaksanakan beberapa hari saja sebelum peristiwa anarki di Mojokerto. Para tokoh politik dan masyarakat di Sleman bisa belajar dari kasus Mojokerto itu, sehingga mereka berusaha untuk menghindari terjadinya gesekan politik dalam pilkada di Sleman.

Selain itu, secara regional masyarakat DIY sedang dalam kondisi waspada menghadapi kemungkinan meletusnya gunung Merapi, di mana letak kabupaten Sleman jaraknya tidak begitu jauh dari gunung Merapi. Energi masyarakat sudah tercurahkan kepada berbagai hal penting seputar kesiapsiagaan menghadapi letusan gunung Merapi. Untuk menghindari berbagai hal yang dianggap merugikan, masyarakat memilih untuk melaksanakan pilkada di kabupaten Sleman secara aman dan menghindari bentrokan antarpendukung. Kondisi psikologis masyarakat menghadapi ketidakpastian ancaman gunung merapi ikut meredam munculnya bentrokan di antara pendukung lawan.

Situasi ini bisa juga disebabkan oleh pengaruh demokratisasi di level nasional dan regional yang telah ikut mendewasakan masyarakat Sleman. Pada masa Orba, di Sleman hampir sama dengan di daerah lainnya, yakni terdapatnya tekanan-tekanan (*pressure*) psikologis yang membuat rakyat takut sehingga mereka tidak memiliki pilihan lain selain mendukung Golkar. Sekarang ini *pressure* semacam itu tidak ada lagi sehingga benar-benar telah terjadi perubahan nyata. Perubahan ini setidaknya membuat kesan terjadinya keadilan (maksudnya kebebasan terjamin), sehingga masyarakat merasa harus mendukung situasi ini dengan bersikap adil pula dengan tidak melakukan kecurangan atau tindakan yang mengganggu. Terlebih-lebih faktor pendidikan ikut berperan di daerah DIY, di mana rata-rata penduduk cukup memiliki pendidikan menengah dan tinggi sehingga tidak mudah dipermainkan.

yang benar dan utuh, mulai dari persiapan, pencalonan para kandidat, partai pendukung para calon kandidat, kampanye, dan hasil akhir pilkada. Pemberitaan media pers sejauh ini dilakukan secara berimbang dengan semangat untuk menciptakan proses pilkada yang mampu memberi pembelajaran politik yang sehat. Namun demikian, media televisi dianggap belum mampu mengurangi tayangan gambar dan kupasan tentang kekerasan. Padahal, jika masyarakat secara terus menerus disuguhi kekerasan maka hal itu secara perlahan akan menjadi acuan pembenaran untuk melakukan tindakan anarkitis.

Untuk menyelesaikan masalah anarkisme dan berkembangnya kekerasan di tengah masyarakat diperlukan kerja sama yang baik antara dua level, yakni level negara (*state*) dan level masyarakat (*society*) karena tumbuhnya kultur kekerasan implisit sebagai kegagalan negara. Kedepan, yang harus dilakukan pada level negara adalah mengeliminasi kultur kekerasan dengan cara menumbuhkembangkan budaya *nir-kekerasan* sejak dini, melalui pemberian kurikulum baru tentang pelajaran konflik dan akibat negatifnya kepada siswa-siswa sejak di bangku TK hingga SMA.

Selain itu, perlu dilakukan perbaikan kualitas pendidikan mulai dari tingkat dasar hingga tingkat pendidikan tinggi, misal kurikulum pendidikan harus dirubah dengan mengedepankan *soft skill*. Pendidikan *soft skill* itu memberikan kemampuan untuk berkomunikasi dan bekerja sama dan mampu mempromosikan dialog sehingga meniadakan hambatan budaya serta menstransformasikan kultur kekerasan menjadi kultur damai. Pendidikan budi pekerti dan moral pancasila harus mulai dijalankan kembali karena mampu merombak kultur kekerasan yang terlanjur telah menjadi bagian yang melekat keseharian rakyat Indonesia.

Saat ini sistem dan lembaga yang ada kurang akomodatif dan tidak aspiratif sehingga terjadi disfungsi kelembagaan akut yang menyebabkan pengabaian terhadap kepentingan publik, maka diperlukan kembali revitalisasi kelembagaan di daerah, mulai dari

Menghindari konflik adalah kehadiran budaya Jawa yang dipatuhi oleh orang Yogyakarta pada umumnya. Mereka biasanya lebih menekankan perlunya harmoni dalam kehidupan bertetangga sehingga arah yang menjurus kepada konflik dapat dihindari. Budaya harmoni, yang berarti menghindari konflik, telah menjadi karakter masyarakat Yogyakarta pada umumnya. Masyarakat Yogyakarta banyak dipengaruhi oleh budaya keraton, yang terkenal mengutamakan kelembutan telah menjadi masyarakat yang sopan dan menjaga keharmonisan hubungan pribadi dengan anggota masyarakat lainnya.

Latar belakang budaya kerajaan (Kesultanan Banten dan Kerajaan Mataram) ikut menguatkan budaya *patron client*, loyal dan hormat kepada budaya adiluhung (Kerajaan). Walau dalam beberapa kondisi, interupsi politik jawara atau politik premanisme telah ikut memperkeruh proses pilkada. Akan tetapi, dengan perjalanan waktu, *patron client* dan loyalitas yang biasanya diberikan kepada "raja" atau "sultan" sekarang ini bergeser kepada loyalitas terhadap pimpinan birokrasi. Posisi ini akan menguntungkan calon *incumbent* yang ikut pilkada karena posisi mereka sedang menjabat sehingga mudah melakukan mobilisasi massa.

5.2 Rekomendasi Saran

5.2.1 Pada Tingkatan State

Sosialisasi pilkada sebaiknya dilakukan jauh hari kepada seluruh calon peserta dan masyarakat. Ini dimaksudkan untuk menghindari prasangka negatif atas sistem pilkada. Media televisi dan pers dapat dijadikan ruang bagi sosialisasi, seperti memberikan kupasan tentang syarat-syarat peserta dan peraturan tata tertib bagi penyelenggaraan pilkada yang baik dan aman, atau menyoroti kerugian peristiwa anarkisme yang menyertai pilkada karena menimbulkan korban harta benda dan nyawa manusia.

Dengan semakin intensifnya sosialisasi melalui berbagai media (koran, televisi, dan pertunjukan budaya tradisional), masyarakat dapat mengetahui semua proses tahapan pilkada dan mendapatkan informasi

kelembagaan DPRD (legislatif), kelembagaan KPUD/Panwas hingga kelembagaan di lingkungan pemerintah daerah dan parpol.

Selain itu, pilkada tidak hanya terkait dengan suksesi kepemimpinan kepala daerah, melainkan juga terkait dengan masalah etnis (identitas, kebangkitan etnis), dan masalah pengelolaan *local resources* serta penyelesaian kasus korupsi di daerah. Penyelesaian riak-riak politik di daerah tergantung *goodwill* pemerintah, di mana harus ada sinergi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Misalnya dengan memperjelas aturan pilkada calon yang berasal dari *incumbent* dengan *track record* buruk dan terlibat korupsi tidak diperkenankan ikut mencalonkan diri dalam pilkada.

Kekerasan cenderung meningkat di era demokratisasi karena kurangnya kanalisasi, lemahnya penegakkan hukum serta tiadanya kepastian hukum dalam masyarakat yang mendorong gerakan massa menjadi gerakan anarkis. Perlu secara tegas dilakukan tindakan hukum terhadap orang atau kelompok yang melakukan tindakan anarkis dan kekerasan sehingga memberikan *shock therapy* bahwa kekerasan atau amuk massa bukanlah jalan keluar yang baik untuk menyelesaikan masalah.

5.2.2 Rekomendasi Saran pada Tingkatan *Society*

Mengembangkan budaya nir-kekerasan, atau mengampanyekan budaya anti kekerasan secara berkesinambungan dalam berbagai *event* sangat penting. Masyarakat kita masih dalam proses transisional karena proses transformasi sosial belum selesai, masyarakat kita sedang beralih dari masyarakat tradisional ke masyarakat modern. Selain itu, masyarakat kita komunal, di mana kolektivisme masih kuat tapi di saat yang sama oportunistik juga kuat maka pembelajaran demokrasi yang sehat dan adil harus terus menerus dilakukan dalam setiap tingkatan kehidupan masyarakat daerah. Perlu pembelajaran politik yang sehat dan damai dengan cara-cara dialog dan saling menghargai perbedaan dan tidak mengedepankan amuk massa.

Pada level masyarakat, untuk mengeliminasi kekerasan dan anarki, budaya demokrasi harus secara terus-menerus dimunculkan atau dikembangkan karena segmentasi suku akan semakin bermunculan dan rasa ketidakpuasan akan terus berkembang. Agenda yang segera harus diajukan adalah membuat strategi untuk membentuk budaya masyarakat yang santun. Pada posisi demikian, media terutama media televisi sebaiknya ikut berpartisipasi untuk tidak mencekoki rakyat dengan tayangan kekerasan karena jika kekerasan sering dipertontonkan, lama-lama orang menganggap kekerasan sebagai hal yang biasa.

Sebetulnya, masyarakat Banten sekarang telah mengalami suatu perubahan sosial yang cukup besar di mana telah terjadi perubahan persepsi masyarakat tentang peran jawara. Pada waktu lalu jawara memang diposisikan sebagai bagian dari “pahlawan” yang memang ikut berjuang melawan kolonialisme dan pemberontakan PKI. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, mereka juga melihat adanya pergeseran peran jawara yang cenderung menonjolkan subkultur kekerasan ketika mereka bersenggolan dengan ranah politik dan ekonomi. Bahkan, sebagian masyarakat ada yang menginginkan istilah jawara dihilangkan sehingga citra budaya “kekerasan” yang selama ini melekat pada “orang luar” terhadap masyarakat Banten bisa dihilangkan.

Meskipun demikian, peran sosial dan politik yang dimainkan oleh orang-orang yang selama ini dikenal sebagai “jawara” sangat besar di wilayah Banten. Para tokoh jawara, yang kini menamakan dirinya pendekar, menduduki sektor penting dalam bidang ekonomi, sosial dan politik di Banten. Peran tradisional jawara dalam masyarakat Banten berlangsung turun naik. Hal ini pula yang merubah persepsi masyarakat terhadap jawara. Pada waktu situasi sosial yang kurang stabil, peran jawara biasanya sangat penting, tetapi ketika masyarakat dalam keadaan damai peran mereka kurang diperlukan. Bahkan sering dipandang negatif karena perilakunya yang sering melakukan kekacauan dan kekerasan dalam masyarakat dan melakukan tindakan kriminal. Namun demikian, peran sosial yang sering dimainkan oleh

para jawara adalah di seputar kepemimpinan, seperti menjadi *jaro* (lurah), penjaga keamanan desa (*jagakersa*), guru silat dan guru ilmu magis.

Budaya “*Baraya*” (satu saudara) yang dikembangkan masyarakat Banten dan kelompok jawara merupakan sebuah bentuk budaya yang menumbuhkan kebersamaan, solidaritas sosial, loyalitas, dan saling memaafkan. Budaya *baraya* ini merupakan hal yang paling penting dalam mencegah pecahnya suatu konflik berkembang menjadi perilaku anarkis. Jika saja muncul konflik di antara dua kelompok atau dua individu maka masing-masing individu akan menelusur kebelakang tentang ikatan keluarga lawannya (misal anaknya siapa, dari ‘*baraya*’ atau keluarga mana, dan tinggal di mana). Pada umumnya, jika ikatan keluarga telah diketahui, serta merta kedua orang yang sedang berkonflik itu akan saling menghentikan konflik.

Begitu pun dalam dunia jawara, para jawara dalam membangun hubungan antarmereka dan dengan pihak lain membangun jaringan yang khas, yakni solidaritas sosial. Salah satu yang khas dari kehidupan antarmereka adalah rasa solidaritas yang tinggi. Apalagi kalau yang menghadapi masalah tersebut adalah orang yang memiliki hubungan emosional, seperti adanya hubungan kekerabatan, *seguru-seelmu*, pertemanan dan sebagainya. Jaringan yang dibentuk oleh para jawara tersebut tidak hanya bersifat non-formal atau tradisional tetapi juga kini memiliki organisasi massa yang tersendiri, yakni dengan terbentuknya P3SBBI. Dengan demikian, ikatan ke dalam *in group feeling* akan semakin kuat, mereka tidak hanya mengembangkan solidaritas mekanis tetapi juga sekaligus solidaritas organis.

Demikian pula halnya pada masyarakat DIY, budaya Jjawa yang mengandung filosofi saling menjaga kesantunan dengan mengembangkan budaya harmoni, yang berarti menghindari konflik telah menjadi karakter masyarakat Yogyakarta pada umumnya. Masyarakat Yogyakarta yang terpengaruh oleh atau tepatnya banyak dipengaruhi oleh budaya keraton, yang terkenal mengutamakan kelembutan, telah menjadi masyarakat yang sopan dan teguh menjaga

keharmonisan, dan lebih banyak menghindari konflik terbuka atau konflik manifest.

Walau masyarakat Banten dan Yogyakarta dapat dikatakan sama kosmopolitannya dengan masyarakat pesisir lainnya, namun mereka masih tetap mempertahankan solidaritas mekanis. Konsep solidaritas sosial mekanis ini merupakan suatu keadaan hubungan antara individu dan atau kelompok yang didasarkan pada perasaan moral dan kepercayaan yang dianut bersama dan diperkuat oleh pengalaman emosional bersama. Solidaritas menekankan pada keadaan hubungan antarindividu dan kelompok dan mendasari keterikatan bersama dalam kehidupan dengan didukung nilai-nilai moral dan kepercayaan yang hidup dalam masyarakat. Wujud nyata dari hubungan bersama akan melahirkan suatu hubungan saling pengertian dan harmonis.

Kedua masyarakat tersebut telah mengalami transformasi sosial sesuai dengan perkembangan zaman menuju kepada suatu bentuk masyarakat modern yang lebih mengembangkan solidaritas organis. Hal tersebut, memiliki seperangkat kebutuhan yang harus dipenuhi oleh anggotanya agar dalam keadaan normal, tetap langgeng. Bila mana kebutuhan tertentu tadi tidak dipenuhi maka akan berkembang suatu keadaan yang bersifat "patologis".

Kajian ini memperlihatkan bahwa pelaksanaan pilkada sangat rawan *money politics* bahkan ikut menyuburkan perilaku korupsi. Hal ini disebabkan, dalam proses pelaksanaan pilkada dibutuhkan dana yang besar untuk membeli dukungan dari partai politik dominan, jawara, birokrat dan masyarakat pemilih. Dana juga dibutuhkan untuk melakukan mobilisasi, membeli perlengkapan pemilu dan jasa keamanan. Pendek kata, dalam proses pilkada, perputaran uang sangat besar. Jika calon kandidat pemimpin daerah telah begitu besar mengeluarkan dana, secara otomatis dia akan berupaya menggantinya ketika nanti dia menduduki jabatan itu. Praktik korupsi ini telah demikian masif, dasyat, dan menyengsarakan rakyat di daerah. Pelbagai pembangunan menjadi terbelengkelai karena dana di korupsi,

tidak ada penambahan dana bagi masyarakat, malah sebaliknya mereka menjadi semakin miskin.

Beberapa informasi mengatakan dalam proses pilkada untuk jabatan setingkat wali kota atau bupati, dana yang harus disediakan calon kandidat antara 20 sampai 40 miliar rupiah, sementara untuk tingkat gubernur mencapai 75 hingga 100 miliar rupiah. Begitu pun untuk calon anggota legislatif, kebutuhan penyediaan dana bertingkat mulai tingkat dua hingga tingkat satu dananya disesuaikan dengan permintaan dan kebutuhan. Oleh karena itu, tidaklah berlebihan jika penelitian ini juga ikut merekomendasikan proses pilkada perlu ditinjau kembali, atau jika itu dianggap tidak melanggar demokrasi, pemilihan langsung oleh rakyat bisa diganti dengan pemilihan oleh anggota dewan. Sistem baru yang mampu mengontrol perilaku anggota dewan harus dibuat supaya tidak terjebak dalam kondisi yang sama.

Sistem pilkada oleh anggota dewan pernah dilakukan pada masa akhir pemerintahan Orba dan di awal pemerintahan Orde reformasi, walau tetap menyisakan bau korupsi karena pembelian dukungan suara kepada fraksi-fraksi di DPR menjadi begitu mudah. Namun, dengan cara memperbaiki sistem di DPR, akan lebih memperkecil biaya pilkada yang harus dikeluarkan calon kandidat.

Daftar Pustaka

- Anggoro, Kusnanto. 2006. "Tradisi Leviathan Vs Antropolitik: Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia," dalam Tri Ratnawati dan Ninuk Kleden-Probonegoro. *Wacana Politik dan Budaya pada Masa Transisi*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Anto, J. *Et. al.* 2009. *Pilkada: Simalakama Pers*. Medan: Yayasan Kippas.
- Atteslander, Peter. 1995. "Anomie: Social Destabilization and the Development of Early Warning System", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 15 No. 8/9/10, pp. 9-23
- Atteslander, Peter, Li Hanlin, Judith Tanur dan Qi Wang. 1996. *A Potential Social Warning Instrument: Final Report on China Anomie Project*. Lindenhof: Swiss Institute for Development.
- Abdullah, Taufik, 2004. *Banten dalam Pergumulan Sejarah*. LP3S, 2004: hlm. xxvi.
- Abrori Ahmad. Perilaku Politik Jawara Banten dalam Proses Politik di Banten. Tesis S-2.
- Bhakti, Ikrar Nusa dan M. Nurhasim. 2006. "Kekerasan Massa: Hipotesis dan Analisis Isi," dalam Tri Ratnawati dan Ninuk Kleden-Probonegoro. *Wacana Politik dan Budaya pada Masa Transisi*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Borum, Randy and Chuck Tilby. 2005. *Anarchist Direct Action: A Challenge for Law Enforcement, Studies in Conflict and terrorism*. Routledge, Tylor and Francis Group, p. 201-233.
- Diamond, Larry and Plattner, Mark, 1998. *Nasionalisme, Konflik Etnik, dan demokrasi*. Penerbit ITB-Bandung.
- "Demo Brutal dan Media," Editorial *Tempo*, 11 Februari 2009.

- Eriyanto. 2001. *Analisis Wacana: Pengantar Analisis Teks Media*. Yogyakarta: LKiS.
- Ekadjati, Edi S. 1995. *Kebudayaan Sunda: Suatu Pendekatan Sejarah*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Fairclough, Norman. 1995. *Critical Discourse Analysis: The Study of Language*. London: Longman.
- Furnivall, JS, 1944. *Netherland India: A Study of Plural Economy*. New York: The MacMillan Company.
- Guillot, Claude. 2008. *Banten Sejarah dan Peradaban Abad X-XVII*, Jakarta: KPG Gramedia, L'Efeo dan Pusat Arkenas.
- Galtung, Johan, 1980. *The True World: Transnational Perspective*. New York: The Free Press.
- Horikoshi. 1987. *Kiai dan Perubahan Sosial*. Jakarta: P3M.
- Hudaeri, Mohamad, 2002. *Studi Kharisma Kiai dan Jawara Banten*. Serang-Banten: STAIN. Editor Masykur Afuy.
- Haris, Syamsuddin, 2005. *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai*, Jakarta: LIPI Press.
- Jurnal Otonomi Daerah, Vol. II No. 3, Desember 2002.
- Juan J, Linz Sterling, 2000, "Defining and Crafting Democratic Transition, Constitution and Consolidation" in *Crafting Indonesian Democracy* in William Liddle (ed.), Bandung: Penerbit Mizan.
- Jackson dalam buku *Political Power and Communication* dalam Jurnal Indonesia.
- Jahan, Rounaq, 2000. "The Practice of Transformative Politics", <http://www.capwip.org>. Diambil dari Sutoro Eko: *Pembangunan Politik, Pemberdayaan Politik dan Transformasi Politik*.
- Kartodirdirdjo, Sartono, 1975. *Pemberontakan Petani Banten 1888, 1984*.

- Kartodirdjo, Sartono, 1996. *Berkunjung ke Banten Satu Abad yang Lalu (1879-1888)*, dalam Masyarakat dan Budaya Banten. Pusat Penelitian Arkeologi Nasional, Jakarta.
- Lukes, Steven. 1981. *Emile Durkheim: His Life and Work*. New York: Penguin Books.
- Kleden, Ignas. 2002. "Conflict in Indonesia a Sociological Review", The Jakarta Post, 2 Januari, 2002.
- Karomah, Atu. *Jawara dan Budaya Kekerasan pada Masyarakat Banten*, Tesis S2 UI.
- Mansur, Khatib. 2000. *Profil Haji Tubagus Chasan Sochib, Beserta Komentar 100 Tokoh Masyarakat Seputar Pendekar Banten*. Jakarta: Pustaka Antara Utama.
- Marshall, Peter. 2008. *Demanding the Impossible: A History of Anarchism*. London: Harper Perennial.
- Malatesta, Errico. 2005. "Anarchism and Violence," Zabalaza Books, Johannesburg, South Africa, E-mail: zababooks@zabalaza.net; website; www.zabalaza.net/zababooks.
- Merton, Robert K. 1938. "Social Structure and Anomie", dalam *American Sociological Review* 3:672-682.
- M.A. Tihami, 1991-1992. "Kiai dan Jawara di Banten" Tesis pada Program Pascasarjana Fakultas Sastra Program Studi Antropologi. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Nordholt, Henk Schulte. 2006. "Genealogi Kekerasan," dalam Tri Ratnawati dan Ninuk Kleden-Probonegoro. *Wacana Politik dan Budaya pada Masa Transisi*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Nurhasim, M. (ed.). 2005. *Konflik Antarelite Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan P2P-LIPI.
- Randal, Collin. 1975. *Conflict Sociology*, New York, Academy Press.

- Rozi, Syafuan *et al.* 2005. *Hubungan Negara dan Masyarakat dalam Resolusi Konflik di Indonesia: Kasus Sulawesi Tengah, Maluku, dan Maluku Utara*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik-LIPI.
- Runciman, W.G. 1966. *Relative Deprivation and Social Justice*. London: Routledge.
- Smelser, Neil J. 1962. *Theory of Collective Behavior*. New York: The Free Press.
- Smelser, Neil J. 1962. *Theory of Collective Behavior*. New York: The Free Press.
- Syahra, Rusydi. 2000. "Anomie di Tengah Perubahan Sosial", dalam *Masyarakat dan Budaya*, Vol. 3 No. 1. Hlm. 1-19.
- Tim Litbang Kompas. 2002. *Indonesia dalam Krisis 1997-2002*. Jakarta: Kompas.
- van den Berg, Daphne and Matthijs Witkam. 2005. "Anarchism as an Imagined Community", dalam Errico Malatesta, *Anarchism and Violence*, Zabalaza Books, Johannesburg, South Africa, E-mail: zababooks@zabalaza.net; website; www.zabalaza.net/zababooks.
- Wardiat, Dede. 2007. *Tuntutan Pemekaran Provinsi: Potret Provinsi Lama dan Provinsi Baru*. Jakarta: LIPI Press.
- Warsilah Henny dan Riwanto Tirtosudarmo, 2008. *Arah dan Pola Perubahan Sosial Politik di Daerah Perkotaan*, Jakarta: LIPI Press.
- Warsilah, Henny dkk. 2009. *Sikap Anarkis dan Tindak Kekerasan Masyarakat dalam Iklim Demokrasi: Studi kasus Pilkada, Pilleg dan Pemekaran Wilayah di Tiga Daerah*. Jakarta: LIPI Press.

- Warsilah, Henny dkk. 2009. *Anarkisme dalam Perubahan Sosial: Kasus Kekekrasan Mahasiswa di Makassar dan Lombok*. Jakarta: LIPI Press.
- Woodcock, George. 1962. *Anarchism: A History Of Libertarian Ideas and Movements*. New York: The World Publishing Company.
- <http://www.ditpertaiss.net/>, dan Khatib Mansur, 2000. *Profil Haji Tubagus Chasan Sochib, Beserta Komentar 100 Tokoh Masyarakat Seputar Pendekar Banten*. Jakarta: Pustaka Antara Utama.
- Yanuarti, Sri *et. al.* 2005. *Konflik di Maluku dan Maluku Utara: strategi Penyelesaian Konflik Jangka Panjang*. Jakarta: LIPI Press.
- Youn Mee, Cho. 2005. "Masyarakat dan Negara: Hakikat Vigilantism dalam Kasus Main Hakim Sendiri" di Klaten, Jawa Tengah". *Masyarakat Indonesia*, Jilid 31(2).
- Zuhro, Siti (ed.). 2009. *Demokrasi Lokal: Perubahan dan Kesenambungan Nilai-nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatra Barat, Sulawesi Selatan, dan Bali*. Yogyakarta: Ombak.
- Zuhro, Siti (ed.). 2009. *Peran Aktor dalam Demokratisasi*. Yogyakarta: Ombak.