

# PILKADA DAN KONFLIK HORIZONTAL (Telaah Atas Pemilukada di Kota Makassar)

**Usman**

*Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar*

---

## **Abstract**

*Local elections often lead to horizontal conflict in the community because in the implementation of the direct election the emotional distance between the candidate figure and the mass of supporters or the mass of voters is very close. This can trigger the birth of very strong fanaticism towards each candidate. In addition, the community also feels its importance in real local flows. As a result, the level and sense of belonging and their involvement in the political agendas of each candidate is very high. These factors are feared to be a trigger for the emergence of horizontal conflicts. On the other hand, regional elections can foster a democratic credo in the country, including in the city of Makassar. This can be measured by the involvement of citizens in each election implementation, or in other languages psychologically citizens are involved in politics or are concerned with public issues. Therefore the direct election is a good thing in the process of growth and development of democracy in the country, including in the city of Makassar. Through the implementation of regional autonomy which was used as a medium to decentralize the democratic system that was increasingly refined. Through this election, it is hoped that it will stimulate and stimulate the growth of new pro-democracy forces in the region. In another sense, through direct regional head elections, democratic actors will be born in the region, who are then expected to be able to make political contracts with all components of society, and be able to make new movements for change.*

## **Keywords:**

*Democracy, Election, Conflict*

## **Abstrak**

Pilkada sering menimbulkan konflik horizontal di masyarakat karena dalam pelaksanaan Pilkada secara langsung jarak emosi antara figur calon dan massa pendukung atau massa pemilihnya sangat dekat. Hal ini dapat memicu lahirnya fanatisme yang sangat kuat terhadap masing-masing calon. Selain itu, masyarakat juga merasakan kepentingannya secara riil arus lokal. Akibatnya, kadar dan rasa kepemilikannya (sense of belonging) serta keterlibatannya terhadap agenda-agenda politik masing-masing calon sangat tinggi. Faktor-

faktor tersebut dikhawatirkan dapat menjadi pemicu munculnya konflik horizontal. Di sisi lain, pilkada dapat menumbuhkan credo demokrasi di tanah air termasuk di kota Makassar. Hal ini dapat diukur dari keterlibatan warga negara dalam setiap pelaksanaan pilkada, atau dalam bahasa lain secara psikologis warga negara terlibat dalam politik atau peduli dengan persoalan publik. Oleh karena itu pilkada yang dilakukan secara langsung merupakan suatu yang baik dalam proses pertumbuhan dan perkembangan demokrasi di tanah air, termasuk di kota makassar. Melalui pelaksanaan otonomi daerah yang dijadikan sebagai media untuk mendesentralisasikan sistem demokrasi yang semakin disempurnakan. Melalui pilkada ini diharapkan akan menggairahkan dan merangsang tumbuhnya kekuatan-kekuatan baru yang pro demokrasi di daerah. Dalam pengertian lain, melalui pemilihan kepala daerah yang secara langsung ini, akan lahir aktor-aktor demokrasi di daerah, yang kemudian diharapkan akan sanggup membuat kontrak politik dengan segenap komponen masyarakat, serta mampu melakukan gerakan-gerakan baru bagi perubahan.

**Kata Kunci:**

Demokrasi, Pilkada, Konflik

## A. LATAR BELAKANG MASALAH

Suksesi kepala daerah melalui “pilkada” merupakan sebuah tema yang menarik untuk dikaji terutama pada era demokratisasi saat ini. Hal ini karena pilkada menjadi tolak ukur bagi pelaksanaan demokrasi, dan sekaligus dapat dijadikan acuan bagi penyelenggaraan pilkada selanjutnya, apakah itu legislatif maupun eksekutif, sehingga pilkada mempunyai derajat keterwakilan yang tinggi dan absah. Bagaimanapun juga penyelenggaraan pilkada yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan berdasarkan pada aturan main yang jujur, adil, dan terbuka sangatlah penting dalam rangka mewujudkan makna kedaulatan rakyat melalui pembentukan pemerintahan yang legitimate dan demokratis.

Para ahli ketatanegaraan modern mengemukakan bahwa demokrasi, secara teoritis dimaknai sebagai suatu sistem penyelenggaraan negara atau pemerintahan guna melaksanakan “paham kedaulatan rakyat”.<sup>1</sup> Pandangan demikian menunjukkan bahwa segala ketentuan dan kebijaksanaan yang timbul dari proses penyelenggaraan negara atau pemerintahan harus tunduk dan sesuai dengan kemauan rakyat. Ini berarti dibutuhkan keikutsertaan atau partisipasi rakyat baik langsung maupun tidak langsung dalam proses pilkada.

---

<sup>1</sup> Lihat Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2015), h.,38

Parameter dalam membangun keterlibatan rakyat, ditentukan seberapa besar ruang publik yang diberikan kepada rakyat untuk berpartisipasi dalam pilkada, termasuk keikutsertaan mereka dalam proses penentuan calon, pemberian kesempatan yang sama untuk berpartisipasi secara fair dan jujur, bebas dari segala bentuk *fraud* yang melibatkan penyelenggara negara dan atau pemerintahan. Demikian pula kualitas sistem dan mekanisme pelaksanaan pemilihan apakah memiliki kemandirian dan akuntabilitas politik yang cukup.

Apa yang dikemukakan itu, secara formal selalu disesuaikan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, dimana diperlukan *accessibilitas publik* yang menjamin rakyat memperoleh akses atau ruang partisipasi yang cukup. Tanpa itu sangat sulit untuk membangun upaya keterlibatan rakyat dalam proses penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga yang terjadi adalah pelibatan rakyat secara semu.

Konsep negara hukum dan demokrasi atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum sebagaimana yang dikemukakan A. Ahsin Thohari, selalu dilandaskan atas sistem nilai yang diwujudkan dalam aturan bernegara. Sedangkan konsep demokrasi dilandaskan pada pengutamaan orang banyak dengan anggapan, makin banyak orang yang terlibat atau semakin luas partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan mengenai kekuasaan negara, makin baik sistem kenegaraan itu.<sup>2</sup>

Sistem demokrasi yang berdasar atas hukum itu terkandung prinsip konstitusionalisme dan asas legalitas, prinsip pembagian kekuasaan negara, pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, asas kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui sistem perwakilan atau demokrasi. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa sangat dirasakan adanya kebutuhan untuk mengembangkan sistem demokrasi yang bersifat langsung khususnya dalam pilkada pejabat publik seperti Presiden, Gubernur dan Bupati/Walikota. Hal tersebut disebabkan adanya bias yang membawa kepada menurunnya derajat keterlibatan rakyat dalam proses penyelenggaraan negara dan pemerintahan baik, dilingkungan eksekutif, legislatif maupun dalam tataran yudikatif. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya yang kontinyu untuk membangun keterlibatan rakyat tersebut melalui berbagai proses penataan kelembagaan negara seperti, perimbangan kekuasaan negara, pelaksanaan otonomi daerah, penerapan konsep *good governance* dan *good government*.

Berbeda dengan itu, keterlibatan rakyat dalam proses pilkada di kota Makassar, secara empiris makin terbatas disebabkan oleh urusan pemerintahan yang makin luas dan kompleks, jumlah penduduk, wilayah serta adanya tuntutan efisiensi dan efektivitas dalam proses penyelenggaraan negara atau pemerintahan. Selain itu persoalan independensi penyelenggara pilkada, sistem dan mekanisme ilkada, aturan kepartaian, sampai kepada perlunya pembatasan terhadap partai politik yang

---

<sup>2</sup> Lihat A. Ahsin Thohari, *Hak Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Erlangga, 2015), h. 10

ikut pemilu atau pilkada (*electoral threshold*) dan pembatasan peran partai politik dalam menentukan calon legislatif maupun masa jabatan anggota legislatif (*parlementary treshold*).

Persoalan independensi penyelenggaraan pilkada memegang peran penting dalam setiap penyelenggaraan pilkada yang berdasarkan pada prinsip demokrasi, yakni: jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia sebagai perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis dan akuntabel menjadi penting untuk mewujudkan. Ketidak jujuran dan adanya diskriminasi penyelenggara pilkada dapat membuat penyelenggara pilkada menjadi cacat, dalam arti menurunkan derajat legitimasi keabsahan pilkada yang bersangkutan.

Demikian halnya, sistem dan mekanisme pilkada juga memberi andil untuk terlaksananya pilkada secara berkualitas yang dapat memenuhi derajat keterwakilan rakyat. Pengalaman dalam berbagai kegiatan pilkada yang lalu, termasuk penyelenggaraan pilkada di Makassar masih belum menunjukkan adanya sistem dan mekanisme pilkada yang dapat memberikan kejelasan terhadap keterwakilan rakyat. Selama ini sistem pilkada yang dikembangkan lebih memberikan peran partai politik untuk menempatkan seorang calon di legislatif ketimbang suara dan aspirasi rakyat. Dengan sistem proporsional dengan daftar terbuka, tetap partai politik mempunyai kewenangan untuk menetapkan nomor urut calon yang secara langsung menunjuk calon untuk duduk di legislatif meskipun perolehan suaranya sangatlah minim.

Setelah diberlakukan Undang-Undang (UU) No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, maka pemilihan kepala daerah – gubernur dan bupati/walikota – akan dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Artinya proses pemilihan kepala daerah (pilkada) yang selama ini dilaksanakan oleh lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah mengalami perombakan. Karena itu, siapa yang bakal menjadi gubernur dan walikota/bupati akan ditentukan sendiri oleh rakyat di daerahnya. Dan tahun lalu telah dilaksanakan pilkada serentak di beberapa daerah, baik kabupaten/kota maupun provinsi yang telah melangsungkan pilkada. Dari jumlah tersebut, ada beberapa kabupaten/kota, di Sulawesi selatan ini telah melaksanakan pilkada tahap pertama bulan Desember 2015 dan tahap kedua 2017 yang lalu serta pemilihan presiden dan legislatif 2019 yang akan datang.

Munculnya pilkada langsung ini merupakan suatu yang baik dalam proses perkembangan demokrasi di tanah air, termasuk di Kota Makassar. Melalui pelaksanaan otonomi daerah yang dijadikan sebagai media untuk mendesentralisasikan sistem demokrasi yang semakin disempurnakan, termasuk melalui pilkada ini diharapkan akan menggairahkan dan merangsang tumbuhnya kekuatan-kekuatan baru yang pro demokrasi di daerah. Dalam pengertian lain, melalui pemilihan kepala daerah yang secara langsung ini, akan lahir aktor-aktor demokrasi di daerah, yang kemudian diharapkan akan sanggup membuat kontrak

politik dengan segenap komponen masyarakat, serta mampu melakukan gerakan-gerakan baru bagi perubahan.

Jika selama ini, kepala daerah dipilih oleh sekelompok 'elit' di DPRD, yang ternyata tidak jarang tercium aroma tak sedap, berupa politik kongkalikong di antara elit-elit politik daerah, hanya menimbulkan malapetaka politik bagi rakyat. Maka kita tak heran, ketika pemilihan kepala daerah, tak jarang muncul calon yang justru sangat 'dibenci' rakyat. Akan tetapi dengan bermodalkan kekuatan yang ada padanya (misalnya uang), kemudian digunakan untuk mengelabui lembaga DPRD, untuk akhirnya memilihnya. Pada saat yang sama ada banyak anggota DPRD yang justru menunggu dan menginginkan hal tersebut.

Melalui pilkada, pemerintahan di tingkat lokal akan semakin dekat dengan rakyat, kemudian sekaligus akan menciptakan akuntabilitas yang tinggi dari rakyat untuk pemerintahan lokal. Maka dengan demikian akan tercipta juga *responsiveness* yang baik. Misalnya melalui semakin kritisnya rakyat dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal.

Pemilihan secara langsung bagi para kepala daerah (*local government heads*) dan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*local representative council*), merupakan salah satu syarat utama bagi terwujudnya pemerintahan daerah yang akuntabel dan responsive, serta terbangunnya apa yang disebut dengan *political equality* (persamaan hak politik) di tingkat lokal.

Bertolak dari perspektif di atas, yang menjadi persoalan utama kajian ini adalah "Bagaimana pelaksanaan pilkada sebagai sebuah realitas politik yang dihadapi bangsa Indonesia dan masyarakat daerah yang dilakukan dalam setiap peralihan pemimpin dapat menumbuhkan kredo demokrasi". Permasalahan tersebut akan dianalisis secara teoritis dan empiris ke dalam beberapa sub masalah, yakni mengapa dalam pelaksanaan pilkada sering menimbulkan konflik horizontal di masyarakat serta bagaimana mengatasi resistensi sosial dan konflik horizontal di masyarakat melalui pilkada

Permasalahan ini berkaitan dengan esensi dan eksistensi politik. Dengan demikian kajian ini termasuk dalam bidang politik ketatanegaraan.

## B. KERANGKA TEORI

Analisis tentang pilkada dan konflik horizontal didasarkan pada landasan konseptual yang dibangun melalui hak politik warga negara. Landasan konseptual ini memahami bahwa hal paling pokok yang menjadi tuntutan utama pemikiran liberal adalah bahwa seluruh rakyat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam politik, baik dalam memilih maupun dipilih. (*A citizen has the right to vote*).

Masyarakat sebagai warga negara memiliki akses penuh terhadap setiap kegiatan publik. Warga negara berhak melakukan kegiatan secara merdeka dalam menyampaikan pendapat, berserikat, berkumpul, dan mempublikasikan informasi kepada publik. Partisipasi masyarakat dalam kehidupan demokrasi merupakan

sesuatu yang harus tercipta dengan baik tanpa adanya paksaan dan manipulasi dari pihak manapun. Partisipasi warga negara yang sangat kongkrit adalah ikut serta dalam proses pemilihan umum, baik pada masa kampanye, debat politik maupun pada saat pencoblosan. Masyarakat dapat mengambil sikap berpartisipasi aktif menggunakan hak sipil dan politiknya. Namun banyak juga yang hanya mempergunakan haknya secara pasif tanpa mengerti esensi dari sebuah proses pemilihan itu sendiri.

Indonesia, sebagaimana negara-negara baru yang muncul setelah perang dunia II, ini memiliki masalah yang kompleks dan secara otomatis juga berlaku ke daerah-daerah sebagai bagian dari wilayah kekuasaan politik Indonesia. Masalah kompleks dimaksud karena terbagi dalam latar belakang kultural yang berbeda, dari segi ras, etnis, bahasa, dan agama. Perbedaan ini bukan hanya menjadi potensi konflik, bahkan telah terjadi di beberapa tempat.

Dari segi perbedaan ras misalnya, terdapat contoh menarik. Eropa pernah mengalami bencana yang hebat, ketika pemimpin Jerman, Adolf Hilter berusaha memusnahkan dan mengusir ras Yahudi. Selain ras, isu etnis juga menjadi masalah serius, misalnya yang terjadi di bekas Yugoslavia,<sup>3</sup> di mana kelompok etnis Bosnia, Kosovo-Albania, dan etnis Kroasia-Bosnia dibantai dan diusir. Hal ini terjadi pada 1999, di mana pasukan Republik Federal Yugoslavia dan Serbia melakukan teror dan kekerasan terhadap warga sipil Kosovo Albania agar mereka meninggalkan kampung halaman mereka.

Sebelumnya, pada 1992, Serbia melakukan pengusiran etnis Kroasia dan orang-orang non-Serbia lainnya di sepertiga wilayah Republik Kroasia. Dibawa Milosevic, Serbia mengalami transisi yang menakutkan. Bahkan disimpulkan bahwa demokrasi di sana tidak mendorong kearah kewarganegaraan, tetapi ke otoriter populis.<sup>4</sup>

Di Indonesia, konflik antar etnis terjadi di Kalimantan yang melibatkan etnis Dayak dan etnis Madura. Konflik terjadi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah. Ribuan orang-orang juga mati. Begitu pula dengan kasus Ambon dan Poso.

Disinilah nasionalisme dan Etnis-Nasionalisme menjadi isu yang relevan dalam studi politik ketatanegaraan Indonesia. Dalam gerakan kemerdekaan seperti Soekarno mengadopsi nasionalisme yang mengacu pada Ernest Renan. Menurut Renan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Francis Fukuyuma, bahwa Nasionalisme adalah kesatuan solidaritas yang besar, tercipta oleh perasaan pengorbanan yang telah dibuat di masa lampau untuk membangun masa depan bersama.<sup>5</sup> Hal ini menuntut kesepakatan dan keinginan yang dikemukakan dengan

---

<sup>3</sup> Lihat Merphin Panjaitan, *Logika Demokrasi: Rakyat Mengendalikan Negara*, (Jakarta: Permata Aksara, 2011), h. 37

<sup>4</sup> Lihat Francis Fuyukuma, *Memperkuat Negara*, (Jakarta: PT. Gramedia Oustaka Utama, 2005), h. 88

<sup>5</sup> Lihat *Ibid.*, h. 96



nyata untuk terus hidup bersama. Nasionalisme ini juga diartikan sebagai nasionalisme anti kolonialisme.

“Pilkada”, adalah suatu proses pemilihan kepala daerah secara demokrasi, sehingga tercipta hubungan langsung antara pemimpin dengan rakyat yang menjadi representasi pilihan rakyat secara adil, langsung, bebas, rahasia, dan akuntabel. Oleh karena itu demokrasi merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, dalam arti bahwa segala ketentuan dan kebijaksanaan yang timbul dari proses penyelenggaraan negara atau pemerintahan harus tunduk dan sesuai dengan kemauan rakyat.

Prinsip pilkada merupakan doktrin sosial politik yang bertujuan untuk membangun suatu tatanan masyarakat yang egaliter yang diderivasi dari suatu penegasan tentang persamaan manusia dalam demokrasi. Doktrin ini diharapkan dapat membuka cakrawala baru untuk memahami kecenderungan-kecenderungan ideologis dan perilaku politik masyarakat dalam menghadapi kemajemukan warga Negara dan masa depan demokrasi di kota Makassar.

### C. FAKTA EMPIRIS PELAKSANAAN PILKADA SEBAGAI SARANA DEMOKRASI

Untuk mengkaji permasalahan di atas, penulis melakukan penelitian lapangan dengan menetapkan 28 informan secara *purposif* dari partai politik, satu populasi dari ormas-ormas Islam dan Komisi Pemilihan Umum (KPUD) Kota Makassar. Instrumen penelitian yang digunakan dalam pengumpulan data, yakni observasi, wawancara, dan dokumentasi dari literatur. Melalui analisis kualitatif yang bercorak naturalistik dengan pendekatan fenomenologi, akhirnya diperoleh kesimpulan bahwa pelaksanaan pilkada dapat mendorong tumbuhnya kredo demokrasi, karena rakyat secara penuh menggunakan hak politiknya untuk ikut serta memilih dan dipilih dalam menentukan pemerintahan negerinya sendiri, baik secara langsung maupun melalui perantaraan wakil-wakilnya yang dipilih dengan bebas; hak atas kebebasan mengeluarkan saran, pendapat dan opini dalam bentuk control sosila terhadap pemerintah.

Temuan lapangan di atas, sesuai dengan pandangan Peter Baehr Pieter Van Dijk, penulis Hak Asasi Manusia. Beliau mengemukakan bahwa hak-hak politik rakyat tersebut merupakan hak dasar yang dimiliki setiap orang atau kelompok, tanpa hak-hak itu tidak mungkin dapat melaksanakan fungsinya sebagai manusia yang sempurna.<sup>6</sup> Dan prinsip utama dalam pemenuhan hak-hak politik warga negara, lanjut Pietr adalah keterlibatannya baik secara langsung maupun melalui perantara wakilnya dalam setiap pengambilan kebijakan dan keputusan yang

---

<sup>6</sup> Peter Baehr Pieter Van Dijk, *Instrumen Internasional Pokok Hak-hak Asasi Manusia*, edisi, II, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), h. 231.

bersifat politis sebagai bagian dari kesepakatan bersama dalam pengelolaan kehidupan bersama termasuk pengelolaan pemerintahan.<sup>7</sup>

Dalam konteks hak-hak politik, warga kota Makassar yang ikut berpartisipasi dalam politik melalui pemilu pada tahun 2014-2018 yang lalu, sekitar 915.094 orang dari jumlah 1.223,540 penduduk kota Makassar yang memenuhi syarat sebagaimana yang tercantum dalam pasal 13 Undang-undang No. 12/2003 tentang pemilihan umum, yaitu berumur 17 tahun atau sudah pernah kawin.<sup>8</sup>

Partisipasi masyarakat Makassar dalam proses pilkada tersebut terlihat begitu antusias dan itu didasarkan atas keinginan baik secara individu atau kelompok masyarakat dalam berbagai lembaga politik. Antusiasme masyarakat itu mencerminkan adanya dinamika politik masyarakat. Perspektif demikian sejalan dengan pandangan Soerjono Soekanto, meskipun beliau lebih menekankan partisipasi politik rakyat itu kearah pembangunan politik dengan lembaga-lembaga politik yang ada. Hubungan lembaga-lembaga politik yang ada seperti hubungan antara Legislative sebagai representasi dari rakyat dengan Eksekutif seterusnya kepada partai-partai politik akan menimbulkan dinamika politik yang sehat.<sup>9</sup>

Dinamika sosial yang berkembang sebagai akibat dari proses dialektika antara masyarakat secara umum dengan lembaga-lembaga politik merupakan salah satu bentuk ekspresi dari pengamalan ideologi negara yang menjamin hak-hak politik warga negara. Prinsip ideologi ini dilihat dari hak-hak politik warga negara menciptakan keharmonisan dan solidaritas sosial sesama warga negara.

Perspektif ini menunjukkan bahwa pelaksanaan hak-hak politik warga negara merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis. Hal ini dapat dilihat melalui partisipasi politik dalam pemilihan umum (pemilu) dan pilkada di tingkat lokal (daerah) pada setiap siklus lima tahunan.

Dalam hubungan ini, Koman, salah seorang tokoh agama Hindu dalam wawancara dengan peneliti mengatakan bahwa rakyat telah melaksanakan hak-hak politiknya dalam setiap pemilihan umum atau pilkada di kota Makassar tanpa ada tekanan dan paksaan, mereka secara antusias mengimplementasikan hak-hak politik yang diberikan undang-undang, yakni memilih pemimpin, baik ditingkat pusat maupun pada tingkat daerah.<sup>10</sup>

Keterlibatan rakyat dalam melaksanakan hak-hak politiknya secara sosiologis akan semakin memperkuat integritas sosial yang didasarkan pada ideologi negara, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 45 dan diperkuat dengan undang-undang kewarganegaraan Republik Indonesia yang mengatur kehidupan sosial politik warga negara.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*,

<sup>8</sup> Lihat *Kompilasi Hukum Tata Negara, edisi paling lengkap*, cet. I, (Yogyakarta: RIAK, 2007), h. 56

<sup>9</sup> Lihat Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*. (Jakarta: Rajawali, Pers, 1990), h. 346

<sup>10</sup> Koman, salah seorang tokoh agama Hindu, *Wawancara di Makassar* tanggal, 5 Agustus 2015



#### D. PILKADA MENUMBUHKAN SEBUAH KOREDO DEMOKRASI

Pemilihan kepala daerah – gubernur dan bupati/walikota – yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat, mengandung pengertian bahwa proses pemilihan kepala daerah (pilkada) yang selama ini dilaksanakan oleh lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah mengalami perombakan. Karena itu, siapa yang akan menjadi gubernur dan walikota/bupati akan ditentukan sendiri oleh rakyat di daerahnya.

Menurut Lomba Sultan, seorang tokoh masyarakat dan juga mantan Komisioner KPU Sulawesi Selatan dalam satu wawancara dengan peneliti, mengatakan bahwa adanya pilkada langsung ini merupakan suatu yang baik dalam proses perkembangan demokrasi di tanah air, termasuk di kota Makassar. Karena pelaksanaan otonomi daerah yang dijadikan sebagai media untuk mendesentralisasikan sistem demokrasi yang semakin disempurnakan, termasuk melalui pilkada ini diharapkan akan menggairahkan dan merangsang tumbuhnya kekuatan-kekuatan baru yang pro demokrasi di daerah. Dalam pengertian lain, melalui pemilihan kepala daerah yang secara langsung ini, akan lahir aktor-aktor demokrasi di daerah, yang kemudian diharapkan akan sanggup membuat kontrak politik dengan segenap komponen masyarakat, serta mampu melakukan gerakan-gerakan baru bagi perubahan.<sup>11</sup>

Melalui pilkada lanjut Sultan, pemerintahan di tingkat lokal akan semakin dekat dengan rakyat, kemudian sekaligus akan menciptakan akuntabilitas yang tinggi dari rakyat untuk pemerintahan lokal. Maka dengan demikian akan tercipta juga responsiveness yang baik. Misalnya melalui semakin kritisnya rakyat dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal.<sup>12</sup>

Pemilihan secara langsung bagi para kepala daerah (*local government heads*) dan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*local representative council*), merupakan salah satu syarat utama bagi terwujudnya pemerintahan daerah yang akuntabel dan responsive, serta terbangunnya apa yang disebut dengan *political equality* (persamaan hak politik) di tingkat lokal.

Dalam pemilihan kepala daerah tentu akan terjadi persaingan politik yang semakin tinggi di hampir semua daerah bahkan semua negara. Hal ini juga disertai dengan semakin banyaknya negara atau daerah yang mengadopsi sistem demokrasi. Dalam era ini, di Indonesia pada masa Orde Baru, pun telah menerapkan demokrasi yang sesungguhnya. Memang pemerintah Orde Baru di bawah rezim Soeharto menggunakan demokrasi sebagai landasan pemerintahannya. Tetapi, dalam pelaksanaannya banyak sekali yang melenceng. Kekuasaan Soeharto pada jayanya tak ubahnya dengan kekuasaan raja-raja di masa feodal. Proses demokrasi dipelintir

<sup>11</sup> Prof. Dr. Lomba Sultan, MA Tokoh masyarakat dan juga mantan Komisioner KPU Sulawesi Selatan, *Wawancara* di Makassar, 3 Agustus 2015

<sup>12</sup> Prof. Dr. Lomba Sultan, MA Tokoh masyarakat dan juga mantan Komisioner KPU Sulawesi Selatan, *Wawancara* di Makassar, 3 Agustus 2015

begitu rupa, sehingga dalam pemilu selalu saja Soeharto dan para kroninya tetap berada di puncak kekuasaan pemerintah. Tetapi desakan dari dalam maupun luar membuat gerakan reformasi berkembang dan akhirnya menjatuhkan kekuasaannya. Indonesia harus belajar lagi untuk menerapkan demokrasi dalam jalurnya yang benar.

Dalam demokrasi yang tidak dipoles-poles untuk sekedar menjadi hiasan bibir, peralihan dan pergantian kekuasaan dilakukan melalui suatu mekanisme yang disebut dengan pilkada. Masing-masing peserta pilkada memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dan dipilih. Praktik-praktik represif dan manipulative yang sering kali terjadi dalam sistem otoriter tidak dapat lagi digunakan. Persaingan politik menjadi suatu konsep yang sangat penting sekarang ini.

Pemerintahan Indonesia yang menganut sistem multipartai membuat satu partai harus bersaing dengan partai lain. Untuk dapat keluar sebagai pemenang dalam pilkada, partai politik perlu bersaing dengan partai politik lain. Karena memang satu sama lain berusaha untuk mendapatkan suara terbanyak dan keluar sebagai pemenang pilkada. Pandangan senada ini juga dikemukakan H. Abdul Wahab Tahir, SH, fraksi partai Golkar dalam suatu wawancara khusus dengan peneliti. Beliau mengatakan bahwa Ide persaingan politik sebenarnya bukanlah hal baru. Melihat bahwa demokrasi merupakan sistem yang berbasis persaingan antar partai politik dan pemilihlah yang menentukan.<sup>13</sup>

Yang paling penting dalam sistem demokrasi yang ideal sebagaimana yang dikemukakan Ali Rasyid Ali, SE wakil ketua DPRD Kota Massar adalah sejauh mana kontestan dapat merebut hati rakyat melalui program kerja yang ditawarkan.<sup>14</sup> Masyarakat berada dalam posisi yang akan menentukan siapa yang menang dan kalah. Dengan demikian, kemenangan kontestan merupakan fungsi dari kedekatan dan keberpihakan pada permasalahan yang dihadapi daerah, bangsa dan negara. Masing-masing kontestan berusaha menjadi yang terbaik di mata rakyat. Kenyataan ini semakin meningkatkan udara persaingan yang ada di antara para kontestan yang terlibat dalam pilkada.

Dalam hubungannya dengan kemenangan dalam persaingan politik, maka strategi untuk memperoleh kemenangan persaingan politik tersebut menjadi topik penting yang harus dikaji di dalam internal partai politik. Strategi untuk memenangkan persaingan tentunya harus dikembangkan dan diimplementasikan sesuai dengan standard dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Memenangkan persaingan untuk menjadi kepala daerah dalam pilkada, memang tidak mudah. Tidak seperti di zaman orde baru, menjadi kepala daerah tergantung dari penunjukan pimpinan, maka dalam era reformasi kini, posisi kepala daerah sangat sulit untuk dicapai. Bahkan, untuk menjadi calon kepala daerah saja

---

<sup>13</sup>, H. Abdul Wahab Tahir, SH Fraksi Partai Golkar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015

<sup>14</sup> Ali Rasyid Ali, SE, Wakil Ketua DPRD Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015

bukan persoalan mudah. Berbagai proses harus dilewati untuk mendapat predikat sebagai pasangan calon kepala daerah.

Menurut Syarief Amir, S.Sos, Ketua Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar, bahwa pada pilwali kota Makassar (Pemilihan Wali Kota Makassar) yang lalu penentuan calon yang ikut dalam pilwali tersebut terhitung lebih dari sebulan para kandidat harus berjuang untuk mencapai predikat calon. Bahkan untuk calon perseorangan jauh lebih panjang lagi. Dalam rentang waktu itu, ujiannya tidaklah mudah.<sup>15</sup>

Berkaitan dengan para kandidat dari bakal calon perseorangan disyaratkan menyerahkan dukungannya. Sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2008 sebagai perubahan terakhir UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, setiap pasangan calon yang berminat untuk mengikuti pemilihan kepala daerah lewat jalur perseorangan untuk daerah seperti Kota Makassar, maka wajib menyerahkan dukungan rakyat daerah itu sebesar minimal 3 persen (jika penduduk daerah itu di atas 1 juta jiwa).<sup>16</sup> Jika tidak, maka calon tersebut akan tereliminasi dengan sendirinya.

Aturan main yang ditetapkan dalam pilkada itu haruslah menjadi perhatian semua pihak yang terlibat dalam pilkada tersebut, agar pilkada dapat berlangsung sesuai dengan parameter demokrasi. Dalam menghadapi pesta demokrasi melalui pilkada yang dilakukan sekali dalam lima tahun ini, dapat terlihat keterlibatan warga negara dalam pilkada itu demikian antusias, atau dalam bahasa lain keterlibatan politik atau budaya politik partisipan secara psikologis terlibat dalam politik atau peduli terhadap persoalan publik.

Dalam konteks pertumbuhan atau perkembangan demokrasi melalui pelaksanaan pilkada, Lomba Sultan kembali menjelaskan dalam suatu wawancara dengan peneliti, beliau memulai pandangannya dengan memahami istilah demokrasi. Baginya, demokrasi itu adalah dari rakyat untuk rakyat, oleh karena itu rakyat harus didorong agar benar-benar terlibat secara penuh dalam pesta demokrasi untuk memilih calon pemimpin daerah yang akuntabel. Perspektif demikian lanjut Sultan, penyelenggara pilkada dalam hal ini KPU, Bawaslu, Panuaslu, KPPS dan sebagainya, demikian pula peserta pilkada (calon atau kandidat masing-masing), maupun partisipan (masyarakat) haruslah secara sinergi dalam memainkan pesta lima tahunan itu, dan pengalaman selama pilkada di daerah ini terlihat begitu ramai, rakyat antusias melaksanakan pilkada. Dan bagi beliau pesta demokrasi tersebut mengalami pertumbuhan atau peningkatan dari tahun-tahun sebelumnya.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Syarief Amir, S.Sos, Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015

<sup>16</sup> Lihat UU No. 12 Tahun 2008 sebagai perubahan terakhir UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah,

<sup>17</sup> Prof. Dr. Lomba Sultan, MA Tokoh masyarakat dan juga mantan Komisioner KPU Sulawesi Selatan, *Wawancara* di Makassar, 3 Agustus 2015

Pandangan yang sama juga dikemukakan oleh Ansar Buraeda, tokoh masyarakat bahwa legitimasi kepemimpinan dalam sebuah pemilihan langsung tentu saja akan banyak ditentukan oleh seberapa besar pemilih yang datang memberikan suaranya.<sup>18</sup> Dalam pengalaman perhelatan demokrasi selama ini di Kota Makassar menurut Abdullah Mansyur, bahwa tingkat partisipasi pemilih cenderung menurun, tetapi dengan dituntaskannya Pilwali Kota Makassar dengan baik pada pilkada yang lalu, tanpa riak yang berarti. Hal ini selain karena kesuksesan KPU dalam mengendalikannya, juga karena dipengaruhi oleh tingkat kesadaran pemilih yaitu warga kota Makassar yang semakin dewasa dalam menjalani perhelatan politik tersebut. Ini sangat terlihat dengan kemampuan warga kota dalam menahan keinginan mereka untuk bertindak anarkis terhadap apapun yang menurut mereka tidak dilaksanakan dengan baik atau merugikan kelompoknya. Ini tentu menjadi poin penting dan membahagiakan karena sebagai wilayah dengan tingkat konstalasi politik yang amat tinggi serta sebagai barometer perpolitikan, Makassar selama ini dianggap menyimpan bara yang setiap saat bisa berubah menjadi amukan api. Selalu saja, saat menjalani pesta demokrasi, kota Makassar selalu dicap sebagai wilayah merah. Namun, kedewasaan warga kota yang kemudian menyelamatkan semuanya. Hal ini bisa menjadi tolok ukur bahwa demokrasi di Makassar mengalami pertumbuhan atau peningkatan.<sup>19</sup>

Daya psikologis keterlibatan dalam politik ini sangat penting bagi partisipasi politik. Pentingnya jaringan keterlibatan kewarganegaraan dalam organisasi sosial atau partisipasi politik, sebagian terletak pada asumsi bahwa keterlibatan akan mendorong orang untuk lebih terekspos pada masalah publik, sehingga mereka akan memperoleh informasi yang cukup tentang kepentingan kolektif mereka, menjadi lebih tertarik dan bersedia mendiskusikan masalah politik. Jika keterlibatannya dalam organisasi sosial tidak menghasilkan gambaran psikologis yang relevan seperti itu, ia kehilangan pengaruhnya terhadap partisipasi politik.

Dalam literatur mengenai sikap politik (*political attitude*), keterlibatan politik mencakup di dalamnya minat terhadap politik, *partisanship* (pendekatan dengan partai politik tertentu), dan informasi politik.

Dalam studi ini yang dimaksud dengan minat atau ketertarikan pada politik adalah "sejauh mana politik meningkatkan keingintahuan seseorang warga negara untuk tertarik pada politik". Jadi di sini menekankan pada keingintahuan atau ketertarikan pada politik. Dengan adanya ketertarikan itu, ia akan melibatkan diri dalam politik, dalam arti bahwa secara psikologis mendorong seorang warga negara untuk terlibat atau ikut berpartisipasi memilih dalam pemilu. Hal ini karena

---

<sup>18</sup> Drs. Ansar Buraeda, MH Tokoh masyarakat yang juga sebagai Ketua RT Kelurahan Manggala Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 8 Agustus 2015

<sup>19</sup> Abdullah Mansyur, SHI Tokoh masyarakat yang juga sebagai anggota KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 11 Agustus 2015

keterlibatan rakyat dalam proses pilkada merupakan tolok ukur bagi pelaksanaan demokrasi.

Oleh karena itu penyelenggaraan pilkada yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan berdasarkan pada aturan main yang jujur, adil, dan terbuka sangatlah penting dalam rangka mewujudkan makna kedaulatan rakyat melalui pembentukan pemerintahan yang legitimate dan demokratis. Untuk itu dibutuhkan keikutsertaan atau partisipasi rakyat baik langsung maupun tidak langsung dalam proses pilkada, karena pilkada merupakan proses perwujudan kedaulatan rakyat.

Parameter yang dapat diajukan dalam rangka membangun keterlibatan rakyat secara penuh dalam pilkada adalah perlunya diberikan ruang yang cukup bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam proses penentuan calon, pemberian kesempatan yang sama untuk berpartisipasi secara jujur, bebas dari segala bentuk fraud yang melibatkan penyelenggara negara dan atau pemerintahan.

Berkaitan dengan persoalan keikutsertaan rakyat dalam proses pilkada tidak terlepas dari konsep negara demokrasi. Sebab dalam konsep negara demokrasi selalu dilandaskan pada pengutamaan orang banyak dengan anggapan, bahwa semakin banyak orang yang terlibat atau semakin luas partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan mengenai kekuasaan negara, maka semakin baik sistem kenegaraan atau pemerintahan itu.

#### **E. KONTEKSTUALISASI PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT: MEMBERI RUANG KONFLIK HORIZONTAL**

Mengapa dalam pilkada sering menimbulkan konflik horizontal di masyarakat, hal ini disebabkan karena dalam pelaksanaan pilkada secara langsung jarak emosi antara figur calon dan massa pendukung atau massa pemilihnya sangat dekat. Hal ini dapat memicu lahirnya fanatisme yang sangat kuat terhadap masing-masing calon. Selain itu, masyarakat juga merasakan kepentingannya secara riil arus lokal. Akibatnya kadar dan rasa kepemilikannya (*sense of belonging*) serta keterlibatannya terhadap agenda-agenda politik masing-masing calon sangat tinggi. Faktor-faktor tersebut dikhawatirkan dapat menjadi pemicu munculnya konflik horizontal.

Kecenderungan munculnya tingkat fanatisme yang berlebihan terhadap salah satu calon sangat kuat, mengingat kultur paternalism masih sangat dominan dsalam masyarakat. Kecenderungan ini bisa kita lihat dari sikap politik yang lebih mengedepankan figur dari pada visi, misi, dan program yang ditawarkan. Dalam hubungan ini, H. Agung Wirawan Fraksi Partai Demokrat Kota Makassar, mengatakan dalam salah satu wawancara dengan peneliti, bahwa karakteristik sistem politik masyarakat Indonesia termasuk di Kota Makassar masih didominasi oleh budaya paternalistik. Tandanya, di samping adanya hubungan pigur/calon

pemimpin dengan rakyat yang dikemas dalam hubungan rakyat-karsetta, juga hubungan antarelite yang disusun berdasarkan logika perkawanan yang kental.<sup>20</sup>

Isu agama demikian juga halnya, sering kali dijadikan alat bagi segelintir orang untuk menambah keruh keadaan. Calon pemimpin lokal (bupati, wali kota, atau gubernur) yang berlatar belakang agama tentu tidak sepatutnya membawa isu-isu agama untuk meraih kekuasaan. Apalagi di daerah-daerah yang sebelumnya sudah terpolusi oleh konflik yang karena masifnya pertikaian yang menggunakan isu-isu agama.

Mayoritas calon pemilih masih berkuat pada hal-hal yang tidak rasional, seperti suku asal calon kepala daerah dan kedekatan keluarga. Menurut Andi Shaifuddin, salah seorang tokoh masyarakat, mengatakan bahwa tidak diwadahnya isu putra daerah secara eksplicit dalam Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mendorong masyarakat menciptakan peraturan tidak tertulis mengenai kriteria calon kepala daerah. Kriteria yang paling mendasar adalah daerah asal dan jumlah keluarga. Pembatasan kriteria itu akan memicu konflik di tingkat basis massa partai politik, terutama dalam penentuan nama yang akan dimajukan sebagai calon kepala daerah. Konflik itu akan lebih mudah terjadi jika komposisi pemilih secara primordial berada dalam jumlah yang relative seimbang.<sup>21</sup>

Dalam hubungannya dengan konflik tersebut, Syarief Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar mengatakan, bahwa pelaksanaan pilkada langsung di kota Makassar diperkirakan paling rawan konflik adalah kecamatan Tammalate dan Biringkanaiya, karena secara primordial, di kecamatan ini terdapat komposisi pemilih yang relative sama, dan tingkat kerawanan pemilih serta manipulasi suara sangat kuat, terutama ketika perhitungan suara pemilih dilakukan.<sup>22</sup>

Perselisihan pada waktu perhitungan suara, menurut Abdullah Manshur, yaitu ketika peran saksi disetiap Tempat Pemungutan Suara (TPS), baik pada tingkat Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), maupun Panitia Pemungutan Suara (PPS) memihak kepada pigur calon mereka untuk dimenangkan dalam pemilihan, maka terjadilah manipulasi suara secara massif, akhirnya konflik pun terjadi.<sup>23</sup>

Faktor transparansi juga harus menjadi perhatian penuh. Sebab jika tidak ada transparansi, baik pada penyelenggaraan pilkada maupun pada penggunaan dana anggaran pilkada, dapat menjadi persoalan serius di masyarakat. Pada penyelenggaraan pilkada jika tidak ada transparansi dalam penyelenggaraannya, baik pada tingkat KPUD, PPK maupun PPS, hal ini akan menjadi pemicu munculnya konflik, apalagi jika memperlihatkan keberpihakan kepada salah satu kandidat yang

---

<sup>20</sup> Drs. H. Agung Wirawan, Fraksi Partai Demokrat Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015

<sup>21</sup> Andi Shaifuddin, S.Ag., S.Pd., MA. Tokoh Masyarakat sekaligus sebagai Anggota KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015

<sup>22</sup> Syarief Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015

<sup>23</sup> Abdullah Manshur, SHI Anggota PKU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 11 Agustus 2015



sedang bersaing. Hal ini tentu saja pihak-pihak yang merasa dirugikan tersebut akan melakukan kanterisasi berupa penolakan atas setiap kebijakan dan keputusan yang diambil. Oleh karena itu tidak sedikit hasil pilkada berujung pada perselisihan dan persengkataan di Mahkamah Konstitusi.

Sedangkan pada penggunaan dana anggaran, juga akan mengalami hal yang sama, yakni akan menimbulkan konflik. Secara empiris peristiwa ini dialami sendiri oleh Syarief Amir, Ketua KPU Kota Makassar, ketika menyelenggarakan pemilihan wali kota Makassar (pilwali) yang lalu. Ia dituding bermain tender bahkan tuduhan korupsi. Berita tersebut dimuat di Harian Tribun Timur dengan mengambil judul "Komisioner Bermain Tender". Berita itu menggemparkan kota Makassar terutama di internal KPU. Belajar dari kasus tender logistik di pilwali kota Makassar yang lalu lanjut Amir, sejak awal pelaksanaan pilkada tersebut hal-hal yang berkaitan dengan pendanaan dan tender logistik dalam pilkada itu hendaknya dilakukan secara transparansi.<sup>24</sup>

Hal lain yang perlu menjadi perhatian adalah "aturan main pilkada". Sebab jika tidak ada kesadaran akan pentingnya aturan main yang harus ditaati dan disepakati oleh semua pihak yang terlibat dalam pilkada, hal itu sangat rawan terjadinya konflik. terutama dalam penentuan kampanye. Sebab masa paling kritis dalam sebuah pemilihan kepala daerah adalah masa kampanye. Untuk melukiskan persoalan ini peneliti mengutip sebuah catatan pelaksanaan pemilihan umum wlikota dan wakil walikota Makassar 2013 yang lalu dalam sebuah buku yang berjudul "Damai Dizona Merah".<sup>25</sup> Bahwa dalam pilwali kota Makassar tensi politik dan persaingan para kandidat semakin tinggi. Dan itu terjadi dalam pilwali tersebut. Perang urat syaraf yang terjadi sebelum kampanye semakin menemukan bentuknya menjelang masuknya pelaksanaan kampanye. Sehingga kampanye pilwali tersebut benar-benar dimulai dengan kekhawatiran yang besar terutama karena prediksi "zona merah" yang disematkan oleh berbagai kalangan sebelumnya. Berbagai upaya dilakukan KPU untuk meminimalisir terjadinya gesekan dalam kampanye tersebut.

Untuk mengatur strategi pengaturan kampanye ini, KPU sampai harus belajar ke Bandung, karena pilwali Bandung yang digelar itu dijadikan contoh karena secara geografis wilayah Bandung nyaris sama dengan Kota Makassar, sehingga membuat KPU Makassar memutuskan untuk belajar ke sana. Hal itulah yang membuat jadwal dan pembagian zona pilwali Makassar dan kota Bandung relatif sama. Meski ada titik kesulitan di Makassar karena hanya ada dua lapangan tempat kampanye yang tersedia. Di Bandung, ada lima lapangan yang bisa dipakai oleh pasangan calon (paslon). Selain itu, pilwali Makassar mempunyai peserta lebih banyak dari pilwali Bandung. Penggodokan dan pencermatan harus dilakukan secara teliti karena

---

<sup>24</sup> Syarief Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015

<sup>25</sup> Lihat Catatan Pelaksanaan Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Makassar 2013, "Damai Dizona Merah", (KPU Kota Makassar, 2013), h. 3- 5

sedikit saja kesalahan dalam membuat strategi jadwal dan pengaturan kampanye itu bisa membuat konflik di lapangan.

Inti dari pengaturan pilkada dalam kampanye tersebut adalah untuk menghindari adanya pertemuan massa antar kandidat. Oleh karena itu, KPU Makassar mengatur agar setiap paslon hanya diberi kesempatan berkampanye terbuka selama satu kali selama pelaksanaan kampanye. KPU juga memetakan kekuatan para kandidat. Untuk paslon dengan kekuatan massa yang diprediksi besar, maka akan dipisahkan wilayah zona kampanye. Massa dengan prediksi kekuatan kecil, diupayakan terus beriringan dengan kandidat dengan massa yang berkekuatan besar.

Strategi yang dibuat dalam kampanye itu ternyata manjur. Sehingga dalam 14 hari pelaksanaan kampanye nyaris tidak kedengaran adanya persinggungan massa. Pengaturan yang baik menjadi salah satu kuncinya. Banyak kalangan yang kemudian heran dengan kondisi itu. Selain karena memang kedewasaan berpolitik dari massa pemilih di Makassar yang mulai membaik, kondusifnya pelaksanaan kampanye pilwali di Makassar juga bisa dicapai karena strategi pengaturan kampanye oleh KPU yang sukses

Konflik selanjutnya juga dapat terjadi jika peserta pilkada tidak memiliki 'jiwa besar' dalam menerima kekalahan dan sikap menghargai dari pihak yang menang terhadap mereka yang kalah dalam persaingan. Ditekankan demikian karena hal ini pasti terjadi, apa lagi tingkat pemahaman peserta pilkada akan ketentuan perundang-undangan dapat digolongkan masih sangat rendah. Sementara itu bentuk-bentuk kecurangan juga kerap kali terjadi disetiap sengketa pilkada. Hal ini menjadi persoalan krusial bagi semua pihak yang terlibat dalam pilkada, baik regulator (KPU dan KPUD) maupun pemain, yaitu para calon dan partai politik yang mendukungnya.

## **F. MENGATASI RESISTENSI SOSIAL DAN KONFLIK HORIZONTAL DALAM PELAKSANAAN PILKADA**

Pemetaan daerah-daerah konflik merupakan suatu hal teramat penting dilakukan agar peta konflik bisa dilihat dan diantisipasi sedini mungkin. Peta konflik tersebut bisa dilihat dari hal paling mendasar, yaitu ideologi atau agama. Faktor ideologi biasanya amat krusial karena melibatkan keyakinan tertentu. Pluralitas dan keseimbangan jumlah penganut agama di daerah tertentu bisa menjelma menjadi petaka jika faktor non-agama ikut berbain.

Faktor primordial seperti agama memang sensitif sekaligus efektif membelah soliditas masyarakat di suatu daerah. Dibutuhkan kearifan dan kecerdasan lokal agar pluralitas agama serta warna ideology tidak menjadi petaka kemanusiaan.

Memang harus diakui, pemilih kebanyakan adalah pemilih primordial dan tradisional. Masih sangat sedikit jumlahnya pemilih rasional. Sehingga hal yang sangat dibutuhkan adalah pendidikan politik bagi warga negara (*civic education*),

terutama tentang urgensi pilkada dan masa depan kesejahteraan rakyat. Selain itu perlu juga ditegaskan kepada parpol dan kandidat pimpinan daerah untuk tidak menggunakan simbol-simbol suku, agama dan ras yang dapat menciptakan konflik.

Perlu pula dihormati "kearifan lokal" yang mungkin telah ada di suatu daerah. Pandangan ini dikemukakan A. Pahlevi, SE, Fraksi Partai Gerindra, bahwa kearifan lokal yang ada di suatu daerah sangat efektif dapat meredam atau mencegah kemungkinan terjadinya konflik seperti "Perjanjian Kultural" pada masyarakat Takalar yang disebut dengan "*Tradisi A'ra*" dan "*sipakatau*" pada masyarakat bugis Makassar. Perjanjian kultural seperti ini penting, karena menjadi wadah atau tempat untuk membangun kebersamaan masyarakat atau dalam bahasa lain saling kerjasama dan gotong royong dalam menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi masyarakat. Di dalam menjalin kebersamaan itu tumbuh saling harga menghargai satu sama lain. Jika ada masalah yang dihadapi masyarakat, lalu mereka musyawarahkan dengan tokoh-tokoh dan pemuka masyarakatnya dengan semangat perjanjian kultural tersebut.<sup>26</sup> Perjanjian kultural seperti ini juga dilakukan di sejumlah daerah dengan istilah dan bahasa yang berbeda. Ini sebuah contoh menarik dimana sebenarnya membuktikan bahwa warga negara bukan Cuma arif, tetapi juga telah memiliki kematangan politik.

Selain yang dikemukakan di atas, yang tak kalah pentingnya adalah *fairness dalam persaingan*. tidak hanya transparansi yang semakin dituntut oleh masyarakat dewasa ini, tetapi juga keadilan (*fairness*) dalam persaingan politik. Hal ini sesuai dengan pandangan yang dikemukakan H. Zaenal Dg. Beta, S.Sos, M. Si, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) Kota Makassar, bahwa masing-masing pihak merasa perlu diperlakukan secara adil dan memiliki akses yang sama untuk memilih dan dipilih.<sup>27</sup> Semangat keadilan ini telah memberikan tekanan sendiri kepada panitia pilkada dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk menyusun aturan main yang dapat memberikan jaminan keadilan kepada semua kontestan. Tentunya KPU tidak dapat bekerja sendiri, mereka harus ditunjang oleh perangkat penegakan hukum dan keadilan seperti polisi dan kejaksaan untuk kasus-kasus yang dianggap berat. Menjamin keadilan juga implisit memberikan penghargaan kepada mereka yang taat dan sebaliknya menghukum mereka yang melanggar.

Hal yang sama juga yang perlu ditumbuhkan adalah kesadaran akan pentingnya aturan main yang disepakati dalam setiap pilkada. Hal ini akan mengurangi risiko klaim banyak pihak yang menurut persepsi mereka sendiri telah dirugikan. Pada hal sebenarnya klaim itu hanya merupakan ungkapan dari bentuk-bentuk kekecewaan atas kekalahan mereka sendiri dalam pilkada. Ketidak mampuan mereka untuk

---

<sup>26</sup> A. Pahlevi, SE, Fraksi Partai Gerindra, DPRD Kota Makassar, *Wawancara*, di Makassar, 15 Agustus 2015

<sup>27</sup> H. Zaenal Dg. Beta, S.Sos, M. Si Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 15 Agustus 2015

memenangkan pilkada diupayakan untuk mereka tutupi dengan menciptakan situasi anomal, dengan harapan bahwa pilkada dapat diulang kembali.

*Fairness* persaingan sangat membutuhkan “jiwa besar” untuk menerima kekalahan, sekaligus juga sikap menghargai dari pihak yang menang terhadap mereka yang kalah dalam persaingan.

Untuk kasus di banyak daerah di Indonesia, sepertinya para politikus dan partai politik perlu belajar memahami dan menerima arti menang dan kalah dalam pilkada. Karena menyangkut putusan Mahkamah Agung tentang sengketa pilkada di Sulawesi Selatan bahkan di Indonesia seperti yang dikemukakan oleh Ayarif Amir, ketua komisi pemilihan umum kota Makassar, bahwa sengketa pilkada di Indonesia kerap terjadi di banyak daerah pemilihan. Meskipun alasan dan motif sengketa cukup bervariasi.<sup>28</sup>

Semangat emansipasi politik. Semakin banyak orang yang berusaha mempengaruhi kebijakan publik, terutama di daerah mereka sendiri. Mereka semakin sadar bahwa berpolitik bukan monopoli kaum elite politik belaka.

Potensi konflik di daerah-daerah tersebut sebenarnya bisa diatasi dengan pemenuhan rasa keadilan yang seharusnya diberikan oleh pemerintah. Keadilan yang dimaksud adalah bidang ekonomi, hukum, politik dan budaya. Sayangnya, sampai saat ini aparat birokrasi maupun penegak hukum belum bisa memberikan rasa keadilan kepada masyarakat. Contohnya, sebuah kejadian di Kalimantan Barat, ketika ada orang Madura membunuh orang Dayak, tidak lama kemudian sang pembunuh dibebaskan karena mampu menyuap polisi dan jaksa. Itu sering juga terjadi sebaliknya, akibatnya masyarakat tidak percaya kepada penegak hukum.

## G. KESIMPULAN

Mengacu pada hasil analisis data dengan menggunakan teknik analisis kualitatif dengan pendekatan fenomenologi, maka diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa pilkada dapat menumbuhkan kredo demokrasi di tanah air termasuk di kota Makassar. Hal ini dapat diukur dari keterlibatan warga negara dalam setiap pelaksanaan pilkada, atau dalam bahasa lain secara psikologis warga negara terlibat dalam politik atau peduli dengan persoalan publik. Oleh karena itu pilkada yang dilakukan secara langsung merupakan suatu yang baik dalam proses pertumbuhan dan perkembangan demokrasi di tanah air, termasuk di kota Makassar. Melalui pelaksanaan otonomi daerah yang dijadikan sebagai media untuk mendesentralisasikan sistem demokrasi yang semakin disempurnakan, termasuk melalui pilkada ini diharapkan akan menggairahkan dan merangsang tumbuhnya kekuatan-kekuatan baru yang pro demokrasi di

---

<sup>28</sup> Syarif Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015

daerah. Dalam pengertian lain, melalui pemilihan kepala daerah yang secara langsung ini, akan lahir aktor-aktor demokrasi di daerah, yang kemudian diharapkan akan sanggup membuat kontrak politik dengan segenap komponen masyarakat, serta mampu melakukan gerakan-gerakan baru bagi perubahan.

Melalui pilkada, pemerintahan di tingkat lokal akan semakin dekat dengan rakyat, kemudian sekaligus akan menciptakan akuntabilitas yang tinggi dari rakyat untuk pemerintahan lokal. Maka dengan demikian akan tercipta juga responsiveness yang baik. Misalnya melalui semakin kritisnya rakyat dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal.

Pemilihan secara langsung bagi para kepala daerah (*local government heads*) dan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*local representative council*), merupakan salah satu syarat utama bagi terwujudnya pemerintahan daerah yang akuntabel dan responsive, serta terbangunnya apa yang mereka sebut dengan *political equality* (persamaan hak politik) di tingkat lokal.

Dalam pemilihan kepala daerah tentu akan terjadi persaingan politik yang semakin tinggi di hampir semua daerah bahkan semua negara. Hal ini juga disertai dengan semakin banyaknya negara atau daerah yang mengadopsi sistem demokrasi.

2. Bahwa pilkada sering menimbulkan konflik horizontal di masyarakat karena dalam pelaksanaan pilkada secara langsung jarak emosi antara figure calon dan massa pendukung atau massa pemilihnya sangat dekat. Hal ini dapat memicu lahirnya fanatisme yang sangat kuat terhadap masing-masing calon. Selain itu, masyarakat juga merasakan kepentingannya secara riil arus lokal. Akibatnya kadar dan rasa kepemilikannya (*sense of belonging*) serta keterlibatannya terhadap agenda-agenda politik masing-masing calon sangat tinggi. Faktor-faktor tersebut dikhawatirkan dapat menjadi pemicu munculnya konflik horizontal.

Kecenderungan munculnya tingkat fanatisme yang berlebihan terhadap salah satu calon sangat kuat, mengingat kultur paternalism masih sangat dominan dsalam masyarakat. Kecenderungan ini bisa kita lihat dari sikap politik yang lebih mengedepankan figure dari pada visi, misi, dan program yang ditawarkan. Dalam hubungan ini karakteristik sistem politik masyarakat Indonesia termasuk di kota Makassar masih didominasi oleh budaya paternalistik. Tandanya, di samping adanya hubungan pigur/calon pemimpin dengan rakyat yang dikemas dalam hubungan rakyat-karsetta, juga hubungan antarelite yang disusun berdasarkan logika perkawanan yang kental.

Isu agama demikian juga halnya, sering kali dijadikan alat bagi segelintir orang untuk menambah keruh keadaan. Calon pemimpin lokal (bupati, wali kota, atau gubernur) yang berlatar belakang agama tentu tidak sepatutnya membawa isu-isu agama untuk meraih kekuasaan. Apalagi di daerah-daerah yang sebelumnya sudah terpolusi oleh konflik yang karena masifnya pertikaian yang menggunakan isu-isu agama.

Mayoritas calon pemilih masih berkuat pada hal-hal yang tidak rasional, seperti suku asal calon kepala daerah dan kedekatan keluarga. Menurutnya tidak diwadahnya isu putra daerah secara ekspilisit dalam Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mendorong masyarakat menciptakan peraturan tidak tertulis mengenai kriteria calon kepala daerah. Kriteria yang paling mendasar adalah daerah asal dan jumlah keluarga. Pembatasan kriteria itu akan memicu konflik di tingkat basis massa partai politik, terutama dalam penentuan nama yang akan dimajukan sebagai calon kepala daerah. Konflik itu akan lebih mudah terjadi jika komposisi pemilih secara primordial berada dalam jumlah yang relative seimbang.

3. Bahwa dalam mengatasi resistensi sosial dan konflik horizontal di masyarakat dalam pelaksanaan pilkada dapat dilakukan dengan membuat pemetaan daerah-daerah konflik. Hal ini merupakan suatu hal teramat penting dilakukan agar peta konflik bisa dilihat dan diantisipasi sedini mungkin. Peta konflik tersebut bisa dilihat dari hal paling mendasar, yaitu ideologi atau agama. Faktor ideologi biasanya amat krusial karena melibatkan keyakinan tertentu. Pluralitas dan keseimbangan jumlah penganut agama di daerah tertentu bisa menjelma menjadi petaka jika faktor non-agama ikut berbain. Oleh karena itu dibutuhkan kearifan dan kecerdasan lokal agar pluralitas agama serta warna ideology tidak menjadi petaka kemanusiaan.

Karena pemilih kebanyakan adalah pemilih primordial dan tradisional. Masih sangat sedikit jumlahnya pemilih rasional. Sehingga hal yang sangat dibutuhkan adalah pendidikan politik bagi warga negara (*civic education*), terutama tentang urgensi pilkada dan masa depan kesejahteraan rakyat. Selain itu perlu juga ditegaskan kepada parpol dan kandidat pimpinan daerah untuk tidak menggunakan simbol-simbol suku, agama dan ras yang dapat menciptakan konflik.

Dan yang takkala pentingnya adalah *fairness dalam persaingan*. tidak hanya transparansi yang semakin dituntut oleh masyarakat dewasa ini, tetapi juga keadilan (*fairness*) dalam persaingan politik

Selain itu, kesadaran umum akan pentingnya aturan main perlu ditumbuhkan. Hal ini akan mengurangi risiko klaim banyak pihak yang menurut persepsi mereka sendiri telah dirugikan. Pada hal sebenarnya klaim itu hanya merupakan ungkapan dari bentuk-bentuk kekecewaan atas kekalahan mereka sendiri dalam pilkada. Ketidak mampuan mereka untuk memenangkan pilkada diupayakan untuk mereka tutupi dengan menciptakan situasi abnomal, dengan harapan bahwa pilkada dapat diulang kembali.

*Fairness* persaingan sangat membutuhkan 'jiwa besar' untuk menerima kekalahan, sekaligus juga sikap menghargai dari pihak yang menang terhadap mereka yang kalah dalam persaingan.



Untuk kasus di banyak daerah di Indonesia, sepertinya para politikus dan partai politik perlu belajar memahami dan menerima arti menang dan kalah dalam pilkada.

Potensi konflik di daerah-daerah tersebut sebenarnya bisa diatasi dengan pemenuhan rasa keadilan yang seharusnya diberikan oleh pemerintah. Keadilan yang dimaksud adalah bidang ekonomi, hukum, politik dan budaya. Sayangnya, sampai saat ini aparat birokrasi maupun penegak hukum belum bisa memberikan rasa keadilan kepada masyarakat.

### Daftar Pustaka

- Fuyukuma, Francis, *Memperkuat Negara*, Jakarta: PT. Gramedia Oustaka Utama, 2005
- Gaffar, Afan, *Beberapa Aspek Pembangunan Politik Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Rawali, 1983
- Huntington, Samuel P., *Political Order In Changing Society*. Dieterjemahkan oleh Sahat Simamora dan Suryatim dengan judul: *Tertib Politik Di Dalam Masyarakat Yang sedang Berubah* Buku I & II. Jakarta: Rajawali, 1983
- Kompilasi Hukum Tata Negara, edisi paling lengkap, cet. I*, Yogyakarta: RIAK, 2007
- Peter Baehr Pieter Van Dijk, *Instrumen Internasional Pokok Hak-hak Asasi Manusia*, edisi, II, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001.
- Panjaitan, Merphin, *Logika Demokrasi: Rakyat Mengendalikan Negara*, Jakarta: Permata Aksara, 2011
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali, Pers, 1990
- Syamsuddin, Nasaruddin, *Dinamika Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1993
- Soseonegoro, Herdjutanto, *Beberapa Ideologi dan Implementasinya Dalam Kehidupan Kenegaraan*, Yogyakarta, Liberty, 1984
- Suyakusuma, Julia, *Almanak Partai Politik Indonesia*, Bogor: Grafika Mardi Yuana, 2000
- UU No. 12 Tahun 2008 sebagai perubahan terakhir UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah
- Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2015
- Thohari, A. Ahsin, *Hak Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Erlangga, 2015
- Informan**
- Ali Rasyid Ali, SE, Wakil Ketua DPRD Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015

- Abdullah Mansyur, SHI Tokoh masyarakat yang juga sebagai anggota KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 11 Agustus 2015
- Andi Shaifuddin, S.Ag., S.Pd., MA. Tokoh Masyarakat sekaligus sebagai Anggota KPU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015
- Abdullah Manshur, SHI Anggota PKU Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 11 Agustus 2015
- A. Pahlevi, SE, Fraksi Partai Gerindra, DPRD Kota Makassar, *Wawancara*, di Makassar, 15 Agustus 2015
- Koman, salah seorang tokoh agama Hindu, *Wawancara* di Makassar tanggal, 5 Agustus 2015
- H. Abdul Wahab Tahir, SH, Fraksi Partai Golkar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015
- Syarief Amir, S.Sos, Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Makassar, *Wawancara* di
- Prof. Dr. Lomba Sultan, MA Tokoh masyarakat dan juga mantan Komisioner KPU Sulawesi Selatan, *Wawancara* di Makassar, 3 Agustus 2015
- Drs. Ansar Buraeda, MH Tokoh masyarakat yang juga sebagai Ketua RT Kelurahan Manggala Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 8 Agustus 2015
- Drs. H. Agung Wirawan, Fraksi Partai Demokrat Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 10 Agustus 2015
- Syarief Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar , *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015
- Syarief Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar , *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015
- Catatan Pelaksanaan Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Makassar 2013, "Damai Dizona Merah", KPU Kota Makassar, 2013
- H. Zaenal Dg. Beta, S.Sos, M. Si Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) Kota Makassar, *Wawancara* di Makassar, 15 Agustus 2015
- Syarief Amir, S. Sos, Ketua KPU Kota Makassar , *Wawancara* di Makassar, 12 Agustus 2015