

# **Issu Etnisitas dalam Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara (Prespektif Antropologi Budaya)**

**Oleh: Ibrahim Chalid\*\***

## **Abstrak**

Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) merupakan agenda demokrasi yang berlangsung secara rutin di Indonesia. Urgensi pemilihan dalam sebuah pesta demokrasi sering sekali bersentuhan dengan pranata paling mendasar dalam sebuah bangunan masyarakat yaitu berupa etnisitas. Gesekan antara berbagai kepentingan politik dengan pondasi cultural masyarakat akan membangkitkan konflik sosial bila tidak ditangani dengan bijak dan sebaliknya kalau tertata dengan rapi akan menjadikan zamrut kebinikaan yang melahirkan peradaban yang tinggi. Demokrasi di satu sisi merupakan pondasi untuk pembangunan yang partisipatif dan keberadaan etnisitas dalam masyarakat adalah suatu keniscayaan.

Kata Kunci : Etnisitas, PILKADA , demokrasi.

## **I. Wacana Etnisitas dalam Teori Sosial /Antropologi**

Kajian tentang etnik sebagai sekelompok manusia yang mempunyai kebudayaan sama, berkembang dari ranah biologis menuju ranah kebudayaan dan akhirnya bemuara pada ranah politik. Kajian aspek sosio-politik tentang etnik ini pula yang belakangan disebut studi etnisitas (Bahar, 1995:139)

Perhatian dan pandangan terhadap wilayah kajian ini memang cukup berkembang dalam antropologi fisik maupun antropologi budaya. Namun demikian, telaah bersudut pandang sosiologis dan politik masih kurang berkembang.

---

\* Makalah ini disampaikan pada acara Seminar Nasional dengan topik “ Menghindari Benturan Etnik dan Agama dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Sumatera Utara” yang diselenggarakan oleh Program Studi Antropologi Sosial. Sekolah Pascasarjana Universitas Negeri Medan. Pada tanggal 17 Maret 2008 di Gedung Pusat Administrasi Lt. III Universitas Negeri Medan.

\*\* Dosen Program Studi Antropologi Universitas Malikussalah.

Kita bisa menyimak pendapat dari Bahar (1995:139), "... Kajian aspek politik dari etnik masih langka dan kurang menarik perhatian ilmuwan politik. Ada kesan bahwa dari segi politik, masalah etnik adalah masalah lampau".

Sementara menurut Berghe (1981:17), etnisitas disikapi dan dipandang sebagai gejala pra-modern. Sebagai gejala pra-modern, etnisitas merupakan limbah partikularisme dan askripsi yang tidak sesuai dengan kecenderungan ke arah prestasi, universalisme dan nasionalisme yang menjadi ciri utama masyarakat industri. Untuk memperjelas pernyataan tersebut Berghe mengatakan, "*Ethnicity was seen as pre-modern phenomenon, a residue of particularism and ascription incompatible with the trend toward achievement, universalism and nationality supposedly exhibited by industrial societies*" (Berghe, 1981:17).

Hal senada juga pernah dikemukakan oleh Graetz dan McAllister (1984:75). Secara normatif, memang ada kecenderungan harapan agar sejalan dengan kemajuan teknologi dan integrasi sosio-politik yang lebih besar, bayang-bayang etnisitas sebagai kekuatan mundur (*declining force*), secara bertahap akan menghilang. Walaupun demikian, kecenderungan empirik menunjukkan betapa masih kuat daya ikat etnik terhadap para anggotanya. Hal demikian seperti yang dikatakannya, "*In the 1950s and early 1960, racial and ethnic identity was often viewed as a declining force in modern society. With technological advances and greater social and political integration, these vestiges of pre-industrial society were expected to gradually disappear*" (Graetz and McAllister, 1984:75).

Benarkah kenyataan dan persoalan etnisitas merupakan karakteristik masyarakat pra-modern? Apakah ada cukup bukti yang mendukung penyisihan atau pengabaian masalah etnisitas dari kajian ilmu-ilmu sosial?

Kita bisa menjawabnya dengan pendapat Bahar (1995:140). Ia menekankan bahwa masalah etnik yang dalam kehidupan politik lazim berada di latar belakang dan dipandang sebagai sekedar masalah masa lampau, sejak tahun 1970-an kembali tampil ke atas pentas politik. Didorong oleh berbagai kekecewaan berlarut dalam negara nasional, telah muncul gerakan-gerakan etnik yang mengajukan ragam tuntutan politik. Senada dengan itu, Toffler (1990:249-250) meramalkan bahwa masalah etnik akan berlanjut terus sampai abad ke-21.

Pembentukan jaringan sosial salah satunya di dasari oleh faktor etnis, Sebagaimana yang dikemukakan oleh Barth (1988:1) bahwa salah satu ciri dari kelompok etnis adalah terbentuknya jaringan dan interaksi sendiri. Pada bagian ini penulis akan menguraikan bentuk-bentuk jaringan sosial dalam ilmu sosial, sejumlah ilmunan telah mempergunakan konsep ini, seperti Southall (1956,1961), Pons (1961). Mayer (1961:1962:1964) Epstein (1961) dan Putnam (2000).

Di antara studi-studi tersebut, yang menonjol adalah karya Mayer, Epstein, dan Putnam. Mayer (dalam Suparlan, 1988:43) menjelaskan suatu jaringan dapat digunakan untuk menjelaskan sejumlah pendatang ke kota tetap berorientasi ke desa, sedangkan sejumlah yang lainnya berorientasi ke kota, dalam penelitian ini sejumlah para transmigrasi tetap berorientasi ke daerah asal mereka yaitu Jawa dan hanya sedikit yang berorientasi di tempat pemukiman baru. Mayer memperlihatkan bahwa sejumlah pendatang yang bersal dari sejumlah golongan tertentu cenderung memperlihatkan diri mereka dengan dan dalam hubungan sosial yang terwujud sebagai suatu rangkaian jaringan yang ketat. Jaringan-jaringan ini membatasi kegiatan-kegiatan untuk tidak terlibat dalam kegiatan sosial anggotanya, untuk tidak terlihat dalam kegiatan yang pada dasarnya di perkotaan.

Bukan tidak mungkin, etnisitas yang disebut sebagai fenomena pra-modern ataupun kekuatan mundur ini menguat dan memicu berbagai pertikaian sosio-politik. Sebab, tidak jarang

kelompok kepentingan berdasar kesamaan etnik memiliki cenderung mengental dan menjadi salah satu pemicu disintegrasi sosial.

Disukai maupun tidak, realitas etnik ada dalam sebagian besar negara nasional. Menurut Koentjaraningrat (1993:3), dari 175 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), hanya 12 negara yang penduduknya relatif homogen. Karena itu, pengabaian terhadap masalah etnik dapat menyebabkan terjadinya gejolak sosio-politik. Karena itu, secara praktis pun kajian mendalam terhadap relasi antar etnik amat perlu dilakukan sebagai landasan pemikiran kebijakan integrasi sosial.

Lazimnya, berdasarkan ciri-ciri utama biologisnya, umat manusia dikelompokkan ke dalam berbagai ras. Bila ras tersebut dikaitkan dengan kebudayaan mereka, maka terbentuk kelompok etnik. Karena itu, dari satu rasa yang sama, bisa terbentuk berbagai etnik. Setiap manusia pasti menjadi warga negara dari salah satu ras dan etnik. Dari latar belakang ras dan etnik itu pula, suatu masyarakat membentuk tipe kepribadian dasar, yang selanjutnya menjadi acuan bagi pembentukan kepribadian warganya (Linton, 1962:110-111).

Menurut Barth (1998:1), kelompok etnik adalah suatu populasi yang secara biologis mampu berkembang biak dan bertahan, mempunyai nilai-nilai budaya yang sama dan sadar akan kebersamaan dalam suatu bentuk budaya, membentuk jaringan komunikasi dan interaksi sendiri, menentukan sendiri ciri kelompoknya, yang diterima oleh kelompok lain dan dapat dibedakan dari kelompok populasi lain. Sebagai pembeda satu sama lain, lazimnya suatu etnik mempunyai tanah leluhur ( *homeland* ). Adanya kebudayaan serta tanah leluhur sendiri merupakan ciri khas etnik yang membedakannya dengan ras.

## **II. Otonomi Daerah dan Pilkada**

Otonomi daerah menjadi detektor pemicu pemindahan konflik dari tingkat Nasional ke daerah, terjadi konflik vertikal antara pemerintah pusat dan daerah, atau pemerintah daerah tataran Provinsi dengan tataran di bawahnya. Selain itu juga terjadi konflik horizontal, berkisar antara anggota masyarakat sendiri. Reformasi yang diharapkan mewujudkan kehidupan demokrasi yang betul-betul di Indonesia, masih menjadi khayalan di banyak kalangan. Dalam rangkaian demokratisasi, persoalan partisipasi masyarakat yang lebih besar, representasi dan persoalan akuntabilitas menjadi prasyarat mutlak bagi terwujudnya demokrasi yang lebih bermakna di tingkat lokal.

Tuntutan bagi partisipasi dan representasi yang berpegang kepada kebenaran, sesungguhnya bukan hanya-sanya gugatan demokratisasi, tetapi juga prakondisi untuk melahirkan pemerintahan yang lebih transparan dan akuntabel. Demokrasi yang bermakna adalah demokrasi yang memperhatikan dan memperjuangkan keutamaan mayoritas penduduk Indonesia. Dipraktikkannya desentralisasi dan otonomi daerah serta upaya demokratisasi di jenjang lokal kian menghadirkan jumlah perkara baru, salah satunya adalah tumbuhnya identitas-identitas lokal yang dijadikan sebagai karakter sebuah daerah.

Salah satu bentuk penciptaan identitas lokal ini adalah etnisitas. Masyarakat di daerah dalam rancangan mencari eksistensi diri menggunakan etnis sebagai basis kekuatan, keadaan ini berdampak pada munculnya konflik horizontal yang terjadi antar etnis dalam suatu daerah. Dalam perktek pemerintahan daerah selama ini, kerap kita temui adanya pemanfaatan etnis sebagai instrumen untuk mendapatkan kedudukan strategis dalam pemerintahan daerah.

Fenomena ini sering dijumpai ketika adanya kudeta kekuasaan di daerah, sehingga politik etnis menjadi kabar yang amat peka untuk dijadikan kekuatan politik segelintir elit lokal.

Sebutan etnis memang merupakan nama baru, adapun istilah yang digunakan dalam kehidupan sehari-hari adalah istilah suku. Seiring dengan perkembangan zaman, suku atau etnis yang mula-mula merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai nilai-nilai budaya yang positif yang terbentuk sebagai sebuah komunitas paguyuban adat, serta membentuk dewan adat yang berfungsi sebagai lembaga adat yang memfasilitasi masyarakat dalam membereskan konflik internal yang mulai merembes ke ranah politik. Persoalan ini muncul karena minimnya pemahaman dan kurangnya pendidikan politik yang selama ini diberikan oleh parpol.

Akibatnya, masyarakat mempersepsikan bahwa politik itu adalah perampasan kekuasaan setiap golongan etnis. Padahal politik adalah usaha untuk menggapai kehidupan yang baik, dan juga politik adalah upaya untuk menentukan peraturan-peraturan yang dapat diterima baik oleh sebagian besar warga, serta membawa masyarakat ke arah kehidupan bersama yang seja sekata. Lebih tegas diungkapkan Rod Hague bahwa politik adalah kegiatan yang menyangkut cara bagaimana kelompok-kelompok mencapai keputusan-keputusan yang bersifat kolektif dan mengikat melalui usaha untuk mendamaikan perbedaan-perbedaan di antara anggotanya.

Wacana mengenai politik etnisitas kembali menguat pada masa transisi politik ditataran lokal dengan krisis kepercayaan terhadap pemerintah. Konsep nasionalisme yang dibangun selama enam puluh tahun lebih kemudian menjadi konsep yang diperdebatkan eksistensinya. Pasca kemerdekaan, upaya membangun nasionalisme didasarkan atas jargon revolusi yang perasaan senasib sepenanggungan pun secara drastis. Sejarah munculnya politik etnisitas

disebabkan terjadinya diskriminasi masa lalu. Karena itu, partai politik dituntut untuk menjalankan fungsinya dalam membuat keputusan secara kolektif.

Potensi-potensi konflik di antara kelompok asli dan negara akan terpicu ketika golongan mayoritas berhasrat menguasai sumber daya ekologis, ekonomi, atau sumber daya manusia di dalam wilayah penduduk asli. Dalam bentuk yang lebih konkret, konflik primordial ini berupa diskriminasi terhadap kelompok primordial yang jumlahnya lebih sedikit, bahkan dapat juga mengarah pada berkembangnya etnosentrisme atau antusiasme kedaerahan yang berlebihan. Kasus-kasus pemilihan kepala daerah melingkapkan semakin meluasnya penggunaan istilah “putra daerah” sebagai parameter etnisitas.

Hal ini karena tidak diimbangi oleh pertimbangan profesionalisme dan prinsip persamaan hak bagi setiap komponen masyarakat lokal untuk berkompetisi, rekrutmen politik maupun rekrutmen birokrasi. Demikian pula, tuntutan untuk melakukan pemekaran wilayah atau pembentukan kabupaten baru dapat menggambarkan fenomena pemuaiian etnisitas, sekaligus perebutan penguasaan sumber daya alam tertentu. Ini juga bentuk gaya segar politik yang dilakukan oleh kandidat yang kalah dalam pemilihan kepala daerah. Kerena dengan adanya pemekaran daerah melebarkan peluang baru untuk menjadi pemimpin di daerah baru, juga bagi koleganya. Yang kita tahu untuk menjadi sebuah daerah kabupaten baru bakal terbuka lebih banyak lowongan jabatan yang tersedia; mulai dari jabatan kepala daerah dan wakilnya, para asisten, Sekda, para KABAG, kepala dinas, dan lain sebagainya.

### **III. Konflik dalam PILKADA.**

Konflik berasal dari kata kerja Latin *configure* yang berarti saling memukul. Secara sosiologis, konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara dua orang atau lebih (bisa juga kelompok) dimana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak lain dengan menghancurkannya atau membuatnya tidak berdaya. Dalam proses demokrasi (elektoral), konflik merupakan sebuah keniscayaan karena setiap individu atau kelompok sosial memiliki kepentingan, pemahaman, dan nilai yang berbeda-beda. Konflik relatif mudah hadir dari basis sosial yang lebih kompleks, dibanding hanya sekedar suatu kompetisi dalam proses demokrasi. Pada sisi lain, demokrasi juga diyakini oleh sebagian orang sebagai sarana untuk mentransformasikan konflik. Jika dulu orang saling membunuh untuk menjadi raja, kini mereka bertarung melalui bilik suara. Jika dulu orang merangkul senjata untuk membuat orang lain tunduk, sekarang mereka harus berkampanye dengan memasang spanduk atau leaflet di mana-mana agar memperoleh dukungan suara menjadi kepala daerah. Demokrasi berupaya mentransformasikan konflik yang berwujud kekerasan ke arah bilik suara, dari memaksa (*coercive*) ke persuasif.

Meski demikian, demokrasi dan konflik sebenarnya juga merupakan dua hal yang tidak mudah dihubungkan. Dari banyak pengalaman yang ada, bukan hal yang mudah membuktikan bahwa demokrasi dapat menjadi pemicu konflik, walaupun dapat saja diklaim bahwa eskalasi konflik disebabkan oleh liberalisasi politik yang bekerja dalam proses demokrasi. Jadi eksistensi konflik memang suatu hal yang wajar bagi suatu proses demokrasi. Hanya saja, menjadi berbahaya jika konflik sudah represif dan berwujud kekerasan (*violence*). Dalam wacana demokrasi, konflik tidak dipahami sebagai hal yang negatif, melainkan sebagai satu gejala



responsif dalam upaya menciptakan kontrol dan keseimbangan di antara pihak-pihak yang berkepentingan.

Pilkada yang dirancang sebagai demokrasi elektoral, justru menjadi ajang baru timbulnya konflik kekerasan dan benturan-benturan fisik antar pendukung calon kepala daerah menjadi pemandangan jamak yang ditemui. Singkatnya, mekanisme demokrasi yang ada seolah justru melegitimasi munculnya kekerasan akibat perbedaan yang sulit ditolerir antara pihak-pihak berkepentingan di arena demokrasi. Dengan kata lain, desain demokrasi di Indonesia dalam konteks penyelenggaraan pilkada telah gagal sebagai cara mentransformasikan konflik. Kegagalan tersebut disebabkan oleh beberapa hal.

*Pertama*, pemilu yang diperkenalkan di Indonesia selama ini dibangun atas basis pondasi preferensi individu. Diumpamakan bahwa mereka yang berinteraksi adalah individu-individu otonom yang masing-masing memiliki preferensi tersendiri, *one man, one vote, one voice*. Asumsi ini sangat problematik jika dihadapkan pada masyarakat Indonesia, yang sebagai individu tidak pernah lepas dari kategorisasi-kategorisasi sosial yang membentuknya. Sebagaimana di Papua, satu suara lahir dari suatu honai (keluarga/rumah tangga), bukan dari satu individu. Jadi suatu "jamaah/umat" akan menentukan preferensi individu-individu yang ada di dalamnya.

Preferensi individu sebagian besar didasarkan atas basis sosial (*socially bounded Individu*). Dari pilihan basis sosialnya, individu baru kemudian akan mempertimbangkan pilihan-pilihannya terhadap kandidat yang tampil dalam pemilu. Kandidat dalam hal ini juga tidak sekedar sebagai kandidat pilkada tetapi juga tokoh yang dianggap mewakili basis sosial tertentu. Tidak mengherankan jika kemudian tokoh masyarakat seperti Kyai, kepala suku atau tokoh

panutan lain, akan lebih menentukan preferensi-prefensi atau pilihan individu untuk bertindak secara politik.

*Kedua*, jika melihat logika cara mengelola elektoralisme di Indonesia, maka yang berlaku adalah logika "*winner take all*", "kalau saya dapat, yang lain tidak akan dapat". Dengan kata lain, logika yang terbentuk adalah demokrasi dengan desain mediteranisme yang pada prinsipnya "siapa yang menang, maka dia yang akan mendapatkan segalanya", sementara bagi yang kalah harus menunggu lima tahun lagi. Logika *winner take all* menciptakan dominasi kekuasaan, sebab konsekuensi dari kemenangan kepala daerah dari komunitas tertentu akan menciptakan "gerbong" birokrasi atas dasar basis sosial di lingkup pemerintahan daerah.

Posisi-posisi birokrasi strategis akan dipegang oleh orang-orang yang berasal dari basis sosial yang sama. Sebaliknya, orang-orang (pejabat) yang berasal dari basis sosial berbeda akan tersingkir pada posisi pinggiran, yang bahkan sama sekali tidak diperhitungkan. Posisi yang dulunya merupakan posisi "mata air" berubah pada posisi "air mata" disebabkan perbedaan etnis atau basis sosial lainnya. Logika *winner take all*, tidak hanya menjelaskan tentang adanya dominasi elit. Lebih jauh dari itu, kemenangan kandidat dalam Pilkada akan menentukan nasib satu kampung, etnis atau komunitas tertentu.

Komunitas yang terwakili akan mampu bertahan karena adanya jaminan sumberdaya publik yang mereka dapatkan. Sementara bagi komunitas yang lain, nasibnya sangat besar kemungkinan akan terabaikan. Kepala daerah terpilih akan memprioritaskan penyaluran bantuan sosial atau alokasi dana sosial ke komunitas tertentu yang merepresentasikannya. Akibatnya, kesejahteraan suatu entitas atau komunitas pendukung Kepala daerah terpilih akan terjamin dibanding komunitas lainnya. Begitu juga jajaran birokrasi yang telah didominasi oleh komunitas

pendukung kepala daerah, akan melicinkan jalan memperoleh kesejahteraan bagi komunitasnya. Kesadaran semacam inilah yang nampaknya menjadi landasan masyarakat dalam melihat Pilkada, yang kemudian mendorong mereka berani mempertaruhkan nyawa, demi mempertahankan eksistensi entitasnya, demi eksistensi dirinya sendiri.

#### **IV. Kesimpulan dan Agenda Ke Depan.**

Tentu sejumlah penjelasan di atas menjadi penting dalam pengelolaan persoalan etnisitas yang bijak dan adil. Namun, persoalannya adalah bagaimana implementasi pada masyarakat di seluruh Indonesia. Karena itu, *roadmap* sistem politik dan budaya politik perlu didesain secara komprehensif. Ada sejumlah langkah yang perlu didorong

**Pertama**, institusi pendidikan formal dan nonformal harus didorong untuk mengambil peran penting dalam pengelolaan pola pendidikan politik terhadap para pemilih, budaya politik, partai politik, dan kandidat yang diusungkan.

**Kedua**, membangun mekanisme konflik dalam bentuk fasilitasi individu, kelompok dan organisasi dalam adaptasi terhadap perubahan dinamika politik lokal. Mekanisme tersebut dilakukan dengan membangun kapasitas jejaring komunitas antar-etnis untuk terlibat langsung atau tidak langsung dalam pengambilan keputusan bersama.

**Ketiga**, pemerintah perlu didorong melakukan sosialisasi publik yang intensif pada masyarakat multietnis dan mengembangkan model pendekatan apresiatif terhadap masyarakat antar-etnis, seperti saling menghormati, mengakui, dan saling mendukung

## Kepustakaan

1. Danandjaja, James. **Antropologi Psikologi**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1988.
2. Hadikusuma, Hilman. **Antropologi Hukum Indonesia**. PT. Alumni. Bandung. 1986.
3. Koentjaraningrat, *Beberapa Pokok Antropologi Sosial*. Dian Rakyat, Jakarta, 1974.
4. -----, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Djambatan. Jakarta, 1971.
5. Mansur, Yahya, *Sistem Kekerabatan dan Pola Pewarisan*, PT. Pustaka Grafika Kita, Jakarta, 1988.
6. Marzali, Amri. *Antropologi dan pembangunan Indonesia*. Prenada Media. Jakarta. 2005.

Reid, Anthony. *Asal Mula Konflik Aceh. Dari Perebuatan Pantai Timur*