

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA)

Cita-cita gerakan reformasi di Indonesia yang bergulir pada tahun 1998 adalah mewujudkan tatanan Indonesia baru yang lebih demokratis dengan mengembalikan kedaulatan pada tangan rakyat. Dalam rangka mengembalikan kedaulatan di tangan rakyat, maka pada era reformasi sistem Pemilihan Umum (PEMILU) mengalami perubahan besar dengan memberi peluang besar kepada rakyat untuk dapat memilih kepala negara/daerah secara langsung.

Di Indonesia pemilihan kepala daerah dalam sejarahnya mengalami perubahan evolusioner. Pada awalnya, penguasa di daerah-daerah ditentukan berdasarkan sistem dinasti secara turun temurun dalam pola pemerintahan kerajaan. Sistem ini memang sudah lama ditinggalkan, namun di beberapa daerah keturunan “darah biru” (sistem kasta) masih kuat menjadi referensi dalam menentukan sosok pemimpin pemerintahan di daerah. Secara khusus Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dengan keistimewaannya masih kuat menerapkan sistem dinasti keraton untuk menentukan sultan dan paku alam secara otomatis menjadi gubernur dan wakil gubernur DIY.

Bergulirnya gerakan reformasi di Indonesia, telah membawa perubahan mendasar di bidang ketatanegaraan dan kemasyarakatan Indonesia. Dikatakan demikian karena pada masa Orde Baru (ORBA) dengan Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, pemilihan

kepala daerah ada di tangan eksekutif pusat (sentralistik). Semua kepala daerah merupakan paket dari pusat yang didominasi jajaran militer. Bahkan sampai Lurah pun umumnya dari kalangan militer. Jadi ORBA dapat juga disebut ORMLL (Orde Militer); sebab yang terjadi adalah militerisme. Dengan demikian dapat dipahami bila ORBA dapat melakukan kontrol yang sangat besar dan kuat terhadap kehidupan politik di daerah. Masyarakat sipil sangat dibatasi ruang geraknya di bidang politik. Singkat cerita, ORBA berhasil memasung demokrasi yang asasi selama kurang lebih 32 tahun hingga suara reformasi bergaung pada tahun 1998.

Di masa ORBA, pemilihan kepala daerah dilakukan oleh lembaga DPRD. Para kontestan berasal dari partai -partai politik dan dari kalangan ABRI. UU No. 5/1974; memberi batasan yang sangat ketat bahwa yang dapat menjadi calon bupati/walikota/ gubernur haruslah orang-orang yang mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan yang setara dengan eselon II. Jadi yang berhak menjadi kontestan dalam pemilihan kepala daerah hanyalah dari kalangan birokrat yang minimal bereselon II dan dari kalangan ABRI yang minimal berpangkat Letkol. Di masa orde baru sama sekali tidak ada jalan bagi orang-orang nonbirokrat atau nonmiliter untuk masuk bursa calon kepala daerah. Orde baru menerapkan *bureaucratik governmenf*, yaitu sebuah pemerintahan yang hanya dikendalikan oleh birokrat dan tentara.

Pada tataran praktis-empiris; penentuan calon kepala daerah ditentukan oleh empat kekuatan dari pusat yaitu ABRI, Birokrasi, Cendana dan Golkar. Umumnya kepala daerah pada zaman orde baru merupakan titipan dari elite partai

politik (khususnya Golkar), elite ABRI, elite birokrat dan kemauan keluarga Cendana. DPRD secara institusional sebagai representase rakyat yang diwakilinya tidak mampu menentang selain hanya bisa mengikuti kehendak elite-elite tersebut. Dengan demikian pemilihan kepala daerah di masa orde baru tidak memiliki makna bagi desentralisasi dan demokratisasi lokal.

Perpaduan antara sistem dekonsentrasi dan desentralisasi (integrated prefectoral system) telah memaksa kepala daerah untuk tunduk dan bertanggungjawab kepada pemerintah di pusat (Presiden dan Mendagri). Legitimasi kepala daerah bukanlah dari rakyat daerah yang dipimpinnya melainkan legitimasi dari pusat kekuasaan. Kepala daerah tidak lebih dari perpanjangan tangan pemerintah pusat untuk mengendalikan masyarakat lokal. Sistem pemerintahan pusat maupun daerah di masa orde baru sangat tertutup dan refresif, akibatnya masyarakat tidak mampu melihat korupsi yang dilakukan oleh pejabat pemerintah.

Runtuhnya orde baru pada tahun 1998, merupakan awal kebangkitan demokrasi dan desentralisasi di daerah-daerah. Kekuasaan pemerintahan bergeser dari pusat (Jakarta) ke masing-masing daerah. Sumber legitimasi kekuasaan yang terkonsentrasi pada elit-elit ABRI, birokrasi, keluarga cendana dan partai golkar terpencar ke parlemen, partai, swasta, masyarakat sipil maupun preman.

Hasil awal gerakan reformasi pada bidang ketatanegaraan dan kemasyarakatan, termasuk di bidang politik adalah dengan terbitnya UU No. 22 Tahun 1999. Sebab UU ini mulai membuka kran bagi peran masyarakat di daerah dalam proses pemilihan kepala daerah dengan diserahkan sepenuhnya kepada

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedaulatan rakyat sepenuhnya ada di tangan anggota DPRD sebagai representasi dari rakyat yang diwakilinya. Namun sejarah mencatat bahwa dalam tatarPan praktis kedaulatan rakyat justru ada dalam genggamannya partai politik dominan.

UU No. 22/1999 telah memberikan kekuasaan yang besar bagi DPRD, termasuk kekuasaan dalam Pilkada. Hal ini juga telah membatasi hegemoni kekuasaan pusat dengan memberi ruang bagi bangkitnya “putera daerah” dalam pilkada. Selain itu, kepala daerah tidak lagi bertanggungjawab ke atas tetapi bertanggungjawab kepada DPRD. Sekalipun UU No. 22/1999 memang telah membuka peluang bagi tampilnya “putera daerah” untuk memimpin daerahnya dan memberi kekuasaan besar bagi parlemen lokal dalam pilkada sebagai indikator tumbuhnya demokrasi lokal; tetapi dalam praktiknya pilkada masih menimbulkan sejumlah masalah (dalam proses, hasil maupun dampak).

Sistem pemilihan kepala daerah yang dibentuk oleh UU No. 22 Tahun 2009, kelihatan demokratis, aspiratif dan adil karena rakyat daerah (masyarakat sipil) diberi kesempatan untuk dapat dipilih menjadi kepala/wakil kepala daerah. Namun dalam prakteknya mengisahkan sejumlah persoalan, misalnya dengan berlangsungnya politik uang (*money politic*), Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) di kalangan anggota legislatif dan eksekutif daerah. Merebaknya persoalan-persolan ini di daerah-daerah, mengakibatkan UU No. 22 Tahun 2009 dalam kurun waktu lima tahun berikutnya diganti dengan UU RI No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, yang lebih demokratis. Dinilai lebih demokratis karena memberi kesempatan yang lebih luas dan otentik bagi warga

masyarakat di daerah untuk dipilih dan memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

PEMILU legislatif dan Presiden/Wakil Presiden pada tahun 2004 telah membuktikan kemampuan bangsa Indonesia terhadap dunia internasional dalam menegakkan prinsip-prinsip demokrasi yang lebih mendasar. Sebab pelaksanaan PEMILU tahun 2004 telah menunjukkan upaya untuk mereposisi peran rakyat dalam proses politik di Indonesia. Suksesnya PEMILU Legislatif, Presiden dan Wakil Presiden di tahun 2004 merupakan modal bagi pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (PELKADA) yang juga dilaksanakan dan diperuntukkan langsung dari, oleh, dan untuk rakyat.²

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung diatur dalam UU RI No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pasal 56 jo pasal 119 dan peraturan pemerintah (PP) No. 6 tahun 2005 tentang tata cara pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah. Lahirnya UU RI No. 32 Tahun 2004 sebagai pengganti UU RI No. 22 tahun 1999, merupakan landasan hukum bagi pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Dengan lahirnya UU baru ini, maka rakyat memiliki kedaulatan penuh atas hak politiknya memilih pemimpin yang dikehendakinya. Dalam pelaksanaan UU yang dimaksudkan ini, telah mewujudkan demokrasi lokal di daerah sebab masyarakat dapat terlibat penuh dalam setiap tahapan proses pemilihan kepala daerah. Tatahan baru ini, sangat berbeda dengan tatahan sebelumnya yang sangat memasung nilai-nilai demokrasi

²Ahmad Nadir, *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Averrocs Press, Malang, 2005, hal. 2

Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) langsung merupakan salah satu kemajuan besar yang dicapai dalam reformasi politik di Indonesia. Pada tingkatan lokal, rakyat dapat menentukan secara langsung pucuk pimpinan eksekutif daerahnya. PILKADA langsung merupakan sebuah sistem partisipasi rakyat secara langsung dalam menentukan kepemimpinan di daerah. Dikatakan demikian karena dalam prosesnya masyarakat memiliki hak pilih sebagai pemimpin atau wakil rakyat, maupun memilih kepala daerah secara langsung.

PILKADA langsung telah memberi ruang yang luas bagi partisipasi politik masyarakat untuk menentukan kepala daerah sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan di daerah, sehingga diharapkan nantinya kebijakan-kebijakan dari pemerintah daerah akan sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat pada umumnya.³ Dengan bergulirnya UU yang mengatur tentang PILKADA langsung, maka dimulailah lembaran baru dalam alam demokrasi di Indonesia. Pada pertengahan tahun 2005, satu per satu provinsi, kabupaten dan kota yang masa pemerintahan kepala daerahnya telah berakhir, mulai melaksanakan pemilukada yang melibatkan masyarakat secara langsung.

Berlakunya UU RI No. 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, maka PILKADA dimasukkan ke dalam rezim PEMILU sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum Kepala Daerah (PEMILUKADA).

B. KONFLIK DALAM PEMILUKADA

Berdasarkan UU RI No 32 Tahun 2004, maka dasar pertimbangan pemerintahan menurut asas otonomi diarahkan untuk mempercepat terwujudnya

³Joko Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung Filosofi Sistem dan Problema Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal. 1-2.

~T
iH
mi
Hi
mf
iii

kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan daerah dalam sistem Negara Kesatuan republik Indonesia.⁴ Khusus menyoroti masalah prinsip demokrasi, maka hal ini merupakan pekerjaan yang berat. Sebab menyikapi fenomena kerusuhan pemilukada di daerah-daerah, sesungguhnya realita tersebut memperlihatkan kualitas kesiapan berdemokrasi yang masih kurang matang. Yang dipertontonkan bukanlah semangat untuk membangun dan mensejahterahkan serta menciptakan kedamaian melainkan haus kekuasaan, anarkisme dan pembodohan.

Apa yang penting direfleksikan dari rangkaian kerusuhan Pemilukada? “Tidak ada asap kalau tidak ada api, dan tak ada api bila tak ada penyulut.” Segala sesuatu yang terjadi dalam masyarakat ada sebabnya, ada penyulutnya, begitu pula dengan kerusuhan Pemilukada di beberapa daerah di Indonesia.

Kerusuhan Pemilukada di beberapa kabupaten secara polos menunjukkan betapa warga/rakyat telah dikorbankan oleh skenario politik rusuh yang dibangun oleh para elite politik lokal, khususnya di kabupaten-kabupaten yang bersangkutan. Hal ini tak meragukan lagi, sebab berdasarkan laporan lapangan sejumlah media massa, bahwa barisan warga pelaku kerusuhan adalah kelompok simpatisan/pendukung kandidat bupati/wakil bupati di daerah kabupaten yang bersangkutan.

⁴ Departemen Komunikasi dan Informatika RI, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika RI, 2005), hlm. 1.

Kerusuhan-kerusakan Pemilukada di sejumlah daerah dapat direfleksikan sebagai akibat langsung dari tidak berlangsungnya proses transformasi pengetahuan/pemahaman mengenai demokrasi dari para elit lokal/aktor demokrasi lokal kepada warga—terutama konstituen masing-masing. Bahwa “pilkada sebagai praktik demokrasi, dan demokrasi adalah jalan pemenuhan hak warga negara” sama sekali tak diendapkan dalam nalar konstituen, atau simpatisan. Padahal ini penting, agar Pemilukada yang ditunaikan bermutu dalam pengertian yang lebih luas. Walau diketahui penting, rupanya para elite/aktor demokrasi lokal tidak menghiraukan agenda penting itu. Sebab, umumnya para elite lokal/aktor demokrasi lokal lebih terfokus pada penggalangan suara semata, apapun caranya—termasuk menempuh cara-cara yang dapat disebut instan; mulai saat perumusan visi-misi politik, pencitraan politik dengan menyewa lembaga survei/konsultan politik, hingga saat penjaringan simpatisan—hampir semuanya instan. Relasi politik antara para elit lokal/aktor demokrasi lokal dan warga (simpatisan) pada ranah ini kemudian sangat instan pula bentuknya.

Rangkaian peristiwa kerusuhan Pemilukada mengindikasikan praktek politik yang diperagakan parpol pengusung kandidat bupati/wakil bupati di daerah cenderung didominasi oleh kepentingan politik kekuasaan dibanding politik pemberdayaan. Politik kekuasaan adalah politik yang memandang kekuasaan hanya sebagai investasi. Sebagai investasi, nilai tukar adalah hal yang utama. Aktor politik kekuasaan yang seperti ini tampil dengan kekuatan material maksimal, sebab mereka yakin bahwa investasinya akan berlipat ganda dikemudian hari. Segala sesuatunya pun ditafsirkan sebagai ruang investasi,

termasuk dalam hal merengguh suara rakyat, walau pada akhirnya harus mengorbankan rakyat. Sementara politik pemberdayaan adalah praktik politik yang bermuara pada pemberdayaan warga. Kekuasaan yang dipegangnya, akan diinvestasikan untuk penyejahteraan rakyat banyak. Namun sayangnya, paradigma politik pemberdayaan ini tidak diterjemahkan dalam aksi-aksi politik lokal seperti Pemilukada.

Dalam konteks Pemilukada, sejatinya parpol pengusung kandidat bupati/wakil bupati membangun sebuah kerangka paradigma politik yang kira-kira senyawa dengan paradigma politik pemberdayaan itu. Paradigma politik yang demikian lalu dijadikan sebagai salah satu prasyarat metodologis dalam rekrutmen kandidat bupati/wakil bupati. Sebab kedudukan parpol sebagai kelembagaan politik formal di negeri ini bertanggung jawab penuh dalam mengantarkan rakyat ke pintu gerbang kesejahteraan.

Pemilukada adalah salah satu instrumen untuk mengantarkan rakyat pada kesejahteraan. Dalam mewujudkan tujuan luhur dari Pemilukada, maka seharusnya semua komponen pokok demokrasi seperti parpol, kandidat bupati/wakilnya, tim sukses, bahkan organisasi masyarakat civil, perlu menyelenggarakan pendidikan politik secara benar kepada warga masyarakat. Pendidikan politik secara benar adalah proses pembelajaran dan pemahaman tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Jika dikaitkan dengan parpol misalnya, pendidikan politik bisa diartikan sebagai usaha sadar dan tersistematis dalam mentransformasikan segala sesuatu yang berkenaan dengan perjuangan parpol

tersebut kepada massanya agar mereka sadar akan peran dan fungsi, serta hak dan kewajibannya sebagai manusia atau warga negara.

Sebuah proses demokratisasi yang sehat (tanpa kerusuhan—kekerasan) mensyaratkan adanya partisipasi politik yang otonom dari warga. Untuk menumbuhkan dan atau meningkatkan partisipasi politik yang otonom dari setiap warga, maka pelaksanaan pendekatan pendidikan politik yang baik dan benar, mutlak diperlukan; bukan pendekatan mobilisasi massa. Sebab pendidikan politik bersifat mencerahkan (mencerdaskan), bukan memperbodoh konstituen politik. Sedangkan pendekatan mobilisasi merupakan pembodohan politik karena menempatkan SDM politik ke posisi pekerja (pesuruh) politik.⁵

Penyelenggaraan Pemilu pada prinsipnya merupakan perwujudan sistem demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemahaman tentang kekuasaan yang ada di tangan rakyat memberi pedoman bagi keterlibatan rakyat untuk menentukan arah kebijakan pembangunan bangsa dan negara serta daerah dengan menentukan kepemimpinan pemerintahan negara dan daerah. Sebagai negara hukum (*Rechtsstaat*), maka demokrasi di Indonesia akan berlangsung dan berkembang apabila negara berlansung dalam koridor hukum tata negara yang benar. Demokrasi tidak dapat dipisahkan dari hukum. Keterlibatan rakyat dalam kebijakan negara atau daerah melalui pemilihan pemimpin pemerintahan harus berlangsung dalam koridor hukum.

⁵ Idrus Marham, *Pemuda dan Dinamika Kebangsaan: Potret Nasionalisme Kaum Muda di Tengah Arus Globalisasi dan Reformasi* (Jakarta; DPP KNPI & WAY, 2005.), hlm.233-235

Menurut Sutoro Eko, Ketua Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa Yogyakarta; Pemiluakada di era reformasi menimbulkan sejumlah masalah antara lain:⁶

- a. Pemiluakada hanya berlangsung dalam ruang oligarkis partai politik dan DPRD yang di dalamnya hampir tidak terjadi proses politik yang sehat untuk memperjuangkan nilai-nilai ideal jangka panjang, melainkan hanya terjadi permainan politik jangka pendek seperti intrik, manipulasi, konspirasi, *money politics*, dan sebagainya.
- b. Tidak terjadi partisipasi politik masyarakat yang betul-betul otentik dalam proses pemiluakada. Pada waktu kampanye, aktor-aktor politik melakukan mobilisasi massa untuk membuat proses Pemiluakada menjadi “seru”, tetapi mobilisasi itu bukanlah partisipasi (voice, akses dan kontrol) masyarakat, melainkan hanya untuk kepentingan konspirasi dan pertarungan antar *p&wer blocking* dalam jangka pendek. Aktor-aktor partai politik berhasil unjuk massa tetapi gagal dalam menorganisir massa secara beradab dan demokratis. Semakin besar mobilisasi massa, biasanya semakin brutal; akibatnya konflik fisik tidak bisa dihindarkan.
- c. Karena berlangsung dalam proses yang kurang sehat dan kurang beradab, maka Pemiluakada sering menghasilkan kepala daerah yang bermasalah (berijazah palsu, korupsi, pelaku kriminal, dan sebagainya). Tidak sedikit kepala daerah yang hanya berorientasi pada

⁶ Ibid

kepentingan politik jangka pendek yakni mengejar kekuasaan dan kekayaan.

- d. Mekanisme dan hasil akuntabilitas kepala daerah sangat lemah.

C. KONFLIK

1. Pengertian Konflik

Konflik tidak dapat dirumuskan secara ketat, tetapi dapat diuraikan dan dilukiskan mulai dari yang bersifat lunak sampai pada yang mengandung unsur kekerasan. Konflik adalah merupakan sebuah fenomena sosial yang ada dalam suatu kelompok masyarakat dan dalam suatu rentang waktu tertentu. Konflik terjadi apabila hubungan antara dua orang atau kelompok; di mana perbuatan yang satu berlawanan dengan perbuatan yang lain sehingga salah satu atau keduanya saling mengganggu. Dikatakan mengganggu karena tidak mendukung, memudahkan, membantu kegiatan atau situasi hidup yang sedang berlangsung; melainkan justru merugikan, merusak bahkan melumpuhkan.

Menurut Robert T. Gurr, sebuah hubungan sosial dapat disebut konflik jika memenuhi empat ciri:⁷

- a. Ada dua atau lebih pihak yang terlibat
- b. Mereka terlibat dalam tindakan-tindakan yang saling memusuhi
- c. Mereka menggunakan tindakan-tindakan kekerasan yang bertujuan untuk menghancurkan, melukai dan menghalang-halangi lawannya*

⁷ Robert Ted Gurr, *Handbook of Political Conflict, Theory and Research*, New York, The Free Press, 1980, Hal. 2.

- d. Interaksi yang bertentangan ini bersifat terbuka sehingga bisa dideteksi dengan mudah oleh para pengamat yang independen.

Perumusan konflik menurut Robert Ted Gurr ini merupakan perumusan konflik yang mengandung kekerasan. Yang dikategorikan konflik apabila yang mengarah kepada kekerasan; sedangkan konflik lisan dalam bentuk pertengkaran (debat) dan polemik tidak termasuk konflik.

Ada juga yang mengartikan konflik sebagai pertentangan atau perbedaan pendapat antara dua atau lebih orang atau kelompok.⁸ Menurut Schelling, konflik terjadi apabila tujuan, kebutuhan, dan nilai-nilai kelompok yang bersaing bertabrakan dan akibatnya terjadilah agresi, walaupun belum tentu berbentuk kekerasan.⁹ Ramlan Surbakti berpendapat bahwa konflik berhubungan dengan benturan; seperti perbedaan pendapat, kepentingan, persaingan dan pertentangan baik antara individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun individu dengan kelompok yang masing-masing mempunyai kepentingan yang berbeda.¹⁰ Dari uraian ini, dapat ditarik kesimpulan bahwa benturan lisan dapat dikategorikan sebagai konflik karena di dalamnya terdapat pertentangan sekalipun tidak terjadi benturan fisik. Jadi konflik dapat dikategorikan menjadi konflik fisik dan konflik lisan.

⁸ Maswadi Rauff, *Konsensus Politik, Sebuah Penjajangan Teoritis*, Jakarta, Direktorat Pendidikan Tinggi Depdiknas, 2000, Hal. 2.

⁹ <http://72.14.235.132/Search?q=Cache:3Nwt36uinRqki:wwiv.Scripps.ohiou.edu/emdd/artikel ef.htm>, diakses 23 Oktober 2010

¹⁰ Ramlan Surbakti, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Surabaya, Airlangga University Press, 1984, hal. 75.

Dengan merangkum beberapa sumber tentang definisi konflik, maka Alo Liliweri mendefinisikan konflik sebagai berikut:¹¹

- a. Konflik adalah bentuk pertentangan alamiah yang dihasilkan oleh individu atau kelompok yang ditimbulkan oleh adanya perbedaan sikap, kepercayaan, nilai-nilai serta kepentingan;
- b. Hubungan pertentangan antara kedua pihak atau lebih yang memiliki atau merasa memiliki pengaruh-pengaruh tertentu;
- c. Pertentangan karena adanya perbedaan dalam kebutuhan, nilai dan motivasi pelaku;
- d. Suatu proses yang terjadi tatkala satu pihak secara negatif mempengaruhi pihak lain dengan melakukan kekerasan yang mengakibatkan perasaan atau fisik pihak lain terganggu;
- e. Suatu proses mendapatkan monopoli kekuasaan, kepemilikan, atau ganjaran, dengan berusaha menyingkirkan lawan;
- f. Suatu kekacauan rangsangan kontradiktif dalam diri individu;
- g. Suatu bentuk perlawanan yang melibatkan dua pihak secara antagonis;
- h. Suatu bentuk pertentangan yang dapat bersifat fungsional karena mendukung tujuan kelompok dan memperbaharui tampilan; namun menjadi disfungsional karena menghilangkan tampilan kelompok yang sudah ada.

Berangkat dari rangkuman Alo Liliweri ini, maka dapat dikategorikan berdasarkan pihak yang terlibat, yaitu konflik individu dan konflik kelompok

¹¹ Alo Liliweri, Prasangka dan Konflik: Komunikasi Lintas Budaya Masyarakat Multikultur, Yogyakarta, LKIS, 2005, hal. 249-250.

(baik internal maupun eksternal). Selain itu, konflik dapat bersifat fungsional dan disfungsional.

Berdasarkan uraian tentang konflik berdasar pandangan beberapa orang di atas, maka ada beberapa unsur yang terkandung dalam konflik:

- a. Ada dua atau lebih pihak yang terlibat.
- b. Ada tujuan yang dijadikan sasaran konflik sekaligus menjadi sumber konflik.
- c. Adanya perbedaan pikiran, perasaan dan tindakan di antara pihak yang terlibat untuk mencapai tujuan.
- d. Ada situasi konflik antara dua pihak yang terlibat.

Konflik kepentingan dalam suatu kelompok masyarakat selalu ada sepanjang waktu; baik yang kasat mata maupun yang tersembunyi. Konflik¹² dalam pemelukada disebut konflik politik karena konflik tersebut memiliki keterkaitan dengan jabatan politik dalam pemerintahan daerah. Dengan kata lain terkait dengan permasalahan "*Who gets what, when and how*".¹³

Esensi politik adalah konflik dan konsensus. Sebab itu, di bidang politik dalam kehidupan masyarakat terdapat dua potensi yang saling bertolak belakang satu dengan yang lainnya, yaitu potensi konflik dan potensi damai atau konsensus. Keduanya bagaikan dua sisi mata uang yang tak terpisahkan. Jadi di bidang politik; potensi konflik dan damai menyatu dalam kehidupan masyarakat yang sewaktu-waktu dapat muncul silih berganti. Potensi konflik akan muncul lebih kuat apabila individu/kelompok terlalu mengutamakan kepentingan

¹² George Ritzer dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, Jakarta, Predana Media, 2004, hal. 156

¹³ S.P. Vanna, *Teori Politik Modern*, Jakarta, Rajawali Press, 1990, hal.260

individu/kelompok yang bermuara pada persaingan kurang sehat untuk mencapai tujuan. Sebaliknya potensi damai akan dominan muncul apabila individu/kelompok lebih mengutamakan kepentingan bersama yang dilandasi oleh nilai dan norma-norma sosial.

2. Faktor Penyebab Konflik

Dalam upaya untuk menyelesaikan konflik yang terjadi, mensyaratkan pengetahuan tentang penyebab yang melatarbelakanginya. Menurut William Chang, “konflik sosial tidak hanya terjadi pada ketidakpuasan batin, kecemburuan, iri hati, kebencian,, masalah perut, masalah tanah, masalah tempat tinggal, masalah pekerjaan, masalah uang, dan masalah kekuasaan. Namun menurutnya emosi manusia sesaat pun bisa memicu terjadinya konflik sosial”.¹⁴ Bagi Maswadi Rauf, ada tiga faktor penyebab terjadinya konflik, yaitu: “posisi dan sumber-sumber kekuasaan, tingginya penghargaan terhadap posisi politik, dan kesempatan untuk memperoleh sumberdaya yang langka”.¹⁵

Konflik dapat juga terjadi karena adanya pemamfaatan norma/aturan (memanipulasi norma/aturan) untuk kepentingan pribadi/kelompok tertentu. Kenyataan ini dimungkinkan oleh adanya aturan yang bersifat ambigu. Biasanya tujuan memanipulasi norma adalah untuk tujuan politik dalam perebutan kekuasaan.

Menurut Robert Dahi, dari ciri-ciri lembaga-lembaga politik yang dibutuhkan oleh demokrasi berskala besar; ada dua ciri yang berkaitan dengan

¹⁴ William Chang, “*Dimensi Etis Konflik Sosial*” dalam *Kompas*, Rabu, 2 Februari 2001

¹⁵ Maswadi Rauf, *op-cit*, hal. 19

pemilu, yaitu para pejabat yang dipilih dan pemilu yang bebas, adil dan berkala.¹⁶

Sementara itu, menurut Sigid Pamungkas, kriteria Pemilu yang demokratis sebagai berikut:¹⁷

- a. Semua orang dewasa memiliki hak suara;
- b. Pemilu secara teratur dalam batas waktu yang ditentukan;
- c. Semua kursi di legislatif adalah subyek yang dipilih dan dikompetisikan;
- d. Tidak ada kelompok substansial yang ditolak kesempatannya untuk membentuk partai dan mengajukan kandidat;
- e. Administrator Pemilu harus bertindak adil, tidak ada pengecualian hukum, tanpa kekerasan, tanpa intimidasi kepada kandidat untuk memperkenalkan pandangan atau pemilih untuk mendiskusikannya;
- f. Pilihan dilakukan dengan bebas dan rahasia, dihitung dan dilaporkan secara jujur dan dikonversi menjadi kursi legislatif sebagaimana ditentukan oleh peraturan;
- g. Hasil pilihan disimpan dikantor.

Kriteria-kriteria Pemilu demokratis ini, mengacu pada Pemilu legislatif; tetapi berlaku pula bagi Pemilu lokal.

Agar Pemilu demokratis bisa berlangsung secara berkala/berkesinambungan, perlu didukung oleh kondisi sebagai berikut:

18

¹⁶ Robert Dalil, *Perihal Demokrasi*, YOI, Jakarta, 1999, hal. 118

¹⁷ Sigid Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fisipol UGM, Yogyakarta,

- a. Adanya pengadilan independen yang menginterpretasikan peraturan Pemilu;
- b. Adanya lembaga administrasi yang jujur, kompeten dan non partisan untuk menjalankan Pemilu;
- c. Adanya pembangunan sistem kepartaian yang cukup teorganisir untuk meletakkan pemimpin dan kebijakan di antara alternatif kebijakan yang dipilih;
- d. Penerimaan komunitas politik terhadap aturan main tertentu dari struktur dan pembatasan dalam mencapai kekuasaan.

Konflik tidak selamanya berakibat negatif. Sebab itu, konflik harus dikelola menjadi suatu kekuatan bagi perubahan yang positif. Jika bisa dikelola dengan baik, konflik justru bisa menghasilkan hal-hal yang bermamfaat; seperti menjadi pemicu perubahan dalam masyarakat, memperbarui kualitas keputusan, menciptakan inovasi dan kreativitas, sebagai sarana evaluasi, dan lain sebagainya. Konflik adalah sebuah komponen penting dalam setiap interaksi sosial. Jadi konflik tidak perlu dihindari sebab dapat menyumbang bagi kelestarian kehidupan sosial, bahkan bisa semakin mempererat hubungan antar anggota masyarakat.

Bangsa Indonesia sebagai bangsa besar yang memiliki keragaman budaya, memang sangat rentan dengan konflik. Akan tetapi masing-masing daerah memiliki kearifan-kearifan tersendiri dalam menyikapi dan menyelesaikan setiap konflik. Kearifan-kearifan inilah yang sering disebut sebagai kearifan lokal (*local*

wisdom).^{19 20} Cara penyelesaian konflik lebih tepat jika menggunakan model-model

penyelesaian yang disesuaikan dengan kondisi wilayah serta budaya setempat.

20

31 ¹⁹ Koenjtaraningrat, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 1993, hal.
²⁰ David C. Kortcn, *Pembangunan Berpusat pada Rakyat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1985, hal. 14