

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Berkaitan dengan penelitian ini ada beberapa hasil penelitian terdahulu yang mengkaji tentang representasi politik dan peran elit lokal dalam pemilihan kepala daerah yang dapat dijadikan sebagai referensi penulis, antara lain:

Penelitian yang dilakukan oleh Esty Ekawaty²⁰¹⁴, berjudul: Representasi Politik Formal Ke Representasi Politik Non-Electoral Representation. Tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui seberapa besar representasi politik baik secara teoritis maupun dalam tataran praktis. Representasi secara sederhana bisa diartikan sebagai menghadirkan yang tidak hadir. Representasi politik yang melibatkan *election* atau pemilihan sebagai lembaga yang utama di dalam pemerintahan perwakilan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian tersebut bersifat kualitatif yaitu penelitian yang memaparkan, melukiskan dan menggambarkan suatu gejala, situasi dan peristiwa.¹

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa representasi politik, masih terdapat kelompok-kelompok etnis dalam proses politik saling berkaitan dengan mempertahankan secara terus menerus ikatan primordial di kalangan komunitas-komunitas etnis dan juga polarisasi etnisitas dalam masalah-masalah kenegaraan

¹Ekawaty Esty: 2014: Representasi Politik Formal Ke Representasi Politik Non-Electoral Representation.

seperti dalam pemilu isu-isu etnis sangat berpengaruh penting. Inidilatar belakang oleh pemikiran masa lalu yang masih mengedepankan etnisitas dalam pemilu.

Penelitian lain yang hampir serupa dengan penelitian diatas adalah penelitian yang dilakukan oleh Juwita P. Lende 2011, Tentang Peran Lembaga Adat Masyarakat Toraja Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Mengikuti Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Kabupaten Toraja Utara (Suatu Studi Komunikasi Politik). Hasil penelitian menunjukkan bahwa lembaga adat masyarakat adat Toraja memiliki peran sebagai komunikator politik (*opinion leader*) dan sangat dekat dalam kehidupan masyarakat, baik dalam aspek hukum adat, sosial, budaya, pemerintahan maupun dalam proses politik khususnya pada pilkada di Kabupaten Toraja Utara. Keterlibatan lembaga adat yakni melalui upaya-upaya secara praktis yang mereka lakukan dengan memberikan himbauan maupun arahan kepada masyarakat untuk memilih kandidat tertentu. Sangat menonjol dalam konteks ini bahwa representasi tokoh adat sangat besar.²

Selain itu hasil penelitian ini menunjukan bahwa lembaga adat berperan penting sebagai komunikator politik (*opinion leader*). Melalui saluran interpersonal, mereka dapat mendekati masyarakat lembaga adat juga terlihat dalam proses politik khususnya pada pemilukada di Toraja Utara dimana lembaga adat sebagai tempat bertanya sekaligus meminta petunjuk oleh masyarakat dalam memilih kandidat yang tepat. Lembaga adat terlibat dalam mendorong partisipasi masyarakat pada Pilkada di

²Lende P. Juwita: 2014: Peran Lembaga Adat Masyarakat Toraja Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Mengikuti Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Kabupaten Toraja Utara (Studi Komunikasi Politik).

Toraja Utara melalui peran mereka secara praktis dengan memberikan informasi dan mengarahkan masyarakat untuk memilih kandidat bupati dan wakil bupati yang berasal dari daerah mereka.

Berdasarkan dua penelitian diatas, penulis menggambarkan bahwa secara umum penelitian-penelitian tersebut menjelaskan bagaimana representasi elit lokal dalam pemilihan umum kepala daerah. representasi tersebut diwujudkan dengan mempertahankan ikatan primordial dengan menjunjung tinggi etnisitas. Hal ini serupa dengan penelitian yang kedua dimana penelitian tersebut menganalisis tentang pengaruh tokoh adat dalam memberikan pengarahan kepada masyarakat guna mendorong partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum kepala daerah di Toraja Utara. Karena itu penelitian ini memiliki kesamaan dalam hal menganalisis representasi tokoh adat dalam pemilihan umum Kepala Daerah namun lebih diorientasikan pada representasi politik *Maramba* dalam menentukan calon Kepala Daerah Kabupaten Sumba Timur. Representasi elit lokal (*Maramba*) sebagai lembaga adat yang mempunyai pengaruh yang besar dalam masyarakat Kabupaten Sumba Timur.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Representasi Politik

³Representasi, dalam bahasa Jerman berasal dari kata *Vertreten* (*speaking for*) dan *Darstellen* (*speaking about, to depict*). Saat seseorang mewakili, sejatinya ia

³ Muhamad Hidayanto dan Yonatan H. Lopo. Potret politik dan ekonomi lokal di Indonesia. *Reposisi representasi menuju perlembagaan proses demokrasi*. Hlm. 114-115.

sekadar berbicara untuk (*speaking for*) kelompok atau orang yang diwakili dan berbicara tentang (*speaking about*) masalah tertentu. Keberadaannya sebagai representasi politik memiliki keterwakilan penting dalam menciptakan proses demokratisasi. Representasi itu terwujud dalam upaya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat melalui ruang partisipasi terbuka yang memberikan kesempatan sama.

Selanjutnya Nuri Susenomenuliskan bahwa representasi berkembang mengikuti berbagai perubahan perpolitikan yang terjadi di dunia baik secara teoritis maupun dalam tataran praktis. Representasi secara sederhana bisa diartikan sebagai menghadirkan yang tidak hadir. Representasi politik yang melibatkan "*election*" atau pemilihan sebagai lembaga yang utama di dalam pemerintahan perwakilan. Sedangkan menurut Vieira dan Runciman ketika berbicara mengenai representasi maka ada tiga konsep yang mengikutinya, pertama, *pictorial representation*, mereka yang dipilih untuk mewakili harus menyerupai yang diwakilinya. Kedua, *theatrical representation*, wakil yang terpilih harus menafsirkan, berbicara dan bertindak untuk pihak yang diwakilinya. Ketiga, *juridical representation*, wakil yang terpilih harus bertindak atas nama yang diwakilinya dengan persetujuan dan kepentingan bersama.⁴

Jean Mansbridge yang membuat kategori perwakilan dalam empat bentuk; *promissory*, *anticipatory*, *gyroscopic* dan *surrogacy*. Perwakilan *promissory* merupakan bentuk perwakilan di mana wakil dinilai berdasarkan janji-janji yang dibuat di hadapan konstituen pada saat kampanye. Perwakilan *anticipatory* adalah

⁴ Nuri Suseno, *op.cit. representasi politik*. Hlm. 6.

perwakilan di mana wakil justru berpikir soal pemilu yang akan datang berikutnya tanpa menghiraukan janji-janji kampanyenya. Perwakilan *gyroscopic* itu menekankan adanya seorang wakil yang berangkat dari pengalaman dirinya sendiri ketika memperbincangkan kepentingan konstituen. Selanjutnya perwakilan *surrogacy* adalah suatu perwakilan di mana seorang wakil berusaha mewakili konstituennya diluar daerah pilihannya. Konsepsi yang disampaikan oleh Mansbridge tersebut bisa melengkapi konseptualisasi yang disampaikan oleh Pitkin serta memperkaya analisis untuk melihat realitas perwakilan politik. Artinya, tindakan seorang wakil akan lebih dicermati sebagai sesuatu “yang lebih politis”. Di mana seorang wakil dinilai dari konsistensinya untuk memenuhi janji-janji kampanyenya, kepentingan pribadinya terkait persiapan dalam pemilu periode berikutnya, kesediaannya untuk mempertimbangkan suara aspirasi warga yang diwakilinya, serta komitmennya hanya pada konstituen di dapilnya atau warga secara keseluruhan.⁵

Keberadaan representasi politik menurut Lovenduski mendukung adanya legitimasi dari sebuah negara yang demokratis. Ide mengenai representasi politik membentuk sebuah pengaturan institusional dan definisi dari kewarganegaraan. Representasi di dalam sebuah institusi di negara yang demokratis, seperti parlemen, oleh Anne Phillips dibagi menjadi 2 bentuk representasi politik, yaitu politik ide (*politics of idea*) dan politik kehadiran (*politics of presence*).

⁵ Noor Rohman (2014). Dari aktif/Pseudo programatik hingga pasif/klientelistik : politik aleg perempuan di tengah stagnasi program pengarusutamaan gender. Studi model representasi dan linkage politik aleg perempuan DPRD Pati periode 2009-2014. Tesis. Program Pascasarjana Politik dan Pemerintahan. Universitas Gajah Mada. Yogyakarta. Hal. 14

Menurut Phillips, secara umum representasi/keterwakilan politik yang ada saat ini berangkat dari bentuk politik ide, dimana wakil politik ada dengan membawa berbagai ide atau gagasan dari orang-orang yang diwakilinya. Namun dengan sistem pemilihan sekarang ini, pemilih cenderung memilih seorang wakil hanya dengan berdasarkan pada pengetahuan mengenai partainya bukan wakil itu sendiri, sehingga yang terjadi adalah ditempatkannya perwakilan dari partai di parlemen, bukan representasi dari rakyat. Selain itu, para wakil tersebut seringkali lalai menyuarakan ide dan aspirasi dari konstituennya, melainkan lebih mengutamakan ide dari komunitas atau golongan tertentu yang dekat dengan dirinya, seperti jenis kelamin atau ras tertentu, sehingga merugikan kelompok minoritas yang hanya memiliki sedikit wakil di parlemen, seperti perempuan. Dengan latar belakang tersebut, maka Anne Phillips mencetuskan bentuk politik kehadiran, sebagai bentuk representasi politik yang lebih ideal. Menurutnya, alternatif yang baik atas masalah tersebut adalah dengan menempatkan representasi/keterwakilan secara acak dan menyerupai komposisi kelompok-kelompok yang ada di masyarakat, sehingga seluruh kepentingan mampu disalurkan dengan baik. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh John Burnheim, bahwa orang yang mewakili kita sudah seharusnya orang yang memiliki pengalaman dan kepentingan yang sama dengan kita yang diwakili, seperti pada halnya representasi/keterwakilan di dalam parlemen, sehingga setidaknya ide dan aspirasi yang disampaikan oleh para anggota di parlemen memiliki kesamaan dengan aspirasi yang mereka wakikan.⁶

⁶ Deamira Fathia Soraya (2012). Representasi Perempuan di Parlemen. Studi pada proses pembuatan

Dari pengertian yang dikemukakan dari beberapa sumber tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa representasi dapat di identikan dengan dua hal. Pertama, mengenai kewenangan (otoritas) dan kedua tanggung jawab. Kewenangan ini sering dikenal dengan sebuah pelimpahan keterwakilan satu pihak (individu atau kelompok) pihak lain. Dengan kata lain adalah pemberian otoritasnya atau kewenangannya. Pemberian otoritas ini kemudian yang menjadi dasar tindakan seperti apa yang harus dilakukan oleh pihak yang mewakili. Namun karena otoritas ini merupakan hasil yang didapatkan dari orang lain, terdapat sebuah mekanisme yang harus dijalani, yaitu tanggung jawab kepada yang diwakili. Jadi dalam hal ini, harus mampu memaknai hal tersebut dengan suatu relasi dua arah yang terjalin di mana otoritas yang diberikan harus dibarengi dengan tanggung jawab kepada yang memberi otoritas tersebut.

2.2.2 Model Representasi

Hanna Fenichel Pitkin mengajukan empat hal yang menjadi pilar dalam model representasinya, yakni *representative* (yang mewakili), *the represented* (yang diwakili), konteks situasi dan setting politik. Keempat pilar tersebut memiliki ruang-ruangnya sendiri, di mana representasi terpilah-pilah berdasarkan ruangan yang ada. *Representative* selalu berhubungan pada siapa yang mewakili seorang atau kelompok didalamnya. *The represented* merupakan pihak yang diwakilinya. Dua dimensi lain

yakni kepentingan yang diwakili dan setting sosial politik, menentukan bagaimana pola representasi bisa muncul dan berkembang pada ruang-ruang tersebut.

Dari keempat pilar tersebut, Pitkin membuat dua kategori yang menjadi pijakan dalam model representasinya. Pertama yaitu “berdiri sebagai” (*stand for*), yaitu sebuah pola relasi yang terbangun karena pihak dibebani tanggung jawab, dan yang kedua adalah “beraksi menggantikan” (*act for*), relasi terbangun karena ada pihak yang diberikan tanggung jawab. “*Stand for*” dalam perkembangannya, memiliki dua model representasi dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Representasi deskriptif

Representasi deskriptif, merupakan bentuk perwakilan yang berdasarkan kesamaan (deskriptif), dimana *representative* dan *the represented* sama-sama memiliki deskripsi yang sama. Dalam hal ini, bentuk representasi politik *maramba* yang berdasarkan kesamaan geopolitik yang ditandai dengan kesamaan identitas, kebudayaan, wilayah hukum adat, dan budaya *pahamang* dalam adat Sumba Timur dalam menentukan calon Kepala Daerah.

2. Representasi simbolik

Representasi simbolik, merupakan bentuk representasi berdasarkan relasi simbolik yang ada di socio-kultural masyarakat. Model simbolik ini berarti adanya simbol tertentu yang menjadi sistem kepercayaan dan hadir dalam kehidupan masyarakat yang menjadi keseharian. Dalam hal ini bentuk representasi politik *maramba* memperlihatkan adanya rumah adat (*uma praingu/uma bakul*), kepercayaan

bersama pada *Marapu* dan pemilikan tanah ulayat sebagai sumber legitimasi untuk menanamkan kepatuhan dan tujuan bersama mewujudkan melalui *Maramba*.⁷

Pemahaman tentang elit lokal yang dijelaskan dibagian awal bahwa representasi elit lokal adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang yang mendapat kekuasaan untuk mempengaruhi individu lain ataupun kelompoknya agar bersikap dan bertindak sesuai dengan kewenangannya.

Representasi berangkat dari kepentingan yang beragam dan tersebar di tiap wilayah. Setiap kepentingan tersebut terakomodir dalam institusi kepentingan. Institusi kepentingan di sini bisa lahir dari masyarakat atau bentukan pemerintah. Sutoro Eko menyebut institusi kepentingan yang dibentuk dari masyarakat secara mandiri sebagai *civil institution* atau organisasi warga. Dengan demikian, keberadaan institusi kepentingan sebagai wadah representasi semestinya dapat bertautan dengan representasi politik. Fungsi representasi harus dapat melampaui keterwakilan wilayah untuk menghampiri setiap kepentingan yang terakomodir dalam institusi kepentingan. Kedekatan dengan institusi kepentingan yang ada menjadi kunci utama fungsi representasi bekerja.

Praktik di lapangan menunjukkan posisi representasi baru sebatas pemenuhan unsur keterwakilan tokoh masyarakat di tiap wilayah. Tokoh masyarakat yang dimaksud adalah mereka yang memiliki pengaruh di tengah masyarakat dan diklaim

⁷Pitkin, Hanna Fenichel. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press. Menguji perspektif teori representasi.

mewakili kelompok tertentu. Karena itu, reposisi representasi politik menjadi penting. Reposisi dimaksudkan untuk meletakkan representasi dalam makna yang substantif. Sebuah bentuk representasi yang selalu mencari dari sebuah keterwakilan yang ada.

2.2.3 Pemilu

Pemilihan umum adalah tindakan melakukan pemilihan anggota badan perwakilan oleh seluruh rakyat dalam suatu waktu dan menurut cara tertentu. Pemilihan umum sebelum era reformasi dimana saat itu, pemilihan umum hanya diperuntukkan untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD dan selanjutnya DPR dan DPRD melalui demokrasi perwakilan memiliki hak untuk memilih presiden dan DPRD pada tingkat provinsi memilih Gubernur dan DPRD tingkat Kabupaten atau Kota memilih Bupati atau Walikota. Pemilihan Umum sebagai “sistem kekuasaan negara yang pada dasar lahir dari bawah menurut kehendak rakyat sehingga terbentuk kekuasaan negara yang benar-benar memancarkan kebenaran sebagai suatu kewajiban sesuai dengan keinginan rakyat, oleh rakyat menurut sistem permusyawaratan perwakilan.”⁸

Pemilihan umum kepala daerah menjadi representasi demokrasi di ranah daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati

⁸I. Nyoman Sumaryadi. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: CV Citra Utama.

dan Walikota menyebutkan seorang calon Gubernur, Bupati dan Walikota harus memenuhi beberapa persyaratan seperti halnya setia kepada Pancasila, UUD 1945, setia kepada cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945 dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat serta persyaratan administrasi lainnya. Pilkada merupakan wadah bagi daerah untuk mendapatkan calon pemimpin daerah yang berkualitas melalui proses pemilihan umum yang demokratis. Dalam pemilihan kepala daerah tentunya setiap calon mencari dukungan massa guna memenangkan pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan, oleh karena itu setiap calon kepala daerah mencari dukungan elit lokal guna memperkuat basis perolehan suara dalam pemilihan kepala daerah.

Peningkatan kualitas demokrasi dalam pemilihan umum di Indonesia maka dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, dan UU Nomor 22 Tahun 2007, dirumuskan dan dijabarkan asas-asas Pemilu yang terkenal dengan sebutan LUBER dan JURDIL. Adapun pengertian dari asas LUBER dan JURDIL adalah sebagai berikut:

a. Langsung:

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hatinya tanpa perantara.

b. Umum:

Memberikan kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminatif berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan, jenis kelamin, pekerjaan, dan status social.

c. Bebas:

Setiap warga Negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.

d. Rahasia:

Dalam memberikan suara, pemilih dijamin kerahasiaannya dimana tidak akan diketahui oleh siapapun dan dengan jalan apapun.

e. Jujur:

Dalam penyelenggaraan aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang undangan.

f. Adil:

Dalam penyelenggaraan pemilu, pemilih dan peserta pemilu mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

2.2.4 Elit Tradisional/Lokal

Untuk memahami secara mendalam tentang arti dan representasi dari elit lokal (*Maramba*) maka penulis berupaya memahami melalui pendekatan *divergen* kemudian pendekatan *konvergen*. Pendekatan kesatuan arti adalah suatu pendekatan yang berupaya untuk memahami suatu pokok persoalan tertentu secara satu kesatuan arti yang tak terpisah-pisahkan, sedangkan pendekatan analitik *konvergen* lalu kemudian *divergen* adalah suatu pendekatan yang berupaya untuk memahami suatu

pokok tertentu dengan terlebih dahulu memisahkan masing-masing unsur yang membentuk kesatuan pokok persoalan tertentu setelah itu disatukan.⁹

Berdasarkan segi pendekatan *divergen* dan *konvergen*, elit lokal (*Maramba*) adalah seseorang yang ditokohkan dan dapat dijadikan contoh serta dapat diteladani sifat-sifat baiknya. Adat adalah suatu kebiasaan yang berulang-ulang dan menjadi aturan atau perbuatan yang lazim dituruti atau dilakukan sejak dahulu kala. Dalam konteks pendekatan ini adalah pemahaman terhadap elit lokal dilakukan. Menurut Max Weber sebagaimana Soerjono Soekanto kedudukan elit lokal dikategorikan kedalam tipe kepemimpinan tradisional, kharismatik dan legal-rasional. Kepemimpinan tradisional adalah kepemimpinan yang semata-mata bergantung pada kekeramatan masa lampau yang selalu diingat dan kenyataan-kenyataan yang mendahului. Dalam kepemimpinan tipe ini, hukum dipandang suci sehingga hak dan kewajiban menjadi sama. Kepemimpinan kharismatik adalah kepemimpinan yang menekankan kualitas yang unik dan luar biasa dari sang pemimpin. Kepemimpinan ini tidak berdasar hukum namun bersifat absolut sedangkan pemilihan staf berdasarkan loyalitas sang pemimpin.¹⁰

Kepemimpinan legal-rasional adalah kepemimpinan yang bertumpu pada kepemimpinan yang impersonal dan abstrak. Cakupan tugas dan kekuasaannya berdasarkan tata hukum, sedangkan pemangku yang berkuasa mendapatkan kekuasaannya berkat hukum tersebut. Dalam kepemimpinan legal rasional hukum

⁹ Kantraprawira, Rusadi. 2006. *Sistem Politik Indonesia; Suatu Model Pengantar*. Bandung; Sinar Baru Algensido.

¹⁰ Soekanto Soerjono. (1985).

merupakan sistem yang sempurna, konsisten dan komprehensif. Definisi diatas menjelaskan elit lokal adalah seseorang yang ditokohkan atau dihormati atau diakui karena orang tersebut memiliki nilai-nilai tertentu yang dipandang dapat dijadikan sebagai sumber perilaku bagi masyarakat. Sehingga demikian halnya maka posisi elit lokal ini sebenarnya terkait dimensi kepemimpinan yakni sebagai pemimpin tradisional, kharismatik dan legal rasional.