

## BAB 2

### LANDASAN TEORITIS

Untuk membantu menjelaskan fenomena konflik politik menjelang pemilu legislatif 2004 yang terjadi di Kabupaten Tabanan, pada bagian ini dibahas beberapa teori pendukung. Pembahasannya dimulai dengan teori-teori yang mampu menjelaskan tentang sebab-sebab yang memicu munculnya konflik partai politik, kemudian dilanjutkan dengan pembahasan teori yang menjelaskan bagaimana konflik itu bisa ditanggulangi, diredam atau diselesaikan.

#### 2.1. Teori-Teori tentang Pemicu Konflik.

Ada beberapa teori yang bisa menjelaskan fenomena terjadinya konflik politik. Pada perangkat kolektif, Maurice Duverger menyebutkan bahwa konflik muncul sebagai akibat adanya persepsi ancaman dari luar kelompok. Adanya tekanan dari pihak lain yang membuat sebuah kelompok terancam eksistensinya dapat membuat kelompok yang merasa terancam ini untuk membela diri dan terlibat konflik dengan kelompok yang dipandang mengancam. Perasaan terancam ini bisa disebabkan oleh karena adanya keinginan kelompok tertentu untuk memajukan dan memperbaiki posisinya dalam masyarakat. Keinginan ini menimbulkan reaksi dari kelompok lain yang merasa terganggu dengan upaya konsolidasi tadi, sehingga bisa menimbulkan konflik antar kelompok (diolah dari Rauf, 2001: 50).

Sedangkan pada kelompok-kelompok horizontal, penyebab konflik bisa dimunculkan oleh perbedaan ideologi. Pemahaman terhadap ideologi itu, mengandung nilai-nilai normatif yang dipercaya sebagai kebenaran yang harus dipatuhi dan dipercaya sepenuhnya. Solidaritas muncul sebagai akibat dari kepercayaan terhadap norma ini. Sebaliknya, setiap kelompok ideologi memusuhi kelompok ideologi lain yang dipandang menganut ideologi yang salah. Partai politik, mempunyai ideologi-ideologi tertentu. Partai-partai dengan ideologi berbeda terlibat di dalam konflik politik karena masing-masing ingin memiliki kekuasaan politik dan duduk sebagai penguasa politik agar supaya bisa mewujudkan nilai-nilai dan mekanisme politik yang dianut oleh ideologinya (Rauf, 2001: 52-53). Namun demikian dalam menjelaskan konflik politik di Kabupaten Tabanan, fenomena yang nampak, konflik-konflik itu muncul justru karena ada kemiripan ideologi. Anthony Downs mengatakan bahwa konflik antar partai politik akan bisa terjadi di suatu daerah apabila daerah itu didominasi oleh partai politik yang ideologinya sejenis atau jarak ideologinya tidak terlalu jauh (Putra Erawan, 2004: 36). Betapapun partai-partai politik yang ikut dalam pemilu di kabupaten Tabanan bisa dikatakan tidak memiliki jarak ideologi yang terlalu jauh.

Pendapat tentang pecahnya konflik juga diberikan oleh Paul B. Horton dan Chester L. Hunt. Ia mengatakan bahwa konflik itu terjadi dan berkembang apabila seseorang atau kelompok dalam upaya mencapai tujuannya, tidak dilakukan dengan melampaui lawannya tetapi dengan mencegah lawannya bertindak secara efektif. Atau dengan lain perkataan disebutkan bahwa konflik itu merupakan proses untuk

mencapai tujuan dengan upaya membatasi atau memperlemah saingan (Horton, 1976: 296).

Konflik yang terjadi antar partai politik yang terjadi di Kabupaten Tabanan juga bisa dilihat dari sisi lain, yakni bagaimana peran negara dalam mempengaruhi konflik tersebut serta upaya elit politik dalam mengontrol massa. Pada hekekatnya, jika dilihat dari aras struktur, konflik antar partai politik merupakan konflik horizontal yakni konflik yang terjadi antara lapisan sosial masyarakat yang sejajar. Dalam hal ini terjadi antar partisan kontestan pemilu. Kekerasan jenis ini bisa terjadi akibat campur tangan negara dalam memicunya tetapi negara sendiri tidak ikut terlibat dalam konflik yang terjadi. Kekerasan jenis ini juga bisa muncul akibat tidak dilakukannya fungsi negara sebagai penjamin diselesaikannya konflik secara damai. Lemahnya kekuatan negara menyebabkan terjadinya suatu situasi yang mengarah pada *anomi*, yaitu ketika nilai-nilai lama telah hilang, sementara nilai baru belum mapan. Lemahnya kekuatan negara juga menyebabkan lemah atau kurang berfungsinya hukum positif, yang memberikan sanksi kepada pelanggar hukum, dalam hal ini adalah pelaku tindak kekerasan. Dengan kata lain, negara mengabaikan tugas utamanya sebagai pemelihara keamanan masyarakat. Karena tidak berlakunya prinsip-prinsip yang mengandung sanksi seperti itu, maka berkembanglah apa yang disebut dengan prinsip *impunity*, yaitu berkembangnya kejahatan akibat tidak dihukumnya pelaku (Sulistyo, 2000: 60-61).

Kemunculan konflik mempunyai latar belakang yang beragam. Secara umum disebabkan oleh perbedaan pendapat di antara dua pihak. Tetapi unsur-unsur yang

Menurut Mack dan Snyder, sebagaimana dikutip oleh Tedd Gurr, konflik itu juga bisa terjadi akibat adanya upaya-upaya untuk mendapatkan kontrol sumber-sumber dan posisi-posisi yang langka atau untuk mempengaruhi perilaku dengan tujuan-tujuan tertentu. (Rauf, 2001: 6). Posisi sebagai elit partai maupun sebagai anggota dewan adalah posisi langka dalam masyarakat. Tetapi jika mendapatkan posisi tersebut, disamping mampu meraih penghasilan ekonomi yang lebih besar dari masyarakat pada umumnya di Indonesia, juga bisa dipakai untuk menyebarkan pengaruh-pengaruh tertentu.

Menjelaskan konflik antar partai politik di kabupaten Tabanan, juga bisa dilihat dari adanya unsur budaya kekerasan di dalam masyarakat. Menurut Hermawan Sulistyو dalam menjelaskan fenomena kekerasan antar partai politik bisa dilihat dari budaya yang mengandung unsur kekerasan di tingkat masyarakat. Misalnya yang terjadi di daerah Madura, Jawa Timur dalam pemilihan umum 1999 yang lalu, munculnya konflik bisa dilihat dari adanya budaya kekerasan dalam masyarakat setempat. Budaya carok misalnya akan mendukung munculnya kekerasan yang terjadi antar kontestan partai politik pada kampanye tersebut. Dalam kaitan ini juga disebutkan adanya unsur yang mendukung budaya kekerasan tersebut, seperti membawa senjata tajam dan sebagainya (Sulistyo, 2000: 13).

Pada budaya Bali, terdapat unsur budaya yang mengandung konflik, yaitu adu ayam jago yang disebut tajan. Jika dikaitkan dengan konflik, adu ayam ini termasuk *zero sum conflict*, yang maknanya penegasan pihak yang kalah dengan pihak yang menang. Dalam hal adu ayam ini, satu ayam mati untuk menentukan

menangnya ayam yang lain. Taji, yaitu senjata tajam yang dipasang di kaki ayam saat bertarung, karena bentuknya kecil dan ketajamannya tinggi, dalam beberapa kasus dipakai sebagai senjata pelindung oleh anggota masyarakat jika hendak bepergian. Dalam kasus konflik antar partai politik yang terjadi di Tabanan, dijumpai adanya anggota masyarakat yang sering berpartisipasi dalam sabungan ayam ini terlibat di dalam konflik.

Teori-teori diatas akan dipakai untuk menjelaskan munculnya konflik antar partai politik di Kabupaten Tabanan. Namun demikian, perlu juga diperhatikan apa yang dikatakan Hermawan Sulistyو. Dalam penjelasannya tentang konflik antar partai yang terjadi di Indonesia menjelang pemilihan umum 2004, ia menyebutkan bahwa dalam memandang munculnya konflik tidak bisa dilepaskan oleh dua faktor, yaitu faktor penyebab dan faktor pemicu. Faktor penyebab adalah kondisi lingkungan yang memungkinkan terjadinya tindak kekerasan. Sedangkan faktor pemicu mengacu kepada kondisi yang bersifat sesaat, seperti saling teriak antar kontestan atau kontestan partai politik kebetulan sedang berpapasan di jalan raya (Sulistyو, 2000: 13). Artinya konflik akan muncul jika dipicu oleh riak tertentu di daerah yang bersangkutan. Riak-riak ini bisa saja berupa pelecehan simbol, teriakan dan sejenisnya yang bisa memunculkan konflik yang terbuka.

## 2.2. Teori tentang Penyelesaian Konflik

Penyelesaian konflik adalah usaha-usaha yang dilakukan untuk menyelesaikan (atau menekan) konflik dengan cara mencari kesepakatan antara

pihak-pihak yang terlibat. Sesuai dengan definisi konflik, yaitu adanya perbedaan pandangan dari dua pihak atau lebih, konflik berhasil diselesaikan bila dapat dicapai konsensus antara pihak-pihak yang bertikai. Konflik hanya dapat dihadapi dengan melakukan pengaturan (konflik regulation) dengan harapan konflik yang terjadi diantara kekuatan sosial atau kelompok masyarakat tidak berkembang menjadi kekerasan. Regulasi konflik dilakukan untuk mengubah konflik-konflik yang terjadi menjadi konsensus atau kompromis.

Untuk mencapai konsensus dan kompromis dengan teknik mediasi dan konsiliasi itu, dilakukan pendekatan-pendekatan atau upaya mengelola konflik agar tujuannya lebih mudah dicapai. Disini diperlukan pendekatan yang disebut dengan resolusi banyak jalur (*multitrack*). Upaya penyelesaian model ini digunakan untuk menyelesaikan konflik horizontal (yaitu konflik yang terjadi antara komponen masyarakat). Dalam bidang politik, konflik itu misalnya terjadi antar simpatisan partai politik. Resolusi banyak jalur atau *multitrack* ini, dalam pandangan Lambang Triyono, yang mengutip pendapat dari Lederach, memaknakan bahwa konflik itu diselesaikan dengan menggunakan intervensi banyak jalur, baik sektor pemerintah, maupun sektor sipil dengan melibatkan berbagai lapisan sosial (lapisan menengah, bawah maupun atas) dengan pendekatan yang berbeda-beda. Ini dilakukan karena konflik horizontal ini bukan hanya disebabkan oleh masyarakat lapisan bawah tetapi juga dari kalangan atas. Dalam setiap langkah resolusi, perlu dibangun resolusi konflik tanpa kekerasan berupa langkah-langkah diplomasi, negosiasi dan dialog-dialog pemecahan masalah. Melalui dialog-dialog informal secara intensif di tingkat

komunitas, maka konflik bisa dikurangi, ketegangan diturunkan, prasangka dikikis dan selanjutnya konflik bisa ditransformasikan menuju kerjasama antar komunitas (Triyono, 2001: 154-157). Dalam pengertian yang lebih jauh penyelesaian konflik ini bisa melibatkan para elit dan tokoh-tokoh masyarakat maupun lembaga yang hidup dan diakui perannya dalam masyarakat. Melalui resolusi seperti itulah kemudian bisa dicari kesepakatan-kesepakatan seperti konsensus yang mampu mengurangi intensitas konflik.

Konsensus terjadi bila tercipta kesepakatan dalam hubungan antara dua pihak atau lebih. Bila konsensus tercapai berarti penyelesaian konflik berhasil dicapai. Prinsip dasar dalam konsensus adalah dibukanya kemungkinan di dalam diri pihak yang berkonflik untuk mengadakan perubahan-perubahan terhadap pendapat yang dianutnya dengan bersedia menerima bagian-bagian dari pendapat pihak lain yang menjadi lawannya dalam konflik. Persyaratan terpenting bagi tercapainya konsensus adalah tawar-menawar, yang berarti kesediaan semua pihak yang terlibat dalam konflik untuk mengurangi tuntutan sendiri dan menerima bagian-bagian tertentu dari tuntutan pihak lain.

Ada bermacam-macam model konsensus. Yang pertama adalah konsensus yang merupakan gabungan dari butir-butir pendapat dari pihak-pihak yang terlibat konflik. Model ini bisa dikatakan sebagai konsensus pendapat internal karena konsensus yang dicapai terdiri dari gabungan pendapat dari pihak-pihak yang terlibat konflik. Proses yang terjadi dalam model ini adalah usaha-usaha secara persuasif dalam musyawarah untuk mencari butir-butir pendapat yang dianut oleh

pihak-pihak yang berkonflik yang dapat disetujui oleh pihak. Musyawarah untuk mencari butir-butir apa saja yang disetujui oleh semua pihak dan membuang butir-butir yang tidak disepakati. Di sini terlihat bahwa harus ada kesediaan setiap pihak untuk membuang butir-butir pendapat sendiri yang tidak disetujui pihak lain dan menerima pendapat pihak lain yang semula tidak disetujui. Dalam proses tersebut terjadi proses tawar-menawar berupa kesediaan satu pihak untuk menerima butir-butir pendapat tertentu dari pihak lain dengan ketentuan pihak lain juga harus bersedia menerima butir-butir tertentu dari pendapat pihaknya.

Yang kedua mirip dengan yang pertama. Perbedaannya terletak pada disepakatinya pendapat dari salah satu pihak yang terlibat dalam konflik sebagai konsensus. Model ini disebut sebagai konsensus pendapat dominan. Model ini hanya terjadi bila pihak-pihak yang terlibat konflik terdiri dari lebih dari dua pihak.

Model ketiga adalah konsensus yang dibentuk dari pendapat-pendapat pihak lain, bukan dari pihak-pihak yang terlibat konflik. Ini disebut sebagai konsensus pendapat luar. Digunakannya pendapat luar ini disebabkan karena adanya kesulitan-kesulitan dari pihak-pihak yang bertikai untuk menerima pendapat lawan masing-masing. Ini terjadi karena besarnya perbedaan pendapat diantara pihak-pihak yang berkonflik, tetapi mereka melihat ada butir-butir dari pendapat pihak yang bisa mereka setujui. Pihak lain itu bisa saja adalah mediator atau pihak lain dimanapun juga dalam masyarakat (Rauf 2001: 17).

Model keempat adalah konsensus gabungan. Model ini merupakan gabungan dari beberapa model konsensus tadi. Dalam model ini digunakan butir-butir pendapat

tertentu yang dianut oleh pihak-pihak yang terlibat konflik, disamping butir-butir pendapat lain yang berasal dari pihak-pihak yang tidak terlibat konflik. Diterimanya butir-butir tertentu dari pendapat pihak lain menunjukkan bahwa ada kesulitan dari pihak-pihak yang terlibat konflik untuk menerima pendapat mereka sendiri (Rauf, 2001: 16- 17).

Model-model konsensus diatas didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat yang terjadi antara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ada cara untuk mencapai konsensus untuk menyelesaikan konflik tidak didasarkan atas perubahan pendapat dari pihak-pihak yang terlibat konflik, tetapi dilakukan melalui wewenang pemerintah untuk memutuskan penyelesaian konflik secara hukum. Cara ini dikenal dengan cara pengadilan. Dalam cara ini pihak-pihak yang berkonflik tidak menemukan konsensus antara mereka. Untuk menyelesaikan konflik itu mereka menyerahkan kepada pemerintah untuk mengadili mereka. Pemerintah melalui pengadilan mencari penyelesaian konflik yang paling tepat menurut hukum. Keputusan pengadilan merupakan konflik resolusi yang harus diterima oleh pihak-pihak yang berkonflik.

Cara lain untuk mencapai konsensus yang tidak didasarkan atas perubahan pendapat di kalangan yang terlibat konflik adalah cara pemungutan suara (voting). Konsensus dengan cara pemungutan suara didasarkan atas suara terbanyak. Pendapat yang memperoleh suara terbanyak menjadi pendapat bersama sehingga perbedaan pendapat dapat diselesaikan.

Dalam menganalisis konflik antar partai di Kabupaten Tabanan, dalam tulisan ini akan dipakai model konsensus pendapat gabungan. Model inilah yang paling representatif karena semua pihak merasa ikut memberikan solusi atas permasalahan yang ada, atau pendapat-pendapatnya dipakai.

Disamping cara konsensus, upaya lain yang dipakai untuk menyelesaikan konflik politik adalah memakai pendekatan kompromis. Upaya kompromis merupakan bentuk dari akomodasi dimana pihak-pihak yang terlibat pertikaian saling mengurangi tuntutan agar tercapai suatu penyelesaian terhadap perselisihan yang ada. (Soekanto, 2003: 77-78).

Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, mempunyai cara pandang yang sama dengan kompromis. Hanya saja dikatakan bahwa jika terkadang dalam konflik yang terlalu tajam, susah untuk mendapatkan kompromis. Dalam hal seperti ini, kompromis bisa terjadi jika ada bantuan dari pihak ketiga, seperti yang dilakukan pada teknik konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. (Horton, 1976: 303-304). Dalam pengertian yang lebih luas bisa dikatakan bahwa mekanisme untuk mencapai konsensus atau kompromis itu bisa dilakukan dengan memakai teknik mediasi, konsiliasi dan arbitrase.

Mediasi atau penengahan merupakan mekanisme penyelesaian konflik dengan bantuan pihak ketiga. Pihak ketiga aktif memberikan bimbingan atau arahan guna mencapai penyelesaian, namun ia tidak berfungsi sebagai hakim yang berwenang mengambil keputusan. Inisiatif penyelesaian tetap berada pada tangan pihak yang bersengketa. Konsiliasi juga merupakan mekanisme penyelesaian konflik

dengan intervensi pihak ketiga. Hanya saja dalam hal ini pihak ketiga lebih aktif dengan mengambil inisiatif menyusun dan merumuskan langkah-langkah penyelesaian, yang selanjutnya diajukan dan ditawarkan kepada para pihak yang terlibat konflik. Konsiliator tidak berwenang membuat puitusan tetapi hanya berwenang membuat rekomendasi yang pelaksanaannya sangat tergantung dari itikad baik dari pihak yang berkonflik sendiri. Penyelesaian konflik dengan mekanisme arbitrase juga menggunakan pihak ketiga yang netral, tetapi disini pihak ketiga ini bisa bertindak sebagai hakim yang diberi kewenangan penuh oleh para pihak untuk menyelesaikan persoalan. Oleh karen aitu ia berwenang mengambil keputusan yang bersifat mengikat (Sutrisno, 2001 218-220)

Mekanisme penyelesaian konflik di Kabupaten Tabanan, menggunakan teknik mediasi dan konsiliasi.

Penyelesaian konflik antar partai politik, tidak saja bisa dilakukan secara informal melalui tindakan konsensus, akomodasi atau kompromis tetapi juga bisa dilakukan melalui lembaga-lembaga formal. Dalam pandangan Muhaimin A. Ruslan, konflik itu bisa diatasi melalui dua jalan, yakni jalan atas yang menurutnya merupakan jalan formal dengan memakai saluran hukum yang ada. Dan yang kedua, jalan bawah, yakni jalan informal dengan mengikuti mekanisme yang hidup dalam masyarakat.

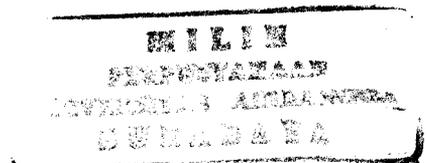
Resolusi dengan memakai jalan atas, yakni jalan formal itu memerlukan sejumlah syarat, yakni adanya instrument hukum yang bisa dijadikan alat untuk

penyelenggaraan proses penyelesaian, lembaga peradilan yang memiliki kredibilitas dan pelaksana (penegak hukum) yang tidak bisa diragukan. (Ruslan, 2001: 61-62).

Dalam konteks demikian, meskipun dalam masa transisi ini masih banyak yang meragukan kapasitas dan kualitas aparat penegak hukum Indonesia, tetapi dalam konteks upaya menyelesaikan dan menekan konflik yang terjadi di Kabupaten Tabanan menjelang Pemilu Legislatif 2004, langkah-langkah yang dilakukan oleh lembaga formal yang berwenang untuk menyelesaikan konflik pemilu, cukup mempunyai pengaruh. Lembaga yang berwenang untuk menyelesaikan persengketaan pemilu ini adalah Panwaslu, yang menurut UU dibentuk untuk menyelesaikan persengketaan yang terjadi pada pemilu.

Sebagai sebuah upaya meminimalkan konflik, pendidikan politik juga memegang peran penting. Upaya pendidikan politik akan mampu membangun kesadaran dan menambah wawasan politik kepada masyarakat. Dengan pemahaman dan kesadaran berpolitik itu, diharapkan akan mampu meredam gejolak masyarakat yang mendorong terjadinya konflik antar partai. Di Kabupaten Tabanan pendidikan politik ini juga dilaksanakan dan setidaknya-tidaknya mampu memberikan sumbangan untuk meredam semakin meluasnya konflik antar partai.

Dalam tulisan ini, konflik antar simpatisan maupun yang melibatkan elit partai dipandang sebagai konflik antar partai politik. Elit partai masih memegang kuat pengaruh terhadap simpatisan. Sebaliknya simpatisan partai masih memegang fanatisme yang bermuara pada partai maupun elit. Dalam setiap konflik partai, selalu dijumpai adanya simbol partai yang hadir. Simbol-simbol itu berupa lambang



partai, warna baju lengkap dengan lambang partai termasuk juga kendaraan yang ditempeli stiker lambang partai.

Tulisan ini berangkat dari paradigma fakta sosial yang menitikberatkan pada pemahaman tipe struktural fungsional dan struktural konflik. Dengan demikian teori-teori yang dipakai disini menyangkut konflik dan konsensus. Peristiwa yang terjadi antar partai politik di Kabupaten Tabanan, bisa dijelaskan pada konteks tersebut.