

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Penelitian Terdahulu**

Dalam penelusuran di lingkup global terdapat sejumlah kajian empiris yang berhasil ditemukan dalam bentuk artikel penelitian yang terpublikasi pada jurnal internasional. Artikel penelitian berhasil ditemukan ini mengangkat kajian mengenai rekrutmen Caleg dari etnis minoritas seperti Karya Mugge (2016) etnis Turki, Maroko dan Karibia di Belanda, dalam studi ini Mugge mengeksplorasi mengapa Caleg etnis minoritas dari negara-negara migrasi Eropa mengalami keterpilihan yang rendah di daerah pemilihan negara-negara migrasi Eropa. Mugge menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis studi kasus. Dalam penelitian ini Mugge mendapatkan faktor yang paling berpengaruh untuk keberhasilan Caleg etnis minoritas menjadi anggota legislatif di Eropa yaitu latar belakang sosial (asal usul negara kelahiran Caleg dan orang tua, pendidikan), posisi awal politik dan strategi kampanye partai.

Penelitian Fisher et al. (2014) yang mengambil objek penelitian terhadap etnis minoritas di Inggris (etnis India, Pakistan, Bangladeshi, Karibia dan African) sebagai kandidat parlemen di Inggris. Dalam studi ini Fisher et al. menggunakan metode kuantitatif dengan teknik survei untuk menganalisis pilihan suara dari kalangan pemilih etnis minoritas dan etnis mayoritas terhadap Caleg pemilihan legislatif. Hasil penelitian mendapatkan bahwa meski terdapat pengaruh yang kuat pemilih etnis memilih Caleg etnis yang sama namun Caleg dari etnis minoritas

mengalami perolehan suara yang rendah dikarenakan terdapat sikap anti imigran yang terarah pada etnis minoritas.

Penelitian Juenke dan Shah (2015) yang mengambil lokasi penelitian di Texas-Amerika Serikat mengeksplorasi hambatan yang dialami Caleg etnis minoritas di daerah pemilihan etnis mayoritas. Dalam penelitian ini didapatkan hasil bahwa keberhasilan Caleg etnis minoritas berkaitan dengan ketersediaan pasokan Caleg dari etnis minoritas yang memiliki tingkat “peluang” terpilih.

Penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan dengan tema rekrutmen Caleg dari etnis minoritas terlihat dalam bagian penelitian yang ditulis Juenke and Shah (2016) yang membahas pilihan politik etnis mayoritas terhadap Caleg dari etnis minoritas di pemilihan anggota legislatif Amerika Serikat. Penelitian Saalfeld dan Bischof (2013) mengeksplorasi kinerja anggota legislatif dari etnis minoritas terhadap artikulasi kepentingan etnis minoritas (kulit hitam dan etnis Asia) di Inggris. Aydemir dan Vliegenthart (2016) melakukan penelitian seberapa sering dan dalam bentuk apa anggota legislatif dari etnis minoritas memperhatikan kepentingan etnis minoritas di lembaga legislatif pada kasus di Belanda tahun 2002-2012.

Penelitian Teney et al. (2010) mengkaji polarisasi pilihan suara etnis minoritas terhadap partai politik di Belgia. Penelitian Sobolewska, Fieldhouse, dan Cutts (2013) mengeksplorasi strategi mobilisasi partai untuk meraih dukungan suara dari pemilih etnis minoritas di Pemilu Inggris tahun 2010. Penelitian Huffmon, Knotts, dan Mckee (2016) mengenai dukungan suara terhadap etnis Afrika-Amerika di dalam internal Partai Republik. Penelitian

Jensenius (2016) di India mengeksplorasi pengaruh efek kuota terhadap peningkatan jumlah kandidat dari etnis minoritas dalam meraih jabatan politik. Penelitian Martin (2016) di Inggris mengkaji apakah etnis minoritas (etnis Pakistan) di Inggris memiliki kecenderungan untuk memilih Caleg dari etnis yang berbeda. Pada studi ini Martin mendapatkan temuan bahwa pemilih dari etnis minoritas akan memilih Caleg dari etnis minoritas kondisi ini dipengaruhi oleh bekerjanya jejaring sosial untuk memobilisasi. Penelitian Murray (2016) mengeksplorasi keterwakilan Caleg perempuan dari etnis minoritas (etnis Algeria, Moroko dan Tunisia) di Prancis.

Sementara itu dalam konteks area Indonesia penelitian empiris setingkat disertasi yang mengangkat tema penelitian mengenai rekrutmen Caleg dari etnis minoritas belum ditemukan sehingga dikategorikan sebagai studi yang tergolong masih langka. Disertasi yang memiliki kemiripan dengan tema ini di dapati pada karya disertasi dari Gregory (1976). Disertasi Gregory mengambil posisi penelitian untuk menjawab bagaimana rekrutmen politik terhadap seorang individu untuk kemudian dapat menjadi elit politik di era demokrasi terpimpin dan era Orde Baru. Hasil kajian disertasi Gregory mendapatkan faktor yang berpengaruh besar untuk seseorang individu dapat direkrut masuk dalam arena politik yakni latar belakang sosial, agama dan etnis serta latar belakang institusi (militer, partai politik dan teknokrat).

Penelitian terdahulu di area Indonesia yang memiliki kemiripan dalam aspek objek penelitian yaitu etnis Tionghoa dengan mengambil setting penelitian pada arena politik didapati pada sejumlah penelitian disertasi diantaranya disertasi Mazingo (1973) mengenai interaksi etnis Tionghoa di arena politik dan dampak

dari kebijakan pemerintah Indonesia di tahun 1949-1967. Disertasi La Ode (2011) yang mengambil lokasi penelitian di Kota Singkawang dan Kota Pontianak mengkaji keterlibatan etnis Tionghoa dalam panggung politik lokal pada era reformasi. Kemudian disertasi Ibrahim (2013) yang mengeksplorasi perilaku politik etnis Tionghoa di Bangka Belitung pasca-Orde Baru.

Dari penelusuran dan telaah terhadap penelitian terdahulu yang berhasil didapatkan sebagaimana telah diuraikan di atas belum ada yang mengkaji mengenai rekrutmen Caleg terhadap etnis Tionghoa di Indonesia yang notabene sebagai etnis minoritas di Indonesia. Meski etnis Tionghoa sebagai etnis marginal di era Orde Baru dan baru mendapatkan kebebasan di bidang sosial dan politik pada era reformasi namun etnis Tionghoa di Indonesia tidak marginal di bidang ekonomi sejak lama. Dengan demikian studi disertasi ini mengangkat penelitian berjudul rekrutmen caleg dari etnis minoritas studi terhadap rekrutmen Caleg etnis Tionghoa di partai politik pada pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Sumatera Utara.

Tabel: 2.1. Penelitian Terdahulu yang Didapatkan

<b>NO</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Nama Peneliti, Tahun, Lokasi Penelitian dan Publikasi</b>	<b>Kesimpulan</b>
1	Recruitment and Factional Patterns of The Indonesian Political Elite: Guided Democracy and	Ann Gregory (1976) Indonesia. Disertasi, Columbia University	Rekrutmen politik untuk menjadi elit politik di Indonesia pada era demokrasi terpimpin dan Orde Baru berdasarkan latar belakang sosial, agama, etnis serta institusi. Institusi yang menjadi populer militer, partai politik dan teknokrat

	The New Order.		
2	Demand and Supply: Racial and Ethnic Minority Candidates in White Districts	Eric Gonzalez Juenke dan Paru Shah, (2016) Amerika Serikat. The Journal of Race, Ethnicity, and Politics, Vol 1 No 1 (60-90)	Ketersediaan calon minoritas yang layak menjadi salah satu aspek penting dalam merekrut calon kandidat dari kaum minoritas
3	Competing Inequalities? On the Intersection of Gender and Ethnicity in Candidate Nominations in Indian Elections	Francesca R. Jensenius, (2016) India. Government and Opposition, Vol 51 No 3 (440-463)	Efek kuota mempengaruhi peningkatan jumlah kandidat dari etnis minoritas dalam meraih jabatan politik
4	Not the usual story: the effect of candidate supply on models of Latino descriptive representation	Eric Gonzalez Juenke dan Paru Shah, (2015) Amerika Serikat. Politics, Groups, and Identities, Vol 3 No 3 (438-453)	Ketersediaan calon minoritas yang layak menjadi kandidat menjadi salah satu penentu rekrutmen politik
5	Intersectionality , Recruitment and Selection : Ethnic Minority Candidates in Dutch Parties	Liza M. Mugge, (2016) Belanda. Parliamentary Affairs, Vol 69 No 3 (512-530)	Keberhasilan etnis minoritas sebagai kandidat dan untuk terpilih bergantung pada kemampuan mereka untuk membangun aliansi dengan pemain lama dari kelompok etnis mayoritas dan elit.
6	Candidate Ethnicity and Vote Choice in Britain	Stephen D. Fisher, Anthoni F. Heath, David Sanders, Maria Sobolewska. (2014)	Etnis minoritas cenderung memberikan dukungan kepada calon legislatif yang berasal dari etnis yang sama.

		Inggris. British Journal of Political Science,  Vol. 45 No.4  (883-905)	
7	Do Ethnic Minority Candidates Mobilise Ethnic Minority Voters ? Evidence from the 2010 UK General Election	Nicole S. Martin (2016) Inggris. Parliamentary Affairs,  Vol 69 no 1 (159-180)	Etnis minoritas memberikan dukungan kepada calon legislatif yang berasal dari etnis yang sama.
8	Similarities and Differences in Support of Minority and White Republican Candidates College of Charleston	Scott H. Huffman, H. Gibbs Knotts, Seth C. McKee (2016) Amerika Serikat. Journal of Race, Ethnicity, and Politics,  Vol 1.No. 1  (91-116)	Melakukan prosedur rekrutmen kandidat secara inklusiv. Pemilih tidak cenderung memilih calon legislative dari etnis mereka, pengaruh partai dan ideologi lebih kuat dari isu etnis
9	Take One for the Team? Limits of Shared Ethnicity and Candidate Preferences	Sylvia Manzano dan Gabriel R. Sanchez (2010) Amerika Serikat. Political Research Quarterly,  Vol 63 No 3  (568-580)	Etnis minoritas cenderung memberikan dukungan kepada calon legislatif yang berasal dari etnis yang sama.
10	Ethnic voting in Brussels: Voting patterns among ethnic minorities in Brussels (Belgium) during the 2006 local elections	Celine Teney, Dirk Jacobs, Andrea Rea dan Pascal Delwit. (2010) Belgia. Acta Politica,  Vol 45 No 3	Pengaruh etnisitas mempengaruhi pilihan politik dimana etnis minoritas cenderung memberikan dukungan kepada calon legislatif yang berasal dari etnis yang sama.

		(273-297)	
11	Minority-ethnic MPs and the substantive representation of minority interests in the house of commons, 2005-2011	Thomas Saalfeld dan Daniel Bischof, (2013). Parliamentary Affairs, Vol 66 No 2 (305-328)	Etnis minoritas cenderung memberikan dukungan kepada calon legislatif yang menyuarakan hak-hak etnis minoritas
12	Taking minorities for granted? Ethnic density, party campaigning and targeting minority voters in 2010 British general elections	Maria Sobolewska, Edward Fieldhouse dan David Cutts. (2013) Inggris. Parliamentary Affairs, Vol 66 No 2 (329-344)	Kampanye partai menargetkan dukungan suara dari etnis minoritas
13	Democratisation and Ethnic Minorities: Chinese Indonesians Post-Suharto Indonesia.	Wu Ling, C. (2014). Dissertation. Indonesia (Kota Medan dan Kota Surabaya)	Terjadi revitalisasi kehidupan sosial-budaya etnis Tionghoa di era pasca-Suharto di bawah pengaruh demokrasi liberal memunculkan relasi keterkaitan diantara aktor bisnis dari etnis Tionghoa dengan aktor politik di Pemilu. Politisi yang mendapatkan bantuan keuangan dari pengusaha etnis Tionghoa akan menyuplai perlindungan politik bagi bisnis mereka. Di Era pasca Suharto (Demokrasi Liberal) perilaku politisi etnis Tionghoa terbagi kedalam dua tipe: 1) Idealis dan 2) Kepentingan Pribadi.

## 2.2. Novelty

Dari telaah penelitian terdahulu sebagaimana telah diuraikan pada sub-bab 2.1. terdapat beberapa penelitian di luar area Indonesia yang telah mengangkat tema rekrutmen Caleg dari etnis minoritas. Kebanyakan dari penelitian terdahulu

menggunakan objek penelitian pada etnis minoritas dengan status marginal diberbagai bidang kehidupan sementara studi ini menggunakan objek penelitian pada etnis minoritas yang pernah marginal (era Orde Baru) dengan lokasi penelitian di area Indonesia. Novelty disertasi ini terletak pada tiga aspek yaitu: 1). Lokasi penelitian dalam studi ini dilakukan di Indonesia pada Provinsi Sumatera Utara sedangkan peneliti sebelumnya mengambil lokasi studi di luar area Indonesia. 2). Objek penelitian pada disertasi ini adalah etnis Tionghoa Indonesia sebagai etnis minoritas yang pernah marginal di bidang sosial dan politik pada era Orde Baru namun tidak marginal di bidang ekonomi dan baru mendapatkan persamaan hak sosial politik sebagai warga negara di era pasca-Orde Baru. 3) Studi ini menggunakan teori Norris (2006) yang belum digunakan pada penelitian sebelumnya dalam arena rekrutmen Caleg dari etnis minoritas.

### **2.3. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian terdahulu yang sejenis mengambil studi di luar area Indonesia belum pernah mengambil objek penelitian pada etnis Tionghoa. Diantaranya yang berhasil ditemukan dari penelitian Mugge (2016) di Belanda dengan judul artikel "*Intersectionality, Recruitment and Selection: Ethnic Minority Candidates in Dutch Parties*" menggunakan metode kualitatif dengan studi kasus berupaya menjawab mengapa Caleg etnis minoritas (etnis migrasi) mendapatkan kesulitan untuk terpilih di negara-negara migrasi Eropa disebabkan faktor sosial (asal usul negara kelahiran pada Caleg, Orang Tua), latar belakang politik dan strategi partai.

Penelitian sejenis lainnya terdapat dalam kajian penelitian Fisher et al. (2014) di Inggris dengan judul artikel “*Candidate Ethnicity and Vote Choice in Britain*” menggunakan metode kuantitatif dengan metode survei untuk mengkaji preferensi pilihan suara pemilih terhadap Caleg dari etnis minoritas. Fisher et al. (2014) mendapatkan temuan penelitian bahwa rendahnya keterpilihan Caleg etnis minoritas disebabkan adanya sikap anti imigran yang merupakan etnis minoritas meski temuan lainnya membuktikan ada pengaruh yang kuat terhadap pilihan politik (memilih Caleg) berdasarkan pertimbangan persamaan etnis.

Sementara itu penelitian dalam area Indonesia hingga saat ini belum pernah dilakukan penelitian setingkat disertasi mengenai rekrutmen politik etnis minoritas pada pemilihan anggota legislatif (DPRD). Adapun penelitian disertasi yang memiliki kemiripan dengan tema studi ini didapati pada disertasi Gregory (1976). Gregory melakukan studi disertasi di Indonesia dengan judul disertasi “*Recruitment and Factional Patterns of The Indonesian Political Elite: Guided Democracy and The New Order*” yang ditulis tahun 1976. Dalam disertasinya Gregory berupaya menjawab permasalahan besar penelitian mengenai bagaimana era Demokrasi Terpimpin dan era Orde Baru melakukan rekrutmen politik terhadap individu untuk menjadi elit politik. Gregory menjabarkan permasalahan besar penelitian tersebut ke dalam empat pertanyaan penelitian terkait dengan: 1) latar belakang karakteristik elit politik, 2) patron karir terhadap keanggotaan elit, 3) dinamika faksi dalam elit politik dan 4) hubungan timbal balik sipil-militer.

Penelitian disertasi Gregory mendapatkan temuan yaitu: 1) latar belakang karakteristik elit politik mayoritas berasal dari keluarga kelas atas, memiliki

pendidikan gaya barat, kecenderungan berasal dari golongan Abangan (agama Islam) dan berasal dari Jawa Tengah, 2) patron karir terhadap keanggotaan elit didominasi dari kalangan yang berasal dari institusi militer, partai politik dan teknokrasi, 3) dinamika faksi dalam elit politik didapati pada faksi militer dengan kecenderungan faksi etnis dan pada faksi sipil memiliki variasi dari ideologi dan latar belakang figur. dan 4) hubungan timbal balik sipil-militer dikendalikan pemerintahan Suharto melalui restrukturisasi sistem politik, mengendalikan partai politik dan menciptakan partai negara.

Letak orisinalitas studi disertasi ini terletak pada beberapa unsur 1) Tema, Meski tema penelitian ini telah pernah dilakukan di luar area Indonesia namun pada area Indonesia belum pernah dilakukan penelitian setingkat disertasi mengenai rekrutmen calon legislatif dari etnis minoritas, 2) Objek penelitian disertai ini mengambil objek penelitian pada etnis minoritas yang memiliki akses dan pengaruh di bidang ekonomi, sosial, dan politik di Indonesia yakni pada etnis Tionghoa. Etnis Tionghoa Indonesia sebagai etnis minoritas yang berbeda dengan etnis minoritas dalam studi kasus-kasus penelitian terdahulu di beberapa negara karena etnis minoritas yang menjadi objek kajian sebagai etnis minoritas yang termarginal secara sosial, politik dan ekonomi namun berbeda dengan etnis Tionghoa di Indonesia sebagai etnis minoritas sejak era orde lama dan era Orde Baru telah mendapatkan akses di bidang sosial dan ekonomi, namun akses di bidang politik baru mereka dapatkan setelah era reformasi di tahun 1999. 3) Subjek penelitian berada pada 6 (enam) partai politik di tingkat Provinsi Sumut yang diketahui pernah mengakomodasi etnis Tionghoa sebagai Caleg di pemilihan

anggota DPRD Provinsi Sumut. 4). Teori dalam studi ini menggunakan teori dari Norris (2006) mengenai rekrutmen Caleg dari etnis minoritas sementara pada penelitian terdahulu Mugge (2016) dan Fisher et al. (2014) menggunakan teori yang berbeda. 5) studi ini berupaya menemukan metode pendekatan partai dalam melakukan rekrutmen Caleg etnis minoritas dan 6) studi ini mengeksplorasi faktor dominan yang mempengaruhi kegagalan Caleg etnis Tionghoa di Pemilu DPRD Provinsi Sumut pada era pasca-Orde Baru.

## **2.4. Landasan Teori**

### **2.4.1. Partai Politik**

Eropa Barat sebagai kawasan negara yang mempelopori pembentukan partai politik untuk pertama kali, dengan dasar pemikiran bahwa rakyat sebagai komponen yang penting untuk disertakan dalam arena proses politik (Budiardjo, 2003: 159). Keberadaan partai politik sebagai salah satu karakteristik dari negara demokrasi (lihat He, 2004: 1, Rossiter, 1960: 1). Dengan aktivitas politik yang dilakukan partai politik dalam negara demokrasi menurut Wang (2014: 687) demokrasi akan menjadi efektif. Partai politik dalam pandangan klasik dianggap sebagai organisasi yang oligarkis, konsep ini muncul dalam hasil studi Michels (1959) terhadap partai politik di Jerman.

Literatur buku mengenai partai politik telah banyak ditulis oleh para ilmuwan yang mengambil fokus perhatian terhadap partai politik seperti dengan menelusuri karya paling lama hingga terbaru seperti kajian empiris yang dilakukan Ostrogorski (1902) melalui karya berjudul *Democracy and the*

*Organization of Political Parties* menyimpulkan tokoh senior partai di dalam partai politik sangat berperan untuk mengendalikan kepentingan perseorangan sehingga representasi kepentingan perseorangan menjadi hilang. Temuan yang serupa juga didapatkan (Michels, 1962) melalui studi penelitian yang dilakukan terhadap partai politik di Jerman dalam buku berjudul *Political Parties* Michels menyimpulkan secara formal partai politik sebagai organisasi yang demokratis akan tetapi kekuasaan partai milik sekelompok pemimpin partai dengan begitu organisasi partai politik bersifat oligarkis.

Karya Duverger (1963) berjudul *Political Parties: their Organization and Activities in the Modern State* mencoba mendorong partai politik ke arah yang semestinya terjadi dalam konsep negara modern. Dalam pandangan Duverger partai politik sebagai komunitas yang memiliki struktur, dan partai politik modern dibedakan atas anatomi mereka dan Duverger (1963: XV).mengklasifikasikan sistem partai ke dalam tiga kategori yakni: 1) sistem satu partai (*one party system*), 2) sistem dua partai (*two party system*) dan 3) sistem banyak partai (*multi party system*).

Karya buku yang di tulis oleh Neumann (1956) berjudul *Modern Political Parties* memberikan defenisi partai politik sebagai organisasi para aktivis politik yang bersaing dengan kelompok lain untuk menguasai kekuasaan dan merebut dukungan rakyat. Gagasan untuk mendorong partai politik yang dapat berperan sesuai dengan karakteristik negara modern juga ditekankan dalam sejumlah literatur buku seperti karya Eldersveld (1964); Holt dan Turner (1968) mengkaji aspek perilaku partai, karya Bone (1965) menyoroti aspek perilaku dan sistem

partai, kemudian karya Epstein (1967) mengkaji partai politik di negara demokrasi barat, karya Lawson (1980) membahas mengenai jaringan partai politik, karya Panebianco (1988) mengangkat kajian tentang organisasi partai dan kekuasaan dan masih banyak literatur buku lainnya.

Dalam negara demokrasi peran partai politik begitu penting karena menurut He (2004: 1) salah satu karakteristik yang paling signifikan dari sistem demokrasi modern adalah keberadaan partai politik. Peran partai politik dalam negara demokrasi menurut Wang (2014: 687) sangat diperlukan untuk membuat demokrasi menjadi efektif. selanjutnya Wang (2014: 687-699) menjelaskan polarisasi partai secara positif berhubungan dengan tingkat demokrasi di suatu negara, yaitu tingkat yang lebih tinggi dari polarisasi partai dapat menghasilkan tingkat demokrasi yang lebih tinggi. Akan lebih baik bilamana kedua variabel yang memiliki hubungan tersebut (polarisasi partai politik dan tingkat demokrasi) memiliki keterkaitan erat juga terhadap peningkatan perilaku positif partai dalam proses-proses politik internal dan eksternal partai secara demokratis.

Partai politik di era kontemporer disebutkan oleh Biezen dan Borz (2012: 328) dalam demokrasi kontemporer, partai politik telah hadir sebagai lembaga prosedural yang di perlukan dan lembaga demokratis yang di inginkan, di sisi lain ada kekhawatiran yang semakin meningkat bahwa fungsi partai politik mungkin kadang-kadang merusak kualitas demokrasi. Realitas rekrutmen kandidat yang buruk, isu representasi, kampanye hitam, oligarki partai, korupsi oleh kader partai, politik uang merupakan beberapa perilaku negatif partai yang turut merusak kualitas demokrasi. Kualitas demokrasi pada suatu negara memungkinkan sekali

akan mengalami penurunan tajam bilamana para pemimpin lembaga negara tampil dari sebuah proses politik yang buruk dan tidak demokratis di kelembagaan partai politik seperti contoh proses rekrutmen dan nominasi kandidat di partai politik.

Berkaitan dengan posisi partai politik yang begitu penting dalam negara terlebih lagi bagi negara demokrasi membuat banyak ilmuwan telah mengambil peran untuk membangun konsep fungsi partai politik yang efektif dalam negara demokrasi seperti dapat membaca Sartori (1976: 251-260); Lawson (2010); Norris (2005: 3); Gunther dan Diamond (2003: 167-199); Maor (1997: 93-94) dan lain sebagainya. Dalam lingkup Indonesia kemunculan partai politik pertama kali bernama *Indische Partij* yang dibentuk pada era kependudukan penjajahan Belanda sekitar tahun 1911-1912 (Poerwantana, 1994: 89; Budiardjo, 2003: 171). Terdapat tiga golongan kekuatan utama yang mendorong kemunculan partai politik di Indonesia yakni golongan Islam, Nasionalis dan Marxis/Sosialis yang melebur ke dalam *Indische Partij* yang merupakan partai pertama di Indonesia (lihat Kirbiantoro dan Rudianto, 2006: 50). Indonesia menerapkan sistem kepartaian di era orde lama dengan sistem multi partai, di era Orde Baru dengan sistem tiga partai dan kembali kepada sistem multi partai di era reformasi dan berlangsung hingga saat ini di era pasca reformasi (lihat Haris, 2014: 13-17).

Sejak lama eksistensi partai politik telah menjadi perhatian penting bagi ilmuwan politik khususnya dalam upaya menempatkan fungsi partai politik yang relevan dalam area sistem negara demokrasi terlebih lagi bagi negara demokrasi modern yang menghendaki fungsi partai politik dapat bekerja efektif. Untuk

menuju ke arah itu tidak sedikit ilmuwan politik mengembangkan konsep fungsi partai politik di negara demokrasi modern, meski diketahui tidak mudah untuk mendorong partai melaksanakan fungsi mereka secara maksimal sehingga keadaan ini menjadi masalah yang sulit diselesaikan oleh kebanyakan negara-negara demokrasi. Cara untuk menyelesaikan masalah itu Mair (2000: 4) berpendapat partai politik dalam negara demokrasi modern perlu melakukan dua hal yaitu 1) perubahan identitas partai politik dan 2) perubahan dalam fungsi partai politik. Selanjutnya Bartolini dan Mair (2001) menawarkan konsep fungsi partai politik ke dalam lima aspek fungsi yakni: 1) rekrutmen pemimpin politik (*the recruitment of political leaders*), 2) perumusan kebijakan publik (*the formulation of public policy*), 3) mobilisasi warga dan integrasi (*the integration and mobilization of citizens*), 4) pengorganisasian parlemen dan pemerintah (*the organization of parliament and government*) 5) agregasi kepentingan dan artikulasi (*the articulation and aggregation of interests*).

Dari penelusuran lebih lanjut terhadap konsep fungsi partai politik diperoleh pendapat Wilson dan Birch (2007: 69) yang juga memberikan lima fungsi bagi partai politik yaitu 1) partai politik dan pemerintahan, 2). Rekrutmen politik, 3). Agregasi dan artikulasi kepentingan, 4). partisipasi politik, 5). komunikasi dan pendidikan politik. Seluruh fungsi ini berhubungan dengan interaksi partai politik ke dunia luar (eksternal) terutama hubungan kepada masyarakat sipil. Sementara itu Webb dan White (2007: 14-16) memberikan konsep lima konsep yaitu: 1). tata kelola pemerintahan, 2). rekrutmen politik, 3). agregasi dan artikulasi kepentingan, 4). partisipasi politik, 5). komunikasi dan

pendidikan politik. Sejumlah konsep yang diberikan oleh para ilmuwan di atas secara umum memiliki persamaan dalam penekanan fungsi partai politik yang menyentuh aspek fungsi internal dan fungsi eksternal dari partai politik yang sesuai dengan kebutuhan dalam kehidupan negara demokrasi modern yang begitu dinamis.

#### **2.4.2. Lembaga Perwakilan (Legislatif)**

Lembaga perwakilan atau dikenal di Indonesia sebagai lembaga legislatif memiliki fungsi dan salah satunya sebagai artikulasi aspirasi rakyat terhadap pemerintah. Sukses tidaknya aspirasi rakyat kepada pemerintah bergantung pada keterampilan anggota legislatif untuk menghubungkan kepentingan tersebut melalui mekanisme yang tersedia. Secara konseptual kemunculan lembaga perwakilan (legislatif) tidak terlepas dari sejarah pembentukan konsep negara, karena salah satu penekanan dalam konsep negara menyinggung mengenai hubungan warga terhadap negara yang dijabatani oleh lembaga perwakilan yang di dalam lembaga-lembaga tersebut terdapat wakil-wakil warga yang berupaya memperjuangkan kepentingan warga.

Beberapa literatur buku paling lama yang dapat dipergunakan untuk menelusuri jejak konsep keterwakilan diantaranya dapat membaca karya Hobbes (1651) dengan judul "*Leviathan*" yang menjelaskan mengenai pembentukan negara atas kehendak bersama warga dan kekuasaan diberikan kepada negara untuk mengatur kehidupan warga dalam situasi ini warga mewakilkan peran mereka kepada negara. Rousseau (1762) melalui karya buku berjudul "*The Social*

*Contract*” menjelaskan pembentukan negara didasari oleh keinginan bersama diantara warga dan adanya keterwakilan warga dalam menjalankan negara melalui lembaga perwakilan atau legislatif. Literatur buku lainnya yang menjelaskan konsep keterwakilan dapat membaca tulisan dari Pitkin (1967); Cohen (1968) hingga karya buku di era demokrasi modern seperti karya Seitz (1995); Bybee (1998); Marin (2001); Ankersmit (2002) dan masih terdapat banyak buku lainnya.

Konsep keterwakilan klasik yang dikemukakan Hobbes (1651) dan Rousseau (1762) secara prinsip memiliki kesamaan untuk menitikberatkan pada awal pembentukan negara didasarkan pada kontrak sosial yang dilakukan warga untuk menetapkan keputusan bersama yang mengatur segala kewenangan negara dan posisi warga dalam negara. Dalam konsep ini keterwakilan warga diwakili oleh lembaga legislatif dan di negara demokrasi partai politik bertugas untuk menempatkan kader partai di lembaga legislatif melalui mekanisme pemilihan umum. Menurut Veenendaal (2016: 28) partai memfasilitasi representasi kepentingan warga, atau dalam pandangan Dalton (1985: 269) menyebutkan partai sebagai institusi yang menghubungkan antara warga dengan sistem politik.

Dalam pandangan teori keterwakilan yang dikemukakan Heywood (2004: 232-233) representasi sebagai bentuk kehadiran seseorang atau kelompok untuk mewakili nama yang lebih besar. Teori representasi Heywood beranjak dari teori-teori demokrasi modern yang meyakini bahwa rakyat memiliki wakil dalam sistem pemerintahan karena seluruh rakyat tidak dapat memerintah, dengan adanya wakil rakyat maka kehadiran rakyat menjadi nyata dalam proses politik di pemerintahan.

Lembaga legislatif bertindak untuk mewakili kepentingan warga dalam kekuasaan negara, memperjuangkan kepentingan warga agar diakomodasi oleh negara, pandangan ini dapat diperdalam dengan pertanyaan siapakah yang diwakili oleh wakil di lembaga legislatif bila warga memiliki latar belakang yang berbeda beserta kepentingan yang berbeda seperti daerah, profesi pekerjaan, agama, etnis, dan jenis kelamin. Konsep keterwakilan politik yang lebih dapat menggambarkan kondisi ini dengan melihat pandangan Pitkin (1967: 209) mengenai teori keterwakilan politik (*political representation*) Pitkin menyebutkan keterwakilan politik sebagai suatu tindakan untuk mewakili kepentingan yang diwakili dengan cara yang responsif.

Konsep keterwakilan politik yang digagas Pitkin (1967: 209-213) mengklasifikasikan jenis keterwakilan politik kedalam 4 jenis yakni: 1) keterwakilan formalistik (*formalistic representation*), 2) keterwakilan substantif (*substantive representation*), 3) keterwakilan deskriptif (*descriptive representation*) dan 4) keterwakilan simbolis (*symbolic representation*). Keterwakilan formalistik dijelaskan oleh Pitkin (1967) dimana seorang wakil mendapat kewenangan karena diberi kuasa secara hukum untuk bertindak atas nama orang lain, keterwakilan formalistik memiliki dua bentuk yakni 1) otorisasi dan 2) akuntabilitas. Bentuk otorisasi ialah dimana wakil mempunyai hak untuk bertindak atas keinginan dirinya dan bentuk akuntabilitas dimasukkan sebagai bentuk pertanggungjawaban wakil terhadap yang diwakili, ini akan mempengaruhi keterpilihan wakil kembali dimasa pemilihan berikutnya Pitkin (1967: 55).

Keterwakilan substantif yakni seorang wakil berjuang untuk kepentingan kelompok. Pada jenis perwakilan ini penekanan fungsi wakil diposisikan bertindak untuk mewakili kepentingan kelompok yang dapat berbasis segmentasi kelompok etnis, agama dan lain sebagainya (lihat Pitkin, 1967: 119). Keterwakilan deskriptif, yakni seorang wakil mewakili sebuah kelompok seperti jenis kelamin, ras, etnis dan tempat tinggal. Jenis keterwakilan ini menggambarkan institusi perwakilan harus mencerminkan keterwakilan seluruh warga sesuai deskripsi demografi yang ada di dalamnya seperti etnis, agama, gender dan lain sebagainya (Pitkin, 1967: 60). Keterwakilan simbolis, yakni seorang wakil mewakili gagasan nasional, pada jenis keterwakilan ini kepercayaan warga terhadap wakil didasari oleh kepercayaan yang dibentuk atas ikatan emosional (Pitkin, 1967: 102).

Meski demografi kultural Indonesia menunjukkan pada karakteristik multikultural dalam segmentasi etnis, agama dan kultur budaya yang beragam pada setiap daerah dalam wilayah Indonesia namun sistem Pemilu di Indonesia tidak menerapkan konsep keterwakilan deskriptif (*descriptif representation*) seperti yang disampaikan Pitkin (1967: 60) melainkan konsep keterwakilan berbasis gender. Maksud dari konsep keterwakilan berbasis gender dimana dalam konsep ini menekankan keterwakilan perempuan dalam daftar calon legislatif sebanyak 30 persen sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang digunakan sebagai dasar hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2014.

Konsep keterwakilan 30 persen perempuan dalam politik melalui persyaratan yang di diwajibkan Undang-Undang terhadap partai politik untuk mengakomodir keterwakilan perempuan 30 persen di dalam daftar calon tetap legislatif. Dalam konteks realitas di tingkat lokal yakni pada Pemilu tahun 2014 dalam pemilihan anggota DPRD Provinsi Sumut selain telah mengakomodir keterwakilan perempuan dalam daftar calon tetap anggota DPRD, mengapa partai politik juga memperhatikan keterwakilan etnis minoritas yang dalam hal ini etnis Tionghoa sementara hal ini tidak ada diwajibkan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Apakah ini sebagai pertanda konsep keterwakilan deskriptif yang dikemukakan oleh Pitkin (1967: 60) telah menguat dalam tataran internal partai politik sebagai konsekuensi logis bagi daerah dengan karakteristik multikultural.

### **2.4.3. Rekrutmen Politik**

Literatur buku yang menjelaskan konsep rekrutmen politik telah banyak dibahas dalam sejumlah karya buku yang berkaitan tentang partai politik, namun literatur buku yang secara khusus memberikan fokus perhatian terhadap pembahasan konsep rekrutmen politik yang menekankan pada aktivitas memilih seseorang untuk ditempatkan pada jabatan politik melalui mekanisme di internal partai politik untuk di kontestasikan pada arena Pemilu (lihat Putnam, 1976; Weeb, 2002; Giollabhui, 2011; Norris, 2006; Surbakti, 2010) dan lain sebagainya.

Rekrutmen politik merupakan salah satu fungsi dari partai politik. Dalam telaah literatur konsep rekrutmen politik menurut Putnam (1976: 46) sebagai

aktivitas memilih orang yang memiliki motivasi sosial dan politik serta memiliki pengaruh. Konsep Putnam menekankan perhatian terhadap kehadiran motivasi dan pengaruh dari seseorang yang akan direkrut sehingga dapat dikatakan Putnam memberikan aspek pertimbangan sebagai syarat kelayakan seseorang untuk direkrut. Konsep Putnam sejalan dengan konsep yang diberikan Weeb (2002: 11) bahwa rekrutmen politik berkaitan dengan kemampuan seseorang yang direkrut untuk bekerja di dalam kantor pemerintahan (legislatif atau eksekutif) karena kinerja yang diberikan akan berpengaruh terhadap capaian kerja kantor pemerintahan.

Dengan kata lain konsep Putnam dan Webb ingin menyampaikan motivasi, pengaruh dan kemampuan seseorang yang akan direkrut akan berimplikasi pada peluang keberhasilan seseorang memperoleh jabatan politik serta mampu melaksanakan tugas dalam jabatan tersebut sebagaimana Czudnowski (1975: 155) menyebutkan seseorang yang telah direkrut dalam area politik ditujukan untuk melakukan peran politik aktif. Konsep rekrutmen politik lainnya yang dianggap lebih relevan karena memberikan defenisi dan juga memberikan penjabaran secara lebih dalam mengenai konsep rekrutmen politik dalam politik elektoral berkaitan langsung dengan rekrutmen calon legislatif disampaikan Norris (2006) melalui tulisan berjudul *Recruitment* dalam buku *Handbook of Party Politics* yang ditulis bersama Richard S. Katz dan William Crotty, Norris berpendapat rekrutmen politik sebagai aktivitas partai politik untuk mengisi seseorang pada jabatan politik dengan dengan tiga tahapan yaitu: 1) sertifikasi, 2) nominasi dan 3) pemilihan (Norris, 2006: 89-91). Dalam

menetapkan Bacaleg menjadi Caleg Norris menekankan partai politik untuk mempertimbangkan kelayakan seseorang menjadi calon legislatif dari aspek pengalaman, kegiatan di bidang sosial politik, status sosial ekonomi, dan popularitas (Norris, 2006: 91-94).

Norris menjelaskan untuk dapat mendapatkan kandidat terbaik partai politik perlu memperhatikan kesesuaian terhadap Undang-Undang, peraturan partai, dimensi sosial serta sertifikasi terhadap calon yang akan menjadi kandidat (Norris, 2006: 89). Meski setiap individu berhak atas akses memperoleh kesempatan menjadi calon legislatif namun tidak semua individu dapat diterima sebagai calon legislatif karena partai politik memiliki dasar pertimbangan untuk dapat menerima seseorang menjadi calon legislatif, sebagaimana Norris menekankan perhatian partai politik terhadap ketentuan Undang-Undang negara yang mengatur tentang persyaratan sebagai calon legislatif.

Dalam konteks Pemilu Indonesia tahun 2014 Undang-Undang yang digunakan sebagai dasar hukum penyelenggaraan Pemilu ialah Undang-Undang nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 51 dalam Undang-Undang ini menjelaskan mengenai persyaratan yang harus dipenuhi bagi warga negara Indonesia untuk menjadi calon legislatif seperti dalam aspek usia, pendidikan, identitas warga negara, kesehatan, menjadi anggota partai politik dan kelengkapan administrasi.

Selain dari persyaratan yang ditentukan oleh Undang-Undang, syarat lainnya di atur oleh peraturan partai politik. Partai Politik dalam hal ini memiliki

ketentuan tersendiri untuk mengatur persyaratan di internal mereka, dengan kata lain setiap partai dapat berbeda menentukan ketentuan di internal mereka sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang. Penekanan ketentuan di internal partai mengenai persyaratan pencalonan seseorang menjadi calon legislatif kebanyakan terkonsentrasi pada aspek tingkat keterpilihan individu di area daerah pemilihan, pada situasi ini indikator hasil survei digunakan sebagai pertimbangan partai. Tingkat keterpilihan seorang bakal calon legislatif secara lebih awal akan ditelusuri melalui mobilitas aktivitas sosial politik dan sosial ekonomi mereka di lingkungan yang mereka harapkan sebagai area daerah pemilihan. Situasi ini disebutkan oleh Norris (2006) sebagai pertimbangan kelayakan terhadap seseorang untuk dapat di pilih partai menjadi calon legislatif.

Persyaratan administrasi sebagai kelengkapan dokumen yang tertulis telah diatur dalam Undang-Undang nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 51 dalam Undang-Undang ini meminta kesediaan dari calon legislatif secara tertulis terhadap beberapa hal penting serta kesediaan dari calon legislatif secara tertulis juga berkaitan dengan partai politik seperti kesediaan bakal calon legislatif menjadi anggota partai politik. Dalam tahapan ini telah terjadi pemenuhan kriteria administrasi seperti istilah yang digunakan Norris (2006) sebagai sertifikasi.

Rekrutmen politik dalam jabatan legislatif telah menjadi fokus perhatian serius sejak studi-studi mengenai rekrutmen legislatif yang dilakukan peneliti menemukan sejumlah masalah dalam pola rekrutmen di internal partai yang

bertolak belakang terhadap prinsip demokratis seperti oligarki, tertutup, klientelisme (lihat Ashe dan Stewart, 2012; Norris, 1997; Samuels, 2008; Langston, 2008; Matthews, 1984; Sanbonmatsu, 2002; Protsyk dan Matchescu, 2011) dan kajian lainnya. Sementara itu kajian yang mengambil studi dalam lingkup area Indonesia masih tergolong langka dalam bentuk kajian disertasi maupun berbentuk buku, namun terdapat literatur yang pada bagian tertentu membahas mengenai rekrutmen politik di Indonesia termasuk dalam rekrutmen legislatif (lihat Gregory, 1976; Haris et al., 2005; Budi, 2013; Slater, 2004).

Dalam arena Pemilu anggota DPRD Provinsi Sumut tahun 2014 terdapat 6 partai politik yang mengusung calon anggota DPRD dari etnis Tionghoa untuk berkompetisi di sejumlah daerah pemilihan. PDIP mengusung 5 orang, Gerindra mengusung 2 orang, PKPI mengusung 2 orang, kemudian PAN, PKB dan PD masing-masing mengusung 1 orang dengan total jumlah calon anggota DPRD Provinsi Sumut dari etnis Tionghoa sejumlah 12 orang (KPU Provinsi Sumatera Utara, 2014). Bila diambil persentase dari jumlah partai politik peserta Pemilu tahun 2014 sejumlah 12 partai politik maka didapatkan sebanyak 50 % (6 partai politik) dari jumlah partai politik di Provinsi Sumut mampu melaksanakan fungsi partai dalam melakukan rekrutmen politik terhadap kelompok minoritas yakni etnis Tionghoa di Provinsi Sumut. Rekrutmen politik terhadap etnis minoritas menurut Norris (2006: 89) sebagai strategi positif. Langkah ini dapat membantu partai dalam meraih dukungan suara dari kelompok etnis minoritas.

#### 2.4.4. Etnis

Istilah “Etnis” atau dalam bahasa Yunani disebut dengan *ethnos* dalam sejumlah literatur kajian mengenai etnis yang di tulis ilmuwan sosiologi dan antropologi secara garis besar menjelaskan etnis sebagai kelompok yang memiliki identitas yang khas (lihat buku Hutchinson dan Smith, 1996; Banks, 1996; Emberling, 1997; Comaroff dan Comaroff, 2009; artikel Ballard, 1976). Dalam konteks Indonesia Badan Pusat Statistik (BPS) menggunakan istilah etnis sama dengan suku bangsa. Suku bangsa adalah kelompok etnis dan budaya masyarakat yang terbentuk secara turun temurun yang didalamnya terdapat sistem budaya, identitas dan atribut kesukuan (BPS RI, 2011: 4). Dari definisi ini dipahami bahwa etnis merupakan padanan kata dari suku bangsa.

Identitas yang melekat dalam kelompok etnis dapat berupa karakteristik tubuh (Abdilah S, 2002: 15), budaya, nenek moyang, sejarah, kenangan yang sama (Smith, 1995: 57), memiliki keyakinan bersama atas persamaan diantara mereka melalui kebiasaan, karakter fisik ataupun nostalgia masa migrasi dan kolonialisasi (lihat Weber, 1922 dalam buku terjemahan Fischof, 1978: 389). Dari sejumlah penekanan perhatian dalam definisi yang didapatkan dari para ilmuwan diketahui bahwa etnis adalah kelompok manusia yang memiliki persamaan secara fisik, nenek moyang, kepercayaan, sistem sosial, geografis dan sejarah yang kesemuanya sebagai bagian dari identitas etnis.

Berkaitan dengan potensi konflik antar etnis yang memungkinkan muncul pada negara demokrasi multi etnis dengan meninjau dalam perspektif teoritis mengenai demokrasi maka negara demokrasi akan memberikan hak-hak yang

sama terhadap setiap individu tidak terkecuali dibedakan berdasarkan etnis karena demokrasi secara universal memuat prinsip-prinsip kesetaraan, keadilan dan kebebasan. Dengan begitu predikat etnis mayoritas dan etnis minoritas akan terabaikan dengan prinsip demokrasi yang kemudian memberikan fokus perhatian bagi setiap etnis untuk menelusuri akses-akses kebutuhan bagi kehidupan mereka seperti akses ekonomi dan politik dengan hak yang sama.

Beberapa pakar telah memberikan perhatian mereka terhadap potensi kemunculan konflik yang didasarkan pada semangat etnisitas yang memasuki area politik seperti terlihat dalam tulisan Vermeulen dan Govers (1997: 1-30) yang menguraikan kemunculan penguatan kesadaran etnis di dalam suatu bangsa berkaitan dengan perjuangan akses ekonomi dan politik. Dalam konteks Indonesia kemunculan penguatan kesadaran etnis dalam arena politik Pemilu ketika Pemilu dilaksanakan secara langsung bersamaan dengan penerapan konsep otonomi daerah dalam sistem pemerintahan yang menimbulkan sentimen “putra daerah” dalam kontestasi Pemilu.

#### **2.4.4.1. Etnis Minoritas Dalam Rekrutmen Calon Legislatif di Negara Demokrasi.**

Istilah etnis minoritas berkaitan dengan populasi mereka yang sedikit jumlahnya dan kecenderungan menghadapi kendala dalam bidang kehidupan seperti bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan keterbatasan ini maka etnis minoritas turut menjadi perhatian di negara demokrasi termasuk keterwakilan politik mereka dalam lembaga legislatif untuk mewakili kepentingan mereka. Dalam struktur sistem politik negara demokrasi kehadiran warga di wakili melalui

sebuah lembaga yang disebut legislatif yang berfungsi bekerja untuk memperjuangkan kehendak warga (lihat Hobbes, 1651; Rousseau, 1762). Heywood (2004: 232-233) menyebut keterwakilan sebagai bentuk kehadiran. Kehadiran warga dalam proses politik yang diwakili lembaga legislatif berperan penting untuk mengontrol kebijakan yang akan dirumuskan melalui mekanisme dialog untuk memastikan suatu kebijakan yang akan ditetapkan sejalan dengan kepentingan warga. Dalam negara demokrasi modern, partai politik sebagai institusi formal yang berfungsi untuk memfasilitasi, menghubungkan dan menempatkan seseorang di lembaga legislatif untuk bertindak sebagai wakil dari nama yang lebih besar seperti warga di daerah pemilihan, kelompok etnis, kelompok agama, kelompok profesi dan lain sebagainya (lihat Veenendaal, 2016: 28; Dalton, 1985: 269).

Indonesia sebagai negara demokrasi modern yang multietnis. Karakteristik negara demokrasi modern ditandai dengan adanya lembaga legislatif, pemisahan kekuasaan, pluralisme sosial, *civil society* (Huntington, 1997: 114), memberikan perhatian terhadap optimalisasi fungsi partai politik (Sinaga et al., 2018: 12), partisipasi warga dalam proses politik (Mancini and Swanson, 1996: 11-12). Demokrasi modern tumbuh dan berkembang dari peradaban Eropa Barat abad ke 17 dan abad 18 (Mujani, 2007: 223). Pada abad tersebut gagasan pemikir seperti Montesquieu dan Hobbes menjadi pijakan untuk membangun konsep demokrasi di area sistem politik.

Indonesia sebagai negara demokrasi modern yang multietnis tergambar dari data demografi penduduk hasil sensus penduduk tahun 2010 yang

dipublikasikan BPS RI (2011: 5, 31) memperlihatkan terdapat lebih dari 1.300 etnis (suku bangsa) yang bila diklasifikasikan berdasarkan kelompok besar etnis maka didapatkan sejumlah 31 kelompok besar etnis. Berangkat dari data demografi penduduk Indonesia yang multietnis serta prinsip demokrasi yang memberikan persamaan hak di segala bidang kehidupan bagi setiap warga baik itu warga negara yang diklasifikasikan sebagai golongan mayoritas dan minoritas dalam segmentasi etnis dan agama. Menurut Kook (2017: 1-2) banyak kepentingan minoritas dalam negara demokrasi tidak cukup terwakili bahkan terjadi pengucilan, sistem Pemilu proporsional dapat berperan untuk mengakomodasi keterwakilan etnis minoritas karena Pemilu bertujuan mendapatkan legitimasi dari setiap warga negara di setiap segmentasi termasuk kelompok etnis. Pandangan Kook merepresentasikan status sosial dan politik etnis Tionghoa di Indonesia yang pernah memiliki pengalaman pengucilan di masa rejim Orde Baru. Setelah rejim Orde Baru berakhir etnis Tionghoa di Indonesia mulai mendapatkan status sosial dan politik mereka di era reformasi. Memasuki era pascareformasi secara bertahap kesadaran etnis Tionghoa mulai meningkat dalam beraktivitas di bidang sosial dan politik.

Pada tataran literatur terdapat gagasan untuk menggunakan kuota etnis untuk mencapai keterwakilan politik etnis minoritas dalam rekrutmen politik, namun gagasan ini tidak mendapatkan dukungan sepenuhnya dari kalangan ilmuwan politik. Kalangan yang mendukung kuota etnis berpendapat kuota etnis dapat meningkatkan partisipasi politik, kepercayaan dan legitimasi yang lebih luas. Sementara kalangan yang menolak kuota etnis berpendapat akan terjadi

ketegangan sentimen etnis di area politik dan berimbas ke area lainnya (lihat Bird, 2016: 285-286). Solusi lainnya sebagai jalan tengah yang mencerminkan demokrasi deliberatif (konsensus) serta menghindari potensi konflik etnis dikemukakan Kook (2017: 4) dengan memodifikasi instrumen sistem Pemilu ke arah sistem multi partai, perwakilan proporsional dan ambang batas elektoral yang rendah.

Ketertarikan partai untuk mengakomodasi etnis minoritas dalam rekrutmen politik dipengaruhi beberapa faktor penyebab diantaranya faktor ideologi partai (Mugge, 2016: 2-3) dan peluang dukungan suara dari kelompok etnis (Birbir, 2007: 1-19). Faktor ideologi partai berkaitan dengan konsen partai yang membela kepentingan kelompok-kelompok yang terpinggirkan secara sosial, politik dan ekonomi. Karakteristik kelompok yang terpinggirkan cenderung identik dialami oleh kelompok minoritas termasuk dalam segmentasi kelompok etnis minoritas. Faktor peluang dukungan suara cenderung digunakan partai dengan cara merekrut Caleg dari etnis minoritas tertentu untuk mendapatkan dukungan suara dari kelompok etnis Caleg tersebut meski dalam ideologi partai tidak memuat konsen perhatian terhadap masalah-masalah etnis minoritas.

#### **2.4.4.2. Mobilisasi Etnis Dalam Pemilu**

Dalam konteks literatur terdapat beragam konsep mengenai definisi politik, penekanan perhatian dari sejumlah ilmuwan politik melalui definisi yang mereka berikan memandang politik sebagai suatu aktivitas interaksi yang dilakukan oleh individu ataupun kelompok untuk menetapkan tujuan negara,

mengelola negara (Soltau, 1951; Barents, 1961), kompromi, resolusi konflik dan merebut kekuasaan (Crick, 2005), mendapatkan kekuasaan (Lasswell, 1950), membuat, mempertahankan dan mengamandemen peraturan-peraturan (Heywood, 2013: 2), membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama, penyelenggaraan negara dan pemerintahan, mencari dan mempertahankan kekuasaan, perumusan dan pelaksanaan kebijakan, konflik mempertahankan sumber-sumber penting (Surbakti, 1999: 1-2). Dari sejumlah penekanan perhatian yang terdapat dalam definisi politik dapat ditarik suatu proposisi bahwa politik adalah aktivitas yang dilakukan seseorang ataupun kelompok untuk mencapai kepentingan politik mereka dalam arena politik yang tersedia pada sistem politik negara.

Dari telaah literatur yang telah dilakukan terhadap penekanan perhatian dalam definisi yang diberikan oleh para ilmuwan mengenai definisi etnis dan definisi politik maka studi ini memberikan konsep politik etnis sebagai aktivitas interaksi kelompok etnis dalam arena proses politik seperti Pemilu, jabatan politik, mempengaruhi kebijakan, menjadi anggota partai politik. Untuk mempertegas konsep ini sejumlah kajian empiris yang mengangkat kajian politik etnis dapat dilihat dalam buku Weber, Hiers, dan Flesken (2016) tindakan etnis dalam konteks yang berkaitan dengan institusi negara/politik, kajian disertasi Adolino (1993) mengenai keterwakilan etnis minoritas dalam lembaga legislatif, Batta (2013) kebijakan negara terhadap etnis minoritas, artikel jurnal dari Kaufmann (2017); Kubo (2007) perilaku politik etnis perilaku politik di Pemilu, Stefanova (2009) Aspek yang mempengaruhi pilihan politik etnis di Pemilu, Akdede (2010) pengaruh keberagaman etnis dan agama terhadap kualitas

demokrasi. Sementara itu kajian politik etnis dalam lingkup Indonesia dapat membaca Tanasaldy (2012); Liddle (1970); Hillman (2012) dan lain sebagainya. Kajian dengan tema-tema yang lebih spesifik terarah pada etnis-etnis tertentu kini telah mulai berkembang diantaranya yang berkaitan dengan etnis Tionghoa Indonesia dalam dunia politik seperti diantaranya dapat membaca tulisan La Ode (2011); Hew (2011); Freedman (2000); Humaizi, Ermansyah, dan Sinaga (2018).

Untuk mendapatkan dukungan kolektif dari kelompok etnis, partai ataupun Caleg akan berusaha untuk meraih dukungan dari kelompok etnis. Semakin banyak kelompok etnis yang berhasil diyakinkan untuk mendukung maka akan semakin besar peluang untuk mendapatkan jumlah suara di Pemilu. Kekuatan dari kelompok etnis terletak pada kemampuan mereka dalam memobilisasi sumber daya yang ada di internal mereka, sumber daya tersebut dapat berupa sumber daya sosial, ekonomi dan politik. Keterlibatan kelompok etnis dalam politik Pemilu dapat terjadi kedalam dua bentuk yaitu: 1) ditarik aktor politik untuk terlibat politik Pemilu dan 2) dengan sengaja melibatkan diri karena kepentingan kolektif kelompok etnis.

Pada umumnya kelompok etnis bekerja di dalam area bidang sosial bahkan tidak ada yang keliru bila kelompok etnis masuk terlibat di area politik Pemilu. Di dalam negara demokrasi setiap kelompok etnis yang telah menjadi warga negara memiliki hak sosial, politik dan ekonomi yang sama dengan kelompok etnis lainnya, sehingga mereka akan berupaya untuk memperjuangkan kehidupan mereka dalam berbagai bidang kehidupan dengan tujuan mendapatkan kehidupan yang layak atau juga berhak mendapatkan kehidupan yang “lebih” dengan kerja

keras yang mereka lakukan. Fenomena partisipasi politik kelompok etnis dalam politik elektoral seperti dalam bentuk mencalonkan diri sebagai calon legislatif dalam negara demokrasi merupakan hal yang lumrah terjadi, namun dalam situasi seperti ini pertanyaan yang muncul apakah kesertaan kelompok etnis sebagai calon legislatif merupakan motivasi diri ataukah upaya partai politik untuk merekrut mereka, lalu manfaat apa yang diperoleh partai politik dengan upaya itu.

Politik elektoral erat kaitannya terhadap upaya partai politik untuk memperoleh suara sebanyak-banyaknya, merekrut kelompok etnis sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan perolehan suara melalui dukungan suara dari kelompok etnis. Dalam pandangan Hooghe (2005) Etnis memiliki organisasi sosial yang telah sejak lama ada di dalam sistem sosial masyarakat sehingga etnis mampu memobilisasi gerakan sosial maupun gerakan politik dengan organisasi sosial mereka. Pandangan Hooghe menyentuh aspek organisasi sosial dengan begitu kelompok etnis dapat menjalankan tujuan-tujuan mereka dengan memberdayakan fungsi organisasi sosial (sistem kekerabatan) terlebih lagi dalam arena politik elektoral kelompok etnis dapat memberikan partisipasi politik mereka. Menurut Fennema dan Tillie (2001) aspek kepercayaan sangat penting dalam keterlibatan mereka untuk memberikan pilihan politik, dan juga menurut Lien (1994) aspek akulturasi terhadap lingkungan baru.

Perbedaan identitas yang ada diantara etnis tidak selalu dapat secara baik disikapi oleh etnis yang lainnya. Nasikun (1995: 13) menilai ketegangan dan penyimpangan sosial menyebabkan diferensi sosial. Ketegangan yang pernah terjadi di Indonesia pasca runtuhnya rejim pemerintahan Presiden Suharto tahun

1998 dinilai oleh sebagian kalangan sebagai konsekuensi atas tidak berlakunya nilai-nilai oteriter dalam sistem pemerintahan sebagaimana yang dikehendaki oleh masa aksi ketika itu untuk mendorong Indonesia ke arah sistem pemerintahan yang demokrasi. Era reformasi di tahun 1998 melahirkan Pemilu demokrasi yang pertama di Indonesia yakni Pemilu tahun 1999 yang secara bersamaan mengubah pola kekuasaan dari sentralistik ke desentralisasi yang tanpa diduga berakibat melahirkan wacana di tengah masyarakat dengan istilah “putra daerah” pada setiap wacana pemilihan kepala daerah (Pilkada). Ini sebgaai indikasi kebangkitan sentimen regional atau bahkan pada tiap daerah perdebatan “dingin” mengenai putra daerah dari etnis lokal menjadi hangat dalam setiap perbincangan politik masyarakat menjelang pilkada.

Kelemahan dari era reformasi yang lalai memprediksi potensi kemunculan sentimen daerah, sentimen etnis dan eforia kekuasaan di daerah bisa jadi dikarenakan beberapa sebab diantaranya seperti yang disebutkan Winarno (2007: 128) dengan mengaitkan tiga sebab yaitu: 1) kuatnya orientasi elit politik pada kekuasaan, 2) budaya politik yang rendah, 3) pelembagaan politik yang lemah. Bila fenomena etnisitas telah mewarnai berbagai bidang kehidupan termasuk pada aktivitas politik maka sesungguhnya hal tersebut lajim untuk di maklumi karena sejak lama pakar ilmu-ilmu sosial telah membicarakan hal tersebut termasuk Clifford Gertz (1963) yang menyinggung tentang sentiment primordial atau bila memperharikan pertukaran peran dalam fungsi kelompok etnis yang kemudian tertarik memasuki wilayah area yang berbeda dari sekedar mengenai hubungan antara masyarakat dan sistem sosial menuju pada perjuangan

meraih kekuasaan untuk memperoleh akses politik dan ekonomi dalam interaksi sosial tentu saja karya Parsons (1968) berjudul "*The Structure of Social Action*" sangat membantu untuk menjelaskan realitas ini.

Dalam konteks Indonesia, sejak awal kemerdekaan sebagai negara berdaulat Indonesia merupakan negara multietnis, multikultural dan multiagama. Indonesia sebagai negara demokrasi baru terjadi di tahun 1999 dengan perubahan pola kekuasaan dimana prinsip kekuasaan pemerintahan yang menganut asas otonomi daerah dan desentralisasi menjadikan potensi konflik horizontal bernuansa etnis menjadi lebih terbuka dapat terjadi.

Konflik berbasis etnis pernah terjadi di Indonesia, Sejumlah konflik tersebut terekam dalam sejumlah kajian empiris seperti yang ditulis Sihbudi dan Nurhasim (2001) mengenai konflik etnis di Kupang, Mataram, Sambas tahun 1999. Karnavian (2008) mengkaji mengenai konflik di Poso yang melibatkan konflik multi etnis dan agama dan masih banyak kajian serupa lainnya dengan konflik etnis yang berbeda. Kajian empiris yang secara lebih khusus berkaitan dengan konflik yang melibatkan etnis Tionghoa di Indonesia dapat ditelusuri dari artikel Suratminto (2004: 1-26) yang menelusuri pembantaian etnis Tionghoa tahun 1740 di Batavia semasa kolonialisme Belanda, Karya buku Margana (2012) menjelaskan di abad ke 18 banyak pemimpin lokal Jawa diganti oleh orang-orang Tionghoa hingga menimbulkan perselisihan berdarah. Konflik etnis Tionghoa dan etnis Jawa (lihat Habib, 2004). Terhadap fenomena konflik yang melibatkan etnis Tionghoa artikel Coppel (2003: 13-22) mencatat kendala sejarah etnis Tionghoa di masa lalu turut menjadi faktor yang mempengaruhi daya penerimaan

masyarakat umum (baca juga Coppel, 1994). Kajian terkait konflik berbasis etnis yang melibatkan etnis Tionghoa telah memberikan pengaruh terhadap terbukanya kajian yang lebih luas terhadap etnis Tionghoa di Indonesia seperti kajian mengenai kehidupan sosial, politik dan ekonomi masyarakat etnis Tionghoa di Indonesia.

Pemicu konflik horizontal bisa dikarenakan berbagai sebab yang memotivasi kemunculan konflik secara umum menurut Taum (2006) disebabkan adanya sentimen kebudayaan dan agama yang membentuk bangunan 'blok-blok' yang berdampak pada ketegangan dan peperangan (Taum, 2006: 1). Konflik etnis dalam dimensi politik elektoral cenderung terjadi bila berkaitan dengan mobilisasi masa yang memicu konflik antar pendukung (lihat Jenkins, 2012).

Pengalaman di negara demokrasi multietnis lainnya seperti di negara Afrika disebutkan Elischer (2013: 1) terjadi penurunan arti penting dari politik etnis dari waktu ke waktu. Perkembangan demokrasi akan berbeda pada negara demokrasi baru dan negara demokrasi maju, setidaknya perbedaan dari perkembangan yang ada diantara keduanya ialah terletak pada kemampuan dalam aspek prosedural dan substansial di dalam proses-proses politik yang ada sehingga demokrasi dapat berjalan efektif meskipun berlangsung dalam sebuah negara yang multikultural. Kelengkapan instrumen hukum dalam mengawal pelaksanaan proses-proses politik di negara demokrasi menjadi suatu hal yang mutlak diperlukan, agar setiap hak politik warga negara dapat dilindungi. Selain berfungsi untuk melindungi hak-hak politik warga negara.

Kelengkapan instrumen hukum dapat mewujudkan kepastian hukum dalam sengketa di arena politik dengan demikian akan terhindar dari pemicu-pemicu yang dapat melahirkan konflik sosial berlatar etnis atau agama yang muncul akibat adanya motif politik. Penurunan sentimen etnis dalam aktivitas politik apakah berkaitan dengan sistem politik yang digunakan oleh negara multi etnis, untuk menjelaskan hal ini dilakukan penelusuran terhadap bentuk-bentuk sistem politik pada beberapa negara demokrasi multi etnis yang telah disebutkan di atas dan kemudian diperlihatkan pada tabel berikut ini:

Tabel: 2.4.5. Negara Demokrasi Multi Etnis Berdasarkan Sistem Pemilu Legislatif

No	Negara Demokrasi Multi Etnis	Sistem Pemilu Legislatif
1	Indonesia	List Proportional Representation
2	Afganistan	Single Non-Transferable Vote
3	Lebanon	Block Vote
4	Sri Lanka	List Proportional Representation
5	India	Plurality (FPTP)
6	Malaysia	Plurality (FPTP)
7	Rwanda	List Proportional Representation
9	Australia	Alternative Vote
11	Amerika Serikat	Plurality (FPTP)
12	Papua New Guinea	Alternative Vote

Sumber: diolah dari <http://www.idea.int/data-tools/question-view/130355> dan <http://www.quotaproject.org/country/afghanistan>, akses 19 Desember 2016. Pukul 15.36 WIB.

Dalam tabel di atas terlihat beberapa negara demokrasi multi etnis yang berhasil diklasifikasikan berdasarkan sistem Pemilu legislatif, pada tabel diatas tampak negara-negara multi etnis memiliki sistem Pemilu legislatif yang berbeda, bila diperhatikan terdapat persamaan sistem Pemilu legislatif antara Indonesia, Sri Lanka dan Rwanda. Meski demikian bagaimanapun bentuk sistem Pemilu

legislatif yang digunakan tidak selalu dapat mengakiri persoalan yang berpotensi muncul dari akibat perbedaan etnis meski harus diakui sistem Pemilu legislatif berupaya meminimalisir kesenjangan perwakilan diantara kelompok etnis mayoritas dan minoritas.

#### 2.4.5. Kerangka Alur Pikir

Gambar 2.4.5. Kerangka Alur Pikir

