

## **Keterlibatan Elit Lokal dalam Peningkatan Partisipasi Politik pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015**

Muhammad Fadli<sup>1</sup>, Muh. Kausar Bailusy<sup>2</sup>, Jayadi Nas<sup>3</sup>, dan Achmad Zulfikar<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

<sup>2</sup> Program Studi Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

<sup>3</sup> Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin

<sup>4</sup> Makassar Development Institute

emfadlee03@gmail.com, bailusyunhas@gmail.com, jayadi.nas01@gmail.com,  
apa@kabarfikar.com

### **Abstract**

*This research aims to illustrate and analyze the role of local elites in increasing voter participation and impact of local elite involvement in North Toraja District Head Vice Regent and Vice Regent 2015 by using qualitative descriptive method. Data were obtained by using interviews as well as literature and document studies. The results indicate that local elites play a role in increasing participation in Pilkada in North Toraja according to their capacity. Local political elites socialize candidate pairs, become campaign teams and volunteer teams of candidates for regent / vice bupati candidates. Religious figures become part of the election organizers and socialize the implementation of Pilkada through religious activities. Adat leaders play a role by utilizing the charisma owned socialize information Pilkada to the community, build communication with the candidate pair then support it in the elections. The involvement of local elites in the implementation of North Sulawesi District Head Vice Regent and Vice Regent 2015 has a significant impact on the political participation of the community. Increasing the political participation of the people in Pilkada is not solely because of the involvement of local elites in disseminating information on Regional Head Election. However, there are other motivating factors that enable the community to actively participate, namely (1) to be given material rewards (including piloting gambling activities) and (2) the religious sentiments of one of the candidate pairs on religious leaders in worship activities.*

**Keyword:** *Local Elite, Political Participation, Toraja Utara*

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis peran elit lokal dalam meningkatkan partisipasi pemilih serta dampak keterlibatan elit lokal pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015 dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Data diperoleh dengan menggunakan wawancara serta studi pustaka dan dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa elit lokal berperan dalam peningkatan partisipasi pada Pilkada di Toraja Utara sesuai kapasitasnya. Elit politik lokal mensosialisasikan pasangan calon, menjadi tim kampanye dan tim relawan pasangan calon bupati/wakil bupati. Tokoh agama menjadi bagian dari penyelenggara Pilkada dan mensosialisasikan pelaksanaan Pilkada melalui kegiatan keagamaan. Tokoh adat berperan dengan memanfaatkan kharisma yang dimiliki mensosialisasikan informasi Pilkada kepada masyarakat, membangun komunikasi dengan pasangan calon kemudian mendukungnya dalam Pilkada. Keterlibatan elit lokal dalam pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Toraja Utara tahun 2015 memiliki dampak yang signifikan terhadap partisipasi politik masyarakat. Meningkatnya partisipasi politik masyarakat pada Pilkada bukan semata-mata karena keterlibatan elit lokal dalam mensosialisasikan informasi Pilkada. Akan tetapi terdapat faktor pendorong lain sehingga masyarakat aktif berpartisipasi, yaitu (1) diberikan imbalan materi (termasuk kegiatan judi Pilkada) dan (2) adanya sentimen keagamaan salah satu pasangan calon terhadap tokoh agama (pendeta) dalam kegiatan ibadah.

**Kata Kunci :** *Elit Lokal, Partisipasi Politik, Toraja Utara*

<i>Submite</i>	: 01 November 2017
<i>Review</i>	: 20 Januari 2018
<i>Accepted</i>	: 30 Juni 2018
<i>Surel Corespondensi</i>	: ahmad.harakan@unismuh.ac.id

## Pendahuluan

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan sarana legal untuk pergantian kekuasaan. Disamping bertujuan untuk pergantian kekuasaan, Pemilu juga bermanfaat sebagai ruang evaluasi atas kepemimpinan lima tahunan oleh masyarakat. Pemilu dalam tataran praksisnya adalah proses pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan politik tersebut mulai dari presiden, gubernur, bupati/walikota serta wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan.

Selain itu, Pemilu juga merupakan salah satu pilar utama dari sebuah demokrasi. Salah satu konsepsi modern diajukan oleh Joseph Scumpeter dalam Gustiana A. Kambo dkk. (2016:1) yang menempatkan penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas dan berkala sebagai kriteria utama bagi sebuah sistem politik agar dapat disebut sebagai sebuah demokrasi. Penyelenggaraan Pemilu secara berkala merupakan suatu kebutuhan mutlak sebagai sarana demokrasi yang menjadikan kedaulatan rakyat sebagai sumber kehidupan bernegara. Proses kedaulatan rakyat yang diawali dengan Pemilu akan memberikan legitimasi, legalitas, dan kredibilitas pemerintahan yang didukung oleh rakyat.

Pilkada langsung merupakan arus balik politik lokal atau sering disebut pergeseran dari sistem *elite vote* ke *popular vote*. Sehingga, dalam realitasnya tidak jarang ditemukan permasalahan disana sini, namun permasalahan yang paling sering terjadi adalah benturan berbagai kepentingan politik sehingga dalam ajang Pilkada terkadang terjadi konflik yang sepertinya sulit terhindarkan. Kedudukan kepala daerah sebelumnya ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat tanpa melihat aspirasi dan kebutuhan masyarakat lokal kemudian berbalik kepada masyarakat untuk secara langsung memilih pemimpin daerahnya.

Tanggal 9 Desember 2015 yang lalu, rakyat Indonesia kembali disuguhkan sebuah pesta demokrasi. Kali ini untuk pertama kalinya pemerintah melaksanakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah berlangsung serentak secara nasional di 9 (sembilan) provinsi untuk memilih gubernur dan wakil gubernur, 36 (tiga puluh enam) kota untuk memilih walikota dan

wakil walikota, serta 224 (dua ratus dua puluh empat) kabupaten untuk memilih bupati dan wakil bupati, totalnya ada 269 (dua ratus enam puluh sembilan) daerah melakukan Pilkada pada hari tersebut.

Pilkada serentak secara umum relatif berlangsung dengan demokratis, aman dan damai, bahkan Pilkada serentak ini juga mendapat apresiasi positif sejumlah kalangan atau pengamat yang menilai penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia sebagai sebuah eksperimen demokrasi yang demikian mengagumkan dan patut dicontoh oleh negara-negara lainnya. Namun dari keberhasilan pelaksanaan itu terbersit hal yang mengganggu dan merisaukan, yakni: rendahnya partisipasi pemilih. Data yang disampaikan Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat, Ferry Kurnia Rizkiyansyah ([www.tribunnews.com](http://www.tribunnews.com) 2015/12/16), tingkat partisipasi pemilih pada Pilkada serentak secara umum hanya sekitar 64,02%. Lebih rendah daripada target yang dipatok oleh KPU, sekitar 77,5%.

Partisipasi pemilih pada Pilkada Kab. Toraja Utara tahun 2015 di atas rata-rata partisipasi nasional yaitu 73,96% dan mengalami peningkatan bila dibandingkan dengan Pilkada tahun 2010. Meningkatnya partisipasi pemilih dalam Pilkada Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015 bukanlah merupakan hal yang terjadi begitu saja. Selain peran penyelenggara Pilkada dalam melakukan sosialisasi, juga karena dukungan dari pihak lain, yakni peran elit lokal. Keikutsertaan elit lokal mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam Pilkada sangat strategis dalam menyukseskan penyelenggaraan Pilkada.

Keberadaan elit lokal di Kabupaten Toraja Utara tentunya menjadi sosok penting dalam masyarakat karena mereka dapat diposisikan sebagai opinion leader. Dalam masyarakat Toraja opinion leader sendiri mencakup elit politik, tokoh agama, dan tetua adat. Hal tersebut terjadi karena elit lokal memiliki kedekatan dengan masyarakat secara interpersonal, sehingga bentuk komunikasi yang dilakukan oleh elit lokal tersebut mendapat perhatian khusus oleh masyarakatnya.

Masyarakat adat di Toraja memiliki lingkungan adat yang dapat dibagi tiga yaitu; pertama daerah adat bahagian barat dengan penguasanya ialah *Makdika*, kedua, daerah utara penguasanya adalah *Siambe'/Sindo'*, dan ketiga, daerah tallu lembangna penguasanya adalah *Puang*. Penguasa Adat di tiap daerah lingkungan adat dibantu oleh pemimpin adat yang langsung menangani pelaksana adat sebagaimana mestinya. Pemimpin adat umumnya mempunyai nama yang sama untuk semua lingkungan kolektif dalam sebuah desa. Di wilayah Toraja Utara

dipimpin oleh *Ambe' Tondok* ataupun *Toparengnge'* yaitu pemimpin masyarakat kolektif dalam sebuah desa. Tugasnya pluralistik, baik sebagai penguasa maupun sebagai hakim adat untuk menjaga kestabilan masyarakat desanya.

*Ambe' Tondok* ataupun *Toparengnge'* sebagai salah satu tokoh yang sangat berpengaruh di dalam masyarakat tergolong kedalam elit lokal yang tidak memerintah namun memiliki pengaruh dan peran yang besar di dalam masyarakatnya. Di dalam sebuah lembang atau desa di Kabupaten Toraja Utara, pengaruh *Ambe' Tondok* ataupun *Toparengnge'* sangat diperhitungkan dimana segala sesuatu yang akan dan telah dilakukan di dalam sebuah lembang harus seizin dan sepengetahuan oleh *Ambe' tondok* ataupun *Toparengnge'*. Meskipun di dalam lembang tersebut ada elit yang memimpin yaitu kepala lembang namun keberadaan elit tersebut tidak mampu mengurangi peran *Ambe' tondok*.

Tokoh adat yang pada awalnya sebagai pemuka masyarakat adat dimanfaatkan oleh elit politik untuk meningkatkan perolehan suara dalam Pilkada. hal ini dilakukan dengan cara memodifikasi peran dan kedudukan tokoh adat yang pada dasarnya sebagai orang yang dipercaya untuk menyelesaikan persoalan-persoalan adat menjadi bagian dari tim sukses pasangan calon.

Pengaruh elit lokal khususnya tokoh agama dalam pelaksanaan Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015 juga terlihat pada saat kejadian marahnya Wakil Bupati petahana, Frederik Buntang Rombelayuk kepada tokoh agama yang terkadang menggunakan kata *kaboro* dalam ceramah agama. Kata *kaboro* dalam Bahasa Toraja mengandung arti menyayangi atau mengasihi. Sementara kata *kaboro* merupakan tagline dari pasangan calon lawan petahana yaitu Pasangan No. Urut 1, Kalatiku Paembonan dan Yosia Rinto Kadang (KABORO).

Kemarahan Frederik Buntang Rombelayuk selaku wakil bupati petahana terhadap tokoh agama tersebut kemudian memicu rasa ketidaksenangan masyarakat terhadap Pasangan No. Urut 2, Frederik Batti Sorring dan Frederik Buntang Rombelayuk (SOBAT). Sehingga para tokoh agama mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pencoblosan Pilkada agar tidak memilih pasangan SOBAT. Himbauan serta ajakan tokoh-tokoh agama ini yang kemudian membuat masyarakat turut berpartisipasi dalam mencoblos calon No. Urut 1 dan diduga merupakan salah satu faktor kekalahan pasangan petaha dalam Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015.

Pernyataan *kaboro* yang selalu disebutkan oleh pendeta dalam kegiatan khutbah sebenarnya bukan dimaksudkan untuk menggiring opini jemaat untuk memilih calon tertentu.

Akan tetapi tema khutbah tersebut telah dijadwalkan oleh Badan Pekerja Sinode (BPS) satu tahun sebelumnya. Selama satu bulan khutbah dalam kegiatan keagamaan harus menggunakan Bahasa Toraja dan bertepatan dengan khutbah tersebut menggunakan Bahasa Toraja.

Fenomena menarik lainnya dalam Pilkada Kabupaten Toraja Utara adalah adanya kebiasaan masyarakat Toraja bermain judi. Dalam masyarakat Toraja, bermain judi sudah merupakan kebiasaan yang sudah ada sejak lama, mereka bermain judi sabung ayam, judi perkelahian kerbau, dan lain sebagainya. Kebiasaan bermain judi ini juga akhirnya ikut dalam pelaksanaan Pilkada. Sebagian warga Toraja Utara yang memiliki dana, bermain judi Pilkada dengan memasang taruhan untuk kemenangan salah satu pasangan calon. Permainan judi Pilkada ini biasa dilakukan di TPS dengan mencari pemenang di TPS sekitar tempat tinggal warga yang berjudi. Nilai uang yang digunakan untuk berjudi juga bukan merupakan angka yang tidak sedikit karena mulai dari puluhan juta hingga ratusan juta rupiah.

Selain fenomena tersebut di atas, pelaksanaan Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015 juga diwarnai dengan terjadinya politik uang. Hal ini dilakukan oleh elit politik untuk mengajak serta mempengaruhi masyarakat pemilih agar memilih calon tertentu. Meskipun mereka mengetahui larangan dan sanksi berat bagi pelaku politik uang, namun mereka berdalih bahwa yang mereka lakukan bukanlah politik uang, melainkan sebuah *cost politic*. Bagi elit politik di Kabupaten Toraja Utara, *cost politic* merupakan sesuatu hal yang harus dikeluarkan sebagai sebuah konsekuensi dari sebuah pelaksanaan Pilkada.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran dan analisis partisipasi elit lokal pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015. Penelitian ini juga menggambarkan dan menganalisis peran elit lokal dalam meningkatkan partisipasi pemilih serta menggambarkan dan menganalisis dampak keterlibatan elit lokal pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015.

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dengan memperlihatkan dan menggambarkan keterlibatan elit lokal dalam pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015. Diharapkan juga akan memberikan bahan rujukan kepada masyarakat yang berminat memahami dan mengkaji permasalahan keterlibatan elit lokal kaitannya dengan partisipasi politik. Selain itu diharapkan juga dapat menjadi masukan bagi KPU serta *stakeholders* lainnya untuk terus mengoptimalkan partisipasi politik pada Pemilu dan Pilkada.

## Metode

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Toraja Utara Provinsi Sulawesi Selatan, fokus penelitian pada elit lokal Toraja Utara. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Penelitian diarahkan untuk mengetahui atau mengkaji peran dan dampak keikutsertaan elit lokal dalam kaitannya dengan partisipasi politik pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015.

### Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara mendalam serta studi pustaka dan dokumen. Teknik pengumpulan data melalui: (1) wawancara mendalam, dalam menentukan informan yang diwawancarai, penulis menggunakan metode *purposive*. Penulis melakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*) mengacu pada pedoman wawancara (*interview guide*) yang telah dibuat sebelumnya agar wawancara tetap berada pada fokus penelitian, meski dalam pelaksanaan wawancara, terdapat pertanyaan lanjutan. Pedoman wawancara berisi beberapa poin konsep kunci pertanyaan yang kemudian pertanyaan tersebut berkembang selama proses wawancara mengikuti alur pembahasan, dan (2) studi pustaka dan dokumen, dilakukan dengan mengumpulkan data yang sumbernya dari buku-buku/literatur yang berkaitan dengan partisipasi politik, karya-karya ilmiah sebelumnya yang mendukung penelitian ini, atau referensi lainnya yang masih berhubungan dengan penelitian yang fokusnya tentang partisipasi politik.

### Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif deskriptif sehingga serangkaian data dapat dimengerti oleh pembaca. Analisis data kualitatif deskriptif dilakukan dengan tujuan untuk memahami fenomena yang terjadi pada subjek penelitian, seperti persepsi, motivasi, perilaku, atau tindakan dengan cara mendeskripsikannya dalam bentuk kata-kata dan bahasa. Proses analisis data yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data.

## Tinjauan Pustaka

### a) Teori Elit

Teori elit mengandung bahwa setiap masyarakat terbagi dalam dua kategori yang luas yang mencakup (a) sekelompok kecil manusia yang berkemampuan dan karenanya



menduduki posisi untuk memerintah; dan (b) sejumlah besar massa yang ditakdirkan untuk diperintah. Elit sering di artikan sebagai sekumpulan orang sebagai individu-individu yang superior, yang berbeda dengan massa yang menguasai jaringan-jaringan kekuasaan atau kelompok yang berbeda dilingkaran kekuasaan maupun yang sedang berkuasa. Mosca dan Pareto membagi stratifikasi dalam tiga kategori yaitu elit yang memerintah (*governing elite*), elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*) dan massa umum (*non-elite*). (Jayadi Nas, 2007)

Secara struktural ada disebutkan tentang administratur-administratur, pegawai-pegawai pemerintah, teknisi-teknisi, orang-orang profesional, dan para intelektual, tetapi pada akhirnya perbedaan utama yang dapat dibuat adalah antara elit fungsional dan elit politik. Yang dimaksud dengan elit fungsional adalah pemimpin-pemimpin yang baik pada masa lalumaupun masa sekarang mengabdikan diri untuk kelangsungan berfungsinya suatu negara dan masyarakat yang modern, sedangkan elit politik adalah orang-orang (Indonesia) yang terlibat dalam aktivitas politik untuk berbagai tujuan tapi biasanya bertalian dengan sekedar perubahan politik. Kelompok pertama berlainan dengan yang biasa ditafsirkan, menjalankan fungsi sosial yang lebih besar dengan bertindak sebagai pembawa perubahan, sedangkan golongan ke dua lebih mempunyai arti simbolis daripada praktis. (Robert Van Niel, 1984)

Elit politik yang dimaksud adalah individu atau kelompok elit yang memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan politik. Suzanne Keller mengelompokkan ahli yang mengkaji elit politik ke dalam dua golongan. Pertama, ahli yang beranggapan bahwa golongan elite itu adalah tunggal yang biasa disebut elit politik (Aristoteles, Gaetano Mosca dan Pareto). Kedua, ahli yang beranggapan bahwa ada sejumlah kaum elit yang berkoeksistensi, berbagi kekuasaan, tanggung jawab, dan hak-hak atau imbalan. (ahlinya adalah Saint Simon, Karl Mainnheim, dan Raymond Aron). (Jayadi Nas, 2007)

Pareto menyatakan bahwa setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas yang diperlukan dalam kehidupan sosial dan politik. Kelompok kecil itu disebut dengan elit, yang mampu menjangkau pusat kekuasaan. Elit adalah orang-orang berhasil yang mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat. Pareto mempertegas bahwa pada umumnya elit berasal dari kelas yang sama, yaitu orang-orang kaya dan pandai yang mempunyai kelebihan dalam matematika, bidang musik, karakter moral dan sebagainya. (Jayadi Nas, 2007)

Sejalan dengan Pareto, Gaetano Mosca, seorang teoritis elit lainnya, mengatakan bahwa tiap masyarakat – entah suatu bangsa baru atau sudah lama merdeka, besar atau kecil – selalu membentuk dua kelas utama: yang memimpin (*a class that rules*) dan yang dipimpin (*a class that is ruled*). Mosca (1939), menjelaskan sebagai berikut:

*“The first class, always the less numerous, performs all political functions, monopolizes power and enjoys the advantages that power brings, whereas the second, the more numerous class, is directed and controlled by the first.”* (Kelas pertama, selalu semakin sedikit, melakukan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati kelebihan yang dimilikinya, sedangkan kelas kedua, semakin banyak, diarahkan dan dikendalikan oleh yang pertama.)

Mosca menjelaskan hubungan dinamis antara elit dan massa. Dalam pandangannya, para elit berusaha bukan hanya mengangkat dirinya di atas anggota masyarakat lain, tetapi juga mempertahankan statusnya terhadap massa di bawahnya, melalui para “sub-elit” yang terdiri dari kelompok besar dari “seluruh kelompok menengah yang baru, aparatur pemerintahan, manager, administrator, ilmuwan lainnya. Setiap masyarakat di manapun berada akan selalu dipimpin oleh sekelompok kecil individu yang berkuasa atas sejumlah besar anggota masyarakat lainnya, yang disebut massa, untuk tunduk dan mematuhi perintah-perintahnya. Elit lokal yang dimaksud dalam hal ini adalah elit politik, elit agama, dan elit masyarakat. Peran masing-masing elit di daerah sangat ditentukan oleh habitus dan modal yang mereka miliki. (Mosca. 1939)

#### 1) Elit Politik

Elit partai politik di daerah secara umum terbagi dua macam. Pertama, elit partai politik yang berda di parlemen. Kedua, elit partai politik yang non parlemen alias sebatas menjadi pengurus partai. Dua jenis elit partai politik ini sangat berpengaruh terhadap kemajuan dan efektivitas kerja partai politik. Elit partai politik yang bertugas di parlemen harus menunjukkan kemampuannya dalam menghasilkan produk undang-undang yang pro rakyat. Kepercayaan masyarakat terhadap partai politik dapat dipulihkan kembali apabila peran kadernya diparlemen memukau. Jika kader partai politik di parlemen tidak bermutu maka wibawa partai politik menurun. Sementara elit partai politik non parlemen, yaitu elit partai politik yang tidak duduk di DPR, juga memiliki peran. Peran elit partai politik non parlemen sebenarnya lebih mengarah pada pendidikan politik warga masyarakat. Sebagai elit partai non parlemen, tugas utamanya bukan hanya merekrut dukungan massa



melainkan juga melakukan pendidikan politik dan kaderisasi yang baik. Dengan demikian, partai politik menjadi ruang kaderisasi yang dapat melahirkan intelektual organik. Fungsi ini akan berjalan apabila para elit partai politik non parlemen menjalankan fungsi kaderisasi dengan baik. Selain itu, tugas para elit partai politik di daerah adalah mempengaruhi warga masyarakat daerah untuk meningkatkan partisipasi politiknya. Ini merupakan salah satu tugas yang prinsipil, terlebih dalam kaitannya dengan proses demokrasi di daerah. Hal yang paling pokok bagi elit politik adalah melakukan usaha-usaha rasional persuasif untuk mendorong masyarakat supaya lebih aktif dalam partisipasi politik. Masyarakat harus diyakinkan tentang arti penting dan nilai vital politik. Sehingga dengan pemahaman seperti itu, masyarakat turut berpartisipasi dalam aktivitas politik, termasuk warga masyarakat di daerah. (Abd. Halim, 2014)

## 2) Elit agama

Elit agama di daerah sangat berperan dalam aktivitas politik lokal. Para elit agama mempunyai modal sosial dan simbolik berupa jamaah, pengetahuan agama dan kharisma, yang membuat dirinya dipatuhi oleh segenap masyarakat di daerah. Seringkali, dalam sebuah Pilkada, para calon bersilaturahmi ke pondok-pondok pesantren atau ke rumah-rumah kiai untuk meminta do'a dan restu politik. Silaturahmi politik yang dilakukan kandidat mengindikasikan bahwa pengaruh tokoh agama terhadap masyarakat sangat besar. (Abd. Halim, 2014) Begitu pula halnya yang terjadi di Kabupaten Toraja Utara, calon bupati ataupun wakil bupati melakukan silaturahmi politik kepada tokoh-tokoh Gereja Toraja yang terkumpul dalam Badan Pekerja Sinode (BPS).

Terjunnya elit agama ke kancah perpolitikan menjadikan agama bercampur-baur dengan kepentingan dan aktivitas politik. Dari sanalah lahir politik beraliran agama. Dalam partai politik yang berbasis agama, peran elit agama tidak bisa diabaikan. Para elit agama yang masuk ke dalam struktur partai politik, yang secara formal berbasis agama, meyakini bahwa politik tidak bisa dipisahkan dari agama secara formal. Politik melekat secara integral dengan agama. Elit-elit agama menolak keras sekularisasi, dalam arti pemisahan agama dan politik. Namun, banyak pula elit agama yang berpendapat lain, yang lebih meyakini agama sebagai dasar etika sosial, di mana secara formal harus terpisah dari politik. Sebab, agama yang integral dengan dunia politik dapat menyebabkan nilai-nilai universal agama dimanipulasi dan dipolitisir untuk kepentingan politik praktis. Keterkaitan

agama dengan politik, menurut kelompok ini, lebih pada peran agama dalam *high politic* (politik tinggi), yang diwujudkan melalui upaya menegakkan nilai-nilai universal agama di dalam masyarakat, seperti nilai keadilan, kemanusiaan dan tegaknya supremasi hukum dalam sistem politik apapun. (Abd. Halim, 2014)

### 3) Elit Sipil

Elit masyarakat sipil ini mencakup banyak kategori, seperti elit organisasi keagamaan, pemuka adat, tokoh pemuda, aktivis mahasiswa, aktivis buruh, komunitas petani, komunitas nelayan, pengurus komunitas seni dan kebudayaan dan tokoh-tokoh organisasi lainnya. Para elit sosial masyarakat ini adalah mereka yang berada di luar struktur kekuasaan dan tidak memiliki modal kapital maupun religi untuk mempengaruhi kebijakan pemerintahan. Modal yang dimiliki oleh masyarakat sipil tersebut adalah modal sosial dan kepentingan - kepentingan rakyat akar rumput. (Abd. Halim, 2014)

Peran elit sosial dalam masyarakat sangat penting. Mereka lebih dekat dengan masyarakat Pemuka adat, misalnya, jelas merupakan pihak yang membawahi sekaligus panutan bagi masyarakat di bawahnya. Karena itu, peran elit masyarakat untuk program-program pembangunan daerah. Sebuah sistem politik yang sehat, salah satunya ditentukan dengan *civil society* yang sehat, sebagai kekuatan kontrol terhadap kekuasaan. Selain itu, peran elit masyarakat daerah bertugas mengayomi dan menjalin kerukunan antar kelompok-kelompok masyarakat. Elit masyarakat daerah jangan menjadi provokator dan pemicu konflik horizontal di daerah. Elit sosial masyarakat hendaknya tidak menjadi pendukung salah satu partai atau calon pemimpin di daerah melainkan membebaskan warganya memilih. Sebagai pribadi, seorang elit sosial masyarakat berhak mendukung salah satu calon. Namun sebagai tokoh masyarakat, ia haruslah netral. Sebab tugas pokoknya sebagai tokoh masyarakat adalah melindungi warganya yang berbeda-beda dalam afiliasi politik. Elit masyarakat sipil berbeda dengan elit partai politik.

Tugas lain para elit masyarakat di daerah mengawasi persaingan para kandidat agar tetap sportif dan tidak mengarah pada tindakan-tindakan negatif, seperti konflik antar pendukung. Dalam hal ini, elit sosial di daerah hendaknya berperan menjadi penyejuk dan pemersatu warganya yang tengah bersaing agar tetap rukun dan toleran. Sebab dalam pemilihan yang diatur secara demokratis, persaingan politik, baik di kalangan elit politik (calon) maupun di kalangan akar rumput, merupakan suatu kelaziman. (Abd. Halim, 2014)

## b) Teori Partisipasi Politik

Partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi politik. di negara-negara yang proses modernisasinya secara umum telah berjalan dengan baik, biasanya tingkat partisipasi politik warga negara meningkat. Modernisasi politik dapat berkaitan dengan aspek politik dan pemerintah. Partisipasi politik pada dasarnya merupakan kegiatan yang dilakukan warga negara untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan dengan tujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang diambil pemerintah. Istilah “partisipasi politik” telah digunakan dalam berbagai pengertian yang berkaitan dengan perilaku, sikap dan persepsi yang merupakan syarat mutlak bagi partisipasi politik. Herbert Mc Closky mengemukakan pendapatnya tentang partisipasi politik sebagai:

*The term political participation will refer to those voluntary activities by which members of a society share in the selection of rulers and, directly or indirectly, in the formation of public policy* (partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum). (Herbert McClosky dalam Miriam Budiarmo, 2015)

Definisi yang dikemukakan McClosky tersebut menitikberatkan pada tindakan-tindakan yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah. Selain itu, hal terpenting yang perlu diperhatikan dalam partisipasi politik yaitu adanya tindakan sukarela dari warga masyarakat tanpa adanya paksaan atau tekanan dari pihak lain. Sedangkan Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam bukunya Partisipasi Politik di Negara Berkembang memaknai partisipasi politik sebagai:

*By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision-making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective.* (partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh Pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif). (Miriam Budiarmo, 2015)

Pada perspektif pengertian yang generik Miriam Budiarmo menyatakan bahwa partisipasi politik secara umum dapat didefinisikan sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih

pemimpin negara dan, secara langsung atau tidak langsung, memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) atau *lobbying* dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan *direct action*nya, dan sebagainya. (Miriam Budiarmo, 2015)

Ramlan Surbakti memberikan penjelasan terkait pengertian partisipasi politik di atas yakni: partisipasi politik sebagai kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan ikut serta menentukan pimpinan pemerintahan. Partisipasi politik tersebut didefinisikan sebagai keikutsertaan warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik yang dilakukan oleh warga negara biasa. (Ramlan Surbakti, 2010)

Berdasarkan beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi politik adalah hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan seseorang atau sekelompok orang secara sukarela dalam hal penentuan atau pengambilan kebijakan pemerintah baik itu dalam hal pemilihan pemimpin ataupun penentuan sikap terhadap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah untuk di jalankan, yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung dengan cara konvensional ataupun dengan cara non konvensional atau bahkan dengan kekerasan (*violence*). Dalam sistem pemerintahan, yang berwenang membuat dan melaksanakan keputusan politik adalah pemerintah, akan tetapi masyarakat mempunyai hak untuk mempengaruhi proses pembuatan serta pelaksanaan keputusan yang dibuat oleh pemerintahan tersebut.

Berdasarkan definisi tersebut partisipasi politik lebih berfokus pada kegiatan politik rakyat secara pribadi dalam proses politik, seperti memberikan hak suara atau kegiatan politik lain yang dipandang dapat mempengaruhi pembuatan kebijakan politik oleh pemerintah dalam konteks berperan serta dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian partisipasi politik tidak mencakup kegiatan pejabat-pejabat birokrasi, pejabat partai, dan *lobbyist* profesional yang bertindak dalam konteks jabatan yang diembannya.

### ***Sifat Partisipasi Politik***

Partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi politik. Di negara-negara yang proses

modernisasinya secara umum telah berjalan dengan baik, biasanya tingkat partisipasi politik warga negara meningkat. Partisipasi politik pada dasarnya merupakan kegiatan yang dilakukan warga negara untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan dengan tujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang diambil pemerintah.

Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam bukunya *Partisipasi Politik di Negara Berkembang* memaknai partisipasi politik sebagai:

*By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision-making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective.* (partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh Pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif. (Miriam Budiardjo, 2015)

Banyak kalangan yang tidak memberi batasan sifat partisipasi politik antara partisipasi yang dimobilisasi (*mobilized participation*) dengan partisipasi yang otonom (*autonomous participation*). Bahkan ada beberapa ahli yang menganggap tindakan yang dimobilisasi atau yang dimanipulasikan tidak termasuk partisipasi politik. Myron Wiener, umpamanya, menekankan sifat sukarela dari partisipasi, dengan mengemukakan argumentasi bahwa “menjadi anggota organisasi atau menghadiri rapat-rapat umum atas perintah pemerintah ..... tidak termasuk (partisipasi politik)”. (Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson, 1984)

Selain Myron Wiener, beberapa ahli yang lebih menfokuskan partisipasi politik hanya pada kegiatan politik yang sifatnya mandiri, seperti McClosky, Almond, Norman H. Nie dan lainnya, mereka menganggap bahwa partisipasi politik terbatas hanya pada kegiatan-kegiatan politik yang dilakukan oleh pelaku politik atas inisiatif diri sendiri.

Menurut Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam bukunya *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, partisipasi yang bersifat *mobilized* (dipaksa) juga termasuk ke dalam kajian partisipasi politik. Partisipasi otonom dan mobilisasi hanya dalam aspek prinsip, bukan kenyataan tindakan: intinya baik sukarela ataupun dipaksa, warga negara tetap melakukan partisipasi politik.

## **Bentuk-Bentuk Partisipasi Politik**

Partisipasi politik dapat dilihat dari beberapa aspek sebagai suatu kegiatan dan membedakan partisipasi aktif dan partisipasi pasif. Partisipasi aktif merupakan mencakupi semua kegiatan warga negara dengan mengajukan usul tentang kebijakan umum, untuk mengajukan alternatif kebijakan umum yang berbeda dengan kebijakan pemerintah, mengajukan kritik dan saran perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar pajak dan ikut serta dalam kegiatan pemilihan pemimpin pemerintahan. Pada pihak yang lain bahwa partisipasi pasif antara lain berupa kegiatan dengan mematuhi peraturan-peraturan pemerintah, menerima dan melaksanakan dengan demikian saja setiap keputusan pemerintah.

Bermacam-macam partisipasi politik yang terjadi diberbagai negara dan berbagai waktu. Kegiatan politik konvensional adalah bentuk partisipasi politik yang normal dalam demokrasi modern. Bentuk non-konvensional seperti petisi, kekerasan dan revolusi. Bentuk-bentuk dan frekuensi partisipasi politik dapat dipakai sebagai ukuran untuk menilai stabilitas sistem politik, integritas kehidupan politik dan kekuasaan politik dan kepuasan atau ketidakpuasan warga negara.

Gabriel A. Almond yang dikutip oleh Mas'ood dan MacAndrews (2008:57) dalam buku Perbandingan Sistem Politik, membedakan partisipasi politik atas dua bentuk, yaitu:

- a. Partisipasi politik konvensional yaitu suatu bentuk partisipasi politik yang normal dalam demokrasi modern.
- b. Partisipasi politik nonkonvensional yaitu suatu bentuk partisipasi politik yang tidak lazim dilakukan dalam kondisi normal, bahkan dapat berupa kegiatan ilegal, penuh kekerasan dan revolusioner.

Adapun rincian dari pandangan Almond tentang dua bentuk partisipasi politik dapat dilihat ada tabel berikut :



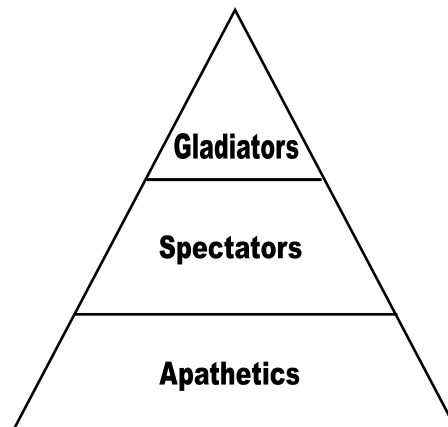
**Tabel 1. Bentuk Partisipasi Politik**

Konvensional	Non-Konvensional
1. Pemberiansuara 2. Diskusi politik 3. Kegiatan kampanye 4. Membentuk dan bergabung dalam kelompok kepentingan 5. Komunikasi individual dengan pejabat politik dan administratif	1. Pengajuanpetisi 2. Berdemonstrasi 3. Konfrontasi 4. Mogok 5. Tindakan kekerasan politik terhadap harta benda (pengeboman, pembakaran) 6. Tindakan kekerasan politik terhadap manusia (penculikan, Pembunuhan) 7. Perang grilya dan revolusi

*Sumber: Almond dalam Mas' oed dan Mac Andrews (2008)*

Pemikiran Almond tersebut dapat dikatakan bahwa partisipasi politik dapat dilihat dalam dua bentuk, yakni partisipasi politik yang bersifat umum, atau partisipasi politik tanpa kekerasan serta partisipasi politik yang dilakukan oleh warga masyarakat dalam bentuk koersif atau jalur konflik. Menurut L. Milbrath dan M. Goel telah membuat tipologi partisipasi politik atas dasar piramidapartisipasi yang menunjukkan bahwa semakin tinggi intensitas dan derajat keterlibatan aktifitas politik seseorang, maka semakin kecil kuantitas orang yang terlibat didalamnya. (Miriam Budiarjo. 2015)

**Bagan 1. Piramida Partisipasi Politik**



*Sumber: L. Milbrath dan M. Goel (1977) dalam Miriam Budiarjo (2015)*

Identitas dan derajat keterlibatan yang tinggi dalam aktifitas politik dikenal sebagai *gladiators* (pemain), yaitu orang-orang yang selalu aktif terlibat dalam proses politik. Adapun

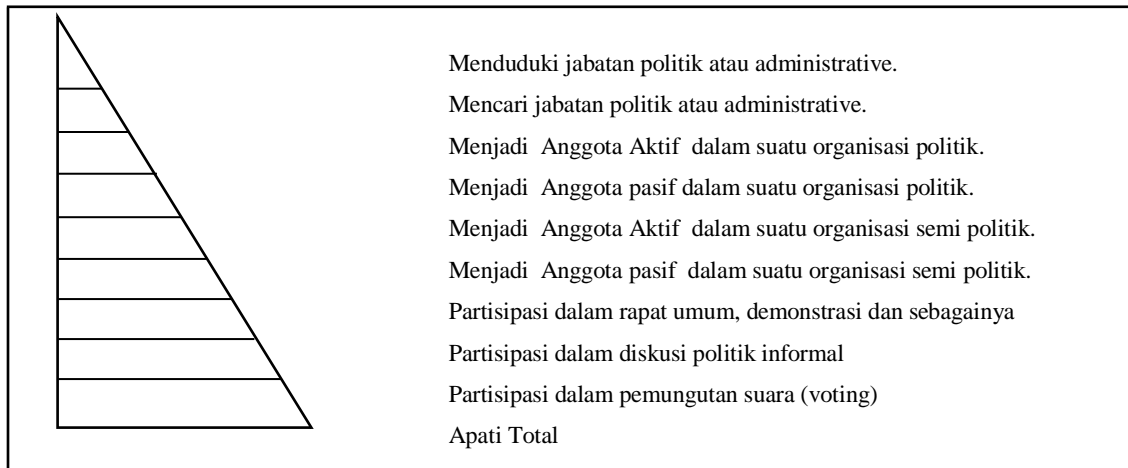
yang masuk dalam kelompok *gladiators* adalah pejabat publik atau calon pejabat publik dan para fungsionaris partai politik atau kelompok kepentingan yang mengurus organisasi secara penuh waktu (*FullTime*).

Lapisan berikutnya setelah lapisan puncak piramida dikenal sebagai *spectators* (penonton), yaitu orang-orang yang setidaknya pernah ikut dalam Pemilu. Mereka yang digolongkan ke dalam kelompok ini adalah mereka yang ikut menghadiri kegiatan politik yang menyita waktu, anggota dalam kelompok kepentingan, pelobi politik, pemilih dalam Pemilu, serta orang yang terlibat dalam diskusi politik dan pemerhati dalam pembangunan politik. Sedangkan lapisan terbawah adalah kelompok yang *apathetics* (apatis), yaitu kelompok orang yang tidak peduli terhadap sesuatu yang berhubungan dengan politik. mereka tidak memberikan sedikitpun terhadap masalah politik.

Partisipasi politik pada negara yang menerapkan sistem politik demokrasi merupakan hak warga negara tetapi dalam kenyataannya dengan persentase warga negara yang berpartisipasi berbeda dari satu negara dengan negara lain, dengan kata lain tidak semua warga negara ikut dalam proses politik. Fakto-faktor yang diperkirakan dengan mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik seseorang adalah kesadaran politik merupakan kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara.

Hampir senada dengan Milbrath dan Goel, Michael Rush dan Philip Althoff yang dikutip oleh Damsar dalam Pengantar Sosiologi Politik mengidentifikasi bentuk-bentuk partisipasi politik sebagai suatu tipologi politik. Hirarki tertinggi dari partisipasi politik menurut Rush dan Althoff adalah menduduki jabatan politik atau administratif. Sedangkan hierarki yang terendah dari suatu partisipasi politik adalah orang yang apati secara total, yaitu orang yang tidak melakukan aktivitas politik apapun secara total. Semakin tinggi hierarki partisipasi politik maka semakin kecil kuantitas dari keterlibatan orang-orang, seperti yang diperlihatkan oleh bagan hierarki partisipasi politik, dimana garis vertikal segitiga menunjukkan hierarki, sedangkan garis horizontalnya menunjukkan kuantitas dari keterlibatan orang-orang.

## Bagan 2. Hierarki Partisipasi Politik



Sumber : Rush dan Althoff (2003) dalam Damsar (2010), hal. 185

Dari gambaran yang telah dituangkan oleh Rush dan Althoff diatas dapat kita asumsikan bahwa semakin tinggi tingkat atau keinginan suatu masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik semakin kecil jumlah masyarakat yang terlibat di dalamnya. Namun sebaliknya semakin kebawah tingkatannya semakin kecil peluang masyarakat untuk terlibat aktif dalam kegiatan politik. Apa yang telah dijelaskan Rush dan Althoff dari hirarki tersebut bahwa bentuk partisipasi politik secara umum dan luas serta lebih mudah diamati di lingkungan masyarakat kita ialah pemberian suara pada Pemilu. Partisipasi politik dalam pemberian suatu tersebut ialah dipilih secara langsung anggota DPR/MPR, DPRD, DPD dan presiden dan wakil presiden, serta kepala daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota oleh masyarakat. Demokrasi rakyat menempati posisi vital dalam kaitannya dengan pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica) dengan kekuasaan negara yang dipilih oleh rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

### c) Teori Pilihan Rasional

Sebuah tindakan rasional akan selalu didasarkan pada untung (*benefit*) dan ruginya (*cost*) sebuah pilihan tindakan tersebut diambil. Dalam hal pilihan tindakan untuk mendukung atau memilih sebuah partai politik atau kandidat dalam sebuah Pemilu ataupun Pilkada, masyarakat juga mengkalkulasikan untung dan ruginya keputusan mereka dalam mendukung

partai politik atau kandidat. Manfaat apa yang akan diberikan oleh kandidat, dan apa kerugiannya jika mereka mendukungnya merupakan sesuatu yang menjadi sebuah pertimbangan untuk memilih kandidat dalam Pilkada.

Secara teoritis pendekatan ekonomi atau pilihan rasional diadaptasi dari buku “*An Economic Theory of Democracy*” karangan Anthony Downs. Buku yang dipublikasikan pada tahun 1957 tersebut menjelaskan bahwa pilihan rasional dapat dijelaskan secara ekonomi, yakni dengan memaksimalkan manfaat dan meminimalisir resiko. Model pilihan rasional (*Rational Choice Model*) sebagai salah satu pendekatan dalam melihat atau menelusuri pola dukungan masyarakat terhadap kandidat.

Menurut Downs melalui deskripsinya mengenai *homo economicus*, bahwa sang pemilih rasional hanya menuruti kepentingannya sendiri atau kalau pun tidak, akan senantiasa mendahulukan kepentingannya sendiri di atas kepentingan orang lain. Downs menganalogikan partai politik seperti *entrepreneur* dalam mencari keuntungan ekonomi. *Entrepreneur* harus bisa meyakinkan konsumen soal manfaat dari produk yang dijual. Tentunya aspek manfaat tersebut dipahami juga secara rasional oleh konsumen. Sama halnya dengan partai politik atau kandidat dalam sebuah pemerintahan, bagaimana kebijakannya mampu menumbuhkan kepercayaan pemilih soal manfaat yang diperoleh pemilih. Dengan begitu, pemilih akan memilih partai atau kandidat yang memberikan manfaat tersebut. (Anthony Downs dalam KPU Kabupaten Sampang, 2015)

Teori pilihan rasional mengasumsikan bahwa masyarakat pemilih mengetahui apa yang mereka inginkan dan menjadi kebutuhan mereka, mengevaluasi program atau kandidat dan menyesuaikan dengan kepentingan mereka dan kemudian menetapkan pilihan tindakan atau dukungan mereka kepada kandidat. Pilihan sikap masyarakat untuk mendukung atau tidak mendukung kandidat bisa diasumsikan sebagai sebuah tindakan rasional. Dukungan masyarakat terhadap kandidat bisa terbentuk karena hasil evaluasi yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kinerja dan perilaku kandidat.

Meskipun pemilih dalam teori pilihan rasional tidak memahami secara detail kebijakan pemerintah. Akan tetapi ia dapat mengambil kesimpulan dari proses generalisasi dari kebijakan yang diambil. Sejauh mana kebijakan tersebut menguntungkan secara pribadi dan masyarakat umum. Pemilih dalam teori pilihan rasional juga membandingkan dari sekian alternatif pilihan yang tersedia, lalu mulai memberikan peringkat sebagai acuan dalam

preverensi pilihannya. Pemilih model ini juga memberikan penghargaan kepada partai dan calon yang dirasa menguntungkan dengan cara memilihnya pada Pemilu atau Pilkada. Karenanya, ia harus memiliki informasi memadai untuk menentukan pilihannya. Sekaligus memperkirakan dampak yang akan diperoleh atas pilihannya.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Peran Elit Lokal Dalam Meningkatkan Partisipasi Pemilih Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015

#### 1. Elit Politik

Keterlibatan elit politik lokal pada perhelatan Pilkada di Toraja Utara sangat tinggi hal ini disebabkan elit politik yang bersangkutan memaksimalkan sosialisasinya kepada masyarakat. Elit politik tersebut memiliki kekuasaan dan kharisma sehingga mereka dimasukkan dalam tim kampanye. Para elit politik memainkan perannya dalam tim kampanye untuk mendapat dukungan dari pemilih karena mereka menjadi panutan atau acuan masyarakat dalam menentukan pilihan politiknya. Mereka aktif melakukan kampanye untuk pasangan calon yang didukungnya dengan harapan partisipasi meningkat signifikan dan relevan mendukung mereka dalam kontestasi Pilkada.

Peran elit politik dalam melakukan sosialisasi terhadap calon bupati dan wakil bupati dengan menjadi tim kampanye ataupun menjadi tim relawan yang bekerja setiap saat untuk memenangkan Pilkada. Sehingga elit-elit politik lokal di Toraja Utara dikategorikan sebagai gladiators berdasarkan tipologi partisipasi politik yang dikemukakan oleh Milbrath dan Goel karena memiliki intensitas keterlibatan dalam aktivitas politik yang cukup tinggi. Mereka adalah para pejabat publik atau calon pejabat publik dan para fungsionaris partai politik yang memiliki pengaruh di tengah masyarakat.

Elit-elit politik sudah pasti memiliki kepentingan langsung dengan pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015. Elit politik ikut aktif berpartisipasi dalam tim kampanye, walaupun tidak, dia akan aktif mensosialisasikan pasangan calon bupati dan wakil bupati yang diusung oleh partainya. Dengan harapan pasangan calon yang diusung akan memenangkan perhelatan lima tahunan tersebut. Sosialisasi yang dilakukan elit politik Toraja Utara dengan ikut sebagai tim kampanye ataupun membentuk tim pemenangan pasangan calon. Kegiatan sosialisasi ataupun

kampanye yang dilakukan oleh elit-elit politik tersebut merupakan bagian dari bentuk partisipasi konvensional yang dikemukakan oleh Almond. Pemilih mengamati kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh elit-elit politik lokal dalam menghadapi perhelatan pemilihan bupati dan wakil bupati sehingga dapat dinyatakan bahwa kegiatan tersebut merupakan bentuk partisipasi politik nyata agar masyarakat dapat berpartisipasi melalui kegiatan tersebut.

Selain itu, elit politik di Toraja Utara juga melakukan cara pragmatis dalam meningkatkan partisipasi pemilih pada Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015. Cara-cara pragmatis dilakukan termasuk di dalamnya mempengaruhi pemilih dengan imbalan materi. Kegiatan bagi-bagi uang biasa terjadi menjelang pelaksanaan hari pencoblosan sekitar 3 atau 2 hari sebelumnya.

Menyinggung tentang politik uang yang kerap terjadi dalam Pilkada, elit politik tidak menampik langsung hal tersebut. Akan tetapi mereka menganggap hal tersebut sebagai biaya politik. Biaya politik yang harus dikeluarkan pada saat kontestasi pemilihan di tingkat manapun. Penggunaan istilah biaya politik ini sering digunakan oleh elit-elit politik untuk mempengaruhi pilihan masyarakat dengan memberikan imbalan materi kepada pemilih. Biaya politik dilakukan dengan dalih mengganti biaya operasional, pengganti uang bensin, rokok atau makan minum. Hal ini dilakukan oleh elit politik untuk memberikan dorongan atau rangsangan kepada pemilih agar mau ikut serta berpartisipasi dalam Pilkada.

Praktek politik uang yang dilakukan oleh tim pasangan calon yang melibatkan elit politik untuk mempengaruhi pemilih dapat saja meningkatkan partisipasi pemilih. Peningkatan partisipasi tersebut oleh pemilih bukan disebabkan pemahaman tentang pentingnya memilih akan tetapi lebih disebabkan adanya faktor pendorong lain yaitu imbalan materi. Kondisi ini menjadikan pemilih tidak lagi memiliki idealisme dalam menentukan pilihannya karena sudah dibeli oleh pasangan calon bupati dan wakil bupati. Pola partisipasi pemilih tersebut dapat dikatakan sebagai partisipasi yang bersifat *mobilized* (dimobilisasi) karena orientasi pemilih disebabkan keinginan mendapatkan materi. Hal ini sesuai dengan sifat partisipasi politik yang dikemukakan oleh Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson. Politik uang merupakan bentuk nyata pilihan rasional ekonomik menurut Downs, karena masyarakat pemilih diperhadapkan pada pilihan pragmatis untung-rugi, dengan



memaksimalkan pemberian uang dari tim pemenangan pasangan calon. Mereka juga meminimalkan resiko atau kerugian yang dihadapi dalam memilih baik jarak serta waktu menuju TPS atau dapat dikatakan masyarakat akan memilih berdasarkan imbalan materi yang diberikan. Tetapi penentuan pilihan tersebut ditentukan oleh masyarakat pemilih sesuai hasil evaluasinya terhadap calon dalam Pilkada, apakah sesuai dengan keinginan mereka atau tidak.

Pertaruhan judi Pilkada ini dilakukan hampir secara keseluruhan oleh masyarakat di Toraja Utara. Judi Pilkada cukup signifikan dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015 karena pelaku judi Pilkada mengajak warga masyarakat untuk berpartisipasi dalam Pilkada. Akan tetapi bentuk ajakan pelaku judi tersebut merupakan cara-cara yang melanggar regulasi Pilkada. Ini dilakukan dengan memberikan imbalan materi agar masyarakat datang memilih salah satu pasangan calon. Karena pada prinsipnya pelaku judi rela mengeluarkan uang asalkan tidak merugi banyak karena kalah dalam judi Pilkada.

Perbuatan pelaku melalui judi Pilkada tersebut dapat dikatakan masyarakat pemilih pada umumnya sebagai spectators menurut L. Milbrath dan M. Goel. Mereka melakukan kegiatan politik dengan menyita waktu serta memiliki kepentingan dalam Pilkada. Atas dasar kepentingan pelaku judi untuk memenangkan taruhan sehingga berpengaruh juga terhadap perolehan calon yang didukung oleh pelaku judi.

secara spesiifik, perjudian ini bukan hanya dilakukan oleh masyarakat biasa saja tapi dilakukan juga dilakukan oleh elit politik di Kabupaten Toraja Utara. Karena perjudian Pilkada ini yang dilakukan oleh elit politik dapat dikategorikan sebagai berikut: secara personal perjudian ini merupakan hobi atau kebiasaan sebagian masyarakat khususnya elit politik, perjudian Pilkada ini dapat memberikan keuntungan materi bagi elit, judi Pilkada dimodifikasi oleh elit politik selain menjadi ajang pertaruhan (judi) juga menjadi ajang memobilisasi masyarakat pemilih agar memberikan suaranya kepada calon tertentu. Dari kategori ini dapat dinyatakan judi Pilkada memberikan dua keuntungan bagi elit politik. pertama keuntungan secara materi (jika memenangkan judi), kedua keuntungan secara politis dengan memobilisasi massa (money politic) untuk memilih calon yang didukungnya.

## 2. Tokoh Agama

Peranan dan fungsi dari tokoh agama sangat penting dalam mengendalikan ketegangan sosial yang terjadi di masyarakat dalam iklim yang semakin demokrasi ini. Tokoh agama berperan sangat penting dalam menciptakan atau membentuk opini publik atau pendapat umum yang sehat. Oleh karena itu isu-isu yang menyesatkan dan kabar bohong yang tersebar bisa ditangkal masyarakat bila selalu berada dibawah bimbingan tokoh agama.

Pendidikan serta bimbingan dari tokoh agama seharusnya dapat memberikan pencerahan kepada masyarakat agar dapat berpartisipasi dengan baik pada Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015. Tokoh agama sebagai panutan dapat memberikan teladan kepada masyarakat agar tercipta suasana yang sejuk selama masa tahapan Pilkada. Melakukan kerja sama dengan penyelenggara Pilkada mengajak masyarakat untuk tidak menjadi apatis melainkan ikut aktif dalam memilih pemimpin Kabupaten Toraja Utara lima tahun kedepannya. Sebagian dari elit-elit lokal itu ada yang menjadi penyelenggara Pilkada dengan menjadi anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Keikutsertaan tokoh-tokoh agama sebagai penyelenggara Pilkada sangat membantu KPU dalam sosialisasi kepada masyarakat, karena selain sebagai elit lokal yang menjadi panutan masyarakat juga sebagai penyelenggara Pilkada. Dua peran yang dimiliki oleh elit lokal tersebut membuat mereka dengan mudah melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara tahun 2015.

## 3. Tokoh Adat

Kharisma yang dimiliki oleh tokoh adat sebagai panutan dalam masyarakat dimanfaatkan oleh penyelenggara Pilkada untuk membantu melakukan sosialisasi. Sosialisasi mengenai Pilkada sering dilakukan oleh tokoh adat dalam lingkungannya pada kegiatan-kegiatan masyarakat karena pelaksanaan kegiatan tersebut selalu melibatkan tokoh adat.

Selain dimanfaatkan penyelenggara Pilkada untuk sosialisasi, peranan tokoh adat dalam percaturan politik di Kabupaten Toraja Utara memiliki posisi yang sangat strategis karena dapat menjadi satu kekuatan politik yang dapat mempengaruhi pendapat masyarakat. Karena memiliki kemampuan mempengaruhi masyarakat, maka tokoh adat diperebutkan oleh pasangan calon untuk direkrut dijadikan sebagai tim kampanye atau paling tidak

sebagai tim relawan. Mereka dapat memberikan pengaruh kepada warga masyarakat yang berada dalam wilayah adat yang dikuasainya.

Walaupun menjadi rebutan oleh pasangan calon dalam mencari dukungan masyarakat, kemampuan tokoh adat mempengaruhi pilihan politik masyarakat tidak sama dengan tokoh agama. Perbedaan pengaruh keduanya terletak pada jangkauan wilayah dari keduanya. Tokoh agama tidak terbatas oleh sekat-sekat wilayah adat tertentu, mereka dapat masuk ke semua tempat peribadatan di seluruh Gereja Toraja. Sedangkan tokoh adat hanya dapat memberikan pengaruhnya kepada masyarakat yang ada di wilayah adatnya, dia tidak dapat memasuki wilayah tokoh adat lainnya. Kendati demikian, tokoh adat memiliki peran yang sangat penting dalam masyarakat, terlebih lagi pada tataran keluarga yang terhimpun dalam satu Tongkonan. Mereka mengkampanyekan pasangan calon dukungan mereka kepada masyarakat di lingkungannya terlebih kepada keluarganya.

Erat hubungan antara elit politik dengan tokoh adat yang ada di Kabupaten Toraja Utara terkait pelaksanaan Pilkada. Keduanya saling mendukung antara satu dengan yang lainnya. Seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa sebagian tokoh adat ikut menjadi tim kampanye ataupun tim relawan dari pasangan calon bupati dan wakil bupati. Mereka menjadi bagian dari pendukung setelah sebelumnya melakukan lobi-lobi politik dengan salah satu pasangan untuk mengkomodir kepentingannya beserta masyarakatnya. Sementara itu elit politik mengakomodir kepentingan tokoh adat agar mendapat dukungan sehingga dapat memenangkan pertarungan Pilkada.

## **B. Dampak Keterlibatan Elit Lokal Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara Tahun 2015**

Keterlibatan elit lokal diharapkan membawa dampak positif terhadap suasana aman dan damai di Toraja Utara pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2015. Selain itu diharapkan pula dengan keterlibatan elit lokal tersebut akan meningkatkan partisipasi politik masyarakat. Sehingga akan menghasilkan bupati dan wakil bupati yang berkualitas dan memiliki legitimasi di masyarakat.

Peningkatan angka partisipasi pemilih pada Pilkada Toraja Utara tidak dapat dilepaskan dari peran serta elit lokal yang ada di Toraja Utara. Walaupun bukan hanya peran dari elit lokal yang menjadi satu-satunya yang mendorong masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam

Pilkada. Akan tetapi peran mereka sangat efektif dengan melakukan sosialisasi dan meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang pelaksanaan Pilkada sehingga meningkatkan partisipasi pemilih. Dengan banyaknya dan meluasnya pengetahuan masyarakat tentang pelaksanaan Pilkada maka akan meningkatkan partisipasi pemilih.

Pengaruh yang ditimbulkan oleh keterlibatan elit lokal dalam Pilkada dapat meningkatkan partisipasi politik masyarakat. Hal ini tidak terlepas dari budaya masyarakat Toraja yang menghormati tokoh-tokoh agama serta tokoh adat mereka. dapat dikatakan bahwa kenaikan tingkat partisipasi politik pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Toraja Utara tahun 2015 merupakan dampak dari keterlibatan elit lokal dalam Pilkada. Elit lokal dapat mempengaruhi masyarakat agar ikut berpartisipasi dalam Pilkada. Tetapi keterlibatan elit lokal dalam Pilkada bukan satu-satunya faktor yang dapat meningkatkan partisipasi pemilih.

Kemampuan elit lokal dalam mendorong partisipasi politik warga masyarakat pada Pilkada tidak lepas dari kekuasaan yang dimiliki oleh elit tersebut. Lingkaran kekuasaan merepresentasikan sekelompok kecil individu (elit) yang memiliki kekuasaan yang lebih besar dibandingkan dengan sekelompok besar individu (massa) dengan sedikit kekuasaan atau bahkan mungkin tidak memiliki kekuasaan. Pola hubungan antara elit dengan massa menunjukkan bahwa massa bersedia untuk tunduk dan patuh terhadap perintah dari elit karena pada diri elit tersebut melekat kekuasaan. Ini juga terjadi pada Pilkada Kabupaten Toraja Utara tahun 2015, dimana elit lokal dapat mengajak dan mengarahkan masyarakat pemilih untuk hadir berpartisipasi dalam Pilkada dan memilih salah satu kandidat sesuai dengan keinginan para elit lokal. Tindakan tersebut sesuai dengan yang dikemukakan oleh Gaetano Mosca.

mengisyaratkan bahwa peran elit dalam Pilkada Toraja Utara bukanlah satu-satunya faktor yang meningkatkan partisipasi politik pada Pilkada Toraja Utara tahun 2015. Selain keterlibatan langsung elit lokal ada juga faktor lain yang dapat menjadi pendorong peningkatan partisipasi pemilih, yaitu imbalan materi. Padahal praktek politik uang merupakan suatu pelanggaran aturan Pilkada yang sanksinya cukup berat.

Partisipasi politik yang dilakukan sebagian pemilih di Toraja Utara dengan dasar imbalan materi bukanlah merupakan sifat partisipasi yang otonom dari seorang pemilih. Seorang yang menggunakan hak suaranya dalam Pilkada atas dasar karena menerima imbalan materi dapat digolongkan dalam sifat partisipasi yang dimobilisasi. Hal ini dikarenakan

pemilih dalam menyalurkan hak pilihnya bukan merupakan kesadaran dari dirinya dan tidak sesuai dengan hati nurani pemilih itu sendiri, akan tetapi pilihannya akan didasarkan pada pilihan dari yang memberikan imbalan materi. Tindakan pemilih yang menggunakan hak pilihnya karena adanya dorongan imbalan materi tersebut sesuai dengan pandangan Huntington dan Nelson tentang sifat partisipasi politik.

Pemilih di Toraja Utara yang menerima imbalan materi tidak semuanya dapat digolongkan ke dalam pemilih yang dimobilisasi akan tetapi dapat digolongkan dalam sifat partisipasi politik yang otonom. Karena sebagian pemilih telah menentukan pilihan sesuai dengan hati nuraninya tetapi tetap diberikan uang oleh pasangan calon dan timnya. Mereka yang menerima uang tersebut beranggapan bahwa mereka tidak pernah meminta, akan tetapi tim pasangan calon yang datang sendiri memberikan uangnya. Akhirnya memunculkan istilah dalam masyarakat “ambil uangnya, jangan pilih calonnya”. Hal ini sesuai dengan perspektif pilihan rasional Downs, karena pemilih rasional hanya mendahulukan kepentingan (tendensi) pribadinya. Pemilih mengambil uang dari tim pemenang pasangan calon untuk dirinya sendiri sedangkan pilihan politik tetap kembali kepada hasil evaluasi dan menetapkan calon pilihan pemilih itu sendiri.

Partisipasi politik baik yang otonom dan partisipasi yang dimobilisasi, berkaitan dengan adanya hubungan yang dinamis diantara keduanya. Sehingga antara partisipasi yang otonom dan partisipasi yang dimobilisasi sulit dibedakan dalam realitas tindakan akan tetapi perbedaannya hanya pada prinsipnya. Perilaku pemilih yang awalnya merupakan partisipasi yang dimobilisasi dapat saja berubah menjadi partisipasi yang otonom dan sebaliknya partisipasi yang awalnya merupakan otonom dapat menjadi dimobilisasi. Secara umum masyarakat di Toraja Utara dalam mengikuti/berpartisipasi di event Pilkada hampir sebagian besar dimobilisasi. Hal menarik lainnya yang berkaitan dengan peningkatan partisipasi pemilih di Toraja Utara selain faktor elit dalam mengarahkan masyarakat pemilih, politik uang dalam bentuk bantuan materi pada faktanya terjadinya pelaksanaan judi Pilkada dalam mempengaruhi pemilih di masing-masing TPS. Dan terakhir yang berkaitan dengan isu penghinaan salah satu tokoh agama dalam kegiatan keagamaan.

Terjadinya pelaksanaan judi Pilkada secara langsung dapat dikatakan mempengaruhi peningkatan partisipasi masyarakat pemilih di Toraja Utara berdasar dua alasan; *pertama* judi Pilkada ini hampir secara umum terjadi di Toraja Utara baik skup taruhannya yang nilainya

kecil hingga besar. *Kedua* elit politik memanfaatkan judi Pilkada menjadi arena mobilisasi masyarakat pemilih dalam memilih calon yang dipertaruhkannya.

## Kesimpulan

Elit politik memainkan peran dalam Pilkada tidak lepas dari kepentingan untuk mensosialisasikan pasangan calon yang diusung oleh partai politiknya. Mereka masuk ke dalam tim kampanye ataupun tim relawan pasangan calon bupati/wakil bupati dan mengkampanyekannya ke masyarakat dengan berbagai macam cara termasuk menggunakan politik uang.

Tokoh agama melalui BPS berperan dalam Pilkada dengan melakukan pendampingan dan bimbingan kepada masyarakat agar memilih pemimpin sesuai dengan hati nuraninya. Tokoh agama dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat dilakukan bersama dengan penyelenggara Pilkada. Selain melakukan bimbingan kepada masyarakat, BPS juga menghimbau kepada pasangan calon agar berkompetisi dengan cara-cara yang jujur. Ada juga sebagian tokoh agama ikut terlibat dalam tim pasangan calon dan melakukan kampanye.

Tokoh adat memiliki peran penting dalam masyarakat Toraja Utara oleh karena itu penyelenggara Pilkada memanfaatkan kharisma yang dimiliki oleh tokoh adat untuk mensosialisasikan informasi Pilkada kepada masyarakat. Selain itu ada juga tokoh adat yang membangun komunikasi dengan pasangan calon kemudian mendukungnya dalam Pilkada. Tokoh adat menyerukan kepada masyarakat yang ada di lingkungan adatnya agar memilih pasangan calon yang telah membuat komitmen dengan tokoh adat tersebut.

Keterlibatan elit lokal dalam pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Toraja Utara tahun 2015 memiliki dampak yang cukup baik terhadap tingkat partisipasi politik masyarakat. Hal ini dikarenakan peran elit lokal dan penyelenggara Pilkada dalam mensosialisasikan informasi tentang Pilkada. Meningkatnya partisipasi politik masyarakat pada Pilkada bukan semata-mata karena keterlibatan elit lokal dalam mensosialisasikan informasi Pilkada. Akan tetapi terdapat faktor pendorong lain sehingga masyarakat aktif berpartisipasi, yaitu dengan diberikan imbalan materi.



## Daftar Pustaka

- Bottomere, T. B. *Elite dan Masyarakat*. Jakarta: Akbar Tanjung Institute, 2006.
- Budiarjo, Miriam (ed.). *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2015.
- Damsar. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Duverger, Maurice. *Sosiologi Politik (terjemahan)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005.
- Faulks, Keith. *Sosiologi Politik Pengantar Kritis*. Bandung; Penerbit Nusa Media, 2014.
- Halim, Dr. H. Abd. M.A. 2014. *Politik Lokal Pola, Aktor & Alur Dramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Pangung)*, Yogyakarta; Lembaga Pengkajian Pembangunan Bangsa (LP2B).
- Huntington, Samuel P. dan Joan M. Nelson. *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Sangkala Pulsar, 1984.
- Maksudi, Beddy Iriawan. *Sistem Politik Indonesia Pemahaman Secara Teoretik dan Empirik*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2013.
- Mas'ood, Mohtar dan Colin MacAnreus. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001.
- Mosca, Gaetano. *The Rulling Class*. London: Hill Book Company, 1939.
- Nas, Jayadi. *Konflik Elite di Sulawesi Selatan Analisis Pemerintahan dan Politik*. Makassar: Lembaga Penerbitan Universitas Hasanuddin, 2007.
- Niel, Robert Van. *Munculnya Elite Modern di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Jaya, 1984.
- Silalahi, Ulber. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2012.
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo, 2010.
- Varma, S. P. *Teori Politik Modern*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Armunto, Andi Ali. *Kepercayaan Masyarakat Terhadap Partai Politik Studi Tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kepercayaan Masyarakat Terhadap Partai Politik*. Tesis. Jogjakarta: Universitas Gadjah Mada, 2006.

Kambo, Gustiana A. dkk. *Optimalisasi Pengawasan Partisipatif dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*. Laporan. Makassar: Universitas Hasanuddin, 2016.

KPU Kab. Sampang. *Laporan Hasil Penelitian Analisa Perilaku Pemilih dalam Memilih Calon atau Peserta Pemilu di Kabupaten Sampang (Studi Kasus Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden Tahun 2014)*. Laporan. Sampang: KPU Kabupaten Sampang, 2015.