

Mengelola Polarisasi Politik dalam Sirkulasi Kekuasaan di Indonesia: Catatan bagi Agenda Riset

Abdul Gaffar Karim

Departemen Politik dan Pemerintahan, Universitas Diponegoro

Received: 22 Juni 2019

Revised: 29 Juni 2019

Accepted: 29 Juni 2019

Abstrak:

Tulisan ini membahas polarisasi dalam politik elektoral di Indonesia, yang dalam banyak aspek sangat ditentukan oleh framing media dan interaksi para aktor dalam media sosial. Sejak tahun 2014, Indonesia mengalami polarisasi politik dalam derajat yang cukup mengkhawatirkan setiap kali berlangsung pemilihan pimpinan eksekutif ditingkat nasional maupun di ibukota Jakarta. Polarisasi ini cenderung belum memperoleh perhatian yang memadai dalam kajian politik Indonesia. Tulisan ini menyajikan pengamatan awal tentang polarisasi politik itu, dengan tujuan untuk mengidentifikasi peluang-peluang pendalaman riset. Mengingat polarisasi politik itu kemungkinan besar akan tetap hadir dalam sejumlah peristiwa elektoral utama di Indonesia (khususnya pemilihan presiden tahun 2019), penelitian-penelitian yang cukup intensif tentang fenomena ini masih sangat ditunggu dalam studi politik.

Kata Kunci:

aktor politik; media sosial; polarisasi politik; politik elektoral

Pendahuluan: Satu Jagad, Dua Kutup

“Bagaimana cara membedakan apakah seorang tokoh Muslim itu mendukung Prabowo atau mendukung Jokowi?” seorang teman bertanya pada saya, dalam sebuah obrolan saat mudik lebaran bulan Juni 2018.

“Kita bisa lihat ekspresi politiknya, juga kita bisa perhatikan latar belakang dan afliasinya. Tokoh-tokoh NU kebanyakan pro Jokowi. Tokoh-tokoh Muhammadiyah mungkin banyak yang pro Prabowo.” Saya menjawab dengan lagak analitis.

“Lalu?”

Korespondensi:

Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada.
Jalan Sosio Yustisia No. 1, Bulaksumur, Yogyakarta 55281.
Email: agkarim@ugm.ac.id.

“Ya begitu seterusnya, dalam kelompok sosial yang sama. Partainya orang-orang NU pro-Jokowi. Partainya orang-orang Muhammadiyah pro-Prabowo.”

“Ah, itu terlalu ruwet untuk orang awam. Orang-orang itu butuh penanda yang gampang, mana tokoh pro ini dan itu. Kamu ini katanya ilmuwan politik, masak ngasih petunjuk yang mudah untuk orang awam saja tidak bisa.”

“Sudahlah. Aku nyerah.”

“Beuh, gitu saja nyerah. Ini saya kasih tahu ya: penandanya itu gampang. Tokoh-tokoh Islam yang mendukung Jokowi itu suka shalawatan; tokoh-tokoh Islam yang mendukung Prabowo itu suka takbiran. Kalau kamu dengar ada muballigh yang dalam ceramahnya sesekali teriak ‘Allahumma shalli ‘alaa Muhammad!!!’ itu biasanya dia pro-Jokowi. Kalau yang ceramah itu sebentar-sebentar teriak ‘takbir!!!’ itu yakin pendukungnya Prabowo.”

“Sudah, gitu saja?” saya menyergahnya.

“Lha iya, memang itu saja. Buktikan kalau tidak percaya.”

Saya tidak perlu bukti untuk mempercayai ucapan teman ini. Satu hal kecil yang nampaknya tidak penting dan mungkin luput dari perhatian riset-riset akademik dalam ilmu politik adalah bahwa betapa mudahnya menandai polarisasi politik yang sedang berlangsung di masyarakat gara-gara peristiwa elektoral. Padahal Anda tidak perlu menjadi pengamat politik dengan piranti konseptual dan metodologis yang canggih untuk melihatnya. Anda cukup berbekal kepekaan (dan sedikit netralitas) maka penanda-penanda simbolik atas polarisasi politik itu akan segera terlihat.

Penanda-penanda simbolik itu bekerja bukan di kelompok sosial yang sangat berbeda. Mereka bisa terlihat di dalam satu kelompok sosial yang sama (dalam hal ini kelompok politik Islam) (Aspinall, Dettman, & Warburton, 2011), dan terutama sejak dilakukannya pemilihan presiden pada tahun 2014, dan bergema kembali dalam pemilihan gubernur DKI tahun 2017 (Hadiz, 2018; Lim, 2017; Mietzner, Muhtadi, & Burhanuddin, 2018). Sangat boleh jadi, polarisasi ini akan berlanjut terus dalam pemilihan presiden 2019 yang diikuti oleh dua pasangan calon. Dalam peristiwa-peristiwa elektoral itu, sebagian pemilih nampak terpola dalam dua kubu yang saling berseberangan dan tidak memiliki titik temu. Mereka berseberangan menurut pola dukungan terhadap capres di tahun 2014 (pro-Jokowi vs pro-Prabowo) dan pasangan

cagub DKI di tahun 2017 (pro-Ahok dan pro-Anies). Di dalam tubuh ummat Islam, pola dukungan di permukaan mengikuti pembilahan “moderat vs radikal”: kelompok moderat cenderung mendukung Jokowi dan Ahok, kelompok radikal cenderung mendukung Prabowo dan Anies. Sekali lagi, begitulah yang nampak di permukaan. Realitas sosialnya tentu jauh lebih kompleks dari itu. Namun argumen yang hendak saya ajukan di sini adalah: terjadi polarisasi yang sangat kentara sejak Pilpres 2014. Polarisasi itu tidak hanya berlangsung dalam tahap pre-election namun berlanjut hingga ke masa post-election – dipreservasi terutama lewat media sosial.

Tentu saja diperlukan kajian yang jauh lebih hati-hati dan mendalam tentang mengapa terjadi polarisasi seperti itu sejak Pilpres 2014. Jika kita tengok kembali ke masa-masa sebelum Pilpres 2014, rasanya tidak banyak gejala meningkatnya polarisasi politik seperti itu. Kejadiannya berlangsung cepat, hanya dalam hitungan bulan semenjak ditetapkannya kedua pasangan calon presiden oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) RI pada tanggal 31 Mei 2014. Mereka adalah Joko Widodo-Jusuf Kalla dan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa. Jokowi-JK merupakan pasangan yang diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) bersama Partai Nasional Demokrat (Nasdem), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). Prabowo-Hatta diusung oleh Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) bersama Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Bulan Bintang (PBB) dan Partai Golkar.

Pilpres 2014 sebenarnya adalah peristiwa elektoral yang sangat penting bagi Indonesia. Peristiwa ini mengakhiri era Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), seorang presiden pertama yang dipilih secara langsung oleh rakyat pada tahun 2004 dan kembali terpilih pada tahun 2009. Era SBY sendiri adalah era yang mengakhiri masa transisi presidensiil, di mana presiden yang menjabat adalah kelanjutan dari pemerintahan otoriter (BJ Habibie), atau dipilih dan menjabat dalam era yang penuh turbulensi politik (Abdurrahman Wahid), atau menjabat dengan legitimasi yang rapuh di bawah (Megawati). SBY memimpin negeri ini dengan cenderung hati-hati dan tidak mau mengambil terlalu banyak risiko. Hasilnya adalah stabilitas di satu sisi namun juga stagnasi di sisi lain (Aspinall, Mietzner, & Tomsa, 2015; Mietzner, 2012). Ini melahirkan harapan-harapan besar akan dituntaskannya sejumlah agenda reformasi di era berikutnya. Harapan-harapan ini mulai menguat di era akhir SBY dan menentukan langgam politik menjelang Pilpres 2014 (Fealy 2013; Fionna, Negara, & Yew-Foong 2014; Gunn 2014).

Harapan-harapan besar tidak cukup tercermin dalam komposisi para calon yang muncul dalam Pilpres. Keempat nama yang ditetapkan oleh KPU itu tidak memiliki kapasitas untuk memiliki dukungan secara meluas. Dukungan terhadap mereka

cenderung tersegmentasi. Joko Widodo adalah politisi yang hingga dua tahun sebelumnya adalah Walikota Surakarta. Afiliasi sosialnya adalah kelompok abangan; kendaraan politiknya sejak di Surakarta adalah PDI-P. Tahun 2012 dia dibawa oleh Prabowo dan Gerindra ke DKI (Hamid, 2014). Dipasangkan dengan politisi Gerindra Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) sebagai wakilnya, Jokowi berhasil memenangkan Pilkada DKI dengan dukungan penuh dari Prabowo. Dia populer di kalangan Jawa-abangan di DKI, namun tidak populer di kalangan “santri baru” yang sedang meningkat pesat di kalangan kelas menengah perkotaan. Pesaingnya (yang tidak lain adalah pengusungnya dalam Pilkada DKI), Prabowo, tidak mudah diterima oleh kalangan muda dan reformis, yang melihatnya tetap sebagai kelanjutan Keluarga Cendana. Catatan pelanggaran HAM di masa lalu juga mengganggu penerimaan Prabowo di kalangan pemilih terpelajar (Aspinall & Mietzner, 2014). Jokowi menggandeng Jusuf Kalla, dan hal itu kian mengamankan suara dari kawasan Indonesia Timur dan sebagian basis Golkar. Sementara itu Prabowo menggandeng Hatta Rajasa yang memungkinkannya mengamankan dukungan dari basis sosial Muhammadiyah. Di saat yang sama, Jokowi juga memperoleh dukungan dari mayoritas warga NU.

Dalam peta ini saja sudah terlihat jelas potensi polarisasi. Masyarakat dengan mudah melihat kedua pasangan calon sebagai pemain-pemain yang berseberangan dalam segala hal (Sumampouw, 2018). Dukungan pemilih pun dengan cepat terbentuk dalam posisi berseberangan, terutama karena tema yang dibawa oleh kedua pasangan pada akhirnya memang cukup diametral. Yang satu berbicara tentang penguatan kawasan pinggiran di Indonesia, yang lain berbicara tentang mengembalikan kejayaan Indonesia di kawasan. Yang satu menggarak kelompok nasionalis, yang lain menggarap kelompok Islam. Dengan cepat terbentuklah polarisasi yang hari-demi-hari semakin jelas. Para pemilih tidak ragu-ragu untuk menunjukkan posisi mereka di ruang publik dan media sosial (Lim, 2017). Bahkan pada hari pemilihan, cukup banyak orang yang mengunggah foto jari mereka yang telah dinodai tinta pertanda telah memilih. Hanya saja, jumlah jari mereka yang bernoda tinta itu berbeda: pertama (sebagai tanda telah memilih Prabowo), kedua (sebagai tanda telah memilih Jokowi). Polarisasi pun dilanjutkan hingga setelah masa kampanye.

Polarisasi itu menemukan momentum baru dalam pemilihan gubernur DKI pada tahun 2017. Jabatan gubernur DKI yang dijabat oleh Jokowi pada tahun 2017 ditinggalkannya pada tahun 2014 untuk berlaga dalam Pilpres. Kedudukan sebagai gubernur lalu digantikan oleh wakil gubernur Ahok. Belakangan Ahok menggandeng Djarot Saiful Hidayat sebagai wakil gubernur pengganti. Kedua pasangan ini kemudian maju sebagai pasangan calon gubernur di tahun 2017. Mereka bersaing melawan dua pasangan penantang, yakni Agus Harimurti Yudhoyono – Sylviana Murni dan Anies

Baswedan – Sandiaga Uno. Sementara itu, politik di DKI mulai memanas dan menyebar hingga ke lingkup nasional. Persoalannya berakar di banyak hal, termasuk kebijakan pembangunan Ahok yang meminjam istilah Ian Wilson, telah mengubah kawan menjadi musuh (Wilson, 2016). Namun pemicunya adalah ucapan Ahok di Kepulauan Seribu pada tanggal 27 September 2016 bahwa ia akan tetap memperlakukan semua warga DKI sama, meski ada yang “dibohongi pakai surat Al Maidah 51” (Tapsell 2017). Ahok mengucapkan hal itu dalam konteks program pemberian modal budi daya kerapu. Program itu, kata Ahok, akan tetap dilanjutkan meski dia tidak terpilih lagi sebagai gubernur dalam Pilgub 2017. Karena itu, warga penerima manfaat program itu tidak harus memilihnya kembali semata-mata karena ingin program itu terus berjalan. Kata-kata Ahok yang banyak dikutip di berbagai media adalah:

Kan bisa saja dalam hati kecil Bapak Ibu, nggak pilih saya karena dibohongi pakai Surat Al Maidah 51 macam-macam itu. Itu hak Bapak Ibu. Kalau Bapak Ibu merasa nggak bisa pilih karena takut masuk neraka, dibodohin, begitu, oh nggak apa-apa, karena ini panggilan pribadi Bapak Ibu. Program ini jalan saja. Jadi Bapak Ibu nggak usah merasa nggak enak karena nuraninya nggak bisa pilih Ahok.

Ucapan yang sebenarnya netral (namun diucapkan dalam konteks dan dengan diksi yang berisiko) ini sontak mengundang reaksi keras dari beberapa kelompok Muslim di DKI dan menguat cepat menjadi aksi massa besar-besaran pada tanggal 4 November dan 2 Desember 2016, yang oleh pelakunya disebut sebagai Aksi Bela Islam 411 dan Aksi Bela Islam 212.

Hasil pemungutan suara tanggal 15 Februari 2017 menyingkirkan AHY-Sylvi serta membawa Ahok-Djarot dan Anies-Sandi ke putaran kedua, sementara itu proses pengadilan terhadap Ahok berjalan terus. Tanggal 19 April 2017 dilakukan pemungutan suara putaran kedua yang memberikan kemenangan pada pasangan Anies-Sandi sebesar 57,96%. Kurang dari sebulan setelah kekalahan dalam Pilgub ini, Ahok menerima vonis penjara dua tahun dari majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Vonis ini dieksekusi tidak lama setelahnya, lalu dipenjara di Mako Brimob.

Polarisasi yang terbentuk di tahun 2014 akhirnya memang dimatangkan oleh apa yang terjadi di DKI tahun 2016 dan 2017. Konflik politik di seputar Pilkada DKI sangat kentara berpola persis sama dengan yang terjadi di lingkup nasional (Marcus, 2018). Ada dua kelompok besar dalam konflik itu, yakni mereka yang pro-Jokowi dan pro-Ahok di satu sisi dan mereka yang anti-Jokowi dan anti-Ahok di sisi yang lain (Waikar, Prashant, Nawab & Osman, 2018). Peta yang semula agak baik di tahun 2014 memperoleh penegasan yang sangat gamblang di tahun 2017, juga beberapa Pilkada lanjutan, seperti

di Sumatra Utara (Xue, 2018). Jokowi didukung oleh kelompok nasionalis dan sebagian Islam moderat di satu sisi, sementara penentang Jokowi terutama terdiri dari kelompok-kelompok politik Islam lain (termasuk yang menunjukkan corak radikal dan garis-keras). Basis polarisasi yang muncul tahun 2012 memperoleh simbol yang sangat signifikan di tahun 2016. Tanggal pelaksanaan Aksi Bela Islam jilid II, yakni 2 Desember, digunakan sebagai simbol perlawanan politik terhadap Jokowi (Nastiti & Ratri, 2018). Angka 212 (yang dulunya populer sebagai angka pendekar kapak geni Wiro Sableng) kini telah menjadi angka oposisi politik terhadap Jokowi. Angka ini bahkan digunakan sebagai simbol untuk menggerakkan ekonomi sebagian kelompok Islam, yang terwujud dalam Koperasi 212. Saat tulisan ini dibuat, saya sedang memulai riset tentang fenomena Koperasi 212.

Konteks yang hadir di tahun 2014, yakni calon presiden yang hanya dua pasang dan saling berhadap-hadapan secara diametral, kembali terulang di tahun 2019. Kali ini Jokowi menggandeng KH Ma'ruf Amin, Rais Aam PB NU dan sekaligus Ketua Umum MUI yang pada tanggal 11 Oktober 2016 mengeluarkan fatwa bahwa pernyataan Ahok telah "*menghina Al-Quran dan atau menghina ulama yang memiliki konsekuensi hukum.*" Perlu diingat, fatwa inilah yang dijadikan landasan oleh kelompok-kelompok penentang Ahok di DKI untuk melancarkan aksi massa besar-besaran di bulan November dan Desember 2016.

Lawan Jokowi dalam Pilpres 2016 tetap (hanya) Prabowo Subianto, yang kini menggandeng Sandiaga Uno dan tetap didukung oleh partai-partai politik Islam yang mendukungnya di tahun 2014. Sangat mudah diduga, polarisasi politik pun kembali berlanjut di tahun 2019 (Fionna dan Hutchinson, 2019), meskipun kali ini Jokowi memiliki kans kemenangan jauh lebih besar daripada tahun 2014. Jagad politik Indonesia tetap memiliki dua kutub.

Kecenderungan Kajian

Kondisi polarisasi politik di Indonesia sangat jelas terlihat, menariknya sangat sedikit (atau tidak ada) kajian akademik yang serius mendalaminya. Kajian-kajian politik Indonesia kontemporer sangat didominasi oleh analisis elektoral yang kerap dilakukan dengan perspektif normative. Di perpustakaan digital UGM terdapat banyak sekali artikel jurnal yang bisa diakses oleh civitas akademika kampus. Kalau saya masukkan kata kunci "Indonesia" dan "politics" di penjarian JSTOR, misalnya, yang muncul sebagai tulisan paling relevan adalah tulisan tentang pemilu, parpol, elit politik, sumber daya alam, desentralisasi, dan semacamnya. Sedangkan tulisan tentang polarisasi, tentu saja polarisasi politik bukannya tidak dibahas, namun tulisan yang secara khusus berbicara

tentang polarisasi politik memang absen. Tema polarisasi politik biasanya dibahas sekilas dalam politik elektoral.

Yang paling mudah ditemui dalam pencarian artikel jurnal itu adalah tema partai politik. Nampaknya parpol di Indonesia entah memang masih menyisakan banyak peluang riset, atau para peneliti memang kebanyakan lebih tertarik pada hal-hal yang lebih bersifat permukaan tentang politik elektoral, di mana parpol memang menggapung-apung dengan sangat kentara di sana. Tema utama yang kerap muncul adalah manajemen parpol dan demokrasi internal (*intra party democracy*). Kalau bukan parpol, tema lain yang mudah ditemui adalah kandidasi, terutama dalam kaitannya dengan pemilihan kepala daerah. Dalam kajian tentang kandidasi, tema yang kerap muncul adalah tentang profil, proses atau pemenangan kandidat. Selain itu, tema tentang mobilisasi massa juga cukup mudah ditemukan dalam pencarian artikel itu. Tentu saja, tema yang paling seksi bagi para pengamat politik adalah politik uang, baik dalam bentuk vote buying (kandidat membeli suara langsung pada voters) maupun vote trading (kandidat melakukan jual beli suara dengan penyelenggara pemilu).

Produk-produk pengetahuan tentang politik Indonesia kontemporer juga cenderung didominasi oleh pendekatan normatif. Banyak pengamat yang meletakkan reformasi sebagai keniscayaan liberalisasi politik. Mereka pada umumnya menjadikan prinsip-prinsip demokrasi liberal sebagai ukuran untuk menakar derajat bekerjanya reformasi politik di negeri ini. Salah satu proponennya adalah Vedi Hadiz. Dalam sebuah artikel jurnal yang secara online terbit pada bulan Februari 2018, Vedi Hadiz (2017) mengatakan bahwa demokrasi Indonesia pada tahun 2017 menunjukkan kemunduran yang sangat kentara. Kemunduran itu ditandai dengan menguatnya illiberal tendencies yang kata Hadiz sebenarnya terjadi juga di sejumlah negara demokratis lain. Di Indonesia kemunduran itu terutama dicirikan oleh sejumlah hal termasuk lemahnya perlindungan atas hak kelompok minoritas serta menguatnya radikalisme keagamaan, khususnya selama masa pemilihan gubernur DKI yang sangat gaduh. Gejala kemunduran ini, dalam argumen Hadiz yang khas, sangat terkait dengan menguatnya kompetisi antara kekuatan-kekuatan oligarkis di Indonesia yang pada akhirnya sangat kontra-produktif bagi demokrasi. Artikel tersebut melihat bahwa kemunduran demokrasi di Indonesia mungkin akan terus berlanjut, karena menguatnya konservatisme Islam dan hiper-nasionalisme.

Senada dengan itu, Mietzner (2018, 261) menulis bahwa belakangan pemerintahan Jokowi menunjukkan respons yang agak membahayakan keselamatan demokrasi, ketika mendapatkan tantangan berupa mobilisasi kelompok populis-Islamis.

Unsystematically mixing elements of all available options, Jokowi's administration pursued a criminalization strategy against populists that violated established legal norms, and launched vaguely

targeted but patronage-oriented accommodation policies. As a result, the government's attempt to protect the democratic status quo from populist attacks turned into a threat to democracy itself. Indonesian democracy, I argue, is now in a slow but perceptible process of deconsolidation.

Dengan nada yang lebih optimistik, Aspinall (2018) melihat bahwa demokrasi di Indonesia memang mencatatkan sejumlah kekurangan, namun capaian positifnya juga signifikan. Di antara negara-negara berpenduduk banyak, Indonesia lah yang sanggup membangun sistem demokrasi baru sejak berlangsungnya gelombang demokrasi ketiga. Ini menjadikan Indonesia sebagai sebuah raksasa demokrasi di Asia. Dalam tulisan yang sama Aspinall tidak ragu-ragu untuk menekankan dengan segera bahwa:

This success does not mean, however, that Indonesia's democratic achievement has been unqualified. On the contrary, much of the political science literature on Indonesia produced since the collapse of the Soeharto regime in 1998 has focused on identifying shortcomings in the country's nascent democracy. Many such analyses, especially early on, were pessimistic about Indonesia's long-term democratic prospects. As time passed, and immediate threats to the new democratic order receded, some scholars then began to wonder whether Indonesian democracy had become "the only game in town" and could therefore be considered to have become consolidated... Indonesia's democratic progress as measured by various global democracy indices, has stagnated... The country is increasingly conforming to, rather than bucking, the international trend of democratic stagnation and even regression. (Aspinall, 2018: 83)

Tulisan Hadiz, Mietzner dan Aspinall ini mewakili gugus cara pandang yang menakar proses reformasi politik Indonesia dari sudut pandang keberhasilan mencapai indikator-indikator demokrasi liberal. Cara pandang ini cenderung menjadikan demokrasi sebagai ukuran normatif yang digunakan untuk melakukan assesmen terhadap perkembangan politik di Indonesia, dengan menakar relasi kuasa aktor di berbagai aspek, seperti hubungan antar lembaga negara, hubungan negara dan masyarakat, serta politik kepartaian dan pemilu. Yang disebut terakhir ini adalah aspek yang nampaknya memiliki daya tarik terbesar dalam cara pandang prosedural tentang proses demokratisasi di Indonesia.

Kajian tentang Polarisasi

Dalam kelangkaan tulisan tentang polarisasi politik itu, tulisan yang dibuat oleh Slater & Arugay (2018) adalah sebuah kontribusi yang menarik di topik ini. Pada pertengahan tahun 2018, jurnal *American Behavioral Scientist*, Vol. 62(1), menerbitkan tulisan yang dibuat oleh Dan Slater (University of Michigan) dan Aries Arugay (University of the Philippines) berjudul '*Polarizing Figures: Executive Power and Institutional Conflict in Asian*

Democracies'. Tulisan ini membahas tentang polarisasi politik yang terjadi di empat negara demokratis di Asia, yakni Thailand, Filipina, Indonesia dan Taiwan. Dalam tulisan ini, Slater dan Arugay menekankan bahwa polarisasi politik memang bisa muncul karena faktor identitas, tetapi mereka lebih menyoroti faktor lain, yakni persepsi atas pengelolaan kekuasaan. *"Today's democracies often polarize over the perceived abuse of power by popularly elected chief executives,"* tulis mereka.

Menariknya, polarisasi politik cenderung muncul ketika pimpinan eksekutif melakukan penyalah-gunaan kewenangan. *"When chief executives simply play by the rules,"* kata mereka, *"they make polarization less likely. And when they do abuse their powers, their opponents can also keep polarization from turning pernicious by playing by the rules in the process of removing him."* Argumen ini barangkali masuk akal, sebab penyalah-gunaan kekuasaan oleh pimpinan eksekutif memang membuka peluang munculnya pro dan kontra di kalangan masyarakat, sehingga berpotensi untuk memunculkan polarisasi politik. Namun satu hal yang tidak ditekankan dalam tulisan ini adalah bahwa abuse of power barangkali juga sepadan dengan innovation out of the box yang kerap terlihat dilakukan oleh beberapa pimpinan eksekutif di Indonesia. Inovasi yang sangat progresif oleh kepala daerah sebenarnya juga berpeluang menimbulkan polarisasi, sebab langkah mereka kerap menabrak pagar-pagar birokrasi sehingga bisa memancing gegaduhan.

Mayoritas kepala daerah di Indonesia tidak mampu menunjukkan inovasi yang sangat signifikan. Ini disebabkan entah karena mereka memang tidak memiliki kapasitas untuk berinovasi, tidak berani melakukannya karena keterbatasan anggaran, atau tidak mampu menggerakkan tenaga birokrasi untuk mendukung langkah-langkah inovatif. Beberapa kepala daerah tampil menonjol dan inovatif dalam satu dekade terakhir, dan memberikan warna cerah terhadap politik lokal. Sayangnya, jumlah mereka tidak cukup banyak, bahkan bisa dihitung dengan jari tangan. Sebut misalnya (mantan) Walikota Surakarta Joko Widodo, Walikota Bandung Ridwan Kamil, Walikota Surabaya Rismaharini, Bupati Bojonegoro Suyoto, Bupati Banyuwangi Abdullah Azwar Anas, dan Bupati Bentaeng Nurdin Abdullah. Jumlah yang sedikit ini tidak terlalu memberikan optimisme karena catatan buruk yang terlampau banyak. Mendagri pernah mengatakan bahwa jumlah kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi mencapai total 343 orang. Data ini menyebabkan para kepala daerah yang hebat dan inovatif jadi lebih terasa sebagai pengecualian ketimbang normalitas. Untuk mampu melakukan itu, mereka kerap harus bersitegang dengan birokrasi yang seharusnya menjadi kekuatan pendukung. Publik kerap melihat berita tentang keributan yang muncul antara walikota Surabaya Rismaharini dengan sejumlah birokrat di sana, yang tidak mampu mengikuti langkah cepat sang walikota. Publik juga akan mudah ingat tentang nada-nada tinggi yang kerap

diucapkan oleh gubernur DKI Ahok saat rapat dengan birokrat di sana. Gaya seperti ini jelas berpotensi memancing polarisasi politik, yang dimulai di birokrasi.

Keterbatasan lain dalam artikel Slater dan Arugay yang sedang kita bahas ini adalah bahwa artikel ini juga sejak awal menegaskan pengabaian terhadap faktor yang di Indonesia terbukti sangat menentukan dinamika polarisasi politik, yakni identitas. Jika melihat kasus DKI, jelas sekali bahwa polarisasi bukan hanya muncul atas persepsi terhadap kinerja gubernur, melainkan juga karena aspek-aspek identitas. Simpulan yang terasa kurang tuntas ini bisa dipahami, sebab ketika membahas Indonesia, Slater & Arugay fokus pada era awal reformasi Indonesia, khususnya masa pemerintahan Abdurrahman Wahid. Mereka tidak membuat assesment yang berarti tentang era pemilihan pimpinan eksekutif secara langsung. Mereka bahkan mencatat: “*The cool-blooded presidencies and peaceful transitions from power between Megawati Sukarnoputri (2001-2004), Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014), and Joko Widodo (2014-present) have made Indonesia one of the least polarized democracies in Asia, despite its practically bottomless raw material for polarizing social conflict.*” Meski demikian mereka menggaris-bawahi dalam sebuah endnote bahwa politik identitas juga cukup pending untuk dilihat. Mereka mengatakan: “*Yet see the recent Islamist-nationalist pendular street mobilization over the polarizing figure of Basuki Tjahaja Purnama (or “Ahok”), the ethnic Chinese governor of Jakarta and #2 elected chief executive in the country, for allegedly insulting Islam.*”

Dalam kaitan tentang identitas sebagai faktor yang bisa memunculkan polarisasi politik, barangkali penting untuk disinggung sedikit di sini tentang sebuah buku yang terbit pada tahun 2018, yang ditulis oleh ilmuwan politik kondang Francis Fukuyama. Buku ini diterbitkan di Amerika Serikat pada bulan September 2018 dengan judul *Identity: The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*, lalu diterbitkan di Inggris pada bulan berikutnya dengan judul *Identity: Contemporary Identity Politics and the Struggle for Recognition* (2018).

Fukuyama memulai buku ini dengan kalimat yang sangat menggoda minat: bahwa dia tidak akan menulis buku ini, seandainya Donald Trump tidak terpilih sebagai presiden Amerika Serikat di bulan November 2016 (yang mengawali sebuah era yang oleh Woodward 2018 digambarkan penuh dengan ancaman). Terpilihnya Trump sebagai presiden Amerika Serikat menunjukkan bahwa kecenderungan populism pada skala global. “*Populist leaders,*” tulis Fukuyama, “*seek to use the legitimacy conferred by democratic elections to consolidate power. They claim direct charismatic connection to ‘the people,’ who are often defined in narrow ethnic terms that exclude big parts of the population.*”

Dalam buku ini, Fukuyama membahas (meskipun tidak terlalu mengejutkan sebenarnya; juga tidak terlalu baru) bahwa kebutuhan akan pengakuan terhadap identitas seseorang sangatlah menentukan banyak hal yang terjadi di dunia dewasa ini. Fukuyama

mengembangkan gagasannya di seputaran konsep *thymos*, yakni bagian dalam jiwa manusia yang selalu dahaga akan pengakuan atas harga diri. Inilah yang menentukan cara manusia mengejar identitas diri dan kelompok, serta pengakuan berbasiskan kebangsaan, agama, golongan dan kesukuan. Kita bisa memahami bahwa pada gilirannya, faktor dahaga akan pengakuan dan identitas inilah yang juga berpotensi membangun polarisasi dalam masyarakat.

Penutup: Potensi Kajian

Kedua karya terkini yang saya sebut-sebut di atas kiranya sangat penting untuk dikaji oleh para peneliti tentang polarisasi politik di Indonesia. Di bagian penutup ini, saya ingin menyoroti beberapa peluang kajian yang mungkin dilakukan di seputaran tema ini. Pertama perlu digaris bawahi terlebih dahulu bahwa kajian tentang polarisasi politik sebenarnya bisa menyoroti itu itu dengan dua cara. Pertama, melihat polarisasi sebagai variabel yang disebabkan oleh politik elektoral. Kedua melihat bagaimana polarisasi sosial dalam masyarakat dikelola lewat politik elektoral (baik untuk meredamnya, maupun untuk memudahkan mobilisasi massa). Kedua cara ini sama-sama bisa dilakukan untuk memperdalam kajian tentang polarisasi politik di Indonesia.

Kita sudah diskusikan di bagian awal tulisan ini bahwa sejak tahun 2014 pemilihan eksekutif nasional, pemilihan gubernur DKI, dan dengan derajat lebih kecil pemilihan gubernur Jawa Barat serta beberapa daerah lain telah membawa polarisasi sosial dalam masyarakat kita ke permukaan. Karakter pemilihan pimpinan eksekutif di tingkat nasional dan di beberapa daerah yang cenderung melakukan pemilihan kepala daerah dengan tenang-tenang, meskipun potensi polarisasi juga ada di sana. Pemilihan gubernur di Jawa Timur, misalnya, juga sangat head-to-head seperti Pilpres dan seperti Pilgub DKI putaran kedua. Namun tidak ada gejolak politik yang berarti di sana. Kejadian serupa bisa kita temukan di Jawa Tengah dan karakter sedikit berbeda di NTB.

Praktek-praktek elektoral yang ideal dalam mengelola polarisasi sosial lewat pemilihan kepala daerah bisa juga dipelajari dari daerah-daerah seperti Maluku dan Maluku Utara. Kedua provinsi ini pernah menderita parah karena kekerasan komunal di awal tahun 2000an. Aktor politik di sana akhirnya menjadikan pemilihan kepala daerah sebagai upaya untuk menyerap polarisasi sosial dalam masyarakat, dengan cara memastikan bahwa setiap pasangan calon kepala daerah bisa merepresentasikan dua kelompok besar, yakni Islam dan Kristen. Ini adalah pola kompromi yang secara sosial disepakati oleh para aktor politik (Karim & Gaffar, 2018)

Pada akhirnya, penting digaris-bawahi bahwa riset tentang polarisasi politik dalam sirkulasi kekuasaan di Indonesia masih menyediakan banyak ruang pendalaman. Tema yang bisa segera didalami termasuk peran media dalam mengelola polarisasi politik

itu. Dewasa ini, media nampaknya cenderung memainkan peran menguatkan polarisasi ketimbang meredam polarisasi tersebut. Apa yang nampak di permukaan ini memerlukan riset lebih lanjut. Tema lain adalah peran penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) dalam pengelolaan polarisasi. Pemilu 2019 yang akan dilakukan serentak bisa jadi akan membuka peluang-peluang baru bagi munculnya polarisasi politik. Riset serius tentang peran dan kapasitas penyelenggara pemilu untuk mengelola polarisasi politik itu menjadi sangat penting untuk dilakukan. Tidak kalah menariknya untuk dilakukan adalah pemetaan praktik-praktik dari berbagai daerah dalam mengelola atau memunculkan polarisasi politik dalam proses elektoral. Ini semua bahkan bisa dikelola secara khusus sebagai riset bersama, atau publikasi tematik dalam sebuah jurnal ilmiah.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada editor dan reviewer jurnal *Politika*, yang telah berkenan untuk menerbitkan artikel ini.

Pendanaan

Penulis tidak menerima bantuan pembiayaan untuk penelitian, kepenulisan (*authorship*), dan publikasi dari pihak manapun

Daftar Pustaka

- Aspinall, E. (2018). *Routledge Handbook of Contemporary Indonesia: Democratization: Travails and Achievements*. Oxon & New York: Roudledge.
- Aspinall, E., Dettman, S., & Warburton, E. (2011). *When Religion Trumps Ethnicity: A Regional Election Case Study From Indonesia*. 19(1), 27–58. <https://doi.org/10.5367/sear.2011.0034>
- Aspinall, E., & Mietzner, M. (2014). Indonesian Politics in 2014: Democracy's Close Call. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 50(3), 69–347. <https://doi.org/10.1080/00074918.2014.980375>
- Aspinall, E., Mietzner, M., & Tomsa, D. (2015). *The Yudhoyono Presidency: Indonesia's Decade of Stability and Stagnation*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Fealy, G. (2013). Indonesian Politics in 2012: Graft, Intolerance, and Hope of Change in the Late Yudhoyono Period. *Southeast Asian Affairs*, 103–120. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/23471139>
- Fionna, U., Negara, S. D., & Yew-Foong, H. (2014). Indonesia in 2013: Anticipating 2014. *Southeast Asian Affairs*, 1, 117–138.
- Gunn, G. C. (2014). Indonesia in 2013. *Asian Survey*, 54(1), 47–55. <https://doi.org/10.1525/as.2014.54.1.47>
- Hadiz, V. R. (2018). Imagine All the People? Mobilising Islamic Populism for Right-Wing Politics in Indonesia. *Journal of Contemporary Asia*, 48(4), 566–583. <https://doi.org/>

- 10.1080/00472336.2018.1433225
- Hamid, A. (2014). Jokowi's Populism in the 2012 Jakarta gubernatorial Election. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 33(1), 1–18. <https://doi.org/10.1177/186810341403300105>
- Karim, & Gaffar, A. (2018). *Ambon: A Regime of Pluralism and Compromise*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Lim, M. (2017). *Freedom to Hate: Social Media, Algorithmic Enclaves, and the Rise of Tribal Nationalism in Indonesia*. 49(3), 27–411. <https://doi.org/10.1080/14672715.2017.1341188>
- Marcus, M. (2018). Fighting Illiberalism with Illiberalism: Islamist Populism and Democratic Deconsolidation in Indonesia. *Pacific Affairs*, 91(2), 82–261. <https://doi.org/10.5509/2018912261>
- Mietzner, M. (2012). Indonesia: Yudhoyono's Legacy between Stability and Stagnation. *Southeast Asian Affairs*, 34–119. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/41713990>
- Mietzner, M., Muhtadi, & Burhanuddin. (2018). Explaining the 2016 Islamist Mobilisation in Indonesia: Religious Intolerance, Militant Groups and the Politics of Accommodation. *Asian Studies Review*, 42(3), 479–497. <https://doi.org/10.1080/10357823.2018.1473335>
- Nastiti, A., & Ratri, S. (2018). Emotive Politics: Islamic Organizations and Religious Mobilization in Indonesia. *Contemporary Southeast Asia*, 40(2), 196–221. <https://doi.org/10.13555/cs40-2b>
- Sumampouw, S. A. (2018). The Money that Never Sleeps: Bureaucratic Movement and Vote Buying Dynamics in Bolaang Mongondow, North Sulawesi. *Power Conflict Democracy*, 6(1). <https://doi.org/10.22146/pcd.31824>
- Tapsell, R. (2017). Post-truth politics in Southeast Asia. Retrieved March 3, 2019, from Inside Story website: <https://insidestory.org.au/post-truth-politics-in-southeast-asia/>
- Waikar, Prashant, Nawab, M., & Osman, M. (2018). Fear and Loathing: Uncivil Islamism and Indonesia's Anti-Ahok Movement. *Nanyang Technological University*, 106, 89–109. Retrieved from <https://www.rsis.edu.sg/staff-publication/mohamed-nawab-mohamed-osman-and-prashant-waikar-fear-and-loathing-uncivil-islamism-and-indonesias-anti-ahok-movement-indonesia-106-october-2018-89-109/#.Xa-tcVQzbDc>
- Wilson, I. (2016). Making enemies out of friends. Retrieved March 3, 2019, from New Mandala website: <https://www.newmandala.org/making-enemies-friends/>
- Xue, S. (2018). Ethnic mobilization in 2015 local elections in North Sumatra, Indonesia. *Asian Ethnicity*, 19(4), 509–527. <https://doi.org/10.1080/14631369.2018.1433021>

Tentang Penulis

Abdul Gaffar Karim adalah dosen di Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, memiliki minat kajian pada studi pemerintahan, masyarakat sipil, dan politik agama.