

KETERWAKILAN ETNIS DALAM KEPEMIMPINAN POLITIK PASCA ORDE BARU

Jumadi* dan Mohd. Rizal Yaakop**

*FISIP Universitas Tanjungpura Pontianak, Kalimantan Barat

** Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan Unversiti Kebangsaan Malaysia (UKM)

Abstract: Power Relations in Malay Culture. This article aims to study the ethnic representation Dayak and Malay in leadership in West Kalimantan Barat post New Order regime by utilizing qualitative approach. In addition, the data for this study is based on primary and secondary data. The primary data obtained through in-depth interviews with selected informants. While the secondary data obtained from books, journals and newspapers. This writing used the conceptual framework of Lijphart (1984) on consociation democracy, and Gurr (1994) on ethno politic and instrumentalism approach. The study found some important factors that influence the emergence of identity politics in West Kalimantan, namely structural factors, political conditions, unbalanced representation of political and ethnic stereotypes. However, political factors and unbalanced ethnic representation in power are the main causes of the emergence of identity politics. The results also show that the occurrence of ethnic identity politics and religion has influence on the shape of political representation in West Kalimantan.

Abstrak: Keterwakilan Etnis dalam Kepemimpinan Politik Pasca Orde Baru. Tulisan ini bertujuan mengkaji keterwakilan politik etnis Dayak dan Melayu dalam kepemimpinan di Kalimantan Barat pasca rejim Orde Baru dengan pendekatan kualitatif. Sumber data dalam kajian ini berdasarkan data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui kaedah wawancara mendalam dengan informan terpilih. Manakala data sekunder diperoleh melalui buku, jurnal, dan surat kabar. Tulisan ini menggunakan kerangka konseptual Lijphart (1984) tentang *consociational democracy*, Gurr (1994) tentang *ethnopolitic* dan pendekatan *instrumentalism*. Kajian ini mengidentifikasi beberapa faktor penting yang mempengaruhi munculnya politik identitas di Kalimantan Barat antara lain, faktor struktural, keadaan politik, ketidakberimbangan perwakilan politik, dan stereotip etnik. Bagai-manapun faktor keadaan politik dan ketidakberimbangan perwakilan etnik dalam kekuasaan penyebab utama munculnya politik identitas. Hasil kajian ini menunjukkan terjadinya politik identitas etnis dan agama juga berpengaruh kepada bentuk keterwakilan politik di Kalimantan Barat.

Kata Kunci: keterwakilan etnis, kepemimpinan politik, politik identitas, reformasi

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan otonomi daerah pada awal-awal reformasi, dalam praktiknya memang membawa dampak yang cukup signifikan bagi dinamika politik di tingkat daerah. Eksistensi masyarakat daerah, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan proses rekrutmen kepemimpinan di daerah, khususnya dalam pemilihan kepala daerah telah menunjukkan perkembangan yang berbeda jika dibandingkan dengan masa kekuasaan rezim Orde Baru. Aktor, institusi, dan budaya lokal pun juga bermunculan kembali serta mulai memainkan peranan dalam politik lokal. Aktor-aktor lokal yang terorganisir dalam institusi adat dan partai

politik menjadi salah satu kekuatan baru dalam dinamika politik lokal. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang memberikan kekuasaan dan kewenangan politik yang begitu besar kepada masyarakat di daerah, dalam realitasnya juga memunculkan sebuah fenomena politik identitas yang berasaskan etnis dan agama. Proses rekrutmen kepemimpinan di daerah selama masa sepuluh tahun terakhir ini lebih cenderung didasarkan pada asal-usul daerah, etnis, dan agama.

Menguatnya politik identitas etnis dan agama dalam pemilihan kepala daerah gubernur, bupati, dan walikota telah menjadi fenomena umum terjadi di Kalimantan Barat. Dalam persaingan

politik tersebut, kelompok masyarakat lebih mengedepankan isu-isu etnis dan agama ke-timbang visi, misi, dan program pembangunan. Dalam keadaan politik yang semakin terbuka, penonjolan entitas-entitas suku dan agama, merupakan tempat yang subur bagi elit di daerah untuk mengembangkan politik perbedaan yang didasarkan kepada identitas etnis dan agama. Dampak dari menguatnya politik identitas di Kalimantan Barat tersebut, telah memunculkan kesepakatan politik yang tidak formal di kalangan tokoh, pemimpin etnis dan elit politik Dayak dan Melayu untuk membagi kekuasaan berdasarkan kepada komposisi etnis dalam satu wilayah.

Proses rekrutmen kepemimpinan di wilayah Provinsi Kalimantan Barat (Kalbar) pasca rezim Orba, tidak hanya mengarah pada tuntutan “putera daerah” akan tapi semakin meluas pada penggunaan identitas etnis dan agama. Dalam banyak kasus pemilihan kepala daerah, politik identitas yang didasarkan pada etnis dan agama merupakan asas legitimasi dalam struktur politik pada level lokal.¹ Potensi konflik dalam interaksi antar kelompok etnis yang bersaing sangat jelas ketika berhubungan dengan masalah kekuasaan dan kepemimpinan politik.

Demokratisasi politik di ranah lokal dalam waktu sepuluh tahun ini telah membuat persaingan memperebutkan kekuasaan politik menjadi semakin keras. Mobilisasi jaringan kekerabatan, etnis dan keagamaan kemudian diciptakan untuk memenangkan persaingan politik tersebut. Di Kalimantan Barat, setiap pemilihan kepala daerah seperti gubernur dan bupati/walikota selalu mempertimbangkan keterwakilan etnis dan agama, sehingga *power sharing* antara kumpulan etnis dominan selalu mewarnai dalam setiap proses pemilihan kepemimpinan politik. Pertimbangan-pertimbangan unsur suku dan agama

tersebut dalam praktiknya tidak hanya pada jabatan-jabatan politik saja, akan tetapi juga meluas pada jabatan-jabatan di birokrasi pemerintahan. Besar kecilnya kemampuan kelompok etnis dalam mendapatkan kekuasaan politik, kepemimpinan kepala daerah dan di birokrasi pemerintahan dianggap berpengaruh kepada keamanan masyarakatnya (*community security*).

Sebagai daerah yang masyarakatnya cukup majemuk dan seringkali dilanda oleh konflik sosial, fenomena politik identitas dan keterwakilan politik yang berasas pada etnis dan agama dalam proses politik di Kalbar pasca rezim Orba, cukup menarik untuk dikaji. Berkenaan dengan penjelasan di atas, maka tulisan ini membahas pada masalah seberapa pentingkah isu etnis dan agama menjadi bagian instrumen politik dalam setiap event pemilihan kepala daerah? Faktor-faktor apakah yang menyebabkan munculnya politisasi etnis dan agama? Dan bagaimanakah pengaruhnya terhadap keterwakilan politik etnis Dayak dan Melayu?

Dalam suatu negara yang demokratis, fenomena etnis dalam politik tidak hilang, dan biasanya larut dalam berbagai lembaga politik yang ada. Jika ada perlakuan yang tidak adil, hak-hak sosial dan politik terabaikan serta kepentingan kelompok tidak dapat diakomodasi, maka pemimpin-pemimpin kelompok tersebut berjuang untuk memperoleh hak dan sumberdaya yang adil, dan pada waktu yang sama etnis dan etnisitas akan muncul sebagai instrumen untuk mencapai tujuan sosial, ekonomi dan politiknya. Oleh karena itu, menurut Gurr (1993), mobilisasi dan strategi elit etnis selalu berdasarkan pada interaksi antara kedua faktor, yaitu reaksi emosional dan merupakan hasil dari kalkulasi politik strategis. Menurut Gurr lagi, ada empat faktor yang sangat menentukan intensitas kekecewaan dan potensi untuk kumpulan etnis melakukan tindakan politik, yaitu; *pertama*, seberapa besar peringkat keterbelakangan atau penderitaan kolektif kelompok komunal tersebut jika dibandingkan dengan kelompok lain, *kedua*, kuatnya perasaan identitas kelompok, *ketiga*, derajat kohesi dan mobilisasi kelompok, dan *keempat*, kontrol represif oleh kelompok dominan.

¹ Hasil Survey LSI termuat dalam Laporan Kajian LSI edisi 09 Januari 2008 dan 10 Februari 2008 menunjukkan, bahwa masih kuatnya sentimen etnis dalam pemilihan pejabat publik di Kalimantan Barat. Sentimen etnik ini diukur dengan mempertanyakan kepada responden, apakah menurut mereka agama dan etnik kadindat merupakan faktor yang diutamakan ketika dalam memilih? Sebanyak 56,4% menyatakan mempertimbangkan faktor agama dan etnik.

Pandangan Gurr dalam melihat gerakan politik identitas etnis dan etnisitas pada dasarnya bisa dikategorikan sebagai teori kolonialisme internal seperti Hechter (1975) yang juga memandang gerakan identitas etnis sebagai suatu bentuk solidaritas kaum pinggiran (*periphery*) yang muncul sebagai reaksi terhadap adanya diskriminasi dan kesenjangan, serta muncul sebagai kesadaran politik untuk melawan kelompok dominan yang memiliki privilese ekonomi dan politik. Politik identitas etnis dan etnisiti merupakan realitas kolektif yang dikonstruksi berlawanan dengan kumpulan lain.

Pendekatan yang lebih cenderung pada instrumentalis melihat bahwa kebutuhan akan definisi identitas etnis dalam politik adalah bersifat material atau untuk mendapatkan kekuasaan. Yang terpenting dari pemikiran instrumentalisme ini adalah untuk mengetahui mengapa orang memilih ciri-ciri etnis untuk mengorganisir persaingan dan konflik sosial, ekonomi dan politik. Apa yang utama dan menjadi obyek analisisnya adalah kenyataan konflik, etnisitas dan identitas etnis hanya sebagai satu variabel perilaku politik (*political behavioral*). Pandangan Brass (1979) tentang peranan elit dalam kelompok memanipulasi simbol identitas etnis dan Breuilly (1993)² teori politiknya tentang terbentuknya nasionalisme, merupakan beberapa contoh pemikiran yang bersifat instrumentalisme. Oleh karena itu, dalam upaya untuk memahami munculnya politik identitas etnis yang ada di Kalimantan Barat pasca rezim Orba, maka kajian ini menggunakan perspektif pandangan yang bersifat instrumentalisme.

Pendekatan instrumentalis ikut menyumbang untuk memahami politik identitas, karena secara

teoritis pendekatan ini menjelaskan bahwa persaingan kelompok etnis dalam politik, para pemimpin etnis seringkali menggunakan kelompok budaya sebagai instrumen untuk memobilisasi massa dalam persaingan politik.³ Oleh karena itu, penelitian politik identitas di Kalbar juga relevan dijelaskan dengan pendekatan instrumentalis tersebut yang lebih menaruh perhatian pada proses manipulasi dan mobilisasi politik. Pandangan instrumentalis tentang kajian etnisitas seperti yang dijelaskan oleh Barth (1969)⁴, Banton (1983), Smith dan Hutchinson (1996), Brass (1996), Hartmann dan Cornell (1998), dan Smith (2001), menjadikan masalah yang berhubungan dengan kepentingan sosial, politik dan sumber budaya sebagai suatu hal yang sangat penting, karena hal tersebut berhubungan dengan penguasaan dan status sebuah kelompok etnis. Untuk mendapatkan sumberdaya tersebut para pemimpin dan elit etnis berkompetisi dan memanipulasi simbol dengan menggunakan kelompok budaya sebagai tempat memobilisasi massa untuk mendapatkan kekuasaan.

METODE

Penelitian ini selain kajian literatur juga menekankan pada penelitian lapangan. Berdasarkan fakta-fakta lapangan yang terkumpul di buat generalisasi empiris tentang fenomena politik identitas etnis dan agama yang mengemuka

² Jhon Breuilly (1993). *Nationalism and the State*, edisi kedua. Manchester: Manchester University Press. Breuilly tidak setuju dengan pendapat yang menyatakan bahwa identitas budaya merupakan karakteristik bagi penentu nasionalisme. Menurutnya, nasionalisme boleh jadi juga merupakan argumen yang digunakan oleh sub-elit untuk memobilisasi rakyat, mengkoordinasikan berbagai kepentingan yang berbeda di antara kelompok sosial dan mengabsahkan tindakan mereka dalam rangka mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan di negara modern.

³ Smith, Anthoni D. 2001. *Nationalism, Theory, Ideologi, History*. Published by Arrangement with Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK. Pendekatan instrumentalis muncul sekitar tahun 1970-an di Amerika Serikat, dalam perdebatan mengenai dominasi etnis (kulit putih) di negara yang seharusnya menjadi negara multi-etnis. Hal ini memicu perdebatan sengit sepanjang dekade 1960 dan 1970-an mengenai sejauh mana kelompok kepentingan atau penekan yang berperilaku instrumental dalam politik.

⁴ Barth, Fredrik (1996: 36) dalam bukunya *Ethnic Groups and Boundaries*, mengemukakan bahwa bentuk tatanan kelompok etnis sangat bervariasi, begitu juga hubungan antara etnis. Dalam konteks kontemporer, kegiatan-kegiatan politik dalam kelompok etnis merupakan cara baru untuk memunculkan perbedaan suku dan budaya, serta untuk mengartikulasikan kepentingan kelompok etnis yang terdikotomi.

dalam setiap pemilihan kepala daerah di Kalimantan Barat. Jenis penelitian dalam kajian ini termasuk eksploratory, yaitu penelitian yang dilaksanakan untuk mendapatkan data dan informasi tentang sesuatu yang relatif baru yang ditujukan untuk kepentingan pendalaman lanjutan (Babbie dan Benaquisto, 2010). Kemudian kajian ini juga menggunakan analisis yang bersifat bertema (*thematic*) mengacu kepada masalah yang bersifat spesifik yaitu etnisitas, keterwakilan politik dan keamanan komunitas. Penelitian ini dilakukan di Kalimantan Barat. Data dalam penelitian ini meliputi data primer dalam bentuk wawancara secara mendalam dan terbuka (*open ended interview*) dengan informan berkompeten dengan penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini didapat dari artikel, buku, surat kabar serta dokumen. Kaedah penentuan sumber untuk mendapatkan orang yang akan diwawancarai tersebut dilakukan secara *purposive*, yaitu dipilih berdasarkan pada pertimbangan dan tujuan dari penelitian ini. Untuk mendapatkan validitas data, dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik triangulasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor-Faktor Munculnya Politik Identitas Etnis

Pelaksanaan otonomi daerah yang memberikan ruang untuk melakukan pembentukan daerah-daerah kabupaten baru, telah mempengaruhi semakin munculnya politik identitas di Kalbar. Berbagai gerakan yang menginginkan pembentukan daerah otonom baru tersebut tidak hanya sekedar dengan alasan untuk kepentingan pelayanan publik saja, akan tetapi seringkali berhubungan dengan kepentingan elit-elit yang mengatasnamakan identitas kumpulan etnis mayoritas yang ada di daerah tersebut. Di era reformasi saat ini, semua faktor politik seringkali dihubungkan dengan etnis oleh dua kelompok utama, yaitu Melayu dan Dayak. Politik identitas berdasarkan pada etnis dan agama menjadi sebagai faktor determinan bagi elit lokal untuk mendapatkan kekuasaan. Persaingan-persaingan yang didasarkan pada etnis dan agama dalam politik lokal antara elit politik yang berada tingkat provinsi, kabupaten dan kota di Kalbar saat ini

tidak lagi bersifat laten, tetapi sudah sangat terbuka. Simbol-simbol dan isu etnis dan agama menjadi sangat penting dalam setiap pilihan pemilihan kepala daerah, penentuan jabatan di birokrasi pemerintahan daerah, penentuan pimpinan partai politik dan hal-hal yang terkait dengan kepentingan politik lainnya, karena dengan cara yang seperti itulah dianggap mampu menjamin kepentingan dan masyarakat bisa dimobilisasi untuk memberikan dukungan kepada elitnya guna mendapatkan kekuasaan di daerah.

Keberhasilan beberapa tokoh Dayak menjadi bupati dan wakil bupati di era reformasi serta terpilihnya Cornelis sebagai Gubernur Kalimantan Barat tahun 2007, merupakan sukses besar bagi tokoh-tokoh Dayak dalam merajut isu-isu etnis dan agama, ketidakadilan dan marginalisasi sebagai instrumen politik utama membangkitkan kesadaran sosial dan politik masyarakat Dayak. Jargon politik “bersatu kita menang” yang dijadikan simbol perjuangan politik Cornelis dalam pemilihan kepala daerah tahun 2007 memang menjadi magnet politik yang kuat membangun kesadaran etnis dalam politik di daerah.

Dalam banyak kasus, kajian-kajian ilmu politik yang coba melihat negara-negara yang berada dalam tahap menuju demokrasi yang terkonsolidasi (*consolidated democracy*), proses restorasi identitas etnis dan agama biasanya bercampur baur dengan masalah-masalah yang khusus terjadi di era transisi menuju rezim yang demokratis. Menurut Snyder (2000), hampir seluruh konflik etnis yang terjadi selama tahun 1990-an terjadi di negara-negara demokrasi baru. Kecenderungan yang terjadi dengan terbukanya jalan demokratisasi secara otomatis juga seringkali memberi ruang bagi munculnya masalah-masalah dasar mengenai identitas. Dalam perspektif liberal, identitas dalam konteks hubungan antara individu dengan masyarakat bukanlah suatu hal yang rumit, karena setiap individu mempunyai ciri atau sifat yang sama sehingga menjadikan mereka mempunyai simbol atau identitas sebagai anggota kepada suatu kelompok tertentu dalam masyarakat (Rouse 1995). Namun dalam perkembangannya, kajian budaya memberikan pandangan yang berbeda.

Identitas dilihat sebagai suatu proses pembentukan atau konstruksi sosial yang tidak stabil, yang berlaku dalam suatu jaringan hubungan kekuasaan (Nonini dan Ong, 1997). Oleh karena itu, identitas tidak harus dilihat sebagai inti yang tidak berubah karena identitas berhubungan dengan banyak faktor.

Transisi demokrasi di Indonesia yang diiringi dengan pemberian desentralisasi dan otonomi yang luas kepada daerah dalam praktiknya juga menimbulkan masalah politik baru. Dalam masa yang bersamaan ketika *space* demokratisasi tersebut dibuka, nilai-nilai sosial dan budaya yang mengedepankan semangat toleransi dan kebersamaan yang dipelihara secara *artificial* oleh rezim Orba seakan tergradasi oleh euforia otonomi dan kebebasan. Konflik sosial yang didasarkan pada perbedaan suku dan agama di tengah masyarakat seakan linier dengan proses demokrasi yang dibangun di era reformasi. Kebebasan dan keterbukaan yang menjadi pilar dalam proses demokratisasi seakan menjadi sumber munculnya sentimen kedaerahan dan kesukuan. Politik identitas yang didasarkan pada etnis dan agama dalam setiap proses rekrutmen kepemimpinan di daerah menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam dinamika politik lokal, seperti di Kalimantan Barat khususnya.

Fenomena politik identitas dan tuntutan akan perimbangan keterwakilan politik berdasarkan kelompok etnis di Kalbar sesungguhnya mempunyai sejarah yang panjang, dan hal itu lebih banyak dipraktikkan oleh komunitas Dayak ketimbang komunitas Melayu yang mempunyai posisi politik lebih kuat. Fenomena politik identitas tersebut semakin nampak di era otonomi daerah saat ini. Kalangan elit Dayak menganggap inilah waktunya bagi komunitas Dayak untuk mempunyai kekuasaan politik dengan memimpin berbagai posisi penting di daerah. Mereka beranggapan bahwa pada era rezim Orba tidak memberikan ruang dan kesempatan kepada masyarakat lokal khususnya kepada orang-orang Dayak untuk menduduki posisi-posisi strategis tersebut. Pemerintah pusat membatasi aktivitas tokoh Dayak dalam politik dan pemerintahan, dan menggantikannya dengan figur militer yang

berasal dari Jawa. Orde Baru pada dasarnya adalah masa gelap dan kontemplasi serta konsolidasi bagi Dayak (Amirrachman, 2007). Keadaan inipun sebenarnya juga sama dirasakan oleh orang-orang Melayu, walaupun sesungguhnya orang-orang Melayu secara politik sedikit lebih “diuntungkan” karena masih ada yang diberikan kepercayaan untuk menjadi pemimpin dan memegang posisi strategis di birokrasi, baik tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu, ekspresi perjuangan politik (*struggle politics*) kelompok etnis Dayak untuk mendapatkan kekuasaan agak lebih *aggressive* dan *assertive* jika dibandingkan dengan masyarakat etnis Melayu.⁵

Berbagai bentuk perjuangan yang *aggressive*, *assertive*, *pressure* dan “ancaman kekerasan” tersebut, dalam banyak kasus memang membawa kejayaan bagi elit Dayak untuk memperjuangkan kepentingan politiknya. Cornelis Kimha telah berjaya terpilih menjadi Bupati Kabupaten Pontianak, pada tahun yang sama, Yacobus Luna salah seorang birokrat senior dari etnis Dayak juga berjaya terpilih dalam pemilihan bupati di Kabupaten Bengkayang, sebuah kabupaten baru hasil pemekaran dari Kabupaten Sambas. Begitu juga di Kabupaten Landak yang mayoritas penduduknya etnis Dayak, pasangan

⁵ Salah satu bentuk ekspresi politik kelompok masyarakat Dayak yang bersifat *aggressive* dan *assertive* di masa-masa akhir pemerintahan rezim Orba tersebut dapat dilihat dalam peristiwa pembakaran bangunan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Mempawah dan proses pemilihan Bupati Sanggau tahun 1998. Melalui Majelis Adat Dayak (MAD), elit-elit kelompok Dayak melakukan gerakan penolakan atas Kolonel Sumitro (seorang militer yang berasal dari etnik Jawa) yang dicalonkan sebagai bupati yang pada waktu itu didukung oleh militer dan Gubernur Kalbar. Kelompok etnis Dayak menginginkan agar Kolonel Mickael Andjioe (seorang militer dari etnis Dayak) untuk dicalonkan dan dipilih menjadi Bupati Sanggau. Kelompok etnis Melayu pada masa itu juga mencalonkan Setima H. Sudin (seorang birokrat). Namun perjuangan politik kelompok etnik Melayu tidak se-*aggressive* dan *assertive* elit Dayak. Dalam pemilihan kepala daerah yang dilakukan anggota DPRD Kabupaten Sanggau pada November 1998 tersebut, akhirnya calon dari etnis Dayak Mickael Andjioe terpilih.

Cornelis Nikodimus Nehen yang sama berasal dari etnis Dayak berjaya terpilih menjadi bupati dan wakil bupati. Puncak berjayanya perjuangan politik etnis Dayak ialah dengan terpilihnya Cornelis sebagai Gubernur Kalbar tahun 2008.

Berbagai gerakan politik elit-elit Dayak yang bersifat *agressive* dan *assertive* tersebut ternyata juga mendapat reaksi dari elit-elit Melayu yang merasa eksistensinya sebagai bagian dari penduduk asli terancam. Oleh karena itu, orang-orang Melayu merasa perlu untuk menandingi gerakan politik Dayak tersebut (Davidson, 2003). Sikap *low profile* dan tidak terkesan *frontal* yang ditunjukkan oleh elit-elit Melayu yang berhimpun dalam Majelis Adat Budaya Melayu (MABM), serta lemahnya solidaritas keetnisan di kalangan elit Melayu dan antar elit dengan masyarakat Melayu, menjadi salah satu sumber kemerosotan dan kegagalan elit-elit Melayu bersaing dengan elit-elit Dayak dalam memperebutkan kepemimpinan di peringkat provinsi dan kabupaten/kota. Berbeda dengan elit Melayu, elit Dayak mampu menjadikan Majelis Adat Dayak (MAD) sebagai wadah untuk membangun identitas dan solidaritas etnisnya secara massif sampai ke akar rumput. Keberanian elit-elit Dayak untuk mengambil akibat dari tindakannya yang bersifat *agressive* dan *assertive* tersebut, menjadi sumber kebangkitan dukungan masyarakat etnis Dayak untuk bertindak lebih keras lagi.

Berdasarkan dari hasil penelitian ini, ada empat faktor yang mempengaruhi munculnya politik identitas etnik dan agama di Kalbar. *Pertama* adalah faktor struktural dan momentum, yaitu sebagai reaksi terhadap kebijakan pemerintah pada era Orba yang cenderung tidak adil dan memarginalkan masyarakat asli serta munculnya reaksi terhadap kebijakan pembangunan yang tidak seimbang. Momentum kebebasan politik dan otonomi daerah, menjadikan kelompok masyarakat lokal semakin berani untuk menuntut hak-hak sosial, politik, ekonomi dan budaya. Realitasnya, reaksi yang agresif dalam menuntut hak-hak tersebut lebih banyak dilakukan oleh kelompok etnis Dayak jika dibandingkan etnis Melayu. Faktor *kedua* adalah,

keterwakilan kepemimpinan politik yang tidak seimbang. Tidak proporsionalnya keterwakilan etnis dan agama pada jabatan penting di daerah selama ini, seperti gubernur, bupati, dan di birokrasi menjadikan kelompok elit etnis Dayak dan Melayu bersaing untuk menuntut hak yang sama dan ingin mempertahankan posisi politik yang telah mereka peroleh.

Faktor yang *ketiga* adalah adanya persekongkolan politik elit lokal dan pusat untuk membangkitkan isu etnik dan agama. Munculnya politik identitas etnis dan agama dalam kasus pemilihan gubernur tahun 2007 misalnya, sangat berhubungan dengan kemampuan elit politik lokal dan elit pusat dalam mempergunakan simbol etnis dan agama untuk meraih dukungan politik. Kerjasama elit lokal dan pusat tersebut lebih banyak memainkan simbol-simbol agama dengan memperkuat perbedaan antara pemimpin non-muslim dan Islam. Peranan organisasi adat, keagamaan dan NGO sangat menentukan, terutama atas keberhasilan pasangan daripada etnis Dayak. Selain peran lembaga adat, kekuatan Cornelis sebagai simbol kekuatan masyarakat Dayak, dalam pemilukada gubernur juga didukung oleh beberapa aktivis Dayak yang berhimpun di beberapa organisasi sosial dan keagamaan, NGO seperti Institut Dayakologi, Pergerakan Cendekiawan Dayak, Ikatan Sarjana Katolik, Persatuan Intelegensia Kristien Indonesia (PIKI), Credit Union, Kepastoran, Majelis Adat Budaya Tionghoa (MABT) dan beberapa lembaga sosial dan pembangunan masyarakat lainnya. Keadaan ini jauh berbeda dengan apa yang terjadi dalam komunitas etnis Melayu, di mana selain tidak adanya kekuatan NGO dan juga terfragmentasinya kekuatan politik elit-elit Melayu. Penyatuan kekuatan umat Katholik dan Protestan dalam memberikan dukungan kepada pasangan Cornelis-Christi-yandi Sanjaya, merupakan faktor utama menjadi simbol perjuangan etnis Dayak dan etnis China di Kalbar.

Faktor *keempat* adalah, munculnya prasangka dan stereotaip etnik. Sebagian besar orang-orang Dayak berpandangan bahwa jika orang Melayu yang berkuasa dan menjadi

pemimpin, maka ia lebih mementingkan kelompok etnisnya dan orang yang seagama saja. Sebaliknya, bagi orang Melayu juga berpandangan, jika orang Dayak yang berkuasa dan menjadi pemimpin, maka akan terjadi kristienisasi jabatan-jabatan penting di birokrasi pemerintahan.

Keterwakilan Etnis Dayak dan Melayu dalam Kepemimpinan Politik

Sebagai konsekuensi dari kuatnya persaingan politik antara etnik Dayak dan Melayu tersebut, keamanan komunitas (*communiti security*) saat ini selalu dihubungkan dengan besar kecilnya keterwakilan politik etnis dalam kepemimpinan politik dan birokrasi di pemerintahan daerah. Dinamika sosial dan politik Pemilukada Gubernur dan Bupati/Walikota di beberapa kabupaten dan kota yang ada di Kalimantan Barat yang berdasarkan etnis dan agama tersebut bisa menjadi instrumen politik penting dalam persaingan politik dan keamanan. Persaingan politik tersebut memang berbeda pengaruhnya terhadap aspek keamanan masyarakat. Perbedaan itu dipengaruhi oleh beberapa faktor: *Pertama*, seberapa besar perbandingan komposisi penduduk etnik Dayak dan Melayu yang tinggal dalam suatu wilayah kabupaten dan kecamatan tersebut. Semakin kecil jumlah komunitasnya, maka semakin besar potensi ancaman keamanan yang mereka alami, dan sebaliknya semakin besar komposisi etniknya, maka semakin terjamin keamanan komunitasnya. *Kedua*, faktor karakteristik masyarakatnya. Masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pedalaman memiliki karakter yang berbeda, dan begitu juga halnya dengan masyarakat yang wilayahnya seringkali dilanda konflik sosial dan yang tidak pernah dilanda konflik sosial juga memiliki karakter sosial yang berbeda. Dengan dalam konteks persaingan politik tersebut, keamanan komunitas kelompok etnis juga dimaknai jika kepemimpinan daerah seperti gubernur, bupati dan walikota dapat dikuasai, maka akan berpengaruh terhadap wujudnya dominasi sosial, budaya dan politik. Adanya dominasi tersebut akan berhubungan langsung dengan terkontrolnya keamanan kelompok etnisnya. Kuatnya

persaingan politik berdasarkan etnis dan agama tersebut telah mengancam keamanan masyarakat. Prinsip *democratic stability* sebagai sebuah prinsip untuk mencapai suatu keamanan dan kedamaian belum sepenuhnya berlaku.

Dampak dari dinamika politik yang semakin kompetitif tersebut, dalam prakteknya mewujudkan adanya politik *power sharing* sebagai sebuah konfigurasi politik akomodatif yang merepresentasikan keterwakilan kumpulan etnis dominan dan memfasilitasi terjadinya komunikasi sosial di antara berbagai etnis yang ada di wilayah kekuasaannya. Di Kalimantan Barat, pembagian kekuasaan kepemimpinan di daerah secara proporsional antara etnis Dayak dan Melayu di beberapa kabupaten, seperti Kabupaten Kapuas Hulu, Ketapang, dan Melawi dapat memunculkan keyakinan masyarakat akan terjaminnya keamanan komunitas. Keadaan ini berbeda yang terjadi di Kabupaten Landak, Bengkayang, Singtong dan Sekadau, dimana komunitas Melayu tidak mendapat tempat yang signifikan dalam kekuasaan menjadikan keamanan komunitasnya merasa terancam. Adanya tindakan politik yang masih mengakomodasi kelompok etnis dilakukan guna meredam berbagai gejolak sosial dan politik yang dapat mengarah kepada konflik sosial. Pembagian kekuasaan dalam jabatan politik dan institusi-institusi lainnya di pemerintahan dalam masyarakat yang heterogen, memang merupakan salah satu cara dari pengelolaan konflik dan menjaga keamanan masyarakat di daerah.

Dalam setiap event politik pemilihan kepala daerah, baik Pilkada Gubernur dan Bupati, pertimbangan untuk mengakomodir dua kelompok etnis mayoritas menjadi pertimbangan. Sejak tahun 1999, pemilihan kepala daerah di Kalbar, pasangan calon yang diusung oleh partai politik untuk dipilih oleh DPRD selalu menggabungkan pasangan etnis Dayak dan Melayu sebagai bentuk representasi etnis mayoritas di Kalbar. Pemilihan Gubernur Kalbar tahun 2003 yang memunculkan pasangan Usman Djafar dan Lorensius Herman Kader sebagai pemenangnya merupakan representasi dari duet kepemimpinan tokoh etnis Melayu dan Dayak. Perubahan sistem pemilihan kepala daerah menjadi sistem pemilihan langsung

oleh rakyat tahun 2004, menjadikan politik representasi yang mencerminkan keterwakilan Melayu dan Dayak dalam kepemimpinan di daerah selalu mewarnai dalam setiap event politik Pilkada.

Selama tahun 2005, dari dua belas kabupaten dan kota yang ada di Kalbar, kabupaten yang memiliki komposisi penduduknya beragam dari jumlah etnisnya, dalam mengusung calon kepala daerah partai politik pasti menggabungkan tokoh etnis Melayu dan Dayak. Dari hasil Pilkada tahun 2005 tersebut, yang menarik adalah Pilkada yang terjadi di Kabupaten Sintang, dimana munculnya representasi etnis Jawa dan China dalam kepemimpinan daerah. Di Kabupaten Sintang, selain etnis Dayak dan Melayu, etnis Jawa yang merupakan mayoritas para transmigrasi merupakan etnis terbesar ketiga di daerah ini, oleh karena itu atas pertimbangan agar adanya keterwakilan orang yang beragama Islam dalam kepemimpinan di Sintang, maka orang-orang Melayu memberikan dukungan kepada pasangan Milton Crosby dan Jarot Winarno.

Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Kalbar tahun 2007 tidak hanya mencerminkan politik representasi dalam pencalonan, akan tetapi merupakan persaingan politik yang secara vulgar dan frontal antara etnis Dayak dan Melayu serta diikuti oleh etnis China sebagai etnis mayoritas ketiga. Dalam persaingan politik tersebut, ada tiga pasangan calon yang menggabungkan tokoh etnis Melayu dan Dayak sebagai calon gubernur dan wakil gubernur dan satu pasangan calon yang mengusung gabungan etnis Dayak dan China. Dari hasil Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2007 tersebut, yang menarik adalah munculnya pasangan calon merepresentasikan etnis Dayak dan China dalam kepemimpinan daerah. Banyaknya pasangan dari etnis Melayu yang maju dalam Pilkada tersebut menyebabkan dukungan suara etnis Melayu terpecah kepada tiga pasangan calon, yaitu Usman Jafar, Oesman Sapta, dan Akil Mochtar. Sementara dukungan etnis Dayak dan China mengerucut kepada pasangan Cornelis dan Cristiyandi Sanjaya. Penyatuan kekuatan kelompok etnis Dayak dan

China dalam memberikan dukungan kepada pasangan Cornelis-Christiyandi Sanjaya, bukan disebabkan oleh kekuatan figur kedua pasangan tersebut. Namun yang menjadi faktor utama adalah kedua pasangan ini menjadi simbol perjuangan dan momentum mempersatukan kekuatan kelompok umat Katolik dan Protestan, khususnya etnis Dayak dan etnis China dalam melawan kekuatan etnis Melayu.

Keterwakilan etnis Melayu dan Dayak dalam kepemimpinan di partai politik saat inipun juga terjadi pergeseran. Di tingkat provinsi, selama masa era Orde Baru, hampir tidak ada orang yang berasal daripada etnis Dayak yang bisa menjadi pemimpin partai politik yang berkuasa saat itu yaitu Partai Golkar. Beberapa tokoh Dayak hanya ditempatkan pada kedudukan tidak strategis. Memasuki era reformasi pun sebagian besar yang memimpin partai-partai politik di tingkat Provinsi adalah orang-orang yang berasal dari etnis Melayu. Tidak ramai elit-elit Dayak memimpin partai-partai besar seperti Golkar dan Demokrat. Tumpuan kekuatan politik Dayak adalah kepada PDIP yang dipimpin oleh Cornelis dan beberapa partai kecil lainnya yang berideologikan nasionalis dan Kristen, seperti Partai Damai Sejahtera (PDS). Namun demikian, untuk di tingkat kabupaten, partai-partai politik yang nasionalis sebagian besar dipimpin oleh orang-orang Dayak. Saat ini bisa dikatakan sebagai era kejayaan orang-orang Dayak menguasai infrastruktur dan suprastruktur politik di tingkat kabupaten. Terpilihnya Cornelis sebagai gubernur semakin mengukuhkan keterwakilan dan kekuatan politik Dayak.

Keberhasilan elit-elit Dayak menjadi gubernur dan bupati di beberapa kabupaten juga berpengaruh kepada semakin banyaknya orang-orang Dayak menempati kedudukan penting di birokrasi pemerintahan, seperti kepala dinas, badan dan kantor. Dominasi etnis Jawa dan Melayu selama era Orba dalam kepemimpinan birokrasi pemerintahan daerah tidak lagi terjadi. Keberanian Cornelis sebagai Gubernur Kalbar menempatkan beberapa birokrat Dayak yang berasal dari kabupaten untuk menggantikan kedudukan yang dahulunya dikuasai oleh orang-orang Melayu merupakan dampak dari me-

nguatnya politik identitas etnis. Oleh karena itu, terpilihnya Cornelis sebagai gubernur masa bhakti 2007-2013 telah merubah keadaan keterwakilan etnik di birokrasi pemerintahan daerah. Data tahun 2010 dan 2011 misalnya menunjukkan, bahwa sebanyak 44 orang yang dipercayai sebagai pemimpin setingkat eselon II di birokrasi pemerintahan, etnik Dayak berjumlah 23 orang, Melayu 8 orang, Jawa 6 orang, Batak 3 orang, dan China 1 orang. Banyaknya jumlah orang-orang yang berasal dari etnis Dayak menjadi pemimpin di birokrasi tersebut menunjukkan bahwa selama masa kepemimpinan Cornelis keterwakilan orang-orang Dayak jauh lebih besar (52,27%) jika dibandingkan dengan orang-orang Melayu yang hanya 18%.

Sebagian besar ilmuwan politik berpendapat, bahwa cara satu-satunya untuk mempertahankan sebuah masyarakat yang multi-etnis dari keterpecahan diperlukan institusi politik formal yang boleh menjamin kesepakatan dalam proses rekrutmen dan pembagian kekuasaan secara demokratis, serta dapat mengakomodir pluralitas dalam masyarakat. Pola pembagian kekuasaan di Kalbar memang tidak menerapkan demokrasi *consociationalisme* seperti konsepnya Lijphart (1977), karena secara politis yang diakomodasikan bukan kekuatan-kekuatan institusi politik formal seperti partai politik, akan tetapi pada penentuan kepemimpinan daerah dan jabatan-jabatan di birokrasi pemerintahan di peringkat lokal. Politik akomodasi dengan pembagian kekuasaan yang didasarkan pada representasi kumpulan etnis inilah yang masa ini ada di beberapa kabupaten dan menjadi kesepakatan politik guna membangun integrasi sosial masyarakatnya.

Dalam hubungannya dengan keterwakilan politik tersebut, Timothy dalam Harris dan Reilly (2000) juga berpendapat bahwa cara satu-satunya untuk mempertahankan persatuan multi-etnis, mencegah keterpecahan adalah dengan menciptakan sebuah sistem pemerintahan yang memungkinkan komunitas yang ada untuk berbagi kekuasaan. Sistem politik dengan pembagian kekuasaan tersebut dilakukan dengan dua cara, yaitu pembuatan kebijakan idealnya melalui

konsensus dan kedua semua kumpulan etnis mayoritas dilibatkan dalam pemerintahan, terutama kumpulan minoritas dijamin pengaruhnya dalam pembuatan kebijakan mengenai isu-isu sensitif. Kemudian menurut Timothy lagi, ada dua pendekatan utama dalam mekanisme pembagian kekuasaan dalam masyarakat multi-etnik. *Pertama*, pendekatan *fondasi kumpulan*, yaitu adanya akomodasi oleh para pemimpin etnis di pusat politik dan adanya jaminan otonomi kumpulan dan hak-hak minoritas. *Kedua*, pendekatan *integratif*, yaitu pendekatan yang menolak menggunakan kumpulan etnis sebagai bahan penyusunan masyarakat bersama.

Mengacu pada pandangan Timothy dalam Harris dan Reilly (2000) tentang demokrasi dengan pembagian kekuasaan, maka dalam prakteknya, pembagian kekuasaan yang terjadi di Kalbar lebih pada pendekatan fondasi kelompok etnis dan tidak dengan fondasi yang integratif. Pendekatan tersebut lebih mampu menimbulkan implikasi politik yang kondusif bagi membangun integrasi sosial di beberapa kabupaten. Mengakomodasi keterwakilan kumpulan etnis dalam kepemimpinan di daerah menjadi faktor utama dalam menjaga keamanan dan stabilitas sosial dan politik masyarakat di Kalbar. Oleh karena itu, membangun konfigurasi keterwakilan etnis Melayu dan Dayak dalam kepemimpinan di daerah di beberapa kabupaten masih selalu menjadi pertimbangan utama dalam setiap pemilihan kepala daerah. Pembagian kekuasaan dalam kepemimpinan di daerah dengan sistem *power sharing* antara etnis dominan dapat lebih “memuaskan” dan “meredakan” ketegangan antara kelompok etnis.

SIMPULAN

Sejak runtuhnya rezim Orba pada tahun 1998, Indonesia berjuang menerapkan sistem demokrasi dan autonomi yang luas kepada daerah. Namun pada saat yang sama, demokratisasi tersebut juga memunculkan masalah-masalah sosial dan politik di daerah, di mana persaingan politik di daerah cenderung terfragmentasi pada sentimen identitas etnis dan agama. Etnis dan agama dijadikan instrumen oleh elit

untuk memobilisasi kekuatan politik kelompok etnisnya. Dinamika politik lokal dalam proses Pilkada Gubernur dan Bupati di beberapa kabupaten/kota di Kalbar di era reformasi saat ini penuh dengan persaingan identitas etnis dan agama. Dampak dari dinamika politik yang semakin kompetitif tersebut, tidak hanya memunculkan politik berbagi kuasa atau *power sharing* antara kumpulan etnik dominan sebagai bentuk merepresentasikan komposisi etnis, tetapi juga menjadikan politik identitas sebagai faktor determinan dalam relasi etnis dan berimplikasi terhadap bentuk dan pertimbangan keterwakilan politik.

Konfigurasi kekuatan masyarakat yang heterogen, khususnya antara etnik Dayak dan Melayu yang cenderung seimbang, menjadikan persaingan politik untuk mendapatkan kekuasaan tersebut menjadi lebih tinggi. Dalam persaingan politik tersebut, etnis Dayak lebih berhasil jika dibandingkan dengan etnis Melayu. Walaupun elit Melayu masih mendominasi kepemimpinan di beberapa partai politik dan menjadi anggota parlemen di tingkat provinsi, namun dari aspek keterwakilan dalam kepemimpinan di daerah seperti gubernur, bupati, dan wakil bupati, dan pimpinan birokrasi pemerintahan daerah etnik Dayak lebih berhasil. Keberhasilan etnis Dayak dalam meraih kedudukan dan kepemimpinan daerah tersebut menjadikan kekuasaan Melayu dalam bidang politik dan pemerintahan menjadi lemah.

Semakin kuatnya sentimen etnis dan agama dalam persaingan politik dan tidak adanya tokoh daerah yang mampu menjadi mediator sosial dan politik menjadikan persaingan politik berdasarkan etnik menjadi liar dan sulit untuk dikendalikan. Keberadaan organisasi adat seperti Dewan Adat Dayak dan Majelis Adat Budaya Melayu serta organisasi paguyuban etnis pendatang lainnya belum mampu menjadi kekuatan sosial yang mampu meredam persaingan politik yang berdasarkan etnis dan agama tersebut. Mengacu pada pandangan Timothy tentang demokrasi dengan pembagian kekuasaan, maka dalam implementasinya, pembagian kekuasaan yang terjadi lebih pada pendekatan kelompok. Pendekatan tersebut dalam praktiknya di beberapa

kabupaten yang penduduknya berimbang jumlah etnisnya lebih mampu menimbulkan dampak politik yang kondusif bagi membangun integrasi sosial dan politik. Mengakomodasi keterwakilan kumpulan etnis dalam kepemimpinan di daerah sesungguhnya menjadi faktor utama untuk menjaga stabilitas sosial dan politik di Kalbar.

DAFTAR RUJUKAN

- Amirrachman, Alpha (Editor). 2007. *Revitalisasi Kearifan Lokal. Studi Resolusi Konflik di Kalimantan Barat, Maluku dan Poso*. International Center for Islama and Pluralist (ICIP). Jakarta
- Brass, Paul (1979). *Elite Groups, Symbol Manipulation and Ethnic Identity Among the Muslim of Nort India*, dalam David Taylor dan Malcolm Yapp (eds). *Political Identity in South Asia*. London and Dublin: Curzon Press
- Hall, Stuart, 1997. "Who needs identity", in Hall, S and Du Gay, P (eds), *Questions of Cultural Identity*. London: Sage
- Harris, Peter dan Reilly, Ben. 1998. dalam *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*, International IDEA
- Pitkin, F. Hanna. 1967. *The Concep of Representation*. Berkeley and Los Angeles: University of Calofornia Press
- Posner, Daniel N. 2005. *Institution and Ethnic Politics in Africa*, New York, Cambridge University Press
- Pfaff, Joanna dan Rajasingham, Darini Czamecka, eds. *Ethnic Futures The State and Identity Politics in Asia*. Sage Publication New Delhi Thousand Oaks London
- Shamsul A.B. 1996. *Debating About Identity in Malaysia: A Discourse Analysis*. Southeast Studies 34 (3)
- Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York: Norton
- Smith, Anthoni D. 2001. *Nationalism, Theory, Ideologi, History*. Published by Arrangement with Blacwell Publishing Ltd, Oxford, UK