

## BAB I

### PENDAHULUAN

MILIK PERPUSTAKAAN  
**UNIMED**

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pemilu 2004 merupakan tonggak penting dalam sejarah politik Indonesia, dimana lebih kurang 37 tahun lamanya rejim Soeharto yang disebut masa orde Baru berkuasa belum pernah sistim pemilu seperti 2004 ini dilaksanakan. Pemilu 2004 merupakan ujian penting bagi bangsa Indonesia. Visi sirkulasi elit telah dibuka melalui diciptakannya lembaga DPD yang anggotanya dipilih langsung, pemilih DPR dan DPRD melalui sistim proporsional daftar terbuka dan sistim Pilpres langsung, namun pada kenyataannya, penyelenggaraan pemilu 2004 mulai dari penyusunan dasar hukumnya banyak mengalami tantangan. Hal ini menyebabkan penyelenggara tidak sepenuhnya dapat memenuhi target yang seharusnya dicapai untuk membuka peluang sirkulasi elit diatas.

Salah satu contoh penting adalah penghianatan terhadap sistim pemilu proporsional daftar terbuka yang seharusnya membuka peluang bagi rakyat untuk memilih anggota legislatif secara langsung dan mencegah efek "pilih kucing dalam karung" (SIB Pebr. 2004). Dalam sistim ini, Parpol dan Caleg yang memperoleh suara terbanyak, dinyatakan sebagai pemenaag kursi yang diperebutkan di suatu daerah pemilihan, namun DPR akhirnya memutuskan ada syarat tambahan berupa kuota yang harus diperoleh untuk menjadi pemenang, padahal kuota terlalu tinggi bagi sebahagian besar Caleg akibatnya untuk pemicu

DPR hanya 2 orang yang mencapai kuota dan dapat dikategorikan dipilih langsung. Sebagian besar anggota legislatif akhirnya terpilih karena berada pada nomor urut atas dan bukan karena perolehan suara, pada hal nomor urut atas sering kali ditetapkan oleh elit parpol secara tertutup dan sering kali melibatkan politik uang (Koirudin, 2004).

Meskipun banyak masalah yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemilu 2004 secara keseluruhan (memilih DPD, DPR, Presiden/Wakil presiden) masalah-masalah ini merupakan pelajaran dan bahan penting bagi upaya untuk memperbaiki sistim selanjutnya termasuk di dalamnya menyangkut pendanaannya sehingga tidak perlu adanya kebocoran-kebocoran seperti yang dituduhkan oleh LSM-LSM peduli pemilu dengan KPK terhadap KPU (seperti yang dikerakan status tersangka kepada Maulana oleh KPK yang tertangkap basah mencoba menyuap KPK). Untuk itu berbagai dokumentasi dan kajian terhadap pemilu 2004 harus sedini mungkin dilakukan oleh berbagai pihak yang peduli terhadap masa depan demokrasi di Indonesia. Salah satu wujud dari dokumentasi dan kajian terhadap pemilu 2004 yang akan sangat berharga bagi perbaikan sistim pemilu presiden. Semakin banyak kegiatan sejenis dilakukan, maka niscaya upaya reformasi sistim pemilu akan tercapai sebelum penyelenggaraan pemilu 2004. Dengan demikian maka dapat diharapkan bahwa pada pemilu 2009 tahapan konsolidasi dimaksud di Indonesia akan tercapai.

Estafet selanjutnya, setelah persetujuan bersama DPR dan Presiden Indonesia terputuskannya menetapkan undang-undang Republik Indonesia Nomor

23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Yang memunculkan 5 calon pasangan yaitu Amin Rais dan Siswoni Yudohusodo, Susilo Bambang Yudhoyono dan M. Yusuf Kalla, Hamzah Haz dan Agum Gumelar, serta pasangan Megawati Soekarno Putri dan Hasyim Muzadi pada putaran I. Yang menjadi dua pasangan calon pada putaran II, dan akhirnya dimenangkan pasangan Susilo Bambang Yudhoyono dan M. Yusuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Dan perlu dicatat walaupun menurut prediksi, sehubungan dengan rakyat Indonesia yang multi etnis maka pemilihan umum akan ditandai dengan berbagai konflik. Yang menurut pernyataannya prediksi ini melenceng, walaupun ada itu hanya kekhawatiran segelintir elit politik tertentu.

Sejalan dengan arus demokrasi yang sudah mulai merakyat maka terlahirlah undang-undnag Republik Indonesia nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang terdiri enam belas bab dan 240 pasal. Kepala Daerah sebagaimana dimaksud untuk propinsi disebut Gubernur, untuk Kabupaten disebut Bupati dan untuk kota disebut Walikota. Untuk Wakil Kepala Daerah untuk propinsi disebut Wakil Gubernur, untuk Kabupaen disebut Wakil Bupati dan untuk kota disebut Wakil Walikota. Kepala daeah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Kepala daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pasangan calon diajukan oleh partai politik atau gabungan

partai. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggungjawab kepada DPR. Dalam pelaksanaan tugasnya KPUD menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ke DPRD.

Dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dibentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang keanggotaannya terdiri dari atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers dan tokoh masyarakat. Anggota panitia pengawas berjumlah 5 orang untuk propinsi, 5 orang untuk Kabupaten/Kota 3 orang untuk kecamatan. Panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada DPRD dan berkewajiban menyampaikan laporannya.

Dalam perolehan suara, bahwa pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suatu lebih dari 50%. Jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih dan apabila ketentuan tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih 25% dari jumlah suara, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

Menurut SEKDA PROPSU, pelaksanaan Pilkada secara langsung yang akan dimulai Juni 2005, untuk Sumut dilaksanakan serentak pada 14 Kabupaten dan Kota diprediksi memiliki kerawanan konflik yang lebih tinggi dibandingkan dengan pemilihan presiden. Oleh sebab itu PNS harus bersikap netral agar potensi

konflik tersebut dapat ditekan, meskipun secara perorangan harus memberikan hak suaranya sesuai dengan hati nurani masing-masing. Berbicara dihadapan para PNS usai melantik 22 pejabat eselon III di lingkungan Pemprosu, Sekda Prosu menegaskan bagi PNS siapapun yang menjadi Bupati dan Walikota di pemerintah daerah masing-masing harus didukung karena figur dimaksud tentunya merupakan yang terbaik yang menurut pilihan rakyatnya yang telah menggunakan hak demokrasi secara langsung oleh sebab itu dukungan dimaksud terpilih yang dilantik menjadi kepala (SIB. 24 Pebruari 04).

Berkaitan dengan rencana pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk Bupati dan Wakil Bupati didaerah kabupaten Humbang Hasundutan, akan diprediksi bahwa pelaksanaannya sedikit rawan konflik, mengingat bahwa etnik yang ada didaerah tersebut didominasi kelompok etnik Batak. Dimana menurut para penulis asing seperti J.V. Vergouwen (1933) dan Warnce (1873) persengketaan atau perselisihan yang mengarah konflik orang Batak sering terjadi karena adanya perebutan status sosial dan kekuasaan, yang tidak lain dilakukan oleh individu atau kelompok yang ingin mencapai *hamoral*, *hagabeon*, dan *hasangapon* (kekayaan, keturunan dan kehormatan).

Dan dari segi kekerabatan bahwa orang Batak sangat kental dengan sifat primodialismenya, dimana persaudaraan yang diikat dengan adanya hubungan darah tidak sebatas dengan satu keturunan, melainkan diikat dengan beberapa turunan atau berdasarkan silsila (*tarombo*) sehingga kekompakan dalam talian *se-tarombo* sangat kelihatan di daerah-daerah perantauan. Kekompakan ini terlihat

dari adanya lembaga-lembaga adat seperti kumpulan (arisan) *sa-ompu* (turunan satu asal hubungan darah), satu marga (*boru dan bere*), bahkan kumpulan satu asal daerah (*sahutaon*) sehingga dalam politiknya, jika salah satu anggota kumpulan dihina pihak lain, dianggap menghina se-kumpulan tertentu, dan sebaliknya jika salah satu dari kumpulan yang memperebut suatu kekuasaan maka semua kumpulan akan mendukung, dan bahkan rela mengorbankan segala sesuatunya untuk perebutan kekuasaan yang dimaksud. Dan bagi orang Batak

suatu kebanggaan jika salah satu anggota dari suatu kumpulan mempunyai kekuasaan/jabatan terpenting dalam birokrasi. Seperti dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, misalnya jika pasangan calon kepala daerah bermarga Sidabutar dan Siringo-ringo maka “seluruh” marga yang termasuk marga *Naiambaton (Parna)* dan “seluruh” marga *Sipitu Ama* dan bahkan kumpulan se daerah asal pasangan tersebut akan memilihnya. Dan yang menjadi masalah tentunya bagaimana dengan pasangan calon lainnya dengan marga lain? Tentu telah terjadi kelompok yang berbeda dan mempunyai kepentingan kelompok yang berbeda juga, dengan adanya kepentingan yang berbeda atau kelompok merupakan pemicu rawannya konflik. Konflik akan dapat terhindar kalau masing-masing kelompok secara ikhlas saat menerima kemenangan dan kekalahan masing-masing kelompok.

Suatu hal yang perlu dipuji, bahwa perkumpulan pengurus besar forum peduli Humbang Hasundutan termasuk kordinator per kecamatan dan usulan dari organisasi kedaerahan (berasal dari beberapa kecamatan) yang berdomisili di

Medan, seluruh peserta menyepakati untuk tidak memihak kepada satu BALON (Bakal Calon), tetapi mendukung pelaksanaan Pilkada dengan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Forum peduli juga menghimbau kepada PARPOL agar memilih calon yang benar-benar dikehendaki rakyat dan mampu membangun Humbang Hasundutan kearah yang lebih maju sesuai harapan dimekarkannya kabupaten tersebut. Begitu juga kepada KPUD setempat diharapkan agar melaksanakan proses pemilihan umum dengan fair dan adil untuk semua Calon dan tidak terindikasi KKN, dengan sikap ini terjawab sudah tentang perkiraan dan isu dari berbagai kalangan.

Ketua Umum Ebenezer Simamora SE, AK (Dolog Sanggul) wakil ketua Tulus Marbun ST (Pakkat), sekretaris Darwin Aritonang S.Kom (Sijumalang), bendahara Risdiana Purba, SE (Dolok Sanggul) memaparkan agar masyarakat, para calon termasuk team sukses, parpol, KPUD, pemerintah di dalam Pilkada nanti takut akan Tuhan. Secara khusus Eben menyampaikan kepada masyarakat Humbang Hasundutan agar lebih hati-hati menilai Calon yang akan dipilih dan menghindari permainan kotor diantaranya penerimaan uang (money politic) yang berarti hanya memetingkan kepentingan sesaat dibandingkan dengan memilih pemimpin yang bersih dan mampu untuk membangun daerah dalam lima tahun kedepan untuk itu forum peduli Humbahas menyampaikan beberapa kriteria BALON BUPATI diantaranya, mempunyai visi, misi yang jelas dan benar-benar menyentuh kehidupan masyarakat, memiliki Hack Record yang baik, berjiwa reformasi transparansi dan akuntabel, bebas dari Korupsi Kolusi Nepotisme

(KKN), mampu melanjutkan roda pemerintahan dan pembangunan, mempunyai wawasan dan jaringan yang luas di dalam dan di luar daerah siap bekerja keras untuk menggali potensi yang ada dalam rangka menguatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tokoh yang sudah teruji tidak berkeinginan untuk memperkaya diri sendiri dan siap mengabdikan demi kepentingan masyarakat.

Sebagai kabupaten baru, Humbahas memiliki harapan yang sangat besar<sup>1</sup> kedepan. Maka seorang calon yang memenuhi kriteria tersebut akan mampu membawa kabupaten Humbahas menjadi kabupaten yang mampu dan mempunyai masa depan yang lebih baik.

Memang....., semua orang dapat berkeinginan agar pemilihan Pilkada di daerah dapat berjalan dengan baik khususnya di daerah Humbahas yang beribukota di Dolok Sanggul, tentu mempunyai masyarakat di luar Dolok Sanggul seperti di Kecamatan yang ada di Kabupaten Humbahas. Walaupun warganya adalah homogen, tetapi dari tingkat pendidikan dan tingkat berfikirnya tentu berbeda. Sehingga di dalam menyikapi Pilkada tentu berbeda juga dan biasanya dengan adanya perbedaan ini tentu merupakan peluang potensi terjadinya rawan sengketa. Tentu ini didukung oleh pendapat para penulis asing seperti Belanda dan Jerman.

Untuk itu disamping elit politik dan warga umumnya turut menentukan baik atau tidaknya Pilkada berjalan, tentu **peranan pranata sosial *Dalihan Na Tolu*** sangat diperlukan. Sebab setiap individu masyarakat Batak tidak terlepas dari pranata sosial tersebut. Untuk itu suatu hal yang menarik untuk melakukan



penelitian tentang peranan *Dalihan Na Tolu* dalam Pilkada yang demokrat. Disamping kita ketahui dari literatur yang menyatakan bahwa *Dalihan Na Tolu* adalah peredam konflik (BAS 2002).

Lebih jauh diutarakan bahwa peranan *Dalihan Na Tolu* dalam sendi kehidupan sehari-hari orang Batak adalah merupakan satu kesatuan yang utuh yang tak dapat dipisahkan satu sama lain. Dan dapat ditambahkan bahwa peran *Dalihan Na Tolu* juga sebagai kekuatan adat dan menjadi sumber adat baik dalam penyelesaian persengketaan maupun dalam suasana suka atau dalam pesta adat. Tanpa peran *Dalihan Na Tolu* sesuatunya tidak dapat berjalan seperti apa yang diharapkan khalayak ramai, disamping *Dalihan Na Tolu* sebagai kekuatan adat dan menjadi sumber hukum juga berperan didalam pengambilan keputusan yang merupakan suatu prosedur yang harus diikuti oleh setiap orang yang tidak terlepas dari hubungan kemasyarakatan, dimana unsur-unsur *Dalihan Na Tolu* tersebut terdiri dari :

1. *Hahaanggi* (Satu keturunan atau satu rumpun) dalam Batak Toba disebut dengan *sabutuha* atau dongan *tubu*, di Karo disebut *Senina*.
2. *Mora* adalah kelompok yang *borunya* diambil oleh Pihak anak, dalam istilah Batak disebut *hula-hula*, di Karo disebut *Kalinbubu*.
3. *Anak Boru* yaitu kelompok kerabat yang mengambil isteri dari *mora* di Batak disebut *Boru* di Karo disebut *anak Bernu* (Harahap, 85 : 64).

## 1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang sudah dikemukakan diatas dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bahwa **peranan pranata *Dalihan Na Tolu*** dalam Pilkada cukup tinggi
2. Adanya gejala yang mewujudkan bahwa sistem kekerabatan mempengaruhi dalam Pilkada.

## 1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Sejauh mana **peranan *Dalihan Na Tolu*** dalam Pilkada?
2. Sejauh mana kontribusi sistim kekerabatan dalam Mensukseskan Pilkada?

## 1.4 Tujuan Penelitian

Adanya tujuan penelitian yang dilakukan di Humbahas ini adalah:

1. Untuk mengungkapkan sejauh mana **peranan *Dalihan Na Tolu*** dalam Pilkada yang akan dilaksanakan.
2. Untuk melihat sejauhmana konstribui sistem kekerabatan *Dalihan Na Tolu* berperan dalam Pilkada yang akan dilaksanakan.

## 1.5 Kegunaan penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan manfaat secara teoritis dan praktis.

1. Dari Teoritis

Penelitian ini berguna menjadi konseptual dalam Pilkada di Humbahas khususnya, di Sumatera Utara umumnya.

2. Dari Praktis

Yaitu diharapkan memberi masukan kepada masyarakat dan pemerintah, agar memperdayakan lembaga adat **peranan sosial *Dalihan Na Tolu*** dalam Pilkada.

3. Untuk Masa Setelah Pilkada

Yaitu menjadi masukan yang berharga bagi pasangan Bupati terpilih didalam pembangunan lima tahun kedepan.