

**POLITIK ETNIK KARO DALAM KEBIJAKAN PEMBANGUNAN  
INFRASTRUKTUR DI KABUPATEN LANGKAT, SUMATERA UTARA**

Skripsi

Program Sarjana (S-1)

Jurusan Ilmu Politik



Disusun oleh :

**Eva Mulyati Br. Pa**

NIM. 1906016037

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO**

**SEMARANG**

**2023**

## NOTA PEMBIMBING

Lamp : 5 (lima) Eksemplar  
Hal : Persetujuan Naskah Skripsi

Kepada  
Yth. Dekan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
UIN Walisongo Semarang  
Di Tempat

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Setelah membaca, mengadakan koreksi, dan perbaikan sebagaimana mestinya, maka kami menyatakan bahwa skripsi saudara/i :

Nama : Eva Mulyati Br. Pa  
NIM : 1906016037  
Jurusan : Ilmu Politik  
Judul Skripsi : Politik Etnik Karo Dalam Kebijakan Pembangunan Infrastruktur di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara

Dengan ini saya setuju dan mohon agar segera diujikan. Demikian atas perhatiannya saya ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr.Wb*

Semarang, 20 Maret 2023

Pembimbing,

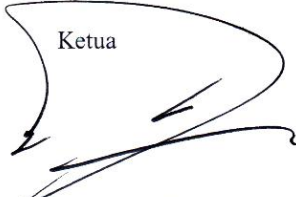
  
Muhammad Mahsun, M.A

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI  
POLITIK ETNIK KARO DALAM KEBIJAKAN PEMBANGUNAN  
INFRASTRUKTUR DI KABUPATEN LANGKAT, SUMATERA UTARA**

Disusun oleh  
**Eva Mulyati Br. PA**  
1906016037

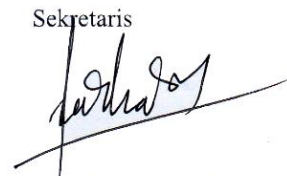
Telah dipertahankan di depan majelis penguji sidang skripsi pada tanggal 31 Maret 2023 dan telah dinyatakan lulus.

Ketua



Dr. Moh. Khasan, M.Ag

Sekretaris



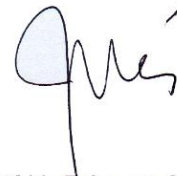
Muhammad Mahsun, M.A

Penguji I



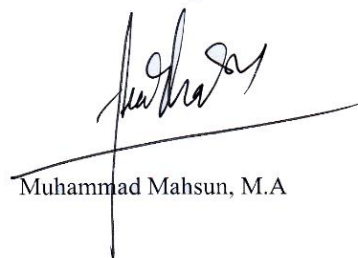
Dr. Rofiq, M.Si

Penguji II



Tika Ifrida Takayasa, M.A

Pembimbing



Muhammad Mahsun, M.A

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Dengan ini saya Eva Mulyati Br. Pa menyatakan bahwa skripsi saya dengan judul “ *Politik Etnik Karo Dalam Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara*” adalah hasil kerja saya sendiri dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi di lembaga pendidikan lainnya, kecuali pengetahuan dan informasi yang diambil dari penerbit maupun belum atau tidak diterbitkan di cantumkan sebagai sumber referensi yang menjadi bahan rujukan.

Semarang, 20 Maret 2023

Yang menyatakan

Eva Mulyati Br.Pa

NIM. 1906016037

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul "*Politik Etnik Karo Dalam Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara*". Sholawat serta salam tidak lupa penulis panjatkan kepada Rasulullah SAW yang telah membawa umatnya menjadi umat yang berakhlakul karimah, berpengetahuan, dan berintelektual.

Dengan selesainya penulisan skripsi ini merupakan sebuah nikmat yang luar biasa yang penulis dapatkan dan merupakan sebuah hasil akhir dari akumulasi proses pembelajaran yang penulis dapatkan selama penulis berkuliah di jurusan ilmu politik fakultas ilmu sosial dan ilmu politik UIN Walisongo Semarang ini. Penulis menyadari bahwa dalam proses pembelajaran di bangku perkuliahan ini dan dalam proses penyusunan skripsi ini, tidak dapat penulis selesaikan tanpa bantuan, bimbingan, dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor UIN Walisongo Semarang, Prof. Dr. H. Imam Taaufiq, M.Ag yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengenyam pendidikan dan menyelesaikan studi di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Walisongo Semarang, Ibu Dr. Misbah Zulfa Elizabeth M. Hum yang telah memberikan berbagai ilmu, arahan, dan nasehat selama penulis mengenyam pendidikan di jurusan ilmu politik FISIP UIN Walisongo Semarang.
3. Kepala Jurusan Ilmu Politik FISIP UIN Walisongo Semarang, Bapak Drs. Nur Syamsudin, M.A yang telah memberikan dukungan dan berbagai ilmu kepada penulis dalam hal perkuliahan.
4. Sekretaris Jurusan Ilmu Politik FISIP UIN Walisongo Semarang, Bapak Muhammad Mahsun, M.A yang juga sekaligus dosen pembimbing penulis, yang telah memberikan berbagai ilmu, arahan, motivasi, serta dukungan

untuk penulis selama penyusunan skripsi ini. Sehingga, penulis mampu menyelesaikan skripsi ini dengan lancar.

5. Segenap jajaran Bapak/Ibu dosen FISIP UIN Walisongo Semarang yang telah memberikan berbagai ilmu sehingga penulis mampu mengimplementasikan ilmu yang telah diberikan dalam penyusunan skripsi ini.
6. Segenap jajaran tenaga pendidikan dan Civitas Akademika FISIP UIN Walisongo Semarang yang telah membantu penulis dalam memenuhi segala kebutuhan administratif dalam penyusunan skripsi ini.
7. Ibu Sribana Perangin Angin, SE selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Langkat, Bapak Ismed Barus dan Ibu Zuhuriah Wista Gurusinga selaku Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Langkat selaku informan penulis yang telah mengizinkan dan memberikan berbagai informasi kepada penulis serta meluangkan waktunya untuk wawancara dengan penulis, sehingga penulis mampu untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik dan lancar.
8. Dinas PUPR Kabupaten Langkat, Bapak Deni, Bapak Irfan, Ibu Pipi dan yang lainnya, sebagai informan pendukung yang telah memberikan berbagai informasi serta dokumen yang dibutuhkan penulis sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.
9. Petinggi, Tokoh Masyarakat dan Masyarakat Sipil, Bapak Siswanto, Bapak Sulaiman, Bapak Yunus, Bapak Suhendra, Bapak Siswandi, Bang Wira Ginting, Kakak Pintamin Ginting, Bang Tenang Ginting, Bolang Ranggung Sitepu, Nondong Tole Br. Sembiring, Kakak Mulyani, Kakak Tuah Sriwahyuni, Bang Sofiyani, Ibu Sulastri, Ibu Erni selaku informan pendukung yang turut memberikan berbagai informasi dan juga dukungan kepada penulis, sehingga penulis mampu untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
10. Kedua orang tua penulis, Bapak Terangena PA, S.Pd dan Ibu Rahulina Br. Ginting, dan kedua saudara kandung penulis, dr. Teguh Permata Sari Br. PA dan Muhammad Damiri Jaya PA, S.H, yang telah memberikan doa, cinta, kasih sayang dan dukungan baik dari segi moral maupun material yang tidak terhingga kepada penulis, sehingga penulis mampu untuk

menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar. Semoga kedua orang tua dan kedua saudara kandung penulis senantiasa dilindungi Allah SWT dan diberikan kesehatan juga keberkahan.

11. Sahabat baik penulis, Sandita Lailatul Fadhillah, yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Baik itu dukungan moril, tenaga, semuanya sudah diberikan untuk penulis agar dapat segera menyelesaikan skripsi ini. Semoga semua perbuatan baiknya dibalas oleh Allah SWT, sukses bareng yaa cuk kesayangan.
12. Rekan-rekan dekat penulis, Dandy Harya Jaya, Renaldi Purnomo Adji, Sutan Fahri, Bella Ananda, Uni Putri, Izad Firdaus, Hazel Ocvansha, yang telah memberikan canda tawa, semangat, dukungan, motivasi bagi penulis. Semoga kedepannya kita semua sukses, aamiin.
13. Teman seperjuangan penulis, Roro Budi Suciati, Audrey Clara Prisilla, Adinda Widya Rini, Galih Rahmatdhani, Farishi Aditya Sandi, Cecep Nugroho, Ganung Ringganing, Yanun Anbiya, Laila Syaharani Nasution, Syifa Fedira, Diana, Hanif Dwi Kurniawan dan Anggota Pejuang Muda Kemensos FISIP UIN Walisongo Semarang, teman-teman ilmu politik B dan seluruh rekan prodi ilmu politik 2019, yang telah memberikan dukungan dan semangat serta telah menemani hari-hari penulis bertahan hidup di perantauan selama di Semarang. Semoga segala urusan dipermudah dan sukses bagi kita semua, aamiin.
14. Rekan-rekan Himpunan Mahasiswa Sumatera Utara UIN Walisongo Semarang, yang telah memberikan penulis kesempatan untuk berkembang, belajar, dan berproses bersama selaku anak rantau Sumatera, dan UKM Forum Studi Bahasa FISIP UIN Walisongo Semarang, yang telah memberikan ruang belajar dan berbagai pengalaman berharga bagi penulis.
15. Kakak tingkat, Handhita Timur Adliima selaku kakak pembimbing yang telah mendukung, membagikan ilmu dan juga pengalamannya kepada penulis.
16. Seluruh pihak yang telah membantu penulis yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini, penulis sampaikan terima kasih. Dengan segala kerendahan hati dan ucapan syukur, penulis ucapkan terima kasih.

Penulis menyampaikan permohonan maaf apabila di dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan. Maka dari itu, kritik dan saran serta masukan sangat penulis butuhkan agar menjadi koreksi dan meningkatkan kualitas dari tulisan penulis. Akhir kata penulis ucapkan terimakasih atas segala perhatian yang diberikan.

Semarang, 20 Maret 2023

Penulis

Eva Mulyati Br. PA

NIM 1906016037



## **PERSEMBAHAN**

*Bismillahirrahmanirrahim*

Dengan mengucapkan segala syukur kepada Allah SWT Tuhan Semesta Alam

Saya persembahkan sebuah karya ini untuk kedua orang tua saya Bapak Terangena PA dan Ibu Rahulina Ginting yang selalu mendukung saya dalam setiap langkah kehidupan, yang senantiasa berdoa untuk keberhasilan dan kesuksesan saya, dan yang selalu mendampingi dan memberikan cinta serta kasih sayang yang tidak terhingga kepada saya

## **MOTTO**

*“ Great things are not done by impulse, but by a series of small things brought together.”*

( Vincent van Gogh )

*“Apa yang telah melewatkanmu tidak akan pernah menjadi takdirmu, dan apa yang ditakdirkan untukmu tidak akan pernah melewatkanmu “*

( Umar Bin Khatab )

*“ Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan”*

( Q.S. Al Insyirah 5-6 )

## ABSTRAK

Pasca reformasi di Indonesia politik identitas menguat di banyak daerah, baik dalam politik elektoral maupun dalam proses pengambilan keputusan publik. Studi ini ingin mengkaji bekerjanya politik identitas dalam kebijakan pembangunan infrastruktur di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara. Studi ini memfokuskan pada fenomena dimana wilayah Kabupaten Langkat, birokrasinya dikuasai oleh etnik Karo serta kebijakan dalam sektor pembangunan infrastruktur lebih banyak mewakili daerah yang dihuni mayoritas masyarakat etnik Karo. Maka dari itu penelitian ini menjawab pertanyaan peneliti yaitu, bagaimana politik etnik Karo mempengaruhi proses pembuatan kebijakan tentang pembangunan infrastruktur jalan dan pola distribusi program pembangunan infrastruktur di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara. Fenomena ini menarik untuk dikaji dengan melihat keterkaitan perilaku politik pejabat publik dengan pembangunan infrastruktur.

Untuk menjawab pertanyaan diatas, penulis dalam studi ini menggunakan teori politik identitas, kebijakan publik dan klientelisme politik. Teori politik identitas digunakan untuk memahami bagaimana etnik Karo dalam politik lokal khususnya dalam pembuatan kebijakan pembangunan infrastruktur, kemudian teori kebijakan publik digunakan untuk memahami politik etnik Karo yang bekerja dalam mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan publik dalam birokrasi, sedangkan klientelisme politik digunakan untuk melihat pola distribusi program pembangunan infrastruktur jalan. Studi ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif, dimana metode tersebut merupakan prosedur penelitian yang menyajikan data deskriptif. Sedangkan jenis pendekatan yang digunakan yaitu studi kasus. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara mendalam dan metode dokumentasi.

Hasil penelitian ini menemukan dua poin sebagai berikut. Pertama, posisi strategis dalam birokrasi yang memiliki peran besar dalam pembuatan kebijakan seperti kepala daerah dan anggota DPRD ditempati oleh individu-individu yang berasal dari etnik Karo. Wilayah dengan masyarakat yang mayoritasnya dihuni oleh etnik Karo seperti Kec. Sei Bingei memiliki kualitas infrastruktur yang lebih baik dari wilayah lainnya. Hal ini disebabkan oleh hubungan kekerabatan dan juga relasi masyarakat di kecamatan tersebut dengan anggota dewan dan juga Bupati yaitu Ngogesa Sitepu dan Terbit Rencana PA. Kedua, pola distribusi program pembangunan yang menunjukkan adanya keterkaitan relasi, hubungan kekerabatan dan politik klientelistik dalam rangka menjaga loyalitas pendukung serta mengamankan suara masyarakat untuk kepentingan pemilihan baik eksekutif, legislatif.

**Kata Kunci : Etnis Karo, Kebijakan Publik, Pembangunan Infrastruktur, Politik Identitas**

## **ABSTRACT**

*Post-reform in Indonesia, identity politics has strengthened in many areas, both in electoral politics and in public decision-making processes. This study wants to examine the workings of identity politics in infrastructure development policies in Langkat Regency, North Sumatra. This study focuses on the phenomenon in which the area of Langkat Regency, its bureaucracy is controlled by the Karo ethnic group and policies in the infrastructure development sector are more representative of areas inhabited by the majority of ethnic Karo people. Therefore, this research answers the researcher's question, namely, how does Karo ethnic politics influence the policy-making process regarding road infrastructure development and the pattern of distribution of infrastructure development programs in Langkat Regency, North Sumatra. This phenomenon is interesting to study by looking at the relationship between the political behavior of public officials and infrastructure development.*

*To answer the two questions above, the authors in this study use the theory of identity politics, public policy and political clientelism. Identity politics theory is used to understand how Karo ethnicity is in local politics, especially in the making of infrastructure development policies, then public policy theory is used to understand Karo ethnic politics which work in influencing public policy decision-making in the bureaucracy, while political clientelism is used to see patterns of distribution of development programs road infrastructure. This study was conducted using qualitative methods, where the method is a research procedure that presents descriptive data. While the type of approach used is a case study. Collecting data in this study using in-depth interviews and documentation methods.*

*The results of this study found two points as follows. First, strategic positions in the bureaucracy that have a large role in policy making, such as regional heads and DPRD members, are occupied by individuals from the Karo ethnic group. Areas where the majority of people are ethnic Karo, such as Kec. Sei Bingei has better quality infrastructure than other areas. This is due to kinship and also community relations in the sub-district with members of the council and also the Regent, namely Ngogesa Sitepu and Terbit Rompin PA. Second, the pattern of distribution of development programs which shows the existence of interrelationships, kinship relations and clientelistic politics in order to maintain the loyalty of supporters and secure the voices of the people for the benefit of both the executive and legislative elections.*

***Keywords: Karo Ethnicity, Public Policy, Infrastructure Development, Identity Politics***

## DAFTAR ISI

NOTA PEMBIMBING .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
PERSEMBAHAN .....	ix
MOTTO.....	x
ABSTRAK .....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xvii
DAFTAR GAMBAR .....	xvii
BAB I .....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat Penelitian .....	5
E. Tinjauan Pustaka .....	6
F. Metode Penelitian.....	12
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	12
2. Sumber dan Jenis Data .....	13

3. Teknik Pengumpulan Data .....	14
4. Teknik Analisis Data .....	15
G. Sistematika Penulisan Skripsi .....	16
BAB II.....	18
KERANGKA TEORI.....	18
1. Politik Identitas .....	18
2. Kebijakan Publik.....	21
3. Politik Klientelisme.....	27
BAB III.....	31
LANDSCAPE KABUPATEN LANGKAT DAN SUKU KARO.....	31
A. Gambaran Umum Kabupaten Langkat.....	31
1. Kondisi Geografis dan Administratif Kabupaten Langkat.....	31
2. Kondisi Topografis.....	32
3. Kondisi Demografis Kabupaten Langkat .....	33
B. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Budaya Kabupaten Langkat.....	36
C. Dinamika Politik Kabupaten Langkat .....	37
1) Sejarah Pemerintahan Kabupaten Langkat.....	37
2) Pemilu Anggota DPRD Daerah Pemilihan Kabupaten Langkat .....	39
D. Gambaran Umum Suku Karo .....	44
1. Falsafah Masyarakat Karo .....	47

2. Sistem Keekerabatan .....	47
3. Gambaran Khusus Wilayah Dengan Mayoritas Etnis Karo .....	50
BAB IV .....	53
POLITIK ETNIK KARO PADA PROSES PEMBUATAN KEBIJAKAN .....	53
A. Pengaruh Etnis Karo Pada Pembuatan Kebijakan Pembangunan Infrastruktur 54	
B. Aktor Politik Etnis Karo.....	57
1. Birokrasi Pemerintahan Kabupaten Langkat .....	58
2. Tokoh adat/tokoh masyarakat Kabupaten Langkat .....	59
C. Modus Etnis Karo Dalam Pembuatan Kebijakan Pembangunan Infrastruktur	63
BAB V.....	68
POLITIK ETNIK KARO DAN POLA DISTRIBUSI PROGRAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN DI KABUPATEN LANGKAT ...	68
A. Politik Identitas Etnik Karo dan Kualitas Pembangunan Infrastruktur Jalan...	69
A.1 Pembangunan Infrastruktur Jalan di Kecamatan Selesai .....	70
A.2. Pembangunan Infrastruktur Jalan di Kecamatan Sei Bingai (Mayoritas Etnis Karo) .....	79
B. Pola Distribusi Program Pembangunan Jalan Di Kabupaten Langkat .....	84
BAB VI .....	88
PENUTUP.....	88
A. Kesimpulan.....	88

B. Saran .....	90
DAFTAR PUSTAKA .....	91
LAMPIRAN .....	97
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	106



## **DAFTAR TABEL**

Table 1.10 Etnis yang Terbesar di Kabupaten Langkat .....	34
Table 2. Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Langkat, 2019 .....	35
Table 3. Komposisi Anggota DPRD Kabupaten Langkat.....	40
Table 4. Anggota DPRD Terpilih 2019-2024 .....	41

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta Administrasi Kab. Langkat Prov. Sumatera Utara .....	31
Gambar 2. Rumah Siwaluh Jabu dari Suku Karo.....	45
Gambar 3. Seni Tari Khas Karo .....	46
Gambar 4. Kain Ulos Khas Suku Karo .....	46
Gambar 5. Peta Wilayah Karo.....	51
Gambar 6. Proyek Titipan Mantan Bupati .....	61
Gambar 7. Laporan dan dokumentasi pembangunan di Bekulap (titipan anggota dewan, Zuhuriah Wista Gurusinga) .....	62
Gambar 8. Jalan Kecamatan Selesai .....	71
Gambar 9. Jalan di Depan Kecamatan, Polsek, dan Lapangan Merdeka Selesai.....	73
Gambar 10. Laporan dan Dokumentasi Proyek Pembangunan Jalan Kec. Selesai.....	75
Gambar 11. Akses Jalan ke Langkat Hulu (Mayoritas Etnis Karo) .....	77
Gambar 12. Kondisi jalan Namuukur, Sei Bingai.....	79
Gambar 13. Kondisi Jalan di Raja Tengah, Namuukur, Kec. Sei Bingai.....	82
Gambar 14. Surat izin penelitian.....	97
Gambar 15. Dokumentasi Bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat.....	98
Gambar 16. Dokumentasi Sidang Penetapan UU Baru di Kabupaten Langkat .....	98
Gambar 17. Dokumentasi Wawancara Bersama Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat 2019 - 2024 ( Sribana Perangin-angin, S.E) .....	99

Gambar 18. Dokumentasi Wawancara Bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat 2019 - 2024 ( Zuhuriah Wista Gurusinga).....	99
Gambar 19. Dokumentasi Wawancara Bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat 2019 - 2024 ( Ismed Barus).....	100
Gambar 20. Dokumentasi Wawancara Bersama Kabid. Bina Marga, Dinas PUPR( Deni Turio, ST).....	100
Gambar 21. Dokumentasi Wawancara Bersama Kabid. Bina Marga, Dinas PUPR( Muhammad Irfandi, S.T).....	101
Gambar 22. Dokumentasi Wawancara Bersama Kades dan Tokoh Masyarakat di Kampung Karo (Wira Ginting & Siswanto).....	101
Gambar 23. Dokumentasi Wawancara Bersama Tokoh Masyarakat di Kampung Karo(Bolang Rehguna Sitepu).....	102
Gambar 24. Dokumentasi Wawancara Bersama Tokoh Masyarakat di Kampung Karo(Pintamin Ginting).....	102
Gambar 25. Dokumentasi Wawancara Bersama Masyarakat Kab. Langkat.....	102

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Politik identitas pada dasarnya merupakan sebuah gerakan politik yang dimanaterfokus pada perbedaan sebagai sarana kontestasi politik (Buchari, 2014). Kebanyakan orang belum dapat membedakan antara politik identitas dengan identitas politik. Identitas politik lebih mengarah pada penentuan posisi orang yang berkepentingan di dalam sebuah komunitas politik. Sedangkan politik identitas lebih mengacu pada mekanisme jejaring politik sebagai sumber dan sarana politik yang dikampanyekan. Menurut Geertz (Buchari, 2014) “ primordial sentiment” mengatakan bahwa topik penelitian mengenai politik identitas akan terus berlangsung di masyarakat lokal maupun pribumi terutama yang bersinggungan dengan identitas Etnis atau primordial. Hal ini akan terus terjadi ketika masih adanya perbedaan Etnis yang dapat memicu konflik dalam suatu kelompok masyarakat.

Di Indonesia, politik identitas bukan merupakan suatu hal yang tabu lagi untuk dibicarakan dalam kehidupan sosial politik masyarakatnya. Indonesia merupakan negara yang multikultural, karena didukung oleh letak geografis Indonesia yang tersebar di pulau-pulau dari Sabang sampai Merauke menjadikan Indonesia kaya akan keragaman Etnis budaya. Salah satu daerah di Indonesia yang multi Etnis berada di Kabupaten Langkat bagian Indonesia Barat tepatnya di pulau Sumatera Utara. Menurut Data Sensus Penduduk (2000) Kabupaten Langkat memiliki masyarakat yang berasal dari berbagai Suku dan yang menjadi mayoritas adalah Suku Jawa sebesar 56,8%, disusul oleh Suku Melayu sebesar 14,9%, kemudian ada Suku Karo sebanyak 10,2%, Suku Batak yang tergabung didalamnya Batak Tapanuli, Batak Toba, Batak Simalungun, Batak Pakpak sebesar 4,7%, kemudian Suku Madina sebanyak 2,5% dan lainnya sebesar 10,9% ((RPJMD) Kabupaten Langkat 2014-2019).

Dengan mayoritas masyarakat yang berasal dari Suku Jawa, hal ini tidak menjadikan wilayah tersebut dipimpin oleh individu yang berasal dari Suku Jawa, hal ini disebabkan oleh pecahnya suara masyarakat Etnis Jawa pada Pilkada Kabupaten

Langkat. Maka dari itu persaingan politik elektoral pada Pilkada dimenangkan oleh calon dari Etnis Karo yang persentasenya hanya sebesar 10% dari total jumlah masyarakat berSuku di Kabupaten Langkat. Di sisi lain, Etnis Karo juga dapat diklasifikasikan lagi dalam perbedaan agama, terdapat Etnis Karo yang menganut agama Islam, kemudian Kristen Protestan, dan Kristen Katolik . Namun karena rasa solidaritas yang cukup kuat dalam hubungan sosial Etnis Karo hal ini menjadikan identitas dari Suku jauh lebih penting daripada agama. Rasa solidaritas yang dimiliki Suku Karo tidak terhalang akan perbedaan agama yang dimiliki mereka. Etnis Karo masih memegang teguh adat istiadat yang ada khususnya masyarakat Karo yang ada di Bukit Barisan. Masyarakat Suku Karo yang menjunjung tinggi adat istiadat dan menjadikan adat sebagai Tuhan kedua setelah agama. Masyarakat Karo mulai tertarik dengan perpolitikan karena seringnya ada perbincangan ketika kumpul masyarakat. Dari situ mulai ada pemahaman bahwa hasil dari dunia politik adalah mengenai kekuasaan yang dimiliki seseorang. Maka dari itu masyarakat Karo mulai menunjukkan eksistensinya dalam politik. Hal ini yang menjadi strategi para calon kepala daerah untuk menarik suara dari masyarakat Suku Karo, dibuktikan dengan menangnya Bupati Langkat dari tahun 2009 sampai dengan sekarang yang berasal dari Etnis Karo (BPS Kabupaten Langkat, 2020).

Dalam ranah akademik, fenomena politik identitas di Indonesia sudah banyak menjadi perhatian para sarjana ilmu sosial . Sebagai contoh Castells yang mengkaji tentang politik identitas, menyatakan bahwa politik identitas merupakan partisipasi seseorang yang dipengaruhi oleh budaya dan psikologisnya. Namun jika terdapat tekanan dalam proses pembentukannya dan adanya dominasi dari pihak lain hingga memunculkan yang fenomena yang dikenal sebagai politik identitas (Castells, 2012). Dalam kajiannya Castells meyakini bahwa politik identitas ada karena suatu fenomena yang dialami oleh sekelompok orang yang memiliki kesamaan nasib. Namun jika dalam ranah politik, hal tersebut dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan dan kemakmuran dari suatu Etnis. Jika pemimpin dari suatu wilayah berasal dari suatu golongan Etnis maka jabatan ataupun kemampuan yang dimilikinya dalam ranah politik akan dipergunakan untuk kepentingan Etnisnya pula. Dalam format keEtnisan, politik identitas Etnis tercermin dari adanya upaya memasukkan nilai-nilai keEtnisan dalam peraturan pemerintahan atau daerah, keinginan mendapatkan otonomi khusus.

Kemunculan politik identitas Etnis di daerah Indonesia bisa dilihat pada pemilihan kepala daerah atau Pilkada (Hasbullah, 2011).

Kebangkitan Etnis pasca reformasi di dalam perpolitikan di tingkat lokal atau daerah dimulai sejak diadopsinya UU No. 32 Tahun 2004, namun sebelum berlakunya UU No. 32 tersebut terdapat UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang membahas mengenai transfer kekuasaan antara pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah. Asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan bagi setiap daerah untuk menyelenggarakan Otonomi daerah. Namun UU ini dinilai kurang sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan dan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu direvisi dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004, menegaskan asas desentralisasi yang berisi tentang wewenang pemerintahan daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dan didalamnya terdapat peraturan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Melalui Undang- Undang tersebut memberikan kesempatan bagi suatu Etnis yang mendominasi di suatu wilayah untuk menunjukkan eksistensinya (JDIH BPK RI).

Kebangkitan politik Etnis di Kabupaten Langkat tidak bisa dilepaskan, selain adanya heterogenitas dari keberagaman agama dan juga terkait faktor keberagaman sosial budaya masyarakatnya. Di Kabupaten Langkat, terdapat fenomena yang menarik terkait pembangunan infrastruktur jalan yang dimana wilayah tersebut memiliki mayoritas masyarakat yang berasal dari Etnis yang sama dengan pemimpinya. Dengan menjabatnya Bupati Langkat dari kalangan Etnis Karo yaitu Ngogesa Sitepu (2009-2019) yang menjabat selama dua periode penuh dan Pilkada dilakukan lagi pada tahun 2019 dengan memenangkan Bupati baru yaitu Terbit Rencana PA (2019-2022) yang berasal dari Suku Karo juga. Namun dikarenakan Bupati Langkat pada saat ini tersandung kasus Korupsi dan HAM maka dari itu status berubah menjadi Bupati Non-Aktif dan digantikan oleh wakilnya yaitu Syah Afandin (Kamil, 2022). Terlepas dari kasus yang menjerat Bupati Langkat saat ini, adanya fenomena terkait ketimpangan pembangunan infrastruktur jalan yang ada di wilayah Langkat (Langkat Hulu, Langkat Hilir, Teluk Haru). Terdapat perbedaan prioritas dalam pembangunan infrastruktur wilayah Langkat Hulu dengan wilayah lainnya yang dimana Langkat Hulu merupakan wilayah yang masyarakatnya didominasi oleh Etnis Batak dan Karo. Ketimpangan

dalam kebijakan alokasi dan distribusi terhadap pembangunan dibidang infrastruktur ini menjadi persoalan sosial di masyarakat (Sumut Pos, 2022).

Politik identitas tidak hanya semata-mata digunakan dalam persaingan politik elektoral, lebih dari itu, hal ini terkait seorang pemimpin dari kalangan Etnis tertentu, memprioritaskan kebijakan yang menguntungkan masyarakat dari sesama Etnisnya. Adanya individu-individu yang berasal dari suatu Etnis dan memiliki kursi kekuasaan di pemerintahan berdampak terhadap proses penyerapan aspirasi masyarakat yang lebih mudah. Politik identitas tidak dapat dilepaskan dari isu perebutan kekuasaan politik berdasarkan identitas Etnis. Jika hal ini terjadi pada seperti pemaparan sebelumnya terkait kepala daerah yang memprioritaskan pembangunan bagi kalangan Etnisnya, maka wilayah yang benar benar membutuhkan pembangunan infrastruktur akan semakin terpinggirkan (Kristianus, 2016).

Menurut penulis pembangunan infrastruktur jalan yang tepat sasaran akan membantu kesejahteraan masyarakat, kemudahan akses jalan yang diberikan akan mengurangi biaya akomodasi transportasi. Hal ini juga yang menuntut pemerintah daerah untuk adil dalam melakukan pembangunan infrastruktur. Prioritas pembangunan tidak hanya dilihat dari siapa yang tinggal di sana namun terletak pada bagaimana kondisi dan apa yang sebenarnya dibutuhkan masyarakat. Aspirasi dari masyarakat juga harus dapat ditampung oleh pemerintahan daerah kemudian menimbang dari segi urgensi pembangunan infrastruktur jalan. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan kajian secara kualitatif terhadap bagaimana politik identitas bekerja dalam proses pengambilan kebijakan publik khususnya pada sektor pembangunan infrastruktur jalan dan juga distribusi alokasi pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat. Studi ini penting dilakukan untuk mengetahui dinamika politik identitas di tingkat lokal kabupaten. Singkatnya studi ini tidak hanya terfokus terhadap pembahasan terkait politik identitas dalam persoalan politik elektoral tetapi melihat lebih jauh terkait dengan dampaknya terhadap pembuatan kebijakan publik sekaligus distribusi produk dari kebijakan publik itu sendiri, yaitu pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah sebelumnya, penelitian ini akan menjawab pertanyaan penelitian utama yaitu:

1. Bagaimana politik etnik Karo mempengaruhi proses pembuatan kebijakan tentang pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara?
2. Bagaimana politik etnik Karo mempengaruhi distribusi program-program pembangunan infrastruktur di Kabupaten Langkat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi bekerjanya politik identitas dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan terhadap alokasi pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara dan juga politik identitas dalam mempengaruhi distribusi program pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penulisan penelitian ini akan memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis
  - a. Penelitian ini bermanfaat pada pengembangan terhadap studi yang membahas politik lokal di Indonesia, khususnya hubungan politik identitas dengan demokrasi di Indonesia pasca otoritarianisme
  - b. Secara teoritis penelitian ini memberikan gambaran lain mengenai perkembangan demokrasi di tingkat lokal di Indonesia.
2. Manfaat Praktis
  - a. Secara praktis hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi para mahasiswa di prodi ilmu politik UIN Walisongo, maupun sarjana lainnya yang hendak menulis ataupun meneliti tema yang serupa dengan apa yang telah dilakukan dalam penelitian ini.



- b. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi pengambilan kebijakan khususnya di wilayah Kabupaten Langkat, Sumatera Utara. Guna memperbaiki kondisi demokrasi lokal di wilayah tersebut.

## **E. Tinjauan Pustaka**

Kajian yang membahas tentang politik identitas telah banyak dilakukan oleh peneliti dan para sarjana sebelumnya. Berdasarkan penelusuran penulis dari studi-studi yang ada dapat dikelompokkan menjadi dua tema penting. Pertama adalah studi politik identitas Etnis dalam kaitannya dengan dinamika politik elektoral yang dikaji oleh Jamaluddin (2019), Suteja (2018), Sagala (2017), Hasbullah (2011). Politik identitas Etnis biasanya digunakan pada persaingan politik elektoral untuk memobilisasi suara masyarakat yang memiliki kesamaan identitas dan sebagainya dengan calon kepala daerah untuk memenangkan pemilihan. Kedua, studi politik identitas dalam pengambilan kebijakan publik yang menekankan pada persoalan identitas agama yang dikaji oleh Fitriyah (2022), yang menjelaskan bahwa politik identitas berbasis agama sangat ditekankan pada saat penyerapan aspirasi dalam perencanaan pembangunan infrastruktur desa. Berikut merupakan penjelasan mengenai dua tema tersebut :

### **E.1. Studi Politik Identitas Etnis dalam kaitannya dengan dinamika politik elektoral.**

Dalam kajian yang ditulis oleh Jamaluddin, dkk (2019) memiliki tema serupa dengan tema penulis. Penelitian ini menjelaskan mengenai perilaku politik Etnis yang ada di Sumatera Utara dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, untuk lebih dalam melihat bagaimana perilaku politik masyarakat berEtnis di Sumatera Utara. Terdapat banyak Etnis yang ada, salah satunya adalah Etnis Karo yang menjadi salah satu Suku terbesar di Sumatera Utara. Perilaku politik yang ditunjukkan oleh masyarakat, namun Jamaluddin, dkk mengambil studi kasus ketika Pilkada serentak pada tahun 2018 dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2019. Penelitian ini menunjukkan bahwa Etnis Karo masih memegang teguh adat istiadat yang ada khususnya masyarakat Etnis Karo yang berada di Kabupaten Karo, Bukit Barisan, Sumatera utara. Masyarakat Karo disana menjunjung tinggi adat istiadat Karo dan menjadikan adat sebagai Tuhan kedua setelah Agama masing-masing. Masyarakat Karo mulai tertarik dengan perpolitikan karena seringnya ada perbincangan ketika kumpul

masyarakat. Dari situ mulai ada pemahaman bahwa hasil dari dunia politik adalah mengenai kekuasaan yang dimiliki seseorang. Maka dari itu masyarakat Karo mulai menunjukkan eksistensinya dalam politik. Dalam penelitian ini memperlihatkan bahwa masyarakat Karo juga sama dengan Etnis yang lainnya di Sumatera Utara, yang masih tergiur dalam politik uang (Jamaluddin, 2019).

Masyarakat Karo saat ini sudah banyak menganut berbagai agama, seperti Islam, Kristen, Katolik dan lainnya. Namun hal ini tidak menjadikan masyarakat Karo terpecah oleh agama. Mereka dapat membedakan antara agama, adat dan politik, artinya aktivitas politik atau keagamaan tidak bercampur dengan adat istiadat Karo, jadi rasa kekerabatan antar sesama masyarakat Karo masih dipegang teguh. Hal tersebut berhubungan dengan penelitian yang dilakukan oleh Tarigan dan Emil (2020) bahwa masyarakat Karo akan tetap mempertahankan adat budayanya dimanapun mereka tinggal. Bahkan ketika mereka bukan di tanah kelahirannya mereka akan tetap menggunakan cakap Karo (bahasa Karo) dan melaksanakan adat pernikahan, kelahiran dan kematian. Masyarakat Karo juga akan berusaha membangun Jambur atau rumah tradisional Karo, dimana tempat ini dijadikan sebagai tempat berkumpul, bermusyawarah dan melakukan aktivitas keadatan. Hal inilah yang menjadikan masyarakat Karo tetap kuat akan identitas yang mereka peluk. Terlebih lagi ada rasa kesamaan tradisi, marga, tutur dan sebagainya menjadikan masyarakat Karo lebih solid lagi terhadap Etnisnya (Tarigan dan Emil, 2020).

Sama Halnya dengan penelitian yang dilakukan Saragih (2018) yang meneliti Etnis di Pematang Siantar, Sumatera Utara. Penelitiannya mengambil studi kasus tentang Aksi protes Etnis Simalungun terhadap pemerintah daerah. Wilayah Siantar juga termasuk wilayah yang multiEtnis. Namun karena Etnis Simalungun Lah yang menurut sejarahnya menjadi Etnis tuan rumah di Pematang Siantar. Aksi protes Etnis tersebut dikarenakan adanya ketimpangan pembangunan budaya yang ada, juga karena Etnis Simalungun merasa adat dilecehkan oleh pemerintah daerah menyebabkan aksi protes. Etnis tersebut mulai menunjukkan identitasnya bahwa ia akan ramah pada semua pendatang namun jika Etnisnya sebagai tuan rumah mulai tidak dihargai maka mereka tidak akan diam. Tidak meratanya pembangunan terhadap Etnis-Etnis yang ada

di Kota Pematang Siantar menjadikan konflik terhadap Etnis tertentu dengan pemerintah kota (Saragih, 2018).

Dari Penelitian Jamaluddin, Tarigan, Emil, dan Saragih terdapat kesamaan bahwa identitas dari Etnis yang ada di Sumatera Utara masih kuat akan adat budayanya. Hal ini ditunjukkan dalam aksi politik, partisipasi politik elektoral dalam mempertahankan identitasnya. Tidak jauh berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Suteja (2018), yang mengkaji tentang politik identitas Etnis Jawa yang ada di Kabupaten Langkat. Etnis Jawa yang merupakan mayoritas masyarakat kabupaten Langkat namun belum berhasil membawa pemimpin daerah yang berasal dari kabupaten Langkat. Hal ini menunjukkan bahwa kurang solidnya suara Etnis Jawa dalam pemilihan kepala daerah. Salah satu penyebab dari pecahnya suara Etnis Jawa adalah setiap calon kepala daerah merekrut wakilnya dari Etnis Jawa sehingga suara dari Etnis Jawa mulai terbagi-bagi. Dalam Penelitian Suteja dijelaskan bahwa, masyarakat yang dominan dari suatu Etnis belum tentu mereka yang akan menjadi kunci kemenangan bagi seorang calon kepala daerah. Strategi politik identitas yang digunakan dalam politik elektoral ini sangat mudah ditemukan di wilayah Indonesia khususnya Sumatera (Suteja, 2018).

Penelitian yang dilakukan oleh Suteja sebelumnya memiliki subjek penelitian yang sama dengan Sagala (2017) yang membahas politik identitas Etnis yang dilakukan dalam pemilihan walikota di Kota Binjai. Politik identitas yang digunakan dalam ranah elektoral sangat mudah ditemukan di wilayah Sumatera. Salah satunya Kota Binjai yang terkamsuk kota multi Etnis. Para calon walikota melakukan kampanye menggunakan strategi politik identitas, baik itu dari jargon-jargon yang dilakukan pada saat kampanye dan lain lain sebagainya. Melihat multi etniknya masyarakat kota Binjai dengan Suku Jawa, Batak, Melayu, Tionghoa dan lainnya. Hal ini menjadikan adanya persaingan antar Etnis dalam momentum Pilkada. Kekuatan politik identitas digunakan dalam kontestasi pemilihan walikota Binjai dan memobilisasi suara masyarakat untuk memilih para calon walikota. Dalam kegiatan kampanyenya para calon menanamkan kepercayaan bahwa harus ada yang menjadi pemimpin dan menduduki jabatan dari kalangan Etnis tertentu. Maka untuk menarik perhatian dan mendapatkan dukungan dari masyarakat, para kandidat melakukan pendekatan-pendekatan dengan

perkumpulan dari kelompok Etnisnya sendiri maupun dengan kelompok Etnis lain untuk memenangkan pemilihan Walikota (Sagala, 2017).

Dalam Penelitian yang dilakukan oleh Syofian (2021) memiliki kesamaan subjek penelitian dengan peneliti sebelumnya yaitu berfokus pada politik identitas yang dilakukan dalam politik elektoral tingkat lokal. Menggunakan identitas sebagai ajang promosi dan menarik suara masyarakat untuk memilih calon kepala daerah atas dasar kesamaan budaya, bahasa dan lain sebagainya. Syofian mengemukakan bahwa politik identitas yang dilakukan oleh para calon kepala daerah hanya kepentingan sesaat. Politik identitas hanya berlaku sementara waktu ketika menjelang pemilu dan pilkada di Sumatera Utara (Syofian, 2021). Kajian tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Hasbullah (2011) yang mengemukakan bahwa politik identitas digunakan untuk menunjukkan eksistensi dari seorang pemimpin dan menarik massa untuk mendukungnya. Hal inilah yang dilakukan oleh para calon kepala daerah untuk memobilisasi suara masyarakat berdasarkan kesamaan kultur budaya (Hasbullah, 2011).

E.2. Studi Politik Identitas dalam pengambilan kebijakan publik yang menekankan persoalan agama.

Namun dalam penelitian yang dilakukan oleh Saragih (2018) yang meneliti tentang salah satu Etnis yang ada di Sumatera Utara yaitu Etnis Simalungun yang melakukan aksi protes terhadap pemerintahan daerah karena pembangunan yang kurang merata di wilayah Pematang Siantar. Fenomena aksi protes Etnis simalungun terhadap pemerintahan daerah yang dinilai melecehkan budaya simalungun dan pembangunan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pembangunan sosial budaya. Keterlibatan pemerintahan daerah dalam mengembangkan adat budaya asli siantar dinilai kurang oleh Etnis simalungun. Aksi protes tersebut dikarenakan adanya perasaan senasib yang dilakukan Etnis Simalungun hingga kompak untuk melakukan aksi protes terhadap pemerintahan daerah (Saragih, 2018).

Hal tersebut bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Fitriyah, dkk (2022) Politik identitas yang ditunjukkan oleh aktor politik di tingkat lokal. Adanya opini yang dijadikan sebagai prioritas publik, yang asalnya dari beberapa

orang yang memiliki kesamaan identitas (agama) dengan para aktor politik pada saat perumusan perencanaan pembangunan daerah. Hal ini masih awam dilakukan oleh aktor politik di tingkat lokal, adanya kesenjangan sosial antara masyarakat biasa dengan tokoh masyarakat di suatu daerah dalam konteks penyampaian pendapat, hanya tokoh masyarakat atau orang yang dituakan saja yang dipertimbangkan aspirasinya dalam tahap perumusan pembangunan (Fitriyah dkk, 2022).

Kajian selanjutnya membahas tentang pembangunan infrastruktur jalan, tema-tema yang membahas pembangunan infrastruktur jalan telah banyak dilakukan oleh peneliti dan para sarjana sebelumnya, diantaranya Asariansyah, dkk (2013), Supriyanto (2018), Kurniasandi (2019), Latif, dkk (2019), Jegiftha, dkk (2018). Dari beberapa kajian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, dapat dikatakan bahwa Pembangunan Infrastruktur khususnya infrastruktur jalan di beberapa daerah di Indonesia belum merata dikarenakan perbedaan urgensi dan prioritas setiap daerah berbeda. Hal ini juga dikarenakan beberapa faktor geografis, dari tiap daerah memiliki kesulitannya masing-masing.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Asariansyah, dkk (2013) yang menyatakan bahwa pembangunan yang terjadi di setiap daerah memiliki latar belakang yang berbeda dan tidak bisa disamaratakan. Hal ini disebabkan karena keadaan sosial masyarakat di setiap wilayah memiliki perbedaan maka dari itu ada ketimpangan pembangunan yang terjadi. Keadaan sosial masyarakat mempengaruhi urgensi dari pembangunan infrastruktur jalan maka tidak heran jika jalanan di daerah perkotaan lebih diperhatikan pemerintahan daerah dan jalanan pedesaan masih menjadi polemik. Kualitas dari infrastruktur jalan juga berbeda disetiap daerahnya. Selain itu Asariansyah juga meneliti terkait partisipasi masyarakat dalam pembangunan infrastruktur di daerahnya. Salah satu partisipasi masyarakat aktif dalam pembangunan berada di Desa Lawang Kabupaten Malang. Hasil penelitian menunjukkan masyarakat Desa Lawang memiliki tingkat partisipasi yang lebih baik jika dibandingkan dengan desa lainnya di kabupaten Malang, baik itu dari segi partisipasi masyarakat dalam perumusan atau perencanaan pembangunan jalan kemudian dari sisi keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan jalan (Asariansyah, dkk, 2013).

Penelitian serupa juga disampaikan oleh Latif, dkk (2019) yang membahas mengenai partisipasi masyarakat dalam pembangunan infrastruktur. Dalam penelitian Latif dikatakan bahwa terdapat beberapa prioritas pembangunan jalan di Timoreng namun belum dapat direalisasikan karena adanya analisa keadaan darurat. Pembangunan infrastruktur jalan yang masuk kedalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM Desa) pada tahun 2016-2021 belum direalisasikan dikarenakan adanya keadaan darurat yang menjadikan pembangunan prioritas tertunda. Kondisi alam dan sebagainya menjadikan alokasi dana pembangunan infrastruktur jalan dialih fungsikan kepada keadaan darurat bencana alam dan penanganan pandemi covid-19. Selain itu Latif menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan infrastruktur jalan sistemnya dari bawah ke atas atau sering disebut dengan sistem Bottom-Up. Hal ini menjadikan aspirasi masyarakat bawah tidak akan sampai sepenuhnya kepada para Stakeholders yang mengambil kebijakan mengenai pembangunan infrastruktur (Latif, dkk, 2019).

Dalam membahas pembangunan infrastruktur jalan, peran pemerintah daerah sangat krusial di dalamnya, seperti dalam penelitian yang dilakukan oleh Supriyanto (2018) yang membahas mengenai kebijakan pemerintahan kabupaten Bogor dalam pembangunan infrastruktur jalan. Peran pemerintah dikatakan sangat penting karena setiap keputusan mengenai kebijakan yang diambil akan berdampak pada kepentingan masyarakat luas. Latif mengatakan bahwa dalam setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintahan daerah akan ada beberapa kepentingan yang bersifat pribadi dari beberapa aktor politik seperti lembaga eksekutif dan kepala daerah dalam merancang pembangunan infrastruktur dan alokasi anggarannya. Maka dari itu tidak meratanya pembangunan wilayah di daerah juga dipengaruhi akan perilaku politik para stakeholdernya (Supriyanto, 2018).

Tema yang dibahas oleh Supriyanto dan Latif juga diteliti oleh Kurniasanndi (2019) yang menyatakan bahwa ketimpangan pembangunan infrastruktur jalan dipengaruhi oleh meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap mobilisasi. Berbedanya bentuk geografis dari setiap daerah juga menjadikan alasan mengapa ketimpangan pembangunan terjadi. Karena setiap daerah memiliki kondisi, potensi, dan geografis yang berbeda-beda, pemerintahan daerah perlu untuk melakukan

observasi secara mendalam di lapangan. Apa yang diinginkan masyarakat dan apa yang dibutuhkan masyarakat terkadang berbeda. Untuk itu perlunya interaksi ataupun komunikasi yang baik antara pemerintah dengan masyarakat. Hal terkait alokasi anggaran juga menjadi polemik di pemerintahan daerah, kebutuhan pembangunan dengan pemasukan/pendapatan daerah yang belum mampu menutupi setiap kebutuhan pembangunan jalan di daerahnya (Kurniasanndi, 2019). Penelitian sebelumnya didukung oleh Jegiftha, dkk (2018) yang menyatakan bahwa salah satu tujuan negara dalam UUD 1945 yaitu kesejahteraan umum. Salah satu bentuk realisasinya adalah pembangunan nasional yang diatur dalam SPPN berdasarkan UU No. 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan dalam jangka panjang, pendek, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat baik ditingkat pusat maupun daerah (Jegiftha, 2018).

Dari kajian tersebut terdapat hal yang membedakan penelitian peneliti dengan penelitian sebelumnya. Politik identitas sangat banyak digunakan dalam politik elektoral di tingkat lokal. Memobilisasi suara masyarakat yang memiliki kesamaan adat budaya untuk mendukung para calon kepala daerah dan sebagainya untuk mendapatkan kursi kekuasaan. Peneliti ingin melihat politik identitas dalam mempengaruhi kebijakan pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat. Bagaimana aktor politik ini menggunakan kekuasaannya untuk lebih memperhatikan pembangunan wilayah tertentu.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan pada studi ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang akan menghasilkan penemuan yang tidak bisa diperoleh dengan menggunakan analisis data non matematis (Moleong, 1989). Metode penelitian kualitatif mendapatkan data dari berbagai sarana seperti wawancara, pengamatan lapangan, dokumentasi atau arsip. Penelitian kualitatif bertujuan untuk melihat realitas yang ada di masyarakat (Harahap,2020). Jenis metode penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan studi kasus. Penelitian deskriptif

memiliki tujuan untuk mendeskripsikan fenomena terkait politik identitas dalam pembangunan infrastruktur jalan yang ada di Kabupaten Langkat.

Selanjutnya penelitian kualitatif ini akan dilakukan dengan berdasarkan pendekatan studi kasus. dalam pendekatan studi kasus sendiri diperlukan analisis yang mendalam terhadap kemungkinan data yang diperoleh. Selain itu peneliti dapat mengkaji isu teoritis dengan data data yang dikumpulkan di lapangan. Maka dari itu perlunya pendeskripsian secara rinci juga mendalam terhadap kondisi suatu fenomena, tentang fakta yang sebenarnya terjadi. Observasi dan wawancara dilakukan dalam penelitian ini sebagai sebuah instrumen untuk menggali informasi lebih dalam (Semiawan, C. R, 2010).

## **2. Sumber dan Jenis Data**

Terdapat dua jenis sumber data dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder.

### **1. Data Primer**

Sebagai data utama yaitu data Primer, data yang diperoleh langsung dari lapangan atau data yang diambil dari objek penelitian yang menggunakan metode observasi dan wawancara narasumber (Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Ketua Bappeda ,Sekda, Ketua pengadaan barang dan jasa, anggota dewan/ DPRD Langkat, masyarakat sipil, Non Government Organization (NGO) yang ada di Kabupaten Langkat).

### **2. Data Sekunder**

Data sekunder yang didapatkan melalui buku – buku, jurnal penelitian, artikel, dan situs – situs internet sekaligus media cetak maupun media elektronik yang membahas mengenai materi yang digunakan dalam penelitian ini.



### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini peneliti bertindak sebagai instrumen dan berperan aktif dalam pengumpulan data. Menurut Djaelani (2013) bahwa teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif yang utama adalah observasi partisipatif kemudian wawancara secara mendalam, adanya kajian dokumen, yang bertujuan tidak hanya untuk menggali data, tetapi juga untuk mengungkap makna yang terkandung dalam latar penelitian. Adapun prosedur yang digunakan dalam kegiatan pengumpulan data adalah sebagai berikut :

#### **a. Wawancara Mendalam**

Wawancara merupakan proses komunikasi antara peneliti sebagai penanya dengan narasumber atau subjek penelitian. Pada dasarnya kegiatan wawancara ini dilakukan untuk mendapatkan informasi yang mendalam tentang sebuah fenomena ataupun tema yang dibahas dalam penelitian (Rahardjo, 2011). Dalam proses wawancara peneliti melakukan wawancara dengan informan secara langsung dengan mendatangi kediaman informan atau di lokasi tempat informan bekerja. Dalam hal ini, peneliti akan melakukan tanya jawab atau wawancara langsung kepada Informan dengan memberikan pertanyaan sesuai dengan tujuan dari penelitian ini dilakukan. Beberapa informan ataupun narasumber yang akan diwawancarai adalah sebagai berikut; Kepala Dinas PU, Kepala BAPPEDA, Kepala bagian Pengadaan Barang dan Jasa, Bagian Pelelangan Proyek, Sekda Kabupaten Langkat, Anggota DPRD Kabupaten Langkat, Masyarakat Sipil Kabupaten Langkat.

#### **b. Observasi**

Menurut Surya, Observasi merupakan teknik untuk mengamati langsung ataupun tidak langsung terhadap kegiatan-kegiatan yang sedang terjadi. Hakikatnya observasi merupakan kegiatan yang melibatkan fungsi panca indera manusia, guna mendapatkan informasi yang dibutuhkan dalam menjawab masalah penelitian. Kegiatan observasi dilakukan untuk mendapat potret riil dari suatu fenomena untuk menjawab pertanyaan penelitian. Dalam

hal ini peneliti akan terjun langsung kelapangan yaitu di Langkat Hulu untuk mengamati infrastruktur jalan yang ada, selain itu juga observasi terkait proses musyawarah/Musrenbangdes. Apakah pembangunan infrastruktur di sana sudah berjalan dengan baik atau sebaliknya serta bagaimana persepsi masyarakat yang ada di langkat hulu terkait pembangunan infrastruktur jalan. Kemudian proses musyawarah yang apakah didalamnya Etnis-Etnis tertentu lebih diakomodir dan diprioritaskan. Setelah observasi dilaksanakan, segala yang telah ditemukan di lapangan akan diproses serta dilaksanakan analisis mendalam dalam bentuk sebuah laporan penelitian (Rahardjo, 2011).

#### c. Studi Dokumen dan Literatur

Dengan menggunakan teknik dokumentasi, hal ini juga dapat membantu dalam mengumpulkan data yang sudah tersedia dalam bentuk catatan dokumen. Menambah informasi yang ada dalam bentuk surat, peta, catatan, arsip foto, hasil rapat, jurnal kegiatan dan lain sebagainya pada saat observasi lapangan. Dokumen -dokumen dalam bentuk tersebut dipakai sebagai informasi yang terjadi dimasa lalu. Hal ini dapat melengkapi dan menguatkan penemuan-penemuan yang ada di lapangan. Sebagai bukti kebenaran dan keabsahan data. Studi dokumen seperti RPJM Kab. Langkat, Catatan hasil rapat desa, APBD Kab. Langkat, akan membantu penulis dalam mengembangkan analisis terhadap data-data yang terkait kajian penelitian.

### **4. Teknik Analisis Data**

Analisis data merupakan proses penyusunan data, mulai mengurutkan data dan mengelompokkannya berdasarkan pola kategorinya (Moleong, 2002). Dalam penelitian ini analisis data dibuat dalam bentuk deskriptif dengan menggambarkan kondisi dari objek penelitian dan dijelaskan dalam bentuk olahan kata-kata juga kalimat yang dibuat berdasarkan fakta sebagaimana adanya. Tekniknya berdasarkan apa yang dilakukan Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2014), dan teknik analisis data dalam penelitian kualitatif ini meliputi tiga elemen dasar, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau validasi. Berikut merupakan teknik analisis data yang digunakan peneliti:

### 1. Reduksi data

Reduksi data merupakan kegiatan yang secara terus – menerus akan dilakukan, pada proses pengumpulan, memilih dan merangkum data-data penting terkait dengan topik penelitian sampai pada saat laporan akhir tersusun lengkap. Hal ini bertujuan agar memudahkan penulis dalam memahami data dilapangan. Selain itu mendukung analisa yang tajam dan tersusun sehingga dapat diambil kesimpulan diakhir.

### 2. Penyajian data

Penyajian data akan memudahkan peneliti untuk memahami dan memberikan analisa data. Penyajian informasi yang terkumpul dalam penelitian kualitatif disusun dalam bentuk teks. Dan akan digunakan dalam penarikan kesimpulan hasil penelitian.

### 3. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan atau validasi merupakan tahap akhir dalam penelitian kualitatif. Kesimpulan yang ada haruslah disusun dengan baik kemudian mencakup penjelasan mengenai bagaimana politik identitas bekerja dalam mempengaruhi kebijakan infrastruktur di kabupaten langkat. karena kesimpulan yang ditulis peneliti harus dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

## **G. Sistematika Penulisan Skripsi**

Untuk memudahkan dalam memahami skripsi serta dapat memberikan gambaran secara menyeluruh dalam garis besar, skripsi ini dibagi menjadi enam bab, yaitu :

## **BAB I PENDAHULUAN**

Di dalam bab ini memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, landasan teori, metode penelitian, teknik analisis data dan sistematika pembahasan.

## **BAB II KERANGKA TEORI**

Pada bab ini memuat teori yang digunakan sebagai landasan analisis data secara rinci dan mendalam tentang bagaimana teori Politik Identitas Castells dan teori pengambilan kebijakan publik dalam mengkaji permasalahan yang akan diteliti.

## **BAB III LANDSCAPE KABUPATEN LANGKAT DAN SUKU KARO**

Pada bab ini menggambarkan secara umum mengenai objek penelitian. Gambaran umum tersebut meliputi : kondisi geografis, demografi, gambaran umum lokasi penelitian, profil lembaga daerah Kabupaten Langkat.

## **BAB IV ANALISA POLITIK IDENTITAS PADA PROSES PEMBUATAN KEBIJAKAN**

Pada bab ini akan diuraikan secara mendalam dan komprehensif mengenai keterkaitan politik identitas Etnis Karo dalam berjalannya pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat.

## **BAB V POLITIK ETNIK KARO DAN POLA DISTRIBUSI PROGRAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN DI KABUPATEN LANGKAT**

Pada bab analisa program-program pembangunan infrastruktur jalan di Kab. Langkat, bab ini menjelaskan implementasi dari program pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Langkat yang dipengaruhi oleh politik identitas Etnis Karo.

## **BAB VI PENUTUP**

Pada bab ini terdiri dari kesimpulan hasil dari penelitian yang telah dilakukan dan akan disajikan saran untuk penelitian serupa selanjutnya. Kesimpulan merupakan abstraksi hasil penelitian, berupa jawaban baik teoritik maupun empirik atas permasalahan penelitian yang ditetapkan. Saran/rekomendasi merupakan masukan atau pandangan peneliti untuk berbagai pihak peneliti, lembaga sosial keagamaan dan pemerintah.

## **BAB II**

### **KERANGKA TEORI**

#### **1. Politik Identitas**

Terdapat beberapa pemahaman yang muncul terkait pemahaman tentang politik identitas sebagai sebuah teori dalam ilmu politik. Salah satunya ialah politik identitas harus dilekatkan pada konsep identitas itu sendiri. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, identitas dapat diartikan sebagai ciri-ciri atau keadaan khusus seseorang, atau bisa juga disebut dengan jati diri. Adapun Hall (dalam Septiana, 2019) menegaskan bahwa identitas bukanlah suatu proses final, bukan pula bicara mengenai totalitas – esensi, melainkan sebuah konstruksi sosial, sebuah proses identifikasi yang tak kan pernah usai secara utuh. Sehingga dengan ini, dapat disimpulkan bahwa identitas adalah suatu konsep yang merujuk pada kumpulan karakteristik yang membedakan individu atau kelompok dari yang lain. Identitas dapat mencakup berbagai aspek seperti jenis kelamin, ras, Etnis, agama, orientasi seksual, kebangsaan, bahasa, keyakinan politik, nilai, minat, dan pengalaman hidup. Identitas juga dapat diartikan sebagai cara individu memandang dirinya dan bagaimana ia ingin dilihat oleh orang lain. Identitas dapat dibentuk oleh pengalaman hidup, budaya, dan lingkungan sosial. Identitas yang kuat dan positif dapat memberikan rasa kepercayaan diri, identitas diri yang jelas, dan kesejahteraan psikologis bagi individu.

Menurut Buchari (2014) politik identitas dapat dijelaskan secara teoritis dan empiris. Secara teoritis politik identitas akan selalu ada dalam kehidupan masyarakat Suku atau Etnis dan berpotensi menjadi suatu kekuatan politik yang suatu saat akan dominan kemudian hal ini akan menjadi peluang kesempatan bagi segelintir orang untuk kepentingan politiknya. Jika ditelaah secara empiris politik identitas merupakan implementasi dari partisipasi politik yang dilakukan oleh suatu Etnis dan mengalami internalisasi secara berkala dalam suatu interaksi sosial dan budaya. Terjadinya perubahan besar yang puncaknya ada pada saat bersatunya Etnis, membulatkan suara dan satu tujuan dalam memperjuangkan kepentingannya. Keinginan untuk merubah nasib agar lebih baik dalam setiap aspek kehidupannya. (Buchari, 2014)

Menurut Castells (2012) politik identitas merepresentasikan partisipasi individu dalam kehidupan sosial masyarakat dan ditentukan oleh budaya kemudian psikologis manusia. Kemudian proses konstruksi budaya dan psikokultural maupun proses dialog internal dan juga interaksi sosial dari individu yang membawa arti dan tujuan hidup bagi individu tersebut dinamakan Identitas. Hal ini berbeda dengan pandangan Hill dan Wilson (2003) dimana politik identitas mengacu pada implementasi dari nilai politik yang berdasarkan dari berbagai identitas sosial dan juga politik. Politik identitas terjadi karena adanya faktor- faktor tertentu yang mempengaruhi suatu kaum atau Etnis untuk bersatu atas kesamaan nasib dan juga rasa ketidakadilan yang dialami. Mereka menjadikan politik identitas sebagai alat untuk berjuang dalam politik untuk merebut kekuasaan demi mencapai suatu tujuan tertentu. Kebanggkitan suatu Etnis ini dilihat dari perjuangan mereka memperlihatkan jati diri dengan memanipulasi kesamaan identitas atau warna dari suatu Etnis yang ada didalam kehidupan sosial budayanya.

Menurut Geertz (1963) dalam karyanya “ primordial sentiment” mengatakan bahwa topik penelitian mengenai politik identitas akan terus berlangsung di masyarakat lokal maupun pribumi terutama yang bersinggungan dengan identitas Etnis atau primordial dan ketika masih adanya perbedaan Etnis budaya maka tetap akan terjadi konflik membahasnya. Hal ini berkaitan dengan pemikiran Kristianus (2009) yang menyatakan bahwa politik identitas berdasarkan identitas Etnis dan agama akan memperebutkan kekuasaan politik yang ada. Biasanya perjuangan politik ini dilakukan oleh kelompok masyarakat yang terpinggirkan baik di dalam bidang sosial, politik dan budaya. Kelompok ini ada karena kesamaan identitas baik dari Etnisitas, agama, gender, dan ras. Anggota kelompok tersebut berusaha melakukan tindakan politik dengan tujuan mendahulukan kepentingan kelompoknya.

Salah satu hal penting dalam memahami politik identitas adalah paham akan adanya perbedaan yang terdapat di sosial budaya masyarakat. Sama seperti pendapat Latif (dalam Buchari, 2014) yang menyatakan “*politic of difference yang didasarkan pada pencarian perbedaan*”. Kemudian Latif mengatakan bahwa adanya gelombang pasang dalam pengukuhan perbedaan primordialisme (ras, Etnis, agama, bahasa) di dunia.

Castell (2012) mengemukakan politic identitas dalam sebuah kalimat berikut, *"we know that there is no people without names, no language or culture in which a certain distinction between oneself and others, we and them are not made... Self-knowledge – always a construct, no matter how much it resembles an invention – is never entirely inseparable from claims to be known in some way by others."*

Dari apa yang dia sampaikan bahwa maka dari itu Politik identitas esensinya adalah upaya atau perjuangan suatu kelompok Etnis untuk menjadikan wakil kelompok Etnisnya mendapatkan bangku kekuasaan politik. Hal ini sangat penting bagi keterwakilan kelompok Etnis dalam politik agar mendapat pengakuan dan untuk didahulukannya kepentingan dari kelompok Etnisnya. Hal ini relevan dengan pemikiran Brown Buchari, (2014) yang mengatakan, identitas kelompok mendukung terjadinya konstruksi sosial sebagai ajang promosi keterwakilan kelompoknya dalam bangku kekuasaan. Dari beberapa pendapat ahli sebelumnya, politik identitas adalah aliran politik yang didalamnya terdapat keterlibatan individu maupun kelompok yang memiliki identitas yang sama baik itu dari sisi agama, gender, bahasa, ras, Etnis dan budaya.

Sejalan dengan mulai diberlakukannya Undang - undang Nomor 12 Tahun 2008 mengenai sistem pemilihan kepala daerah secara langsung. Hal ini menuai fenomena politik dimana politik identitas digunakan dalam persaingan elektoral. Undang -undang ini memberikan hak kepada masyarakat daerah untuk memilih secara langsung kepala daerahnya (Gubernur, Bupati, Walikota dan sebagainya). Terdapat fenomena politik identitas yang dimanfaatkan oleh para calon kandidat kepala daerah untuk menarik suara. Proses rekrutmen dalam pemerintahan daerah rawan akan parameter primordialisme dimana para elite politik menyemarakkan semangat akan keSukuan dan kedaerahan (Jumadi, 2009). Dengan beragamnya Suku budaya di Indonesia bukan tidak mungkin hal ini akan menjadi faktor penghambat pertumbuhan bangsa Indonesia. Karena banyaknya perbedaan yang ada di setiap Suku budaya terhadap demokrasi. Timbulnya rasa akan superior di Sukunya, beranggapan bahwa Sukunya lah yang terbaik dari semua Suku yang ada dan memandang rendah ke Suku yang tidak sepahaman dengannya, hal ini dikenal dengan etnosentrisme. Banyaknya hal negatif dari etnosentrisme itu sendiri selain memperlambat tumbuhnya demokrasi juga akan

menjadi pemicu konflik antar Etnis di Indonesia (Buchari, 2014). Kenyataannya individu atau kelompok dari suatu Etnis berambisi untuk masuk ke dalam panggung politik bukan tanpa sebab, karena adanya permasalahan terkait ketidakadilan terhadap segala aspek kehidupan, seperti marjinalisasi dan diskriminasi yang terus menerus mereka alami dalam jangka waktu yang lama. Maka dari itu tumbuh rasa ingin merubah nasib dari Etnis yang selama ini terpinggirkan.

Castells (2012), mengatakan ;

*" so on the other hand inhabits the dominant global elite. while on the other hand people who reject the deprivation of economic, cultural and political rights tend to be interested in community identity"*. Konsep identitas ditandai dengan sesuatu yang membedakan individu dengan individu lainnya atau kelompok dengan kelompok lainnya, kemudian adanya modifikasi secara terus menerus melalui interaksi sosial.

Pada akhirnya hal yang berkaitan dengan permasalahan ketidakadilan dalam berbagai aspek kehidupan yang dirasakan suatu Etnis. Demokrasi dan juga desentralisasi memberikan kesempatan mereka untuk melakukan perubahan dengan adanya reformasi total. Fenomena ini juga semakin menguatkan kemunculan politik identitas dalam ranah politik suatu bangsa. Perilaku politik yang ditunjukkan oleh suatu Etnis juga ditunjukkan secara terang-terangan di publik dengan mengekspresikan politik identitasnya secara nyata, hal ini biasanya diperlihatkan menjelang perhelatan pesta demokrasi. Hal tersebut yang kerap kali digunakan para pemimpin untuk memanipulasi identitas kelompoknya. Dengan cara mengeksploitasi sejarah Etnis, menggunakan simbol kultural agar mendapatkan dukungan politik Etnisnya. Teori Manuel Castells menyatakan bahwa politik identitas adalah partisipasi seorangan yang dipengaruhi oleh budaya dan psikologisnya. Jika ada tekanan dalam proses pembentukannya dan adanya dominasi dari pihak lain sehingga dapat memunculkan politik identitas (Castells, dalam Buchari 2011).

## **2. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik adalah keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atau lembaga publik untuk memecahkan masalah sosial atau mencapai



tujuan tertentu dalam masyarakat. Kebijakan publik dapat meliputi berbagai bidang, seperti ekonomi, pendidikan, kesehatan, lingkungan, keamanan, dan sebagainya. Kebijakan publik bersumber dari fakta bahwa kebijakan tersebut biasanya dipikirkan, direncanakan, dirumuskan dan diputuskan oleh orang-orang yang memiliki otoritas dalam sistem politik. Misalnya, dalam sistem politik atau sosial tradisional yang sederhana, mereka adalah pemimpin adat atau pemimpin Suku. Dan jika dilihat dari sistem atau masyarakat politik modern yang kompleks, mereka adalah eksekutif, legislator, hakim, administrator, monarki, dan sejenisnya. Menurut pendapat Eston, individu tersebut adalah individu yang sehari-hari terlibat langsung dalam urusan politik sistem politik dan dipandang oleh sebagian besar anggota sistem politik memiliki kemampuan dan tanggung jawab atas urusan politik tersebut (Salfian, 2018).

Menurut Anderson kebijakan adalah serangkaian tindakan yang memiliki maksud tertentu dan dilaksanakan oleh kelompok yang berkepentingan dengan maksud menyelesaikan persoalan yang ada (Muadi, 2016). Dari definisi tersebut dapat diartikan bahwa suatu kebijakan dapat dilakukan oleh umum tetapi fakta di lapangan, kebijakan seringkali dipergunakan untuk tindakan dan perilaku pemerintah maupun perilaku negara dan ini hal ini dikenal sebagai kebijakan publik (*publik policy*). Ada banyak definisi tentang kebijakan publik yang dikemukakan oleh para ahli. Salah satunya, menurut Dye, kebijakan publik adalah *“is whatever government choose to do or not to do”* artinya kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan maupun untuk tidak dilakukan. Selanjutnya jika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu hal, maka hal itu haruslah bersifat objektif dan memiliki tujuan untuk kebaikan masyarakat luas (Dye dalam Muadi, 2016). Sedangkan menurut pandangan Edward dan Sharkansky bahwa kebijakan publik adalah *“is what government say and do, or not do, it is the goals or purposes of government programs”* artinya kebijakan publik adalah apa yang ditetapkan dan dilakukan ataupun yang tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan publik yang dimaksud berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, bagaimanapun kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah akan selalu mengarah pada kepentingan publik, dengan mempertimbangkan segala faktor dan nilai-nilai yang terkandung di masyarakat. Maka

dari itu dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah sesuatu yang ingin dilakukan oleh pemerintah ataupun hal yang tidak dilakukan pemerintah, baik itu secara individu ataupun kelompok, esensinya berada pada tujuan untuk mencapai kepentingan masyarakat luas. Terdapat elemen-elemen penting mengenai public policy menurut Dye (2001). Pertama, kebijakan publik merupakan penetapan tindakan yang dilakukan pemerintah. Kedua, dikatakan kebijakan publik jika hal tersebut diimplementasikan secara nyata. Ketiga, pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan harus berlandaskan maksud dan tujuan tertentu. Keempat, dikatakan kebijakan publik harus diperlihatkan untuk kepentingan masyarakat luas.

Thomas R. Dye (2001) membagikan tahapan proses pengambilan kebijakan menjadi 6 tahapan yaitu :

1. Identifikasi masalah :
  - Identifikasi masalah atau isu sosial yang perlu dipecahkan atau diatasi oleh pemerintah.
2. Menyusun agenda :
  - Penyusunan agenda kebijakan, yaitu menentukan isu atau masalah sosial mana yang akan menjadi fokus kebijakan.
3. Merumuskan kebijakan dengan orang yang ahli di dalamnya
  - Pembuatan kebijakan, yaitu merancang dan memutuskan tindakan atau program yang akan dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah sosial tersebut
4. Mengesahkan kebijakan yang telah dibuat
5. Mengimplementasikan kebijakan ke ranah publik
  - Pembuatan kebijakan, yaitu merancang dan memutuskan tindakan atau program yang akan dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah sosial tersebut
6. Mengevaluasi kebijakan publik
  - Evaluasi kebijakan, yaitu mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah dilakukan, apakah sudah mencapai tujuan yang diinginkan atau belum.

Kebijakan publik dapat bersifat formal atau informal. Kebijakan formal biasanya terdapat dalam bentuk undang-undang, peraturan, keputusan presiden, dan

sejenisnya. Sedangkan kebijakan informal lebih bersifat tidak tertulis atau tidak resmi, seperti kebijakan praktik pemerintah dalam menangani suatu masalah atau kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah daerah. Kebijakan publik juga dapat bersifat vertikal atau horizontal. Kebijakan vertikal biasanya berasal dari pemerintah pusat yang diterapkan pada seluruh wilayah negara, sedangkan kebijakan horizontal diterapkan oleh pemerintah daerah atau lembaga publik pada wilayah atau kelompok masyarakat tertentu. Kebijakan publik merupakan salah satu alat pemerintah untuk mencapai tujuan sosial dan pembangunan nasional. Oleh karena itu, kebijakan publik harus selalu dipertimbangkan dengan matang dan diterapkan secara efektif dan efisien.

Dalam tahapan perumusan kebijakan publik haruslah menampung aspirasi atau pendapat dari setiap anggota perumusan, kemudian mendengarkan tanggapan publik (public opinion) dan suara publik (public voice) yang cukup penting untuk dilihat, karena pada dasarnya publik atau masyarakat sendiri yang akan merasakan dampak baik atau buruknya kebijakan publik (Muadi, 2016). Hal ini dikarenakan dalam proses pengambilan kebijakan akan selalu ada berbagai kepentingan yang mempengaruhi (value free). Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses dan variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, pakar kebijakan membagi proses kebijakan publik menjadi beberapa tahapan agar langkah kebijakan yang diambil dapat dengan mudah dipantau. Salah satu pakar yang memiliki karya terkait tahapan dalam pembuatan kebijakan publik menurut Dye (2013) adalah sebagai berikut :

### *1. Agenda Setting*

Menetapkan agenda adalah fase di mana diputuskan isu-isu kepentingan pemerintah mana yang akan dimasukkan ke dalam politik. Pemerintah menghadapi berbagai isu (problem) di sekitarnya. Oleh karena itu, pada waktu-waktu tertentu pemerintah harus memutuskan masalah apa yang akan menjadi dasar pembentukan kebijakan umum

### *2. Policy Formulation*

Lester dan Stewart mendefinisikan perumusan kebijakan sebagai tahapan dalam proses kebijakan di mana isu agenda pemerintah dikomunikasikan dalam bentuk pelayanan publik. Agenda pada dasarnya adalah proses artikulasi dan asosiatif yang merupakan fungsi input. Pada saat yang sama, hukum publik mengacu pada hasil dari sistem politik. Hasil yang diharapkan dalam suatu rumusan kebijakan adalah solusi atas permasalahan publik. Formula merupakan kebijakan yang tidak netral terhadap politik, sehingga kebijakan yang terbentuk merupakan hasil kompromi politik dari para aktor yang terlibat dalam suatu formula politik.

### 3. *Policy Implementation*

Setelah proses legislasi kebijakan selesai, maka kebijakan publik diimplementasikan. Selama fase implementasi, isi arahan dan konsekuensinya dapat dimodifikasi dan dikembangkan lebih lanjut bahkan dibatalkan. Bernadine R. wijaya dan Susilo Supardo mengatakan bahwa implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktik (Pasolong, 2007).

### 4. Evaluasi Kebijakan

Sebagian besar pakar politik berpendapat bahwa fase terakhir dari proses politik disebut fase evaluasi. Evaluasi politik pada dasarnya adalah studi tentang konsekuensi dari kebijakan publik. Laporan yang menggambarkan dan menjelaskan atas keberadaan kebijakan tidak termasuk dalam studi evaluasi.

### 5. Perubahan Kebijakan

Setelah dilakukan evaluasi, langkah selanjutnya dalam siklus kebijakan adalah perubahan kebijakan yang diikuti dengan terminasi. Dalam dua fase ini, kebijakan ditinjau dan dapat dibatalkan atau diubah. Setelah itu, siklus politik dimulai lagi, kebijakan dirumuskan kembali dan diimplementasikan. Ilmuwan politik umumnya melihat bahwa pembuatan kebijakan adalah hasil perebutan kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat dengan sumber daya dan kepentingan yang berbeda. Perjuangan ini terjadi di dalam struktur

kelembagaan yang ada dalam lingkungan sosio-ekonomi yang terus berubah. Oleh karena itu, perubahan dan jalan keluar politik menjadi pertimbangan yang sangat penting bagi para peneliti politik, karena dipandang sebagai awal dari kelanjutan perebutan kekuasaan dalam kehidupan politik.

## 6. Terminasi Kebijakan

Istilah terminasi kebijakan mengarah pada penghapusan agensi, mengarahkan kembali kebijakan dasar, penghapusan program, penghapusan sebagian (agensi, kebijakan dasar, dan program), dan pengurangan anggaran. Terminasi kebijakan dapat terjadi pada negara maju maupun negara berkembang dengan berbagai bentuk. Dalam membuat kebijakan, tidak semua rumusan kebijakan secara langsung dan otomatis bisa terlaksana. Tentunya terdapat beberapa hal yang dapat membuat suatu kebijakan dapat tertunda atau ditolak, salah satunya adalah mengenai persoalan legitimasi. Persoalan legitimasi dalam pembuatan kebijakan berkaitan dengan bagaimana sebuah kebijakan dapat dianggap sah dan diakui keabsahannya oleh masyarakat atau pihak-pihak yang terkait. Legitimasi merupakan faktor penting dalam proses pembuatan kebijakan, karena kebijakan yang tidak dianggap sah atau tidak memiliki legitimasi yang kuat, mungkin tidak akan diterima atau dilaksanakan oleh masyarakat atau pihak-pihak yang terkait. Persoalan-persoalan legitimasi dapat dijabarkan sebagai berikut (Prakoso, 2021) :

1. Tidak semua perumus kebijakan paham tentang proses kebijakan, peka terhadap masalah publik, dan piawai dalam menyepadankan instrumen dan tujuan
2. Pertentangan antar stakeholders tentang cara memecahkan masalah publik
3. Banyak kepentingan yang belum terakomodasi
4. Komunikasi dari para perumus kebijakan kurang efektif dan kurang berhasil meyakinkan publik

### 3. Politik Klientelisme

Klientelisme politik terjadi ketika para pemilih, para penggiat kampanye, atau aktor-aktor lain menyediakan dukungan elektoral bagi para politisi dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat material. Para politisi tersebut menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan membagi-bagikan bantuan, barang-barang, atau uang tunai kepada para pemilih baik individual maupun kelompok-kelompok kecil. Dengan itu diharapkan mereka bisa membalasnya dengan memberikan suara mereka bagi para politisi tersebut. Barang-barang dan bantuan tersebut bisa berwujud dalam bentuk mulai dari amplop yang berisi uang tunai hingga bantuan meloloskan seorang anak pemilih ke dalam program beasiswa pemerintah, menawarkan pekerjaan disebuah rumah sakit hingga berupa sebuah kontrak proyek pembangunan dari pemerintah.

Esensi dari politik klientelistik adalah *quid pro quo*, sesuatu untuk sesuatu. Singkatnya politisi menawarkan keuntungan dengan harapan bahwa para penerima akan membalasnya dengan dukungan politik, atau sebagai balasan atas dukungan politik yang telah diberikan para pemilih sebelumnya.

Aspinall & Berenschot (2019) yang berjudul “Democracy for Sale: Pemilu, Klientelisme, dan Negara di Indonesia”. Buku ini merespon dinamika perpolitikan di Indonesia dalam merebut kekuasaan di tingkat lokal maupun nasional dengan cukup komprehensif. Dari karya ini kita paham bahwa politik elektoral yang berlangsung di Indonesia masih diwarnai dengan cara-cara informal seperti melalui politik patronase, pembelian suara, jaringan masyarakat di luar partai politik, dan pemberian kontrak proyek pemerintah yang digunakan sebagai imbalan dalam memberikan suara. Dalam bukunya tersebut Aspinall dan Berenschot membicarakan salah satu kasus mengenai pencalonan Walikota Tangerang, Arief Wismansyah, yang maju pada Pilkada Kota Tangerang 2013 dari Partai Demokrat. Strategi yang digunakan oleh Arief dalam membangun mesin politiknya dengan menggunakan pola patron-klien di mana Arief memanfaatkan jejaring non-partai yakni ketergantungan Arief pada jejaring personal seperti pada tokoh masyarakat dan broker. Selain itu, posisi dan peran aparatur pemerintah seperti para birokrat, PNS, turut berpengaruh dalam mendulang suara. Tim sukses dibentuk melalui akses jejaring kampanye personalnya dengan rakyat, sehingga

tercipta dukungan di tingkat masyarakat setempat. Namun demikian, Arief masih harus mendapatkan dukungan dari partai besar. Kebanyakan calon tidak terhubung secara formal dengan partai manapun, sehingga mereka dapat bebas mencari dukungan. Tetapi, Arief yang memiliki ikatan erat dengan partai, namun tetap saja dukungan partai didapatkan bergantung pada negosiasi yang rumit dan pertukaran keuntungan yang besar, di mana uang memainkan peran yang penting. Selain menggunakan jejaring informal non-partai, anggota tim sukses biasanya juga mengandalkan dukungan baik dari PNS hingga kepala desa. Cara ini seperti yang dilakukan oleh Bupati petahana di Lampung, Zainal Abidin, yang memanfaatkan para birokrat seperti pejabat, kepala dinas, kepala bagian, kepala seksi, camat, mereka semua terkooptasi. Bahkan para PNS sendiri ingin mendukung calon dengan harapan jika calon mereka menang, maka mereka akan mendapatkan promosi. Jadi terdapat pertukaran keuntungan antara calon dan birokrasi. Bahkan “persekongkolan para PNS” ini menjadi taktik dalam pemilihan Bupati di salah satu Kabupaten di Provinsi NTT yang sangat efektif. Para PNS yang mengalami trauma karena dipindah tugaskan ke daerah terpencil sehingga sulit untuk bertahan hidup, lebih memilih untuk mendukung bupati yang 6 menang pemilihan agar tidak mencederai karier mereka. Kuatnya daya kontrol para bupati dan gubernur petahana atas birokrasi daerah, akses terhadap sumber daya negara, dan akses terhadap program pemerintah untuk mempertahankan visibilitas publik dapat menjelaskan kemenangan mereka.

Aspinall (2013, dalam Savirani & Aspinall 2017) mengatakan bahwa alih-alih mewakili tantangan mendasar bagi tatanan politik klientelistik Indonesia, keterlibatan elektoral kelas bawah dalam pertukaran klientelistik dapat dengan mudah terakumulasi di dalamnya, dan hanya mewakili satu elemen dalam tatanan politik Indonesia pasca Soeharto yang terfragmentasi secara kaleidoskopik. Nichter juga mengatakan bahwa partai sebagai sebuah mesin politik bekerja untuk mempengaruhi suara masyarakat dengan berbagai kebijakan dan menyalurkan sumber daya seperti uang, pekerjaan, barang dan jasa kepada para konstituen. Pada konteks pemilihan umum di Indonesia, istilah mesin politik dapat dikenal sebagai “Tim Sukses”.<sup>21</sup> Istilah tim sukses di berbagai negara telah banyak digunakan, tim sukses sendiri sebagai mesin politik bekerja menyerupai broker yang menghubungkan antara kandidat dan pemilih. Tim sukses merupakan jaringan ad hoc yang dibentuk oleh calon perseorangan dengan

tujuan melaksanakan kampanye pemilihan (Aspinall & Berenschot, 2019: 142). Tim sukses bekerja menyerupai piramida broker yang mengendalikan politik klientelisme di banyak negara yang memiliki partai politik lemah dan memiliki sistem pemilihan yang mengutamakan suara pemilih secara pribadi (Aspinall & Berenschot, 2019:143). Merujuk pada Aspinall dalam bukunya *Democracy for sale* mengatakan bahwa secara garis hierarkis, tim sukses tersusun secara geografis yang mencakup tim penasihat inti dan asisten untuk membantu kinerja dalam memobilisasi massa, diikuti oleh seorang koordinator tim sukses pada level kabupaten/kota, kecamatan, desa/kelurahan, dan para agen di lingkup RT dan RW setempat yang bertugas sebagai koordinator lapangan dan berinteraksi langsung dengan pemilih. Mereka semua dianggap sebagai pekerja kampanye yang tentunya memiliki motivasi untuk mendapatkan imbalan berupa materil. Peran para broker ini sangat berpengaruh untuk membuat para pemilih yakin terhadap keunggulan yang dimiliki kandidat yang bersaing di perhelatan politik.

Dalam dinamika politik elektoral, setelah calon membentuk tim sukses, kemudian mereka akan membentuk sebuah tim inti yang terdiri dari kerabat, kolega partai, teman-teman atau rekan lainnya yang mempunyai relasi akrab dengan kandidat, di mana kemudian tim ini akan bekerja dalam bidang khusus seperti mengatur keuangan atau menangani persoalan media. Bahkan, tim inti memiliki peran vital sebagai koordinator dari wilayah-wilayah geografis tertentu yang merupakan lapisan teratas dalam struktur broker (Aspinall & Berenschot, 2019: 143). Pelibatan para tokoh masyarakat dalam struktur mesin politik turut digunakan sebagai perantara antara kandidat dengan pemilih, karena mereka lebih dikenal akrab dengan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, Muhtadi (2018, dalam Aspinall & Berenschot, 2019) menyatakan bahwa “secara keseluruhan, para broker adalah orang-orang yang sangat terikat secara sosial dibandingkan dengan penduduk pada umumnya”. Sehingga pelibatan para tokoh ini diharapkan mampu memobilisasi suara masyarakat bagi kandidat secara signifikan. Para tokoh masyarakat biasanya berasal dari institusi pemerintahan terendah seperti kelurahan/desa, RT/RW, dan para tokoh pemimpin dari asosiasi formal seperti kelompok keagamaan atau orang-orang penting dalam komunitasnya. Pelibatan para figur masyarakat yang memiliki tugas untuk merayu para pemilih dinilai efektif karena biasanya mereka mulai membujuk para tetangga untuk memilih salah seorang calon yang didukung, diikuti pula dengan pemberian hadiah



sebagai bentuk patronage goods. Menurut Aspinall & Berenschot (2019), terbentuknya tim sukses pada level akar rumput yang terdiri dari masyarakat setempat yang telah dikenal dan berpengaruh secara signifikan terhadap peningkatan dukungan untuk kandidat tertentu, hal ini dinilai lebih efektif diterapkan dibandingkan dengan tim yang belum dikenal oleh masyarakat setempat.

## BAB III

### LANDSCAPE KABUPATEN LANGKAT DAN SUKU KARO

#### A. Gambaran Umum Kabupaten Langkat

##### 1. Kondisi Geografis dan Administratif Kabupaten Langkat

Terdapat berbagai kabupaten yang ada di Provinsi Sumatera Utara, salah satunya adalah Kabupaten Langkat. Berdasarkan geografis, diketahui bahwa Kabupaten Langkat berada pada 3° 14' 00" - 4° 13' 00" Lintang Utara, 97° 52' 00" - 98° 45' 00" Bujur Timur dan 4 - 105 m dari permukaan laut. Daerah cakupan yang dimiliki Kabupaten Langkat dapat terbilang sangat luas yaitu sekitar +- 6.263,29 Km<sup>2</sup> (626.329 Ha) yang terdiri dari 23 Kecamatan, 240 Desa dan 37 Kelurahan. Pada area bagian sebelah Utara Kabupaten Langkat berbatasan dengan Provinsi Aceh dan Selat Malaka, di bagian Selatan berbatasan dengan Kabupaten Karo, di bagian Barat berbatasan dengan Provinsi Aceh, dan di bagian Timur berbatasan dengan Kabupaten Deli Serdang dan Kota Binjai.

**Gambar 1. Peta Administrasi Kab. Langkat Prov. Sumatera Utara**



Sumber : Peta Tematik Indo, 2016

Jika dilihat dari luas daerah berdasarkan kecamatan yang ada di Kabupaten Langkat, Kecamatan Bahorok menempati posisi pertama sebagai daerah yang memiliki jumlah luas terbesar. Jumlah luas daerah yang dimiliki Kecamatan Bahorok adalah sebesar 110.183,00 Hektar. Sedangkan untuk daerah yang memiliki luas paling kecil adalah Kecamatan Binjai, dengan jumlah luas daerah sebanyak 4.205,00 Hektar. Dengan lebar daerah yang cukup luas, menjadikan Kabupaten Langkat memiliki banyak desa di setiap kecamatannya. Berdasarkan data yang diperoleh, Kecamatan Bahorok dan Kecamatan Tanjung Pura adalah kecamatan yang memiliki jumlah desa yang paling banyak diantara kecamatan yang lainnya yaitu sebanyak 19 desa. Sedangkan jumlah desa yang paling sedikit ditempati oleh Kecamatan Binjai, Kecamatan Sawit Seberang, dan diikuti Kecamatan Brandan Barat yaitu sebanyak 7 desa.

## 2. Kondisi Topografis

Ditinjau dari segi topografis, Kabupaten Langkat berada pada ketinggian 0 - 3.010 meter di atas permukaan laut dpl. Sebagian besar wilayah Langkat merupakan daerah yang terdiri dari daerah rawa, daerah rendah, daerah lipatan dan pegunungan. Puncak tertinggi di Kabupaten Langkat adalah Gunung Bandahara dengan ketinggian 3010 meter. Secara umum topografi Kabupaten Langkat dapat dibagi menjadi tiga bagian, yaitu :

- a. Bagian pesisir dengan ketinggian 0 - 4 meter di atas permukaan laut, yang meliputi wilayah Kecamatan Besitang, Gebang, Babalan, Pangkalan Susu, Secanggang, dan sebagian Tanjung Pura.
- b. Bagian dataran rendah dengan ketinggian 4-300 mdpl, yang meliputi kawasan Stabat, Selesai, sebagian kawasan Tanjung Pura, sebagian kawasan Sei Binjai dan Padang Tualang.
- c. Bagian dataran tinggi dengan ketinggian 300 mdpl, yang meliputi sebagian kecil Kecamatan Bahorok, Salapian, Kuala dan sebagian Kecamatan Sei Bingai.

Jika dilihat dari musim, Kabupaten Langkat memiliki 2 musim yaitu musim kemarau dan musim hujan, sehingga hal ini membuat Kabupaten Langkat dapat

dikatakan sebagai kabupaten yang memiliki iklim tropis. Suhu rata-rata yang dimiliki oleh Kabupaten Langkat adalah berkisar dari 28°C - 30°C dengan curah hujan rata-rata 2.078 mm/tahun dengan perkiraan musim kemarau terjadi pada bulan Februari s/d Agustus, dan musim hujan terjadi pada bulan September s/d Januari. Berdasarkan letak topografinya, pegunungan adalah wilayah yang memiliki paling banyak curah hujan. Berdasarkan data curah hujan Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Sumatera Utara dari tahun 2018 curah hujan tahunan di wilayah dataran tinggi yaitu. Bahorok dan Sei Bingai, masing-masing 4117 mm dan 3031 mm (BPS Langkat, 2018).

### 3. Kondisi Demografis Kabupaten Langkat

Berdasarkan data yang diperoleh dari BPS Kabupaten Langkat, jumlah penduduk Kabupaten Langkat pada tahun 2019 sebanyak 1.028.309. Meskipun Kecamatan Bahorok dan Kecamatan Tanjung Pura memiliki jumlah desa yang paling banyak, hal ini tidak menentukan jumlah penduduk yang mereka miliki lebih banyak dibandingkan dengan Kecamatan lain. Kecamatan Stabat lah yang menempati posisi pertama sebagai kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terbanyak yaitu berjumlah 87.527 jiwa. Dan jumlah penduduk tersedikit berada di Pematang Jaya yang berjumlah 13.795 jiwa.

Dengan banyaknya jumlah penduduk yang menempati daerah Kabupaten Langkat, menjadikan daerah Kabupaten Langkat terdiri dari berbagai Etnis. Diketahui terdapat 14 Etnis yang ada di Kabupaten Langkat, yaitu seperti melayu, jawa, Karo, mandailing, banjar, batak toba, aceh, minang, banten, dairi, simalungun, bali, tionghoa dan nias. Dengan mayoritas penduduk Kabupaten Langkat adalah Etnis Jawa yang mencapai 56,87 %, diikuti oleh Melayu dan Karo. Melayu dan Karo adalah penduduk asli Kabupaten Langkat dengan persentase masing-masing 14,93 persen dan 10,22 persen. Berikut tabel yang menjabarkan 10 Etnis yang terbesar di Kabupaten Langkat :

**Table 1.10 Etnis yang Terbesar di Kabupaten Langkat**

No	Nama Etnis	2011
1	Jawa	555.382
2	Melayu	145.804
3	Karo	99.807
4	Tapanuli/Toba	43.946
5	Madina	24.805
6	Aceh	22.364
7	Minang	12.598
8	China	8.594
9	Pakpak	1.563
10	Nias	1.172

Sumber : Langkat dalam Angka BPS

Sedangkan jika dilihat dari segi usia, Kabupaten Langkat lebih banyak dihuni oleh penduduk yang memiliki rentang usia 5 - 9 tahun dengan jumlah penduduk berjumlah 106.202 jiwa. Penduduk dengan rentang usia 10-14 menjadi penduduk paling banyak kedua di Kabupaten Langkat dengan jumlah sebanyak 101.815 jiwa. Sedangkan usia yang paling sedikit di provinsi kabupaten langkat diduduki oleh penduduk berusia 70-74 dengan jumlah sebanyak 14.231 jiwa dan disusul oleh penduduk dengan rentang usia 75+ dengan jumlah penduduk sebanyak 15.108 jiwa. Jumlah penduduk Kabupaten Langkat tahun 2019 berdasarkan usia selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Table 2. Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Langkat, 2019**

<b>Kelompok Umur</b>	<b>Laki - Laki</b>	<b>Perempuan</b>	<b>Jumlah</b>
0 - 4	51.487	49.716	101.203
5 - 9	53.835	52.367	106.202
10 - 14	52.053	49.762	101.815
15 - 19	47.293	44.467	91.760
20 - 24	44.096	42.368	86.464
25 - 29	40.445	39.527	79.972
30 - 34	38.112	38.465	76.577
35 - 39	36.720	37.981	74.701
40 - 44	35.111	35.035	70.146
45 - 49	32.430	32.446	64.876
50 - 54	28.333	28.068	56.401
55 - 59	23.297	22.999	46.296
60 - 64	16.751	16.806	33.557
65 - 69	11.085	11.381	22.466
70 - 74	6.669	7.562	14.231
75+	6.764	8.344	15.108
Total	524.481	517.294	1.041.775

Sumber : BPS Langkat, 2020

## **B. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Budaya Kabupaten Langkat**

Kabupaten Langkat adalah salah satu daerah di Indonesia yang berada di bagian Indonesia Barat tepatnya di pulau Sumatera Utara yang Ibukotanya terletak di Stabat. Kabupaten Langkat terdiri dari berbagai Etnis seperti Jawa, Melayu, Karo, Batak, Madina dan yang lainnya, oleh karena itu secara sosio-kultural Kabupaten Langkat dapat disebut juga sebagai Kabupaten yang multi Etnis dan multikultural. Menurut Data Sensus Penduduk (2000) Kabupaten Langkat memiliki masyarakat yang berasal dari berbagai Suku dan yang menjadi mayoritas adalah Suku Jawa sebesar 56,8%, disusul oleh Suku Melayu sebesar 14,9%, kemudian ada Suku Karo sebanyak 10,2%, Suku Batak yang tergabung didalamnya Batak Tapanuli, Batak Toba, Batak Simalungun, Batak Pakpak sebesar 4,7%, kemudian Suku Madina sebanyak 2,5% dan lainnya sebesar 10,9% ((RPJMD) Kabupaten Langkat 2014-2019).

Mata pencaharian dari masyarakat Kabupaten Langkat dapat terbilang cukup banyak. Hal ini didasari oleh wilayah yang dimiliki Kabupaten Langkat cukup luas dan terdiri dari dataran rendah, dataran tinggi dan pesisir yang membuat bidang pekerjaan bagi masyarakat Langkat cukup banyak. Seperti pertanian, kehutanan, dan perikanan yang meliputi kekayaan sumber daya alamnya seperti cabai, kacang, kangkung, sayur-sayuran, buah-buahan, kelapa sawit, perkebunan karet, dan tanaman pangan lainnya. Dalam hal ekonomi, sektor pertanian masih menjadi sektor utama yang banyak diandalkan oleh masyarakat Kabupaten Langkat. Komoditas unggulan yang dihasilkan dari sektor pertanian antara lain kelapa sawit, karet, kakao, kopi, dan pala. Selain itu, sektor pariwisata juga mulai berkembang di Kabupaten Langkat, terutama dengan adanya objek wisata alam seperti Danau Lau Kawar, Air Terjun Sikulikap, dan Bukit Lawang.

Secara sosiologis, kondisi masyarakat Kabupaten Langkat yang beragam mengakibatkan terjadinya interaksi sosial yang membentuk ciri khas masyarakat daerah tersebut melalui proses akulturasi budaya dengan Suku bangsa yang berbeda. Secara antropologis dan sosiologis, keberadaan Suku-Suku lokal dan asing di Kabupaten Langkat memosisikan Suku-Suku tersebut sebagai unsur pembentuk budaya Kabupaten Langkat. Berikut beberapa kebudayaan yang ada di Kabupaten Langkat :

1. Seni musik tradisional: Masyarakat Kabupaten Langkat memiliki beberapa jenis seni musik tradisional, seperti gondang sabangunan dan gondang mula-mula. Seni musik tradisional tersebut biasanya digunakan sebagai pengiring dalam berbagai upacara adat dan keagamaan.
2. Seni tari: Masyarakat Kabupaten Langkat juga memiliki seni tari tradisional yang cukup populer, seperti tari payung, tari pendet, dan tari serampang dua belas. Seni tari tradisional tersebut biasanya dipertunjukkan pada acara-acara resmi, seperti pernikahan dan pembukaan acara.
3. Seni rupa: Masyarakat Kabupaten Langkat memiliki seni rupa yang sangat khas, seperti seni ukir kayu dan seni anyaman bambu. Karya seni rupa tersebut sering dijadikan sebagai souvenir oleh wisatawan yang berkunjung ke Kabupaten Langkat.
4. Kuliner khas: Kabupaten Langkat juga memiliki kuliner khas yang sangat lezat, seperti gulai ikan patin, arsik ikan mas, dan saksang. Kuliner-kuliner khas tersebut dapat ditemukan di berbagai restoran dan warung makan di Kabupaten Langkat.
5. Upacara adat: Masyarakat Kabupaten Langkat memiliki banyak upacara adat yang masih dilestarikan hingga saat ini, seperti upacara pernikahan, upacara kematian, dan upacara adat dalam rangka memperingati hari-hari besar keagamaan.

### **C. Dinamika Politik Kabupaten Langkat**

#### **1) Sejarah Pemerintahan Kabupaten Langkat**

Menurut sejarahnya, pemerintahan Kabupaten Langkat pada saat masih berada di bawah pemerintahan Belanda masih berstatus keresidenan dan kesultanan (kerajaan) dengan pimpinan pemerintahan yang disebut Residen. Seseorang yang menduduki jabatan sebagai Residen mempunyai wewenang mendampingi Sultan Langkat di bidang orang-orang asing saja sedangkan bagi orang-orang asli (pribumi/bumiputera) berada di tangan pemerintahan kesultanan Langkat. Kesultanan Langkat sendiri merupakan salah satu kesultanan yang bersifat monarki dan memiliki usia monarki paling tua diantara



monarki-monarki Melayu yang ada di Sumatera Utara. Kesultanan Langkat berturut-turut dijabat oleh :

1. Sultan Haji Musa Almahadamsyah 1865-1892
2. Sultan Tengku Abdul Aziz Abdul Jalik Rakhmatsyah 1893-1927
3. Sultan Mahmud 1927-1945/46

Jika diperinci lagi, ada posisi di bawah pemerintahan Kesultanan dan Asisten Residen struktur pemerintahan yang disebut sebagai LUHAK dan dibawah luhak disebut Kejuruan (Raja kecil) dan Distrik, secara berjenjang disebut Penghulu Balai (Raja Kecil Karo) yang berada di desa. Pemerintahan Luhak dipimpin seorang Pangeran, Pemerintahan Kejuruan dipimpin seorang Datuk, Pemerintahan Distrik dipimpin seorang kepala Distrik, dan untuk jabatan Kepala Kejuruan atau Datuk harus dipegang oleh penduduk asli yang pernah menjadi raja di daerahnya. Pemerintahan Kesultanan di Langkat dibagi atas 3 (tiga) kepala Luhak, yakni :

1. Luhak Langkat Hulu berkedudukan di Pangkalan Susu dipimpin oleh T. Pangeran Adil. Wilayah ini terdiri dari 3 Kejuruan dan 2 Distrik yaitu :
  - a. Kejuruan Selesai
  - b. Kejuruan Secanggih
  - c. Kejuruan Sei Bingai
  - d. Distrik Kwala
  - e. Distrik Gebang
  
2. Luhak Langkat Hilir Berkedudukan di Tanjung Pura dipimpin oleh Pangeran Tengku Jambak atau T. Pangeran Ahmad. Wilayah ini mempunyai 2 kejuruan dan 4 distrik yaitu :
  - a. Kejuruan Pematang Jaya
  - b. Kejuruan Bingei
  - c. Distrik Secanggih
  - d. Distrik Padang Tualang
  - e. Distrik Cempa

f. Distrik Pantai Cermin

3. Luhak Teluk Haru, berkedudukan di Pangkalan Berandan dipimpin oleh Pangeran Tumenggung (Tengku Djakfar). Wilayah ini terdiri dari satu kejuruan dan dua distrik.

- a. Kejuruan Besitang meliputi Langkat Tamiang dan Salahaji.
- b. Distrik Pulau Kampai
- c. Distrik Sei Lapa

2) Pemilu Anggota DPRD Daerah Pemilihan Kabupaten Langkat

Dalam pemilihan anggota DPRD di Indonesia, tidak menggunakan sistem distrik. Sistem yang digunakan adalah sistem pemilihan umum proporsional dengan sistem perolehan suara terbanyak (simple plurality system) atau dikenal juga dengan sebutan sistem perolehan kursi (seat allocation system). Dalam sistem ini, suara yang diperoleh partai politik atau gabungan partai politik yang ikut dalam pemilihan akan dihitung secara nasional dan suara tersebut akan dijadikan dasar untuk memperoleh kursi di DPRD Langkat. Kursi tersebut akan diberikan kepada partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh persentase suara terbanyak.

Setelah partai politik atau gabungan partai politik memperoleh kursi, partai politik tersebut kemudian menentukan siapa calon anggota DPRD yang akan menduduki kursi tersebut. Calon anggota DPRD yang diusulkan harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dan diatur dalam undang-undang dan peraturan yang berlaku. Pada Pemilu yang telah dilaksanakan pada tahun 2019 di Kabupaten Langkat, terselenggara berlandaskan pada UU No. 7 Tahun 2017 dan sistem pemilu yang dipergunakan adalah sistem proporsional terbuka berdasarkan suara terbanyak (Romli,2018).

a) Peta Politik Kabupaten Langkat

Semenjak pemilihan umum pada tahun 2014 diketahui bahwa partai Golkar merupakan partai yang memiliki perolehan kursi terbanyak dan

mendominasi dari pada partai yang lain yaitu memiliki sebanyak 11 kursi pada periode 2014-2019 dan 10 kursi pada periode 2019-2024. Sedangkan perolehan kursi yang paling sedikit pada periode 2014-2019 adalah partai perindo dengan nol kursi, dan pada periode 2014-2019 adalah partai Hanura dengan nol kursi. Berikut tabel komposisi anggota DPRD Kabupaten Langkat dalam dua periode terakhir :

**Table 3. Komposisi Anggota DPRD Kabupaten Langkat**

Partai Politik	Jumlah Kursi Periode	
	2014-2019	2019-2024
PKB	2	2
Gerindra	5	7
PDI-P	6	7
Golkar	11	10
Nasdem	4	4
PKS	3	3
Perindo	-	3
PPP	3	3
PAN	2	4
Hanura	3	-
Demokrat	8	4
PBB	3	3
<b>Jumlah Anggota</b>	<b>50</b>	<b>50</b>

<b>Jumlah Partai</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
----------------------	-----------	-----------

Sumber : Medan Bisnis Daily

b) Daftar Anggota DPRD Langkat Tahun 2019-2024

**Table 4. Anggota DPRD Terpilih 2019-2024**

Nama Anggota	Partai Politik	Daerah Pemilihan	Suara Sah	Keterangan
Dedek Pradesa	Gerindra	Langkat 1	5.618	
Agus Salim	Gerindra	Langkat 1	4.630	
Azman	Gerindra	Langkat 1	4.194	
Pimanta Ginting	PDI-P	Langkat 1	3.189	
Pujianto	Golkar	Langkat 1	6.449	
Ajai Ismail	NasDem	Langkat 1	3.652	
Fatimah	PKS	Langkat 1	2.953	
Lucky Saputra	Perindo	Langkat 1	4.575	
Sucipto	PPP	Langkat 1	3.371	
Sisanol Fahmi	PAN	Langkat 1	3.273	
Agus Salim	Demokrat	Langkat 1	3.971	
Muhammad Bahri	PBB	Langkat 1	4.603	
Zulhijar	Gerindra	Langkat 2	3.975	
Hotland Sitompul	PDI-P	Langkat 2	2.791	
Edi Bahagia	Golkar	Langkat 2	11.102	
Surialam	Golkar	Langkat 2	6.488	X Ketua DPRD

Zuhuriah Wista Gurusinga	Golkar	Langkat 2	6.367	
Risna Lela Sari	PBB	Langkat 2	2.808	
Rahmanuddin Rangkuti	Gerindra	Langkat 3	4.096	
Ralin Sinulingga	PDI-P	Langkat 3	7.408	Wakil Ketua DPRD
Yusuf Tarigan	PDI-P	Langkat 3	4.329	
Sribana Perangin-Angin	Golkar	Langkat 3	18.793	Ketua DPRD sekarang
Johanes Sitepu	Golkar	Langkat 3	4.336	
Sedarta Ginting	Golkar	Langkat 3	3.994	
<i>Makmur Ginting (2019-2020)</i>	<i>NasDem</i>	<i>Langkat 3</i>	<i>4.491</i>	<i>Meninggal dunia saat menjabat</i>
Ismed Barus (2020-sekarang)	NasDem	Langkat 3	1.579	PAW atas nama Makmur Ginting
Simon Predi	Demokrat	Langkat 3	3.703	
Ariffudin	PKB	Langkat 4	3.045	
Ismail Fandi	Gerindra	Langkat 4	2.035	
Romelta Ginting	PDI-P	Langkat 4	4.561	
Munhasyar	Golkar	Langkat 4	6.352	
Sarno	Golkar	Langkat 4	3.731	
Zulihartono	NasDem	Langkat 4	4.097	
Aidir Syahputra	PKS	Langkat 4	977	
Kornel Sembiring	Perindo	Langkat 4	3.049	
Husein Sidik Tarigan	PPP	Langkat 4	2.427	
Antoni Ginting	PAN	Langkat 4	4.279	Wakil Ketua DPRD

Salam Sembiring	PAN	Langkat 4	2.758	
Johan Wiryawan Bangun	Demokrat	Langkat 4	3.756	
Dedi	PKB	Langkat 5	2.954	
Donny Seta	Gerindra	Langkat 5	2.686	Wakil Ketua DPRD
Juriah	PDI-P	Langkat 5	3.465	
Sandrak Herman Manurung	PDI-P	Langkat 5	3.181	
Ahmad Senang	Golkar	Langkat 5	2.321	
Sukardi	NasDem	Langkat 5	2.524	
Azmaliah	PKS	Langkat 5	3.146	
<i>Jenda Kita Tarigan (2019-2020)</i>	<i>Perindo</i>	<i>Langkat 5</i>	<i>3.159</i>	<i>Meninggal dunia saat menjabat</i>
Safi'i (2020-sekarang)	Perindo	Langkat 5	1.073	PAW atas nama Jenda Kita Tarigan
Suwarmin	PPP	Langkat 5	1.723	
Syamsul Rizal	PAN	Langkat 5	1.326	
Ade Khairina Syahputri	Demokrat	Langkat 5	2.795	
Siti Nurhayati	PBB	Langkat 5	4.197	

Sumber : Tagar.id

Dari anggota dewan yang telah terpilih yaitu berjumlah 50 orang pada pemilihan umum tahun 2019-2024, terdapat sebanyak 18 orang yang memiliki latar belakang dari Etnis Karo dan tersebar dari berbagai partai. Partai yang memiliki jumlah anggota yang berlatar Etnis Karo terbanyak adalah berasal dari partai PDIP yang terdapat sebanyak 6 orang, kemudian partai Golkar sebanyak 4 orang, kemudian disusul oleh partai Nasdem, Perindo, PAN sebanyak 2 orang, dan yang terakhir adalah PPP yaitu sebanyak 1 orang. Ketua DPRD Kabupaten

Langkat yang berasal dari partai Golkar yang bernama bernama Sribana Perangin-angin juga diketahui berasal dari Etnis Karo dan kedua wakilnya yang berasal partai PDIP dan PAN juga berasal dari Etnis Karo.

#### **D. Gambaran Umum Suku Karo**

Suku Karo merupakan salah satu Suku yang ada di Sumatera Utara. Menurut Sempa Sitepu, Suku ini berasal dari India selatan yang berbatasan dengan Myanmar dan berasal dari seorang panglima yang bernama Karo. Karo berasal dari India dan menetap di kerajaan India. Pada suatu peristiwa, ia terpisah dari rombongan raja pada saat mereka ingin mencari daerah yang baru, pada saat itu panglima bersama dengan putri raja bernama Miansari. Selama terpisah, Karo, Miansari dan beberapa dayang serta Panglima berangkat mencari tempat aman. Kemudian mereka menikah dan memiliki anak, dan keturunan mereka inilah pada akhirnya melahirkan Suku Karo. Suku Karo memiliki 5 marga utama yaitu : Karo-Karo, Sembiring, Ginting, Perangin-angin, Tarigan. (Sinulingga, 2012)

Suku Karo terkenal dengan kekayaan budaya, seni, dan adat istiadatnya. Suku Karo memiliki bahasa sendiri yang disebut Bahasa Karo, yang termasuk dalam rumpun bahasa Austronesia. Bahasa ini menjadi bahasa yang digunakan oleh Suku Karo/ Suku batak Karo dan dapat dimengerti dimana-mana dan hampir tidak ada perbedaan antara satu sama lainnya. Mereka juga dikenal sebagai masyarakat yang ramah, gigih, dan sangat menghormati adat dan budaya. Sekilas mengenai kehidupan sosial budaya Suku Karo, mereka masih menjunjung tinggi nilai-nilai adat seperti gotong royong, kekeluargaan, dan musyawarah dalam mengambil keputusan. Mereka juga memiliki rumah adat yang disebut rumah Siwaluh Jabu (Sinulingga, 2012).

## Gambar 2. Rumah Siwaluh Jabu dari Suku Karo



Sumber : Dokumentasi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo

Asal usul nama Siwaluh Jabu berasal dari bahasa Karo yang secara harfiah berarti rumah yang memiliki delapan ruangan. Siwaluh Jabu dibangun dengan menggunakan berbagai jenis bahan, termasuk kayu, bambu, dan ijuk. Kayu digunakan untuk bagian tiang, kerangka, lantai, dan dinding, sementara bambu digunakan untuk kerangka atap dan teras. Atap Siwaluh Jabu dibuat dari ijuk yang kuat dan tahan lama terhadap cuaca. Bentuk rumah adat Siwaluh Jabu didasarkan pada desain rumah panggung. Keunikan lain dari rumah adat Siwaluh Jabu adalah cara pembuatannya yang tidak memerlukan penggunaan paku.

Dalam dunia seni, seni tari tradisional dari Suku Karo disebut "Landek". Pola dasar dari tarian Karo melibatkan posisi tubuh, gerakan tangan, dan gerakan lutut naik-turun (endek) yang disesuaikan dengan tempo musik dari gendang dan gerakan kaki. Variasi dari pola dasar tersebut kemudian ditambahkan untuk membuat tarian menjadi lebih menarik dan indah. Tarian Karo seringkali berkaitan dengan adat seperti upacara pemakaman, pesta pernikahan, dan acara lainnya. Tarian yang terkait dengan ritus dan agama sering dipimpin oleh seorang guru atau dukun, seperti Tari Mulih-mulih, Tari Tungkat, Erpangir Ku Lau, Tari Baka, Tari Begu Deleng, Tari Muncang, dan lain-lain. Tarian yang terkait dengan hiburan biasanya digolongkan secara umum, seperti Tari Gundala-gundala, Tari Ndikkar, dan lain-lain. Sejak tahun 1960, tari Karo berkembang dengan munculnya kreasi tarian baru, seperti Tari Lima Serangkai yang menggabungkan lima jenis tari seperti Tari Morah-morah, Tari Perakut, Tari Cipa Jok, Tari Patam-patam Lance, dan Tari Kabang Kiung. Tarian baru yang lainnya meliputi



Tari Piso Surit, Tari Terang Bulan, Tari Roti Manis, dan Tari Tanam Padi (Sinulingga, 2012).

### **Gambar 3. Seni Tari Khas Karo**



Sumber : Tribun Medan

Selain itu, mereka juga terkenal dengan seni ukir kayu, kerajinan tangan, dan seni tekstil seperti songket dan tenun. Salah satu seni tekstil terkenal yang menjadi ciri khas orang Karo adalah kain ulos. Kain tenun khas Suku Karo disebut dengan "ulos" yang artinya kain. Ulos merupakan kain tradisional yang terbuat dari serat alam seperti kapas atau serat tanaman lainnya dan ditenun secara manual menggunakan alat tenun tradisional. Ulos Suku Karo memiliki motif dan corak khas yang unik, seperti motif rahi hujan, motif rahi singa, motif rahi tiga jari, dan motif rahi adu panco. Setiap motif pada ulos memiliki makna simbolik yang dalam, seperti makna keberanian, kekuatan, kesejahteraan, atau kelimpahan (Simarmata, 2016).

### **Gambar 4. Kain Ulos Khas Suku Karo**



Sumber : Simarmata Portal

Ulos Suku Karo digunakan dalam berbagai upacara adat, seperti upacara pernikahan, upacara kematian, dan upacara adat lainnya. Pada upacara pernikahan, ulos digunakan sebagai simbol persatuan antara pengantin laki-laki dan perempuan. Sementara pada upacara kematian, ulos digunakan sebagai simbol duka dan penghormatan kepada arwah yang meninggal (Simarmata, 2016). Ulos Suku Karo sangat dihargai oleh masyarakat setempat dan menjadi bagian penting dari kehidupan mereka. Produksi ulos Suku Karo juga telah menjadi mata pencaharian bagi sebagian masyarakat Karo dan telah menjadi salah satu warisan budaya Indonesia yang harus dijaga dan dilestarikan.

### **1. Falsafah Masyarakat Karo**

Dalam tatanan sosial masyarakat Karo, Rakut Sitelu atau Tungku Nan Tiga merupakan aspek penting yang memiliki makna metaforis sebagai Ikatan yang Tiga. Rakut Sitelu dianggap sebagai Sangkep Nggeluh atau Kelengkapan Hidup yang vital bagi masyarakat Karo karena mencakup tiga kelompok sosial, yaitu Kalimbubu, Anak Beru, dan Sembuyak. Kalimbubu diartikan sebagai keluarga yang memberikan istri, sementara Anak Beru adalah kelompok yang menerima atau mengambil istri, dan Sembuyak adalah keluarga inti yang berasal dari satu garis keturunan merge. Selain itu, orang Karo memiliki salam khas yang dikenal sebagai Mejuah-juah kita kerina, yang berarti "sehat-sehat kita semua, baik-baik kita semua, kedamaian, kesehatan, kebaikan untuk kita semua (Neumann, 2018).

### **2. Sistem Keekerabatan**

*Tutur Siwaluh* adalah konsep keekerabatan masyarakat Karo, yang berhubungan dengan penuturan, yaitu terdiri dari delapan golongan:

1. Puang Kalimbubu
2. Kalimbubu
3. Senina
4. Sembuyak
5. Senina Sipemerren
6. Senina Sepengalon/Sedalanen
7. Anak Beru

## 8. Anak Beru Menteri

Dalam proses penyelenggaraan upacara adat, Tutar Siwaluh dapat dikelompokkan lebih spesifik sesuai dengan kebutuhan dalam upacara yang sedang diadakan. Berikut adalah beberapa kelompok Tutar Siwaluh yang lebih spesifik sesuai dengan keperluan pelaksanaan upacara:

1. Puang Kalimbubu adalah kalimbubu dari kalimbubu seseorang
2. Kalimbubu adalah kelompok pemberi istri kepada keluarga tertentu.  
Kalimbubu ini dapat dikelompokkan lagi menjadi :
  - Kelompok Kalimbubu Bena-bena atau Kalimbubu Tua merujuk pada kelompok yang memberikan istri kepada 50 kelompok tertentu yang dianggap sebagai pemberi istri, dan kelompok pemberi istri tersebut berasal dari keluarga yang sama. Sebagai contoh, jika seseorang dengan marga Sembiring bernama A, maka Tarigan akan menjadi Kalimbubu dari keluarga A jika mereka memiliki anak. Dalam hal ini, marga Tarigan akan dianggap sebagai Kalimbubu Bena-bena atau Kalimbubu Tua dari anak A, karena Tarigan merupakan kelompok Kalimbubu dari ayah kandung.
  - Kelompok Kalimbubu Simada Dareh terdiri dari saudara laki-laki dari ibu kandung seseorang. Kelompok ini dianggap memiliki hubungan darah sedarah dengan seseorang, karena mereka adalah saudara kandung dari ibu kandungnya. Oleh karena itu, kalimbubu ini juga dianggap memiliki hubungan darah sedarah dengan keponakan mereka. Kelompok ini dinamakan Kalimbubu Simada Dareh karena mereka memiliki keturunan sedarah. ◦
  - Kelompok Kalimbubu Iperdemui adalah kelompok yang terbentuk ketika seseorang menikahi putri dari satu keluarga untuk pertama kalinya. Orang yang menikahi putri dari keluarga tersebut akan menjadi bagian dari kelompok ini berdasarkan perkawinan

3. Senina, yaitu mereka yang bersaudara karena mempunyai merga dan submerga yang sama.
4. Sembuyak secara harfiah berarti "satu" dan "Mbuyak" berarti "kandungan", yang dalam konteks masyarakat Karo merujuk pada orang-orang yang lahir dari kandungan atau rahim yang sama. Namun, dalam masyarakat Karo, istilah Sembuyak juga digunakan untuk menyebut keluarga yang berasal dari sub-merga yang berbeda, yang disebut Sindauh Ipedeher dalam bahasa Karo, yang berarti "yang jauh menjadi dekat". Sipemerren, yaitu orang-orang yang ibu-ibu mereka bersaudara kandung. Bagian ini didukung lagi oleh pihak Siparibanen, yaitu orang-orang yang mempunyai istri yang bersaudara.
5. Senina Sepengalon atau Sendalanan, yaitu orang yang bersaudara karena mempunyai anak-anak yang memperistri dari beru yang sama.
6. Anak Beru adalah pihak yang mengambil istri dari suatu keluarga tertentu. Proses Anak Beru bisa terjadi secara langsung yaitu dengan menikahi wanita dari keluarga tersebut, ataupun tidak langsung melalui perantaraan orang lain seperti Anak Beru Menteri dan Anak Beru Singikuri. Anak Beru sendiri terbagi lagi menjadi beberapa kelompok sebagai berikut :
  - Anak Beru Tua adalah keturunan dari suatu keluarga yang secara turun temurun telah mengambil istri dari keluarga tertentu (Kalimbubu-nya) selama setidaknya tiga generasi. Mereka dianggap sebagai anak beru yang utama dan penting dalam upacara adat, karena tanpa kehadiran mereka, upacara tidak dapat dimulai. Selain itu, Anak Beru Tua juga berfungsi sebagai Anak Beru Singerana atau pembicara dan pemimpin keluarga kalimbubu dalam konteks upacara adat.
  - Anak Beru Cekoh Baka Tutup adalah anak beru yang memiliki akses langsung dan mengetahui segala sesuatu yang terjadi dalam keluarga Kalimbubu-nya. Status anak beru ini diperoleh melalui hubungan keluarga, yaitu sebagai anak saudara perempuan dari kepala keluarga. Sebagai contoh, jika Si A memiliki saudara perempuan Si B, maka

anak Si B akan menjadi Anak Beru Cekoh Baka Tutup dari Si A. Anak beru ini juga dikenal dengan sebutan Bere-bere Mama dalam kehidupan sehari-hari.

7. Anak Beru Menteri adalah anak dari seorang Anak Beru. Kata "Menteri" berasal dari kata "Minteri" yang berarti "meluruskan". Anak Beru Menteri memiliki peran yang lebih luas dalam upacara adat, yaitu sebagai petunjuk, pengawas, dan pembantu tugas kalimbubunya dalam menjalankan kewajiban mereka. Selain itu, ada juga Anak Beru Singkuri yang merupakan anak dari Anak Beru Menteri. Anak beru ini bertanggung jawab dalam menyiapkan hidangan untuk upacara adat. Gambaran Khusus Wilayah Dengan Mayoritas Etnis Karo.

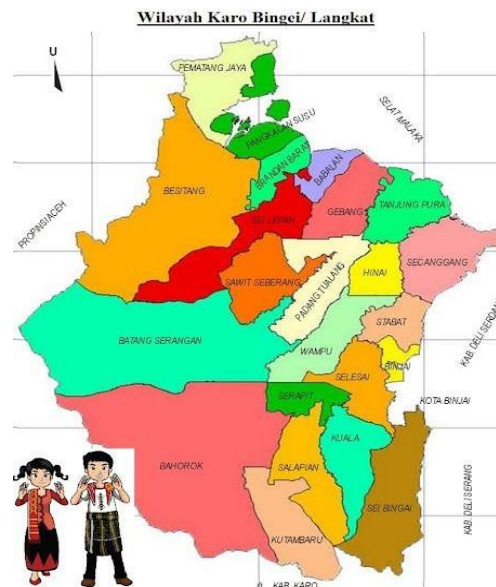
### **3. Gambaran Khusus Wilayah Dengan Mayoritas Etnis Karo**

Suku Karo yang tinggal di daerah hulu seperti Bahorok, Kutambaru, Sei Bingai, Kuala, Salapian, Selesai, Batang Serangan, dan Serapit di Langkat memiliki sejarah panjang. Teluk Aru di Langkat Hilir pernah menjadi pusat pemerintahan Kerajaan Aru, yang merupakan kerajaan Karo-Melayu yang menjadi leluhur dari raja dan sultan Melayu di Sumatera Timur. Masyarakat Karo memiliki sistem adat yang dikenal sebagai *merga silima*, *tutur siwaluh*, dan *rakut sitelu*. *Marga* atau *beru* menjadi bagian dari nama seseorang dan dianggap penting dalam masyarakat Karo. Ada lima marga utama dalam masyarakat Karo, yaitu *Ginting*, *Karo-Karo*, *Perangin-angin*, *Sembiring*, dan *Tarigan*, yang memiliki sub-marga masing-masing. Marga diperoleh secara turun temurun dari ayah, dan setiap orang Karo mempunyai salah satu dari lima marga tersebut. Orang yang memiliki marga atau beru yang sama dianggap bersaudara dalam arti mempunyai nenek moyang yang sama. Laki-laki atau perempuan yang memiliki marga yang sama disebut sebagai (*b*)*ersenina*, namun perkawinan antara laki-laki dan perempuan yang memiliki marga sama dilarang kecuali pada marga *Sembiring* (Neumann, 2018).

Dalam penelitian ini penulis berfokus pada salah satu daerah yang mayoritas masyarakatnya berasal dari Etnis Karo yaitu Kecamatan Sei Bingai. Wilayah ini merupakan wilayah yang langsung berbatasan dengan Kabupaten Karo Deli Serdang dan hampir 65% masyarakat yang tinggal merupakan Etnis Karo. Ada beberapa hal yang

menarik terkait kecamatan Sei Bingei, salah satunya infrastruktur yang ada di wilayah ini terbilang cukup baik jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya di Kabupaten Langkat.

**Gambar 5. Peta Wilayah Karo**



Sumber : [www.PemudaKaroLangkat.com](http://www.PemudaKaroLangkat.com)

Dari peta tersebut dapat dilihat bahwa Etnis Karo di Kabupaten Langkat tersebar di beberapa daerah, terkhususnya di wilayah Langkat Hulu yang merupakan basis Suku Karo di tanah Deli dan Langkat. Suku Karo di Langkat hidup berdampingan dengan masyarakat Etnis lainnya seperti Melayu dan Jawa di Kabupaten Langkat. Namun kebanyakan dari Etnis Karo memeluk agama Kristen protestan ataupun Kristen Katolik dibandingkan dengan agama lainnya seperti agama Islam yang menjadi mayoritas di Indonesia. Etnis Karo di Langkat Hulu juga dapat diklasifikasikan lagi dalam perbedaan agama, terdapat Etnis Karo yang menganut agama Islam, kemudian Kristen Protestan, dan Kristen Katolik. Namun karena rasa solidaritas yang cukup kuat dalam hubungan sosial Etnis Karo hal ini menjadikan identitas dari Suku jauh lebih penting daripada agama. Rasa solidaritas yang dimiliki Suku Karo tidak terhalang akan perbedaan agama yang dimiliki mereka. Etnis Karo masih memegang teguh adat istiadat yang ada khususnya masyarakat Karo yang ada di Bukit Barisan.

## **BAB IV**

### **POLITIK ETNIK KARO PADA PROSES PEMBUATAN KEBIJAKAN**

Pada bab ini akan menguraikan data dan analisa temuan di lapangan yang terkait dengan proses pembuatan atau perumusan kebijakan terkait pembangunan jalan di Kabupaten Langkat yang didalamnya terdapat pembahasan mengenai pengaruh Etnis Karo pada pembuatan kebijakan pembangunan infrastruktur. Ada beberapa aktor politik maupun non yang ikut serta dalam mempengaruhi seperti Kepala daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Kepala Lorong atau akrab dikenal sebagai kepala desa atau dusun dan beberapa tokoh masyarakat yang berpengaruh di dalamnya berbasis Etnis kemudian bentuk intervensi yang dilakukan oleh para penguasa dalam mengakomodir pembangunan infrastruktur di daerah yang diinginkan.

Selain itu kurang demokratisnya proses pembuatan kebijakan pembangunan infrastruktur di kabupaten langkat membuat stigma di masyarakat bahwa hanya yang berkuasalah yang dapat menentukan dan membuat kebijakan. Sebagai rakyat biasa hanya dapat menerima keputusan yang dibuat. Hal ini disebabkan karena pada saat proses pembuatan kebijakan hanya beberapa orang yang dinilai berpengaruh yang hanya didengarkan aspirasinya. Hal ini juga diterangkan oleh Dye (2013) yang menjelaskan tentang *“policy is whatever government choose to do or not to do”*. Pemerintah yang dapat membuat keputusan bukan hanya ditingkat birokrat pusat maupun Pemerintahan daerah, tetapi di tingkat yang paling bawah seperti Perangkat Desa di dalam aktivitas Musrenbang sudah ada praktik politik identitas yang mempengaruhi pembuatan kebijakan di dalamnya.

Dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan infrastruktur di kabupaten langkat akan dianalisis menggunakan teori yang digagas oleh Castells (2012) yang menyatakan bahwa politik identitas merepresentasikan partisipasi individu dalam kehidupan sosial masyarakat dan ditentukan oleh budaya kemudian psikologis manusia. Dimana teori dari Castells (2012) akan menjawab tentang peran-peran aktor politik ataupun orang yang memiliki kuasa dan berpengaruh berpartisipasi menggunakan kekuatannya untuk membantu dibangunnya infrastruktur yang baik di daerah yang diinginkan khususnya daerah dimana orang-orang penting ini tinggal.

Oleh karena itu dalam bab ini akan dibagi menjadi tiga poin yaitu Pengaruh Etnis Karo dalam pembuatan kebijakan pembangunan infrastruktur, Aktor Politik yang berEtnis Karo, dan yang terakhir modus-modus yang digunakan dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan pembangunan infrastruktur di kabupaten Langkat.

#### **A. Pengaruh Etnis Karo Pada Pembuatan Kebijakan Pembangunan Infrastruktur**

Kabupaten Langkat merupakan daerah yang masyarakatnya multikultural, berbagai Etnis dan agama tinggal diwilayah ini. Menurut Data Sensus Penduduk Kabupaten Langkat memiliki masyarakat yang berasal dari berbagai Suku dan yang menjadi mayoritas adalah Suku Jawa sebesar 56,8%, disusul oleh Suku Melayu sebesar 14,9%, kemudian ada Suku Karo sebanyak 10,2%, Suku Batak yang tergabung didalamnya Batak Tapanuli, Batak Toba, Batak Simalungun, Batak Pakpak sebesar 4,7%, kemudian Suku Madina sebanyak 2,5% dan lainnya sebesar 10,9% ((RPJMD) Kabupaten Langkat 2014-2019).

Dengan mayoritas masyarakat yang berasal dari Suku Jawa, hal ini tidak menjadikan wilayah tersebut dipimpin oleh individu yang berasal dari Suku Jawa, hal ini disebabkan oleh pecahnya suara masyarakat Etnis Jawa pada Pilkada Kabupaten Langkat. Maka dari itu persaingan politik elektoral pada Pilkada dimenangkan oleh calon dari Etnis Karo yang persentasenya hanya sebesar 10% dari total jumlah masyarakat berSuku di Kabupaten Langkat. Di sisi lain, Etnis Karo juga dapat diklasifikasikan lagi dalam perbedaan agama, terdapat Etnis Karo yang menganut agama Islam, kemudian Kristen Protestan, dan Kristen Katolik.

Namun karena rasa solidaritas yang cukup kuat dalam hubungan sosial Etnis Karo hal ini menjadikan identitas dari Suku jauh lebih penting daripada agama. Rasa solidaritas yang dimiliki Suku Karo tidak terhalang akan perbedaan agama yang dimiliki mereka. Etnis Karo masih memegang teguh adat istiadat yang ada khususnya masyarakat Karo yang ada di Bukit Barisan. Masyarakat Suku Karo yang menjunjung tinggi adat istiadat dan menjadikan adat sebagai Tuhan kedua setelah agama. Masyarakat Karo mulai tertarik dengan perpolitikan karena seringnya ada perbincangan ketika kumpul masyarakat. Dari situ mulai ada pemahaman bahwa hasil dari dunia



politik adalah mengenai kekuasaan yang dimiliki seseorang. Maka dari itu masyarakat Karo mulai menunjukkan eksistensinya dalam politik.

Pada faktanya, para aktor politik ini dapat menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat pribadi. Baik dari anggota dewan, Kepala daerah, bahkan sampai kepada pejabat pemerintah desa, bukan menjadi hal yang tabu lagi bagi masyarakat kabupaten Langkat jika para pemilik kuasa ini, menyisipkan kepentingan-kepentingan yang sifatnya pribadi. Terlebih lagi masyarakat Etnis Karo yang memiliki wewenang, hal ini dapat ia lakukan untuk membantu terutama keluarga terdekatnya dahulu. Seperti yang digagas oleh Castells (2012) bahwa manusia akan cenderung untuk membantu individu ataupun kelompok yang memiliki kesamaan dengannya, dan hal ini dipengaruhi oleh psikologis manusia itu sendiri. Dalam fenomena yang terjadi di Kabupaten Langkat adalah, mereka yang berkuasa berasal dari suatu Suku maka masyarakat yang memiliki identitas yang sama dengan kepala daerah ataupun mereka yang berkuasa, pamor ataupun rasa kebanggaan akan timbul dengan sendirinya.

Masyarakat Suku Karo memang terkenal akan kesolidan dan rasa kekeluargaan yang tinggi. Hal ini juga berlaku pada saat proses pembuatan kebijakan, khususnya dalam pembangunan infrastruktur jalan. Istilah kebijakan yang berasal dari kata bahasa Inggris yaitu *policy*, pada hakikatnya merupakan pedoman untuk bertindak menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada di masyarakat. Hal ini juga merupakan respon dari suatu sistem politik melalui kekuasaan aktor politik maupun pemerintahan. Dengan kata lain, kebijakan publik merupakan keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah publik. Kata publik dapat berarti masyarakat, perusahaan, negara atau sistem politik, dan administrasi (Dye, 2013).

Namun dalam praktiknya Suku Karo yang memiliki pengaruh dan jabatan ini dapat menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan yang sifatnya pribadi. Salah satunya seperti yang dilakukan oleh Bupati Langkat, yang membangun infrastruktur di Sei Bingei (wilayah mayoritas Suku Karo dan kampung halaman dari Bupati Terbit Rencana Perangin-angin).

“Seperti yang kita ketahui bahwa Suku Karo itu memang kental akan adat budayanya. Termasuk salah satunya yaitu memiliki marga sebagai identitas Suku Karo. Dimana saat kita berhadapan dengan keluarga atau sesama Suku kita, kita akan mendahulukan atau bisa disebut lebih condong ke keluarga, atau keluarga dulu lah yang diutamakan. Nah, apabila kita kembali lagi ke pembahasan pembangunan infrastruktur, bukan menjadi rahasia lagi bahwa kita akan mendahulukan orang-orang yang memiliki hubungan (sesama marga atau sesama Etnis) dengan kita. Nah, disini karena latar belakang saya dari Suku Karo, tentunya saya juga akan mendahulukan orang-orang yang memiliki marga ataupun Suku Karo sendiri dalam mengajukan aspirasi mereka ke tahap musyawarah anggota dewan. Simpelnya orang Karo yang minta tolong, pasti lebih cepat diproses apalagi memang keluarga kita, yang bukan keluarga aja dibantu masa yang keluarga engga” (Wawancara, Anggota DPR, Zuhuriah Wista, 8 November 2022)

Dari penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa bentuk kemudahan yang didapat oleh masyarakat berSuku Karo dalam menyampaikan aspirasi dan juga alokasi program pembangunan yang lebih dipercepat prosesnya. Hal ini juga yang menjadi keuntungan bagi masyarakat yang memiliki hubungan saudara, dalam artian mereka yang memiliki marga dan berSuku Karo akan lebih didengar mengenai permasalahan yang ada. Baik itu pembangunan fisik maupun non fisik. Tetapi pembangunan fisik yang langsung terlihat hasil dan manfaat yang didapat masyarakat. Tidak hanya terpaut pembangunan infrastruktur jalan, namun ada pembangunan infrastruktur yang lain dan memang dibutuhkan juga oleh masyarakat seperti sumber air, bina marga dan penataan ruang.

Di kabupaten Langkat masih terdapat praktik politik identitas di dalamnya. Dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan terdapat intervensi dari aktor politik yang memiliki pengaruh dalam birokrat. Berdasarkan kesamaan Etnis dan juga wilayah masyarakat yang bertempat tinggal dengan para aktor politik dan orang berpengaruh di Kabupaten Langkat. beberapa faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan di Kabupaten Langkat berdasarkan gagasan mengenai dasar-dasar kebijakan publik (Suharno, 2013).

- Adanya intervensi aktor politik dan tekanan dari luar, pembuat keputusan atau kebijakan harus memenuhi tuntutan atau tekanan dari luar. Meskipun pembuat kebijakan melakukan pendekatan yang rasional, tetapi proses dan prosedur pembuatan keputusan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata. Sehingga,

adanya tekanan dari luar ikut berpengaruh terhadap proses pembuatan kebijakannya.

- Kebiasaan Lama atau Konservatisme Kebiasaan lama organisasi yang dikenal dengan istilah sunk costs adalah kebiasaan investasi modal, sumber, dan waktu yang digunakan untuk membiayai program-program tertentu. Kebijakan cenderung mengikuti keinginan para pemilik modal meskipun keputusannya seringkali dikritik dan perlu diubah. Kebiasaan lama ini sering terus menerus diikuti, terlebih jika kebijakan yang telah ada dianggap memuaskan pihak tertentu.
- Sifat-sifat Pribadi, berbagai keputusan yang dibuat oleh para pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Salah satunya contohnya adalah dalam proses penerimaan dan pengangkatan pegawai seringkali diwarnai dan dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadi. Pengaruh dari Kelompok Luar Lingkungan sosial dari para pembuat keputusan juga berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan. Salah satu contohnya adalah mengenai masalah pembangunan infrastruktur jalan di suatu daerah. Pihak-pihak yang ikut turut andil dalam proses sampai pada saat pengimplementasiannya cenderung menyisipkan kepentingan dan urusan yang sifatnya pribadi.

Dari penjelasan diatas, dapat digambarkan bahwa dari ke-enam tahapan dalam pembuatan kebijakan yang digagas oleh Dye (2013) yaitu ; *Agenda Setting, Policy Formulation, Policy Implementation, Evaluasi Kebijakan, Perubahan Kebijakan, dan Terminasi Kebijakan*. Adapun tahapan yang didominasi politik identitas berbasis Etnis terjadi pada saat *Agenda Setting* atau pada saat menetapkan agenda permasalahan ataupun isu-isu mana saja dalam masyarakat yang akan dimasukkan kedalam ranah politik dan begitu juga pembentukan kebijakannya umumnya, kemudian pada tahap *Policy Formulation* yang dimana perumusan kebijakan sebagai tahapan dalam proses kebijakan dimana isu agenda pemerintahan dikomunikasikan dalam bentuk pelayanan publik. Adapun formula kebijakan yang terbentuk merupakan hasil kompromi politik dari para aktor politik yang terlibat dalam suatu formula politik. Dalam studi ini, masyarakat dan aktor politik ataupun pejabat publik yang memiliki peran strategis dalam pembentukan sekaligus pengesahan terciptanya sebuah kebijakan, mayoritas berasal dari Suku Karo.

Adapun lobby politik yang dilakukan masyarakat Suku Karo dengan pejabat publik ialah dengan menggunakan hubungan kekerabatan yang dimiliki oleh orang-orang penting dalam pembuatan kebijakan. Dalam Suku Karo yang masih kental akan adat budaya dan selalu menjaga silsilah keluarga, hal ini tidak sulit untuk dilakukan bagi mereka yang memiliki hubungan keSukuan untuk mengintervensi *agenda setting dan policy formulation*. Kebijakan publik bukanlah sesuatu yang hampa nilai, melainkan sarat nilai. Nilai-nilai yang ada pada masyarakat merupakan kepentingan masyarakat atau kepentingan publik, akan menjadi desakan bagi pemerintah sebagai wakil-wakil masyarakat untuk memformulasikan dan mewujudkan dalam suatu kebijakan publik. Kebijakan publik yang akan mengatur pengalokasian nilai-nilai masyarakat tersebut secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Kesemua perumusan dan pengalokasian nilai-nilai masyarakat merupakan tindakan pilihan pemerintah untuk mencapai tujuan. Ada beberapa oknum pejabat publik yang menyisipkan kepentingan pribadinya dalam agenda setting pembuatan kebijakan ini.

Intervensi yang dilakukan aktor politik dalam agenda setting dan policy formulation, dilakukan secara terang-terangan dalam tahapan pembuatan kebijakan di Kabupaten Langkat. Hal ini telah dikonfirmasi oleh Dinas PUPR, yaitu Muhammad Irfandi yang sekaligus kepala proyek pembangunan dan juga rekonstruksi jalan di Kabupaten Hulu. Irfandi (2022) menyatakan bahwa, Eksekutif dan Legislatif di kabupaten Langkat dikuasai oleh Suku Karo dan mereka juga terikat oleh hubungan saudara dan kekerabatan. Seperti Bupati dengan Ketua DPRD Kab. Langkat dari tahun ke tahun dikuasai oleh dinasti politik kepala daerah tersebut. Adanya hubungan saudara antara bupati dengan ketua dewan ini menjadikan kemudahan dalam agenda setting dan policy formulation yang menjadi satu kesatuan.

## **B. Aktor Politik Etnis Karo**

Dalam proses pembuatan kebijakan sampai pada putusannya selalu ada orang-orang yang bekerja, membantu, mempengaruhi serta menetapkan suatu putusan. Adapun orang-orang berpengaruh di Kabupaten Langkat yang berasal dari Suku Karo tersebar di beberapa instansi pemerintahan dan non pemerintahan. Salah satunya tergabung dalam Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat. Dari 50 anggota dewan yang ada di Kabupaten Langkat, ada 17 orang yang berasal dari Suku Karo dan diketuai oleh Sribana Perangin-angin yang merupakan keturunan Karo (lihat tabel 3.7 Anggota Dewan Terpilih). Selain itu kepala daerah Kabupaten Langkat dari tahun 2009

sampai sekarang, diduduki oleh individu yang berasal dari Etnis Karo.

Jika dilihat dari segi aktor politik Etnis Karo, terdapat beberapa tokoh politik Etnis Karo yang memiliki pengaruh di Langkat, di antaranya (Depari, 2014)

#### 1. Birokrasi Pemerintahan Kabupaten Langkat

- Ngogesa Sitepu: Mantan Bupati Langkat yang menjabat pada periode 2009-2014. dan memenangkan pemilihan lagi untuk periode 2014-2019. Ia adalah mantan pejabat yang berasal dari Etnis Karo, selama masa jabatannya Ngogesa dikenal akrab dengan panggilan '*Tongat*' kata yang berasal dari bahasa Karo untuk nama panggilan anak laki-laki. Sebelum menjadi Bupati Ngogesa merupakan pengusaha kebun kelapa sawit di Kabupaten Langkat dan memang sudah terkenal akan harta benda yang dimiliki kemudian ia bergabung ke Fraksi Partai Golkar dan memulai kiprahnya di dunia politik.
- Rizky Yunanda Sitepu : Beliau merupakan anak kandung dari mantan Bupati Langkat Ngogesa Sitepu dan sedang menjabat sebagai wakil wali kota Binjai dan tergabung dalam Fraksi Partai Golkar.
- Delia Pratiwi Sitepu : Anggota DPR RI Fraksi Komisi IX. Beliau juga merupakan pemilik Rumah Sakit Delia di Kabupaten Langkat dan merupakan anak kandung mantan Bupati Langkat, Ngogesa Sitepu dan juga tergabung dalam Fraksi Partai Golkar.
- Terbit Rencana Perangin-angin: Bupati Langkat yang saat ini menjabat dan berasal dari Etnis Karo. Sebelumnya ia menjabat sebagai ketua DPRD Kabupaten Langkat dan sekarang digantikan oleh adik kandungnya. Terbit mengikuti jejak seniorinya yaitu Ngogesa Sitepu yang juga tergabung dalam Fraksi Partai Golkar.
- Sribana Perangin-angin: Ketua DPRD Kabupaten Langkat yang berasal dari Etnis Karo. Fakta lain dari Ketua DPRD Kabupaten Langkat ini adalah beliau merupakan adik kandung dari Bupati Langkat yaitu Terbit Rencana Perangin-angin dan ikut tergabung dalam Fraksi Partai Golkar.

Dalam penelitian ini, ditemukan juga adanya unsur politik dinasti yang dibangun dari pejabat sebelumnya yaitu Mantan Bupati Ngogesa Sitepu dan sekarang Terbit Rencana PA. Dalam hal mengenai politik dinasti yaitu kekuasaan yang diteruskan secara turun temurun kepada keluarga seperti halnya di. Hal itu sebagai upaya mempertahankan kekuasaan agar tidak jatuh ke tangan orang lain. Fenomena politik dinasti juga didukung oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal yaitu

berasal dari penguasa itu sendiri seperti untuk mempertahankan kekuasaan, tidak percaya dengan kepemimpinan orang lain karena ia tidak bisa mengontrol kekuasaan, kemudian didukung oleh ekonomi yang memadai. Kemudian berasal dari faktor eksternal yaitu yang berasal dari luar (aturan), seperti masyarakat yang menginginkan penerusnya menjadi pemimpin dikarenakan kepemimpinannya, kemudian karena kurangnya calon dari pihak lain sehingga keluarganya kembali yang mencalonkan diri.

## 2. Tokoh adat/tokoh masyarakat Kabupaten Langkat

Pdt. Drs. Edi Suranta Ginting, M.Div., M.Th. merupakan seorang pendeta, penulis, dosen dan tokoh sejarah gereja di Kabupaten Langkat. Beliau merupakan pendeta dan juga menjabat sebagai Ketua Sinode Gereja Injili Karo Indonesia (GIKI), di mana dia adalah salah satu pendirinya. Selaku tokoh agama Edi Suranta Ginting juga merangkap sebagai orang yang dituakan dalam Etnis Karo. Selain Edi Suranta Ginting, salah satu tokoh adat di Kampung Karo, Kab. Langkat ialah Bolang Rehguna Sitepu. Tokoh adat dan masyarakat ini memiliki peran yang penting dalam kebudayaan Etnis Karo, karena apapun yang menjadi masukan, saran dan kritikan lebih didengarkan oleh masyarakat. Terlebih lagi mereka (tokoh adat) yang memiliki hubungan kerabat dengan pejabat publik di Kabupaten Langkat. Pada hakikatnya tiap daerah di wilayah kabupaten Langkat memiliki tokoh masyarakat yang berbeda-beda dan tidak memiliki jabatan dalam birokrat atau pemerintahan daerah. Biasanya merupakan 'tokeh' dalam artian orang-orang kaya yang memiliki usaha dan kebun kelapa sawit di Sumatera Utara.

Dalam penelitian ini penulis mendapati temuan bahwa, kabupaten langkat memiliki pemerintahan daerah yang berbentuk seperti dinasti, hal ini dikonfirmasi oleh Ketua DPRD langsung ketika wawancara terkait satu keluarga yang menduduki jabatan politik di kabupaten langkat, yaitu mantan bupati sebelumnya yaitu Ngogesa Sitepu.

“Langkat ini, wilayahnya berkubu-kubu. Tiap tempat yang ada di langkat punya pemimpin idola yang disenangi masyarakat contohnya di Stabor, Kec. Selesai, kan ada Ngogesa, satu keluarga jadi pejabat. Ada strategi politik juga yang digunakan beliau, salah satunya mengamankan dukungan dari Kades ataupun tokoh di masyarakat, baik itu tokoh agama ataupun tokoh adat, secara orang Karo mempunyai tuturan dan adab yang sampai saat ini terjaga. Lazim bagi pejabat-pejabat seperti membuat lumbung suara untuk kemenangan Pemilihan berikutnya. dengan membagi-bagikan sembako, memberikan program

pembangunan, baik itu perbaikan jalan jembatan, drainase untuk pertanian di masyarakat. Selain itu sebagai orang Karo juga, beliau sering memberi bantuan pada saat pesta adat tahun Karo di daerah seperti desa Nambiki, Bahorok, Kuala (desa-desa yang masyarakat mayoritas Suku Karo tinggal dan yang masih kental akan adat budayanya) yang ada pesta, atau kerja tahun pasti hadir, ataupun diwakilkan. Biasanya juga sering menyumbangkan uang ke masyarakat, supaya tetap milih beliau di pilkada periode berikutnya. Nyatanya hal yang dilakukan beliau tersebut memang berdampak besar bagi dukungan masyarakat. Kita juga tahu sampai sekarang Mantan Bupati kita masih terbilang orang berpengaruh di Langkat, karena apa? ya karena punya massa untuk mendukung beliau.” (Wawancara, Sribana Perangin-angin, Ketua DPRD Langkat, 8 November 2022)

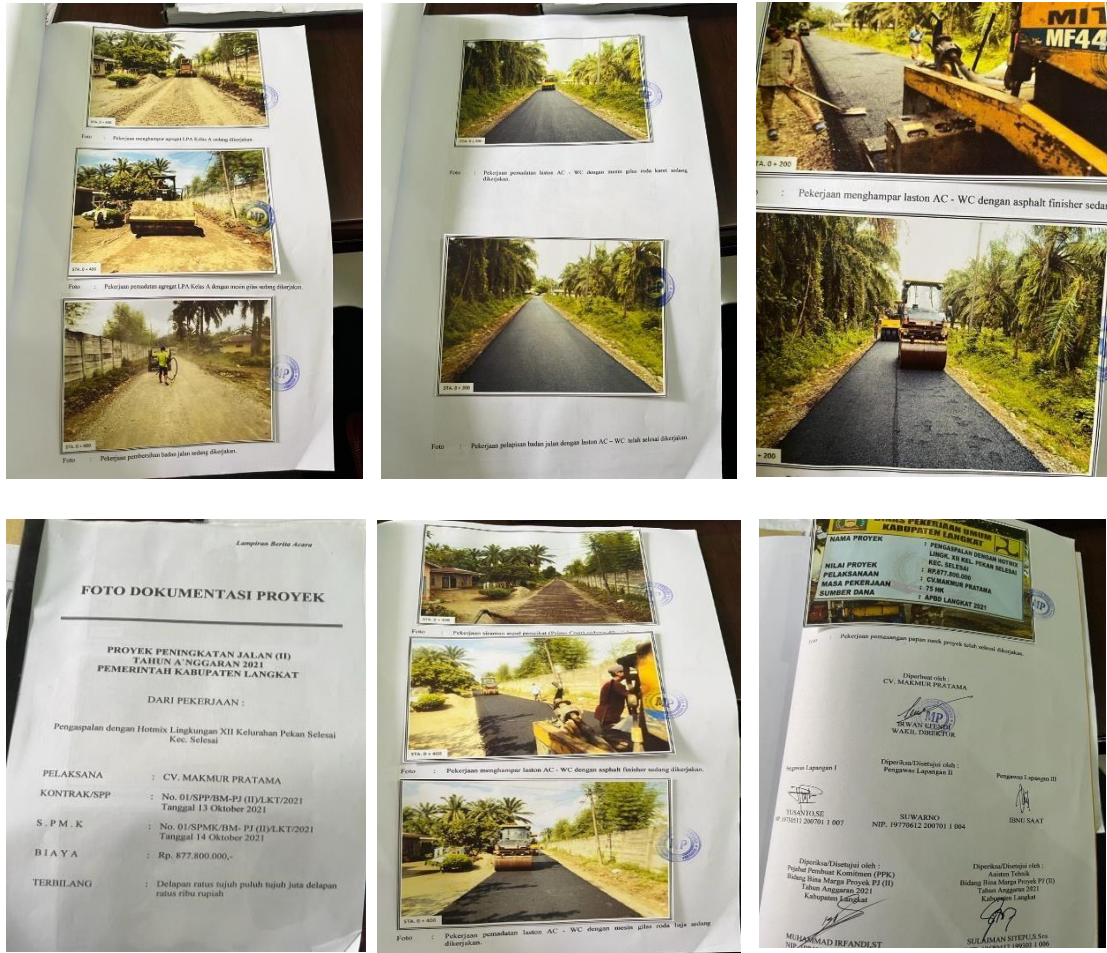
Dari penjelasan tersebut dapat menggambarkan bahwa, kepala daerah sebelumnya melakukan politik identitas untuk mendukung dinasti politiknya sendiri. Memobilisasi suara masyarakat yang memiliki identitas yang sama dengannya, untuk mendukung kemenangannya di pemilihan berikutnya. Hal ini juga masih dilakukan sampai pada saat ini oleh mantan Bupati Langkat, Ngogesa Sitepu. Program pembangunan jalan yang dilakukan di Stabor, Kelurahan Pekan Selesai. Wilayah ini merupakan domisili dari mantan Bupati langkat, letaknya berada di belakang jalan utama menuju pusat kota. Walaupun berada di belakang jalan utama, namun wilayah ini memiliki infrastruktur jalan yang baik. Hal ini dikonfirmasi oleh informan penulis dari Dinas PUPR bidang Bina Marga.

“Memang seperti itu adanya di kabupaten langkat ini, memang banyak program titipan seperti di Stabor (domisili mantan bupati Langkat) itu titipan, di Raja Tengah, Nambiki, Namuukur (mayoritas Suku Karo), kami hanya menjalankan mandat. Anggaran ada langsung kita ke lapangan survei MOU sama kontraktor. Lalu kalau ditanya keuntungan pejabat untuk membangun, ya ini jawabannya lebih cepat diproses langsung dimasukkan program pembangunan, beda cerita kalau masyarakat biasa yang request. Kalaupun permintaan masyarakat ada yang diakomodir secara pribadi pasti ada orang dalam yang mendampingi, entah itu anggota dewan atau kepala dinas, kadang Sekda juga.” ( Wawancara, Irfandi, Kepala proyek bagian pembangunan jalan dan jembatan di kec. selesai, 12 November 2022).

Dari pernyataan Irfandi, dapat menggambarkan bahwa masih terjadi politik identitas dalam proses pembuatan serta implementasi pembangunan infrastruktur di Kabupaten Langkat. Pejabat publik masih menggunakan kekuasaannya untuk

membantu ataupun mengintervensi pembuatan kebijakan pembangunan yang sifatnya pribadi.

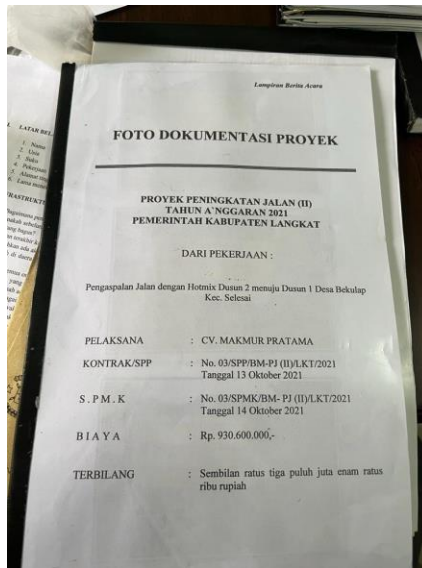
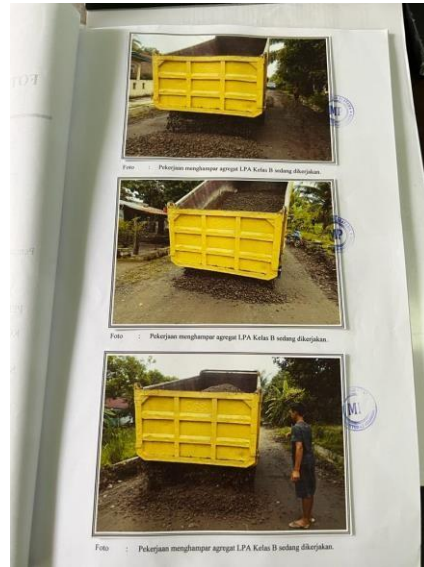
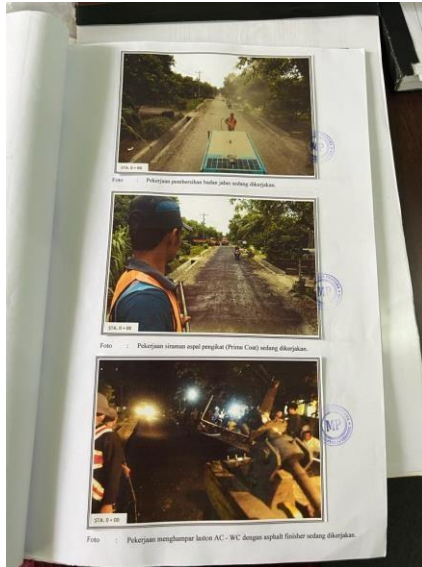
**Gambar 6. Proyek Titipan Mantan Bupati**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)



**Gambar 7. Laporan dan dokumentasi pembangunan di Bekulap (titipan anggota dewan, Zuhuriah Wista Gurusinga)**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

Dari dokumentasi proyek pembangunan jalan di belakang jalan utama kiranya mengundang kritikan masyarakat, dimana jalan utama menuju ke pusat kota, tidak pernah direkonstruksi dari tahun ke tahun, sedangkan jalan belakang yang ukurannya kecil dan tidak terlalu padat akan penduduk direkonstruksi oleh Dinas PU. Pembangunan jalan belakang ini menelan biaya sebesar Rp. 877.800.000, untuk pembangunan dengan biaya yang cukup besar seharusnya dapat memberi perubahan yang dapat dirasakan oleh masyarakat luas, namun program yang ada hanya menguntungkan beberapa pihak dan sebagian kecil masyarakat. Hal ini juga disampaikan oleh kepala Bina Marga bagian pembangunan jalan dan jembatan bahwa, permintaan pembangunan dari pejabat publik akan segera dipercepat dan segera dilakukan tindakan pembangunan maupun rekonstruksi.

### **C. Modus Etnis Karo Dalam Pembuatan Kebijakan Pembangunan Infrastruktur**

Bukan secara kebetulan Suku minoritas yaitu Suku Karo dapat menjadi mayoritas dalam menduduki posisi-posisi penting pejabat publik di Kabupaten Langkat. Ada beberapa faktor yang menyebabkan naiknya pejabat dari Suku Karo yaitu Suku Karo terkenal akan kesolidan yang dimilikinya, rasa kekeluargaan serta empati yang dimiliki terhadap sesama. Hal ini dapat menjadi lumbung suara bagi calon legislatif ataupun kepala daerah. Namun ada faktor lain yang mendukung hal tersebut terjadi yaitu orang-orang Suku Karo di Kabupaten Langkat kebanyakan merupakan toke ataupun orang yang dianggap ber-uang. Seperti yang disampaikan oleh informan penulis pada saat wawancara yang menyatakan bahwa :

“Masyarakat Langkat ini kadang masih mengutamakan orang-orang yang punya uang dahulu, daripada kualitas dari calon pemimpin sendiri. Ibaratkan punya muka atau anggaplah tokoh kita di masyarakat ini tapi kalau tidak dibantu uang ya sama saja bohong.” (Wawancara, Anggota DPR, Zuhuriah Wista Gurusinga, 8 November 2022)

Dari penjelasan tersebut dapat menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Langkat ini masih konservatif. Dalam pandangan yang berlaku sehari-hari, Suku bangsa batak Karo merupakan satu kesatuan, tetapi apabila ditelusuri secara mendalam akan ditemukan bermacam-macam submarga yang cukup membingungkan bagi orang awam. Namun pada intinya Suku Karo ini memiliki Suku (Marga) yang terdiri dari lima induk atau marga besarnya. Pertama ialah Karo-Karo, Ginting, Tarigan, Sembiring

dan Perangin-angin. Suatu hikayat menceritakan bahwa asal mulanya marga tersebut berasal dari nama putra-putra dari seorang ayah yang bernama Nini Karo (J.H. Neumann, 2018).

Dalam tahun-tahun terakhir ini, terdapat suatu wilayah yang luas yang didiami oleh suatu Suku bangsa yang terlepas dari perbedaan-perbedaan submarga yang menganggap dirinya ke dalam Batak Karo, dan berbeda seperti Batak Pakpak, Batak Timur, dan Batak Toba. Seluruh perpaduan marga-marga yang berbeda ini diikat oleh satu dialek yaitu bahasa Karo (cakap Karo) yang dapat dimengerti dimana-mana dan hampir tidak ada perbedaan bahasa antara satu sama lainnya. Suku bangsa Karo baik dari Langkat, Deli, Serdang, dan dataran tinggi sampai ke tanah Alas satu sama lainnya terikat oleh satu bahasa. Jadi dalam Suku Karo hanya ada satu bahasa yang menjadi pemersatu mereka. Sebab apabila suatu dialek dapat dikatakan dipergunakan dalam wilayah yang begitu luasnya, namun dengan menunjukkan dialek bahasa Karo menunjukkan adanya persamaan asal-usul walaupun berbeda marga. (J.H. Neumann, 2018).

Dalam Suku Karo sendiri masih terjaganya adat istiadat sampai pada zaman modern ini. Masih berlakunya beberapa etika dan juga aturan di dalam Suku Karo. Salah satunya adalah masih terjaganya tuturan ataupun hormat kepada *mama* dalam Suku Karo. Setiap individu yang berasal dari Suku Karo haruslah sangat menghormati *mama*, yang dimaksud *mama* ialah kakak atau adik laki-laki dari ibu kita. Dapat dikatakan dalam Suku Karo posisi *mama* ini sangatlah sakral dan harus benar-benar dihormati karena orang dari Suku Karo membuat sebuah kiasan '*ibata nidah*' artinya Tuhan yang terlihat di dunia. Terlepas dari masyarakat yang pada saat ini sudah hampir semuanya memeluk sebuah agama, namun di Suku Karo begitu dihormatinya posisi seorang paman. Seperti yang disampaikan oleh Bolang reguna Sitepu sebagai tokoh adat Suku Karo yang mengatakan bahwa :

“ Abang atau adek mamak (*mama*) kita yang laki-laki itu harus dihormati, itu yang paling utama. Bukan untuk ditakuti tapi harus kita setia sama mama kita, seperti setelah Tuhan yaa mama posisinya.” (Wawancara, Tokoh Masyarakat Karo, Reguna Sitepu, 7 November 2022)

Dari penjelasan tersebut dapat menunjukkan bahwa di dalam Suku Karo adanya keterlembihan seorang laki laki yang menjadi paman, dikarenakan keponakannya haruslah tunduk dan patuh terhadap dirinya dikarenakan dianggap sebagai Tuhan yang kedua. Jadi anggaphlah seorang mama memiliki keperluan ataupun keinginan maka anaknya haruslah cepat tanggap mengenai keinginan mama, terlebih lagi jika keponakannya berada di posisi yang mumpuni dalam kekuasaan ataupun berkecukupan secara finansial. Hal ini terjadi pada pejabat publik yang berasal dari Suku Karo. Adapun permintaan yang sifatnya pribadi berasal dari anggota keluarga tidak akan secara terang-terangan disampaikan oleh pejabat publik. Namun adanya intervensi dari pejabat publik untuk mengakomodir program pembangunan di suatu daerah bukan menjadi hal tabu bagi masyarakat langkat.

Lebih lanjut dalam penelitian ini menemukan adanya anggota dewan yang menggunakan dana reses (yang biasa dikenal dana aspirasi bagi anggota DPR maupun DPRD) ke kelompok-kelompok masyarakat yang menjadi pendukungnya pada pemilihan sebelumnya. Dana reses yang berasal dari anggaran pemerintah ini diperuntukkan bagi konstituen di daerah pemilihan yang seharusnya digunakan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Namun, seringkali anggaran dana reses (dana aspirasi) disalahgunakan oleh anggota aktif DPRD saat kunjungan kerja untuk kepentingan kampanye mereka di pemilihan berikutnya, atau untuk tetap memberikan citra baik pada dirinya (Wijaya, 2014). Seperti yang disampaikan oleh anggota dewan Kab. Langkat.

“Pada dasarnya sebagai anggota dewan ini tidak berhak untuk melakukan intervensi, dalam artian penekanan terhadap pembuatan kebijakan dimana hal itu hanya menguntungkan beberapa daerah saja dan yang berhak melakukan itu adalah lembaga eksekutif dimana dia sebagai pelaksana seperti Pemda yang menjadi eksekutor. Mereka (eksekutif) pengguna anggaran. Kami hanya menjalankan tugas kami yang utama ada tiga yaitu pengawasan, budgeting, dan pembuatan UU atau legislator. Tapi kami sebagai anggota dewan juga bisa memiliki hak untuk memohon agar supaya bisa dibangun di daerah pemilihan kami atau dapil kamilah, itu ada nanti pada saat penjemputan aspirasi masyarakat pada saat anggota Dewan melakukan reses ke dapilnya. Dari sinilah kami sebagai anggota dewan akan menampung aspirasi masyarakat dan akan memperjuangkannya. Kami reses kan juga 3 kali dalam setahun ini, biasanya kegiatan seperti ini juga kami manfaatkan supaya tetap punya hubungan baik ke

masyarakat kita. Kadang kita juga bagi-bagi sembako ke masyarakat, lalu ada kebutuhan apa, misalnya masjid atau jalannya minta diperbaiki selama dana yang ada mencukupi ya dibantu.” (Wawancara, Anggota DPR, Ismed Barus, 8 November 2022)

“..di Kabupaten Langkat sendiri setiap tahun anggota Dewan melakukan reses setidaknya 3 kali. Disana kami menjemput aspirasi masyarakat atau keluhan masyarakat. Aspirasi masyarakat ini tidak hanya semata-mata tentang infrastruktur, banyak yang ditampung baik dari sisi kesejahteraan rakyat, kesehatan dan bagaimana kondisi masyarakat secara utuh. Jadi kalau berbicara tentang pembangunan infrastruktur yang dikatakan masih kurang itu akan ditampung nantinya oleh DPR kemudian akan dirapatkan dan dimusyawarahkan kembali oleh seluruh anggota dewan kemudian hasilnya itu yang akan diparipurnakan. itulah nanti yang kemudian aspirasi masyarakat itu di tuangkanlah ke dalam bentuk pokir. Pokir adalah pokok pikiran dari anggota dewan dari hasil penjemputan aspirasi tadi. Ada 50 anggota Dewan di Kabupaten Langkat ini ga akan bisa semuanya ke akomodir aspirasi masyarakatnya, jadi solusinya ya kami gantian, untuk daerah mana yang mau didahului dulu. Kami kan juga ngejar-ngejar orang PU, istilahnya kami mantau teruslah, betul nggak ini pokir kami dikerjakan.” (Wawancara, Anggota DPR, Zuhuriah Wista Gusinga, 8 November 2022)

Dari penjelasan diatas dapat menggambarkan bahwa sebagai pejabat publik yang berasal dari sebuah Etnis, tidak akan terbebas dengan adanya kepentingan Etnis di dalamnya. Praktik politik identitas, menggunakan wewenang sebagai pejabat publik untuk mengakomodir permintaan yang menguntungkan pihak-pihak tertentu. Ada tanggung jawab sebagai anggota kelompok Etnis untuk memberikan perlakuan khusus, kemudian adanya tuntutan masyarakat yang telah terikat janji oleh pejabat publik dari Suku Karo (janji yang diberikan pada saat kampanye, untuk memobilisasi suara masyarakat biasanya menawarkan program-program pembangunan yang dibutuhkan masyarakat).

Pada hakikatnya kebijakan publik bersumber dari fakta bahwa kebijakan tersebut biasanya dipikirkan, direncanakan, dirumuskan dan diputuskan oleh orang-orang yang memiliki otoritas dalam sistem politik. Misalnya, dalam sistem politik atau sosial tradisional yang sederhana, mereka adalah pemimpin adat atau pemimpin Suku. Dan jika dilihat dari sistem atau masyarakat politik modern yang kompleks, mereka adalah eksekutif, legislatif, hakim, administrator, monarki, dan sejenisnya. Menurut

pendapat Eston, individu tersebut adalah individu yang sehari-hari terlibat langsung dalam urusan politik sistem politik dan dipandang oleh sebagian besar anggota sistem politik memiliki kemampuan dan tanggung jawab atas urusan politik tersebut (Salfian, 2018). Maka dari itu peran pemerintah sangat krusial dalam menetapkan kebijakan publik yang akan berdampak pada masyarakat luas. Seperti yang disampaikan oleh Dye (2013) bahwa, apapun ketetapan yang diberikan oleh pemerintah itu untuk menyelesaikan persoalan yang ada pada kehidupan sosial masyarakat dan dinamakan kebijakan publik.

## **BAB V**

### **POLITIK ETNIK KARO DAN POLA DISTRIBUSI PROGRAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN DI KABUPATEN LANGKAT**

Pada bab ini akan menguraikan data dan analisa temuan di lapangan yang terkait dengan pola distribusi program pembangunan jalan yang diwarnai praktik politik identitas. Kemudian adanya perbedaan kualitas infrastruktur jalan yang dimiliki oleh wilayah mayoritas etnik Karo seperti pada Kec. Sei Bingei dengan wilayah yang minoritas etnik Karo seperti Kec. Selesai. Perbedaan kualitas serta distribusi program pembangunan di wilayah Kabupaten Langkat khususnya wilayah mayoritas etnik Karo tidak hanya dikarenakan persamaan identitas dengan pejabat publik ataupun relasi dan hubungan sosial namun adanya politik klientelisme yang dilakukan untuk mempertahankan posisi politik oleh partai politik maupun kandidat. Proses politik direduksi dalam pemilu semata sehingga menyebabkan proses distribusi dan alokasi sumber daya kepada masyarakat hanya bertujuan untuk mempertahankan posisi politik dan juga loyalitas pendukung pada politik elektoral. Klientelisme diketahui sebagai pertukaran sumber daya antara kandidat dengan para pemilih yang bertujuan untuk memperoleh dukungan suara. Proses tersebut berjalan secara langsung, dan bersifat personal (Stokes, 2005).

Wilayah Kec. Sei Bingei merupakan salah satu kubu politik dari Kepala Daerah sekarang dan juga Ketua DPRD Kabupaten Langkat. Untuk kualitas infrastruktur yang ada di wilayah Kabupaten Langkat memang terlihat jelas adanya ketimpangan. Bagi daerah yang menjadi kubu politik serta berperan besar dalam pemenangan kandidat yang maju dalam ranah politik elektoral, pada faktanya kebijakan dalam sektor pembangunan infrastruktur jalan akan lebih diperhatikan daripada wilayah yang bukan menjadi lumbung suara pejabat publik. Maka dari itu, bab ini akan membahas poin-poin penting yaitu, terkait politik etnik Karo serta kualitas pembangunan infrastruktur jalan khususnya sebagai perbandingan antara kecamatan dengan mayoritas Suku Karo (Kec. Sei Bingei) dengan kecamatan yang minoritas Suku Karo (Kec. Selesai) dan Pola distribusi program pembangunan jalan yang dipengaruhi oleh hubungan kekerabatan/relasi dan juga klientelisme.

## **A. Politik Identitas Etnik Karo dan Kualitas Pembangunan Infrastruktur Jalan**

Di Kabupaten Langkat sendiri terdiri dari berbagai agama dan Etnis, salah satunya adalah Suku Karo yang menjadi minoritas di Kabupaten Langkat, namun bisa menjadi mayoritas pemegang kekuasaan seperti Bupati dari tahun 2009 sampai dengan sekarang. Kemudian mayoritas anggota dewan perwakilan rakyat Kab. Langkat, dimana dari 50 anggota Dewan terdapat 17 orang yang berasal dari Suku Karo dan sekarang diketuai oleh Sribana Perangin Angin, S.E. Dari banyaknya aktor politik yang terekspos berasal dari Suku Karo di Kab. Langkat menjadikan stigma di masyarakat bahwa orang-orang yang berasal dari Suku Karo memiliki solidaritas yang tinggi karena mereka akan mendahulukan kerabat ataupun koleganya. Demikian seperti yang diungkapkan oleh tiga informan yang penulis wawancarai, yang menyatakan bahwa sudah menjadi rahasia umum di kalangan masyarakat dimana daerah-daerah yang memiliki kualitas infrastruktur jalan yang baik pasti memiliki hubungan kekerabatan ataupun relasi dengan pejabat publik di Kabupaten Langkat.

“ Jika kita berasal dari suatu Suku pasti inginnya memajukan kerabat ataupun saudara kita terlebih dahulu, dan saya yakin ini tidak hanya terjadi di Suku Karo tapi Suku-Suku lainnya juga. Seperti orang Jawa juga melakukan hal yang sama kok namun tidak terlihat saja. Orang Karo lebih terlihat karena memang mereka mempunyai marga. Beda marga saja bisa jadi saudara apalagi sudah satu marga, wajar saja jika dia (pejabat publik) memprioritaskan keluarganya dahulu.” (Wawancara, Kepala Desa Paya Jambu, Siswanto, 7 November 2022)

“Hal yang wajar kalau kita mempunyai keluarga lalu kita sendiri memiliki kekuasaan atau kemampuan untuk membangun anggaplah saya Bupati, jadi dimana keluargaku banyak yang susah apalagi satu Suku dan satu marga dengan saya yaudahlah pasti itu yang didahulukan. Mungkin ada juga masyarakat lain yang posisinya sama seperti keluarga kita, masuknya kategori orang susah. Jadi disuruh milih mana yang mau kita bantu posisinya mereka sama tapi yang satu keluarga yang satu bukan, pasti kita lebih milih keluarga dulu. Jadi wajar saja jika penguasa di Kabupaten Langkat melakukan hal itu” (Wawancara, Masyarakat sipil, Sulastri, 7 November 2022)

“Ambil saja contohnya saya, saya bukan orang Karo tapi suami saya yang Karo marga sembering, saya ketemu orang nih dihajatan atau perkumpulan mana terus ketemu orang Karo bisa langsung dekat karena apa? Karena suami saya tadi, saya



bilang suami orang Karo langsung bisa temenanlah, itu enakny Suku Karo. Gampang akrablah, tapi yaa tergantung individunya masing-masing lagi. Kadang memang ada yang ramah kadang ada yang tidak. Intinya Orang Karo yang mereka beda darah beda keturunan aja kalau ketemu lalu kenalan si A ternyata marganya sama yasudah dibilang saudara langsung kalau di Suku Karo panggilannya Senina atau Turang untuk penuturannya.” (Wawancara, Masyarakat Sipil, Erni, 7 November 2022)

Dari tiga penjelasan tersebut dapat menunjukkan bahwa masyarakat di Kabupaten Langkat sudah familiar dengan fenomena dimana suatu Suku memprioritaskan ataupun mendahulukan kepentingan dari masyarakat yang berasal dari sesamanya. Hal ini yang menandakan bahwa politik identitas dalam masyarakat Kabupaten Langkat masihlah kental. Kondisi demikian seperti yang telah digambarkan oleh Castells (2012) di bukunya yang berjudul *The Power of Identity*, bahwa masyarakat ataupun aktor politik dapat bertindak secara naluriah membantu ataupun mendahulukan seseorang yang berasal dari identitas yang sama baik itu agama, Suku, kebudayaan dan sebagainya yang dimana hal tersebut dipengaruhi oleh psikologis manusia.

Singkatnya, manusia akan lebih mudah merasa terikat dengan mereka yang memiliki hubungan identitas baik agama, Suku, ras dan lain sebagainya. Stigma yang ada di masyarakat Kabupaten Langkat menunjukkan bahwa, hal yang dilakukan oleh pejabat publik dengan identitas Etnis tertentu yang kemudian membuat kebijakan dan hanya menguntungkan kelompok ataupun Etnisnya saja menjadi hal yang lumrah untuk dilakukan di masyarakat. Dikarenakan ada keterkaitan hubungan biologis ataupun sosial yang dimiliki kemudian menumbuhkan rasa simpati dan juga empati terhadap mereka yang berasal dari suatu kelompok Etnis tertentu seperti Etnis Karo yang ada di Kabupaten Langkat.

### **A.1 Pembangunan Infrastruktur Jalan di Kecamatan Selesai**

Kecamatan selesai merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Langkat yang berbatasan langsung dengan Kota Binjai dan Kota Medan dan merupakan akses ke pusat kota terdekat di Kabupaten Langkat. Kecamatan Selesai terdiri dari 14 desa/kelurahan yang memiliki luas 167,73Km<sup>2</sup> ([langkatkab.go.id](http://langkatkab.go.id)). Namun sayangnya

pembangunan infrastruktur yang ada di kecamatan selesai masih jauh dari kata layak untuk ukuran kecamatan yang akses menuju ke kotanya lebih dekat dengan kecamatan lainnya. Namun kondisi infrastruktur jalan yang ada di kecamatan selesai mulai dari stabor (perbatasan kota Binjai dengan Kabupaten Langkat) sampai dengan desa perhianan memiliki kondisi jalan yang kurang layak untuk ukuran jalan utama masyarakat sekitar. Demikian seperti yang disampaikan oleh kedua informan penulis yang merupakan masyarakat sekitar yang sudah tinggal di wilayah tersebut lebih dari 20 tahun.

“ Dari saya kecil sampai sekarang umur 58 tahun, baru sekali saya liat Selesai ini dibangun jalannya itu juga tahun 2000 atau 2001 saya lupa. Sudah lama sekali terakhir dibangun jalan disini. Sekarang bisa dilihat sendiri, pergi ke Binjai pun kita yang jaraknya dekat seharusnya bisa sampai 10-15 menit tapi bisa sampe 30 menit lebih, dua kali lipat lamanya. Karena jalannya begitu, jadi menghambat kami mau kerja atau ketika buru-buru pun tidak bisa, dikarenakan jalannya rusak, bolong sana sini dan semakin parah ketika musim hujan” (Wawancara, Masyarakat Kelurahan Pekan Selesai, Erni, 5 November 2022)

“ Jangankan untuk mengharap jalan di depan rumah kami yang diaspal atau ditimbun, di depan Lapangan merdeka Selesai, Polsek, Kantor Camat, jalannya saja rusak begitu. Jadi untuk mengharap dibangun jalan di daerah kami yang rumahnya agak masuk jalan kecil ini ya engga, yaudah cuma bisa nerima aja. Adanya jalan seperti itu yaudah, tapi memang kondisinya sudah parah sekali kalau musim hujan datang, sudah seperti lumpur di jalanan itu dek.” (Wawancara, Masyarakat Kelurahan Pekan Selesai, Siswanto, 5 November 2022)

### **Gambar 8. Jalan Kecamatan Selesai**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

Dari wawancara tersebut dapat digambarkan kondisi infrastruktur jalan yang dirasakan masyarakat Kecamatan Selesai yang sudah mengganggu. Dari apa yang sudah disampaikan oleh masyarakat ini di kelurahan ini sebenarnya sudah pernah diajukan pembangunan jalan kepada para petinggi di Kecamatan, namun belum adanya respon baik yang diinginkan masyarakat kelurahan pekan selesai. Hal ini dikonfirmasi oleh Lurah Pekan Selesai.

“ Kita sudah pernah mengajukan ke kecamatan, hasil musrenbang di kelurahan selesai ini, tapi memang belum ada tanggapan dari atasan, jawabannya hanya menunggu giliran kelurahan kita ini dapat alokasi dana pembangunan. Karena masih ada pembangunan jalan di wilayah lain. Pemerintah kita belum sanggup untuk memenuhi semuanya dan memprioritaskan yang lebih mendesak atau jalanannya udah krisis kali kan kek arah kuala sana. Jadi ya untuk kecamatan kita katanya akhir tahun 2022 ini mulai dibangun. Ya kita doakan aja semoga betul memang terealisasi. Seperti yang disampaikan anggota dewan dapil kecamatan Selesai ini, katanya kan jalan kita ini akan dibeneri lah, cuma disuruh nunggu karena katanya anggaran belum mencukupi. Jalan yang mau dibeneri kan juga bukan cuma satu atau dua meter, ratusan meter ini. Dari simpang kecamatan sampai depan rumah saya aja udah 2km yang mau dibeneri kan. Ditambah kalaupun jalanan kita ini dibeneri, truk-truk angkat material pasir, batu ini mau lewat mana. Itu pulak kendalanya, jalannya dibenerin nanti juga rusak lagi dilalui truk muatan pasir batu tiap hari, kalau engga yaa masyarakat juga kan susah.” (Wawancara, Lurah Pekan Selesai, Sulaiman, 10 November 2022). Hal ini juga telah dikonfirmasi oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat yang menyatakan bahwa,

“Terkait pembangunan di daerah Kabupaten Langkat ini memang kita akui belum merata, ketidakmerataan ini dikarenakan, tidak cukupnya anggaran APBD yang harus disalurkan ke pembangunan infrastruktur keseluruhan wilayah, jadi wilayah yang infrastruktur yang seharusnya dibangun secara keseluruhan tidak terpenuhi oleh anggaran itu sendiri. Jadi nanti memang ada kesan bahwa setiap wilayah di Kabupaten Langkat ini tidak terpenuhi secara totalitas. Tapi kami sebagai anggota dewan, wakil masyarakat ini akan terus memperjuangkan hak yang memang seharusnya didapat masyarakat itu sendiri, salah satunya dalam bentuk pembangunan jalan yang diharapkan masyarakat. Dari kegiatan menjemput aspirasi yaitu reses ke daerah. Kami akan mengusahakan agar anggaran ini digunakan secara maksimal tepat pada sasaran” (Wawancara, Anggota DPR, Ismed Barus, 8 November 2022)

Dari wawancara tersebut dapat menggambarkan bagaimana kondisi infrastruktur jalan yang ada di Kecamatan Selesai, dimana wilayah ini termasuk daerah yang langsung berbatasan dengan Kota madya Binjai dan Kota Medan, pusat kota yang diakses cukup muda dari wilayah ini tidak menjadikan infrastruktur disana dibangun dengan baik. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi mengapa pembangunan di Kecamatan Selesai dan sekitar belum merata dilihat lagi kondisi jalan yang cukup buruk dikala musim hujan. Pertama, Kecamatan Selesai memiliki ruas jalan yang termasuk kedalam jalan Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten Langkat tidak dapat menetapkan sebagian ruas jalan provinsi ini untuk dibangun, harus ada andil dari Pemprov Sumut. Kedua, jalan yang ada di kecamatan selesai ini merupakan akses tercepat bagi truk pengangkut muatan galian C (pasir, batu,dll), hal ini yang menjadikan infrastruktur jalan yang ada di kecamatan selesai semakin buruk. Ketiga, semua hal akan berjalan lancar jika ada anggaran yang cukup, namun faktanya anggaran yang dibutuhkan untuk membangun seluruh ruas jalan yang rusak tidak dapat dipenuhi, karena bukan hanya kecamatan selesai yang krisis dalam kualitas infrastruktur jalan.

**Gambar 9. Jalan di Depan Kecamatan, Polsek, dan Lapangan Merdeka Selesai.**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

Dari gambar diatas dapat menunjukkan kualitas infrastruktur jalan yang ada di kecamatan selesai. Jalan tersebut merupakan jalan utama menuju puskesmas, polsek dan kecamatan ini memiliki kualitas jalan yang kurang baik jika dibandingkan wilayah lainnya. Pembangunan Infrastruktur jalan merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mensejahterakan masyarakatnya, Dari segi kualitas yang ada dapat dilihat permasalahan masyarakat yang sampai saat ini belum mendapati tindakan perbaikan jalan. Sudah pernah ada pengajuan pembangunan jalan yang buruk baik dari lurah dan camat, namun sampai saat ini memang belum ada tanggapan dari pemerintah. Hal tersebut juga telah dikonfirmasi oleh anggota dewan dapil Kecamatan selesai dan sekitar.

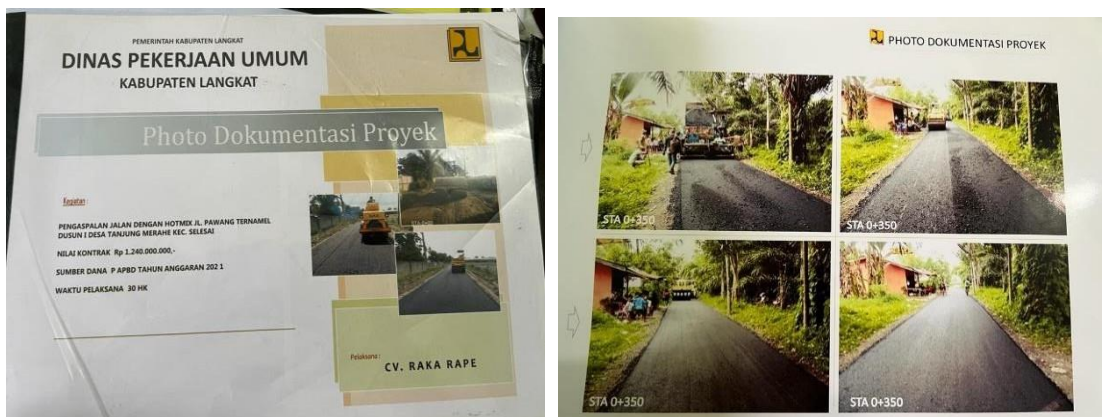
“Kenapa masyarakat kita berfikir bahwa seakan-akan ada tumpang tindih, di wilayah A dibangun di wilayah B dan C tidak dibangun-bangun. Nah mungkin itu dikarenakan pembangunan infrastruktur untuk tahun 2019 dan juga karena adanya pandemi covid jadi penganggaran yang diterapkan di setiap daerah itu banyak dilakukan pengurangan, untuk refocusing kepada penanganan pandemi. lalu, adanya proyek pembangunan jalan tol di Kabupaten Langkat ini membuat banyaknya truk truk pengangkut galian C untuk pembangunan jalan tol ini, akhirnya terjadilah pengambilan-pengambilan material-material untuk pembangunan jalan dan ini menjadi salah satu faktor kenapa jalan di selesai ini jelek ya karena yang pertama wilayah ini masih menyediakan material galian pante (sungai) yang cukup untuk diambil dan aksesnya cukup dekat untuk didistribusikan, kedua, karena banyaknya material yang diangkut truk-truk besar kemudian berlalu lalang atau kita bilang lewatlah dia tiap hari di jalan selesai ini yaa pasti berdampak sama kualitas jalannya yang jelek. karena tidak sedikit truk yang datang tiap hari untuk mengambil material galian C di wilayah tersebut.” (Wawancara, Zuhuriah Wista Gurusinga, Anggota DPR Komisi B, 8 November 2022)

Pemerintah Kabupaten Langkat mengatakan bahwa, masyarakat harus sabar menunggu giliran pembangunan infrastruktur di daerahnya kemudian pemda akan dengan segera menyelesaikan permasalahan Tonase dengan perusahaan yang bekerjasama untuk menyediakan bahan galian pantai. Dalam membahas pembangunan infrastruktur jalan, peran pemerintah daerah sangat krusial di dalamnya. Peran pemerintah dikatakan sangat penting karena setiap keputusan mengenai kebijakan yang diambil akan berdampak pada kepentingan masyarakat luas. Dalam setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah akan ada beberapa kepentingan yang bersifat pribadi dari beberapa aktor politik seperti lembaga eksekutif dan kepala daerah

dalam merancang pembangunan infrastruktur dan alokasi anggarannya. Maka dari itu tidak meratanya pembangunan wilayah di daerah juga dipengaruhi akan perilaku politik para stakeholdernya (Supriyanto, 2018).

Dalam wawancara penulis dengan Kepala Bina Marga Dinas PUPR, Deni Turio, S.T. mengatakan bahwa program pembangunan di Kabupaten Langkat sudah merata. Alokasi dana yang diberikan juga sudah adil dalam pembagiannya, karena tidak semua daerah bisa disamaratakan. Setiap wilayah memiliki permasalahannya masing-masing, terkait pembangunan, Dinas PUPR khususnya bidang Bina Marga melaksanakan program kerja yang telah ditetapkan di Pemda Kabupaten Langkat. Untuk realisasi kebijakan pembangunan ini, jika dibandingkan kecamatan selesai dengan kecamatan Sei Bingai memang anggaran yang digelontorkan tidak terpaut jauh. Menurut data dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah (DPA SKPD) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan ruang tahun 2021, kecamatan Selesai menerima tujuh paket program pembangunan jalan senilai 6,18 Miliar rupiah. Sedangkan untuk kecamatan Sei Bingai menerima enam paket program pembangunan jalan senilai 5,89 Miliar rupiah (Laporan Bulanan Bina Marga). Dari segi pembagian anggaran dan jumlah paket yang diterima oleh masing-masing kecamatan memang sudah terbilang cukup adil. Dari dokumen laporan proyek pembangunan di kecamatan selesai telah direalisasikan paket pembangunan jalan dengan Hotmix senilai 1,2 Miliar rupiah.

**Gambar 10. Laporan dan Dokumentasi Proyek Pembangunan Jalan Kec. Selesai**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

Dari laporan dan juga dokumentasi proyek pembangunan jalan diatas dijelaskan bahwa di Desa Tanjung Merahe, Kec. Selesai ini telah dilakukan pengaspalan jalan dengan hotmix yang diklaim dapat bertahan hingga 10 tahun lamanya. Namun fakta yang ada di lapangan berbicara lain, kualitas dari aspal hotmix yang diberikan tidak sesuai klaim dari Dinas PUPR. Sesuai dengan yang dijelaskan oleh Dinas PUPR bidang Bina Marga terkait kualitas bahan yang digunakan dalam pembangunan jalan.

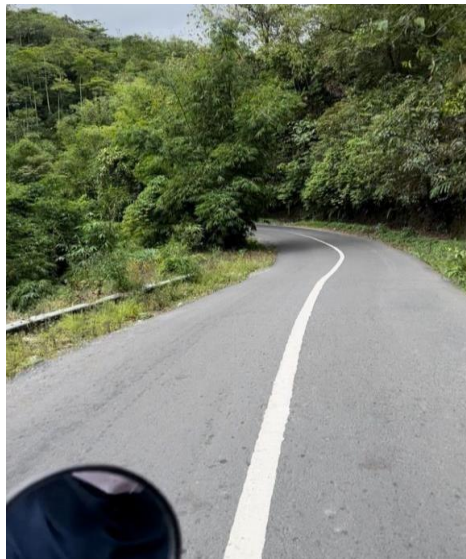
“ Kami punya standar dalam penggunaan bahan pengaspalan jalan, yaitu aspal dengan Hotmix. Bahan Hotmix ini dapat bertahan kurang lebih 10 tahun lamanya. Tapi ini bergantung lagi kepada pemborong proyek atau kontraktornya. Terkadang memang ada permainan kontraktor ini, banyak yang dikurangi dari segi kualitas untuk dapat untung. Ada kontraktor yang kejar target, jadi kontraktor ini seperti pelaksanaanya contohnya CV Raka Rape, mereka inikan menggunakan pekerja yang dibayar harian, jadi kadang cuaca hujan misalnya, jadi gabisa diaspal jalan itu. Kontraktor biasanya rugi kalau gabisa cepat selesai proyeknya kebanyakan gaji pegawai, belum lagi waktu yang diperlukan buat ngaspal jalan kan gabisa sejam dua jam langsung selesai. Tergantung lagi panjang pendeknya jalan yang mau diaspal. Kalau ditanya kamipun maunya kan yang baik, tahan bertahun tahun jalan jadi masyarakatpun bisa merasakan langsung manfaat pembangunan.” ( Wawancara, Irfandi, Kepala Bina Marga bagian Pembangunan Jalan Kec. Selesai, 12 November 2022)

Namun fakta yang ada berbeda dan langsung dapat dilihat oleh masyarakat kecamatan selesai. Jika semua jalan aspal yang ada di Kecamatan ini menggunakan Hotmix dan ketahanannya hingga 10 tahun, pastilah seluruh jalan yang ada di kecamatan selesai masih dalam kondisi yang baik. Lebih lanjut, penelitian ini menunjukkan bahwa adanya manipulasi laporan proyek pembangunan kemudian kebijakan pembangunan yang ditetapkan di Pemkab Langkat, berbeda dengan fakta di lapangan. Hal ini telah dikonfirmasi oleh salah satu warga Desa Perhiasan Kec. Selesai.

“ Kebanyakan jalan di Selesai ini dibangunnya ecek-ecek (main-main), di aspal lah jalan ini kemarin seminggu lagi udah ada aja pasti yang bolong. aspalnya kek gak padat dan gampang hancur. Nanti lewat truk angkat sawit sudah retak aspal itu. Jadi ya sama aja, dibangun pun jalan tapi nggak awet buat apa. Inilah yang kami bingungkan, masyarakat kita ini seperti dibohongi terus. Dulu kalau mau dekat pemilihan janji ini itu, semua keluhan masyarakat akan ditampung entah itu Bupati, Dewan, Kades Pun iya. Janjinya desa ini akan dibangun, jalannya dibagusin diaspal. Ya memang diaspal sih, tapi kok seminggu sudah

retak-retak lagi jalan aspalnya. Beda cerita sama desa sebelah, orang Karo semua isinya, jalannya pun benar-benar mulus. Padahal bisa dibilang Kecamatan Selesai ini masih banyak sumber daya alamnya, pante (sungai) di selesai diambilin terus pasirnya batunya buat bangun jalan ntah dimana, tiap hari ratusan truk ngambilin bahan disini, tapi daerah kita sendiri jalannya pun jelek” ( Wawancara, So’od, tokoh masyarakat desa Perhiasan Kec. selesai, 15 November 2022). Penulis menemukan jawaban yang sama dari beberapa narasumber di wilayah kecamatan selesai. Hal ini sebenarnya sudah menunjukkan adanya ketimpangan yang dirasakan oleh masyarakat.

**Gambar 11. Akses Jalan ke Langkat Hulu (Mayoritas Etnis Karo)**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

Merujuk pada American Public Works Association (Stone, 1974 dalam Kodoatie R. J. 2005), Infrastruktur merupakan fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan oleh agen publik dan aktor politik dalam fungsi pemerintahan khususnya dalam penyediaan kebutuhan masyarakat salah satunya transportasi dan pelayanan serupa untuk memfasilitasi tujuan-tujuan sosial ekonomi. Maka dari itu infrastruktur yang ada merupakan sistem fisik yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat (Ompusunggu, 2018). Dalam konteks pembangunan fisik, dibutuhkan juga pemerataan bagi tiap daerah agar tidak tumpang tindih. Panjang jalan merupakan faktor yang sangat penting dalam



mengurangi ketimpangan suatu wilayah, karena distribusi barang dan jasa maupun manusia sangat berpengaruh terhadap ketersediaan infrastruktur jalan. Interaksi antar wilayah akan mudah apabila kondisi jalan baik, sehingga mobilisasi faktor produksi maupun hasil produksi akan lebih baik menyebabkan lahirnya pusat pertumbuhan ekonomi baru dan terjadi peningkatan hasil produksi.

Dalam wawancara yang dilakukan bersama pejabat publik di Kabupaten Langkat yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, ditemukan bahwa pejabat yang baik adalah mereka yang tidak membeda-bedakan masyarakatnya. Semua aspirasi semua keluhan dari masyarakat akan ditampung. Masyarakat memiliki wadah untuk menyampaikan aspirasinya terkait pembangunan seperti pada saat anggota dewan sedang melakukan reses ataupun kunjungan ke desa-desa. Pada saat itulah terjadinya komunikasi secara langsung antara pejabat dengan rakyatnya dimana pada saat itu tugas Dewan Perwakilan Rakyat adalah menampung aspirasi. Kemudian pada saat perumusan anggaran belanja khususnya untuk pembangunan jalan mereka akan menyampaikan di dalam diskusi serta memperjuangkan suatu daerah itu haruslah dialokasikan dana untuk pembangunan.

Dengan adanya infrastruktur yang baik berakibat baik pula terhadap pertumbuhan ekonomi, sehingga terciptanya lapangan kerja baru. Dan dukungan akses layanan yang baik menjadikan tingkat kemiskinan semakin menurun dan pendapatan perkapita semakin meningkat. Infrastruktur berperan sangat penting dalam pertumbuhan ekonomi suatu daerah, dengan tersedianya infrastruktur yang baik dapat meningkatkan hasil produksi, membuka lapangan kerja baru, mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Suatu daerah yang mempunyai infrastruktur yang baik akan memudahkan masyarakat dalam mengaksesnya. Misalnya infrastruktur jalan, jalan merupakan aspek penting dalam pertumbuhan ekonomi suatu wilayah, dengan tersedianya jalan yang baik akan memudahkan distribusi barang dan orang, sehingga biaya distribusi lebih rendah dan harga dapat bersaing di pasaran.

## **A.2. Pembangunan Infrastruktur Jalan di Kecamatan Sei Bingai (Mayoritas Etnis Karo)**

Sei Bingai adalah sebuah kecamatan yang berada di Kabupaten Langkat, provinsi Sumatera Utara, Indonesia. Ibu kota atau pusat pemerintahan Sei Bingai terletak di Namu Ukur. Kecamatan ini berbatasan langsung dengan Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Karo, dan Kota Binjai. Mayoritas penduduk kecamatan ini adalah orang Karo, beberapa pejabat tinggi di Kabupaten Langkat berdomisili di sana salah satunya Bupati Langkat, Terbit Rencana PA. Wilayah ini memiliki infrastruktur yang cukup baik jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya. Salah satu faktornya dikarenakan Namu Ukur merupakan lumbung suara bagi Bupati Terbit Rencana PA dan mayoritas masyarakatnya merupakan orang berSuku Karo. (Bappeda Langkat, 2016)

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk Indonesia 2000, penduduk Sei Bingai termasuk heterogen dengan mayoritas berSuku Karo dengan persentasae sebesar 64,99%. Angka persentase besar inilah yang menjadikan wilayah ini masih kental akan kebudayaan Suku Karo. Tutur dan silsilah disini masih sangat terjaga. Masyarakat yang kental akan budaya Suku Karo ini sampai sekarang masih eksis ditambah lagi dengan kepala daerah kabupaten langkat berasal dari daerah dan Suku yang sama pula.

**Gambar 12. Kondisi jalan Namuukur, Sei Bingai**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

Dari gambar diatas menunjukkan kondisi infrastruktur jalan yang cukup baik. Padahal kecamatan ini terbilang cukup jauh dari pusat kota, namun infrastruktur yang ada terbilang sangat baik untuk ukuran wilayah pelosok. Hal ini menjadi polemik di masyarakat, mengapa pembangunan infrastruktur berjalan lancar hanya di tempat-tempat yang telah diatur oleh para pemangku jabatan publik. Wilayah yang kiranya merupakan kandang ataupun lumbung suara bagi kepala daerah dan aktor politik lainnya. Hal ini juga dikonfirmasi oleh Dinas PUPR yang mengatakan bahwa,

“ Hal yang sangat wajar sih kalau, Bupati kita ataupun siapapun dia yang punya kepentingan disuatu tempat dan memang memiliki wewenang dan kemampuan untuk membangun, ya pasti itu dulu yang dibangun. Namuukur ini kan memang wilayah tempat tinggalnya Bupati kita, malah lucu kalo jalan tempat tinggal bupati bolong-bolong atau rusak” ( Wawancara, Irfandi, Staf ahli Bina Marga, 12 November 2022)

Permasalahan di tiap daerah di Kabupaten Langkat ini memang berbeda-beda tapi salah satu yang menonjol adalah ketimpangan dalam pembangunan infrastruktur jalan. Dimana wilayah-wilayah yang jalannya kurang baik, belum mendapatkan tindak perbaikan sedangkan wilayah pelosok dan bukan jalan lintas memiliki kondisi dan kualitas cukup baik. Hal inilah yang masih menjadi perbincangan di masyarakat bahwa wilayah dimana penguasa tinggal, itu yang akan diprioritaskan dan juga lebih maju dalam segi pembangunan. Infrastruktur jalan ini merupakan bentuk pembangunan secara fisik yang dapat langsung dilihat dan dirasakan oleh masyarakat. Munculnya pro kontra di masyarakat akan ketimpangan pembangunan jalan, ‘kenapa yang di pelosok dibangun, sedangkan kita yang jalan lintas jalannya hancur’ kata-kata seperti itu yang sering kali penulis dengar ketika sedang melakukan wawancara di Kabupaten Langkat.

Pembangunan memang tidak hanya berpusat pada pembangunan fisik seperti infrastruktur jalan, namun hal itulah yang manfaatnya dapat langsung dirasakan oleh masyarakat. Maka dari itu dibutuhkan kebijakan mengenai pembangunan dalam rangka pemerataan infrastruktur jalan yang ada di kabupaten Langkat. Pada hakikatnya

kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang memiliki maksud tertentu dan dilaksanakan oleh kelompok yang berkepentingan dengan maksud menyelesaikan persoalan yang ada, seperti yang dikemukakan oleh Dye (2013) yang menyatakan

bahwa kebijakan ialah solusi bagi permasalahan yang ada di kehidupan sosial masyarakat (Muadi, 2016).

Dari definisi yang dikemukakan oleh Dye (2013) yang mengatakan bahwa *“policy is whatever government choose to do or not to do”* artinya kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan maupun untuk tidak dilakukan. Selanjutnya jika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu hal, maka hal itu haruslah bersifat objektif dan memiliki tujuan untuk kebaikan masyarakat luas (Dye,2013). Jika dikontekstualisasikan dengan fenomena yang ada di kabupaten Langkat ini terkait ketimpangan pembangunan jalan, artinya bahwa suatu kebijakan dapat dilakukan oleh umum maupun masyarakat biasa tetapi fakta di lapangan, kebijakan seringkali dipergunakan untuk tindakan dan perilaku pemerintah maupun perilaku negara dan hal inilah yang dikenal sebagai kebijakan publik (publik policy).

Infrastruktur jalan yang baik di wilayah Namuukur ini menjadi perbincangan publik, dikarenakan pembangunan di wilayah ini terus terealisasikan semenjak Bupati yang berasal dari Suku Karo menjabat. Daerah-daerah yang memang menjadi wilayah penguasa memang biasanya akan lebih maju dalam segi pembangunan dan lainnya, berbeda dengan wilayah yang bukan merupakan lumbung suara ataupun tempat yang kiranya memiliki kepentingan secara pribadi dengan pejabat publik di Kabupaten Langkat. Hal ini juga telah dikonfirmasi oleh Kepala Bina Marga bagian pembangunan jalan dan jembatan yang menggambarkan proses suatu daerah itu dipilih untuk dibangun kebanyakan berasal dari titipan anggota Dewan ataupun dari Bupatiya langsung. Untuk masyarakat yang memiliki keluhan mengenai pembangunan jalan yang ada di daerahnya masing-masing, dan telah menyampaikan keluhannya kepada Pemda Langkat ataupun langsung ke orang Dinas PUPR belum tentu langsung ditindak lanjuti oleh yang berwenang. Namun jika pejabat publik yang meminta langsung biasanya akan segera di proses.

“ Yaa memang begitu adanya, kami Dinas PU ini kan hanya sebagai eksekutor dan pengguna anggaran yang sudah ditetapkan. Pasti adalah lebihnya, namanya penguasa kan, kami yaa hanya mengikuti mandat aja. Salah satunya yaitu Di Raja Tengah Namu Ukur (domisili Bupati), keluarganya kan juga banyak yang tinggal disana. Sepertinya udah jadi rahasia umum yang hal seperti ini” (Wawancara, Irfandi, Kepala BinaMarga bagian pembangunan jalan dan jembatan, 12 November 2022)

Dari wawancara dengan Kepala bagian Pembangunan Jalan dan Jembatan, Muhammad Irfandi, S.T, beliau juga merangkap sebagai kepala proyek pembangunan jalan yang ada di Wilayah Langkat Hulu. Dikatakan bahwa intervensi yang dilakukan

pejabat publik ini memang terlihat jelas dalam prioritas pembangunan jalan. Biasanya daerah yang mendapatkan kelebihan dalam proses pembangunan infrastruktur jalannya merupakan wilayah titipan dari aktor politik di Kabupaten Langkat seperti Bupati, anggota dewan dan juga orang yang memiliki pengaruh di Kabupaten Langkat salah satunya mantan Bupati sebelumnya yang berasal dari Suku Karo juga yaitu, Ngogesa Sitepu.

**Gambar 13. Kondisi Jalan di Raja Tengah, Namuukur, Kec. Sei Bingai**



(Sumber Foto diambil oleh Peneliti)

“Daerah Selesai ada orang Karo yang tinggal disana, di daerah Sei Bingei juga ada orang Karo, kebetulan pada saat itu yang menjadi Bupatinya adalah orang Karo dan tinggalnya di Sei Bingei, dan sepertinya sudah sangat wajar dan memang bukan suatu rahasia lagi, itu akses jalannya pasti lebih baik dari wilayah lainnya. Karena jalan itu yang tiap hari dia lalui, jadi semisalnya dia (Bupati) udah tau ada anggaran rekonstruksi jalan di Raja Tengah tapi jalannya masih ada yang bolong-bolong pastikan dia juga marah ” (Wawancara, Ketua DPR Kab. Langkat, Sribana PA, 8 November 2022) Dari penjelasan tersebut wilayah yang menjadi domisili kepala daerah juga memiliki keuntungan yang lebih dikarenakan konstruksi infrastruktur yang ada juga langsung dirasakan oleh pejabat publik tersebut.

Suatu daerah yang mempunyai infrastruktur yang baik akan memudahkan masyarakat dalam mengaksesnya. Infrastruktur jalan, jalan merupakan aspek penting dalam pertumbuhan ekonomi suatu wilayah, dengan tersedianya jalan yang baik akan memudahkan distribusi barang dan orang, sehingga biaya distribusi lebih rendah dan harga dapat bersaing di pasaran. hal ini yang dapat dirasakan oleh masyarakat yang ada di Namuukur. Terealisasinya program pembangunan jalan juga dilatarbelakangi adanya penguasa yang memiliki power untuk membangun suatu daerah. Hal ini menjadi suatu keuntungan bagi masyarakat sekitar, dalam proses penyerapan aspirasi hingga terealisasinya perencanaan pembangunan tersebut.

Dari dokumen Program penyelenggaraan jalan Kabupaten Langkat tahun 2022, jumlah total gelontoran dana yang digunakan untuk pembangunan jalan sebesar Rp.174.655.435.131, hal ini meliputi :

- Penyusun rencana, kebijakan strategi pengembangan jaringan jalan serta perencanaan teknis penyelenggaraan jalan dan jembatan : Rp.5.473.125.721
- Pembangunan jalan : Rp.4.876.614.155
- Rekonstruksi jalan : Rp.138.866.124.729
- Pemeliharaan rutin jalan :Rp. 3.769.537.520
- Pembangunan jembatan : Rp.20.970.033.016
- Pengawasan teknis penyelenggaraan jalan/jembatan : Rp.700.000.000

Masalah anggaran yang belum mencukupi dalam segi pembangunan infrastruktur memang menjadi alasan utama bagi Pemkab Langkat. Namun dalam perencanaan target wilayah yang akan dibangun pola distribusi program pembangunan ini dapat dioptimalkan sesuai dengan target wilayah yang benar-benar membutuhkan.

Peran pemerintah sebagai pelaksana pembangunan sangat strategis dalam mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat serta pertumbuhan ekonomi. Perbaikan dan pembuatan infrastruktur jalan juga dapat dikatakan sebagai sebuah pembangunan, karena akses jalan diperlukan untuk melakukan mobilitas dari satu tempat ketempat lainnya demi kepentingan masyarakat daerah yang ada disekitar. Dalam pembangunan infrastruktur, Pemkab Langkat memang masih dinilai kurang merata dalam alokasi dana. Dilihat dari data dokumen laporan proyek Dinas PUPR dan APBD Kab. Langkat, anggaran yang digelontorkan untuk pembangunan seharusnya

dapat memberikan dampak ataupun manfaat yang bisa dirasakan oleh masyarakat. Fakta di lapangan masyarakat belum dapat melihat secara langsung pembangunan yang benar-benar dilakukan. Hal ini disebabkan banyaknya dana proyek yang masuk ke kantong oknum tidak bertanggung jawab dan anya ingin mendapatkan keuntungan sebesar mungkin. Hal ini juga telah dikonfirmasi oleh Kabid Bina Marga, Deni. Banyak anggaran yang cair untuk ke lapangan tapi malah banyak pemotongan, terkadang ada yang bagi hasil, misalnya 100% anggaran cair untuk pembangunan, bisayang terealisasi hanya setengahnya bahkan kurang dari itu. Maka dari itu kualitas pembangunan dan juga distribusi program pembangunan di Kabupaten Langkat masih belum optimal untuk target wilayah yang ditetapkan.

### **B. Pola Distribusi Program Pembangunan Jalan Di Kabupaten Langkat**

Dalam upaya untuk mempertahankan kekuasaan dan juga loyalitas pendukung, pejabat publik di Kabupaten Langkat kerap menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan yang sifatnya pribadi dalam sektor pembangunan infrastruktur jalan. Fakta yang ada dilapangan menunjukkan bahwa distribusi program pembangunan di Langkat sampai saat ini belum merata. Masih adanya ketimpangan pembangunan dan polemik di masyarakat bahwa adanya anak tiri dan anak kandung dalam pembangunan yang ada. Hal ini dikarenakan perilaku politik pejabat publik, yang menggunakan politik klientelisme dalam menjaga dukungan wilayah kekuasaannya.

Adapun prioritas pendistribusian program pembangunan jalan yang ada di Kabupaten Langkat melihat kepada target wilayah apakah menguntungkan atau tidak untuk diakomodir. Singkatnya, suatu daerah yang tidak memiliki sumbangsih atas kemenangan seorang calon kandidat baik itu pada pilkada maupun pemilihan legislatif, pembangunan di daerah tersebut khususnya di bidang infrastruktur akan tertinggal dibandingkan dengan wilayah yang berperan besar dalam pemenangan calon kandidat. Wilayah yang memenangkan salah seorang kandidat biasanya akan diberikan hadiah dengan program pembangunan jalan sesuai apa yang dijanjikan ketika kampanye ataupun pasca politik elektoral. Namun tidak jarang dari kepala daerah di Kabupaten Langkat menggunakan kekuasaannya untuk mengintervensi kebijakan pembangunan di suatu daerah, apalagi daerah yang memiliki ikatan jasa atas kemenangan ataupun ikatan kekerabatan.

Kemudian peneliti juga menemukan beberapa dari anggota dewan di Kabupaten Langkat yang menggunakan kesempatan pada saat kunjungan kerja (reses) ke masyarakat lalu menggunakan “dana aspirasi” untuk membangun daerah yang memenangkan pemilihannya. Dana reses bagi setiap anggota Dewan sejatinya diperuntukkan demi kepentingan konstituen di dapil. Namun, dana tersebut dapat pula digunakan untuk kepentingan membangun ikatan klientelisme dengan pemilih demi kepentingan mobilisasi dukungan suara. Terlebih khusus bagi anggota aktif (incumbent) dapat menggunakan dana reses untuk ke kelompok-kelompok masyarakat yang secara politik dapat menguntungkan mereka. Demikian seperti yang disampaikan oleh dua Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kab. Langkat

“ Terkait pembangunan di daerah Kabupaten Langkat ini memang kita akui belum merata, ketidakmerataan ini dikarenakan, tidak cukupnya anggaran APBD yang harus disalurkan ke pembangunan infrastruktur keseluruhan wilayah, jadi wilayah yang infrastruktur yang seharusnya dibangun secara keseluruhan tidak terpenuhi oleh anggaran itu sendiri. Jadi nanti memang ada kesan bahwa setiap wilayah di Kabupaten Langkat ini tidak terpenuhi secara totalitas, namun hal ini diluar kendali kami anggota dewan. Hal apa saja yang memang menjadi wewenang kami itulah yang bisa dimanfaatkan. Seperti pada saat reses ke masyarakat, kami menampung segala keluhan langsung dari masyarakat dan untuk tetap menjaga konsistensi dukungan suara pemilih, biasanya kami membagikan sembako atau misalnya ada butuh membangun sesuatu, bisa kita bantu ” (Wawancara, Anggota DPR, Zuhuriah Wista Gurusinga, 8 November 2022)

“Daerah Sei Bingei merupakan dapil 3 dan memang kebetulan masyarakat yang tinggal di sana mayoritas orang Karo, sebelumnya memang Langkat ini terbagi menjadi tiga wilayah, yang pertama Langkat Hulu, yang kedua Langkat Hilir, dan yang terakhir Teluk Haru. Daerah Namukur ini masuknya kedalam bagian Langkat Hulu. Setiap wilayah ini mempunyai prioritas-prioritas pembangunannya sendiri jadi memang kebutuhan dan prioritas di ketiga wilayah ini berbeda. Kemudian secara kebetulan di daerah Kabupaten Langkat ini untuk beberapa dekade dikepalai oleh orang dari Suku Karo, sedikit banyaknya dikarenakan penguasa itu adalah orang Karo jadi pasti ada keterlebihan yang harus dibangun disitu. Karena secara politis tidak mungkin bisa kita pungkiri bahwasannya dimana-mana, di daerah mana saja tidak hanya di Kabupaten Langkat, sebelumnya ini bukan masalah isme tapi jika yang memimpin itu Suku A pasti daerah Suku A itu akan diprioritaskan lebih dari yang lainnya. Jika suatu daerah ini memiliki kepala daerah yang bijaksana dia pasti akan memilih, memilah setiap apa yang akan dia bangun, tidak hanya



karena dia berasal dari Suku A hanya Suku A yang diperhatikan.”  
(Wawancara, Anggota DPR, Ismed Barus, 8 November 2022)

Savirani dan Aspinall (2017, dalam Ardiansa et al 2018) mengidentifikasi tiga bentuk hubungan antara politisi dan warga yaitu, pertama, programatik yaitu politisi menjanjikan kebijakan publik dengan penerima manfaat yang luas; kedua, klientelistik yaitu target penerima sumber daya manfaat bersifat partikular pada tingkat individu atau kelompok kecil; ketiga, karismatik atau populis yaitu hubungan didasarkan pada otoritas personal dan daya tarik pemimpin. Studi yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini melihat adanya hubungan seperti ikatan kekerabatan, klientelisme, pertemanan dan tokoh masyarakat (mulai dari kepala desa, tokoh adat, tokoh agama, ketua RT/RW) antara pejabat publik di Kabupaten Langkat dengan wilayah yang menjadi lumbung suara atau wilayah kekuasaannya. Dengan memanfaatkan wewenang yang dimiliki dalam membuat kebijakan, pejabat publik seringkali mengintervensi program pembangunan untuk kepentingan yang sifatnya pribadi.

Selain itu para tokoh adat atau tokoh masyarakat juga mempunyai pengaruh yang besar atas distribusi program pembangunan di beberapa daerah di Kabupaten Langkat. Mereka (tokoh adat/tokoh masyarakat) biasanya memiliki relasi langsung kepada pihak birokrat untuk mengakomodir program pembangunan infrastruktur jalan. Kedekatan sosial mereka berdasarkan status kekeluargaan atau peran adat yang dipegang secara turun-temurun kemudian hal ini menjadi sebuah kemudahan untuk menyampaikan keluhan ataupun aspirasi dari masyarakat setempat. Jika dikaitkan dalam konteks politik elektoral, praktik-praktik tersebut termasuk ke dalam bagian politik programatik. Politik programatik merupakan suatu kerangka konseptual politik yang mengarah pada pembuatan kontrak politik antara politisi dengan pemilih yang biasanya dalam bentuk kebijakan atau program yang akan direalisasikan setelah politisi tersebut terpilih (Aspinall & Sukmajati, 2015).

Dari hasil temuan di lapangan, peneliti menemukan beberapa proyek pembangunan dan rekonstruksi jalan yang bersifat klientelistik dan ada yang dipengaruhi oleh hubungan kekerabatan yang dimiliki pejabat publik di Kabupaten Langkat. Seperti proyek pembangunan titipan mantan Bupati Langkat, Ngogesa Sitepu yang mengintervensi pembuatan kebijakan pembangunan yang ada di wilayah

domisilinya. Kemudian beberapa anggota dewan yang secara langsung mengawasi berjalannya pembangunan di Dapil nya. Hal ini dikonfirmasi langsung oleh Kepala bidang Teknik Pembangunan Jalan dan Jembatan Dinas PUPR, Muhammad Irfandi, yang menyatakan bahwa setiap program pembangunan yang ada di Kabupaten Langkat seringkali ditunggangi oleh pejabat publik yang mengambil kesempatan, baik itu untuk menjaga dukungan masyarakat pasca elektoral dan sebagai balasan ataupun hadiah bagi mereka yang berperan besar dalam kemenangan pejabat publik tersebut.

Pembangunan infrastruktur yang baik akan menjamin efisiensi, memperlancar pergerakan barang dan jasa, dan meningkatkan nilai tambah perekonomian. Ketersediaan infrastruktur merupakan salah satu faktor pendorong produktivitas daerah. Keberadaan infrastruktur seperti jalan raya dan jembatan akan mampu membuka akses bagi masyarakat dalam melaksanakan aktivitas ekonomi. Kelancaran transportasi darat ditentukan oleh kualitas dan kuantitas panjang jalan yang menghubungkan suatu daerah dengan daerah lainnya. Salah satu solusi mengatasi ketimpangan wilayah dengan cara pemerataan pembangunan infrastruktur. Dengan adanya infrastruktur yang memadai dan baik akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat baik dari aspek ekonomi, sosial, budaya, informasi dan lain-lain (Muljono, 2010).

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

Pada bab penutup ini peneliti akan menarik kesimpulan dari pemaparan hasil penelitian yang telah disajikan di bab-bab sebelumnya. Kemudian, peneliti juga akan memberikan saran yang ditujukan untuk pihak-pihak yang berkepentingan terhadap laporan hasil penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan ini diharapkan dapat membantu pembaca agar dapat mengetahui dan memahami makna inti dari pembahasan dari rumusan masalah penelitian ini.

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisis penelitian mengenai studi Politik etnik Karo dalam kebijakan pembangunan infrastruktur di kabupaten Langkat, Sumatera Utara dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Masyarakat Kabupaten Langkat sudah terbiasa akan fenomena dimana pejabat publik yang berasal dari suatu Suku memprioritaskan ataupun mendahulukan kepentingan dari individu ataupun kelompok kecil yang berasal dari sesama Etnisnya. Hal ini yang menandakan bahwa politik identitas dalam masyarakat Kabupaten Langkat masih terjadi. Kondisi demikian seperti yang telah digambarkan oleh Castells (2012) yang berjudul *The Power of Identity*, bahwa masyarakat ataupun aktor politik dapat bertindak ditentukan oleh kesamaan budaya dan naluriah membantu ataupun mendahulukan seseorang yang berasal dari identitas yang sama baik itu agama, Suku, kebudayaan dan sebagainya yang dimana hal tersebut dipengaruhi oleh psikologis manusia. Mudahnya manusia akan lebih merasa terikat dengan mereka yang memiliki hubungan identitas Etnis. Di Kabupaten Langkat, yang menjadi mayoritas dalam birokrasi merupakan individu-individu yang berasal dari Etnis Karo. Salah satu posisi strategis yang ditempati ialah kepala daerah, kemudian banyaknya pejabat publik baik dari eksekutif, maupun legislatif, seperti Ketua DPRD beserta anggotanya yang berasal dari Etnis Karo menambah pamor Etnis ini di Kabupaten Langkat. Walaupun di Kabupaten Langkat Etnis Karo merupakan

minoritas namun banyaknya pejabat publik yang menduduki posisi penting di pemerintahan tidak dapat dipandang sebelah mata. Kewenangan yang dimiliki sebagai pejabat publik salah satunya dapat mempengaruhi proses pembuatan kebijakan khususnya dalam sektor pembangunan infrastruktur. Adanya kebijakan pembangunan yang lebih condong pada suatu daerah, tidak hanya berdasarkan keSukuan namun adanya tindakan balas budi seseorang yang ikut turut berpartisipasi dalam proses pemenangan pejabat publik di Kabupaten Langkat dalam ranah politik elektoral. Intervensi pejabat publik dalam pembuatan kebijakan dalam sektor pembangunan infrastruktur jalan, lebih ditekankan pada tahap agenda setting dan policy formulation sesuai yang digagas oleh Dye (2013).

2. Adapun pola distribusi program pembangunan di Kabupaten Langkat, dipengaruhi oleh hubungan relasi ataupun kekerabatan antara pejabat publik dengan individu atau kelompok kecil yang berasal dari sesama Etnisnya. Namun tidak hanya itu adanya praktik klientelistik yang ditemukan dalam program pembangunan infrastruktur khususnya jalan di beberapa daerah di Kabupaten Langkat. Salah satu faktanya ialah Kecamatan Sei Bingei, merupakan wilayah domisili dan kekuasaan (lambung suara dan kubu pendukung pada saat elektoral berlangsung) dari kepala daerah dari tahun 2009 sampai pada saat ini. Selain karena masyarakat yang memiliki hubungan Etnisitas dengan pejabat publik, faktor lain daerah yang memiliki kualitas infrastruktur yang lebih baik dari daerah lainnya dikarenakan adanya markas partai mayoritas (Golkar) di Kabupaten Langkat. Dari tahun 2009 sampai dengan sekarang birokrasi dikuasai oleh individu-individu yang berasal dari partai Golkar. Bupati Langkat, Ngogesa Sitepu dan juga Terbit Rencana PA merupakan petahana yang berasal dari partai Golkar. Kemudian pimpinan dewan dari tahun 2014 sampai pada saat ini diisi oleh orang-orang yang berasal dari partai Golkar sebagai partai politik yang meraih suara dan kursi terbanyak pada saat pemilu legislatif.

Dari studi politik etnik Karo yang ada di Kabupaten Langkat penulis ingin memperkaya diskursus tentang politik identitas yang dilakukan oleh elit politik dalam

mempengaruhi kebijakan publik demi mempertahankan jabatan publik. Studi ini menunjukkan bahwa politik identitas Suku Karo masih kuat dan dilakukan oleh pejabat publik di Kabupaten Langkat untuk, mengamankan wilayah kekuasaan serta suara masyarakat untuk kepentingan pemilihan baik eksekutif, legislatif. Namun yang menjadi catatan bahwa studi ini menunjukkan fenomena lebih dari itu. Secara teoritis, pejabat publik yang memiliki ikatan identitas keSukuan akan cenderung mendahulukan kepentingan individu ataupun kelompok yang sama dengannya. dan menariknya dari studi ini membenarkan bahwa Politik Identitas yang digagas oleh Castells (2012) merepresentasikan partisipasi individu dalam kehidupan sosial masyarakat dan ditentukan oleh budaya yang dimilikinya kemudian psikologis dari manusia itu sendiri. Studi ini berbeda dengan studi-studi lain seperti studi yang dilakukan oleh Tarigan dan Emil (2020) yang membahas politik identitas dalam politik elektoral, namun penulis melihat lebih jauh terhadap kebijakan yang dibuat pasca politik elektoral. Oleh karena itu studi ini memperkuat studi yang dilakukan oleh Supriyanto (2018) yang membahas tentang keterkaitan perilaku politik pejabat publik dengan pembangunan infrastruktur. Artinya kualitas pembangunan infrastruktur di daerah dipengaruhi oleh tindakan serta perilaku politik para stakeholder ataupun pejabat publik.

## **B. Saran**

Berdasarkan paparan kesimpulan diatas, saran yang dapat peneliti sampaikan sebagai dasar bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan terhadap laporan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan adalah sebagai berikut :

1. Target pembangunan infrastruktur di Kabupaten Langkat haruslah berdasarkan skala prioritas, mana daerah yang benar-benar membutuhkan pembangunan ataupun rekonstruksi. Tidak hanya terpaut pada tindakan balas budi pejabat publik ataupun untuk mengamankan lumbung suara pemilih.
2. Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat dibutuhkannya pembangunan infrastruktur yang merata baik di daerah perkotaan maupun di pelosok desa. Jika pembangunan sudah merata pada suatu daerah seperti transportasi tentu aktivitas perekonomian di suatu daerah tersebut dapat berjalan dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, I., & Sari, I. P. (2014). Politik Identitas Masyarakat Perbatasan Indonesia-Malaysia: Kasus Badau Di Kapuas Hulu, Kalimantan Barat. *Jurnal Kawistara*, 4(3).
- Asariansyah, M. F. (2013). Partisipasi Masyarakat Dalam Pemerataan Pembangunan Infrastruktur Jalan (Studi Kasus Di Kecamatan Lawang Kabupaten Malang) (Doctoral Dissertation, Brawijaya University).
- Aspinall, Edward, dan Ward Berenschot. 2019. *Democracy for Sale: Pemilu, Klientelisme, dan Negara di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- BPS Kabupaten Langkat. 2010. Diakses pada tanggal 13 Februari 2023 dari, <https://langkatkab.bps.go.id>.
- BPS Kabupaten Langkat. 2016. Diakses pada tanggal 13 Februari 2023 dari, <https://langkatkab.bps.go.id>.
- BPS Kabupaten Langkat. 2018. Diakses pada tanggal 09 Februari 2023 dari, <https://langkatkab.bps.go.id>.
- BPS Kabupaten Langkat. 2020. Diakses pada tanggal 30 Agustus 2022 dari, <https://langkatkab.bps.go.id>.
- Buchari, Sri Astuti. *Kebangkitan Etnis Menuju Politik Identitas*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014.
- Castells, Manuel. 2012. *The Power of Identity*. Chichester, UK: Wiley.
- Depari, Tania. 2014. *Seratus Tokoh Karo Kompilasi Profil Inspiratif*. Jakarta: CV. Mitra Perdana
- Djaelani, A. R. (2013). Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif. *Majalah Ilmiah Pawiyatan*, 20(1), 82-92.
- Dye, T. R. (1984). Party and Policy in the States. *The Journal of Politics*, 46(4), 1097-1116.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy*. Pearson.
- Fikri, S. 2018. "Politik Identitas Dan Dan Penguatan Demokrasi Lokal (Kekuatan Wong Kito Dalam Demokrasi Lokal)". *Tamaddun: Jurnal Kebudayaan Dan Sastra Islam*, 18(2): 167–181.

- Fitriyah, N., Wahyono, E., & Zulfiningrum, R. (2022). Ruang Publik, Politik Identitas Dan Kerumitan Komunikasi. *Kontekstual: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 1(1), 1-16.
- Geertz, C. (1963). *The integrative revolution: primordial sentiments and civil politics in the new states*.
- Gunawan, I. (2013). *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Bumi Aksara, 143, 32-49.
- Harahap, N. (2020). *Penelitian Kualitatif*. UINSU
- Hasan, Muhammad, Tuti Khairani Harahap, And M. Si Syahrial Hasibuan. *Metode Penelitian Kualitatif*. Penerbit Tahta Media Group, 2013.
- Hasbullah, H. (2011). Agama Dan Etnisitas Di Pentas Politik Lokal (Tinjauan Terhadap Penggunaan Simbol Agama Dan Etnis Dalam Pilkada). *Jurnal Ushuluddin*, 17(2), 170-182.
- Hill, J., & Wilson, T. (2003). Identity politics and the politics of identities. *Identities: Global Studies in Culture and Power*, 10(1), 1-8.
- Islamy, M. I. (2002). Prinsip-prinsip perumusan kebijakan negara.
- Jamaluddin, dkk. 2019. Perilaku Politik Etnis Sumatera. PPE SUMA. Penelitian.uisu.ac.id
- Jegiftha, L., Gosal, R., & Sambiran, S. (2018). Kinerja Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Dalam Pembangunan Infrastruktur Di Kabupaten Kepulauan Talaud. *Jurnal Eksekutif*, 1(1).
- Jumadi, J., & Widiadi, S. (2009, December). Pengembangan Aplikasi Sistem Informasi Geografis (SIG) berbasis Web untuk Manajemen Pemanfaatan Air Tanah menggunakan PHP, Java dan MySQL Spatial (Studi Kasus di Kabupaten Banyumas). In *Forum Geografi* (Vol. 23, No. 2, pp. 1236-138).
- Kamil, Irfan. (2022). Kasus Korupsi Bupati Langkat. Diakses pada Agustus 2022. Kronologi OTT Bupati Langkat, Sempat Kabur sebelum Menyerahkan Diri (kompas.com).
- Kodoatie, R. J. (2005). *Pengantar manajemen infrastruktur*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kurniasanndi, V. (2019). *Politik Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kabupaten Pacitan*.

- Kristianus. 2016. Politik Dan Strategi Budaya Etnik Dalam Pilkada Serentak Di Kalimantan Barat. Kalimantan Barat: Jurnal Politik Indonesia Indonesian Political Science Review. Hlm 82.
- Latif, A., Irwan, I., Rusdi, M., Mustanir, A., & Sutrisno, M. (2019). Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Infrastruktur Di Desa Timoreng Panua Kecamatan Panca Rijang Kabupaten Sidenreng Rappang. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 5(1), 1-15.
- Lubis, F. H. (2018). Opini Mahasiswa Kota Medan Terhadap Iklan Politik Calon Gubernur Dan Wakil Gubernur Sumatera Utara Tahun 2018. *Jurnal Interaksi: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 2(2), 157-166.
- Mentari, M., & Alunaza, H. (2022). Multikulturalisme Dan Politik Identitas Di Indonesia. *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan Dan Kemasyarakatan*, 16(1), 163-170.
- Muadi, S., MH, I., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik. *Jurnal Review Politik*, 6(2), 195-224.
- Muljono S. 2010. Dampak Pembangunan Infrastruktur Jalan Terhadap Perekonomian dan Distribusi Pendapatan. Intra dan Interregional Kawasan Barat dan Timur Indonesia: Suatu Analisis Model Interregional Social Accounting Matrix. Institut Pertanian Bogor. Bogor. [Tesis].
- Moelong. 1989. Metodologi penelitian kualitatif. Remadja Karya: Bandung.
- Nego, O. (2020). Teologi Multikultural Sebagai Respon Terhadap Meningkatnya Eskalasi Politik Identitas Di Indonesia. *Pasca: Jurnal Teologi Dan Pendidikan Agama Kristen*, 16(2), 121-139.
- Neumann. J.H. 2018. Sejarah Batak Karo. KITLV: Jakarta.
- Ompusunggu, V. M. (2018). Dampak Pembangunan Infrastruktur Jalan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat di Desa Semangat Gunung, Kabupaten Karo. *Jurnal Pendidikan Ekonomi*, 3(2)
- Paine, F. T., & Anderson, C. R. (1977). Contingencies affecting strategy formulation and effectiveness: An empirical study. *Journal of management studies*, 14(2), 147-158.
- Pasolong, H. (2007). Teori Administrasi Publik. Bandung: Alfabeta
- Prakoso, L.Y (2021). Perumusan Kebijakan Publik (*Public Policy Formulation*). (Doctoral Dissertation, Universitas Pertahanan Indonesia). Diakses dari



(PDF) PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK (PUBLIC POLICY FORMULATION) (researchgate.net)

- Rahardjo, M. (2011). Metode pengumpulan data penelitian kualitatif.
- Rika, (Diskominfo). 2022. Masyarakat Karo Kecamatan Kuala dan Pendawa Langkat Siap Dukung Syah Afandin - Pemerintah Kabupaten Langkat (langkatkab.go.id)
- Riza Tarigan, M. E. (2020). *Migrasi Dan Identitas Etnik Karo Di Desa Kuala Lama Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang Bedagai* (Doctoral Dissertation, Unimed).
- Romli, L. (2018). Perdebatan Sistem Pemilihan Umum Legislatif Pada Pemilu Serentak 2019, 23 (04), 237-256
- RPJMD Kabupaten Langkat 2014-2019. Diakses pada tanggal 30 Agustus 2022 dari, <https://dprd-langkatkab.com/2019/08/01/rpjmd-kabupaten-langkat-disahkan>
- Rukin, S. Pd. Metodologi Penelitian Kualitatif. Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia, 2019.
- Sagala, I. D. (2017). Politik Identitas Etnis Dalam Pilkada Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Binjai Tahun 2015 (Doctoral Dissertation, Unimed).
- Salfian, H. Makalah Tentang Kebijakan Publik (Doctoral Dissertation, Universitas Muhammadiyah Batam, 2018) Diakses dari Makalah TEORI KEBIJAKAN PUBLIK | Haeny Salfian - Academia.edu
- Saputra, A. (2017). Menguatnya Politik Identitas Dan Problem Kerukunan Beragama Di Manokwari. *Mimikri*, 3(1), 15-27.
- Saragih, H. (2018). Dinamika Identitas Etnis Simalungun Dan Pembangunan Di Kota Pematang Siantar. *Etnohistori: Jurnal Ilmiah Kebudayaan Dan Kesenjaraan*, 5(2), 185-196.
- Satria, R. (2016). Konfigurasi Politik Pemerintah Daerah Dan Keberpihakan Peraturan Daerah Pada Masyarakat Marjinal (Studi Terhadap Pengaturan Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya Di Provinsi Kalimantan Barat) (Doctoral Dissertation, Diponegoro University).
- Simarmata, J. (2016, 05 April). Ulos Batak : Sejarah, Makna, dan Jenisnya. Simarmata Portal. <https://simarmata.or.id/2016/04/ulos-batak-sejarah-makna-dan-jenisnya/>

- Sinaga, R. M. (2023, 25 Januari). Mengenal Siwaluh Jabu, Rumah Adat Karo yang Megah. detikSumut.  
<https://www.detik.com/sumut/budaya/d-6532007/mengenal-siwaluh-jabu-rumah-adat-Karo-yang-megah>
- Semiawan, Conny R. Metode Penelitian Kualitatif. Grasindo, 2010.
- Septiana, H. (2019). Politik Identitas. Diakses pada 27 Februari 2023 dari, [www.academia.edu](http://www.academia.edu)
- Sinulingga, P. (2012). Makalah Suku Karo. Diakses pada 26 Februari 2023 dari, [www.academia.edu](http://www.academia.edu)
- Sugiyono. 2014. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung. Alfabeta.
- Suharno. 2013. Dasar-dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses dan Analisis Kebijakan. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- SumutPos. 2022. Jalan Tembus Langkat-Karo Selesai. Diakses pada 28 Agustus 2022 dari, <https://sumutpos.co/jalan-tembus-langkat-Karo-selesai-2022>
- Suteja, M. R. (2018). *Politik Identitas Masyarakat Jawa Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Langkat 2013-2018 Di Kelurahan Kwala Bingai Kecamatan Stabat, Langkat* (Doctoral Dissertation, Unimed).
- Supriyanto, W. (2018). Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kecamatan Gunung Sindur Kabupaten Bogor Tahun 2012 (Bachelor's Thesis, Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Uin Syarif Hidayatullah).
- Somantri, G. R. (2010). Memahami Metode Kualitatif. Hubs-Asia, 10(1).
- Stokes, Susan C. 2007b. "Political Clientelism." Dalam *The Oxford Handbooks of Political Science*, oleh Carles Boix dan Susan C Stokes. New York: Oxford Univeristy Press.
- Syofian, E. (2021). *Politik Identitas: Pemilihan Kepala Daerah Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Utara Tahun 2018* (Doctoral dissertation, Universitas Sumatera Utara).
- Tribun Medan. 2022. Tokoh Berpengaruh dari Suku Karo. Medan
- Tjokroamidjojo, B. (1976). Analisa Kebijaksanaan Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Nasional. *Dalam Majalah Administrator*, (5).

UU No.32 Tahun 2004 dan UU No.22 Tahun 1999. JDIH BPK RI. Diakses pada 28 Agustus 2022 dari, <https://jdih.bpk.go.id>


Wijaya, Hendru. 2104. Potensi Penyimpangan Reses DPR, DPD, dan DPRD di Pemilu 2014, Bawaslu. Maret. Diakses Februari 2023. <https://www.bawaslu.go.id/en/berita/potensi-penyimpanganreses-dpr-dpd-dan-dprd-di-pemilu-2014>.

Wilayah Karo Bingei, diakses pada tanggal 20 Januari 2023 pada laman web [www.pemudaKarolangkat.com](http://www.pemudaKarolangkat.com)

Yulianti. 2014. Tahapan Dalam Siklus Kebijakan Publik (Doctoral Dissertation, Universitas Jenderal Soedirman).

## LAMPIRAN

Gambar 14. Surat izin penelitian

**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
Jl. Prof. Dr. Hamka Km.2 Kampus III Ngalyan Semarang Kode Pos 50185  
Telepon (024) 76435986; Website: www.fisip.walisongo.ac.id

Nomor : 2122/Un.10.6/K/KM.05.01/09/2022 Semarang, 20 September 2022  
Lamp : -  
Hal : Permohonan Ijin Penelitian


Yth.  
DPRD Kab. Langkat  
Di tempat


*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Dengan hormat kami sampaikan, bahwa dalam rangka pelaksanaan *Penulisan Skripsi* Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) UIN Walisongo, maka kami mohon perkenan Bapak/Ibu pimpinan untuk memberikan ijin kepada mahasiswa tersebut di bawah ini untuk melakukan Penelitian Skripsi yang berjudul "Dinamika politik dalam kebijakan Pembangunan Infrastruktur di Kabupaten Langkat" di tempat/instansi yang Bapak/Ibu pimpin.

Nama : Eva Mulyati Br. PA  
NIM : 1906016037  
Semester : VII (Tujuh)  
Jurusan : Ilmu Politik  
Tempat/ Tgl lahir : Medan, 25 Maret 2001  
CP/e-mail : 082294389981  
Nama Ayah/ Ibu : Terangena PA  
Pekerjaan : PNS  
Alamat : Jl. H. Agus Salim, Pekan Selesai.

Demikian, atas perhatian dan kerjasamanya diucapkan terima kasih.  
*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

  
dan Keuangan  
Kab. Langkat  
R. S.H.  
12 2007 01 2004  
UIN Walisongo

  
Dekan  
Kasubag Akademik  
Gumawan, S.Ag, M.H

**Gambar 15. Dokumentasi Bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat**



**Gambar 16. Dokumentasi Sidang Penetapan UU Baru di Kabupaten Langkat**



**Gambar 17. Dokumentasi Wawancara Bersama Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat 2019 - 2024 ( Sribana Perangin-angin, S.E)**



**Gambar 18. Dokumentasi Wawancara Bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat 2019 - 2024 ( Zuhuriah Wista Gusinga)**



**Gambar 19. Dokumentasi Wawancara Bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Langkat 2019 - 2024 ( Ismed Barus)**



**Gambar 20. Dokumentasi Wawancara Bersama Kabid. Bina Marga, Dinas PUPR( Deni Turio, ST)**



**Gambar 21. Dokumentasi Wawancara Bersama Kabid. Bina Marga, Dinas PUPR( Muhammad Irfandi, S.T)**



**Gambar 22. Dokumentasi Wawancara Bersama Kades dan Tokoh Masyarakat di Kampung Karo (Wira Ginting & Siswanto)**





**Gambar 23. Dokumentasi Wawancara Bersama Tokoh Masyarakat di Kampung Karo (Bolang Rehguna Sitepu)**



**Gambar 24. Dokumentasi Wawancara Bersama Tokoh Masyarakat di Kampung Karo (Pintamin Ginting)**



**Gambar 25. Dokumentasi Wawancara Bersama Masyarakat Kab. Langkat**







## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Eva Mulyati Br. Pa  
TTL : Medan, 25 Maret 2001  
Alamat : Jl. H. Agus Salim, Kel. Pekan Selesai, Kec.  
Selesai, Kab. Langkat.  
NIM : 1906016037  
Jurusan : Ilmu Politik  
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
IPK : 3,75  
Agama : Islam  
Email : evamulyatibr.pa@gmail.com  
No. HP : 082294389981

### RIWAYAT PENDIDIKAN

- SD Swasta Gajah Mada (2006-2012)
- SMP Swasta Ahmad Yani (2012-2015)
- SMA Negeri 1 Binjai (2015-2018)

### RIWAYAT ORGANISASI

- Kepala Divisi Jarkom Forsha (2021)
- Anggota Humas HIMSU (2020)
- Anggota Partai PMD (2019-2020)

### PENGHARGAAN

- Meraih sertifikat penghargaan sebagai “Juara Umum IPS “ di SMA Negeri 1 Binjai Tahun 2018
- Meraih Juara 2 Olimpiade Geografi SMA Negeri 1 Binjai
- Meraih Juara 3 Lomba Story Telling di tingkat UIN Walisongo pada tahun 2019
- Menjadi anggota Pejuang Muda dalam program Kampus Merdeka yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial pada tahun 2021
- Menjadi salah satu pembicara di Dhaka Media Summit 2022 yang diselenggarakan oleh University of Liberal Arts Bangladesh