

BAKRI LA SUHU



# PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT & PEMILIHAN KEPALA DAERAH

(SUATU PENDEKATAN KONSEP DAN APLIKASI)



# PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT & PEMILIHAN KEPALA DAERAH

(SUATU PENDEKATAN KONSEP DAN APLIKASI)



**eureka**  
media aksara

Anggota IKAPI  
No. 225/JTE/2021

0858 5343 1992  
eurekamediaaksara@gmail.com  
Jl. Banjaran RT.20 RW.10  
Bojongsari - Purbalingga 53362

ISBN 978-623-516-710-7



9 786235 167107

**PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT  
& PEMILIHAN KEPALA DAERAH  
(SUATU PENDEKATAN KONSEP  
DAN APLIKASI)**

**Bakri La Suhu**



**eureka**  
**media aksara**

**PENERBIT CV. EUREKA MEDIA AKSARA**

**PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT  
& PEMILIHAN KEPALA DAERAH  
(SUATU PENDEKATAN KONSEP DAN APLIKASI)**

**Penulis** : Bakri La Suhu  
**Editor** : Abdullah Kaunar  
Bakri La Suhu  
Rahmat Suaib  
**Desain Sampul** : Firman Ismail  
**Tata Letak** : Hikmah Millenia Saputri  
**ISBN** : 978-623-516-710-7

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA, NOVEMBER 2024**  
**ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH**  
**NO. 225/JTE/2021**

**Redaksi:**

Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari  
Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992  
Surel : eurekamediaaksara@gmail.com  
Cetakan Pertama : 2024

**All right reserved**

Hak Cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit.

## KATA PENGANTAR

Demokrasi pada prinsipnya menghendaki keterlibatan rakyat dalam seluruh elemen Negara yang berdaulat. Dalam pandangan Abraham Lincoln menyatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Tentu nilai-nilai demokrasi ini, perlu di implementasikan dalam suatu tatanan seperti pemilihan umum. Penerapan demokrasi di Negara Indonesia selama ini, merupakan manifestasi hadirnya rakyat dalam menentukan pemimpin dan atau wakil rakyat yang akan memperjuangkan kepentingan rakyat, bangsa dan negara.

Pada momentum pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, tentu setiap masyarakat memiliki peran untuk ikut serta menyukseskannya baik itu secara langsung maupun tidak langsung. Bentuk partisipasi masyarakat ini memiliki andil yang sangat penting dalam memberikan hak-hak suaranya dan ikut serta dalam berbagai kegiatan-kegiatan politik.

Buku ini terdiri dari beberapa pokok bahasan, yakni pada Bab I. Dinamika Partisipasi Masyarakat, menguraikan tentang Pendahuluan; Konsep Pemilihan Umum; Pengertian Pilkada; Konsep Partisipasi Politik dan Konsep Partisipasi Pemilih. Pada Bab II. Komisi Pemilihan Umum, menguraikan tentang Sejarah Singkat KPU; Tugas dan Wewenang KPU; Tugas, Fungsi dan Wewenang Sekretariat KPU dan Tugas Dan Fungsi Sub Bagian Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Pada bagian terakhir buku ini, Bab III. Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah, menguraikan tentang Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Walikota; Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur; Faktor-faktor Mempengaruhi Partisipasi Politik Masyarakat, dan Kesimpulan.

Buku ini merupakan karya penulis yang berkaitan dengan partisipasi politik masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Maka dari itu, karya buku ini mungkin masih jauh dari segala sempurna, saran dan kritikan dari semua pihak sangat penulis harapkan demi penyempurnaan karya buku pada buku selanjutnya. Semoga karya buku bisa bermanfaat bagi pembaca dalam pengembangan ilmu pengetahuan, Aamiin.

Ternate, September 2024

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>BAB 1 DINAMIKA PARTISIPASI POLITIK</b>	
<b>MASYARAKAT .....</b>	<b>1</b>
A. Pendahuluan.....	1
B. Konsep Pemilihan Umum .....	11
C. Pengertian Pilkada .....	23
D. Konsep Partisipasi Politik.....	28
E. Konsep Partisipasi Pemilih.....	42
<b>BAB 2 KOMISI PEMILIHAN UMUM.....</b>	<b>49</b>
A. Sekilas Singkat KPU .....	49
B. Tugas dan Wewenang KPU : .....	50
C. Tugas, Fungsi dan Wewenang Sekretariat KPU.....	51
D. Tugas dan Fungsi Sub Bagian Komisi Pemilihan Umum (KPU).....	53
<b>BAB 3 PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT</b>	
<b>DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH.....</b>	<b>59</b>
A. Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Walikota .....	59
B. Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur .....	77
C. Faktor-Faktor Mempengaruhi Partisipasi Politik Masyarakat.....	90
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>99</b>
<b>TENTANG PENULIS .....</b>	<b>105</b>



**PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT &  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH  
(SUATU PENDEKATAN KONSEP  
DAN APLIKASI)**

**Bakri La Suhu**



# BAB

# 1

## DINAMIKA PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT

### A. Pendahuluan

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Prinsip dasar yang dianut dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah dalam rangka mengembangkan nilai-nilai kehidupan demokrasi yang mengedepankan penggunaan hak kedaulatan dan politik rakyat secara demokratis, transparan dan akuntabel. Asas yang digunakan dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dengan demikian setiap warga negara dapat terjamin menggunakan hak pilihnya tanpa adanya tekanan dari pihak-pihak tertentu.

Proses penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada); baik pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur serta Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota secara langsung pada dasarnya bukan sekedar memilih siapa yang akan menjadi pimpinan daerahnya akan tetapi merupakan juga suatu proses pembelajaran kehidupan berpolitik dan demokrasi yang terwadahi dalam suatu koridor hukum yang benar.

Latar belakang yuridis pemilihan kepala daerah (Pilkada) langsung adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memuat regulasi pilkada secara langsung. Seperti juga telah tertuang dalam pasal 18 ayat 4 UUD 1945, bahwa gubernur, bupati dan walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Tujuan utama pilkada langsung adalah penguatan masyarakat dalam rangka peningkatan kapasitas demokrasi di tingkat lokal dan peningkatan harga diri masyarakat yang sudah sekian lama dimarginalkan.

Pemilihan kepala daerah sudah menjadi konsensus politik nasional. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas pemilu. Bahkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah lebih dikenal sebagai UU Pemilihan Langsung Kepala Daerah. Peraturan Pelaksanaan Pilkada juga telah dikeluarkan melalui PP No. 6 Tahun 2005 tentang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, untuk menyempurnakan pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung pemerintah juga telah mengeluarkan Perpu No. 3 Tahun 2005 tentang perubahan atas

PP No. 6 Tahun 2005 (Eko Prasjo, 2006:3).

Pemilihan kepala daerah memberikan beberapa peluang begitu besar. Adapun berbagai peluang tersebut antara lain, rakyat akan lebih bebas (berpartisipasi politik) menentukan pilihannya sendiri, memunculkan tokoh dari daerahnya sendiri, tidak seperti masa orde baru kepala daerah merupakan drop-dropan dari pusat. Demikian juga mereka meyakini dengan adanya pemilihan langsung dapat mengangkat isu lokal dan perkembangannya sumber politik lokal, selain itu kepala daerah terpilih dalam kepemimpinannya akan lebih mengenal kondisi daerah (Irtanto, 2008:256).

Partisipasi politik dalam negara demokrasi merupakan indikator implementasi penyelenggaraan kekuasaan negara tertinggi yang absah oleh rakyat (kedaulatan rakyat), yang dimanifestasikan keterlibatan mereka dalam pesta demokrasi. Semakin tinggi tingkat partisipasi politik mengindikasikan bahwa rakyat mengikuti dan memahami serta melibatkan diri dalam kegiatan kenegaraan. Sebaliknya tingkat partisipasi politik yang rendah pada umumnya mengindikasikan bahwa rakyat kurang menaruh apresiasi atau minat terhadap masalah atau kegiatan kenegaraan. Rendahnya tingkat partisipasi politik rakyat direfleksikan dalam sikap golongan putih (golput) dalam pemilu.

Realitas politik dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah banyak yang tidak menggunakan hak pilihnya. Fenomena ini menjadi sangat menarik untuk diamati karena di tengah-tengah isu-isu yang kuat ke arah demokratisasi pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan pertama kali pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dianggap oleh berbagai pihak merupakan arena politik yang paling demokratis. Namun realitasnya dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah masih saja yang mempunyai hak pilih banyak

yang tidak menggunakan hak pilihnya (Irtanto, 2008:218).

Berdasar data yang diperoleh menunjukkan bahwa, tingkat partisipasi pemilih di Maluku Utara (Malut) pada pemilihan kepala daerah (Pilkada) Bupati dan Wali Kota masih minim. Data KPU Provinsi Malut menyebutkan kabupaten yang tingkat partisipasi masyarakat pada pilkada paling tinggi adalah Halmahera Tengah (Halteng) dengan persentase 85,5 persen. Sementara, daerah yang tingkat partisipasi rendah adalah Kota Ternate, 58,93 persen.

(<https://www.jpnn.com/news/tingkat-partisipasi-pemilih-di-daerah-ini-rendah>).

Sedangkan data dari partisipasi pemilih yang diambil saat Pilkada Serentak se-Kabupaten/Kota tahun 2015 (Kota Ternate, Kota Tidore Kepulauan, Kab. Halmahera Barat, Kab. Halmahera Utara, Kab. Halmahera Selatan, Kab. Kepulauan Sula, Kab. Halmahera Timur, Kab. Kepulauan Sula) dan Pilkada Serentak tahun 2017 (Kab. Halmahera Tengah dan Kab. Pulau Morotai) dapat digambarkan bahwa dari 10 kabupaten kota di Malut, hanya lima daerah yang dianggap tingkat partisipasinya baik. Atau diatas target KPU RI yakni 77,5 persen. Lima daerah tersebut adalah Halteng dengan persentase 85,5 pemilih), Kota Tidore Kepulauan 80,76 persen, Pulau Morotai 79,9 persen, Halmahera Barat 78,30 persen dan Pulau Taliabu 77,98 persen.

(<https://www.jpnn.com/news/tingkat-partisipasi-pemilih-di-daerah-ini-rendah>)

Sementara, ada 5 (lima) daerah lain yang tingkat partisipasinya tidak memenuhi target KPU RI yakni Kepulauan Sula persentase pemilih 72,02 persen, Halmahera Timur 70,08 persen, Halmahera Utara 68,68 persen, Halmahera Selatan 67,74 persen dan Kota Ternate 58,93 persen. Dari data tersebut, menunjukkan bahwa KPU Kota Ternate masih

mengalami berbagai permasalahan dalam mengimplementasikan peraturan PKPU Nomor 8 tahun 2017 tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. Padahal dalam Pasal 3 PKPU dijelaskan bahwa Sosialisasi Pemilihan, Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat bertujuan:

1. Menyebarluaskan informasi mengenai tahapan, jadwal dan program Pemilihan;
2. Meningkatkan pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam Pemilihan; dan
3. Meningkatkan partisipasi Pemilih dalam Pemilihan.

Setelah Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 tahun 2017 tersebut dikeluarkan, KPU Kota Ternate sesungguhnya telah melaksanakan berbagai kegiatan sosialisasi, pendidikan pemilih dan partisipasi masyarakat sejak tahun 2018 sudah dilaksanakan sebanyak 23 kali dan tahun 2019 sudah dilaksanakan 12 kali, lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 1.1** Kegiatan Sosialisasi KPU Kota Ternate dalam Rangka Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang Telah Dilaksanakan Tahun 2018

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
1	1000 Guru	Pemilih Disabilitas	SLB Negeri Sasa Kec, Kota Ternate Selatan	14 Maret 2018

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
2	Kursus Kepemiluan	Mahasiswa	Aula KPU Kota Ternate	17 April 2018
3	KPU Goes to school	Siswa SMA	Aula SMA Negeri 8 Kota Ternate	18 April 2018
4	Forum Warga berbasis Keluarga	Warga Kelurahan Tanah Tinggi Kota Ternate Selatan	Kelurahan Tanah Tinggi Kota Ternate Selatan	18 April 2018
5	Pagelaran Seni dan Budaya	Masyarakat Umum	Landmark Kota Ternate	21 April 2018
6	Sosialisasi Kampanye Pemilu	Partai Politik	Aula KPU Kota Ternate	19 September 2018
7	Sosialisasi pada Daerah rawan Bencana	Masyarakat Umum	Kelurahan Loto	3 November 2018
8	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PKB	Sekretariat partai	3 Desember 2018
9	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai GERINDRA	Sekretariat partai	3 Desember 2018
10	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PDIP	Sekretariat partai	4 Desember 2018

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
11	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai GOLKAR	Sekretariat partai	4 Desember 2018
12	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai NASDEM	Sekretariat partai	5 Desember 2018
13	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai GARUDA	Sekretariat partai	5 Desember 2018
14	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai BERKARYA	Sekretariat partai	6 Desember 2018
15	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PKS	Sekretariat partai	6 Desember 2018
16	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PERINDO	Sekretariat partai	7 Desember 2018
17	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PPP	Sekretariat partai	7 Desember 2018
18	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PSI	Sekretariat partai	8 Desember 2018

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
19	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PAN	Sekretariat partai	8 Desember 2018
20	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai HANURA	Sekretariat partai	9 Desember 2018
21	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai DEMOKRAT	Sekretariat partai	9 Desember 2018
22	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PBB	Sekretariat partai	10 Desember 2018
23	Sosialisasi dan Pendidikan Politik	Anggota Partai PKPI	Sekretariat partai	10 Desember 2018

*Sumber Data : Kantor KPU Kota Ternate, Tahun 2019*

**Tabel 1.2** Kegiatan Sosialisasi KPU Kota Ternate dalam Rangka Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang Telah Dilaksanakan Tahun 2019

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
1	KPU Goes To Campus	Mahasiswa	Universitas Khairun Ternate	17 Februari 2019

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
2	KPU Goes To Campus	Mahasiswa	Universitas Muhammadiyah Maluku Utara	17 Februari 2019
3	KPU Goes To School (SMAN Moti)	Pemilih Pemula	Aula SMA Negeri Moti	14 Februari 2019
4	KPU Goes To School (SMA N 3 Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMA Negeri 3 Ternate	14 Februari 2019
5	KPU Goes To School (SMA N 2 Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMA Negeri 2 Ternate	15 Februari 2019
6	KPU Goes To School (SMK N 1 Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMK Negeri 1 Ternate	15 Februari 2019
7	KPU Goes To School (SMK N 2 Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMK Negeri 2 Ternate	15 Februari 2019
8	KPU Goes To School (SMA Muhammadiyah)	Pemilih Pemula	Aula SMA Muhammadiyah Kota Ternate	16 Februari 2019
9	KPU Goes To School (SMA Pulau Hiri)	Pemilih Pemula	Aula SMA Pulau Hiri	16 Februari 2019
10	KPU Goes To School (SMA Negeri Bintang Laut Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMA Negeri Bintang Laut Ternate	16 Februari 2019

No	Nama Kegiatan	Basis	Tempat Pelaksanaan	Tanggal
11	KPU Goes To School (SMA Negeri 5 Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMA Negeri 5 Ternate	18 Februari 2019
12	KPU Goes To School (SMK Negeri 4 Ternate)	Pemilih Pemula	Aula SMK Negeri 4 Ternate	18 Februari 2019

*Sumber Data : Kantor KPU Kota Ternate, Tahun 2019*

Dari tabel 1 dan tabel 2 tersebut di atas, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Ternate sesungguhnya dari tahun 2018 hingga 2019 telah melaksanakan kegiatan sosialisasi, pendidikan pemilih dan partisipasi masyarakat sebanyak 35 kali. Namun dari kegiatan yang telah dilaksanakan tersebut, tingkat partisipasi pemilih Kota Ternate masih rendah (56,57% persen saat Pemilihan Walikota/Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 dan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 hanya mencapai 68,29%) sehingga perlu peningkatan sosialisasi PKPU secara terus menerus demi mendorong masyarakat untuk partisipasi dalam proses pemilihan kepala daerah di wilayah Kota Ternate.

Wujud dari kesadaran politik salah satu bentuknya adalah partisipasi politik dalam pemilu, yaitu partisipasi politik yang dilandasi oleh kesadaran politik sehingga akan mendorong individu untuk menggunakan hak pilihnya secara rasional. Kemudian melihat tahapan pemilu yang akan memasuki masa kampanye Dengan demikian, partisipasi politik masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) gubernur dan wakil gubernur serta pemilihan walikota dan wakil walikota yang selanjutnya semakin

meningkat. Partisipasi politik sangat berhubungan erat dengan Kesadaran politik masyarakat.

Partisipasi politik dalam artian tanpa adanya kesadaran dari masyarakat dalam berpolitik maka hal itu bisa saja terjadi. Seperti pada kasus dimana pemilih yang hanya sekedar menggunakan hak pilihannya saja, dan hanya sekedar asal memilih. Sebaliknya, partisipasi politik yang dilandasi oleh kesadaran politik akan menghasilkan pilihan yang baik dan sesuai dengan aspirasi yang bersangkutan. Sejalan dengan hal itu Menurut Budiardjo dalam (Surbakti, 1999:82) menyatakan bahwa kesadaran politik adalah kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara. Yang mana tingkat kesadaran politik dapat diartikan sebagai tanda bahwa warga masyarakat menaruh perhatian penuh terhadap masalah kenegaraan dan pembangunan.

## **B. Konsep Pemilihan Umum**

Pemaknaan terhadap pemilihan umum, terlebih dahulu harus memaknai sistem demokrasi yang menjadi latar belakangnya. Kaitan antara kedua sangat erat yaitu berangkat dari pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*). Makna tersebut mengandung arti bahwa kekuasaan tersebut berada pada tangan rakyat dan harus bertindak atas nama rakyat. Untuk itu, maka pemilu dijadikan cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara (Muhadam Labolo, 2017:45). Pemilihan umum memang menjadi tradisi penting yang hampir digunakan sistem demokrasi di dunia. Oleh karena pengaruh demokrasi di dunia yang begitu kuat, maka pemilihan umum menjadi sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya.

Menurut Manuel Kaisiepo dalam Bintar R. Saragih (1998:167) menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sesuatu yang penting dalam menjalankan kekuasaan, karena disanalah penguasa mendapatkan legitimasi atas kekuasaan tersebut.

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah dasar dari salah satu instrumen demokrasi. Melalui pemilu, kedaulatan rakyat dapat dirubah menjadi sebuah kekuasaan politik di parlemen maupun eksekutif (Moch. Nurhasim, 2014:149). Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat Pemilu menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu merupakan institusi pokok pemerintah perwakilan yang demokratis, karena dalam suatu negara demokrasi, wewenang pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan dari mereka yang diperintah. Mekanisme utama untuk melaksanakan persetujuan tadi menjadi wewenang pemerintah adalah melalui penyelenggaraan Pemilu yang bebas, jujur dan adil, terutama untuk memilih Presiden/Kepala Daerah.

Pemilu merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat serta merupakan tempat berkompetisi yang paling adil untuk sebuah partai politik, sejauh mana mereka telah menjalankan fungsi dan perannya serta pertanggungjawabannya terhadap kinerja yang telah dilakukan selama ini kepada rakyat yang telah memilihnya sesuai dengan apa yang rakyat anggap paling dipercayai dan mampu melaksanakan berbagai aspirasi rakyat. Partai politik sebagai peserta pemilu dinilai akuntabilitasnya setiap 5 (lima)

tahun oleh rakyat secara jujur dan adil, sehingga partai politik tersebut dapat membuktikan eksistensinya dengan cara diuji melalui penyelenggaraan pemilu.

Disisi lain pemilu dijadikan sebagai sarana yang paling adil untuk menentukan partai mana yang masih tetap ada dan berhak mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat. Secara alamiah akan terjadi seleksi terhadap suatu partai politik untuk dapat terus mengikuti pemilu baik untuk pemilihan presiden maupun untuk pemilihan anggota parlemen. Oleh karena itu, karena merupakan tempat untuk berkompetisi yang paling adil, sepatutnya pemilu hanya bisa diikuti oleh partai politik yang dianggap mampu menjalankan aspirasi rakyat, sehingga efektivitas pemilu dapat terus terpelihara dengan baik.

Jika dilihat dari masanya, menurut Muhadam Labolo dan Teguh Ilham (2015:176) penyelenggaraan pemilu di Indonesia mempunyai ciri khas yang berbeda tergantung gaya kepemimpinan presiden yang menjabat pada masa tersebut yang mana dapat dibedakan menjadi tiga masa yaitu:

1. Pemilu masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin/Orde Lama
2. Pemilu masa Orde Baru.
3. Pemilu masa Reformasi.

Memang bukanlah hal yang mudah untuk merencanakan, menyiapkan dan melaksanakan sebuah pesta demokrasi sebesar pemilu di Indonesia. Di Indonesia pemilu melibatkan lebih dari 150 juta pemilih, yang pada satu hari penyelenggaraanya harus memilih empat pejabat publik yaitu: anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dan mungkin ini merupakan pemilu terbesar di dunia. Pemilu sendiri bisa dilihat dari berbagai macam aspek mulai dari tahapan, manajemen, biaya, etika, penegakan hukum dan sebagainya. Semua hal tadi

menunjukkan bahwa pemilu merupakan suatu hal yang bersifat teknis, bagaimana merubah suara rakyat menjadi kursi di parlemen. Namun ketika melihat persoalan mengenai pemilu jangan hanya melihat pada sisi teknisnya saja karena bagaimanapun pemilu merupakan salah satu bentuk instrumen dari demokrasi yang berusaha mendekati tujuan dari demokrasi itu sendiri, yaitu mewujudkan pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Pemilihan umum menjadi tanda dimana rakyat melaksanakan kedaulatannya secara bebas dan merdeka dalam memilih siapa pun yang mereka inginkan, karena rakyat tidak ingin menjadikan rezim yang ada selalu bercokol mempertahankan status quo nya dalam jabatan pemerintahan sehingga menjadi kekhawatiran bagi rakyat yang ingin membangun sistem demokrasi kemudian berubah berorientasi menjadi pemerintahan yang feodal. Maka tidaklah berlebihan apabila Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi. Dalam hal ini Syamsuddin Haris (1997:6-10), menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai sarana:

1. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintah yang berkuasa dapat ditegakkan.
2. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.
3. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat.

4. Sarana Pendidikan politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis.

Jika rakyat dikatakan sebagai pemilik kekuasaan tertinggi dalam suatu negara maka sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan, rakyat berhak menentukan cara penyelenggaraan pemerintahan serta menentukan tujuan yang hendak ingin dicapainya dalam sebuah negara. Tentunya menjadi sulit apabila dalam praktek penyelenggaraan ketatanegaraan semua rakyat menyatakan kehendaknya secara perorangan untuk menentukan kebijakan yang akan dilakukan dalam pemerintahan. Apabila kita melihat jumlah rakyat Indonesia yang jumlahnya jutaan terdiri dari keberagaman suku, agama, etnis, tentulah menjadi tidak mungkin apabila secara perorangan melaksanakan kebijakannya secara murni dalam pemerintahan. Sehingga dalam hal ini dibuatlah formula bagaimana rakyat tetap dapat menentukan kehendaknya dengan cara dilakukan melalui sistem perwakilan, yang dalam bahasa Jimly Asshiddiqie (2006:168) sebagai sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).

Di berbagai negara demokrasi saat ini, pemilihan umum merupakan salah satu pilar demokrasi yang dianggap sebagai lambang dan tolak ukur dari demokrasi itu sendiri. Secara sederhana pemilihan umum adalah mengonversi suara dari pemilih menjadi kursi yang dimenangkan oleh kandidat. Menurut Refly Harun (2018), bahwa pemilihan umum adalah alat untuk menerjemahkan kehendak umum sebagai pemilih menjadi perwakilan pemerintahan.

Secara umum di kekuasaan legislatif baik di DPR maupun DPRD masyarakat memberikan hak pilihnya kepada siapa yang akan mewakilinya untuk duduk di kursi parlemen melalui pemilihan langsung untuk melaksanakan fungsi legislasi, pengawasan dan keuangan. Sedangkan di kekuasaan eksekutif baik presiden maupun kepala daerah, masyarakat memberikan pilihannya melalui pemilihan umum untuk mewakilinya dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Kedua kekuasaan ini pada hakikatnya adalah wakil rakyat yang mempunyai fungsinya masing-masing karena mereka mendapatkan legitimasi langsung oleh rakyat itu sendiri melalui pemilihan umum. Begitu pentingnya kedudukan kedua lembaga tersebut dalam siklus ketatanegaraan, sehingga mereka dapat menentukan corak serta tujuan yang hendak di capai baik dalam jangka pendek maupun jangka Panjang (Jimly Asshiddiqie, 2006:169).

Walaupun pada prinsipnya pemilihan umum menjadi alat dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang melibatkannya secara langsung, akan tetapi pelaksanaan pemilu memiliki beberapa varian sistem dalam pelaksanaan pemilihan umum. Adanya varian sistem yang berbeda-beda tersebut tidak berarti pelaksanaan pemilihan umum mengabaikan prinsip utamanya yaitu kedaulatan rakyat, akan tetapi tetap berpijak pada prinsip bahwa rakyat sebagai pemilik kuasa yang mutlak dan bukan sesuatu yang kompromis (Zainal Arifin, 2017:19).

Menurut Miriam Budiardjo (2008:461), Varian sistem pemilihan umum pada umumnya ada dua, yaitu:

1. *Single-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil atau biasanya disebut sistem distrik).
2. *Multi-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil atau biasanya disebut sistem proporsional).

Sistem pemilihan distrik adalah sistem pemilihan dimana wilayah negara dibagi dalam beberapa distrik pemilihan, dimana jumlah distrik sama dengan jumlah kursi yang terdapat di parlemen. Setiap distrik pemilihan memilih satu orang wakil dari calon-calon yang diajukan oleh partai politik atau peserta pemilu. Karena itu, sistem ini disebut "*singlemember constituency*" sehingga yang menjadi pemenang adalah yang memiliki suara terbanyak dalam distrik tersebut (Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017:47). Adapun sisi kelebihan dan kekurangan dari sistem distrik ini, yaitu :

1. Hubungan antara pemilih dan wakilnya sangat dekat, karena itu partai-partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer dalam distrik tersebut. Terpilihnya seorang wakil biasanya karena kualitas dan popularitasnya sehingga popularitas partai pun ikut terangkat.
2. Sistem ini mendorong bersatunya partai politik, karena calon yang terpilih hanya satu sehingga beberapa partai politik dipaksa bergabung untuk mencalonkan seorang yang lebih populer dan berkualitas dari calon-calon lainnya.
3. Terjadinya penyederhanaan partai politik.
4. Organisasi penyelenggara pemilihan dengan sistem ini lebih sederhana, tidak perlu memakai banyak orang untuk duduk dalam panitia pemilihan. Biaya lebih murah dan perhitungan suara lebih singkat, karena tidak perlu menghitung sisa suara yang terbuang.

Adapun kekurangan sistem ini, yaitu:

1. Kemungkinan akan ada suara yang terbuang,
2. Menyulitkan partai-partai kecil dan golongan-golongan minoritas mempunyai keterwakilan.
3. Terjadinya pencerminan pendapat yang salah tingkat pertama dan tingkat kedua

Dalam sistem pemilihan proporsional, wilayah negara merupakan satu daerah pemilihan. Akan tetapi, karena luasnya wilayah negara dan jumlah penduduk warga negara yang banyak, maka wilayah tersebut dibagi atas dapil-dapil pemilihan (misalnya, provinsi menjadi satu daerah pemilihan). Kepada daerah-daerah pemilihan ini dibagikan sejumlah kursi untuk diperebutkan tergantung pada luas daerah pemilihan dan jumlah penduduk, pertimbangan politik, dan sebagainya. Yang pasti akan ada lebih dari satu kursi yang diperebutkan dan sisa suara dari daerah pemilihan tertentu tidak dapat digabungkan dengan sisa suara di daerah pemilihan lain. Karena itu, sistem ini disebut *Multimember constituency*. Adapun positif dan negatif dari sistem proporsional ini, yaitu: (1) suara yang sangat terbuang sangatlah sedikit. (2) partai politik kecil/minoritas, besar kemungkinan mendapat kursi di parlemen. Sedangkan segi negatif dari sistem proporsional ini, antara lain:

1. Timbulnya partai-partai politik baru yang cenderung mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada dan oleh karena itu kurang terdorong untuk mencari persamaan-persamaan.
2. Setiap calon terpilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai politik yang mencalonkannya dan kurangnya loyalitas pada rakyat yang memilihnya.
3. Pemerintahan tidak stabil dikarenakan banyak partai politik yang mempersukar jalannya pemerintahan, lebih-lebih dalam sistem pemerintahan parlementer karena pembentukan pemerintah/kabinet harus didasarkan atas koalisi (kerja sama) anatar dua partai politik atau lebih.
4. Terjadinya pencerminan pendapat yang salah pada tingkat pertama.

Di Indonesia sendiri untuk sistem pemilihannya menganut sistem perwakilan berimbang yang dikombinasikan dengan sistem terdaftar yang telah diterapkan di beberapa pemilu yang pernah diselenggarakan. Contohnya pada Pemilu 2014 kemarin, untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilakukan dengan sistem proporsional terbuka, sedangkan untuk DPD dilakukan dengan sistem distrik berwakil banyak. Sistem perwakilan berimbang ini mempunyai beberapa aspek positif (Miriam Budiardjo, 2000:26-27), yaitu

1. Dianggap demokratis dan mewakili semua yang ada dalam masyarakat melalui parlemen sesuai dengan jumlah suara yang diperoleh oleh wakil rakyat dari masing-masing daerah pemilihan.
2. Dianggap lebih adil untuk golongan kecil sekalipun karena sifat masyarakat Indonesia yang heterogen sehingga setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk mendudukkan wakilnya di parlemen.
3. Wakil rakyat yang dipilih dengan sistem ini diharapkan mengutamakan kepentingan nasional daripada kepentingan daerahnya.

Disamping memiliki beberapa keunggulan, sistem perwakilan berimbang juga memiliki beberapa kelemahan, yaitu:

1. Mempermudah pembelahan partai yang membuat kecenderungan kuat di kalangan anggota partai untuk memisahkan diri dan membentuk sebuah partai baru. Dengan demikian sistem ini kurang mendukung partai-partai untuk saling berbaur atau bekerja sama satu sama lain, tetapi malah cenderung mempertajam perbedaan yang ada.

2. Wakil yang nantinya terpilih akan merasa dirinya lebih terikat kepada partai daripada daerah yang memilihnya dulu. Hal ini disebabkan karena dalam sistem seperti ini partai lebih dominan daripada kepribadian seseorang yang memperkuat kedudukan pemimpin partai. Daftar calon yang ditetapkan oleh pimpinan partai yang terkadang calon anggota tersebut tidak berasal atau tidak dikenal di daerah yang akan diwakilinya. Oleh sebab itu kelemahan seperti ini di Indonesia dirasakan yang paling ganjil. Maka dari itu tidak mengherankan apabila ikatan dengan daerah yang akan diwakilinya kurang kuat dan mungkin menimbulkan ketergantungan kepada pimpinan partai karena telah memasukkan dirinya ke dalam daftar calon.
3. Banyaknya partai yang bersaing membuat sulitnya suatu partai untuk meraih suara mayoritas (50% + 1) yang diperlukan untuk membangun suatu pemerintahan, sehingga membuat partai yang memiliki suara terbanyak untuk mengusahakan suatu koalisi dengan partai lain untuk memperoleh suara mayoritas di parlemen. Yang mana koalisi seperti ini terkadang tidak tetap, sehingga membuat pemerintahan tidak stabil. Konteks terbuka dalam pemilu menjamin adanya partisipasi seluas-luasnya dari rakyat dalam melaksanakan hak politik yang dimilikinya. Sebaliknya, konteks terbatas dalam pemilu membuat tidak setiap orang boleh menjadi wakil rakyat karena pada dasarnya setiap orang memiliki kemampuan untuk menjalankan hal tersebut. Sehingga adanya hubungan lurus antara rakyat, partai politik dan wakil-wakil rakyat yang membuat suatu partai politik memiliki tugas untuk mengidentifikasi aspirasi rakyat menjadi sebuah program politik yang kemudian akan diusulkan kepada DPR dan wakil-wakil rakyat yang ada di DPR akan berunding

mengenai bagaimana cara untuk merubah aspirasi tadi menjadi sebuah keputusan politik.

Terkait dengan penyelenggaraan pemilu, Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 telah menjelaskan bahwa “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Dalam Pasal 22E ayat 5 dijelaskan juga bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Sifat Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang mandiri atau independen didasarkan pada pemahaman bahwa pihak penyelenggara pemilu harusnya bersifat netral dan tidak memihak serta tidak boleh berada di bawah kendali partai politik maupun pejabat negara. Peserta pemilu sendiri terdiri dari partai politik beserta para anggotanya yang menjadi calon dalam perhelatan pemilu, calon atau anggota DPR, calon atau anggota DPD, calon atau anggota DPRD, calon atau Presiden dan Wakil Presiden, calon atau Gubernur dan Wakil Gubernur, calon atau Bupati dan Wakil Bupati, calon atau Walikota dan Wakil Walikota yang semuanya terdaftar oleh KPU sebagai penyelenggara sehingga KPU harus terbebas dari kemungkinan terpengaruh oleh peserta pemilu diatas.

Adapun tahap-tahap yang harus dilewati oleh para peserta pemilu untuk mengikuti pemilu tersebut yaitu pendaftaran pemilih, pencalonan, kampanye, penyusunan dan perhitungan suara, pemantapan hasil pemilihan, peresmian atau pelantikan para calon terpilih. Hak pilih adalah suatu hak dasar atau hak asasi warga negara yang harus dilindungi dan dijamin dalam aturan-aturan hukum negara sehingga pemilu dapat berlangsung secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Cara pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia ini dijadikan sebagai asas dari pemilu.

1. Asas langsung memiliki arti wakil rakyat dipilih secara langsung oleh para pemilih di tempat pemungutan suara tanpa perantara orang lain atau diwakilkan.
2. Asas umum memiliki arti setiap warga negara yang sudah memenuhi syarat yang sudah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang ada berhak untuk memilih maupun dipilih. Syarat-syarat yang harus dipenuhi tersebut diantaranya umur yang sudah mencapai syarat minimum dan berkelakuan baik serta sehat rohani.
3. Asas bebas memiliki arti setiap pemilih bebas untuk menentukan pilihannya sehingga tidak boleh ada tekanan dari pihak manapun yang dapat mengakibatkan terganggunya kebebasan untuk memilih yang dimiliki oleh seseorang.
4. Asas yang terakhir yaitu asas rahasia yang memiliki arti para pemilih dijamin rahasia atas pilihannya dalam pemilu.

Setidaknya ada tiga tujuan pemilu di Indonesia ini, yaitu memungkinkan adanya pergantian pemerintah secara damai dan tertib, untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat yang telah diamanatkan oleh UUD 1945, dan untuk melaksanakan hak asasi yang dimiliki oleh warga negara (Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998:330). Dalam pemilu tidak hanya wakil rakyat di parlemen saja yang akan dipilih, tetapi juga para pemimpin yang nantinya akan duduk di kursi eksekutif.

Tujuan yang pertama memiliki arti bahwa setiap orang yang telah memenuhi syarat tertentu memiliki kesempatan yang sama untuk memenangkan pemilu, sehingga wajar jika terjadi pergantian pejabat baik di lembaga eksekutif maupun di lembaga legislatif. Tujuan kedua dan ketiga memiliki arti bahwa rakyat lah yang mengambil keputusan melalui perantara para wakilnya untuk menentukan jalannya

pemerintahan di sebuah negara. Oleh karena itu, pelaksanaan pemilu disamping merupakan perwujudan prinsip kedaulatan yang berada di tangan rakyat, juga merupakan sarana untuk melaksanakan hak-hak asasi yang dimiliki oleh warga negara itu sendiri.

### **C. Pengertian Pilkada**

Pemilihan Umum Kepala Daerah atau disingkat dengan Pilkada adalah pemilihan umum oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung (Cakra Arbas, 2012:31). Melalui Pilkada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang menentukan arah masa depan suatu daerah. Ketentuan mengenai pemilihan Kepala Daerah diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Undang-Undang Dasar 1945 dalam BAB VIII B tentang Pemilu, memang tidak pernah menyebut mengenai pemilukada. Pada Pasal 22E ayat (2) yang berbunyi "Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah”.

Menurut Janedri M. Gaffar (2012:85), Pasangan calon Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah merupakan peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang sudah memenuhi persyaratan. Pilkada juga memiliki tiga fungsi penting dalam pengelolaan pemerintahan daerah, yaitu :

1. Memilih Kepala Daerah yang diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat sesuai dengan pilihan bersama masyarakat di daerah tersebut.
2. Melalui pilkada, diharapkan pilihan masyarakat di daerah berdasarkan kepada misi, visi, program serta kualitas dan integritas calon Kepala Daerah, yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah tersebut.
3. Pilkada menjadi sarana pertanggungjawaban serta sarana evaluasi dan pengawasan secara politik bagi Kepala Daerah dan partai politik yang mendukungnya.

Penyelenggaraan pilkada secara langsung merupakan salah satu wujud daripada instrumen demokrasi untuk menciptakan suatu pemerintahan yang lebih demokratis. Dengan sistem ini diharapkan terlaksananya kedaulatan rakyat yang bersifat menyeluruh dalam sistem pemerintahan di Indonesia, mengingat sistem ini merupakan amanat langsung dari UUD 1945. Untuk tingkatan daerah, penyelenggaraan pilkada secara langsung adalah upaya untuk menciptakan sebuah pemerintahan yang demokratis. Bagaimanapun, demokrasi dapat dirasakan secara lebih nyata oleh masyarakat ketika pemilihan suatu kepala daerah ditentukan secara langsung melalui pilkada untuk menentukan kandidat kepala daerah yang pantas untuk memegang kekuasaan tersebut.

Tanpa hal tersebut, rasanya kedaulatan rakyat yang menjadi salah satu unsur dari demokrasi tidak dapat dirasakan oleh masyarakat secara nyata dan akan menimbulkan persoalan ke depannya terhadap suatu pemerintahan di daerah.

Menurut Janpatar Simamora (2011:227), Pilkada langsung pada akhirnya menjadi pengganti bagi pilkada tidak langsung karena besarnya semangat masyarakat untuk ikut berpartisipasi memilih kepala daerahnya secara lebih demokratis. Pilkada merupakan pemilu yang dilaksanakan di tingkat daerah sehingga memiliki fungsi yang sama dengan pelaksanaan pemilu, hanya saja pemilu memiliki cakupan yang lebih luas daripada pilkada karena bersifat nasional. Sebagai salah satu aktivitas dalam berpolitik, maka pemilu sewajarnya memiliki fungsi yang berkaitan dengan hal yang berbau politik, diantaranya yaitu :

1. Sebagai sarana legitimasi politik

Fungsi ini terutama untuk memenuhi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pilkada, legalitas pemerintah daerah yang berkuasa dapat dikukuhkan sehingga program dan kebijakan yang dijalkannya menjadi lebih jelas. Sehingga pemerintah daerah tidak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, tetapi juga dapat memberikan hukuman apabila ada seseorang yang melanggarnya.

2. Fungsi perwakilan politik

Fungsi ini menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi ataupun mengontrol tingkah laku yang dilakukan oleh pemerintah dan kebijakan yang dibuatnya.

3. Pilkada sebagai mekanisme pergantian penguasa di tingkat daerah

Diharapkan selama pilkada dapat berlangsung pergantian kepala daerah dan wakil kepala daerah secara demokratis dan kompetitif.

4. Sebagai sarana pendidikan politik bagi rakyat

Pemilu adalah salah satu bentuk pendidikan politik untuk rakyat yang memiliki sifat langsung, terbuka dan menyeluruh, sehingga dengan adanya pemilu diharapkan masyarakat bisa memahami tentang politik dan juga meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai segala bentuk demokrasi di Indonesia.

Pilkada yang dilakukan secara langsung baru diselenggarakan di Indonesia pada bulan Juni 2005 yang merupakan amanat langsung dari UUD 1945. Perubahan sistem pemilihan dari sistem perwakilan melalui DPRD menjadi sistem pemilihan langsung oleh rakyat berdasar kepada penguatan kedaulatan rakyat, partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan demokrasi, dan rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap sistem perwakilan melalui DPRD. Menurut Mahfud MD (2007:133-135), ada dua alasan kenapa pemilihan secara langsung diperlukan, yaitu:

1. Pemilihan secara langsung membuka kesempatan seluas-luasnya adanya calon kepala daerah yang sesuai dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat setempat.
2. Untuk menjaga agar pemerintahan tidak mudah dijatuhkan dilengserkan dalam masa pimpinannya oleh parlemen.

Pilkada secara langsung dipercaya merupakan cara untuk memperluas partisipasi politik oleh masyarakat dalam menentukan pemimpin yang menurut mereka adalah perwujudan dari kedaulatan rakyat sehingga munculnya pemimpin yang sesuai dengan harapan dan aspirasi yang

diinginkan oleh rakyat. Selain itu dengan adanya pilkada langsung, diharapkan dapat mengembangkan kehidupan demokrasi masyarakat lokal dan memelihara hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Memang kenyataannya pilkada masih menimbulkan jarak antara harapan dengan kenyataan, bahkan tidak sedikit orang berpikir bahwa pilkada justru membuat keuangan daerah menjadi terbebani dan membuat banyak timbulnya politik uang. Hasil dari pilkada tidak selalu berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Harapan untuk terwujudnya pemerintahan yang baik (good governance) pasca penyelenggaraan pilkada ternyata tidak membuat perubahan dalam sistem pemerintahan. Misalnya dengan banyaknya kasus korupsi yang menimpa kepala daerah yang semakin menjadi-jadi. Bahkan penerapan sistem ini menimbulkan adanya dinasti-dinasti keluarga yang menjadi kepala daerah. Banyaknya kepala daerah yang harus berurusan dengan aparat penegak hukum karena berbagai permasalahan terkait korupsi merupakan salah satu fakta yang sulit untuk dibantah lagi. Hal ini membuktikan bahwa demokrasi secara langsung dapat membuat korupsi semakin merajalela di berbagai daerah di Indonesia.

Kemudian, pelaksanaan pilkada secara langsung juga menambah beban keuangan negara. Penyelenggaraan pilkada tersebut membuat negara harus mengeluarkan anggaran hingga ratusan miliar rupiah. Hal inilah yang membuat berbagai pihak mengomentari keberadaan pilkada yang digelar secara langsung untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Sehingga kemudian digulirkanlah pelaksanaan pilkada yang dilakukan secara serentak di

berbagai daerah untuk mengefektifkan anggaran negara supaya tidak terbuang untuk hal-hal yang percuma.

#### **D. Konsep Partisipasi Politik**

Menurut Ach. Wazir Ws., *et al.* (1999: 29) partisipasi bisa diartikan sebagai keterlibatan seseorang secara sadar ke dalam interaksi sosial dalam situasi tertentu. Dengan pengertian itu, seseorang bisa berpartisipasi bila ia menemukan dirinya dengan atau dalam kelompok, melalui berbagai proses berbagi dengan orang lain dalam hal nilai, tradisi, perasaan, kesetiaan, kepatuhan dan tanggungjawab bersama.

Partisipasi masyarakat menurut Isbandi (2007: 27) adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Mikkelsen (1999: 64) membagi partisipasi menjadi 6 (enam) pengertian, yaitu:

1. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan;
2. Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan;
3. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri;

4. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu;
5. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak sosial;
6. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Pentingnya partisipasi dikemukakan oleh Conyers (1991: 154-155) sebagai berikut: *pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal; *kedua*, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk-beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut; *ketiga*, bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Apa yang ingin dicapai dengan adanya partisipasi adalah meningkatnya kemampuan (pemberdayaan) setiap orang yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam sebuah program pembangunan dengan cara melibatkan mereka dalam pengambilan keputusan dan kegiatan-kegiatan selanjutnya dan untuk jangka yang lebih panjang. Adapun prinsip-prinsip partisipasi tersebut, sebagaimana tertuang dalam Panduan Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif yang

disusun oleh *Department for International Development* (DFID) (dalam Monique Sumampouw, 2004: 106-107) adalah:

1. Cakupan. Semua orang atau wakil-wakil dari semua kelompok yang terkena dampak dari hasil-hasil suatu keputusan atau proses proyek pembangunan.
2. Kesetaraan dan kemitraan (*Equal Partnership*). Pada dasarnya setiap orang mempunyai keterampilan, kemampuan dan prakarsa serta mempunyai hak untuk menggunakan prakarsa tersebut terlibat dalam setiap proses guna membangun dialog tanpa memperhitungkan jenjang dan struktur masing-masing pihak.
3. Transparansi. Semua pihak harus dapat menumbuhkembangkan komunikasi dan iklim berkomunikasi terbuka dan kondusif sehingga menimbulkan dialog.
4. Kesetaraan kewenangan (*Sharing Power/Equal Powership*). Berbagai pihak yang terlibat harus dapat menyeimbangkan distribusi kewenangan dan kekuasaan untuk menghindari terjadinya dominasi.
5. Kesetaraan Tanggung Jawab (*Sharing Responsibility*). Berbagai pihak mempunyai tanggung jawab yang jelas dalam setiap proses karena adanya kesetaraan kewenangan (*sharing power*) dan keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan dan langkah-langkah selanjutnya.
6. Pemberdayaan (*Empowerment*). Keterlibatan berbagai pihak tidak lepas dari segala kekuatan dan kelemahan yang dimiliki setiap pihak, sehingga melalui keterlibatan aktif dalam setiap proses kegiatan, terjadi suatu proses saling belajar dan saling memberdayakan satu sama lain.

7. Kerjasama. Diperlukan adanya kerja sama berbagai pihak yang terlibat untuk saling berbagi kelebihan guna mengurangi berbagai kelemahan yang ada, khususnya yang berkaitan dengan kemampuan sumber daya manusia.

Partisipasi secara harafiah berarti keikutsertaan, dalam konteks politik hal ini mengacu pada keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik. Partisipasi politik adalah keterlibatan warga negara dalam membuat keputusan, melaksanakan keputusan, mempengaruhi proses pengambilan keputusan, mempengaruhi kebijakan pemerintah termasuk yang berkaitan dengan keterlibatan aktif maupun keterlibatan pasif setiap individu dalam hierarki sistem politik. Konsep partisipasi politik secara singkat biasanya dipahami sebagai keikutsertaan warga negara dalam proses-proses politik secara sukarela. Kata warga negara di sini merujuk pada individu atau mungkin kelompok-kelompok dalam masyarakat yang bukan orang-orang yang duduk dalam lembaga-lembaga resmi seperti parlemen, jaksa, atau hakim (Pawito, 2009:222).

Partisipasi merupakan salah satu aspek penting demokrasi. Partisipasi merupakan taraf partisipasi politik warga masyarakat dalam kegiatan-kegiatan politik baik yang bersifat aktif maupun pasif dan bersifat langsung maupun yang bersifat tidak langsung guna mempengaruhi kebijakan pemerintah. Wahyudi Kumorotomo (1999:112), mengatakan bahwa Partisipasi adalah berbagai corak tindakan massa maupun individual yang memperlihatkan adanya hubungan timbale balik antara pemerintah dan warganya.

Menurut Samuel P. Huntington dan Joan Nelson (1997:3) dalam *No Easy Choice* (Meriam Budiarjo) : *Political participation in developing* menyatakan bahwa "Partisipasi adalah kegiatan warga yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah,

partisipasi bisa bersifat pribadi-pribadi atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadis, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif". Dengan demikian, pengertian Huntington dan Nelson dibatasi beberapa hal, yaitu sebagai berikut:

*Pertama*, Huntington dan Nelson mengartikan partisipasi politik hanyalah mencakup kegiatan-kegiatan dan bukan sikap-sikap. Dalam hal ini, mereka tidak memasukkan komponen-komponen subjektif seperti pengetahuan tentang politik, keefektifan politik, tetapi yang lebih ditekankan adalah bagaimana berbagai sikap dan perasaan tersebut berkaitan dengan bentuk tindakan politik.

*Kedua*, yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah warga negara biasa, bukan pejabat-pejabat pemerintah. Hal ini didasarkan pada pejabat-pejabat yang mempunyai pekerjaan professional di bidang itu, padahal justru ini pada warga negara biasa. *Ketiga*, kegiatan politik adalah kegiatan yang dimaksud untuk mempengaruhi keputusan pemerintah. Kegiatan yang dimaksudkan misalnya membujuk atau menekan pejabat pemerintah untuk bertindak dengan cara tertentu untuk menggagalkan keputusan, bahkan dengan cara mengubah aspek-aspek sistem politik. Dengan itu protes-protes, demonstrasi, kekerasan bahkan bentuk kekerasan pembrontak untuk mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah dapat disebut sebagai bentuk dari partisipasi politik masyarakat.

*Keempat*, partisipasi juga mencakup semua kegiatan yang mempengaruhi pemerintah, terlepas tindakan itu efektif atau tidak, berhasil atau gagal. *Kelima*, partisipasi politik dilakukan langsung atau tidak langsung, artinya langsung oleh pelakunya sendiri tanpa menggunakan perantara, tetapi ada pula yang tidak langsung melalui orang-orang yang dianggap dapat

menyalurkan ke pemerintah maupun lembaga pemerintah lainnya (DPR/DPRD).

Dalam analisis politik moderen partisipasi politik merupakan suatu masalah yang penting, dan akhir-akhir ini banyak dipelajari terutama dalam hubungannya dengan negara-negara berkembang. Pada awalnya studi mengenai partisipasi politik menfokuskan diri pada partai politik sebagai pelaku utama, tetapi dengan berkembangnya demokrasi banyak muncul kelompok masyarakat yang juga ingin memengaruhi proses pengambilan keputusan mengenai kebijakan umum.

Partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin negara dan, secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini menjakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemelihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contracting*) atau *lobbying* dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan *direct action*nya. Herbert McClosky mendefinisikan partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pengambil kebijakan umum (Meriam Budiarjo: 2010: 367).

Definisi yang dikemukakan McClosky tersebut menitikberatkan pada tindakantindakan yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah. Selain itu, hal terpenting yang perlu diperhatikan dalam partisipasi politik yaitu adanya tindakan sukarela dari warga masyarakat tanpa adanya paksaan atau tekanan dari pihak lain. Sedangkan

Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam bukunya *Partisipasi Politik di Negara Berkembang* memaknai partisipasi politik sebagai: "By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision-making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective". (Partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh Pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif). (Samuel P. Huntington & Joan M. Nelson dalam Miriam Budiarjo, 2015:368)

Pada perspektif pengertian yang generik Miriam Budiarjo menyatakan bahwa partisipasi politik secara umum dapat didefinisikan sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin negara dan, secara langsung atau tidak langsung, memengaruhi kebijakan pemerintah (public policy). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (contacting) atau lobbying dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan direct actionnya, dan sebagainya. (Miriam Budiarjo, 2015:367)

Partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak secara pribadi-pribadi dan dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi jenis ini bisa bersifat individual atau kolektif,

terorganisasi atau spontan, mantap atau sportif, atau tidak efektif. Kegiatan warga negara dalam partisipasi politik dapat berupa pemberian suara, ikut dalam kampanye atau menjadi anggota partai politik dan lain-lain. Secara umum, partisipasi politik difahami sebagai keikutsertaan masyarakat dalam aktifitas-aktifitas yang dilakukan oleh kelompok dalam kehidupan sosial dan politik (Abdul Yani, 1987:170).

Di negara demokrasi konsep partisipasi politik bertolak dari paham bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, yang dilaksanakan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat itu dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk pimpinan. Jadi, partisipasi politik merupakan pengejawantahan dari penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat. Anggota masyarakat yang berpartisipasi dalam proses politik, misalnya melalui pemberian suara atau kegiatan lain, yang terdorong oleh keyakinan bahwa melalui kegiatan bersama kepentingan mereka akan tersalurkan atau sekurang-kurangnya diperhatikan.

Dalam nalar berfikir ini, tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga negara memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri pada kegiatan-kegiatan, tingginya partisipasi juga menunjukkan bahwa rezim yang berkuasa memiliki keabsahan yang tinggi. Partisipasi politik di suatu negara di anggap kurang berkualitas menunjukkan tidak ada perhatian masyarakat terhadap masalah politik, selain itu rendahnya partisipasi politik juga menunjukkan lemahnya legitimasi dari rezim yang berkuasa.

Selanjutnya Ramlan Surbakti (2010:180) juga memberikan pengertian yang sejalan dengan pengertian partisipasi politik diatas yakni: partisipasi politik sebagai

kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan ikut serta menentukan pimpinan pemerintahan. Partisipasi politik tersebut didefinisikan sebagai keikutsertaan warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik yang dilakukan oleh warga negara biasa. Lebih lanjut Ramlan Surbakti (1999:143), partisipasi sebagai suatu bentuk kegiatan dibedakan atas dua bagian, yaitu:

1. Partisipasi aktif, yaitu kegiatan yang berorientasi pada output dan input politik. Yang termaksud dalam partisipasi aktif adalah mengajukan usul mengenai suatu kebijakan yang di buat pemerintah. Mengajukan kritikan dalam perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar ajak dan memilih pemimpin pemerintahan.
2. Partisipasi pasif, yaitu kegiatan yang hanya berorientasi pada output dan input politik. Pada masyarakat yang termaksud kedalam jenis partisipasi ini hanya menuruti segala kebijakan dan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tanpa mengajukan kritik dan usulan perbaikan.

Abramson dan Hardwick dalam Pawito (2009:223) membedakan partisipasi politik menjadi dua jenis, yaitu konvensional dan tidak konvensional, yakni :

1. Bentuk partisipasi politik konvensional dalam pemilihan umum misalnya adalah memberikan suara dalam pemilu, ikut ambil bagian dalam kegiatan-kegiatan kampanye, bergabung dalam kelompok kepentingan tertentu, melakukan lobi-lobi untuk mencapai tujuan, serta menjadi kandidat.

Bentuk partisipasi politik yang paling lazim terjadi di negara-negara demokratis yaitu memberikan suara dalam pemilihan umum baik di tingkat nasional maupun daerah. Dalam hal ini, memberikan suara dalam pemilihan umum

berarti menyatakan dukungan terhadap partai atau kandidat tertentu dan menolak partai atau kandidat lain yang sedang berkompetisi. Ketika pilihan atau suara yang diberikan pada pemilihan sekarang berubah dari pilihan pada pemilihan sebelumnya, berarti pemilih memberikan dukungan terhadap sistem yang sedang berlangsung, serta menginginkan perubahan secara demokratis dan elegan.

2. Dalam arti non-konvensional, partisipasi politik mencakup berbagai kegiatan yang cenderung melibatkan banyak orang dalam suatu bentuk kelompok massa dan kadang disertai dengan pelanggaran tertib hukum dan kekerasan.

Partisipasi politik non-konvensional dapat diterima secara luas apabila tidak disertai aksi pengrusakan atau kekerasan, seperti misalnya aksi protes dengan cara berpawai seraya membawa spanduk dan poster yang berisi tentang berbagai tuntutan, mengkoordinasikan aksi pemogokan di kalangan buruh atau menuntut kenaikan upah, perbaikan kondisi kerja, dan peningkatan jaminan sosial.

Selain beberapa bentuk partisipasi di atas, tetapi ada sekelompok orang yang menganggap masyarakat dan sistem politik yang ada dinilai telah menyinggung dari apa yang dicita-citakan sehingga tidak ikut serta dalam politik. Menurut Michael Rush dan Althoff, (1989:131), Orang-orang yang tidak ikut dalam politik mendapat beberapa julukan, seperti apatis, sinisme, alienasi, dan anomie. Berikut penjelasannya :

- a. Apatitis (masa bodoh) dapat diartikan sebagai tidak punya minat atau tidak punya perhatian terhadap orang lain, situasi, atau gejala-gejala.

- b. Sinisme menurut Agger diartikan sebagai “kecurigaan yang busuk dari manusia”, dalam hal ini dia melihat bahwa politik adalah urusan yang kotor, tidak dapat dipercaya, dan menganggap partisipasi politik dalam bentuk apa pun sia-sia dan tidak ada hasilnya.
- c. Alienasi menurut Lane sebagai perasaan keterasingan seseorang dari politik dan pemerintahan masyarakat dan kecenderungan berpikir mengenai pemerintahan dan politik bangsa yang dilakukan oleh orang lain untuk orang lain tidak adil.
- d. Anomie, yang oleh Lane diungkapkan sebagai suatu perasaan kehidupan nilai dan ketiadaan awal dengan kondisi seorang individu mengalami perasaan ketidakefektifan dan bahwa para penguasa bersikap tidak peduli yang mengakibatkan devaluasi dari tujuan-tujuan dan hilangnya urgensi untuk bertindak.

Menurut Huntington dan Nelson bentuk partisipasi politik adalah sebagai berikut:

- a. Kegiatan pemilihan, merupakan kegiatan pemberian suara dalam pemilihan umum, menjadi tim sukses, mencari dukungan bagi calon legislatif atau eksekutif, mencari dana partai, dan suatu hal lain yang berhubungan dengan mempengaruhi hasil pemilu.
- b. Lobby, merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh perorangan atau kelompok dengan cara menemui pimpinan politik dengan tujuan mempengaruhi keputusan mereka tentang suatu isu.
- c. Kegiatan organisasi, merupakan partisipasi perorangan ke dalam organisasi, baik hanya sebagai anggota atau menjadi pimpinannya, untuk mempengaruhi suatu pengambilan keputusan pemerintah.

- d. Contacting, merupakan upaya perorangan atau kelompok untuk membentuk hubungan dengan pejabat pemerintah demi mempengaruhi keputusan yang diambil, dan
- e. Tindakan kekerasan, yaitu tindakan suatu perorangan atau kelompok demi mempengaruhi orang lain dengan metode kekerasan.

Perwujudan dari adanya kedaulatan rakyat adalah adanya suatu mekanisme politik yang membuka peluang sebesar-besarnya untuk partisipasi politik warga negara. Untuk mewujudkan hal tersebut dibutuhkan wadah untuk menyalurkannya, yaitu berupa partai politik. Di Indonesia, partai politik memiliki fungsi sebagai sarana pengatur *conflict* (*conflict management*).

Peranan masyarakat dalam mewujudkan pemilu yang bersih, penyelenggaraan pemerintahan daerah yang demokratis dan bertanggung jawab sangatlah vital. Sejak adanya otonomi daerah secara mendasar membuat semakin melekatnya partisipasi masyarakat dalam penyelesaian problematika di daerah menjadi lebih terkonsentrasi dan bebas, termasuk pilkada itu sendiri. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pilkada dapat dilakukan dengan berbagai cara diantaranya dengan melakukan pengawasan terhadap jalannya pelaksanaan pilkada tersebut. Hal tersebut menjadi lebih kuat jika pemerintah daerah dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat dalam pengambilan suatu keputusan atau kebijakan di daerah. Tindakan partisipatif tadi juga dapat berupa kebijakan daerah yang menggambarkan aspirasi masyarakat daerahnya serta pemerintah daerah yang mampu menjalankan mekanisme yang sudah ada dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat terkait

kebijakan daerah yang telah dibuatnya. Untuk itu, partai politik mempunyai peranan yang besar untuk meningkatkan partisipasi politik karena ukuran keberhasilan suatu partai dalam pemilu yaitu dilihat dari banyaknya partisipasi politik masyarakat dalam pemilu. Sehingga partai harus memiliki dua hal yaitu, pemilih yang loyal dan kepercayaan masyarakat terhadap partai (Damanhuri, dkk, 2017:170).

Menurut Dalton (1996) terjadi perubahan sosial mengenai partisipasi politik yang diidentifikasi menjadi 5 hal, yaitu:

- a. Meningkatnya warga negara yang sadar tentang informasi.
- b. Terjadinya penurunan kepercayaan publik kepada para elit politik dan partai politik.
- c. Semakin menurunnya loyalitas terhadap partai tradisional.
- d. Terjadinya penurunan pemilih dalam pemilu.
- e. Peningkatan dalam partisipasi politik modern.

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

Selain definisi mengenai partisipasi politik, Milbrath dan Goel, Michael Rush dan Philip Althoff yang dikutip oleh Damsar dalam Pengantar Sosiologi Politik

mengidentifikasi bentuk-bentuk partisipasi politik sebagai suatu tipologi politik. Hirarki tertinggi dari partisipasi politik menurut Rush dan Althoff adalah menduduki jabatan politik atau administratif. Sedangkan hierarki yang terendah dari suatu partisipasi politik adalah orang yang apati secara total, yaitu orang yang tidak melakukan aktivitas politik apapun secara total. Semakin tinggi hierarki partisipasi politik maka semakin kecil kuantitas dari keterlibatan orang-orang.

Menurut Davis dalam Sastroatmodjo (1995:85), partisipasi politik bertujuan untuk mempengaruhi penguasa baik dalam arti memperkuat maupun dalam pengertian menekannya sehingga mereka memperhatikan atau memenuhi kepentingan pelaku partisipasi. Tujuan tersebut beralasan karena sasaran partisipasi politik adalah lembaga-lembaga atau pemerintah yang memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan politik. Sedangkan bagi pemerintah, partisipasi politik dari warga negara mempunyai tujuan sebagai berikut :

- a. Untuk mendukung program-program pemerintah, artinya peran serta masyarakat diwujudkan untuk mendukung program politik dan pembangunan.
- b. Sebagai organisasi yang menyuarakan kepentingan masyarakat untuk masukan bagi pemerintah dalam mengarahkan dan meningkatkan pembangunan.

Jadi, partisipasi politik sangatlah penting bagi masyarakat maupun pemerintah. Bagi masyarakat dapat sebagai sarana untuk memberikan masukan, kritik, dan saran terhadap pemerintah dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, sedangkan bagi pemerintah partisipasi politik merupakan sebuah mekanisme

pelaksanaan fungsi kontrol terhadap pemerintah dan pelaksanaan kebijakan.

#### **E. Konsep Partisipasi Pemilih**

Partisipasi adalah penentuan sikap dan keterlibatan keinginan setiap individu untuk turut serta dalam suatu capaian (Inu Kencana, 2003:42). Pemilih adalah semua pihak yang menjadi tujuan utama dari para calon yang terjun ke dalam pemilu maupun pilkada untuk dipengaruhi dan diyakinkan supaya mendukung dan memilih calon yang bersangkutan (Firmanzah, 2012:87). Referensi seorang pemilih dalam pelaksanaan pemilu seringkali dibentuk oleh banyak faktor yang mana hal tersebut membentuk citra tertentu dalam pemikiran pemilih sebelum menentukan pilihannya.

Pada kenyataannya, sebagian pemilih mengubah pilihannya dari suatu pemilu ke pemilu lainnya. Peristiwa-peristiwa politik yang terjadi bisa jadi mengubah pandangan politik seseorang untuk memilih calon dalam penyelenggaraan pemilu. Perilaku ini terutama berkaitan erat dengan isu dan kandidat dalam pemilu (Adman Nursal, 2004:54).

Ada 3 teori perilaku memilih, yaitu:

1. *Party Identification Model*, artinya dalam memilih pemilih mengidentifikasi berdasarkan kesamaan yang terlihat antara dirinya dengan calon/partai yang hendak dipilihnya.
2. *Sociological Model*, artinya dalam memilih pemilih mengidentifikasi keadaan sosial di kelompoknya berdasarkan faktor ekonomi dan kedudukan sosial tempatnya berada, terutama dalam kelompoknya.

3. *Rational-Choice Model*, artinya dalam memilih pemilih mengidentifikasi berdasarkan pilihan rasional tentang untung rugi jika dirinya memilih seorang calon/partai partai politik.

Berdasarkan definisi tersebut di atas, maka partisipasi pemilih bagian dari sikap dan atau penentuan dari seseorang untuk dapat menentukan pilihan calon dalam event pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Partisipasi pemilih yang dapat disajikan pada tulisan ini antara lain; pemilih pemula, perempuan dan pemilih marjinal.

1. Pemilih Pemula

Menurut UU No. 10 tahun 2008 dalam Bab IV pasal 19 ayat 1 dan 2 serta pasal 20 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pemilih pemula adalah warga Indonesia yang pada hari pemilihan atau pemungutan suara adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berusia 17 tahun dan atau lebih atau sudah/pernah kawin yang mempunyai hak pilih, dan sebelumnya belum termasuk pemilih karena ketentuan Undang-Undang Pemilu. Pemilih pemula yaitu mereka yang berusia 17-22 tahun, yang untuk pertama kalinya akan berpartisipasi dalam pemilu. Status mereka adalah pelajar, mahasiswa atau pekerja muda.

Selanjutnya dalam Undang Undang Pemilu No. 7 Tahun 2017 Pasal 1 ayat (34) yang berbunyi: "Pemilih adalah warga negara indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin".

Pemilih pemula atau sekarang disebut dengan pemilih milenial sering dikaitkan dengan keberhasilan suatu partai. Sebab jika partai mendapatkan suara pemilih pemula dengan jumlah yang besar maka dapat akan unggul dalam pemilu tersebut. Disini diperlukan kecakapan bagi

pemilih pemula agar dapat berpartisipasi dalam pemilu dengan cerdas. Pemilih pemula sebagai pemegang hak pilih yang untuk pertama kalinya menggunakan hak pilih dalam pemilihan umum, pada umumnya belum memiliki jangkauan politik yang luas untuk menentukan kandidat mana yang harus mereka pilih. Pada situasi ini, pemilih pemula selalu menjadi bidikan dan sasaran setiap kandidat untuk meraih dukungannya. Sehingga ada baiknya para pemilih pemula ini dibekali pemahamannya tentang siapa kandidat dan visi misi dari partai tersebut. Ini bertujuan agar para pemilih tidak seperti membeli kucing dalam karung pada saat menyampaikan hak pilihnya.

Istilah pemilih pemula dalam pemilu adalah kelompok yang baru pertama kali menggunakan hak pilihnya. Pilihan politik pemilih pemula ini selalu dinamis dan akan berubah-ubah mengikuti kondisi yang ada dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Namun terlepas dari semua itu, keberadaan pemilih pemula tentu menjanjikan dalam setiap ajang pemilihan umum demikian halnya dalam pilkada. Siapa saja yang bisa merebut perhatian pemilih pemula ini akan mendapat keuntungan. Karena dengan perolehan dari suara pemilih pemula ini ditambah dari perolehan suara dari sumber lain akan menambah potensi bisa memenangkan kontestasi pemilu tersebut.

Menurut Muktar Helmi dalam M. Liwa Irrubai (2014) menyatakan bahwa Orientasi politik adalah suatu cara pandang dari golongan masyarakat dalam struktur masyarakat yang melatarbelakangi orientasi politik yaitu nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat dan di luar masyarakat kemudian membentuk sikap dan menjadi pola masyarakat memandang objek politik. Sebagai bagian dari komponen bangsa, pemuda tidak dapat melepaskan diri

dan menghindar dari politik. Oleh karena hakekat manusia termasuk pemuda adalah zoon politicon atau mahluk politik. Keberadaan dan kiprah manusia termasuk pemuda merupakan bagian dari produk politik dan terlibat baik langsung maupun tidak langsung, nyata maupun tidak nyata dalam kehidupan politik.

Partisipasi politik pemuda dalam pemilihan umum (pemilu) langsung menjadi sangat penting dan strategis oleh karena:

- a. Pemuda sebagai agen perubahan harus dapat mengawal proses transisi demokrasi kearah yang lebih substantif yakni terlaksananya pemilu secara free dan fair;
- b. Untuk mengawal proses tersebut, pemuda dapat berkiprah baik sebagai penyelenggara, peserta ataupun pengawas proses penyelenggaraan pilkada;
- c. Pemuda harus dapat tampil sebagai agen penjaga moral dan etika politik dalam proses demokrasi yang selama ini terjadi; dan
- d. Pemuda harus dapat tampil sebagai penjaga demokrasi; menghormati hak dan kewajiban orang lain, menghargai perbedaan pilihan dan tidak terjebak pada pragmatisme politik.

Daya tarik pemilih pemula bagi partai politik yaitu: Lahirnya dukungan dari pemilih pemula yang secara tidak langsung membawa dampak pencitraan berarti untuk pengamanan proses regenerasi kader politik itu sendiri kedepan. Sebagai lumbung emas suara kepada partai politik, maka menumbuhkan beberapa poin, yakni sebagai berikut:

- a. Menumbuhkan kesadaran berpolitik sejak dini, sehingga dapat mengetahui secara seksama politik yang telah dilaksanakan selama ini.

- b. Mengembangkan pendidikan politik kepada para remaja agar mampu menjadi aktor politik dalam lingkup peran dan status yang disandang.
- c. Menumbuhkan pengertian yang baik bagaimana menjalankan hak dan kewajiban politik sebagai warga negara secara baik.

## 2. Perempuan

UU RI Nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia pasal 46 menyebutkan sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif dan yudikatif harus menjadi keterwakilan perempuan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan. Penegasan hak-hak politik perempuan dibuktikan dengan telah diratifikasinya konvensi hak-hak politik perempuan. Ketentuan dalam konvensi PBB tersebut menjelaskan beberapa hal seperti berikut:

- a. Perempuan berhak untuk memberikan suara dalam semua pemilihan dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki, tanpa suatu diskriminasi.
- b. Perempuan berhak untuk dipilih bagi semua badan yang dipilih secara umum, diatur oleh hukum nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki tanpa ada diskriminasi.
- c. Perempuan berhak untuk memegang jabatan publik dan menjalankan semua fungsi publik, diatur oleh hukum nasional dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki.

Muslimat (2016:18-19) ada dua penyebab rendahnya kualitas sumber daya wanita, sebagai berikut: Pertama, faktor internal wanita. Faktor ini ditunjukkan oleh masih rendahnya dan terbatasnya motivasi wanita agar

meningkatkan dirinya untuk maju, sikap menerima dan pasrah terhadap keadaan, merasa rendah diri, tidak berdaya dan tidak mandiri. Gerak wanita juga terkendala oleh ukuran-ukuran objektif dari sumber daya manusia, misalnya rendahnya pendidikan dan pengetahuan. Terbatasnya wawasan, rendahnya keterampilan sebagian wanita dalam berbagai bidang, dan rendahnya derajat kesehatan wanita.

Kedua, faktor eksternal wanita. Faktor ini dipengaruhi oleh faktor-faktor yang menyangkut nilai-nilai budaya masyarakat, tidak komprehensifnya penterjemah ajaran agama, aturan hukum dan kebijakan serta pola pengambilan keputusan dalam berbagai bidang kehidupan yang masih bias gender. Nilai-nilai budaya patrilineal mengakibatkan wanita terdiskriminasi dalam berbagai bidang kehidupan dan dianggap warga negara yang dua. Hal inilah yang telah mempengaruhi cara wanita mengembangkan konsep diri yang telah menghambat dirinya untuk maju. Pada masa reformasi ini keterwakilan perempuan dalam politik telah diatur oleh pemerintah. Sejak dahulu perempuan tidak/kurang mendapat perhatian untuk dapat menduduki suatu jabatan atau pekerjaan. Istilah yang mengatakan bahwa perempuan itu hanya untuk mengurus rumah tangga, tetapi tidak untuk sekarang. Dalam menghadapi era ini perempuan juga harus mempersiapkan diri agar bisa masuk dan mengisi ruang-ruang pekerjaan yang telah dipersiapkan. Seperti dalam peraturan partai politik dalam pengisian kursi calon legislatifnya, dimana partai politik itu harus dapat mengisi calon-calonnya itu dengan keterwakilan perempuan sebanyak 30%.

Walaupun dalam pengisian ini masih ada partai politik yang menjadikannya hanya sebagai formalitas untuk kelengkapan partai saja dan tidak benar-benar ingin menjadi calon. Baik juga dalam lingkungan menteri, sekarang ini pemerintah sudah semakin memperhatikan keterwakilan perempuan untuk dapat duduk dikursi menteri seperti menteri kelautan, menteri kesehatan dan beberapa menteri lainnya. Hal ini patut diapresiasi agar para perempuan dapat berbenah diri agar bisa ikut terlibat dalam kegiatan berdemokrasi ini. Baik sebagai pelaku politik atau pun sebagai pemilih yang harus turut ambil bagian untuk menyampaikan hak suaranya yang nantinya akan mempengaruhi kehidupannya kedepan.

### 3. Pemilih Marjinal

Afriyani (2014:19-20) dalam skripsinya menyebutkan dalam kamus sosiologi dan kependudukan istilah marjinal memiliki dua makna, yaitu pertama, suatu kelompok yang terasimilasi tidak sempurna. Kedua, kelompok yang terdiri dari orang-orang yang memiliki kedudukan rendah.

Kelompok marjinal adalah suatu kelompok yang terasimilasi tidak sempurna dalam masyarakat. Kelompok marjinal tercipta sebagai imbas dari perubahan struktural di masyarakat yang menghasilkan residu seperti kemiskinan, keterbelakangan dan ketertindasan. Pembangunan yang tidak adil, bias kelas dan geografis, dan sebagainya menjadi sebab lahirnya kelompok marjinal. Keadaan pada kelompok marjinal kemudian membawa dampak pada kesadaran politik yang mereka miliki.

# BAB 2

## KOMISI PEMILIHAN UMUM

### A. Sekilas Singkat KPU

Sejak Pemilihan Umum Tahun 2004, Komisi Pemilihan Umum atau KPU bersifat Nasional, Tetap dan Mandiri (Tidak ada perwakilan dari Pemerintah atau Partai Politik). Landasan Hukum terbentuknya Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah:

1. Amendemen ketiga UUD 1945 Tanggal 9 November 2001 pasal 22E ayat (5) : Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat Nasional, Tetap dan Mandiri;
2. Keputusan Presiden Nomor : 70 tahun 2001 tanggal 5 Juni 2001 : KPU bersifat Independent dan nonpartisan.

Atas dasar sebagaimana diuraikan diatas maka terbentuklah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di setiap daerah berdasarkan tingkatannya.

Pembentukan keanggotaan KPU Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor : 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD Pasal 19 ayat(3) : Calon anggota KPU Kabupaten/Kota diusulkan oleh Bupati/Walikota untuk mendapat persetujuan KPU Provinsi untuk ditetapkan sebagai anggota KPU Kabupaten/Kota.

Kemudian pada pasal 16 ayat (1) huruf c : Jumlah Anggota KPU Kabupaten/ Kota sebanyak 5 orang.

#### **B. Tugas dan Wewenang KPU :**

1. Merencanakan Pelaksanaan Pemilu;
2. Melaksanakan Pemilu;
3. Menetapkan hasil Pemilu;
4. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS di wilayah kerjanya;
5. Mengkoordinasi kegiatan panitia pelaksana pemilu dalam wilayah kerjanya;
6. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU dan KPU Provinsi.

Komisi Pemilihan Umum berkewajiban :

1. Memperlakukan peserta pemilu secara adil dan setara;
2. Menyampaikan Informasi kegiatan kepada Masyarakat;
3. Menjawab pertanyaan serta menampung dan memproses pengaduan dari peserta pemilu dan masyarakat;
4. Menyampaikan laporan secara priodik dan mempertanggungjawabkan seluruh kegiatan pelaksanaan Pemilu kepada KPU Provinsi;
5. Menyampaikan laporan secara priodik kepada Walikota;
6. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari APBN dan APBD;
7. Melaksanakan seluruh kewajiban lainnya yang diatur Undang-Undang.

Untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas dan kewenangan anggota KPU Kabupaten/Kota dibentuk secretariat umum yang dipimpin oleh seorang sekretaris dan merupakan badan Pemerintah.

Sekretaris Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara (ASN) yang diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Sekretaris

Jenderal KPU. Sekretaris Komisi Pemilihan Umum (KPU) (KPU) dipilih oleh Anggota KPU dari 3 orang calon yang diajukan oleh Walikota dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Sekretaris Jenderal KPU.

### **C. Tugas, Fungsi dan Wewenang Sekretariat KPU**

Dalam Peraturan KPU No 04 Tahun 2010 tentang uraian tugas Staf pelaksana pada sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, sudah dijelaskan dengan detail mengenai tugas, fungsi dan wewenang Sekretariat KPU yakni :

1. Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) dipimpin oleh seorang Sekretaris.
2. Dalam melaksanakan tugasnya Sekretaris Komisi Pemilihan Umum (KPU) bertanggungjawab kepada Komisi Pemilihan Umum.

#### **1. Tugas Sekretariat KPU**

- a. Membantu penyusunan Program dan Anggaran Pemilu;
- b. Memberikan dukungan Teknis Administratif;
- c. Membantu pelaksanaan tugas KPU dalam menyelenggarakan Pemilu;
- d. Membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi;
- e. Membantu Perumusan dan Penyusunan rancangan keputusan KPU;

- f. Memfasilitasi penyelesaian masalah dan atau sengketa Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- g. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU;
- h. Membantu pelaksanaan tugas -tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang -undangan.

## **2. Fungsi Sekretariat KPU**

- a. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilihan Umum (Pemilu);
- b. Memberikan pelayanan teknis pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu);
- c. Memberikan pelayanan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, anggaran, dan perlengkapan Pemilu ;
- d. Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU;
- e. Membantu perumusan, penyusunan dan memberikan bantuan hukum serta memfasilitasi penyelesaian sengketa Pemilu;
- f. Membantu pelayanan pemberian informasi Pemilu, partisipasi dan hubungan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilu;
- g. Membantu pengelolaan data dan informasi Pemilihan Umum (Pemilu);
- h. Membantu pengelolaan logistik dan distribusi barang/jasa keperluan Pemilu;
- i. Membantu penyusunan kerjasama antar lembaga di Kabupaten/Kota;
- j. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan Pemilu dan pertanggungjawaban KPU.

### **3. Wewenang Sekretariat KPU**

- a. Mengadakan dan mendistribusikan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kebutuhan yang ditetapkan oleh KPU;
- b. Mengadakan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada huruf a sesuai dengan peraturan perundang -undangan;
- c. Mengangkat pejabat fungsional dan tenaga profesional berdasarkan kebutuhan atas persetujuan Komisi Pemilihan Umum (KPU);
- d. Memberikan layanan administrasi, ketatausahaan, dan kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang -undangan.

### **4. Sekretariat KPU berkewajiban :**

- a. Menyusun Laporan pertanggungjawaban Keuangan;
- b. Memelihara Arsip dan Dokumen Pemilu;
- c. Mengelola barang inventaris KPU.

Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) bertanggungjawab dalam hal administrasi keuangan serta pengadaan barang dan jasa berdasarkan peraturan perundang-undangan.

### **D. Tugas dan Fungsi Sub Bagian Komisi Pemilihan Umum (KPU)**

1. Staf pelaksana pada Sub Bagian Keuangan, Umum, dan Logistik.
  - a. Mengelola dan menyusun rencana Sub bagian Keuangan, Umum, dan Logistik;
  - b. Menyusun dan melakukan urusan kearsipan, surat-menyerat, dan ekspedisi;

- c. Menyusun dan melaksanakan penomoran, pengetiakan dan pengadaan naskah dinas;
  - d. Menyusun dan melakukan urusan perlengkapan di Subbagian masing-masing;
  - e. Menyusun dan mengelola urusan rumah tangga;
  - f. Mencatat dan menyusun surat masuk/keluar; Menyusun dan mengarsipkan surat masuk/keluar ;
  - g. Menyusun dan mengarsipkan himpunan-himpunan naskah dinas;
  - h. Menyusun dan mencatat himpunan-himpunan naskah dinas yang keluar;
  - i. Menyiapkan dan menyusun arsip dinas dan arsip statis;
  - j. Mengumpulkan dan penyusunan arsip inaktif;
  - k. Mengelola dan memelihara barang inventaris milik Negara;
  - l. Menyusun dan mencari bahan pertimbangan kepada Sekretaris KPU;
  - m. Menyusun dan melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Sekretaris KPU;
  - n. Menyusun dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris KPU;
  - o. Mengelola dan melakukan koordinasi dengan Subbagian lain; Menjalankan tugas lain yang diperintahkan oleh pimpinan.
2. Staf Pelaksana pada Sub Bagian Program dan Data
- a. Mengumpulkan dan mengolah bahan penyusunan rencana anggaran Pemilu;
  - b. Menyusun dan mengelola perencanaan anggaran Pemilu;
  - c. Mengelola, menyusun data pemilih; Mengumpulkan dan menyiapkan bahan penyusunan kerjasama dengan lembaga pemerintah lain yang terkait;

- d. Mengumpulkan dan mengolah bahan penyusunan kerjasama dengan lembaga Non pemerintah;
  - e. Melakukan survey untuk mendapatkan bahan kebutuhan Pemilu; Mengumpulkan dan mengolah bahan kebutuhan Pemilu;
  - f. Mengumpulkan dan mengolah bahan hasil monitoring penyelenggara Pemilu;
  - g. Mengumpulkan dan mengolah bahan hasil supervisi kebutuhan Pemilu;
  - h. Menyusun dan mengolah laporan Pelaksanaan kegiatan Subbagian Program dan Data;
  - i. Memberikan dan mengelola bahan pertimbangan kepada Sekretaris KPU;
  - j. Melaporkan hasil penyusunan dan pengelolaan pelaksanaan tugas kepada Sekretaris KPU;
  - k. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris KPU;
  - l. Menyusun dan merencanakan kebutuhan anggaran proses rekrutmen Anggota KPU;
  - m. Menyusun dan merencanakan anggaran proses Penggantian Antar Waktu Anggota KPU;
  - n. Menjalankan tugas lain yang diperintahkan pimpinan.
3. Staf Pelaksana pada Sub Bagian Teknis Penyelenggara, dan Hupmas:
- a. Mengumpulkan dan menyusun identifikasi bahan dan informasi pembagian daerah pemilihan dan alokasi kursi untuk Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD;
  - b. Menyusun draft pembagian daerah pemilihan dan alokasi kursi untuk Pemilu Anggota DPRD;
  - c. Mengumpulkan dan menyusun identifikasi bahan informasi tentang pemungutan suara, perhitungan suara, dan penetapan hasil Pemilu;

- d. Menyusun dan mencari bahan draft pedoman dan petunjuk teknis pemungutan, perhitungan suara, dan penetapan hasil Pemilu;
- e. Mengumpulkan dan menyusun identifikasi bahan informasi untuk penyusunan pedoman dan petunjuk teknis penggantian antar waktu dan pengisian Anggota DPRD;
- f. Menyiapkan semua berkas kelengkapan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan hubungan calon pengganti untuk melengkapi kekurangan persyaratan;
- g. Mengumpulkan dan mengidentifikasi bahan pemberitaan dan penerbitan informasi Pemilu;
- h. Menyusun draft pemberitaan dan penerbitan informasi Pemilu;
- i. Mengumpulkan dan mengidentifikasi bahan pemberitaan dan informasi pelaksanaan kampanye;
- j. Menyusun draft tatacara pelaksanaan sosialisasi dan kampanye;
- k. Mengumpulkan dan mengidentifikasi bahan dan informasi pedoman teknis bina partisipasi masyarakat, dan pelaksanaan pendidikan pemilih;
- l. Melakukan identifikasi kinerja staf di Subbagian Teknis Pemilu dan Hupmas;
- m. Menginventarisasi permasalahan yang terjadi dan menyiapkan bahan-bahan yang diperlukan dalam rangka pemecahan masalah;
- n. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Sekretaris KPU;
- o. Melaksanakan dan menjalankan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris KPU;

- p. Membantu dan mengelola memfasilitasi pemeliharaan data dan dokumentasi hasil Pemilu;
  - q. Menyiapkan pelaporan hasil pelaksanaan tugas kepada Subbag Teknis dan Hupmas;
  - r. Menjalankan tugas lain yang diperintahkan oleh pemimpin.
4. Staf Pelaksana pada Sub Bagian Hukum :
- a. Mengumpulkan dan mengelola bahan untuk materi penyuluhan peraturan perundang-undangan tentang Pemilu;
  - b. Mengumpulkan dan mengelola bahan untuk advokasi dan konsultasi hukum penyelenggaraan Pemilu;
  - c. Menyusun dan mengolah bahan-bahan yang sudah dikumpulkan untuk advokasi dan konsultasi hukum penyelenggaraan hukum;
  - d. Mengumpulkan dan menyusun bahan-bahan untuk pembelaan dalam sengketa hukum Penyelenggara Pemilu;
  - e. Menyusun dan mengolah bahan-bahan untuk verifikasi administrasi administrasi dan faktual partai politik peserta Pemilu;
  - f. Menyusun dan mengelola evaluasi terhadap kegiatan verifikasi partai politik peserta Pemilu dan pelaporannya;
  - g. Menyusun dan mengelola verifikasi Calon Anggota DPRD;
  - h. Menyusun laporan kegiatan verifikasi partai politik peserta Pemilu;
  - i. Mengumpulkan dan menyusun bahan-bahan untuk verifikasi administrasi dan faktual perseorangan peserta Pemilu;

- j. Menyusun dan mengolah bahan-bahan yang sudah dikumpulkan untuk verifikasi administrasi dan factual calon perseorangan peserta Pemilu;
- k. Mengumpulkan dan mengolah bahan-bahan informasi administrasi pelaporan dana kampanye peserta Pemilu;
- l. Mengumpulkan dan mengolah identifikasi kinerja staf di Subbagian Hukum;
- m. Menghimpun dan mempelajari peraturan perundang-undangan, kebijakan teknis, pedoman dan petunjuk teknis serta bahan-bahan lainnya yang materinya berhubungan dengan bidang tugas Subbagian Hukum;
- n. Menyusun dan mencari bahan permasalahan yang terjadi dan menyiapkan bahan-bahan yang diperlukan dalam rangka pemecahan masalah;
- o. Menyusun dan mencari bahan pertimbangan kepada Sekretaris KPU;
- p. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris KPU;
- q. Menyusun dan melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Subbagian Hukum;
- r. Melaksanakan inventarisasi peraturan perundang-undangan;
- s. Menjalankan tugas lain yang diperintahkan oleh pimpinan.

# BAB

# 3

## PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

### A. Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Walikota

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. Oleh karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggung jawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen – elemen politik yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislative, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra (Agus Hadiawan, 2009:637).

Dalam pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur

dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 menjelaskan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, selanjutnya disebut Pemilihan, adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh masyarakat memiliki legitimasi yang lebih besar dibandingkan dengan pemilihan oleh DPRD. Pilkada langsung dianggap sebagai kelanjutan cita cita reformasi yang ingin mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, sebab mandat yang diberikan langsung dianggap sebagai hak warga negara yang dijamin konstitusi (Tjahjo Kumolo, 2015:16).

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diselenggarakan saat ini dimaksudkan untuk memperkuat otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, harus tetap berpedoman pada prinsip - prinsip pemberian otonomi daerah yang di atur di dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut yakni :

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemetaan serta potensi dan keanekaragaman daerah
2. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintah daerah

3. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar - daerah.

Ada lima pertimbangan penting penyelenggaraan pilkada langsung bagi perkembangan Demokrasi di Indonesia yakni:

1. Pilkada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, DPR, DPD, DPRD selama ini telah dilakukan secara langsung.
2. Pilkada langsung merupakan perwujudan konstitusi dan Undang - Undang dasar 1945, Gubernur, Bupati dan Wali Kota, masing masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
3. Pemilihan Kepala Daerah Langsung sebagai sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat. Pilkada menjadi media pembelajaran praktik berdemokrasi bagi rakyat yang diharapkan dapat membentuk kesadaran kolektif segenap unsur bangsa tentang pentingnya memilih pemimpin yang benar sesuai hati nurainya.
4. Pilkada langsung sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah salah satunya juga ditentukan oleh pemimpin lokal. Semakin baik pemimpin lokal yang dihasilkan dalam pilkada langsung 2017, maka komitmen pemimpin lokal dalam mewujudkan tujuan otonomi daerah, antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat agar dapat diwujudkan.

5. Pilkada langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional. Disadari atau tidak, stock kepemimpinan nasional amat terbatas (Irham Fauzi, 2011:2).

Menurut Agus Hadiawan (2009), Pendorong munculnya pilkada langsung antara lain :

1. Sistem perwakilan (Lewat DPRD) diwarnai banyak kasus. Setidaknya ada tiga kasus yang terjadi, yakni :
  - a. Proses pemilihan dan pelantikan diwarnai dugaan kasus politik uang dan intervensi pengurus partai politik di level lokal maupun pusat
  - b. Untuk meloloskan LPJ tahunan sering menggunakan politik uang
  - c. Kasus pemecatan atau pemberhentian kepala daerah akibat kepentingan DPRD tidak diakomodasi
2. Rakyat dapat berperan langsung. Pilkada langsung sering disebut sebagai kemenangan demokrasi rakyat atas demokrasi perwakilan. Dalam sistem demokrasi, rakyat adalah pemilik kedaulatan sejati sehingga wajar apabila kepercayaan yang diberikan kepada wakil rakyat tidak dapat dipertanggung jawabkan dengan baik, maka kepercayaan tersebut dikembalikan kepada pemiliknya sendiri. Dengan demikian manipulasi dan intervensi berlebihan gaya politik lokal (Anggota DPRD) dapat dihindarkan. Negara berkewajiban memfasilitasi rakyat untuk mewujudkan kedaulatan tersebut.
3. Peluang terjadinya politik uang akan makin tipis. Politik uang merupakan fenomena yang tak terhindari dalam pilkada dengan sistem perwakilan.

Kegiatan pilkada dilaksanakan dalam 2 tahap, yakni masa persiapan dan tahap pelaksanaan. Masing-masing tahapan dilakukan berbagai kegiatan yang merupakan proses

pilkada langsung, tahapan kegiatan pilkada ini tidak dapat melompat-lompat. Kegiatan kegiatan dalam masa persiapan yakni Menurut pasal 5 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang tentang tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati dan/atau walikota dan wakil walikota tahun 2017 adalah :

1. Perencanaan program dan anggaran
2. Penyusunan dan penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)
3. Penyusunan dan pengesahan peraturan penyelenggaraan Pemilihan
4. Sosialisasi, penyuluhan atau bimbingan teknis
5. Pembentukan panitia pengawas PPK, PPS dan KPPS
6. Pembentukan dan pendaftaran pemantau pemilihan
7. Pengolahan daftar Penduduk Potensial Pemilih (DP4)
8. Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih.

Sementara itu, menurut pasal 6 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017. Tahapan Penyelenggaraan Pilkada adalah :

1. Penyerahan dan penelitian syarat dukungan pasangan calon perseorangan
2. Pendaftaran Pasangan Calon
3. Penyelesaian sengketa TUN Pemilihan
4. Kampanye
5. Pelaporan dan audit dana kampanye
6. Pengadaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan dan perhitungan suara
7. Pemungutan dan penghitungan suara

8. Rekapitulasi hasil penghitungan suara
9. Penetapan pasangan calon terpilih tanpa permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP)

Dari sisi penyelenggaraan, pilkada langsung dan serentak mendorong terciptanya efektivitas dan efisiensi. Jika pemilihan Gubernur dalam satu wilayah dilaksanakan secara berbarengan dengan pemilihan Bupati/Walikota maka secara logika akan menghemat anggaran. Pilkada serentak dengan sendirinya juga akan menghemat tenaga dan waktu.

Dari segi proses, pilkada serentak mengisyaratkan kerja sama yang baik di antara partai politik sehingga tercipta demokrasi yang berkeadaban (*democraticcivility*), yakni demokrasi yang dapat berjalan dengan cita - cita demokrasi itu sendiri untuk menciptakan keadilan dan kesetaraan di dalam masyarakat, dan meminimalisasi terjadi perbenturan (*clash*) diantara berbagai kepentingan.

Dari segi hasil, pilkada serentak akan menciptakan pemerintahan daerah yang solid dan efektif, karena lahir dari proses yang solid dan efektif. Pemerintahan semacam ini akan menghasilkan kebijakan yang pro-rakyat. Pemerintahan daerah yang solid dan efektif bukan hanya didukung oleh kekuatan - kekuatan politik lokal melainkan juga memiliki hubungan sinergis dengan pemerintah pusat. Otonomi daerah akan terlaksana dengan baik apabila semua elemen eksekutif, legislatif, dan partai politik, lokal dan nasional membangun komunikasi dialogis yang konstruktif dalam mekanisme *check and balance* sejalan dengan semangat demokrasi.

Dari segi politik birokrasi, pilkada serentak menciptakan siklus masa bakti yang lebih tertata. Kondisi ini merupakan modal penting dalam menciptakan efisiensi birokrasi perencanaan kerja yang lebih terfokus, dan pelaksanaan program pembangunan yang lebih serempak. Selama ini

banyak program pembangunan di daerah yang tersendat-sendat pelaksanaannya karena masa kerja yang tidak sinkron antara gubernur dengan bupati/wali kota.

Melalui hajatan demokrasi ini, rakyat akan mencari pemimpin yang berintegritas, dekat dengan rakyat, mau mendengar aspirasi rakyat, dan mengenal potensi daerahnya sendiri untuk memperkuat fungsi otonomi. Berbagai pengalaman selama ini menunjukkan adanya kaitan yang erat antara keberhasilan otonomi daerah dengan kualitas pemimpin di daerah tersebut. Maka, semakin berkualitas pemimpin yang dihasilkan dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serentak, niscaya harapan akan semakin kuatnya fungsi otonomi daerah dapat terwujud.

Satu-satunya hak politik yang masih dimiliki rakyat adalah memberikan suara pada saat pemilu langsung. Sesudah itu semua hak politik yang dimiliki rakyat beralih kepada partai politik sehingga rakyat tidak memiliki apa-apa lagi, bahkan sudah dilupakan sama sekali. Untuk mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat, sistem pemilu harus diubah dengan sistem yang memberi peluang kepada rakyat memilih, untuk dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung. Melalui amandemen terhadap UUD Tahun 1945, dengan menambah pasal 6A dan pasal 22E, sistem pemilu diubah menjadi sistem pemilihan umum secara langsung, baik untuk Pemilu legislatif maupun untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Untuk pemilu legislatif yang diatur dengan pasal 22E, selanjutnya dijabarkan melalui Undang-Undang No. 10 tahun 2008, sedangkan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, diatur dalam Undang-Undang No. 42 Tahun 2008.

Pemilihan Kepala Daerah atau yang sekarang lebih dikenal dengan Pemilu Kada secara langsung merupakan sebuah kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan menjadi

momentum politik besar yang sangat diharapkan oleh seluruh masyarakat Indonesia sebagai pilihan tepat untuk menuju demokratisasi. Ini seiring juga dengan salah satu tujuan reformasi, yaitu untuk mewujudkan Indonesia yang lebih demokratis yang hanya bisa dicapai dengan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat.

Salah satu indikator pilkada langsung yang berkualitas adalah pilkada yang membuka akses bagi setiap warga negara. Prinsip keterbukaan itu dikenal dengan *universal suffrage* atau hak pilih universal. Akses yang terbuka berarti bahwa hak pilih benar-benar bersifat universal dan seluruh warga memiliki hak pilih yang sama. Bukanlah suatu kontradiksi bahwa di negara demokrasi seperti Indonesia, hak untuk memilih diatur dengan syarat-syarat minimal yang harus dipenuhi, misal usia minimal, memiliki Kartu Tanda Penduduk, dan lain-lain.

Melalui sistem pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) langsung ini diharapkan masyarakat dapat lebih aktif dalam berpartisipasi politik, khususnya berpartisipasi untuk memberikan suara dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate pada Tahun 2015, sehingga suksesnya pelaksanaan Pemilukada ini akan memberikan efek positif bagi terlaksananya pemerintahan yang lebih baik ke depannya. Namun harapan masyarakat untuk berpartisipasi politik untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate pada Tahun 2015 masih belum sesuai dengan kenyataan di lapangan. Padahal dalam regulasi telah dijelaskan bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) memiliki kewenangan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam momentum pemilukada.

Menurut PKPU Nomor 8 Tahun 2017 dalam Pasal 17 ayat (1) dijelaskan sebagai upaya meningkatkan Partisipasi Masyarakat, KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota berwenang:

1. Mengatur ruang lingkup pelibatan masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik pada tahap penyusunan kebijakan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi Pemilihan;
2. Mengatur pihak yang dapat berpartisipasi yang mencakup orang, kelompok orang, badan hukum dan/atau masyarakat adat; dan
3. Menolak atau menerima Partisipasi Masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 18 ayat (1) dijelaskan pula bahwa sebagai upaya meningkatkan Partisipasi Masyarakat, KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota mempunyai tanggung jawab:

1. Mendorong Partisipasi Masyarakat dengan cara melakukan Pendidikan Pemilih berbasis keluarga;
2. Memberikan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
3. Memberikan kesempatan yang setara kepada setiap orang/pihak untuk berpartisipasi dalam Pemilihan.

Setiap warga negara, kelompok, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, kelompok adat, badan hukum, lembaga pendidikan, dan media massa cetak atau elektronik dapat berpartisipasi pada setiap tahapan Pemilihan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan sebagaimana dimaksud, dapat dilakukan dalam bentuk:

1. Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilihan;
2. Pengawasan pada setiap tahapan Pemilihan;
3. Sosialisasi Pemilihan;
4. Pendidikan Pemilih;
5. Pemantauan Pemilihan; dan
6. Survei atau Jajak Pendapat tentang Pemilihan dan Penghitungan Cepat Hasil Pemilihan.

Menurut Mifta Farid, Antikowati, dan Rosita Indrayati (2017:79), partisipasi masyarakat memiliki beberapa manfaat, yaitu:

1. Merupakan suatu perangkat untuk mendapatkan informasi tentang keadaan, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat.
2. Masyarakat akan lebih percaya terhadap rencana kebijakan suatu daerah apabila turut dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya.
3. Pada dasarnya masyarakat memiliki hak demokrasi apabila ikut dilibatkan dalam pembangunan daerahnya.

Peranan masyarakat yang begitu besar untuk mewujudkan pemilu yang bersih serta mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis membuat peran partisipasi masyarakat menjadi lebih luas. Hal tersebut akan menjadi lebih kuat lagi apabila pemerintahan daerah dilakukan secara partisipatif dan memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat dalam pembuatan maupun pelaksanaan kebijakan-kebijakan daerahnya. Menurut Alexander Abe (2001:118), ikut terlibatnya masyarakat secara langsung akan membawa dampak penting, yaitu:

1. Terhindar dari manipulasi kepentingan beberapa pihak.
2. Memperjelas tentang apa yang sebenarnya diinginkan dan dibutuhkan oleh masyarakat.

3. Semakin banyak partisipasi dari masyarakat yang terlibat dalam rumusan perencanaan kebijakan daerah, maka nilai legalitasnya semakin bertambah.
4. Membuat kesadaran dan keterampilan masyarakat menjadi meningkat

Demokrasi menjadi lebih berkualitas apabila di dalamnya ada peran serta masyarakat, karena pada dasarnya proses demokrasi merupakan dari, oleh, dan untuk rakyat itu sendiri. Peran serta masyarakat bertujuan untuk mendorong kualitas demokrasi dan pemilu. Hal tersebut dapat berupa pengawasan yang dilakukan secara formal oleh Bawaslu dan jajarannya serta pengawasan partisipatif yang dilakukan oleh masyarakat yang membuat penyelenggaraan pemilu sesuai dengan asas dasarnya, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia serta jujur dan adil.

Jika dilihat lagi, maka banyak aturan hukum nasional yang dapat dijadikan sebagai dasar dalam penyelenggaraan partisipasi masyarakat dalam pemilu dan pilkada, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.
4. Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pengawasan Pemilu yang didalamnya mengatur tentang bentuk-bentuk partisipasi masyarakat.

Peraturan diatas sebenarnya ditujukan sebagai salah satu bentuk jaminan untuk masyarakat berpartisipasi dalam pemilu maupun pilkada, yang mana dengan adanya jaminan tersebut bertujuan untuk mewujudkan pengawasan pemilu dan pilkada yang melibatkan masyarakat secara partisipatif. Pengawasan tersebut merupakan hasil dari kesadaran terhadap pelaksanaan demokrasi di Indonesia supaya menjadi lebih baik lagi ke depannya. Hal tersebut dapat dibentuk melalui peningkatan kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang pandangan terhadap pengawasan partisipatif yang dapat dilakukan oleh masyarakat.

Partisipasi politik masyarakat merupakan kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin dalam suatu negara. Partisipasi artinya ikut serta, dalam dunia politik masyarakat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam politik atau hak ikut serta dalam politik. Indonesia menganut sistem demokrasi yang pada prinsipnya dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam hal ini masyarakat merupakan bagian dari pengambilan keputusan.

Salah satu bentuk partisipasi masyarakat yang menyelenggarakan sistem demokrasi ialah mengikuti dan atau berpartisipasi dalam pemilihan umum (pemilu) pada saat negara menyelenggarakan agenda Pemilu, antara masyarakat dengan pemilu memiliki hubungan yang sangat erat, karena tanpa ada keduanya maka sistem demokrasi tidak akan pernah berlangsung. Masyarakat memberikan partisipasi politik dalam pelaksanaan pemilu, namun pada kenyataannya partisipasi masyarakat terhadap pemilu sangat rendah.

Dalam proses pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 juga terjadi penurunan tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate dalam menggunakan hak pilihnya,

padahal tahun 2010 saat Walikota dan Wakil Walikota Ternate tingkat partisipasi masyarakat lebih tinggi dari tahun 2015. Partisipasi masyarakat Kota Ternate pada setiap peristiwa pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah trendnya kadang naik kemudian turun. Begitu pula sebaliknya, pada pemilihan kepala daerah (Walikota dan Wakil Wali Kota) Ternate tahun 2015 partisipasi masyarakat yang memilih hanya 56,57%. Dibandingkan dengan pemilihan Walikota dan Wakil Wali Kota Ternate Tahun 2010 yaitu 66,52%. Jadi trendnya menurun untuk partisipasi masyarakat selaku pemilih pada tahun 2015.

Tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate mengalami trend yang menurun pada saat pemilihan Walikota dan Wakil Wali Kota Tahun 2015 yakni hanya mencapai 56,57%. Padahal pada saat pemilihan Walikota dan Wakil Wali Kota Tahun 2010 partisipasi masyarakat Kota Ternate meningkat yakni mencapai 66,52%. Peningkatan partisipasi masyarakat tahun 2010 tidak lepas dari adanya berbagai figur calon Walikota dan Wakil Wali Kota, sehingga setiap calon kandidat berupaya semaksimal mungkin untuk mempengaruhi masyarakat memilih pasangan calon pilihan yang diinginkan. Tahun 2010 ada 4 (empat) pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Ternate yaitu :

1. Iqbal Ruray dan Vaya Armaiyn (ALVA);
2. Sidik Dero Siokona dan Saiful Wahid (Sidik-Sah);
3. Burhan Abdurrahman dan Arifian Jafar (Bur-Aja); dan
4. Wahda Zainal Imam dan Hidayat Mudaffar Sjah (Wahid).

Sedangkan, dalam kontestasi pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate pada Tahun 2015 wajah-wajah lama masih tetap mengikuti dan mencalonkan diri sebagai Walikota Ternate. Tahun 2015 diikuti 4 pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota yang terdiri dari;

1. Dr. Sudjud Siradjuddin dan Ir. Arifin Djafar, M.Si
2. DR. H. Burhan Abdurahman, SH.MM dan H. Abdullah Tahir, SH
3. Dr. H. Sidik Dero Siokona, M.Pd dan H. Djasman Abubakar, S.Ag
4. Dr. H. A. Rachman Sulaiman, SH. MH dan Anwar

Berdasarkan hasil proses pemilihan yang telah dilaksanakan oleh masyarakat Kota Ternate pada hari Sabtu tanggal 9 Desember 2015, maka hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan Walikota dan Wali Walikota Tahun 2015 yang dilakukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Ternat dapat digambarkan sebagai berikut :

**Tabel 3.1** Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Ternate Tahun 2015

NAMA PASANGAN CALON	PEROLEHAN SUARA TETAP PASANGAN CALON DITIAP KECAMATAN								
	Ternate Selatan	Ternate Tengah	Ternate Utara	Pulau Ternate	Pulau Batang Dua	Pulau Hiri	Pulau Moti	Jumlah	Presentase
DR. SUDJUD SIRADJUDDIN dan IR. ARIFIN DJAFAR, M.SI	8.342	4.911	5.898	1.226	240	213	910	21.740	24,84%
DR. H. BURHAN ABDURAHMAN, SH.MM dan H. ABDULLAH TAHIR, SH	11.287	10.271	6.929	2.837	939	806	1.578	34.647	39,59%
DR. H. SIDIK DERO SIOKONA, M.PD dan H. DJASMAN ABUBAKAR, S.AG	7.421	7.260	8.501	5.035	235	703	173	29.328	33,51%
DR. H. A. RACHMAN SULAIMAN, SH. MH dan ANWAR	425	816	414	125	13	3	5	1.801	2,06%
<i>TOTAL</i>	27.475	23.258	21.742	9.223	1.427	1.725	2.666	87.516	100%

Jumlah Suara Sah Seluruh Calon : 87.516

Jumlah Suara Tidak Sah : 745

Jumlah Suara Sah dan Tidak Sah (1 + 2) : 88.261

Berdasarkan tabel 3.1 tersebut di atas, dapat digambarkan bahwa masyarakat yang berada di 7 (tujuh) kecamatan dalam wilayah Kota Ternate telah berpartisipasi untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota tahun 2015. Sehingga dari total jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) Kota Ternate sebanyak 151.920 Jiwa, yang menggunakan hak pilihnya masyarakat untuk berpartisipasi hanya sebanyak 88.261 jiwa, sedangkan sisanya sebanyak 63.659 jiwa masyarakat Kota Ternate tidak menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015.

Data partisipasi masyarakat Kota Ternate merupakan data hasil proses pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, sehingga dapat digambarkan bahwa masyarakat Kota Ternate masih dikategorikan tingkat partisipasinya masih rendah. Secara umum tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate pada pemilihan Walikota dan Wakil Wali Kota Ternate Tahun 2015 kurang begitu bagus dan masih dikategorikan partisipasinya masih rendah, karena hanya mencapai 56,57%. Kalau partisipasi masyarakat berdasarkan wilayah per kecamatan di Kota Ternate, maka kecamatan yang partisipasi masyarakatnya rendah itu berada pada wilayah Kecamatan Ternate Selatan mencapai 49,97%, sedangkan partisipasi masyarakat yang tergolong tinggi di Kecamatan Pulau Hiri yakni mencapai 83,23%.

Pada umumnya proses pemilihan Walikota/Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 berlangsung sukses dalam penyelenggaraannya. Namun dari sisi kualitas masih terasa kurang. Hal tersebut diantaranya disebabkan dari 151.920 pemilih terdaftar dalam DPT Pilwako Ternate, hanya 88.261 pemilih yang data ke TPS untuk berpartisipasi menyalurkan aspirasinya sebagai bentuk partisipasi dalam pemilihan

Walikota/Wakil Walikota Ternate atau sekitar 56,57% tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate. Proses penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Wali Kota Ternate Tahun 2015 terlaksana dengan sukses, namun dari sisi kualitas hasil pemilihan masih kurang yang dikarenakan tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate yang menggunakan hak pilihnya dalam proses Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota tahun 2015 masing sangat rendah yakni mencapai 56,57%. Presentase untuk tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate berdasarkan wilayah per kecamatan dapat digambarkan pada tabel berikut:

**Tabel 3.2** Presentase Partisipasi Masyarakat Kota Ternate dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015

Jumlah DPT : 151.920 Jiwa

No	Kecamatan	Pemilih dlm DPT + DPTb1 + DPPh + DPTb2			Yang Menggunakan Hak Pilih dlm DPT + DPTb1 + DPPh + DPTb2			Presentase		
		L	P	L + P	L	P	L + P	L	P	L + P
1	Kota Ternate Selatan	27683	27808	55491	13151	14578	27729	47,51%	52,42%	49,97%
2	Kota Ternate Tengah	22293	22664	44957	11105	12371	23476	49,81%	54,58%	52,22%
3	Kota Ternate Utara	17956	18526	36482	10415	11510	21925	58,00%	62,13%	60,10%
4	Pulau Ternate	5713	5756	11469	4517	4775	9292	79,07%	82,96%	81,02%
5	Pulau Hiri	1031	1050	2081	855	877	1732	82,93%	83,52%	83,23%
6	Pulau Moti	1795	1850	3645	1273	1401	2674	70,92%	75,73%	73,36%
7	Pulau Batang Dua	935	965	1900	704	729	1433	75,29%	75,54%	75,42%
<b>JUMLAH</b>		<b>77406</b>	<b>78619</b>	<b>156025</b>	<b>42020</b>	<b>46241</b>	<b>88261</b>	<b>54,29%</b>	<b>58,82%</b>	<b>56,57%</b>

Sumber Data : Kantor KPU Kota Ternate, 2020

Berdasarkan data tabel 4 tersebut di atas, dapat digambarkan bahwa partisipasi masyarakat Kota Ternate yang menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 mencapai 56,57%. Presentase yang tergolong rendah untuk tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate berada di Wilayah Kecamatan Kota Ternate Selatan dengan capaian presentase 49,97%, Kecamatan Kota Ternate Tengah dengan capaian presentase 52,22%, Kecamatan Ternate Utara dengan capaian presentase 60,10%. Sedangkan presentase yang tergolong tinggi untuk tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate di wilayah Kecamatan Pulau Hiri dengan capaian presentase 83,23% dan Kecamatan Pulau Ternate dengan capaian presentase 81,02%.

## **B. Partisipasi Politik Masyarakat pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur**

Pemilihan Kepala Daerah atau yang sekarang lebih dikenal dengan Pemilu Kada secara langsung merupakan sebuah kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan menjadi momentum politik besar yang sangat diharapkan oleh seluruh masyarakat Indonesia sebagai pilihan tepat untuk menuju demokratisasi. Ini seiring juga dengan salah satu tujuan reformasi, yaitu untuk mewujudkan Indonesia yang lebih demokratis yang hanya bisa dicapai dengan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat.

Dalam konteks demokratisasi, masyarakat yang memiliki kesadaran berdemokrasi adalah langkah awal menuju demokrasi yang benar. Pembentukan warga negara yang demokratis dilakukan secara efektif hanya melalui pendidikan politik. Aktualisasi dari pendidikan politik sebenarnya terletak pada tingkat partisipasi politik masyarakat di setiap momentum politik seperti pemilu, karena sekaligus

menjadi media pembelajaran serta praktik berdemokrasi bagi rakyat yang diharapkan dapat membentuk kesadaran kolektif segenap unsur bangsa tentang pentingnya memilih pemimpin yang benar sesuai nuraninya.

Partisipasi politik masyarakat dalam negara demokrasi seperti negara Indonesia, merupakan indikator implementasi penyelenggaraan kekuasaan negara tertinggi yang absah oleh rakyat (kedaulatan rakyat), yang dimanifestasikan dengan keterlibatan masyarakat dalam pesta demokrasi. Semakin tinggi tingkat partisipasi politik masyarakat maka mengindikasikan bahwa masyarakat mengikuti dan memahami serta melibatkan diri dalam kegiatan kenegaraan. Sebaliknya tingkat partisipasi politik masyarakat yang rendah pada umumnya mengindikasikan bahwa masyarakat kurang menaruh apresiasi atau minat terhadap masalah atau kegiatan kenegaraan.

Pemilihan umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara 2018 (selanjutnya disebut Pilgub Malut 2018) dilaksanakan pada 27 Juni 2018 untuk menentukan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara untuk periode 2018–2023. Kontestasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara menjadi menarik, karena setiap calon kandidat berkompetisi untuk memperebutkan kursi Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018.

Peserta kontestasi yang mengikuti pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di ikuti 4 (empat) pasangan calon kandidat yang memiliki profesi pekerjaan yang berbeda-beda; mulai dari mantan kepala daerah/wakil kepala daerah, pejabat dalam lingkungan pemerintahan daerah, unsur partai politik, sampai bahkan pada tingkat mantan rektor Perguruan Tinggi yang berada di wilayah Maluku Utara.

Berikut ini nama-nama kandidat calon gubernur yang mengikuti Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2018, yakni :

1. AHMAD HIDAYAT MUS DAN Dr. RIVAI UMAR
2. Dr. BURHAN ABDURRAHMAN DAN Drs. ISHAK JAMALUDIN
3. ABDUL GHANI KASUBA DAN AL YASIN ALI
4. Dr. MUHAMMAD KASUBA DAN MADJID HUSEN

Berdasarkan hasil proses pemilihan yang telah dilaksanakan oleh masyarakat Provinsi Maluku Utara, maka rekapitulasi penghitungan suara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 dapat digambarkan sebagai berikut :

**Tabel 3.3** Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2018

No	Nama Calon Gubernur dan Wakil Gubernur	Perolehan Suara	
		Jumlah Suara	Presentase
1	Ahmad Hidayat Mus dan Dr. Rivai Umar	175.749	31,62%
2	Dr. Burhan Abdurrahman dan Drs. Ishak Jamaludin	139.365	25,08%
3	Abdul Ghani Kasuba dan Al Yasin Ali	176.669	31,79%
4	Dr. Muhammad Kasuba dan Madjid Husen	63.902	11,50%
	<i>Jumlah Suara Sah</i>	555.685	98%
	<i>Suara Tidak Sah</i>	7.976	2%

*Sumber Data : Kantor KPU Kota Ternate, 2020*

Pemilihan umum adalah sebuah alat untuk melakukan pendidikan politik bagi warga negara agar mereka memahami hak dan kewajibannya. Dengan adanya pemilihan umum maka masyarakat dapat mewujudkan aspirasinya yang disalurkan melalui partai politik. Secara umum tujuan pemilihan umum adalah: untuk memungkinkan peralihan pemerintahan secara tertib dan aman, untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, dan dalam rangka melaksanakan hak azasi warga negara.

Dalam pemilihan umum diperlukan partisipasi politik. Dimana pengertian partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik dengan jalan memilih pemimpin negara dan kebijakan pemerintah. Menurut Mc Closky dalam Sitepu (2006:125) partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga negara untuk mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembuatan kebijakan umum.

Setidak-tidaknya terdapat 10 (sepuluh) bentuk kegiatan yang dapat dikategorikan sebagai partisipasi unsur masyarakat dalam proses penyelenggaraan Pemilu. Yang dimaksud dengan masyarakat di sini adalah unsur-unsur masyarakat di luar lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, dan lembaga negara lainnya, yaitu individu warga negara, kelompok atau forum, organisasi kemasyarakatan, partai politik, media massa baik cetak maupun elektronik, lembaga swadaya masyarakat, dan organisasi masyarakat sipil lainnya. Kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, DPR dan DPRD, aparat Pemerintah, dan lembaga yudikatif tidak dapat dikategorikan sebagai partisipasi masyarakat karena apa yang dikerjakan lembaga tersebut merupakan tugas sehari-hari (melaksanakan tugas dan kewenangan sebagai lembaga negara) sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kesepuluh bentuk partisipasi

tersebut (Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, 2013:5-12) adalah sebagai berikut.

*Pertama*, bekerjasama dengan KPU melaksanakan sosialisasi Pemilu. *Kedua*, melaksanakan pendidikan pemilih (voters education) tentang apa dan mengapa tentang pendaftaran pemilih, tentang visi, misi dan program Peserta Pemilu/Calon, dan tentang pemungutan dan penghitungan suara. Kegiatan pendidikan pemilih ini dapat dilakukan oleh berbagai Organisasi Masyarakat Sipil (seperti LSM, dan organisasi kemasyarakatan) yang tidak berafiliasi dengan partai politik apapun.

*Ketiga*, keterlibatan anggota partai politik dalam proses pemilihan pengurus partai politik pada berbagai tingkat kepengurusan, proses seleksi calon atau pasangan calon yang akan diajukan untuk pemilihan umum anggota DPR dan DPRD, pemilihan umum presiden dan wakil presiden, dan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, dan dalam proses perumusan visi, misi dan program partai politik dalam pemilihan umum anggota DPR dan DPRD, pemilihan umum presiden dan wakil presiden, dan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah. Partisipasi anggota partai politik dalam proses pembuatan keputusan partai tersebut merupakan penjabaran salah satu asas setiap partai politik di Indonesia, yaitu kedaulatan partai berada di tangan anggota. Keterlibatan anggota partai dalam proses pemilihan pengurus partai, dan melakukan seleksi atas calon atau pasangan calon dilakukan melalui proses pemilihan pendahuluan (primary election), sedangkan keterlibatan anggota partai dalam perumusan visi, misi dan program partai dilakukan melalui musyawarah anggota pada tingkat akar rumput.

*Keempat*, partisipasi pemilih memberikan suara (casting vote) pada Pemilu. Sebagaimana dikemukakan pada Bab Pendahuluan, hak memilih (voting right) tidak hanya wujud dari kedaulatan rakyat tetapi juga merupakan jenis hak asasi manusia yang paling penting. Setiap warga negara yang berhak memilih perlu memastikan diri telah terdaftar sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) karena hanya pemilih yang terdaftar sajalah yang dapat memberikan suara pada Pemilu. Untuk memastikan namanya sudah terdaftar dalam DPT, setiap pemilih perlu pula mengecek Daftar Pemilih Sementara yang diumumkan oleh aparat KPU di daerah. Mengajak warga lainnya untuk memastikan namanya atau anggota keluarganya telah terdaftar dalam Daftar Pemilih, mengajak warga yang telah terdaftar dalam DPT memberikan suara dengan cara yang sesuai dengan ketentuan, memberikan suara di TPS pada hari pemungutan suara, menyaksikan proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS, dan menyampaikan keberatan tentang proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS dan rekapitulasi hasil perhitungan suara di atas TPS (apabila terjadi kekeliruan atau penyimpangan) melalui Saksi dari Peserta Pemilu, merupakan contoh partisipasi pemilih memberikan suara.

*Kelima*, peliputan segala kegiatan yang menyangkut proses penyelenggaraan pemilihan umum yang dilakukan oleh para wartawan dan aparat media lainnya disampaikan melalui pemberitaan atau penyiaran berbagai jenis media massa tentang tahapan Pemilu. Pemilihan umum yang diselenggarakan berdasarkan prinsip demokrasi merupakan salah wujud demokrasi. Melalui pemungutan suara, rakyat yang berhak memilih menyuarakan pendapatnya, menyatakan harapan dan aspirasinya, mendisiplin pemimpin mereka, dan pada akhirnya mengendalikan nasib bangsa mereka.

Berdasarkan teori tentang demokrasi, pemilihan umum merupakan sumberdaya yang terbuka untuk mendapatkan kekuasaan. Akan tetapi agar rakyat yang berhak memilih dapat menggunakan hak pilihnya secara efektif, mereka harus mengetahui apa dan di mana posisi setiap partai atau calon dalam berbagai isu kebijakan publik.

*Keenam*, memberikan dukungan aktif kepada Peserta Pemilu/Calon tertentu. Dukungan aktif dapat dilakukan dalam dua bentuk. Pertama, pemberian sumbangan dana kampanye dalam bentuk uang dan/atau materi lainnya kepada Peserta Pemilu/Calon sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Apabila pemberian sumbangan diberikan tidak sesuai dengan ketentuan, maka sumbangan itu tidak akan dapat digunakan oleh Peserta Pemilu/Calon. Dan kedua, keikut-sertaan dalam pengorganisasian kampanye Pemilu baik sebagai unsur pengelola kampanye (seperti Bagian Keamanan, Petugas yang memastikan pemasangan alat peraga di tempat strategis, dan membagikan leaflet) maupun sebagai warga yang menghadiri satu atau lebih bentuk kampanye Peserta Pemilu/Calon tertentu.

*Ketujuh*, mengajak para pemilih lainnya untuk mendukung atau menyatakan keberatan atas alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh Penyelenggara Pemilu ataupun oleh Peserta Pemilu/Calon tertentu. Mengajak dan meyakinkan para pemilih ataupun unsur organisasi masyarakat sipil untuk meminta KPU mengoreksi peraturan pelaksanaan Pemilu yang dipandang bertentangan dengan undang-undang merupakan salah satu contoh partisipasi. Sebaliknya kegiatan berbagai unsur gerakan perempuan untuk mendukung kebijakan KPU yang akan mengenakan sanksi bagi Peserta Pemilu yang tidak menaati ketentuan tentang kuota calon adalah contoh lain. Upaya sejumlah pihak untuk

membentuk opini publik melalui media massa untuk menyatakan keberatan terhadap rencana kebijakan publik tertentu yang dikampanyekan oleh suatu Peserta Pemilu/Calon merupakan suatu contoh. Sebaliknya menggalang opini publik untuk mendukung Peserta Pemilu/Calon yang dipandang tidak hanya memiliki integritas dan kapasitas yang tinggi tetapi juga alternatif kebijakan publik untuk menyelesaikan suatu permasalahan publik, merupakan contoh lain partisipasi masyarakat dalam Pemilu.

*Kedelapan*, menyampaikan pengaduan tentang dugaan pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu, Ketentuan Pidana Pemilu, dan Kode Etik Penyelenggara Pemilu kepada institusi yang berwenang. Untuk melakukan partisipasi dalam proses penyelenggaraan Pemilu, khususnya menyampaikan pengaduan tentang pelanggaran berbagai ketentuan yang mengatur Pemilu, setidaknya-tidaknya diperlukan tiga persyaratan, yaitu minat dan perhatian tentang Pemilu, kesadaran tentang pentingnya semua pihak menaati seluruh ketentuan yang mengatur Pemilu untuk menciptakan Pemilu yang adil dan berkeadilan, dan pengetahuan/ informasi tentang peraturan perundangundangan yang mengatur Pemilu. Warga masyarakat yang memiliki ketiga persyaratan ini akan dengan mudah memantau pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilu tidak hanya karena mampu membedakan tindakan yang termasuk kategori pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu dari tindakan yang termasuk pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu, ataupun Kode Etik Penyelenggara Pemilu tetapi juga mengetahui bagaimana menyampaikan pengaduan dan kepada instansi apa pengaduan itu disampaikan. Berbagai lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan media massa yang berkecimpung dalam kegiatan pemantauan

Pemilu (electoral monitoring) adalah sejumlah pihak yang melakukan partisipasi dalam menyampaikan pengaduan tentang dugaan pelanggaran peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilu. Selain Pemantau Pemilu, terdapat dua pihak lainnya yang dapat menyampaikan pengaduan tentang dugaan pelanggaran berbagai ketentuan yang mengatur Pemilu, yaitu Peserta Pemilu dan Pemilih.

*Kesembilan*, melakukan survey atas persepsi atau pendapat pemilih mengenai Peserta Pemilu/Calon dan menyebarkan hasilnya kepada masyarakat umum. Kegiatan survey atau jajak pendapat pemilih mengenai Peserta Pemilu dan Calon tidak hanya dilakukan oleh berbagai lembaga yang bergerak dalam kegiatan penelitian (seperti lembaga kajian dan LSM) tetapi juga media massa. Sebagian kegiatan ini merupakan prakarsa lembaga dan media massa tetapi sebagian lagi dilakukan atas permintaan Peserta Pemilu atau tokoh publik yang ingin mengetahui persepsi/opini publik. Informasi yang diperoleh dari survey atau jajak pendapat ini tidak hanya diperlukan oleh Peserta Pemilu atau tokoh publik tetapi juga oleh para pemilih. Peserta Pemilu atau Tokoh Publik memerlukan informasi itu dalam menentukan strategi dan langkah dalam Pemilu. Pemilih memerlukan informasi itu sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam menentukan sikap dalam Pemilu, baik sikap memilih atukah tidak maupun siapa (Partai/Calon) yang akan dipilih.

*Dan kesepuluh*, melaksanakan perhitungan cepat atas hasil penghitungan suara di TPS yang menjadi sampel untuk memperkirakan kecenderungan hasil Pemilu (Quick Count).<sup>10</sup> Kegiatan ini dilakukan tidak hanya oleh berbagai lembaga yang bergerak dalam kegiatan penelitian tetapi juga media massa. Hasil perhitungan cepat atas sekian persen dari jumlah TPS ini tidak hanya untuk memenuhi rasa ingin tahu publik

secara cepat tetapi juga sebagai pembanding terhadap hasil Pemilu yang secara resmi ditetapkan dan diumumkan oleh penyelenggara Pemilu. Rasa ingin tahu publik tentang hasil Pemilu secara cepat seringkali melahirkan berbagai spekulasi politik. Spekulasi politik seperti ini dapat menimbulkan ketidakstabilan ekonomi. Informasi tentang hasil pemilihan umum secara cepat walaupun masih bersifat sementara (bukan hasil resmi) diperlukan untuk mencegah spekulasi politik tersebut. Kalau perhitungan cepat tersebut dilakukan dengan metode yang tepat dan akurat, hasil perhitungan cepat tersebut juga berguna sebagai instrument menjamin integritas hasil Pemilu. Apabila Hasil Pemilu yang ditetapkan dan diumumkan oleh Penyelenggara Pemilu tidak berbeda secara signifikan dari hasil perhitungan cepat oleh berbagai lembaga yang melakukan Quick Count, maka integritas hasil Pemilu yang diumumkan oleh Penyelenggara Pemilu akan cenderung dipercaya dan diterima publik.

Dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum, terdapat berbagai bentuk partisipasi politik masyarakat. Menurut Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto (2013:12-13), bahwa terdapat bentuk partisipasi masyarakat dalam pemilu antara lain :

1. Melaksanakan Sosialisasi Pemilu.
2. Melaksanakan Pendidikan Pemilih.
3. Memilih Calon atau Pasangan Calon Partai Politik, dan Membahas rencana Visi, Misi dan Program Partai dalam Pemilu.
4. Memberikan Suara sebagai Pemilih.
5. Menulis atau Menyiarkan Berita tentang Pemilu.
6. Mendukung Peserta Pemilu/Calon tertentu.

7. Mengorganisasi Warga lain untuk Mendukung atau Menolak Alternatif Kebijakan Publik yang Diajukan Peserta Pemilu tertentu.
8. Menyampaikan Hasil Pemantauan atas Pemilu, dan Menyampaikan Pengaduan tentang Dugaan Pelanggaran Pemilu.
9. Melakukan Survey dan Menyebarkan-luaskan Hasil Survey tentang pendapat atau persepsi pemilih Tentang Peserta Pemilu/Calon.
10. Melaksanakan dan Menyebarkan-luaskan Hasil Perhitungan Cepat Pemilu (Quick Count).

Akan tetapi dalam konteks pemilihan umum, terdapat sejumlah warga yang memiliki pandangan tersendiri untuk tidak menggunakan hak pilihnya dalam proses pemilihan umum kepala daerah. Hal ini menunjukkan tingkat partisipasi masyarakat terhadap pemilihan umum semakin menurun. Meskipun KPU; baik KPU Pusat maupun KPU Daerah telah melakukan berbagai kegiatan-kegiatan yang mendorong partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya dalam momentum pemilihan umum kepala daerah.

Tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate yang menggunakan hak pilihnya dalam proses pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 sangat meningkat dan sangat jauh berbeda tingkat partisipasi masyarakat pada saat proses pemilihan Walikota dan Wakil Wali Kota Ternate Tahun 2015. Bila dikategorikan dalam standar nasional, maka tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate Tahun 2015 dan Tahun 2018 masih dibawah standar nasional karena tidak mencapai 80 %. Partisipasi masyarakat Kota Ternate yang memilih dalam Pilgub/Wagub 2018 Prov. Maluku Utara mengalami peningkatan bila dibandingkan dengan Pilwako 2015 yakni 68,29% atau 84.905 pilih yang

datang ke TPS dari 124.327 pemilih yang terdaftar di DPT Pilgub Kota Ternate. Tapi bila dicermati antara jumlah DPT dan presentase partisipasi kedua pemilu tersebut maka dapat disimpulkan bahwa belum ada peningkatan signifikan dalam hal partisipasi masyarakat dalam pemilu walaupun telah 3 tahun berselang. angka partisipasi masyarakat yang memilih dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara Tahun 2018 khususnya di Kota Ternate, partisipasi masyarakat juga dibawah 80% sama dengan saat Pilwako 2015, ini artinya kesadaran masyarakat akan hak politik belum terlalu baik.

Partisipasi masyarakat Kota Ternate pada saat proses pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 belum memenuhi standar nasional yakni 80%. Tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 hanya mencapai 68,29%. Presentase untuk tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara berdasarkan wilayah per kecamatan dapat digambarkan pada tabel berikut :

**Tabel 3.4** Presentase Partisipasi Masyarakat Kota Ternate Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018

Jumlah DPT : 115.657 Jiwa

No	Kecamatan	Pemilih dlm DPT + DPPH + DPTb/KTP			Yang Menggunakan Hak Pilih dlm DPT + DPPH + DPTb/KTP			Presentase		
		L	P	L + P	L	P	L + P	L	P	L + P
1	Kota Ternate Selatan	19895	20987	40882	12668	14447	27115	63,67%	68,84%	66,33%
2	Kota Ternate Tengah	16931	17848	34779	10427	11859	22286	61,59%	66,44%	64,08%
3	Kota Ternate Utara	14890	15743	30633	9637	10706	20343	64,72%	68,00%	66,41%
4	Pulau Ternate	5527	5483	11010	4509	4739	9248	81,58%	86,43%	84,00%
5	Pulau Hiri	987	1026	2013	871	948	1819	88,25%	92,40%	90,36%
6	Pulau Moti	1563	1616	3179	1232	1309	2541	78,82%	81,00%	79,93%
7	Pulau Batang Dua	905	926	1831	757	796	1553	83,65%	85,96%	84,82%
<b>JUMLAH</b>		<b>60698</b>	<b>63629</b>	<b>124327</b>	<b>40101</b>	<b>44804</b>	<b>84905</b>	<b>66,07%</b>	<b>70,41%</b>	<b>68,29%</b>

Sumber Data : Kantor KPU Kota Ternate, 2020

Berdasarkan data tabel 6 tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa partisipasi masyarakat Kota Ternate yang menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 hanya mencapai 68,29%, angka tersebut sedikit meningkat pada saat pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015. Namun pencapaian angka partisipasi masyarakat Kota Ternate yang menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan pada tahun 2015 dan 2018 sesungguhnya belum mencapai standar nasional yang ditargetkan 80%.

### **C. Faktor-Faktor Mempengaruhi Partisipasi Politik Masyarakat**

Salah satu ciri negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum yang dilaksanakan secara periodik, termasuk pemilihan pejabat publik pada tingkat lokal diselenggarakannya pemilihan umum secara periodik dan berkala yang ditujukan untuk memilih seorang pejabat publik baik pada tingkat lokal maupun nasional. Pasal 18 UUD 1945 dengan tegas menyebutkan bahwa “Negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah Propinsi dan daerah Propinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Propinsi, Kabupaten dan Kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam Undang-Undang”.

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Proses demokrasi Indonesia akhir-akhir ini semakin mengalami banyak kemajuan, dapat dilihat dari sistem pemilihan yang ada di Indonesia. Pasalnya pemilihan kepala daerah baik itu gubernur, walikota hingga bupati

bahkan di beberapa daerah pemilihan kepala desa pun melalui pemilihan langsung oleh rakyat.

Seiring dengan banyaknya kemajuan dalam sebuah proses demokrasi tentu tidak lepas dari permasalahan-permasalahan baru yang muncul, contohnya dengan dilaksanakannya pemilukada melahirkan berbagai masalah baru seperti sengketa yang berakhir di pengadilan (MK), munculnya konflik sosial karena proses pemilukada dan rendahnya tingkat partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilih/suaranya dalam pemilukada.

Dalam konteks Kota Ternate yang telah menyelenggarakan proses pemilihan kepala daerah baik itu pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 dan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2018, masih juga terdapat berbagai permasalahan salah satunya rendah partisipasi masyarakat. Namun, tidak dipungkiri bahwa rendahnya tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate dalam menggunakan hak suaranya karena terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi. Rendah atau tingginya angka partisipasi masyarakat/pemilih di Kota Ternate pada pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 dan Pilgub Provinsi Maluku Utara Tahun 2018, bisa dilihat dari beberapa faktor penyebab sebagai kecenderungan sosial, antara lain :

1. Soal tertib administrasi kependudukan. Bisa saja masyarakat tidak terakomodir dalam data pemilih, karena tidak memiliki E-KTP atau pindah domisili tanpa melapor di RT atau di pemerintah kelurahan. Atau bekerja diluar daerah pada saat berlangsungnya kegiatan pemutakhiran data pemilih oleh KPU Kota Ternate, atau secara administrasi namanya masih ada, tapi yang bersangkutan

- sudah meninggal, sehingga namanya masih ada di Dukcapil Kota Ternate;
2. Soal sinkronisasi data administrasi di Dukcapil dengan data faktual di KPU Kota Ternate hasil dari proses pemutakhiran data pemilih;
  3. Pendidikan politik melalui sosialisasi yang belum maksimal dari KPU Kota Ternate, sehingga ada sebagian warga yang belum tahu hari dan tanggal pemungutan dan penghitungan suara;
  4. Pekerjaan warga, mungkin ada kebutuhan warga yang lebih penting yang harus diselesaikan dibandingkan dengan mendatangi TPS untuk menggunakan hak pilihnya

Dari hasil observasi data yang penulis peroleh dan hasil wawancara dengan beberapa informan, maka dapat digambarkan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat Kota Ternate pada tingkat pemilihan walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 dan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2018 dikarenakan beberapa faktor yang menyebabkan, antara lain ;

1. Rendahnya Partisipasi Politik Masyarakat Kota Ternate karena Alasan Teknis dan Administrasi

Faktor teknis yang penulis maksud adalah adanya kendala yang bersifat teknis yang dialami oleh pemilih sehingga menghalanginya untuk menggunakan hak pilih. Seperti pada saat hari pencoblosan pemilih sedang sakit, pemilih sedang ada kegiatan yang lain serta berbagai hal lainnya yang sifatnya menyangkut pribadi pemilih. Kondisi itulah yang secara teknis membuat pemilih tidak datang ke TPS untuk menggunakan hak pilihnya.

Sedangkan masalah administrasi dikarenakan sebagian masyarakat yang tidak memilih atau tidak terdaftar dalam DPT baik tingkat kelurahan, kecamatan,

hingga tingkat kota (Dukcapil dan KPU). Faktor administratif adalah faktor yang berkaitan dengan aspek administrasi yang mengakibatkan pemilih tidak bisa menggunakan hak pilihnya. Diantaranya tidak terdata sebagai pemilih, tidak mendapatkan kartu pemilihan, tidak memiliki identitas kependudukan (KTP) dan nama pemilih yang ganda. Hal-hal administratif seperti inilah yang membuat pemilih tidak bisa ikut dalam pemilihan.

Masyarakat yang tidak akan bisa menggunakan hak pilih jika tidak terdaftar sebagai pemilih, hal ini dapat terjadi karena beberapa hal, antara lain :

- a. Kesalahan dalam sinkronisasi data antara Komisi Pemilihan Umum Kota Ternate dengan Dukcapil, dalam pendataan nama-nama calon pemilih, atau dapat juga dikarenakan kurangnya koordinasi dengan perangkat RT, Kelurahan dan Kecamatan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat sehingga masyarakat tidak tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT).
- b. Kesalahan Pemilih, kesalahan dari pihak pemilih itu sendiri, misalnya pemilih telah terdaftar, akan tetapi pada hari "H" yang bersangkutan tidak berkesempatan untuk hadir memberikan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS) karena ada hal lain yang lebih penting.

Faktor penghalang masyarakat tidak menggunakan hak pilihnya dikarenakan dari aspek administrasi yakni permasalahan kartu identitas. Masih ada masyarakat tidak memiliki e-KTP, jika masyarakat tidak memiliki KTP maka tidak akan terdaftar di DPT (Daftar Pemilih Tetap) karena secara administratif -KTP yang menjadi rujukan dalam mendata dan membuat DPT. Maka masyarakat baru bisa terdaftar sebagai pemilih minimal sudah tinggal 6 bulan di satu tempat.

Masyarakat tidak berpartisipasi dalam pemilihan yang diakibatkan oleh faktor administratif ini bisa diminimalisir jika para petugas pendata pemilih melakukan pendataan secara benar dan maksimal untuk mendatangi rumah-rumah pemilih. Selain itu dituntut inisiatif masyarakat untuk mendatangi petugas pendataan untuk mendaftarkan diri sebagai pemilih. Langkah berikutnya DPS (Daftar Pemilih Sementara) harus tempel di tempat-tempat strategis agar bisa dibaca oleh masyarakat.

Masyarakat juga harus berinisiatif melacak namanya di DPS, jika belum terdaftar segera melapor ke pengrus RT atau petugas pendataan. Langkah berikut untuk meminimalisir masyarakat tidak berpartisipasi dalam pemilihan aspek administrasi adalah dengan memanfaatkan data kependudukan berbasis IT. Upaya elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP) yang dilakukan pemerintahan sekarang dalam pandangan penulis sangat efektif dalam meminimalisir rendahnya partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya dalam pemilu.

## 2. Rendahnya Partisipasi Politik Masyarakat karena Pertimbangan Pekerjaan (Ekonomis)

Pertimbangan pekerjaan (ekonomis) ini biasanya dihadapi oleh kelompok yang terdiri dari rakyat kecil yang bermata pencaharian pada sektor informal, dimana penghasilannya sangat terkait dengan intensitas pekerjaan, sehingga masyarakat pada kelompok ini akan merasa rugi apabila meninggalkan pekerjaan tersebut. Pekerjaan pada sektor informal ini seperti petani, nelayan dan pedagang-pedagang kecil yang mencari makan bergantung kepada penghasilan harian, begitu juga karyawan dengan upah harian dan pekerja serabutan lainnya.

Faktor ekonomis seringkali dicontohkan dalam hal pekerjaan para pemilih. Faktor pekerjaan adalah pekerjaan sehari-hari pemilih. Faktor pekerjaan pemilih ini dalam pemahaman penulis memiliki kontribusi terhadap jumlah orang yang tidak memilih. Pekerjaan secara otomatis bagian dari pemenuhan kebutuhan ekonomi keluarga dalam kehidupan keseharian, maka dari itu faktor pekerjaan juga menjadi penyebab masyarakat dan atau pemilih tidak menggunakan hak suaranya dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 serta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2018.

Banyak dari sektor informal yang baru mendapatkan penghasilan ketika para pemilih bekerja, tidak bekerja berarti tidak ada penghasilan, seperti tukang ojek, buruh harian, nelayan, petani harian, pedagang dan sebagainya. Kemudian ada pekerjaan masyarakat yang mengharuskan untuk meninggalkan tempat tinggalnya seperti para nelayan yang harus pergi melaut untuk mencari ikan dan hasil tangkapannya dijual untuk kebutuhan sehari-hari. Selain itu juga, para petani yang harus pergi ke kebun untuk merawat tanamannya atau memetik hasil kebunnya untuk dijual dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya. Kondisi seperti itulah yang membuat masyarakat tidak berpartisipasi untuk memilih dan atau tidak menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 serta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2018.

Faktor pekerjaan merupakan bagian tak terlepaskan dari faktor penyebab masyarakat/pemilih untuk tidak berpartisipasi dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Ternate Tahun 2015 serta Pemilihan Gubernur dan

Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2018. Kebutuhan ekonomi keluarga lebih diprioritaskan dari pada ikut berpartisipasi untuk menyalurkan hak suaranya ke Tempat Pemungutan Suara (TPS). Pilihan rasional masyarakat/pemilih dalam menentukan pekerjaan lebih diutamakan mencerminkan bahwa masyarakat/pemilih merasa lebih penting melakukan pekerjaan dari pada menyalurkan hak suaranya ke TPS terdekat.

3. Kurangnya Kesadaran Masyarakat karena Pendidikan Politik

Fenomena rendahnya tingkat partisipasi masyarakat/pemilih yang sering terjadi, menjadi suatu pembelajaran politik masyarakat melalui Pemilu Presiden dan legislatif serta Pilkada langsung, sejatinya menjadi arometer bagi kedewasaan sikap dan budaya politik masyarakat, namun pada kenyataannya elitisme dan sentralisme partai politik dalam memberikan pendidikan politik masyarakat masih rendah, padahal pendidikan politik bagian dari fungsi partai politik dan para elit politik serta penyelenggaran pemilu (KPU) untuk memberikan pemahaman politik terhadap masyarakat untuk terlibat secara langsung dalam proses pemilihan umum.

Kesadaran akan partisipasi politik masyarakat dalam pemilu apapun alasannya adalah merupakan suatu *conditio sine qua non* (prasarat utama) yang harus dipenuhi dalam membangun negara bangsa yang demokratis. Untuk mencapai kesadaran dan partisipasi politik masyarakat di daerah yang tinggi, maka hal yang penting harus dilakukan adalah melalui pendidikan politik yang langsung dirasakan oleh masyarakat.

Kesadaran politik masyarakat dalam mengikuti pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah masih sangat rendah. Ini terbukti pada setiap periode lima tahunan, baik pemilu kepala daerah, pemilu presiden dan wakil presiden maupun pemilu legislatif masih banyak pilihan-pilihan yang tidak rasional bagi pemilih, asal-asalan, ikut-ikutan, terpengaruh iming-iming dan lain-lain. Kondisi tersebut sering terjadi di setiap daerah, maka dari itu pentingnya pendidikan politik bagi masyarakat guna memberikan pemahaman politik sehingga dengan kesadarannya masyarakat dapat berpartisipasi pada momentum pemilu. Kesadaran politik masyarakat sangat berhubungan erat dengan partisipasi politik masyarakat. Wujud dari kesadaran politik salah satu bentuknya adalah partisipasi politik dalam pemilu. Partisipasi politik yang dilandasi oleh kesadaran politik akan mendorong individu menggunakan hak pilihnya secara rasional. Maka dari itu, setidaknya kesadaran masyarakat akan partisipasi politiknya harus tetap dibangun, melalui berbagai kegiatan sosialisasi, pendidikan politik dan komunikasi politik yang dilakukan secara transparan.

#### **D. Kesimpulan**

Pelaksanaan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 dan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018 yang diselenggarakan KPU Kota Ternate sesungguhnya telah diselenggarakan dengan baik, namun masih terdapat kekurangan yang dialami yakni partisipasi masyarakat Kota Ternate yang masih rendah dan belum mencapai target nasional. Partisipasi masyarakat Kota Ternate dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 belum memenuhi target nasional yakni diangka 80%,

karena partisipasi masyarakat Kota Ternate hanya mencapai 56,57% dari total 151.920 pemilih terdaftar dalam Daftar Pilih Tetap (DPT), hanya 88.261 pemilih yang datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk berpartisipasi menyalurkan aspirasinya.

Dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2018, tingkat partisipasi masyarakat Kota Ternate hanya meningkat sedikit yakni mencapai 68,29% dari total 124.327 pemilih yang terdapat dalam DPT, hanya 84.905 pemilih yang datang ke TPS untuk berpartisipasi menyalurkan suaranya. Akan tetapi, tingkat capaian tersebut pada prinsipnya belum memenuhi target nasional untuk tingkat partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya yakni 80%.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ach. Wazir Ws., *et al.*, ed. (1999). *Panduan Penguatan Menejemen Lembaga Swadaya Masyarakat*. Jakarta: Sekretariat Bina Desa dengan dukungan AusAID melalui Indonesia HIV/AIDS and STD Prevention and Care Project.
- Adman Nursal, 2004, *Political Marketing (Strategi Memenangkan Pemilu)*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Afriyani, 2014: *Solidaritas pada masyarakat marginal di Perkotaan Studi deskriptif pada anggota lembaga keuangan masyarakat kota ( LKMK ) Keska Kelurahan Sei Mati, Lingkungan XII Medan Maimun*. Universitas Sumatera Utara.Medan
- Agus Hadiawan, 2009, *Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung (Studi di Kabupaten Lampung Selatan, Kota Metro dan Kota BandarLampung)*, Bandar Lampung, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan Universitas Lampung*, Vol 3, No 7 Juli-Desember 2009
- Agus Purwanto, Erwan, 2012, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta : Gava Media
- Agustino Leo, 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Penerbit CV. Alfabeta Bandung.
- Alexander Abe, 2001, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Yogyakarta, Pondok Edukasi, Yogyakarta.
- Arikunto dan Suharsimi, 1999, *Manajemen Penelitian*, Cetakan Keempat, Rieneka Cipta, Jakarta.
- Cakra Arbas, 2012, *Jalan Terjal Calon Independen pada Pemilukada di Provinsi Aceh*, Sofmedia, Jakarta

- Conyers, Diana. (1991). *Perencanaan Sosial di Dunia ketiga*. Yogyakarta: UGM Press.
- Damanhuri, Ikman Nur Rahman, Ronni Juwandi, Kajian Tentang Peran Partai Politik Dalam Upaya Peningkatan Partisipasi Politik Warga Negara Dalam Pilkada Banten, UCEJ, Vol. 2 No. 1, Desember 2017.
- Dunn, William, 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2003.
- Darwin Muhadjir, 2006. *Proses Kebijakan, Pelatihan Analisis Kebijakan Publik (Pontianak-Kalimantan Barat)*. Magister Studi Kebijakan UGM, Yogyakarta.
- Eko Prasajo, 2006. *Blue Print Otonomi Daerah, Edisi Pertama*, Yayasan Harkat Bangsa (The YHB Center), Jakarta.
- Firmanzah, 2012, *Marketing Politik*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Gaffar, Afan. 2006. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- <https://www.jpnn.com/news/tingkat-partisipasi-pemilih-di-daerah-ini-rendah>
- Inu Kencana Syafii, 2003, *Teori dan Analisis Politik Pemerintahan*, PT.Perca, Jakarta.
- Irham Fauzi, 2011, *Permasalahan Yang Timbul pada Pilkada*, Yogyakarta, Paper present at Jurusan Teknik Informatika STIMIK Amikom Yogyakarta
- Irtanto, 2008. *Dinamika Politik Lokal Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

- Isbandi Rukminto Adi. (2007). *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: FISIP UI Press.
- Janedri M. Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Kontpress, Jakarta
- Janpatar Simamora, *Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis*, *Mimbar Hukum*, Vol. 23 No. 1, Februari 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, 2006
- Lubis, M. Solly, 2007. *Kebijakan Publik*, Bandung : CV. Mandar Maju.
- Miriam Budiardjo, 2000, *Sistem Pemilu Yang Bagaimana? Dalam Sistem- Sistem Pemilihan Umum, Suatu Himpunan Pemikiran*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta
- \_\_\_\_\_ *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- \_\_\_\_\_ 2010. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama
- M. Liwa Irrubai, 2014. *Society*, Jurnal Jurusan Pendidikan IPS Ekonomi
- Mahfud MD, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.
- Michael Rush dan Althoff, 1989. *Pengantar Sosiologi Politik*, Jakarta : PT Rajawali.
- Mifta Farid, Antikowati, dan Rosita Indrayati, *Kewenangan Pemerintah Daerah dan Partisipasi Masyarakat dalam*

Pengelolaan Potensi Daerah, e-Journal Lentera Hukum, Vol. 4, No. 2, 2017.

- Mikkelsen, Britha. (1999). *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan: sebuah buku pegangan bagi para praktisi lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Miles B. Matthew, Huberman Michael A. 200. *Analisis Data Kualitatif*, UI-Press, Jakarta.
- Moch. Nurhasim, Fisibilitas Sistem Pemilu Campuran: Upaya Memperkuat Sistem Presidensial Di Indonesia, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 11 No. 1 Juni 2014, hlm. 149.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, PSHTNFHUI, Jakarta, hlm. 330
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya: Bandung
- Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- \_\_\_\_\_, *Partai Politik dan Sitem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017
- Muslimat, Ade. 2016. Rendahnya partisipasi wanita di bidang politik. *Jurnal studi gender dan anak*.vol.3, Juli-Desember 2016
- Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef. (2017). *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana
- Nugroho Riant D, 2006, *Kebijakan Publik untuk Negara-negara berkembang model-model perumusan implementasi, dan evaluasi*. PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia Jakarta.

- Nurcholis Hanif, 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*. Penerbit PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- P. Anthonius Sitepu, 2012, *Studi Ilmu Politik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Pawito, *Komunikasi Politik: Media Massa dan Kampanye Pemilihan*, Yogyakarta, 2009.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sosialisasi, Pendidikan Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota
- Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto (2013). *Seri Demokrasi Elektoral, Partisipasi Warga Masyarakat Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilihan Umum*. Penerbit Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan
- Ramlan Surbakti, 1999. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Grasindo.
- Samuel P Huntington dan Joan Nelson, 1994. *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Sastroatmodjo, Sudijono, 1995. *Partisipasi Politik*. Semarang : IKIP Semarang Press.
- Sitepu, Anthonius. 2006. *Sistem Politik Indonesia*. Medan: Pustaka Bangsa Press.
- Subarsono, 2006. *Analisa Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Penerbit Alfabeta
- Sumampouw, Monique. (2004). "Perencanaan Darat-Laut yang Terintegrasi dengan Menggunakan Informasi Spasial yang

- Partisipatif." Jacub Rais, *et al. Menata Ruang Laut Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sutopo, 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif : Dasar Teori dan Terapannya dalam Penelitian*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Syamsuddin Haris, *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum, Catatan Pendahuluan dalam pemilihan Umum di Indonesia*, PPW-LIPI, 1997.
- Tjahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak, Expose*, Jakarta
- Varma, S.P. 2007. *Teori Politik Modern*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Wayne, Parsons, 2006. *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta : Prenada Media Group.
- Widjaja. HAW, 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Yani, Abdul 1987. *Sosiologi Kelompok dan Masalah Sosial*, Cet. Ke-1, Fajar Agung, Jakarta
- Zainal Arifin Hoesein, *Penataan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, Rajawali Pers, Depok, 2017

## TENTANG PENULIS



**Bakri La Suhu, S.IP, M.A**, Lahir di Pulau Obi khususnya Desa Mano Kecamatan Obi Selatan Kabupaten Halmahera Selatan pada tanggal 14 Mei 1985. Menamatkan jenjang Pendidikan Dasar pada SD Negeri Mano-Obi Selatan Tahun 1998, MTs Alkhairaat Mano-Obi Selatan Tahun 2001, MAN Model Ternate Tahun 2004. Menyelesaikan pendidikan tinggi Strata Satu (S-1) pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara Tahun 2008 dan melanjutkan Program Magister (S-2) Jurusan Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta (2010-2011).

Pada tahun 2012, penulis kembali mengabdikan sebagai Dosen dan kemudian tahun 2013 diangkat sebagai Dosen Tetap pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara. Tahun 2018 hingga sekarang, penulis dipercayakan untuk menduduki jabatan sebagai Sekretaris Program Studi Ilmu Administrasi Program Magister Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Maluku Utara. Menikah dengan Ida Kene, Amd.Keb dan dikaruniai tiga orang anak (Muhammad Fadlan B. La Suhu, Citria Vidia Putri Hi. La Suhu dan Muhammad Zhafran Hi. La Suhu).

Beberapa artikel tulisan yang pernah di public baik jurnal Internasional terindeks Schopus yakni; *Elite Conflict on Power Contestation of Internal Political Party* (2018), *Study On Elite Configuration In Obi Regency Extension Of North Maluku* (2018). Sedangkan pada jurnal nasional yakni; Partisipasi Pemilih Pemula Dalam Menentukan Pilihan Politik Pada Pemilihan Kepala Daerah

Maluku Utara (2019), *Intervensi Swasta dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Desa Madapolo Kabupaten Halmahera Selatan*, (2019), *REFUGEE AND LAND DISPUTE (A Case Study at Gamsungi and Tosoa Villages, South Ibu District, Regency of West Halmahera, Year 2015)* (2019), *SOCIAL CONFLICTS IN CHURCH DEVELOPMENT IN KECAMATAN IBU SELATAN KABUPATEN HALMAHERA BARAT (Study of Conflict Resolution among Citizens in Church Development In Adu Village)* (2019), *Peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) Di Wilayah Provinsi Maluku Utara* (2020), *Persepsi Politik Masyarakat Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru Wasile Raya Di Kabupaten Halmahera Timur: Studi Desa Loleba Kecamatan Wasile Selatan* (2020), *Covid-19 Dan Ancaman Keselamatan Warga Negara* (2021), *Benang Kusut BLT Dana Desa Tahun 2020 di Pulau Gamumu Kecamatan Obi Selatan (Studi tentang Implementasi Pembagian BLT-DD di Desa Mano)* (2021), *FEKTIVITAS KERJA PEMERINTAH DESA DALAM PENYALURAN PROGRAM BERAS BAGI MASYARAKAT MISKIN (RASKIN) TAHUN 2016 (Studi Di Desa Gam Ici Kecamatan Ibu)* (2021), *Kebijakan Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan di Daerah Istimewa Yogyakarta* (2022), *Peran Lurah Dalam Pengelolaan Dana Pembangunan Partisipatif Kelurahan (DPPK) Tahun 2017 Di Pulau Ternate (Studi Kantor Lurah Soa Kecamatan Ternate Utara)* (2022), *Efektivitas Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Di Desa Talagamori Kecamatan Oba Kota Tidore Kepulauan* (2022), dan *Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengawasan Pembangunan Desa Tahun 2019 Di Desa Dama Kecamatan Loloda Kepulauan* (2022). Article tersebut dapat ditelusuri pada google scholar ID QZOnpycAAAAJ, Sinta ID 6096386 dan Scopus ID 57205478258 serta Garuda 1029082.

Buku yang pernah penulis tulis yakni “KONFLIK PEREBUTAN RUANG HIDUP (Suatu Pendekatan Kebijakan & Konsensus) tahun 2021”, “KONSPIRASI ELIT Dibalik PEMEKARAN DAERAH” tahun 2022, “SENGKETA TAPAL BATAS di TANAH KESULTANAN” tahun 2022, “BATAS DAERAH Dalam PUSARAN KONFLIK” tahun 2022, GRAND DESIGN PELAYANAN KEPOLISIAN di WILAYAH KEPULAUAN” tahun 2022 dan “POTRET BURAM PEMERINTAHAN : Politik Birokrasi, Pelayanan Publik, Inovasi dan Konflik” tahun 2022, serta “Konflik Sengketa Tanah Bandara Di Wilayah Tarakani” tahun 2022. Pada tahun 2023, beberapa Buku yang pernah penulis tulis antara lain “PEMIMPIN IDEAL CATATAN UNTUK CALON KEPALA DAERAH”, “PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PETANI RUMPUT LAUT Di Wilayah Kepulauan”; “PENGELOLAAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDes) Konsep dan Aplikasi”; Kebijakan Publik. Tahun 2024 Buku yang pernah penulis tulis yaitu “KEBIJAKAN PENANGANAN ILLEGAL FISHING DI WILAYAH KEPULAUAN”.