

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Parameter paling utama untuk melihat ada atau tidaknya pembangunan politik di sebuah negara adalah demokrasi. Meskipun sebenarnya demokrasi tidak sepenuhnya menjadi representasi rakyat dalam suatu negara karena dalam demokrasi kedaulatan rakyat tidak berarti kemauan dari seluruh rakyat, tetapi kemauan dari suara terbanyak¹. Dengan pelaksanaan demokrasi berarti pemerintah memperlakukan rakyat sebagai subjek bukan objek pembangunan, sehingga pemerintah merasa perlu membuka kran partisipasi dari masyarakat². Salah satu jalur partisipasi masyarakat dalam negara demokrasi adalah partisipasi dalam Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilu merupakan salah satu sarana bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasi politiknya terhadap kebijakan pemerintah. Menurut Heywood Pemilu adalah “jalan dua arah” yang disediakan untuk pemerintah dan rakyat, elit dan massa dengan kesempatan untuk saling mempengaruhi³.

Dalam Pemilu semua warga Negara yang berhak memilih menyatakan kehendak politisnya dengan mendukung atau mengganti personalia dalam lembaga legislative (dewan perwakilan rakyat pada tingkat yang berbeda) atau menentukan pemegang-pemegang kekuasaan eksekutif (pemerintah) untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku⁴. Sedangkan

¹ Koesno Muhammad dalam Miriam Budiardjo dalam Hendra Nurtjahjo. *Filsafat Demokrasi*. Bumi Aksara, Jakarta, 2006. hlm 66

² Duroruddin Mashad. *Andai Aku Jadi Presiden*. Khalifa. Jakarta. 2004. hlm 81

³ Heywood dalam Sigit Pamungkas. *Perihal Pemilu*. Laboratorium JIP, FISIPOL UGM, Yogyakarta, 2009, hlm 4-7

⁴ BN. Marbun. *Kamus Politik*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 2003. hlm 410

di tingkat daerah, masyarakat juga dapat menyelenggarakan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung.

Dalam UUD 1945 yang telah diamandemen, pada pasal 18 tentang pemerintahan daerah, dinyatakan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat dipilih melalui mekanisme demokratis⁵. Ketentuan tentang Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Dalam Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah, masyarakat memilih pasangan calon kepala daerah secara langsung sebagai salah satu wujud demokratisasi di tingkat lokal.

Pemilihan kepala daerah secara langsung sebagai ekspektasi masyarakat lokal terhadap kepemimpinan yang representatif bagi kepentingan publik juga sesuai dengan esensi dari otonomi daerah yang digulirkan oleh pemerintah. Menurut Smith⁶, sedikitnya ada tiga nilai desentralisasi yaitu: untuk pendidikan politik, latihan kepemimpinan dan untuk menciptakan stabilitas politik. Sementara itu dari sisi kepentingan pemerintah daerah nilai pertama dari desentralisasi adalah untuk mewujudkan *political equality* yaitu membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal. Nilai kedua adalah *local accountability* yaitu meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak komunitasnya. Nilai ketiga *local responsiveness*; pemerintah daerah dianggap mengetahui lebih banyak tentang berbagai masalah yang dihadapi oleh komunitasnya maka melalui pelaksanaan desentralisasi

⁵ UUD 1945 pasal 18 ayat 4

⁶ Syarif Hidayat. *Refleksi Realitas Otonomi Daerah*. Pustaka Quantum Jakarta 2000, hlm 3-4

diharapkan akan menjadi jalan yang terbaik untuk mengatasi dan sekaligus meningkatkan akselerasi dari pembangunan sosial dan ekonomi daerah. Menurut Syaukani, pelaksanaan otonomi daerah dari aspek politik adalah penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat, pengambilan keputusan yang taat asas pertanggungjawaban publik, sistem manajemen pemerintahan yang efektif⁷, idealnya akan mewujudkan pemerintahan daerah yang dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat, sebab *output* dari demokratisasi adalah terciptanya kesejahteraan dalam masyarakat. Selanjutnya menurut Joko J Prihatmoko⁸, Pilkada langsung memiliki asumsi positif yang mencakup, pertama; penarikan kedaulatan yang dititipkan DPRD, Kedua; Sumber kekuasaan adalah rakyat, Ketiga; Rakyat adalah subjek demokrasi, Keempat; demokrasi merupakan sistem politik terbaik dari yang ada.

Proses lahirnya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara demokratis memerlukan partisipasi dari masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya dan menyalurkan aspirasi politik dalam Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah langsung. Sejatinya agenda ke depan bangsa Indonesia tidak lepas dari upaya penguatan, partisipasi dan kemandirian rakyat lewat proses demokratis. Hal ini penting karena karakter dan kemampuan berdemokrasi rakyat masih lemah, sementara secara faktual rakyat hidup di ruang yang terbuka namun belum diiringi kematangan mental dan sikap dalam berdemokrasi. Dalam konteks penguatan demokratisasi, Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah

⁷ Syaukani, dkk. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004. hlm 73

⁸ Joko J Prihatmoko. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. Hlm 21-25

berpeluang untuk pematangan dan penyadaran berdemokrasi yang bermuara pada partisipasi politik masyarakat dalam kegiatan tersebut. Partisipasi politik masyarakat adalah keterlibatan rakyat secara perseorangan untuk mengerti, menyadari, mengkaji dan memprotes suatu kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintah dengan tujuan mempengaruhi kebijakan agar aspiratif terhadap kepentingan mereka⁹. Partisipasi politik juga dipahami sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan jalan memilih pimpinan Negara secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah.

Di Indonesia Pemilu telah dilaksanakan sebanyak sembilan kali dari tahun 1955 hingga tahun 2004, dan Pemilu tahun 2009 merupakan Pemilu kesepuluh. Namun peran atau partisipasi politik masyarakat dinilai belum matang dan diperlukan upaya efektif untuk meningkatkannya. Begitu juga dengan tingkat lokal, Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah langsung yang dilaksanakan oleh pemerintah sejak tahun 2005 diwarnai oleh berbagai kejadian yang mencerminkan bahwa masyarakat belum matang secara mental dan sikap untuk mewujudkan kehidupan yang demokratis, terbukti dalam pelaksanaan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah terjadinya kerusuhan, tidak *fair*, aksi gugat dan protes yang terkadang merusak esensi pelaksanaan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut.

Salah satu daerah di Indonesia yang telah melaksanakan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah sejak tahun 2005 adalah Provinsi Sumatera Barat

⁹ <http://www.jppr.or.id/content/view/1202/80/> Irvan Mawardi. Pilkada dan Partisipasi Politik, diakses 14 Oktober 2008

dan seluruh kabupaten dan kota di wilayah tersebut. Berikut ini adalah tabel pelaksanaan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah di Provinsi Sumatera Barat dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2008.

Tabel 1.1: Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2005-2008

No	Pilkada	Tahun	No	Pilkada	Tahun
1	Prov. Sumbar	2005	11	Kab. Solok Selatan	2005
2	Kab. Solok	2005	12	Kab. Sijunjung	2005
3	Kota Solok	2005	13	Kab. Pessel	2005
4	Kab. 50 Kota	2005	14	Kab. Tanah Datar	2005
5	Kota Bukittinggi	2005	15	Kab. Mentawai	2006
6	Kab. Agam	2005	16	Kota Payakumbuh	2007
7	Kab. Padang Pariaman	2005	17	Kota Sawahlunto	2008
8	Kab. Dharmasraya	2005	18	Kota Padang Panjang	2008
9	Kab. Pasaman	2005	19	Kota. Pariaman	2008
10	Kab. Pasaman Barat	2005	20	Kota Padang	2008

Sumber: KPU Prov Sumbar Tahun 2008

Dalam pelaksanaan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut secara umum pelaksanaannya tergolong cukup baik, meskipun tidak dipungkiri bahwa pada beberapa daerah terjadi kecurangan dalam Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mengakibatkan Pemilu diulang misalnya pada salah satu TPS yaitu di TPS I Belang Balok, PPK Aur Birugo Tigo Baleh, Kota Bukittinggi¹⁰, namun kondisi tersebut tidak menimbulkan aksi anarkis, KPU Kota Bukittinggi kembali melakukan pemungutan ulang di TPS tersebut.

Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah terkait dengan partisipasi politik masyarakat. Partisipasi politik masyarakat merupakan keterlibatan rakyat secara perseorangan untuk mengerti, menyadari, mengkaji, melobi dan memprotes suatu kebijakan dari pemerintah dengan tujuan mempengaruhi kebijakan agar

¹⁰ Laporan Penyelenggaraan Pilkada Langsung Walikota dan Wakil Walikota Bukittinggi Tahun 2005, hlm. 94-96

aspiratif terhadap kepentingan mereka¹¹. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa salah satu bentuk keterlibatan masyarakat adalah melalui Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah, sebab memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dinilai akan menjalankan roda pemerintahan yang representatif dengan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah di Provinsi Sumatera Barat dilaksanakan oleh provinsi, kabupaten dan kota. Wilayah kota dan kabupaten berbeda antara satu dengan lainnya, perbedaan tersebut adalah pada demografi, luas dan sektor usaha utama daerah¹². **Kabupaten** adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah provinsi, dipimpin oleh seorang bupati¹³. Selain kabupaten, pembagian wilayah administratif setelah provinsi adalah kota. Secara umum, baik kabupaten dan kota memiliki wewenang yang sama. Kabupaten bukanlah *bawahan* dari provinsi, karena itu bupati atau walikota tidak bertanggung jawab kepada gubernur. Kabupaten maupun kota merupakan daerah otonom yang diberi wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri. **Kota**, menurut definisi universal, adalah sebuah area urban yang berbeda dari desa ataupun kampung berdasarkan ukurannya, kepadatan penduduk, kepentingan, atau status hukum¹⁴. Dalam konteks administrasi pemerintahan di Indonesia, kota adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah provinsi, yang dipimpin oleh seorang walikota.

¹¹ <http://pilkadajateng.wordpress.com/2008/07/09/partisipasi-masyarakat-dalam-pilkada/>, di akses 14 Oktober 2008

¹² http://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_Tingkat_II di akses tanggal 20 Oktober 2008

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kabupaten dan kota berbeda antara satu dengan yang lainnya, sehingga tingkat partisipasi politik masyarakatnya juga berbeda sebab masyarakat di wilayah perkotaan dianggap telah mempunyai kemampuan nalar dan pendidikan yang lebih luas dibandingkan dengan masyarakat di wilayah kabupaten, indikasinya adalah sektor usaha utama di kota berbeda dengan kabupaten. Umumnya di perkotaan ekonomi masyarakat bergerak di bidang industri dan manufaktur, sementara di kabupaten sektor perekonomian utama adalah bidang pertanian dan perkebunan yang cenderung bersifat konvensional. Masyarakat perkotaan dianggap memiliki tingkat pengetahuan dan intelektual yang lebih luas dari masyarakat di kabupaten, karena akses informasi, komunikasi lebih luas dan kompleks sehingga partisipasi politik masyarakat dinilai tinggi.

Di Sumatera Barat, kota yang telah melaksanakan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah: Kota Solok, Kota Bukittinggi, Kota Payakumbuh, Kota Sawahlunto, Kota Padang Panjang, Kota Pariaman dan pada Oktober 2008 Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah Kota Padang. Dari hasil pelaksanaan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah kota di Sumatera Barat, tingkat partisipasi pemilih yang menggunakan hak pilih terbesar adalah pada Kota Payakumbuh (70,22%) sedang pemilih yang relatif rendah menggunakan hak pilihnya adalah di Kota Padang (57,15%) dan Kota Bukittinggi (52,83%). Berikut tabel rekapitulasi penghitungan suara Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah Kota di Provinsi Sumatera Barat (Dari Tahun 2005-2008).

Tabel 1.2: Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota di Provinsi Sumatera Barat (Dari Tahun 2005-2008)

No	Kota	Pegguna Hak Pilih		Yang Tidak Menggunakan Hak Pilih		DPT
		Jumlah	%	Jumlah	%	
1	Kota Solok	22006	60.12	14593	39.87	36599
2	Kota Bukittinggi	37853	52.83	33791	47.16	71644
3	Kota Payakumbuh	51286	70.22	21746	29.77	73032
4	Kota Sawahlunto	30249	79.57	7767	20.43	38016
5	Kota Padang Panjang	20188	66.40	10179	33.50	30367
6	Kota Pariaman	39059	74.90	13012	25.10	52071
7	Kota Padang	309486	57.15	231987	42.85	541473

Sumber: KPU Prov. Sumbar Tahun 2008

Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah kota di Sumatera Barat berbeda antara satu dengan lainnya. Hal tersebut mendeskripsikan tingkat partisipasi politik masyarakat juga berbeda dan cenderung rendah. Sementara secara nasional Dalam rentang waktu 2005-2007, umumnya pilkada di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota memang ditandai oleh tingkat partisipasi yang relatif lebih rendah dibandingkan pemilu 2004 (legislatif dan presiden)¹⁵. Angka rata-rata ketidakhadiran pemilih dalam Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah mencapai 27 %. Dalam Pemilu kepala daerah di kabupaten, rata-rata ketidakhadiran pemilih 25 %. Dalam Pemilu kepala daerah kota dan provinsi rata-ratanya mencapai 34-35 %¹⁶. Dari survey yang dilakukan oleh Jaringan

¹⁵ www.blog.eepsaefullahfatah, (direktur eksekutif sekolah demokrasi Indonesia), diakses 25 November 2008

¹⁶ Ibid.

Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), dari tahun 2006-2008 persentase masyarakat tidak memilih di daerah Sumatera Barat adalah 36,28%¹⁷.

Rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah Kota Padang 57,15%, dan terdapat 42,85% pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya. Dibandingkan dengan hasil Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah secara nasional persentase pemilih yang tidak menggunakan hak pilih pada Pemilu kepala daerah Kota Padang jauh lebih tinggi, berarti partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala daerah Kota Padang relatif rendah.

Lebih jauh pada Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah Kota Padang tersebut, dari sebelas kecamatan yang ada di Kota Padang, kecamatan yang paling rendah tingkat persentase pemilihnya adalah Kecamatan Padang Utara yaitu 46,9%¹⁸, kemudian dari tujuh (7) kelurahan di Kecamatan Padang Utara, persentase pemilih yang menggunakan hak pilih paling rendah adalah Kelurahan Air Tawar Barat dengan persentase 40%¹⁹. Hal tersebut mendeskripsikan bahwa partisipasi pemilih pada Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah di Kelurahan Air Tawar Barat relatif rendah. Selanjutnya kondisi itu diasumsikan terkait dengan tingkat kesadaran politik, situasi pada hari pemungutan suara dan sikap untuk tidak memilih secara sadar.

¹⁷ <http://www.jppr.or.id/content/view/1202/80/> di akses 14 Oktober 2008

¹⁸ Laporan KPU Kota Padang tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara tahun 2008

¹⁹ Ibid.

B. Perumusan Masalah

Ramlan Surbakti²⁰, menyatakan bahwa partisipasi politik masyarakat dipengaruhi oleh beberapa hal di antaranya adalah tingkat kesadaran politik masyarakat sebagai warga Negara. Tinggi rendahnya partisipasi individu merujuk pada kesadaran individu terhadap hak dan kewajibannya sebagai warga Negara. Hal ini menyangkut pengetahuan seseorang tentang lingkungan masyarakat dan politik tempat ia hidup, serta minat dan perhatiannya terhadap lingkungan dan masyarakat politik tersebut²¹. Kemudian lebih jauh Ramlan Surbakti mengatakan situasi juga faktor yang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat (cuaca, kondisi keluarga, tidak berada di tempat pemilihan).

Menurut Syamsuddin Harris²²; secara umum, ketidakhadiran sebagian masyarakat dalam memberikan suaranya dalam Pemilu dan Pilkada dapat dikategorikan atas dua kelompok. Pertama, karena faktor teknis seperti tidak terdaftar sebagai pemilih, tidak memperoleh kartu pemilih, dan alasan-alasan lain yang bersumber pada kecacauan manajemen pemilihan. Kedua, karena faktor politik seperti kekecewaan terhadap partai, kandidat yang diajukan partai, dan ketidakpercayaan terhadap kemampuan Pemilu dan Pilkada mengubah kehidupan masyarakat. Hanya, data mereka yang tidak memilih sering tidak tersedia karena alasan teknis dan masyarakat golput karena faktor politik.

²⁰ Ramlan Surbakti. 1999. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widya Sarana Indonesia
hlm 91

²¹ Ibid. hlm 144

²² www.kompas.com. (Profesor Riset Ilmu Politik LIPI) 3o Juni 2008. Diakses 25 November 2008

Adapun rumusan masalah yang akan diteliti adalah:

- a. Bagaimanakah hubungan antara kesadaran politik dengan partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara Kota Padang Tahun 2008?
- b. Bagaimanakah hubungan antara situasi pada hari pemungutan suara dengan partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara Kota Padang Tahun 2008?
- c. Bagaimanakah hubungan antara tidak memilih secara sadar dengan partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara Kota Padang Tahun 2008?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah

- a. Untuk menjelaskan hubungan antara kesadaran politik dengan partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara Kota Padang Tahun 2008
- b. Untuk menjelaskan hubungan antara situasi pada hari pemungutan suara dengan partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara Kota Padang Tahun 2008

- c. Untuk menjelaskan hubungan antara tidak memilih secara sadar dengan partisipasi pemilih dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara Kota Padang Tahun 2008.

D. Signifikansi Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan konsep partisipasi politik masyarakat dalam Pemilu kepala daerah dan wakil Kepala Daerah
2. Manfaat praktis dari penelitian ini berkontribusi bagi:
 - i. Pemerintah dan KPU dalam menyelenggarakan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah lebih optimal terutama dalam sosialisasi Pemilu sehingga partisipasi politik masyarakat semakin berkualitas
 - ii. Secara sosial mampu menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi pemilih dalam Pemilu Kepala daerah dan wakil Kepala Daerah
3. Secara teknis dapat menghasilkan teknik yang akurat dalam melihat faktor berpengaruh (tingkat kesadaran politik masyarakat, situasi pada hari pemungutan suara, sikap tidak memilih secara sadar) dengan partisipasi pemilih di Kelurahan Air Tawar Barat Kecamatan Padang Utara dalam Pemilu kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kota Padang Tahun 2008

