

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pemilihan umum merupakan pilar penting demokrasi, pemilihan yang dilakukan secara sistematis dan berkala menjadi sarana bagi rakyat mewujudkan kedaulatannya terhadap negara dan pemerintah. Setiap negara yang menganut paham demokrasi tidak dapat mengesampingkan partisipasi masyarakatnya dalam setiap proses pemilihan umum karena akan berpengaruh terhadap kualitas dari suatu pemilihan.

Berpartisipasi dengan menggunakan hak pilih dalam pemilihan umum juga merupakan bentuk rasa tanggungjawab masyarakat dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini sejalan dengan definisi partisipasi politik yang disampaikan oleh Miriam Budiardjo bahwa partisipasi politik merupakan kegiatan seorang atau sekelompok orang yang ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan memilih pimpinan negara, dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).<sup>1</sup>

Tingginya partisipasi pemilih merupakan pertanda bahwa masyarakat masih memiliki kesadaran dalam menggunakan haknya untuk memilih pemimpin yang diandalkan untuk lima tahun yang akan datang. Sebaliknya apabila partisipasi pemilih rendah dapat dilihat sebagai ketidakpedulian masyarakat terhadap masalah

---

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hal. 367.

kenegaraan, dan dapat juga diasumsikan bahwa masyarakat tidak menganggap hasil pemilihan dapat membawa perubahan.

Partisipasi pemilih merujuk kepada kehadiran warga negara yang memiliki hak pilih di Tempat Pemungutan Suara (TPS) dihari pemilihan berlangsung. Rendahnya partisipasi pemilih pada pemilihan dianggap sebagai ancaman bagi demokrasi, karena partisipasi merupakan pilar penting agar sistem demokrasi dapat dikatakan berhasil. Namun pada setiap pemilihan umum yang dilaksanakan, selalu diwarnai dengan perilaku *non voting* atau golput (golongan putih). Fenomena *non voting* sudah ditemukan sejak pertama kali dilaksanakannya pemilu yaitu pada tahun 1955.

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, sudah terjadi banyak perubahan dari format politik. Terutama yang terjadi pasca reformasi, perubahan itu diantaranya dengan penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota diubah menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang kemudian berubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 dan yang terbaru menjadi Undang-Undang No. 10 tahun 2016.<sup>2</sup> Rangkaian perubahan ini akhirnya membawa Indonesia kepada sistem pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan tidak hanya secara langsung tapi juga serentak.

Pemilihan Kepala Daerah langsung dan serentak sudah dilaksanakan sebanyak 4 kali di Indonesia, yaitu pada tahun 2015, 2017, 2018, dan 2020.

---

<sup>2</sup> Hajra Ahmad, 2019, “*Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik Pemilih Pada Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal*” Thesis Bandung: Unpad, Hal. 2

Pemilihan Kepala Daerah serentak yang sudah terlaksana 4 kali tersebut pada pelaksanaannya memiliki berbagai dinamika politik. Pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah langsung ini terdapat suatu fenomena menarik yaitu kehadiran calon tunggal yang pertama kali ditemukan pada Pemilihan Kepala Daerah tahun 2015, di mana ada 3 daerah yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal dari total 269 daerah. Tiga daerah yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal tersebut yaitu Blitar, Tasikmalaya dan Timor Tengah Utara.

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal bukan serta merta akan menjadikan calon tunggal sebagai pemenang. Calon tunggal diwajibkan melawan kotak kosong pada prosesi Pemilihan Kepala Daerah agar menjadi pemenang. Pada proses pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal tahun 2015, pemilih disediakan surat suara dengan desain berisikan satu pasangan calon yang kemudian di bawahnya terdapat pilihan “setuju” dan “tidak setuju”. Salah satu daerah yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal pada saat itu adalah Kota Tasikmalaya. Berdasarkan penelitian tersebut ditemukan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat disebabkan oleh kurangnya sosialisasi penyelenggara mengenai tata cara pada proses pemilihan.<sup>3</sup>

Merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Ikhsan Darmawan menemukan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal tahun 2015 disebabkan oleh aturan yang tidak menempatkan

---

<sup>3</sup> Engkus Dkk. 2019. “Implikasi Kebijakan Penetapan Calon Tunggal Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Terhadap Partisipasi Pemilih Di Kabupaten Tasikmalaya. *Politicon Jurnal Ilmu Politik* Vol 1 (1)

kelompok “tidak setuju” sebagai pihak yang sama dan setara dengan calon kepala daerah.<sup>4</sup>

Pemilihan Kepala Daerah serentak diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020. Komisi Pemilihan Umum Sumatera Barat menetapkan 48 orang pasangan calon dari 13 kabupaten/kota yang maju dalam Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan pada bulan Desember tahun 2020. Diantara pasangan yang di usung dari kabupaten/kota tersebut terdapat salah satu calon tunggal yang berasal dari Kabupaten Pasaman, Provinsi Sumatera Barat. Sepanjang sejarah politik di Sumatera Barat, ini merupakan kali pertama ada daerah yang mengusung calon tunggal pada prosesi Pemilihan Kepala Daerah. Calon tunggal dari Kabupaten Pasaman tersebut adalah Benny Utama dan Sabar AS, yang keduanya merupakan anggota DPRD Sumatera Barat yang masing-masing berasal dari fraksi Golkar dan Demokrat.<sup>5</sup>

Benny Utama dan Sabar AS diusung oleh 8 partai politik sekaligus yaitu dari partai Golkar, PKB, Demokrat, PPP, PAN, PDIP, PKS dan Nasdem dengan dukungan sebanyak 29 kursi di DPRD Kabupaten Pasaman. Sebelumnya terdapat satu bakal paslon lain yang berasal dari petahana yaitu Atos Pratama sebagai bakal calon bupati Pasaman dan sebagai bakal calon wakil bupati diusung mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Pasaman yaitu M Saleh. Namun bakal paslon ini memiliki kendala untuk maju pada Pemilihan Kepala Daerah sebab hanya

---

<sup>4</sup> Ikhsan Darmawan. 2017. “Mengapa Kelompok Tidak Setuju Diperlakukan Tidak Setara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal 2015?”. *Jurnal Politica* Vol.8 (1)

<sup>5</sup> Merdeka.Com .Ikhwan. 2020. “Sejarah Di Pemilihan Kepala Daerah Sumbar, Pertama Kali Ada Calon Tunggal Lawan Kotak Kosong”. <https://www.Merdeka.Com/Politik/Sejarah-Di-Pemilihan-Kepala-Daerah-Sumbar-Pertama-Kali-Ada-Calon-Tunggal-Lawan-Kotak-Kosong.Html> Diakses Pada 23 Februari 2021 Pada Pukul 07.01 Wib

mendapatkan dukungan 5 kursi dari Partai Gerindra di DPRD Kabupaten Pasaman dan 1 kursi lagi dari Partai Hanura. Namun jumlah dukungan kursi kedua partai tersebut belum cukup untuk dapat maju pada Pemilihan Kepala Daerah, karena untuk dapat maju pasangan calon harus mendapatkan minimal dukungan 7 kursi (25%) dari 35 kursi di DPRD Kabupaten Pasaman.

Pemilihan Kepala Daerah serentak 2020 juga diselenggarakan dengan kondisi yang berbeda, ini diakibatkan oleh penyebaran virus Covid-19 yang mengkhawatirkan banyak pihak.<sup>6</sup> Menyikapi kondisi ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Sumatera Barat menghimbau seluruh daerah di Sumatera Barat agar melakukan kampanye secara daring untuk menyesuaikan dengan perkembangan situasi dan kondisi pandemi Covid-19.<sup>7</sup> Himbauan ini bertujuan untuk menghindari terjadinya penularan secara masif selama prosesi Pemilihan Kepala Daerah serentak 2020. Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan dengan tetap memperhatikan protokol kesehatan guna mencegah penularan. Ini membuktikan bahwa kedaulatan tertinggi masih berada di tangan rakyat meskipun tengah dilanda situasi pandemi.

Penelitian yang dilakukan oleh Wafia Silvi Dhesinta menemukan faktor penyebab rendahnya partisipasi pemilih masyarakat pada pemilihan kepala daerah calon tunggal di Blitar, diantaranya yaitu masyarakat merasa enggan untuk memilih karena menganggap tidak adanya kontestasi dalam Pemilihan Kepala Daerah.

---

<sup>6</sup> Langgam.Id. 2020."Cegah Penyebaran Covid-19, Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Sumbar Digelar Secara Virtual". <https://Langgam.Id/Cegah-Penyebaran-Covid-19-Kampanye-Pemilihan-Kepala-Daerah-Sumbar-Digelar-Secara-Virtual/> Diakses Pada 27 Februari 2021

<sup>7</sup> Langgam.Id. 2020."Cegah Penyebaran Covid-19, Kampanye Pemilihan Kepala Daerah Sumbar Digelar Secara Virtual". <https://Langgam.Id/Cegah-Penyebaran-Covid-19-Kampanye-Pemilihan-Kepala-Daerah-Sumbar-Digelar-Secara-Virtual/> Diakses Pada 27 Februari 2021

Berdasarkan penelitian ini dapat dilihat bahwa jumlah pasangan calon pada Pemilihan Kepala Daerah dapat menurunkan partisipasi pemilih.<sup>8</sup>

Sistem politik Indonesia yang memberikan ruang untuk calon tunggal maju pada Pemilihan Kepala Daerah sebenarnya menimbulkan beberapa persoalan. Awalnya pada Pemilihan Kepala Daerah 2015, tercatat 3 daerah yang maju mengusung calon tunggal. Kemudian pada tahun 2017 meningkat menjadi 9 daerah, berlanjut pada Pemilihan Kepala Daerah 2018 yang meningkat menjadi 13 daerah, dan yang terakhir adalah Pemilihan Kepala Daerah tahun 2020 yang mencapai 25 daerah yang mengusung calon tunggal.<sup>9</sup>

Meningkatnya tren calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah merupakan bentuk representasi kepentingan partai politik yang bersikap pragmatis dengan mendukung calon yang sudah populer dan berpengalaman dalam dunia politik ketimbang menjalankan fungsinya sebagai sarana rekrutmen politik. Meskipun dilegalkan oleh perundang-undangan, calon tunggal yang angkanya semakin meningkat pada setiap Pemilihan Kepala Daerah ini akan berpengaruh terhadap kualitas demokrasi.<sup>10</sup> Berikut data daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal dari tahun 2015 hingga 2020

---

<sup>8</sup> Wafia Silvi Dhesinta. 2016. "Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Konsep Demokrasi". *Jurnal Cita Hukum* Vol 4(1). Hlm 101

<sup>9</sup> Kompas.Id. 2020. "Menakar Partisipasi Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal" [https://www.kompas.id/baca/riset/2020/11/23/menakar-partisipasi-pemilihan-kepala-daerah-calon-tunggal?Status=Sukses\\_Login&Utm\\_Source=Kompasid&Utm\\_Medium=Login\\_Paywall&Utm\\_Campaign=Login&Utm\\_Content=Https%3a%2f%2fwww.kompas.id%2fbaca%2friset%2f2020%2f11%2f23%2fmenakar-Partisipasi-Pemilihan-Kepala-Daerah-Calon-Tunggal%3fstatus%3dsukses\\_Login&Status\\_Login=Login](https://www.kompas.id/baca/riset/2020/11/23/menakar-partisipasi-pemilihan-kepala-daerah-calon-tunggal?Status=Sukses_Login&Utm_Source=Kompasid&Utm_Medium=Login_Paywall&Utm_Campaign=Login&Utm_Content=Https%3a%2f%2fwww.kompas.id%2fbaca%2friset%2f2020%2f11%2f23%2fmenakar-Partisipasi-Pemilihan-Kepala-Daerah-Calon-Tunggal%3fstatus%3dsukses_Login&Status_Login=Login) Diakses Pada 2 Januari 2022 Pukul 00.57 Wib

<sup>10</sup> Pemilihan Kepala Daerah Merupakan Salah Satu Prosedur Terlaksananya Demokrasi, Pemilihan Kepala Daerah Menjadi Tidak Bermakna Melihat Minimnya Keterlibatan Warga Untuk Mencalonkan Diri. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal Juga Bermasalah

**Tabel 1. 1 Daftar Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal Tahun 2015-2020**

| <b>Pemilihan Kepala Daerah 2015</b> | <b>Pemilihan Kepala Daerah 2017</b> | <b>Pemilihan Kepala Daerah 2018</b> | <b>Pemilihan Kepala Daerah 2020</b>    |
|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--|
| 3 dari 269 daerah                   | 9 dari 101 daerah                   | 16 dari 171 daerah                  | 25 dari 270 daerah                     |
| 1. Kabupaten tasikmalaya            | 1. Kota Tinggi                      | 1. Kabupaten Deli Serdang           | 1. Kabupaten Humbang                   |
| 2. Kabupaten Blitar                 | 2. Kabupaten Tulang Bawang Barat    | 2. Kabupaten Padang Lawas           | 2. Kota Gunung Sitoli                  |
| 3. Kabupaten Timor Tengah Utara     | 3. Kabupaten Pati                   | 3. Kota Prabumulih                  | 3. Kota Pematang Siantar               |
|                                     | 4. Kabupaten landak                 | 4. Kabupaten Pasuruan               | 4. Kabupaten Pasaman                   |
|                                     | 5. Kabupaten Buton                  | 5. Kabupaten Lebak                  | 5. Kabupaten Ogan Komering Ulu         |
|                                     | 6. Kabupaten Maluku Tengah          | 6. Kabupaten Tangerang              | 6. Bengkulu Utara                      |
|                                     | 7. Kota Jayapura                    | 7. Kota Tangerang                   | 7. Kabupaten Boyolali                  |
|                                     | 8. Kabupaten Tambarauw              | 8. Kabupaten Tapin                  | 8. Kabupaten Grobogan                  |
|                                     | 9. Kota Sorong                      | 9. Kabupaten Minahasa Tenggara      | 9. Kabupaten Kebumen                   |
|                                     |                                     | 10. Kabupaten Mamasa                | 10. Kota Semarang                      |
|                                     |                                     | 11. Kabupaten Mamberamo Tengah      | 11. Kabupaten Sragen                   |
|                                     |                                     | 12. Kabupaten Puncak                | 12. Kabupaten Wonosobo                 |
|                                     |                                     | 13. Kabupaten Jaya Wijaya           | 13. Kabupaten Kediri                   |
|                                     |                                     | 14. Kabupaten Enrekang              | 14. Kabupaten Ngawi                    |
|                                     |                                     | 15. Kabupaten Bone                  | 15. Kabupaten Oga Komering Ulu Selatan |

Dari Segi *Fairness*, Karena Kotak Kosong Sebagai Pesaingnya Tidak Diberikan Hak Dan Kewajiban Yang Sama Seperti Melakukan Kampanye Kepada Masyarakat. Ini Menjadikan Tidak Adanya Kompetisi Untuk Saling Berebut Simpati Rakyat Pada Proses Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal. (Teguh Ilham, Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah: 2020)

|                      |  |
|----------------------|--|
| 16. Kota<br>Makassar | 16. Kabupaten<br>Badung<br>17. Kabupaten<br>Sumbawa Barat<br>18. Kota<br>Balikpapan<br>19. Kabupaten<br>Kutai Kartanegara<br>20. Kabupaten<br>Gowa<br>21. Kabupaten<br>Soppeng<br>22. Kabupaten<br>Mamuju Tengah<br>23. Kabupaten<br>Monokwari<br>Selatan<br>24. Kabupaten<br>Arfak<br>25. Kabupaten<br>Raja Ampat |
|----------------------|--|

*Sumber: Data Sekunder yang diolah oleh peneliti tahun 2021*

Meskipun diberikan ruang untuk tetap maju pada pemilihan, masyarakat seolah dihadapkan dengan pilihan tanpa bisa memilih. Hal ini karena masyarakat tidak bisa membandingkan visi misi antar calon yang maju pada pemilihan, sehingga sangat membatasi pilihan masyarakat. Selain itu, rendahnya partisipasi pemilih juga bisa diakibatkan karena rendahnya kepercayaan politik masyarakat Kabupaten Pasaman. Menurut Ramlan Surbakti, salah satu faktor yang diperkirakan dapat menyebabkan tinggi rendahnya partisipasi kepercayaan masyarakat kepada pemerintah (sistem politik).<sup>11</sup>

Kepercayaan politik masyarakat berkaitan erat dengan keinginan masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan umum. Perilaku tidak memilih

<sup>11</sup> Ramlan Surbakti. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. Hlm. 184

terjadi karena adanya kepercayaan politik yang rendah dan mengakibatkan tidak adanya intensi masyarakat untuk memilih. Peningkatan jumlah masyarakat yang tidak menggunakan hak pilih merupakan konfirmasi dari rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap calon-calon pemimpin yang maju dalam pemilihan. Sejalan dengan salah satu faktor penyebab masyarakat tidak memilih yang dikemukakan oleh Eep Saefullah Fattah, yaitu faktor politis yang berkaitan dengan masyarakat yang merasa tidak memiliki pilihan dari kandidat yang tersedia dan masyarakat yang cenderung tidak percaya bahwa pemilihan akan membawa perubahan pada hidupnya.

Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Mery Anggraini, Asrinaldi dan Aidinil Zetra pada penelitian yang berjudul “Pengaruh Kesadaran Dan Kepercayaan Politik Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat Dharmasraya Pada Pemilihan Kepala Daerah 2015”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa teori partisipasi politik Ramlan Surbakti yang mengatakan bahwa kesadaran dan kepercayaan politik dapat berpengaruh terhadap tingkat partisipasi dapat diterima. Sebagaimana yang ditunjukkan oleh masyarakat Kabupaten Dharmasraya pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2015 yang partisipasi politiknya mencapai 72,91%, hal ini dikarenakan tingginya kepercayaan dan kesadaran politik masyarakat yang membuat masyarakat ingin terlibat dalam setiap kegiatan politik.<sup>12</sup>

Setidaknya terdapat 4 penelitian terdahulu yang berkaitan dengan partisipasi pemilih masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah yang telah dilakukan oleh

---

<sup>12</sup> Mery Anggraini, Asrinaldi & Aidinil Zetra. “Pengaruh Kesadaran Dan Kepercayaan Politik Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat Dharmasraya Pada Pemilihan Kepala Daerah 2015. 2018. *Jurnal Madania* Vol 8 (1) Hlm.129

beberapa peneliti dan peneliti jadikan sebagai rujukan dalam penulisan. Pada penelitian terdahulu mengenai partisipasi pemilih masyarakat dalam pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal, kebanyakan berfokus kepada penyebab munculnya calon tunggal, partisipasi politik masyarakat dan strategi kelompok kotak kosong dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Penelitian kali ini berfokus kepada faktor yang menyebabkan perilaku *non voting* pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal kebanyakan memfokuskan kepada penyebab-penyebab lahirnya calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah. Meskipun terdapat kesamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Nur Khaerah, Junaedi dan Muslimin yang juga meneliti mengenai partisipasi masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal, tetapi penelitian kali ini tetap memiliki perbedaan. Nur Khaerah dkk meneliti partisipasi dari segi bentuk partisipasi masyarakat di Kabupaten Enrekang Pada Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal 2018. Sedangkan penelitian kali ini lebih memfokuskan pada faktor-faktor penyebab perilaku *nonvoting* pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020, dimana hal ini juga merupakan novelty dari penelitian ini. Selain itu perbedaan juga terlihat pada tempat dan tahun pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah.

Namun perbedaan penelitian saat ini dengan penelitian terdahulu tidak hanya terletak pada fokus penelitiannya saja, yaitu mengenai faktor penyebab menurunnya partisipasi pemilih pada pemilihan kepala daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020. Namun juga terletak pada fakta yang ditemui dari setiap periode

berlangsungnya pemilihan kepala daerah di Kabupaten Pasaman yang selalu diikuti oleh 2 tokoh yang sama. Hal ini mengindikasikan bahwa sirkulasi elit di Kabupaten Pasaman belum berjalan dengan baik.

Sesuai dengan teori yang disampaikan oleh Eep Saefullah Fattah mengenai faktor-faktor seseorang berperilaku sebagai *non-voters* yang terdiri dari 3 faktor utama yaitu faktor politis, faktor ideologis dan faktor teknis. Faktor politis menjadi salah satu asumsi awal peneliti, bahwa masyarakat cenderung melakukan *non voting* karena dihadapkan dengan situasi tidak memiliki pilihan karena hanya ada satu pasangan calon yang maju pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman 2020. Yang mana paslon tersebut bukanlah figur baru dalam dunia perpolitikan di Kabupaten Pasaman, karena Benny Utama yang saat itu maju sebagai satu-satunya kandidat calon bupati sudah mengikuti prosesi Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman sebanyak 4 kali berturut-turut.

Sementara itu, Indra J. Piliang mengemukakan bahwa golongan putih (golput) dianggap sebagai bentuk perlawanan terhadap partai politik dan calon presiden-wakil presiden yang dianggap tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat yang kemudian memilih golput. Menurut Piliang, golput dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu<sup>13</sup>:

- 1) Golput ideologis, yang mencakup penolakan terhadap segala bentuk produk dalam sistem ketatanegaraan saat ini. Golput ini mirip dengan gerakan golput pada era 1970-an, yang merupakan upaya anti-negara, di

---

<sup>13</sup> Efriza, 2012, *Political Explore*, Bandung : Alfabeta. hal 546.

mana negara dianggap sebagai bagian korporatis dari sejumlah elite terbatas yang tidak memiliki legitimasi dari rakyat. Bagi golput jenis ini, regulasi saat ini, termasuk undang-undang pemilu, dianggap sebagai bagian dari rekayasa kelompok yang telah lama mendapatkan keistimewaan dan hak-hak khusus. Sistem pemilu tahun 1999, sebagai contoh, hanya memilih simbol-simbol gambar sehingga rakyat tidak memiliki pilihan untuk memilih individu. Demokrasi dianggap terjadi dalam keabu-abuan dan semu.

- 2) Golput pragmatis, yang didasarkan pada kalkulasi rasional bahwa partisipasi atau ketidaktetrasipasian dalam pemilu tidak akan berdampak signifikan pada pemilih. Sikap golput pragmatis ini menunjukkan pandangan setengah-setengah terhadap proses pemilihan suara pada hari pemilihan, di mana ada keraguan antara percaya dan tidak percaya.
- 3) Golput politis, yang merupakan golput akibat perubahan preferensi politik atau karena sistem politik yang sebagian dianggap merugikan kelompok tersebut. Meskipun kelompok ini masih mempercayai negara dan proses pemilu, mereka memilih golput sebagai respons terhadap perubahan preferensi politik atau dampak merugikan yang dirasakan dari sistem tersebut.

Selain itu faktor teknis juga merupakan salah satu asumsi awal peneliti untuk menganalisis perilaku *non voting*. Hal ini berdasarkan kondisi Pandemi Covid-19 yang melanda dunia saat Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman berlangsung, sehingga kegiatan di tempat terbuka dibatasi oleh pemerintah untuk

mencegah penularan. Hal ini dapat menjadi penyebab kurangnya sosialisasi dari lembaga penyelenggara pemilihan kepada masyarakat tentang tata cara pemilihan, kurangnya kampanye ke masyarakat agar dapat mengenal figure calon dan visi misinya, serta informasi mengenai pemilihan lainnya yang dapat terhambat karena adanya kondisi Pandemi Covid-19.

Kemudian yang membuat penelitian ini semakin menarik adalah, selain fenomena calon tunggal ini merupakan fenomena baru di Sumatera barat, fenomena ini juga diiringi oleh meningkatnya angka perilaku *non voting* di Kabupaten Pasaman dan menjadikan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020 sebagai periode pemilihan dengan angka *non voting* tertinggi di Kabupaten Pasaman semenjak dilakukannya Pemilihan Legislatif tahun 2009. Pemilihan juga diselenggarakan ditengah pandemi Covid19 yang pada saat itu belum menunjukkan angka penurunan penularan yang membuat kegiatan masyarakat lebih terbatas.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Pemilihan Kepala Daerah merupakan ciri dari sebuah negara demokrasi. Pemilihan Kepala Daerah adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik akan lahirnya pemimpin politik (*political leadership*) yang berkaitan juga dengan terpenuhinya layanan publik (*public service*). Pada Pemilihan Kepala Daerah serentak 2020 di Kabupaten Pasaman terdapat fenomena Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal yang berarti kontestasi hanya diikuti oleh satu pasangan calon melawan kotak kosong. Calon tunggal yang maju pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman 2020 adalah pasangan Benny Utama-Sabar AS. Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan di 12 kecamatan

ini mencatat penurunan angka partisipasi pemilih Kabupaten Pasaman dan masih banyak dari masyarakat yang tidak menggunakan hak pilihnya atau Golput (*non voting*).

Berdasarkan surat keputusan KPU Kabupaten Pasaman Nomor: 280/PL.02.3-Pu/1308/KPU-Kab/1X/2020, yang memuat mengenai pengumuman dari Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pasaman tentang penetapan pasangan calon dan penetapan pemilihan dengan satu pasangan calon pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pasaman Tahun 2020 bakal calon Bupati H. Benny Utama dan Bakal calon Wakil Bupati Sabar AS, dinyatakan telah memenuhi syarat sehingga dapat maju dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pasaman Tahun 2020.<sup>14</sup> Sistem pemungutan suara pada Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal ini yaitu, bagi pemilih yang setuju memilih calon tunggal menjadi Bupati/Wakil Bupati dapat mencoblos bagian kotak suara yang memiliki gambar. Sedangkan bagi pemilih yang tidak setuju dengan calon tunggal dapat mencoblos kolom kotak kosong yang disandingkan dengan gambar pasangan calon tunggal.

Berikut tabel rekapitulasi hasil perolehan suara Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman 2020:

---

<sup>14</sup> Kab-Pasaman.Kpu.Go.Id. Surat Keputusan Kpu Kabupaten Pasaman Di (<https://Kab-Pasaman.Kpu.Go.Id/2020/09/23/Pengumuman-12>) Di Akses Pada Tanggal 20 Juni 2021 Pukul 19.33 Wib.

**Tabel 1. 2 Rekapitulasi hasil perolehan suara Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman 2020**

| No Urut/ Nama Paslon | Perolehan Suara | Suara Tidak Sah |
|----------------------|-----------------|-----------------|
| 01 / Kotak Kosong    | 20.650          |                 |
| 02 / Benny-Sabar     | 104.363         | 3.965           |

Sumber : Data diolah dari KPUD Kabupaten Pasaman tahun 2021

Berdasarkan tabel perolehan suara di atas dapat dilihat bahwa pasangan Benny Utama – Sabar AS jauh mengungguli perolehan suara melawan kotak kosong pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020. Paslon Benny-Sabar unggul 83% daripada suara kotak kosong yang mendapatkan 13%. Dilihat dari total keseluruhan total partisipasi terdapat 128.978 suara. Sedangkan jumlah suara sah yang terhitung pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020 sebanyak 125.013 suara. Jumlah Data Pemilih Tetap (DPT) yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten Pasaman masih jauh dari hasil perolehan suara pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tersebut, Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang ditetapkan oleh KPU Pasaman yaitu sebanyak 193.999 pemilih.<sup>15</sup> Ini berarti terdapat sejumlah 65.021 (33,5%) warga Kabupaten Pasaman yang tidak pergi ke TPS untuk menggunakan hak pilihnya atau melakukan *non voting* saat prosesi Pemilihan Kepala Daerah berlangsung.

Berikut tabel jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) Kabupaten Pasaman dan perolehan suara sah pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman dari tahun 2010 sampai 2020:

<sup>15</sup> *Ibid.*

**Tabel 1. 3 Jumlah DPT Kabupaten Pasaman dan Suara Sah pada Pemilihan Kepala Daerah 2010, 2015 dan 2020**

| No | Tahun | Jumlah Suara sah | Persentase |
|----|-------|------------------|------------|
| 1  | 2010  | 131.614          | 70 %       |
| 2  | 2015  | 129.283          | 69 %       |
| 3  | 2020  | 125.013          | 65 %       |

*Sumber : Data sekunder diolah dari Penghitungan Suara KPU Provinsi Sumatera Barat tahun 2021*

Dari total DPT di Kabupaten Pasaman tingkat partisipasi pemilih pada Pemilihan Kepala Daerah serentak 2020 tersebut berada di angka 66,5 %.<sup>16</sup> Angka partisipasi masyarakat ini masih jauh dari target partisipasi pemilih yang ditetapkan KPU Pusat yaitu 77,5%.<sup>17</sup> Angka perolehan suara pada Pemilihan Kepala Daerah tersebut juga belum mencapai target yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten Pasaman yaitu 77%. Bahkan angka partisipasi pemilih pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tahun 2020 merupakan yang terendah sejak berlansungnya Pemilihan Legislatif tahun 2009. Berikut persentase tingkat partisipasi pemilih Kabupaten Pasaman pada tiap periode pemilihan:

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Kompas.Com. 2020. "Pemilihan Kepala Daerah Saat Pandemi, Kpu Kurangi Target Partisipasi Pemilih Jadi 77.5 Persen". <https://Nasional.Kompas.Com/Read/2020/06/04/16330941/PemilihanKepalaDaerah-Saat-Pandemi-Kpu-Kurangi-Target-Partisipasi-Pemilih-Jadi-775-Persen?Page=All> Diakses Pada 23 Februari 2021 Pada Pukul 07.10 Wib

**Tabel 1. 4 Persentase Tingkat Partisipasi Dalam Pileg, Pilpres dan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Pasaman**

| <b>Pemilihan Umum</b>                     | <b>Tingkat Partisipasi (%)</b> | <b>Tingkat Golput (%)</b> |
|---|--------------------------------|---------------------------|
| Pileg 2009                                | 77,96                          | 22,04                     |
| Pilpres 2009                              | 71,08                          | 28,92                     |
| Pileg 2014                                | 73,38                          | 26,62                     |
| Pemilihan kepala daerah Kab. Pasaman 2015 | 69                             | 31                        |
| Pilpres 2019                              | 81,35                          | 18,65                     |
| Pemilihan kepala daerah Kab. Pasaman 2020 | 65                             | 35                        |

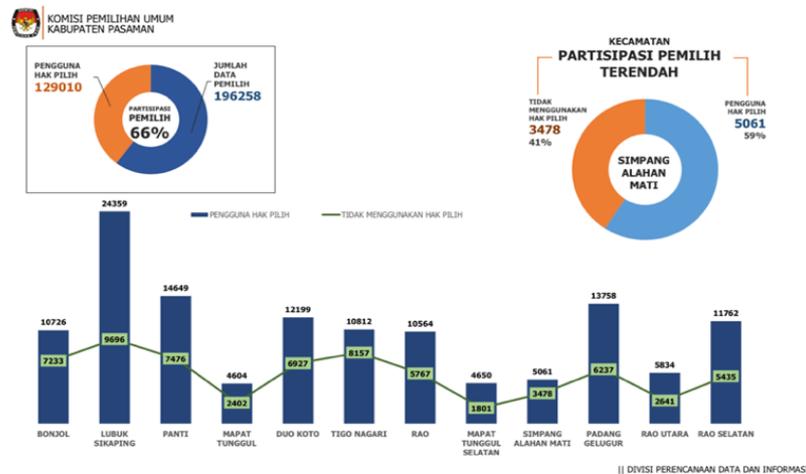
*Sumber: Data diolah dari KPUD Kabupaten Pasaman tahun 2021*

Berdasarkan data partisipasi pemilih pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa partisipasi pemilih tertinggi di Kabupaten Pasaman adalah saat Pemilihan Presiden 2019 yang mencapai angka 81,35%, namun tingkat partisipasi pemilih ini menurun secara signifikan pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman dengan calon tunggal tahun 2020 sebesar 16,3%. Partisipasi pemilih pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman 2020 juga menurun sebesar 4% dari Pemilihan Kepala Daerah 2015. Tingginya angka *non voting* pada suatu pemilihan dianggap sebagai tanda yang kurang baik, karena diartikan bahwa warga negara tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan.<sup>18</sup> Partisipasi aktif dari masyarakat dalam sebuah pemilihan umum sangat menentukan dan menjadi momentum bagi masyarakat untuk mengikuti setiap proses politik di sebuah negara.

Pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman dengan calon tunggal 2020, terdapat 3 kecamatan dengan tingkat partisipasi pemilih terendah, dapat dilihat pada gambar berikut:

<sup>18</sup> Miriam Budiardjo. 1981. *Partisipasi Dan Partai Politik*. Jakarta: Gramedia Indonesia. Hlm. 3

**Gambar 1. 2 Data Partisipasi Pemilih Tiap Kecamatan di Kabupaten Pasaman**



*Sumber: Data diolah dari KPUD Kabupaten Pasaman tahun 2020*

Dapat dilihat dari data di atas Kabupaten Pasaman terdiri dari 12 kecamatan, bahwa Kecamatan Simpang Alahan Mati berada pada posisi sebagai kecamatan dengan persentase partisipasi pemilih terendah yaitu sebanyak 3.478 o . Diikuti oleh Kecamatan Bonjol sebanyak 7.233 orang, Kecamatan Tigo Nagari sebanyak 8.157 orang dan Kecamatan Duo Koto sebanyak 6.977 orang.

Jika ditinjau selama 15 tahun terakhir tokoh yang maju dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Pasaman merupakan pertarungan politik antara 2 orang yaitu Benny Utama dan Yusuf Lubis. Ini menandakan bahwa gagalnya fungsi rekrutmen politik dari partai politik yang belum mampu mengorbitkan kader-kader terbaiknya sebagai calon kepala daerah pada prosesi pemilihan, sehingga mengakibatkan adanya fenomena pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal. Berkaitan dengan itu, Eep Saefullah Fattah juga mengatakan bahwa figure

kandidat yang maju saat pemilihan termasuk kedalam salah satu indikator penyebab tingginya perilaku *non voting*.

Berikut tabel perolehan suara Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman dari tahun 2005 hingga tahun 2020.

**Tabel 1. 5 Hasil Perolehan Suara Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2005 sampai 2020**

| <b>Tahun Pemilihan kepala daerah</b> | <b>Nama Paslon</b>                  | <b>Jumlah Suara</b> | <b>Persentase</b> |
|--------------------------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 2005                                 | Benny Utama – Buyung Nurlan Tanjung | 42.910              | 40,60%            |
|                                      | Yusuf Lubis – Hamdani Burhan        | 50.837              | 48,10%            |
|                                      | Khairul – Rahanum                   | 11.941              | 11,29%            |
| 2010                                 | Yusuf Lubis - Syafrialis            | 57.577              | 43,74%            |
|                                      | Benny Utama - Daniel Lubis          | 74.037              | 56,26%            |
| 2015                                 | Benny Utama - Daniel Lubis          | 64.339              | 49,51%            |
|                                      | Yusuf Lubis - Atos Pratama          | 65.624              | 50,49%            |
| 2020                                 | Kotak Kosong                        | 20.650              | 15%               |
|                                      | Benny Utama - Sabar AS              | 104.363             | 82%               |

*Sumber: Data diolah dari KPUD Kabupaten Pasaman tahun 2021*

Berdasarkan data perolehan suara di atas, dapat dilihat bahwa Yusuf Lubis telah memenangkan dua kali periode pemilihan bupati Kabupaten Pasaman. Setelah tiga kali pertarungan antara Yusuf Lubis dan Benny Utama dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman, kemenangan Yusuf Lubis pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman 2015 menjadikan Benny Utama sebagai satu-satunya calon yang maju di Pemilihan Kepala Daerah Pasaman 2020. Fakta ini

mengindikasikan bahwa sirkulasi elit di Kabupaten Pasaman tidak berjalan baik karena tokoh politik yang muncul saat Pemilihan Kepala Daerah selalu sama.

Pasangan Benny Utama-Sabar AS pada Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Kabupaten Pasaman 2020 mendapatkan dukungan yang besar dari partai politik. Koalisi gemuk yang terbentuk menjadi salah satu penyebab munculnya calon tunggal.<sup>19</sup> Dari 35 kursi di DPRD Kabupaten Pasaman, Benny Utama-Sabar AS mendapatkan dukungan 29 kursi. Berikut tabel daftar partai pengusung Benny Utama-Sabar AS

**Tabel 1. 6 Partai Pengusung Calon Bupati Benny Utama dan Sabar AS**

| No. | Partai Politik   | Jumlah Kursi |
|-----|------------------|--------------|
| 1.  | PDIP             | 1            |
| 2.  | PKB              | 4            |
| 3.  | Partai Demokrasi | 4            |
| 4.  | PPP              | 4            |
| 5.  | Nasdem           | 3            |
| 6.  | PAN              | 4            |
| 7.  | PKS              | 5            |
| 8.  | Golkar           | 4            |

Sumber: Data diolah dari KPUD Kabupaten Pasaman tahun 2021

Selain disebabkan oleh koalisi gemuk partai politik, kemunculan calon tunggal juga disebabkan oleh regulasi yang memperbolehkan majunya calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah. Melalui Putusan MK No.100/PUU-XIII/2015 mengenai Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pemerintah memberikan ruang kepada calon tunggal untuk maju Pemilihan Kepala Daerah melawan kotak kosong. Pasca kemunculan Putusan MK

<sup>19</sup> Khairiyah & Didi Rahmadi. 2021. "Mekanisme Penentuan Koalisi Partai Politik Pengusung Calon Tunggal Bupati Dan Wakil Bupati Benny Utama-Sabar As Melawan Kotak Kosong Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020 Di Kabupaten Pasaman. *Lppm Umsb* Vol.15 (2)

tersebut, tren pasangan calon tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia semakin meningkat.<sup>20</sup> Dukungan yang besar dari partai politik terhadap pasangan calon tunggal ini harusnya mampu mendongkrak partisipasi pemilih, namun yang terjadi di Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal justru terjadinya penurunan partisipasi pemilih yang cukup signifikan yaitu 16% dibandingkan dengan angka partisipasi pada Pemilihan Presiden yang dilaksanakan setahun sebelumnya.

Fenomena pasangan calon tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Kabupaten Pasaman 2020 merupakan fenomena politik yang baru dalam sejarah Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Barat. Peneliti berasumsi bahwa terdapat faktor fenomena calon tunggal dibalik menurunnya angka partisipasi pemilih Kabupaten Pasaman dalam Pemilihan Kepala Daerah tahun 2020, asumsi peneliti berkaitan dengan kosongnya ketokohan politik baru di Pasaman dalam 15 tahun terakhir. Hal ini dikarenakan setelah 4 kali periode Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman tokoh yang maju selalu Yusuf Lubis dan Benny Utama. Selain itu, data yang ditemukan juga banyak mengarah kepada adanya krisis kepercayaan dari masyarakat Kabupaten Pasaman kepada pemerintah, di mana adanya kemalasan dari masyarakat untuk memberikan hak suaranya pada prosesi Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal karena berasumsi bahwa calon tunggal sudah pasti menjadi pemenang dalam pemilihan.

Titi Anggraini Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) mengatakan bahwa masyarakat enggan menggunakan hak

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

pilihnya karena tidak tersedia banyak alternatif, dan masyarakat juga pesimis dan berpikir bahwa calon tunggal sudah pasti akan memenangi pemilihan kepala daerah.<sup>21</sup> Selaras dengan yang dikemukakan oleh Titi Anggraini, penelitian yang dilakukan oleh Meliana Imaniska di Desa Surakapih Kabupaten Tasikmalaya menemukan bahwa sebagian besar masyarakat Desa Surakapih tidak ingin memberikan hak suaranya sebab tidak setuju dengan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal.<sup>22</sup> Hal ini dikarenakan asumsi yang berkembang dimasyarakat bahwa dengan majunya calon tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah, maka yang akan muncul sebagai pemenang sudah sangat jelas, karena hanya ada satu pasangan calon. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bagaimana Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal ini bisa menjadi polemik tersendiri di masyarakat dan berdampak pada penurunan partisipasi. Selain disebabkan oleh kurangnya alternatif pilihan saat Pemilihan Kepala Daerah, kurangnya partisipasi masyarakat juga dapat diakibatkan oleh rendahnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Sejalan dengan yang dikemukakan oleh Eep Saefullah Fattah bahwa terdapat 4 faktor yang menyebabkan masyarakat tidak memilih dalam pemilihan umum, yaitu faktor politis, faktor ideologis, faktor teknis, dan faktor teknis politis. Oleh sebab itu peneliti telah merumuskan pertanyaan penelitian yaitu “Apa faktor yang menyebabkan meningkatnya angka *non voting* pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman dengan Calon Tunggal tahun 2020?”.

---

<sup>21</sup> Mediaindonesia.Com. 2018. Calon Tunggal Turunkan Partisipasi Pemilih. <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/141288/calon-tunggal-turunkan-partisipasi-pemilih> Diakses Pada 10 Juni 2022 Pukul 14.02 Wib

<sup>22</sup> Meliana Imaniska, 2016, “*Partisipasi Politik Masyarakat Dengan Calon Tunggal Pada Pemilihan kepala daerah Serentak Desember 2015*” Skripsi (Bandung: Uin Sunan Gunung Djati), Hal.3

### 1.3 Tujuan Penelitian

Dengan latar belakang serta rumusan masalah yang telah peneliti jabarkan tersebut maka fokus utama dalam penelitian ini adalah untuk menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan tingginya angka perilaku *non voting* pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Pasaman dengan Calon Tunggal tahun 2020.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat secara akademis dan praktis diantaranya yaitu:

1. Secara akademis penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama dalam memperkaya khasanah penelitian ilmu politik khususnya yang berkaitan dengan partisipasi pemilih.
2. Manfaat praktis penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan bagi pemerintah dalam menyikapi kesadaran politik masyarakat Kabupaten Pasaman terhadap partisipasi pemilih, sehingga bisa meningkatkan partisipasi masyarakat Kabupaten Pasaman dalam pemilihan kepala daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi acuan bagi semua pihak dalam upaya meningkatkan partisipasi pemilih masyarakat dalam pemilihan kepala daerah maupun pemilihan umum kedepannya.