

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Setelah pemilihan umum secara langsung oleh rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung pada tahun 2004, maka mulai bulan Juni 2005, kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah baik Gubernur / Wakil Gubernur, Bupati / Wakil Bupati, maupun Walikota / Wakil Walikota, juga dipilih secara langsung oleh rakyat. Dengan Pilkada langsung ini menandakan babak baru dalam sejarah politik daerah di Indonesia yang mana pemilihan secara langsung oleh rakyat dengan memilih 33 Gubernur, 349 Bupati, dan 91 Walikota di berbagai Propinsi, Kabupaten dan Kota di seluruh Indonesia.

Sistem pemilihan Kepala Daerah secara langsung ini, diartikan sebagai suatu kumpulan metode atau cara warga masyarakat untuk memilih pemimpin daerah mereka. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dilaksanakan secara langsung ini sangat menarik untuk dikaji, karena pada Pilkada ini merupakan pertama kalinya masyarakat Kotawaringin Barat dapat ikut serta berpartisipasi dalam memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sesuai dengan kehendak mereka.

Dengan pemilihan Kepala Daerah secara langsung ini oleh rakyat merupakan perwujudan pengambilan "hak-hak dasar" rakyat dalam memilih pemimpin di daerah mereka. Dengan itu rakyat memiliki kesempatan dan kedaulatan untuk menentukan pemimpin daerah secara langsung, bebas, dan rahasia tanpa intervensi (otonom), seperti mereka memilih Presiden dan Wakil Presiden dan Wakil-wakilnya di lembaga Legislatif / Dewan Perwakilan Rakyat / DPR Dewan

Perwakilan Daerah / DPD, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah / DPRD ). Dengan Pilkada langsung ini, berarti kedaulatan Rakyat yang selama ini dititipkan kepada anggota DPRD sekarang berada ditangan Rakyat sendiri. Rakyat benar-benar dapat menunjukkan kedaulatan dengan memilih pemimpin Daerahnya.

Rakyat adalah subjek Demokrasi dalam arti sesungguhnya. Sebagai subjek demokrasi, rakyat memainkan peran dan posisi sebagai pelaku demokrasi melalui saluran-saluran yang disediakan baik dalam proses pembuatan kebijakan publik maupun rekrutmen pimpinan politik. Dengan demikian, rakyat tidak hanya didorong-dorong untuk memilih calon pemimpinnya, akan tetapi juga berhak untuk mencalonkan diri. Hak warga untuk memilih dan dipilih merupakan bagian terpenting dari prinsip Demokrasi, yakni *Universal suffrage* ( Hak pilih universal ).

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung (selanjutnya: pilkada langsung) diatur dalam UU No. 32 / 2004 tentang Pemerintah Daerah, dalam pasal 56 ayat (1) jo Pasal 119<sup>1</sup>. Dan Adapun petunjuk pelaksanaan tertuang dalam Peraturan Pemerintah ( PP ) No.6 / 2005 yaitu tentang tata cara pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah. Secara eksplisit ketentuan tentang pilkada langsung tercermin dalam cara pemilihan dan asas-asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pilkada. Dalam Pasal 56 ayat (1) disebutkan:

*“Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.”*

---

<sup>1</sup> UU No.32 / 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan hasil revisi UU No. 22 / 1992, yang secara diputuskan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam Rapat Paripurana DPR tanggal 29 September 2004.

Filosofi sumber kekuasaan ( *the origin of power* ) dalam suatu Negara adalah rakyat. Kehendak rakyat merupakan muara dari segala kiprah, cita-cita, prilaku, tindak tanduk dan kegiatan serta rencana-rencana Kepala Daerah. Sumber-sumber kekuasaan itulah yang membedakan apakah seseorang Kepala Daerah layak disebut pemimpin.

Di Indonesia yang plural, partisipasi masyarakat dari berbagai kalangan termasuk masyarakat sangat dibutuhkan demi terwujudnya demokrasi dan penggalangan bagi kekuatan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang akan menjadi peserta dalam pilkada langsung. Hal ini tentunya merupakan hal penting yang harus diperhatikan oleh juru kampanye agar mampu menarik simpati rakyat yang beragam.

Kabupaten Kotawaringin Barat yang terletak di Propinsi Kalimantan Tengah yang Ibu Kota Propinsinya Palangkaraya, memiliki suku asli yaitu suku Dayak Ngaju dan juga memiliki keanekaragaman suku masyarakat pendatang yang sangat banyak yaitu antara lain Suku Jawa dan Madura. Masyarakat pribumi dan pendatang ini sangat berpengaruh besar dalam proses pemilihan Kepala Daerah kali ini, yang mana dalam pemilihan kepala daerah secara langsung ini baru pertama kalinya masyarakat ikut serta secara langsung dalam proses pemilihan kepala daerah. Dan juga masyarakat suku Dayak sangat menghendaki pemimpin Daerah mereka adalah putra daerah Kotawaringin Barat itu sendiri. Karena pada masa orde baru, Kepala Daerah / Bupati Kotawaringin Barat selalu merupakan orang utusan yang direkomendasikan dari pusat dan bukan penduduk asli Kotawaringin Barat. Namun dari data yang sementara saya peroleh dalam pilkada kemarin hampir 40% masyarakat Kotawaringin Barat tidak

menggunakan hak pilihnya, sehingga menimbulkan suatu fenomena tersendiri yang sangat menarik untuk diteliti tentang bagaimana partisipasi dan apa saja faktor-faktor mereka sehingga mereka tidak menggunakan hak pilihnya tersebut baik masyarakat asli maupun masyarakat pendatang yang tinggal dan menetap di Kabupaten Kotawaringin Barat pada pemilihan Kepala Daerah secara langsung ini.

Pada masa rezim orde baru hak politik rakyat Indonesia terbelenggu oleh sikap refresif pemerintah sehingga partisipasi politik terhadap pemilihan Kepala Daerah adalah semu belaka. Hal ini dialami masyarakat Indonesia termasuk masyarakat Kotawaringin Barat. Lahirnya Reformasi dengan pemilihan Kepala Daerah secara langsung ini juga disambut meriah oleh masyarakat Kotawaringin Barat dengan wujud berpartisipasi dalam pilkada langsung. Penentuan figur seorang calon Kepala Daerah / Bupati pada pilkada langsung ternyata juga dipengaruhi oleh tokoh-tokoh masyarakat terkemuka di daerah tersebut, sehingga untuk mendapatkan dukungan masyarakat, juru tim sukses masing-masing calon Bupati harus mampu menarik simpati tokoh-tokoh masyarakat terkemuka tersebut terlebih dahulu agar mempermudah menarik simpati dan mendapat dukungan dari kalangan masyarakat tersebut.

Di Negara-negara demokrasi pada umumnya menganggap bahwa lebih banyak partisipasi masyarakat atau masing-masing suku yang ada akan lebih baik. Dalam alam pikiran ini tingginya tingkat partisipasi akan menunjukkan bahwa warga Negara mengikuti dan memahami masalah politik, serta ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu. Sebaliknya tingkat partisipasi yang rendah pada umumnya

dianggap sebagai tanda yang kurang baik, berarti banyak warga Negara tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan.

Terdapat perbedaan dalam mengukur tinggi rendahnya partisipasi masyarakat dinegara-negara berkembang dan di Negara maju. Di Negara berkembang partisipasi yang rendah menunjukkan ketidakpuasan warga terhadap pemerintah atau golongan yang berkuasa. Lain halnya dengan Negara yang sudah maju, partisipasi yang rendah bukan berarti warga tidak puas, bahkan sebaliknya warga telah mempercayai kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah selama ini.

Bagi Negara yang sudah berkembang seperti Indonesia, partisipasi ini mendapat perhatian yang penting, karena melalui partisipasi yang tinggilah kebijakan-kebijakan pemerintah memperoleh dukungan dari warga, sehingga mempermudah pengimplementasian kebijakannya. Dukungan yang tinggi terhadap pemerintah juga mempermudah pemerintah Indonesia dalam mengelola rakyat yang heterogen dan terpisah-pisah dipulau satu dengan yang lainnya.

## **B. Perumusan Masalah**

Masalah dapat muncul apabila terjadi ketidaksesuaian antara apa yang diharapkan dengan kenyataan, sehingga berdasarkan latar belakang masalah di atas muncul pertanyaan **“Bagai mana tingkat partisipasi politik masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat dalam pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada 29 Juni 2005 kemrin, serta untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan masyarakat tersebut tidak menggunakan suara / hak pilihnya?”**.

### **C. Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk mengembangkan ilmu yang diperoleh selama di bangku kuliah dengan metodologi yang sesuai dengan ilmu pemerintahan dalam sebuah penelitian
- 2) Untuk mengetahui sejauh mana partisipasi masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat dalam pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada 29 Juni 2005 kemarin.
- 3) Untuk mengetahui perbedaan antara sistem Pilkada tak langsung dengan Pilkada langsung dan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dan pendorong dalam Pilkada langsung serta kelebihan dan kelemahannya dari sistem Pilkada langsung tersebut.

### **D. Manfaat Penelitian**

Untuk Mengetahui tingkat partisipasi masyarakat Kotawaringin Barat dalam pemilihan Kepala Dearah secara langsung pada 29 Juni 2005.

### **E. Kerangka Dasar Teori**

Teori adalah konsep yang saling berhubungan menurut aturan logis menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga bisa membahas fenomena tersebut secara ilmiah. Masril Singarimbun dan Sofian Effendi mendefinisikan teori sebagai serangkaian asumsi, konsep, abstrak, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena alami yang menjadi pusat perhatian<sup>2</sup>.

Dengan demikian dalam penelitian ini, dasar-dasar teori yang akan dikemukakan meliputi hal-hal sebagai berikut:

### 1. Partisipasi Politik

Sebagai definisi umum dapat dikatakan bahwa, partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang secara aktif dalam kehidupan politik, dengan jalan memilih pimpinan Negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (public policy). Karena keputusan politik dibuat dan dilaksanakan pemerintah, maka warga masyarakat berhak ikut serta menentukan isi keputusan politik. Jadi yang dimaksud dengan partisipasi politik ialah keikutsertaan warga Negara biasa (yang tidak mempunyai kewenangan) dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya.

Kata partisipasi merupakan dari bahasa Belanda, yaitu *participatie* yang sebenarnya berasal dari bahasa latin yaitu: *participatis*. Perkataan *participates* itu terdiri dari dua kata yaitu *paus* yang berarti bagian dan *cipare* yang berarti mengambil. Dari dua suku kata tersebut *participates* berarti mengambil bagian. Perkataan *participates* itu sendiri terdiri dari kata kerja *participare* yang berarti ikut serta. Kesemuanya itu arti kata partisipatis secara etomologis (menurt asal kata).<sup>3</sup>

Sedangkan arti partisipasi menurut pendapat Keith Davis yang dikutip Santoso Sastropetro berpendapat bahwa: "partisipasi adalah keterlibatan mental

---

<sup>3</sup> Sukamto, *Beberapa Upaya Untuk Meningkatkan Prtisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa*, Arnaldis CSIS, Jakarta, 1983. hal 425.

emosional yang mendorong untuk memberikan sumbangan kepada tujuan atau cita-cita kelompok dan bertanggungjawab terhadapnya".<sup>4</sup>

Sedangkan menurut pendapat T.B. Simatupang berpendapat bahwa: "partisipasi adalah kerjasama untuk mencapai tujuan bersama antara semua warga Negara yang mempunyai latar belakang keyakinan yang beraneka ragam dalam Negara Pancasila atas dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan kontribusi kepada masing-masing untuk membina masa depan".<sup>5</sup>

Selain itu Santoso Sastropoetro juga berpendapat bahwa: "Partisipasi adalah keterlibatan seponatan dengan kesadaran disertai tanggung jawab terhadap kepentingan kelompok untuk mencapai tujuan bersama".<sup>6</sup>

Dari berbagai pendapat tersebut dapat disimpulkan mengenai pengertian atau definisi dari partisipasi yaitu keterlibatan masyarakat untuk turut serta membantu suatu program kegiatan masyarakat guna mencapai tujuan bersama dan tanggung jawab sesuai dengan kemampuan masing-masing tanpa mengorbankan diri.

Selanjutnya dengan melihat definisi dari masing-masing yang terkait dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat dalam membangun adalah keterlibatan anggota masyarakat secara aktif dalam pembangunan, baik fisik, mental dan emosional sesuai dengan kemampuan untuk mencapai tujuan.

Selanjutnya partisipasi masyarakat menurut pendapat Santoso Sastropoetro dibagi kedalam tiga tahap atau bidang, yaitu:

---

<sup>4</sup> Santoso Sastropoetro, *Partisipasi, Komunikasi, Persuasidan Disiplin Dalam Pembangunan Nasional*, Alumni, Bandung 1988

<sup>5</sup> T.B. Simatupang, *Masalah-masalah Umum Membina Pembangunan dalam Masa Depan Kita*, Arnaldis, Jakarta, 1983. Hal. 28

<sup>6</sup> Santoso Sastropoetro, *ibid*, Hal 20

- a. Dalam proses pengambilan keputusan atau perencanaan pembangunan.
- b. Dalam proses perencanaan program
- c. Dalam proses monitoring dan evaluasi terhadap program pembangunan<sup>7</sup>

Selain itu Taliridhun Darha juga berpendapat bahwa partisipasi masyarakat itu meliputi:

- a. Partisipasi melalui kontak dengan pihak lain sesuai dengan salah satu titik awal perubahan sosial.
- b. Partisipasi dalam memperhatikan atau menyerap dan memberikan tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima/mentaati atau menerima dengan syarat maupun dalam arti menolak.
- c. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan termasuk pengambilan keputusan. Perasaan dalam perencanaan perlu ditumbuhkan, partisipasi ini disebut juga partisipasi dalam pengambilan keputusan politik menyangkut nasib mereka dan partisipasi yang bersifat teknis.
- d. Partisipasi dalam pelaksana oprasional pembangunan
- e. Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan
- f. Partisipasi dalam menilai hasil pembangunan yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat<sup>8</sup>

Selanjutnya Herbet Mc Closky mengemukakan pendapat tentang partisipasi politik, yaitu bahwa: "partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga

---

<sup>7</sup> Santoso Sastropetro, Ibid, Hal.21

<sup>8</sup> Taliridhun Darha, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan*, Tinjauan London, Danika cinta, Tangerang Kota

masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian secara langsung dalam proses pemilihan penguasa, dan dalam proses pembentukan kebijakan umum”.

Kemudian pendapat Norman H. Nie dan Sidney Verba dalam *Handbook of Political Science*, menyatakan bahwa: “partisipasi politik adalah kegiatan pribadi warga yang legal, yang sedikit banyak bertujuan untuk mempengaruhi seleksi pejabat-pejabat Negara dan tindakan-tindakan yang diambil oleh mereka”.

Dari pendapat-pendapat tentang partisipasi politik yang diutamakan adalah tindakan-tindakan, baik dari individu maupun kelompok secara aktif tanpa paksaan yang bertujuan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan atau kebijakan-kebijakan pemerintah. Namun demikian, berbeda dengan pendapat di atas, Huntington dan Nelson mengemukakan bahwa:

Partisipasi politik adalah kegiatan warga Negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksudkan untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individu atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadis, secara damai atau secara kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif.

Selanjutnya Huntington dan Nelson juga membedakan antara partisipasi yang bersifat otonom (*autonomous participation*) dan partisipasi dimobilisasi atau dikerahkan oleh pihak lain; atau disebut sebagai partisipasi yang demokratis dan mandiri dan partisipasi yang disponsori, dimanipulir dan digerakan oleh pemerintah. Perbedaan antara keduanya hanya jelas sekali dalam prinsip-prinsipnya, tetapi tidak dalam realitas. Jadi partisipasi yang dimobilized dan mandiri, tidaklah dibedakan

Dalam hubungan ini mungkin dikatakan bahwa hampir setiap kegiatan partisipasi ada unsur tekanan, atau bahkan dapat dikatakan banyak partisipasi dalam sistem-sistem politik yang kompetitif dan demokratis mengandung beberapa unsur tekanan dan manipulasi, akan tetapi di Negara-negara demokrasi barat, tekanan semacam itu jauh lebih sedikit dibandingkan dengan-dengan Negara-negara komunis. Di Negara-negara berkembang terdapat kombinasi dari unsur-unsur sekarela dan unsur manipulasi dengan berbagai bobot dan rasio.

Dari pendapat Huntington dan Nelson, serta didalam bukunya Miriam Boediarjo, dapat dimengerti ternyata kegiatan atau tindakan yang tidak sukarela pun tercakup dalam rangkaian partisipasi politik. Karena sukar sekali untuk membedakan antara kegiatan yang benar-benar sukarela dan kegiatan yang dipaksakan, baik oleh penguasa maupun kelompok lain. Kemudian partisipasi sebagai kegiatan, menurut ramalan subakti, tidak hanya berupa partisipasi aktif saja, tetapi juga terdapat partisipasi pasif yang termasuk dalam kategori partisipasi pasif yang termasuk dalam kategori partisipasi aktif adalah mengajukan usul mengenai kebijakan, membayar pajak dan memilih pemimpin pemerintah. Sebaliknya, kegiatan yang termasuk dalam kategori partisipasi pasif berupa kegiatan yang mentaati pemerintah, menerima, dan melaksanakan saja setiap keputusan pemerintah.

Dengan kata lain, partisipasi aktif berarti kegiatan yang berorientasi pada proses input dan output politik. Disamping itu terdapat sejumlah anggota masyarakat yang tidak termasuk dalam kategori partisipasi aktif maupun partisipasi pasif karena mereka menganggap masyarakat dan sistem politik yang ada telah menyimpang dari

1. ... Kalaupun ini disebut pasif atau golongan putih

Tentang partisipasi politik, Almond mengawali pembahasannya dengan menerangkan lima hal yang menyebabkan meluasnya partisipasi politik dalam dunia modern. Partisipasi itu bisa berbentuk konvensional (voting, diskusi politik dan sebagainya) maupun non konvensional (demokrasi, tindak kekerasan dan sebagainya), selanjutnya ditunjukkan faktor-faktor yang mempengaruhi keaktifan seseorang berpartisipasi dalam politik, antara lain: pendidikan tinggi status sosial, ekonomi, keanggotaan dalam partai politik dan sebagainya. Partisipasi sebenarnya mempunyai banyak arti, sehingga perlu adanya penempatan kata dalam menentukan kegiatan. Apabila kita cermati lebih jauh lagi, sebenarnya kata partisipasi tersebut lebih dekat dengan aktifitas atau kegiatan.

Adapun macam-macam partisipasi politik yang terjadi di berbagai Negara dan berbagai waktu: "Konvensional" adalah bentuk partisipasi yang "Normal" dalam demokrasi yang modern. Bentuk "Non Konvensional" termasuk yang mungkin legal (seperti petisi) maupun yang ilegal, penuh kekerasan dan revolusioner. Bentuk-bentuk frekuensi partisipasi politik dapat dipakai sebagai ukuran untuk menilai stabilitas sistem politik, integritas kehidupan politik dan kepuasan atau ketidakpuasan warga Negara.<sup>9</sup>

## **2. Sistem Politik**

Konsep sistem politik dalam penerapan pada situasi yang konkrit, seperti Negara mendasarkan studi tentang gejala-gejala politik dalam konteks tingkah laku di dalam masyarakat. Tingkah laku politik dianggap sebagai sebagian dari keseluruhan

tingkah laku sosial. Menurut pemikiran ini masyarakat merupakan suatu sosial yang pada hakikatnya terdiri dari bermacam-macam proses, ini dapat dilihat gejala-gejala politik sebagai suatu kesimpulan proses tersendiri yang berbeda dengan proses-proses lainnya.

Sistem politik menurut David Easton adalah sistem alokasi nilai-nilai dimana pengalokasian nilai-nilai tersebut bersifat paksaan dengan kewenangan, dan mengikat masyarakat sebagai suatu keseluruhan. Sistem politik itu terdiri dari tiga komponen yaitu: Pengalokasian nilai, pengalokasian bersifat otoritatif, pengalokasian nilai tersebut mengikat masyarakat secara keseluruhan. Sedangkan menurut Robert A dahl sistem politik adalah pola yang tetap dari hubungan antar manusia yang melibatkan kontrol, pengaruh, kekuasaan ataupun wewenang. Sistem politik merupakan interaksi yang terjadi di dalam masyarakat merdeka, yang menjalankan fungsi-fungsi untuk menuju integrasi dan adaptasi, baik yang terjadi di dalam masyarakat lain, dan selalu mengancam dan akan digunakannya paksa fisik yang sedikit banyak bersifat sah (Gabriel Almond), sehingga dapat diambil kesimpulan, politik adalah sistem interaksi hubungan yang terjadi dalam masyarakat, dan pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat, dan pengalokasian nilai-nilai tersebut menggunakan paksaan fisik yang sedikit banyak bersifat sah.

Sistem politik dapat diperkenankan sebagai seperangkat interaksi yang diabstraksikan keseluruhan tingkah laku sosial, dimana pengalokasian nilai tersebut dilakukannya secara otoritatif (dengan kekuasaan kewenangan) kepada masyarakat. Sedangkan konsep sistem politik menurut A. Dahl, sistem politik adalah pola-pola

melibatkan kontrol, pengaruh, kekuasaan dan wewenang. Sementara menurut Gabriel A. Almond sistem politik adalah sistem yang terjadi dalam masyarakat merdeka yang menjalankan fungsi adaptasi (menyesuaikan terhadap lingkungan) dan integrasi (upaya untuk mencapai persatuan dan kesatuan dalam masyarakat).<sup>10</sup>

Jadi sistem politik adalah suatu sistem interaksi terjadi dalam masyarakat melalui mana dialokasikan nilai-nilai dengan menggunakan paksaan yang bersifat sah. Sistem interaksi berarti adanya interaksi antar aktor politik, baik individu dengan individu, individu dengan institusi atau institusi dengan institusi.

Pengalokasian yang dianggap berharga dalam suatu masyarakat yang bisa jadi berbeda antar satu masyarakat dengan masyarakat yang lain, tergantung pada kebutuhan. Pada dasarnya konsep sistem politik dipakai untuk keperluan analisis, dimana suatu sistem bersifat abstrak pula. Dalam konteks ini sistem terdiri dari beberapa variabel. Disamping itu konsep sistem politik dapat diterapkan pada suatu situasi yang konkrit, misalnya Negara atau kesatuan yang lebih kecil, seperti kota, masyarakat, atau suku bangsa ataupun kesatuan yang lebih besar seperti di bidang Internasional, dimana sistem politik terdiri dari berbagai Negara..

Sistem politik ini hanya salah satu dari bermacam-macam sistem yang terdapat dalam suatu masyarakat, seperti sistem ekonomi, sistem teknik dan sebagainya. (oleh karena semua sistem ini berada dalam suatu masyarakat, atau sistem sosial, maka sering sistem ekonomi dan sebagainya dinamakan dinamakan sistem sub-sistem, yaitu sub-sistem ekonomi, sub-sistem politik dan sebagainya).

Setiap sistem mempunyai fungsi tertentu yang dimaksudkan untuk menjaga kelangsungan hidup dan mencapai tujuan dari masyarakat tersebut. Sistem-sistem ini merupakan lingkungan (environment) dari sistem politik. Sistem-sistem mempengaruhi jalannya sistem politik serta pelaku-pelaku politik. Dalam konsep sistem politik ini kita temukan istilah-istilah seperti proses, struktur dan fungsi. Proses adalah pola-pola (social dan politik) yang dibuat oleh manusia dalam mengatur hubungan antara satu sama lain. Pola-pola ini ada yang jelas kelihatan, ada juga yang kurang jelas tampak. Dalam suatu Negara, lembaga-lembaga seperti parlemen, partai, birokrasi sekalipun telah mempunyai kehidupan sendiri, sebenarnya tak lain dari proses yang pola-pola ulangnya sudah mantap. Mereka mencerminkan struktur tingkah laku (structure of behavior). Struktur mencakup lembaga-lembaga formal dan informal seperti parlemen, kelompok kepentingan, kepala Negara, jaringan komunikasi dan sebagainya.

Seperti yang diuraikan di atas, sistem politik menyelenggarakan fungsi-fungsi tertentu untuk masyarakat. Fungsi-fungsi itu adalah membuat keputusan kebijakan (policy decisions) yang menginginkan alokasi dari nilai-nilai (baik yang materi, maupun yang non materi). Keputusan-keputusan kebijakan ini diarahkan kepada pencapaian-pencapaian tujuan masyarakat, sistem politik menghasilkan "output" yaitu keputusan-keputusan kebijakan-kebijakan yang mengikat. Dengan kata lain, melalui sistem politik tujuan-tujuan masyarakat dirumuskan dan selanjutnya dilaksanakan oleh keputusan-keputusan kebijaksanaan.

Sistem politik disebut sebagai "sistem terbuka" (open system). Oleh karena

lainnya, maka dari itu seorang sarjana ilmu politik harus mampu melibatkan aspek-aspek non politik dari kehidupan sosial dalam penelitiannya. Proses dalam setiap sistem dapat dijelaskan sebagai input dan output. Begitu juga dengan suatu sistem politik yang konkrit seperti Negara, terjadi proses semacam itu. Dapat dilihat suatu pola tertentu dalam hubungan dan interaksi antara sistem politik dan lingkungan. Yang dinamakan input (yang datang dari lingkungan) tuntutan serta aspirasi masyarakat dan juga dukungan masyarakat. Dalam sistem politik ini input diolah dan diubah (*conversion*) menjadi output, keputusan-keputusan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang mengikat dari pemerintah, keputusan-keputusan ini mempunyai pengaruh, dan pada gilirannya dipengaruhi oleh lingkungan sistem lain, seperti sistem ekonomi, sistem teknik dan sebagainya. Dengan demikian *feedback* (umpan balik) dari output yang kembali menjadi input baru mengalami pengaruh-pengaruh dari luar ini, dan demikian seterusnya.

Salah satu aspek penting dalam sistem politik adalah *budaya politik* (*political culture*) yang mencerminkan faktor subyektif. Budaya politik adalah keseluruhan dari pandangan-pandangan politik, seperti norma-norma, pola-pola orientasi terhadap politik dan pandangan hidup pada umumnya. Budaya politik mengutamakan dimensi psikologis dari suatu sistem politik, yaitu sikap-sikap, sistem-sistem kepercayaan, simbol-simbol yang dimiliki oleh individu-individu dan beroperasi di dalam seluruh masyarakat, serta harapan-harapannya. Kegiatan-kegiatan politik seseorang misalnya, tidak hanya ditentukan oleh tujuan-tujuan yang didambakannya, akan tetapi oleh harapan-harapan politik yang dimilikinya dan oleh

### 3. Perilaku Politik

Kajian tentang perilaku politik terpusat pada perilaku manusia yang menyangkut soal politik atau perilaku manusia dalam konteks politik. Artinya bahwa perilaku politik hanya merupakan salah satu aspek dari perilaku manusia pada umumnya dan terkait erat dengan perilaku lainnya seperti perilaku ekonomi, perilaku sosial, perilaku budaya dan perilaku agama.<sup>11</sup>

Secara teoritis telah banyak para ahli menjelaskan arti perilaku. Perilaku dalam Bahasa Indonesia adalah tingkah laku atau perbuatan individu atau tanggapan individu yang terwujud dalam gerakan atau sikap dalam pembahasan psikologi dipandang sebagai reaksi yang dapat bersifat sederhana atau kompleks. Atau aktifitas-aktifitas dalam pengertian yang luas, yaitu perilaku yang nampak (*overt behavior*) dan atau perilaku yang tidak nampak (*inert behavior*). Ada ahli yang memandang bahwa perilaku sebagai respon terhadap stimulus, akan sangat ditentukan oleh keadaan stimulus. Hubungan stimulus dan respon seakan-akan bersifat mekanitas, pandangan semacam ini pada umumnya merupakan pandangan yang bersifat *behavioristik*.

Jadi dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa perilaku merupakan aktifitas atau tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok terhadap suatu objek tertentu. Sedangkan perilaku politik diartikan sebagai fungsi dari kondisi sosial, ekonomi dan fungsi kepentingan. Oleh karena itu, perilaku politik sebagian diantaranya adalah produk dari perilaku sosial, ekonomi dan kepentingan suatu masyarakat atau golongan dalam masyarakat tersebut. Lebih lengkapnya seperti dikemukakan oleh

---

<sup>11</sup> Denis Lippmann, *Political Science and Political Behavior*, London: George Allen and Unwin Ltd

jack C. Plome, Robert dan Helena bahwa prilaku politik merupakan pikiran dan tindakan manusia yang berkaitan dengan proses pemerintah. Yang termasuk prilaku politik adalah tanggapan-tanggapan internal (pikiran, prespsi, sikap dan keyakinan) dan juga kegiatan-kegiatan yang nampak, pungutan suara, gerak, protes, kaukus dan kampanye.<sup>12</sup>

Prilaku politik dapat juga diartikan sebagai perbuatan, perlakuan atau tindakan dan juga aksi yang dijalankan individu atau kelompok dan masyarakat sebagai respon simultan dan pemanfaatan kekuasaan dalam suatu masyarakat, bangsa dan Negara yang sering muncul dalam berbagai bentuk.

Ramalan subakti mendefinisikan prilaku politik sebagai kegiatan yang berkenaan dengan proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik. Interaksi antara pemerintah dan masyarakat, antar lembaga pemerintah, dan antar kelompok dengan individu dalam masyarakat dalam rangka proses pembuatan, pelaksanaan dan penegakan keputusan politik<sup>13</sup>. Berkenaan dengan hal tersebut, prilaku politik dapat dipandang sebagai segala aktifitas yang dilakukan oleh manusia sebagai reaksi dalam sistem politik.

Prilaku politik dipengaruhi oleh faktor-faktor yang multi dimensional. Faktor yang mempengaruhi prilaku politik individu dan kelompok:

- a. Dilingkungan sosial politik tak langsung, seperti sistem politik, sistem ekonomi, sistem budaya dan media massa.

---

<sup>12</sup> Saifudin Azwar, *Sikap Manusia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1995, hal. 27

- b. Lingkungan sosial politik langsung yang mempengaruhi dan membentuk kepribadian aktor politik seperti, keluarga, agama, sekolah, dan lingkungan pergaulan.
- c. Struktur kepribadian yang tercermin dalam sikap individu.
- d. Faktor sosial politik langsung yang berupa situasi yaitu keadaan yang mempengaruhi aktor secara langsung akan melakukan kegiatan<sup>14</sup>.

Prilaku politik juga dapat dirumuskan sebagai kegiatan yang berkaitan dengan proses pembuatan dan pelaksanaan suatu keputusan. Kegiatan ini dilakukan baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah melaksanakan fungsi-fungsi pemerintah (suprastruktur politik), sebaliknya masyarakat menjalankan fungsi-fungsi politik (infrastruktur politik).

Studi prilaku politik bisa terfokus pada individu (actor) dan bisa pula kelompok atau institusi (lembaga). Kendatipun terfokus pada lembaga, prilaku politik tidak hanya diarahkan lewat aturan-aturan dan prosedur-prosedur yang ada pada lembaga secara formal, tetapi bias melalui prilaku aktual dan orientasi dari para individu yang berpengaruh atau menjadi tulang punggung dalam lembaga tersebut.

#### **4. Masyarakat**

Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling "bergaul" atau dengan istilah ilmiah, saling "berinteraksi". Satu kesatuan manusia dapat mempunyai perasaan melalui apa warga-warganya dapat saling berinteraksi. Suatu Negara modern

---

<sup>14</sup> Abdul Munir Mul Khan, *Perubahan Prilaku Politik dan Polarisasi Umat Islam 1969-1987*, CV. Rajawali Press, Jakarta 1989, Hal. 7.

misalnya, merupakan kesatuan manusia dengan berbagai macam prasarana yang memungkinkan para warganya untuk berinteraksi secara intensif, dan dengan frekuensi yang tinggi.

Masyarakat merupakan istilah paling lazim dipakai untuk menyebutkan kesatuan-kesatuan hidup manusia, baik dalam tulisan ilmiah maupun dalam bahasa sehari-hari, adalah *masyarakat*. Dalam bahasa Inggris dipakai istilah *society* yang berasal dari bahasa latin *socius*, yang berarti "kawan". Istilah masyarakat sendiri berasal dari akar kata Arab *syaraka* yang berarti "ikut serta" berpartisipasi.

Jadi masyarakat secara khusus dapat dirumuskan sebagai berikut: masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat-istiadat tertentu yang bersifat kontinyu, dan yang terkait oleh identitas bersama.

## **5. Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (PILKADA LANGSUNG)**

Pasang surut kehidupan politik desentralisasi di Indonesia telah melahirkan beberapa variasi sistem Pilkada, dari sistem Pilkada tak langsung sampai ke sistem Pilkada langsung yang baru saja kita laksanakan kemarin. Berdasarkan kajian terhadap ketentuan-ketentuan perundangan, yakni sejak UU No, 1/1945 sampai UU No. 22/1999, dan implementasinya telah digunakan 3 (tiga) jenis sistem pilkada tak langsung. Ketiga jenis sistem tersebut memiliki ciri atau karekteristik tersendiri, yaitu:

### **1. Penunjukan atau pengangkatan oleh Pemerintah Pusat**

Terjadi pada masa penjajahan Belanda dan jepang yang secara implisit semangatnya dipertahankan pada masa Orde Lama, Khususnya dalam UU No.

## 2. Pemilihan perwakilan semu

Pemilihan semu adalah mekanisme atau sistem pilkada yang seolah-olah dilakukan oleh DPRD, namun sang penentu sesungguhnya adalah Pejabat Pusat seperti Presiden, Menteri Dalam Negeri atau serendah-rendahnya Gubernur. Mekanisme itu menjadi ciri penetapan pemerintah No. 6/1959, UU No. 18/1965, dan semakin ditegaskan dalam satu-satunya UU yang mengatur pilkada masa Orde Baru yaitu UU No. 4/1975.

## 3. Pemilihan oleh DPRD

Pengisian jabatan Kepala Daerah yang memenuhi syarat sebagai pemilihan adalah berdasarkan pelaksanaan pilkada berdasarkan UU No. 22/1999, yang mana Kepala Daerah dipilih dengan sistem perwakilan melalui DPRD. Dalam UU tersebut memberikan kedudukan DPRD sangat dominan dan bahkan sentral. Selain memiliki kewenangan penuh memilih Kepala Daerah, mereka juga berwenang menjadi panitia pilkada dan berwenang pula menilai pertanggungjawaban Kepala Daerah.<sup>15</sup>

Dalam Pilkada tak langsung ini terdapat kelebihan dan kelemahannya, yaitu:

### ▪ Kelebihan Pilkada tak langsung:

#### a. Tidak membutuhkan dana besar

Dana yang dibutuhkan dalam Pilkada tak langsung sangat kecil dibandingkan dengan dana yang dibutuhkan dalam sistem pilkada langsung.

b. Masyarakat terhindar dari konflik

Pilkada tak langsung bisa menghindarkan atau sekurang-kurangnya mengurangi potensi konflik antar pendukung calon kepala daerah.

c. Masyarakat tidak dibingungkan oleh kegiatan politik.

Masyarakat tidak disibukan dan dibingungkan dengan kampanye dan sebagainya, sehingga kesibukan sehari-harinya seperti sekolah dan bekerja tidak terganggu dalam pilkada tak langsung.<sup>16</sup>

▪ **Kelamahan Pilkada tak langsung:**

a. Menutup pendidikan politik bagi masyarakat.

Pilkada tak langsung yang dilakukan secara tertutup dapat menyebabkan akses informasi yang diterima masyarakat sangat terbatas, sehingga pilkada tak langsung tidak menciptakan prakondisi bagi pendidikan politik masyarakat.

b. Kepekaan Kepala Daerah terhadap kebutuhan masyarakat kurang.

Dalam pilkada tak langsung, Kepala Daerah sangat tergantung pada pemerintah pusat atau DPRD. Mereka tidak merasa perlu mendekati masyarakat sehingga sensitifitas Pemerintah daerah terhadap masyarakat sangat kurang, karena Kepala Daerah tidak mengetahui kebutuhan-kebutuhan daerah dan masyarakat daerah.

c. Tiadanya mekanisme pemilihan kompetitif, jujur dan adil.

Pilkada tak langsung identik dengan ruang kompetisi yang tidak

d. Menutup kepemimpinan daerah.

Dengan rotasi kekuasaan dan kompetisi yang sempit, pilkada tak langsung tidak bisa menjadi *training ground* dan membuka kesempatan tampilnya tokoh-tokoh daerah sebagai sumber kepemimpinan daerah.

e. Mengabaikan kesetaraan politik

Pilkada tak langsung mendiskriminasikan hak-hak politik masyarakat, dalam arti menolak kesetaraan politik diantara berbagai komponen masyarakat akan terwujud.

f. Lemahnya akuntabilitas publik.

Pilkada tak langsung menimbulkan akuntabilitas Kepala Daerah sangat kurang dimata masyarakat. Kepala Daerah cenderung *accessible* terhadap penduduk setempat dan oleh karenanya akan mengabaikan pertanggungjawaban terhadap kebijakan-kebijakan dan hasil-hasilnya.<sup>17</sup>

Berbeda dengan Pilkada Langsung yang merupakan sarana demokrasi bagi masyarakat untuk memilih para pemimpin-pemimpin daerah mereka secara langsung, yang mana dengan pilkada langsung berarti kedaulatan rakyat yang selama ini dititipkan kepada Pemerintah Pusat dan anggota DPRD, sekarang berada ditangan rakyat sendiri. Rakyat benar-benar dapat menunjukkan kedaulatannya dengan memilih pemimpinnya. Dalam sejarah demokrasi di Indonesia, kedaulatan itu hanya terwujud dalam pemilihan kepala desa. Sebagai konsekuensianya, para wakil rakyat di DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota tak memiliki mandat untuk memilih kepala

sangat tergantung pada rakyat sendiri ketika menggunakan hak pilih di Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Penyelenggaraan menentukan kualitas pelaksanaan pilkada langsung. Pilkada langsung yang berkualitas umumnya diselenggarakan oleh lembaga yang independen, mandiri dan non-partisan. Dengan kelembagaan penyelenggara yang demikian, obyektivitas dalam arti transparansi dan keadilan bagi pemilih dan peserta pilkada relativ bisa dioptimalkan. Pemilu legislatif dan pemilu presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 merupakan bukti kinerja kelembagaan penyelenggara yang independent, mandiri dan non-partisan.

Fungsi utama penyelenggaraan adalah merencanakan dan menyelenggarakan tahapan-tahapan kegiatan. Fungsi tersebut bisa optimal apabila dilengkapi mekanisme kontrol dan pertanggungjawaban (*accountability*) sehingga dibutuhkan pengawasan, yakni pengawasan internal, semi-eksternal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan melalui mekanisme organisasi yang bersifat struktural dalam bentuk supervisi dan pengambilan keputusan yang bersifat kolektif kolegial melalui mekanisme pleno. Pengawasan eksternal diwujudkan melalui pemantauan dan pengawasan oleh masyarakat, partai politik, pers dan aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Sedangkan pengawasan semi-eksternal dilakukan dengan pembentukan lembaga pengawasan yang mandiri, otonom dan independen namun berada dalam struktur penyelenggaraan yang bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan kegiatan.

Tujuan utama pilkada langsung adalah penguatan masyarakat dalam rangka peningkatan kapasitas demokrasi ditingkat lokal dan peningkatan harga diri

masyarakat yang sudah sekian lama dimarginal. Selama ini elit politik begitu

menikmati kue kekuasaan. Tak mudah bagi mereka, khususnya anggota DPRD, merelakan begitu saja kekuasaan tersebut dibagi-bagikan dengan rakyat walaupun rakyatlah penguasa kedaulatan dalam arti sesungguhnya.

Dipilihnya sistem pilkada langsung mendatangkan optimisme dan pesimisme tersendiri. Pilkada langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian “hak-hak dasar” masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen pimpinan daerah yang demokratis, sesuai kehendak dan tuntutan rakyat sangat tergantung pada kritisisme dan rasionalitas rakyat sendiri. Pada titik itulah, pesimisme terhadap pilkada langsung menemukan relevansinya.

Dalam hasil Rapat Paripurana DPR tanggal 29 September 2004 yang secara final diputuskan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), bahwa pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung diatur dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 jo Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 6/2005 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara eksplisit ketentuan pilkada langsung tercermin dalam cara pemilihan dan asas-asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pilkada. Dalam pasal 56 ayat (1) disebutkan:

“Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”. Adapun pengertian dari asas-asas tersebut adalah:

**a. Langsung:** Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan

suara secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa

**b. Umum:** setiap warga Negara tanpa pandang bulu. Apakah kaya atau miskin, apapun suku, ras, dan Agamanya, apapun warna (kastanya), apapun jenis kelaminnya, apapun tingkat pendidikannya, dimanapun tempat tinggalnya, cacat tubuh apapun yang disandangnya, apapun status perkawinannya, apapun jenis pekerjaannya, dan apapun ideologinya yang diperjuangkannya dalam bingkai Dasar Negara Pancasila dan UUD 1945, hal ini dirumuskan sebagai persamaan kedudukan setiap warga negara didepan hukum dan pemerintah. Berdasarkan asas umum ini, pengaturan proses pelaksanaan pilkada langsung, khususnya mengenai tata cara pendaftaran pemilihan dan pemungutan suara, harus memungkinkan semua warga Negara yang elijibel (berhak) memilih menggunakan hak pilihnya.

**c. Bebas:** mengandung dua pengertian, yaitu bebas untuk dan lepas diri. Bebas untuk mengandung maksud setiap warga Negara yang berhak memilih dan dipilih dan memiliki kebebasan menyatakan pendapat, aspirasi dan pilihannya, dan bebas untuk menghadiri/mendengarkan kampanye para calon-calon Kepala Daerah. Kata Bebas dari, mengandung maksud setiap warga Negara bebas dari intimidasi, dari paksaan dalam bentuk apapun, dan perlakuan sewenang-wenang dari pihak manapun dalam menentukan pilihannya.

**d. Rahasia:** merupakan asas yang merujuk pada situasi dalam mana setiap pemilih memberikan suaranya tanpa diketahui oleh siapapun. Kalau ada orang lain mengetahui apa pilihan seorang pemilih, maka hal itu hanya boleh terjadi persetujuan pemilih yang bersangkutan (misalnya orang yang memerlukan tuntunan karena umur lanjut atau menyandang cacat tertentu). Asas rahasia ini

sendiri menyatakan pilihannya kepada orang lain. Yang utama dalam hal yang tidak memungkinkan orang lain mengetahui apa pilihan yang diambil oleh setiap pemilih.

- e. **Jujur:** setiap tindakan pemilu dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai dengan etika dan moralitas masyarakat, serta bebas dari praktek-praktek intimidasi, paksaan, manipulasi, penipuan, pembelian suara, dan korupsi. Hal ini tidak saja berlaku bagi penyelenggara tetapi bagi peserta, para kandidat, pemantau, para pemilih dan penegak hukum. Asas kejujuran ini begitu penting sehingga tidak saja setiap peserta pilkada langsung ini mengutus wakil-wakilnya menjadi saksi tetapi dibuka kesempatan juga yang seluas-luasnya bagi Lembaga Pemantau proses Pilkada langsung ini baik dalam maupun luar Negeri, dan bagi para pemilih untuk memantau dan menyaksikan seluruh proses pelaksanaan pilkada secara langsung.
- f. **Adil:** keadilan merupakan cita-cita demokrasi dalam segala bentuknya. Dalam kampanye, keadilan sangat penting dan harus di junjung tinggi. Keadilan menjadi dasar kompetisi yang sehat yakni “permainan di medan yang sama”. Dengan keadilan, gesekan dan konflik antar pendukung dan antar calon bisa dihindarkan. Dengan demikian keadilan menjadi alat sekaligus tujuan dalam kampanye. setiap warga Negara yang berhak memilih dan dipilih, diperlukan secara sama dan setara oleh setiap unsur penyelenggara pilkada secara langsung ini, seperti KPUD dan instansi penegak hukum. Asas “Adil” ini juga berarti melakukan proses yang sama untuk kasus yang sama, dan berbagai pihak yang terlibat dalam kasus mendapatkan kesempatan yang sama untuk mendengar

memilih memiliki sarana dan kesempatan yang sama untuk berkompetisi untuk mendapatkan simpati pemilih, maka adil juga berarti secara aktif ditempuh upaya mencegah dominasi seseorang atau pengusaha yang kaya terhadap suatu pasangan calon Kepala Daerah, dan mencegah keberpihakan pemerintah dan birokrasi sipil dan tentara kepada salah satu pasangan calon Kepala Daerah.<sup>18</sup>

Keadilan dalam kampanye pilkada langsung memiliki makna yang sangat luas.

Keadilan kampanye pilkada langsung diterjemahkan dengan beberapa cara:

1. Kebebasan rakyat menghadiri kampanye
2. Pemberian ruang waktu dan alokasi yang sama
3. Kesamaan kesempatan mengakses data dan informasi mengenai daerah
4. Kesamaan kesempatan menggunakan fasilitas public
5. Kesempatan yang sama di media massa
6. Larangan menggunakan fasilitas jabatan dan pengerahan pegawai, TNI dan Polri.
7. Cuti pejabat Negara yang menjadi calon<sup>19</sup>

Komunikasi, transparansi, desentralisasi, spesialisasi, efisiensi, koordinasi, dan monitoring serta kontrol menjadi faktor-faktor yang sangat penting dan menentukan kelancaran pekerjaan besar berupa penyelenggaraan pilkada langsung.

Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) adalah lembaga yang bersifat

.....

Keputusan untuk memilih sistem pilkada langsung bukan datang dengan tiba-tiba. Banyak factor yang mendorong percepatan digunakannya sistem langsung tersebut, dengan semangat utamanya memperbaiki kehidupan demokrasi.

Menurut Joko J. Prihatmoko, Adapun faktor-faktor pendorong dipilihnya sistem Pilkada langsung tersebut antara lain:

1. Sistem pemilihan perwakilan diwarnai banyak kasus.

Sebagai sebuah sistem, pilkada melalui perwakilan DPR selama ini terdapat tiga kelompok kasus. Pertama, proses pemilihan dan pelantikan, dengan kasus politik uang dan intervensi pengurus partai politik dilevel lokal maupun pusat. Kedua, Laporan Pertanggungjawaban, kasus suap untuk meloloskan Laporan Pertanggungjawaban tahunan. Ketiga, proses pemecatan. Kasus pemecatan atau pemberhentian akibat kepentingan DPRD tidak diakomodasi dan mengarah ke akuntabilitas Pemerintah Daerah yang buruk.

2. Rakyat dapat berperan langsung.

Pilkada langsung sering disebut sebagai kemenangan demokrasi massa atas demokrasi perwakilan. Dalam sistem demokrasi, rakyat adalah pemilik kedaulatan sejati sehingga sudah sewajarnya apabila kepercayaan dan amanah yang diberikan kepada wakil rakyat tidak dapat dipertanggungjawabkan dengan baik, maka kepercayaan dan amanah tersebut dikembalikan kepada pemiliknya sendiri. Dengan begitu, manipulasi dan intervensi berlebihan gaya politisi dari anggota DPRD dapat dihindarkan. Pemilihan langsung Kepala Daerah bukan sekedar wujud pengembalian kedaulatan ditangan rakyat, lebih dari itu rakyat

kebijakan publik di daerah yang menyentuh kepentingan daerah mereka sendiri. Negara berkewajiban memfasilitasi rakyat mewujudkan kedaulatan tersebut.

3. Peluang terjadinya politik uang akan semakin tipis.

Politik 'dagang sapi' dan politik uang merupakan fenomena yang tak terhindarkan dalam pilkada dengan sistem perwakilan (DPRD). Mekanismenya, calon memberikan uang kepada anggota DPRD untuk memilihnya. Karena anggota DPRD sangat sedikit, maka kontrol penerimaan uang tadi sangat mudah. Dengan pilkada langsung, politik uang tidak akan efektif karena calon pemberi uang tidak mudah melakukan kontrol. Apalagi mekanisme pengawasan pilkada dilakukan secara ketat oleh lembaga tersendiri (Panitia Pengawas/Panwas). Masyarakat bisa bersaksi jika terjadi politik uang.

4. Peluang campur tangan partai berkurang.

Sistem pilkada langsung mengandaikan terpilihnya calon-calon yang dikenal masyarakat dan memahami daerah. Calon drop-drop atau calon rekayasa cenderung tidak populer. Campur tangan atau intervensi pengurus partai politik tingkat lokal maupun pusat berarti mempermudah calon drop-drop atau tidak populer dan sebaliknya menyingkirkan calon yang memiliki basis massa dan dikenal masyarakat. Campur tangan merupakan tindakan anti-demokrasi karena berarti rekayasa. Hal itu akan mendapatkan reaksi dari masyarakat, karena mereka memilih calon-calon yang dikenal.

5. Hasil lebih objektif.

Pilkada langsung menghasilkan Kepala Daerah objektif. Dalam arti, siapa pun yang terpilih itulah kehendak mayoritas rakyat. Hasil objektif tidak selalu

... ..

kapabilitas yang baik dan dibutuhkan daerah. Namun hal tersebut harus diterima sebagai bagian dari proses pembelajaran demokrasi. Resiko semacam itu wajar terjadi dalam masyarakat yang belum rasional dan transaksional. Artinya, objektivitas pemilihan terkadang berbanding lurus dengan rasionalitas dan kekritisan rakyat.<sup>20</sup>

Gambaran faktor pendorong diatas belum tentu menjadi kenyataan karena beberapa sebab. Sebab-sebab inilah yang acap kali menyurutkan motivasi untuk melakukan eksperimen demokrasi, atau malah mengaburkan pemahaman bahwa pilkada langsung merupakan jalan menuju demokrasi daerah. Hal-hal tersebut layak disebut sebagai faktor penghambat pilkada langsung. Menurut Joko J. Prihatmoko, faktor-faktor penghambat dalam pilkada langsung tersebut antara lain:

1. Kelemahan pada sistem perwakilan bukan permanen.

Sesungguhnya kelemahan sistem perwakilan dalam pilkada tidak bersifat permanen. Apabila mekanisme kontrol terhadap anggota DPRD cukup dan akses publik untuk mengontrol tahapan-tahapan pelaksanaan terbuka lebar, besar kemungkinan sistem perwakilan lebih efektif dalam pilkada. Selain itu, sistem rekrutmen anggota DPRD harus ketat dan kompetitif sehingga menghasilkan anggota DPRD yang akuntabel, aspiratif dan berkualitas. Sayangnya, sistem rekrutmen calon DPRD dan sistem pemilu 2004 pun belum menjamin lahirnya anggota DPRD yang akuntabel, aspiratif dan berkualitas.

2. Peran serta langsung masyarakat belum tentu positif.

Antusiasme berlebihan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pilkada langsung bisa menimbulkan efek negatif, terutama jika masyarakat mudah untuk

---

<sup>20</sup> Prihatmoko, Joko J. *Ibid* Hal 25-27

dimobilisasi calon-calon Kepala Daerah. Dalam struktur masyarakat paternalistic yang dicirikan oleh kentalnya sistem hubungan *patron-client*, kemungkinan terjadinya konflik antarmassa pendukung calon juga besar.

3. Peluang terjadinya politik uang yang semakin menipis juga belum tentu terbukti. Dalam masyarakat yang konsumtif dan materialistis, preferensi politik terhadap calon-calon sangat ditentukan oleh sejauh mana mampu memberikan keuntungan jangka pendek. Pada situasi itulah peluang calon menyebarkan uang agar rakyat memberikan dukungan sangat besar. Kerawanan tersebut bisa dikurangi dan dieliminasi apabila Panitia Pengawas (Panwas) pilkada bekerja keras dan beritindak objektif.<sup>21</sup>

Dalam Pilkada langsung ini terdapat kelebihan dan kelemahannya, yaitu sebagai berikut:

▪ **Kelemahan dari Pilkada Langsung adalah:**

1. Dana yang dibutuhkan sangat besar

Dana atau anggaran yang dibutuhkan dalam pilkada langsung sangat besar, baik untuk kegiatan operasional, pembiayaan logistik maupun keamanan. Besarnya dana dalam pilkada langsung memberatkan Pemerintah Daerah, apalagi jika Pilkada menggunakan sistem dua putaran (*Two Round* atau *Run-off system*), di tengah keharusan mengalokasikan dana untuk kebutuhan rutin pembelanjaan pegawai yang sangat tinggi. Dengan kata lain, penyelenggaraan pilkada bisa

## 2. Membuka Kemungkinan Konflik Elit dan Massa.

Konflik terbuka akibat penyelenggaraan pilkada langsung sangat terbuka. Konflik yang terjadi dalam pilkada langsung bisa berifat elite namun besar kemungkinan bisa bersifat massa yang horizontal, yakni konflik antarmassa pendukung. Potensi konflik semakin besar dalam masyarakat paternalistik dan primordial, dimana pemimpin (*Patron*) dapat memobilisasi pendukungnya.

## 3. Aktivitas Rakyat Terganggu.

Kesibukan warga menjalankan aktivitas sehari-hari dengan mudah bisa terganggu karena pelaksanaan pilkada langsung. Mereka tidak hanya dihadapkan dengan kesulitan menyiasati kampanye-kampanye para calon, tetapi juga energi dan pikiran tersedot oleh isu-isu dan manuver-manuver yang dilakukan para calon.<sup>22</sup>

### ▪ Kelebihan dari Pilkada Langsung adalah:

1. Kepala Daerah yang terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung. Legitimasi merupakan hal yang sangat diperlukan oleh suatu pemerintahan yang sedang mengalami krisis politik dan ekonomi. Krisis yang telah menggerogoti kepemimpinan atau Kepala Daerah akan mengakibatkan ketidakstabilan politik dan ekonomi di daerah.
2. Kepala Daerah yang terpilih tidak perlu terikat pada konsesi partai-partai atau faksi-faksi politik yang telah mencalonkannya. Artinya, Kepala Daerah terpilih

tersebut. Apabila Kepala Daerah yang terpilih tidak dapat mengatasi kepentingan-kepentingan partai politik, maka kebijakan yang diambil cenderung merupakan kompromi kepentingan partai-partai dan acapkali bersebrangan dengan kepentingan rakyat. Kebutuhan Pemerintah Daerah sekarang adalah kebijakan publik yang benar-benar berpihak pada rakyat.

3. Sistem Pilkada langsung lebih akuntabel dibanding dengan sistem lain yang selama ini digunakan karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya kepada anggota legislatif atau *electoral college* secara sebagian atau penuh. Rakyat dapat menentukan pilihannya berdasarkan kepentingan dan penilaian atas calon. Apabila Kepala Daerah yang terpilih tidak dapat memenuhi harapan rakyat, maka dalam pemilihan berikutnya, calon yang bersangkutan tidak akan dipilih kembali. Prinsip ini merupakan prinsip pengawasan serta akuntabilitas yang paling sederhana dan dapat dimengerti baik oleh rakyat maupun politisi.
4. *Check and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif dapat lebih seimbang.
5. Kriteria calon Kepala Daerah dapat dinilai secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suara.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Prihatmoko Joko J., *Ibid.* Hal 131-132

▪ **Jadi secara umum tujuan pilkada langsung adalah:**

- a. Melaksanakan kedaulatan rakyat
- b. Sebagai prwujudan hak asasi politik rakyat
- c. Untuk memilih pemimpin Daerah
- d. Melaksanakan penggantian personil pemerintah daerah secara damai, jujur, adil, aman dan tertib

## **F. Defenisi Konsepsional**

Konsep merupakan unsur terpenting peneliti dan merupakan defenisi yang dipakai oleh peneliti untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau fenomena alam.<sup>24</sup>

Untuk menghindari kesulitan pemahaman dari konsep yang terdapat dalam penelitian ini, maka dijelaskan defenisi konsepsional sebagai berikut:

### **1. Partisipasi Politik**

Kata partisipasi politik lebih dekat dengan aktifitas atau kegiatan, keterlibatan, keikutsertaan dan turutanya seseorang dalam suatu kegiatan masyarakat sesuai dengan yang dikehendaki.

### **2 Sistem Politik**

Merupakan sistem interaksi hubungan yang terjadi didalam masyarakat, dan pengalokasian nilai-nilai tersebut menggunakan paksaan fisik yang sedikit banyaknya bersifat sah.

#### **4 Masyarakat**

Manusia yang hidup bersama didalam ilmu sosial tidak ada ukuran mutlak ataupun angka pasti untuk menentukan beberapa jumlah manusia yang harus ada, tetapi secara teoritis angka minimalnya adalah dua orang yang hidup bersama.

#### **5 Sistem Pilkada Langsung**

Pilkada langsung merupakan sarana demokrasi bagi masyarakat untuk memilih para pemimpin-pemimpin daerah mereka secara langsung dan mengembalikan "hak-hak dasar" masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen politik lokal secara demokratis, yang mana dengan pilkada langsung berarti kedaulatan rakyat yang selama ini dititipkan kepada anggota DPRD, sekarang berada ditangan rakyat sendiri untuk memilih pemimpin atau Kepala Daerah mereka.

#### **G. Defenisi Oprasional**

Menurut Masril Singarimbun dan Sofian Effendi, defenisi oprasional adalah merupakan suatu petunjuk tentang bagaimana suatu variable diukur<sup>25</sup>, dengan kata lain defenisi oprasional adalah tidak lebih dari mengubah konsep-konsep berupa kontrak, dengan kata-kata yang menggambarkan kebenarannya oleh orang lain (Koentjaraningrat, 1991, hal. 23). Atau pemberitahuan bagaimana caranya mengukur suatu variabel defenisi oprasional. Dan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Motivasi turut berpartisipasi**

- a. Tentang mengenali calon-calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
- b. Tentang keinginan melibatkan diri dalam politik

- c. Tentang mempunyai kepentingan dan tujuan tertentu
  - d. Tentang mengerti visi dan misi para calon-calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
2. Wujud dan bentuk partisipasi
- a. Mengenai sering mengikuti kampanye pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
  - b. Memberikan suara sudah cukup mewakili
  - c. Menjadi pengurus/anggota atau hanya sebagai simpatisan
3. Kesadaran untuk berpartisipasi
- a. Tentang kesadaran untuk berpartisipasi
  - b. Tentang pihak yang mengajak dalam berpartisipasi
  - c. Tentang keterpaksaan dalam berpartisipasi
  - d. Tentang tekanan atau hambatan dalam berpartisipasi
4. Manfaat dari keikutsertaan berpartisipasi
- a. Mengenai berpartisipasi dapat menyalurkan aspirasi
  - b. Mengenai berpartisipasi dapat kepuasan tersendiri
  - c. Mengenai berpartisipasi menambah wawasan politik

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengungkapkan bagaimana partisipasi masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat dalam pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Oleh karena itu, penelitian ini akan menggunakan metode

atau deskripsi mengenai bagaimana partisipasi masyarakat Kotawaringin Barat dalam pemilihan Kepala Daerah secara langsung.

Yang dimaksud penelitian kualitatif menurut Bogdon dan Taylor yaitu, merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang yang diamati<sup>26</sup>

Penelitian dengan pendekatan kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dan menggunakan logika ilmiah.

## **2 Lokasi Penelitian dan Pengambilan Sampel**

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Kotawaringin Barat Propinsi Kalimantan Tengah, pengambilan lokasi tersebut dengan beberapa pertimbangan yaitu bahwa di Kabupaten Kotawaringin Barat tersebut terdapat beberapa suku yang tinggal di daerah tersebut antara lain ada suku asli yaitu suku Dayak Arut dan ada juga suku pendatang seperti suku Jawa dan Madura dan lain-lain yang sudah lama berdomisili disana sebagai warga transmigrasi. Yang mana pada Pilkada kali ini, masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat untuk pertamakalinya ikut serta secara langsung dalam memilih Kepala Daerah.

Oleh karena itu penulis akan memfokuskan penelitian pada bagaimana tingkat partisipasi masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat dalam pemilihan Kepala Daerah Secara langsung pada 29 Juni 2005 kemarin.

Setelah melakukan survey di lokasi penelitian diketahui bahwa jumlah penduduk masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat sebanyak 248.324 jiwa,

yang mana dari jumlah masyarakat tersebut yang memiliki hak suara dan terdaftar di KPUD pada pilkada langsung kemarin sebanyak 136.509 orang.

Dalam penelitian ilmiah, tidak perlu untuk meneliti semua individu yang ada dalam populasi, tetapi dapat dilakukan dengan mengambil sebagian dari populasi yang disebut sampel.

Untuk membahas maksud dari populasi dan sampel, maka terlebih dahulu kita harus mengetahui istilah dari masing-masing diatas. Adapun pengertian populasi menurut F. Slamet, M.Sc. adalah: "Jumlah keseluruhan dari unit analisis."<sup>27</sup>

Sedangkan Sampel menurut Noeng Muhadjir adalah "sebagai individu dari populasi yang akan diselidiki dengan kata lain sampel sebagian dari jumlah keseluruhan populasi. Dalam teknik pengambilan sampel ini menggunakan Teknik Random sampling yaitu sampel yang diambil secara acak dari jumlah populasi masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat. Sehingga setiap individu atau unit yang diambil dari populasi mempunyai peluang yang sama untuk dipilih sebagai sampel."<sup>28</sup>

Menurut Gullford (1987:125), Sampel penelitian meliputi sejumlah elemen (responden) yang lebih besar dari persyaratan, yaitu minimal sebanyak 30 elemen (responden).<sup>29</sup>

Sehingga penulis dalam melakukan penelitian ini hanya meneliti sebagian dari masyarakat Kabupaten Kotawaringin Barat yang memiliki hak suara tersebut yaitu diambil sebanyak 150 responden dari 136.509 masyarakat yang memiliki

<sup>27</sup> F. Slamet, M.Sc, Metodologi Penelitian Sosial, Surakarta, 1991, Hal 107.

<sup>28</sup> Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 1989, Hal 171

hak suara dalam pilkada kemarin. Pengambilan sampel tersebut dikarenakan untuk menghindari jumlah biaya yang sangat besar dan waktu yang lama.

### **3 Data dan Sumber Data**

#### **a. Data Primer**

Data Primer adalah data yang diperoleh melalui penyebaran kuesioner dari para responden yang merupakan sumber aslinya.

#### **b. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumentasi yang berupa buku-buku, jurnal, Koran, majalah, dokumen-dokumen yang diperlukan, dll

### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan beberapa teknik atau metode pengumpulan data yaitu:

#### **a. Quesioner**

Teknik ini merupakan suatu factor yang berisikan serangkaian daftar pertanyaan mengenai suatu hal atau suatu bidang. Dengan demikian kuesioner sebagai suatu daftar pertanyaan untuk memperoleh data berupa jawaban dari para responden.<sup>30</sup>

#### **b. Dokumentasi**

Adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan pencatatan atau pengambilan alihan dokuman yang

berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan tentang keadaan lokasi atau deskripsi monografi

c. Interview

Adalah merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan cara wawancara guna mendapatkan informasi dengan cara mengadakan tanya jawab langsung dengan responden dan secara sistematis serta berlandaskan pada tujuan penelitian.

## 5. Teknik Analisis Data

Noeng Muhadjir dalam bukunya menyatakan bahwa analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikan sebagai temuan bagi orang lain.<sup>31</sup>

Dalam penelitian kualitatif para peneliti tidak mencari kebenaran moralitas, tetapi lebih pada upaya pencarian pemahaman, karena penelitian bersifat kualitatif, maka analisis data yang dilakukan juga menggunakan analisis data kualitatif, yaitu suatu kegiatan yang mengacu pada penelaahan atau pengujian yang sistematis, mengenai suatu hal dalam rangka menentukan bagian-bagian itu dalam keseluruhan bagian integralnya.

---

<sup>31</sup> Noeng Muhadjir, *Ibid*, hal. 171.

Teknik analisis data pada penelitian ini adalah menggunakan rumus interval yaitu:

$$I = \frac{1f_1 + 2f_2 + 3f_3}{N}$$

Dimana :

**I** = Indeks

**F** = Frekwensi

**N** = Jumlah Sampel

Sedangkan perhitungan interval dari nilai indek adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Interval} &= \frac{\text{Sekor tertinggi} - \text{sekor terendah}}{\text{Frekuensi}} \\ &= \frac{3-1}{3} \\ &= 0,66 \end{aligned}$$

Maka dapat diketahui nilai dan bobotnya, nilainya adalah :

$$2,34 - 3,00 = \textit{Tinggi}$$

$$1,67 - 2,33 = \textit{Sedang}$$

$$1,00 - 1,66 = \textit{Rendah}$$