

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Keterangan tersebut menegaskan bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah demokrasi. Demokrasi yaitu suatu bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Dalam demokrasi rakyat adalah sumber dan sekaligus yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus diri mereka sendiri. Setiap kekuasaan harus bersumber dan tunduk pada kehendak dan kemauan rakyat<sup>1</sup>. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, legislatif, dan yudisial) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas atau independen dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *check and balances*<sup>2</sup>.

Ketiga jenis lembaga-lembaga negara tersebut merupakan lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan

---

<sup>1</sup> Ni'matul Huda, 2007, *Lembaga Negara Dalam Transisi Demokrasi*, UII Press Yogyakarta, hlm 43.

<sup>2</sup> Wikipedia Bahasa Indonesia, *ensiklopedia bebas*. <http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>.

kewenangan-kewenangan eksekutif. Lembaga-lembaga peradilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan yudisial dan lembaga-lembaga perwakilan rakyat yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif. Di bawah sistem ini, keputusan legislatif dibuat oleh masyarakat atau oleh wakil masyarakat yang berkewajiban bekerja dan bertindak sesuai aspirasi masyarakat yang diwakilinya atau konstituen dan pemilihannya melalui proses pemilihan umum legislatif, sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Pemilihan umum berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau sekelompok orang menjadi pemimpin rakyat, pemimpin negara atau pemimpin pemerintah. Hal ini berarti pemerintahan itu dipilih oleh rakyat. Seluruh rakyat mempunyai hak untuk melakukan pemilihan sebagian rakyat untuk menjadi pemimpin mereka merupakan proses pemilihan umum. Jadi melalui pemilu, rakyat memunculkan calon pemimpin pemerintahan. Dengan demikian, pemilihan umum adalah sebuah mekanisme politik untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan warga negara dalam proses memilih sebagian rakyat menjadi pemimpin pemerintah.

Berlangsungnya pemilihan umum dengan melalui berbagai mekanisme dan prosedur tertentu serta melibatkan berbagai unit kerja. Masing-masing proses dalam satu kesatuan aktivitas yang terpadu, menyeluruh dan saling mendukung menuju tujuan yang sama. Dengan demikian sistem pemilihan umum adalah suatu totalitas rangkaian proses dan mekanisme aktivitas masyarakat yang terdiri atas berbagai elemen yang saling terkait secara fungsional, bersifat konsisten dan kohesif dalam memilih sebagian dari anggotanya untuk mewakili mereka dalam berbagai jabatan pemerintah suatu negara demokrasi. Pemilihan umum sebagai suatu sistem berarti

pemilu itu mempunyai elemen-elemen atau sub sistem yang saling terkait menjalin suatu kesatuan yang utuh menuju suatu tujuan tertentu. Dalam suatu bangsa ada tiga struktur utama yang secara langsung berkaitan dengan pemilihan umum yakni penguasa, organisasi politik, dan rakyat. Ketiga elemen ini membentuk sistem pemilihan umum yang sesuai dengan sistem sosial budaya rakyat setempat<sup>3</sup>.

Sesudah perubahan ketiga UUD Tahun 1945 basis konstitusional eksistensi partai politik di Indonesia semakin kuat sebagai salah satu pilar pelaksanaan prinsip negara yang berkedaulatan rakyat, sebagaimana diamanatkan dalam alinea ke IV Pembukaan UUD Tahun 1945 dan Pasal (1) ayat (2) UUD Tahun 1945. Sebelum Perubahan Ketiga UUD Tahun 1945, eksistensi partai politik memperoleh dasar konstitusionalnya dalam Pasal 28 UUD Tahun 1945 yang menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Sejak Perubahan Ketiga UUD Tahun 1945 Pasal 6A ayat (2) secara eksplisit ditentukan peranan partai politik dalam pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden untuk dipilih langsung oleh rakyat. Selain itu UUD Tahun 1945 Pasal 22E ayat (3) dan (5) menentukan pula peranan partai politik sebagai peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pemilu itu sendiri diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Undang-Undang Dasar menekankan fungsi partai politik yaitu sebagai sarana rekrutmen kepemimpinan politik. Disamping itu partai politik mempunyai fungsi

---

<sup>3</sup> Paimin Napitupulu, 2005, *Peran dan Pertanggung jawaban DPR.*, Alumni, Bandung, hlm. 70-71.

lainnya seperti fungsi sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik dan sarana pengatur konflik. Sebabnya ialah karena pembentuk Undang-Undang Dasar memandang soal kepemimpinan politik sangat strategis dalam penyelenggaraan negara. Melalui proses rekrutmen kepemimpinan yang demokratis diharapkan supra struktur politik akan diisi oleh pemimpin-pemimpin yang akseptabel dan kapabel melalui proses seleksi yang demokratis. Sudah tentu fungsi lainnya dari partai politik tetap dianggap penting dan secara lebih rinci akan diatur dalam Undang-Undang sebagai pelaksanaan ketentuan konstitusi<sup>4</sup>.

Dalam UU No 10 Tahun 2008 Pasal 1 ayat (1 dan 2), pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pemilihan Umum (Pemilu) untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Propinsi) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kab/Kota) dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, diatur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Kemudian proses penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).

KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional tetap dan mandiri sesuai UU No 10 Tahun 2008 Pasal 1 ayat (6). Sebagai penyelenggara pemilu KPU optimis mengenai masa depan demokrasi di Indonesia akan terealisasi kalau semua elemen bangsa memiliki komitmen untuk menyelenggarakan pemilihan umum legislatif dan pemilihan umum presiden secara serius, baik dan benar. Serius

---

<sup>4</sup>A.A.Oka Mahendra, *Paradikma Baru Undang-Undang No. 2 Tahun 2008*, <http://www.legalitas.org>. hlm. 1-2.

berarti bekerja secara sungguh-sungguh agar pemilu legislatif (Pileg) dan pemilu Presiden (Pilpres) berjalan sesuai dengan aturan yang ada. Baik berarti adanya kehendak baik dari semua elemen bangsa dalam penyelenggaraan pemilu. Tidak ada niat jahat di dalamnya, termasuk penyelenggaraan pemilu yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Benar berarti pemilu dan pilpres memang diselenggarakan untuk menentukan pemimpin yang benar. Pemilu bukan ruang dimana elemen bangsa ini diadu domba satu dengan yang lainnya.

Komisi Pemilihan Umum, baik Komisi Pemilihan Umum (KPU) di tingkat Pusat, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) di tingkat Provinsi maupun KPUD di tingkat Kabupaten/Kota merupakan fasilitator utama dalam pelaksanaan pemilihan umum legislatif dan pemilihan umum Presiden. Hal itu berarti bahwa salah satu kunci kesuksesan dalam penyelenggaraan pesta demokrasi ditangan KPU di berbagai tingkatan. Oleh karena itu, komitmen untuk menyelenggarakan pemilu legislatif dan pemilu Presiden secara serius, baik dan benar maka harus terpatri kuat di dalam sanubari dan dijalankan secara gigih oleh setiap anggota komisi pemilihan umum. Komitmen itu harus dimulai dengan pemahaman yang baik mengenai tugas, wewenang dan kewajiban yang dimiliki setiap anggota KPU.

Sejak bergulirnya reformasi, bangsa Indonesia telah menjalani salah satu pemerintahan yang paling transformasional dalam sejarah Indonesia modern. Indonesia kini telah berubah pesat menjadi bangsa yang dinamis dan penuh harapan. Indonesia telah melaksanakan reformasi yang menyeluruh di berbagai sektor dan menjalani transisi demokrasi yang penuh tantangan, yang kini menjadikan Indonesia negara demokrasi ketiga terbesar di dunia<sup>5</sup>.

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah mekanisme untuk menentukan pilihan rakyat terhadap partai politik. Untuk itu dalam pemilu legislatif tahun 2009 partai

---

<sup>5</sup> Situs Berita Indonesia, *Indonesia Negara Demokrasi Ketiga Terbesar Dunia*, <http://apindonesia.com/new>, 2008.

politik harus melalui tahapan sebagai peserta pemilihan umum sesuai dengan Pasal 4 UU No. 10 Tahun 2008. Pengukuhan sistem multi partai dengan UU No. 2 Tahun 2008 yang diharapkan dapat mewujudkan kaidah demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, aspirasi, keterbukaan, keadilan, tanggung jawab dan perlakuan tidak diskriminatif. Partai Politik dapat menjadi peserta Pemilu, setelah KPU melakukan verifikasi terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan umum dan khusus<sup>6</sup>. KPU telah menetapkan partai politik yang berhak mengikuti Pemilu legislatif tahun 2009 terdiri dari 38 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal. Banyaknya partai politik yang bertarung maka banyak pula calon legislatif yang dicalonkan sehingga rakyat akan merasa kebingungan untuk menentukan pilihannya, kemudian ada pendapat lain yang menyatakan bahwa kebanyakan masyarakat tidak tahu menahu tentang calon legislatif yang akan dipilih. Lebih tragis lagi masyarakat mengatakan bahwa mereka akan menggunakan hak pilihnya atau tidak.<sup>7</sup>

Banyak pendapat yang mengatakan semakin meningkatnya angka golongan putih (golput) di Indonesia menjadi suatu indikasi konkrit, bahwa memang masyarakat Indonesia mulai kehilangan kepercayaannya terhadap pemimpin bangsa. Publik menilai bahwa pemimpin pemerintahan sudah tidak mampu menjalankan tugasnya dengan optimal. Sehingga masyarakat terjebak dalam sikap anomi, dan betapa menyedihkan kinerja jajaran KPU, masih banyaknya Daftar Pemilih Tetap (DPT) bermasalah, masih banyaknya masyarakat menyatakan tidak bisa memastikan

---

<sup>6</sup> H. Rozali Abdullah, 2009, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (pemilu legislatif)*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, hlm. 165-167.

<sup>7</sup> M. Yamin Panca Setia, *Jurnalnasional.com*, 2009, <http://www.jurnalnasional.com>

namanya tercantum dalam DPT, bahkan mereka tidak tahu terdaftar atau tidak sebagai calon pemilih. Dalam kenyataan pemilih sangat kesulitan dalam memilih pada saat di dalam bilik suara dengan lebarnya kertas suara dan calon legislatif yang ada dalam kertas suara. Banyaknya partai juga sangat berpengaruh dalam banyaknya calon legislatif yang di daftarkan oleh partai politik, calon legislatif yang tidak pernah sosialisasi kepemilih langsung sehingga pemilih tidak kenal dengan calon yang akan dipilih. Partai politik yang kurang mendidik rakyat dalam berkampanye, tetapi hanya membuat hiburan rakyat dengan hiburan dangdut, bukan untuk mencari simpati rakyat. Masyarakat mempunyai peran penting dalam unsur sebuah negara.

Masyarakat (rakyat) berperan sebagai dasar bagi terbentuknya negara demokrasi. Negara dalam menjalankan pemilihan umum legislatif sangat membutuhkan peran serta rakyat (masyarakat) demi tersukseskannya pesta demokrasi. Menurunnya prosentase golput sekitar 26% pada pemilu tahun 2009 dibandingkan pemilu legislatif tahun 2004 sebesar 30%, menunjukkan keberhasilan sosialisasi yang dilakukan KPUD Bantul mulai dari penyusunan daftar pemilih sementara hingga penetapan daftar pemilih tetap pada pemilu legislatif tahun 2009.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasar pada latar belakang seperti yang telah diuraikan di atas, penulisan ini dapat merumuskan masalah sebagai berikut, adalah:

1. Bagaimana peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Bantul dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilu Legislatif Tahun 2009?

2. Faktor apakah menghambat Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Bantul dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu Legislatif Tahun 2009?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Bantul dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu Legislatif Tahun 2009.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Bantul dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu Legislatif Tahun 2009.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat yang bersifat teoritis
  - a. Hasil penelitian ini dapat dijadikan dasar teoritis untuk pengembangan penelitian lain yang sejenis, khususnya penelitian yang berhubungan dengan pelaksanaan pemilu legislatif di Kabupaten Bantul.
  - b. Hasil penelitian ini akan memberikan wawasan baru bagi peneliti dan pembaca dalam memahami tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilu legislatif di Kabupaten Bantul.

## 2. Manfaat yang bersifat praktis

Sebagai masukan bagi Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Bantul dalam melaksanakan Pemilu-pemilu selanjutnya di Kabupaten Bantul.