

**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN
DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN
TEBING TINGGI)**

SKRIPSI



Oleh:

MUHAMMAD RICO FEBRIANO PUTRO

No. Mahasiswa: 14410161

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

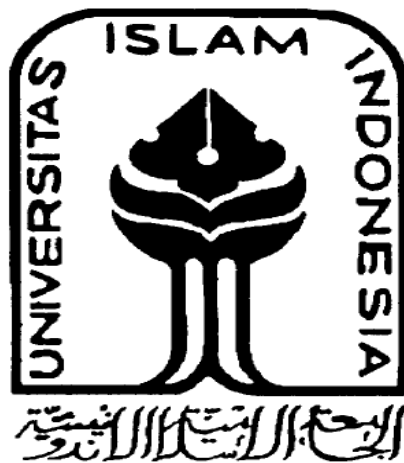
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN
DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN
TEBING TINGGI)**

SKRIPSI



Oleh:

MUHAMMAD RICO FEBRIANO PUTRO

No. Mahasiswa: 14.410.161

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

YOGYAKARTA

2018

**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN
DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN
TEBING TINGGI)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Srata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

Oleh:

MUHAMMAD RICO FEBRIANO PUTRO

No. Mahasiswa: 14.410.161

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**



**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN
DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN
TEBING TINGGI)**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran
Pada Tanggal

Yogyakarta 28 Agustus 2018
Dosen Pembimbing Tugas Akhir

(Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.)

NIP. 954100101



**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN
DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN
TEBING TINGGI)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal.....2018 dan Dinyatakan.....

Yogyakarta.....2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua :
2. Anggota :
3. Anggota :

Megetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan

(Dr. ABDUL JAMIL, S.H., M.H.)

NIK: 904100102

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH / TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillaahirrahmaanirrahiim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **MUHAMMAD RICO FEBRIANO PUTRO**

NIM : **14410161**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

**PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH CALON
TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN DAN
TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN TEBING
TINGGI)**

Karya Ilmiah ini Akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penelitian sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (Orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (*plagiat*).
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan

Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, dan membuktikan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal :

Yang membuat pernyataan

M. RICO FEBRIANO PUTRO

NIM: 14410161

CURRICULUM VITAE

1. Nama lengkap : Muhammad Rico Febriano Putro
2. Tempat Lahir : Bengkulu
3. Tanggal Lahir : 17 Februari 1997
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Perumahan Citra Indah, Bukit Raya
Luar M9 No.26 Kecamatan
Jonggol, Kabupaten Bogor Timur
7. Indentitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : M. Yani Wijakso
Pekerjaan Ayah : Swasta
 - b. Nama Ibu : Rumililawati
Pekerjaan Ibu : PNS
8. Riwayat Pendidikan
 - a. TK : TK Pertiwi Jambi
 - b. SD : SD Negeri Rangkapan Jaya
 - c. SMP : SMP Islam Cikal Harapan 2
 - d. SMA : Mu'Allimin Muhammadiyah
Yogyakarta
9. Pengalaman Organisasi : Magang Lembaga Ekstukif
Mahasiswa Departemen Politik
Jaringan Fakultas Hukum
Iniversitas Islam Indonesia
2014/2015
Fungsionaris Lembaga Ekstukif
Mahasiswa Departemen Politik
Jaringan Fakultas Hukum
Iniversitas Islam Indonesia



PERSEMBAHAN

Sebuah Karya Tulis Ilmiah yang ku persembahkan kepada

**Kedua orang tua penulis M. Yani Wijakso dan Rumililawati S.sos., M. Si yang tak kenal lelah membesarkan, mendidik, menjadi contoh dan panutan bagi penulis

serta kakak penulis, Letsu Vella Sundry

**Almamaterku, Universitas Islam Indonesia

**Insan Ulil Albab

MOTTO

“Jadikanlah ke gagalannya sebagai alat untuk membuat diri kita menjadi lebih giat dalam menggapai suatu impian dunia dan akhirat”

“Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan suatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri.”

(Q.S. Ar-Ra'd 13:11)

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Alhamdulillah puji syukur dihatirkan atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat, nikmat iman, dan nikmat islam sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Partisipasi Pemilih Dalam Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Tahun 2017 (Studi Terhadap Pelaksanaan dan Tingkat Partisipasi Pemilih di Daerah Jayapura dan tebing Tinggi)”. Shalawat dan salam tercurah kepada sang panutan di muka bumi ini Nabi Muhammad SAW, keluarga, para sahabat, dan para pengikutnya.

Penulisan skripsi ini dilaksanakan dalam rangka memenuhi tugas akhir guna meraih gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan diharapkan dapat memberi manfaat bagi masyarakat dan kalangan akademisi pada umumnya.

Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dan memudahkan dalam penyelesaian skripsi ini. Penulis ucapkan terima kasih kepada:

1. Kedua orang tuaku, Bapak M. Yani Wijakso dan Ibu Rumililawati, kepada saudariku Letsu Vella Sundary (kakak). Mereka telah mendoakan, memotivasi, dan mendukung untuk dilakukannya penelitian ini.

2. Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing tugas akhir yang telah sabar meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Dr. Abdul Jamil. S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Kakanda Allan Fatchan Gani. S.H., M.H. selaku pengarah dan teman diskusi atas pembuatan skripsi ini.
5. Seluruh dosen yang berada di lingkup Fakultas Hukum UII
6. Seluruh Kader Maay dan Jupeluka
7. Oriza Sovranita selaku kekasih tercinta
8. Seluruh elemen dan rekan-rekan mahasiswa di Universitas Islam Indonesia.

Demikian yang bisa saya sampaikan, atas kekurangan dan kelebihan penulis ucapkan permohonan maaf yang sebesar-besarnya. Semoga skripsi ini kalk dapat bermanfaat. Amiin

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta2018

Penulis

Muhammad Rico Febriano Putro

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PESETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERYANTAAAN	v
CURRICULLUM VITAE	vii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH	6
C. TUJUAN PENELITIAN	7
D. TINJAUAN PUSTAKA	7
1. TEORI DEMOKRASI DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH	7
2. TEORI PARTISIPASI	12

3. TEORI LEGITIMASI	14
E. METODE PENELITIAN	16
BAB II TINJAUAN TENTANG DEMOKRASI, PEMILUKADA, PARTISIPASI, DAN LEGITIMASI CALON TUNGGAL DALAM PILKADA DI INDONESIA ...	20
A. PENGERTIAN DEMOKRASI	20
B. PENGERTIAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH	32
C. PENGERTIAN PARTISIPASI	35
D. PENGERTIAN LEGITIMASI	43
BAB III PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN TEBING TINGGI)	50
A. GAMBARAN UMUM TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KOTA JAYAPURA DAN TEBING TINGGI	50
B. DAMPAK LEGITIMASI CALON TERPILIH DALAM PEMLIHAN KEPALA DAERAH DENGAN CALON TUNGGAL	62
BAB IV PENUTUP	67
A. KESIMPULAN	67
B. SARAN	68
DAFTAR PUSATAKA	70

ABSTRAK

PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH CALON TUNGGAL TAHUN 2017

(Studi Terhadap Pelaksanaan dan Tingkat Partisipasi Pemilih di Daerah

Jayapura Dan Tebing Tinggi)

Pemilihan kepala daerah di Indonesia yang di selenggarakan setiap Lima tahun sekali lazimnya dilaksanakan dengan partisipasi lebih dari dua pasangan calon. Ini dapat dipastikan terjadi di seluruh wilayah Republik Indonesia. Namun, belakangan ini timbul permasalahan yang terjadi, yaitu adanya beberapa daerah diantaranya Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura dalam tahapan pemilukada hanya terdapat satu pasangan calon. Kedua daerah tersebut memiliki permasalahan yang berdampak pada kurangnya partisipasi pemilih dan legitimasi kekuasaan atas pemilihan yang di lakukan oleh masyarakat di kedua daerah tersebut. Fenomena pasangan calon tunggal juga dapat bermuara pada instabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah karena rendahnya tingkat partisipasi berdampak pada legitimasi politik kepemimpinan yang diperoleh oleh pemenang, walaupun Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura memiliki tingkat partisipasi yang paling rendah diantara 9 (sembilan daerah) yang dalam pilkada hanya diikuti oleh calon tunggal, namun suara yang di raih yaitu Kota Tebing Tinggi memperoleh 71.42% suara sah dan Kota Jayapura memperoleh 84.34% suara sah. Pasangan Calon Tunggal di Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura tetap mempunyai legitimasi secara yuridis karena berdasarkan aturan yang berlaku, kedua pasangan tersebut memiliki syarat untuk menjadi pemenang Pilkada. Dilihat dari angka partisipasi pemilih yang menggunkan hak pilih, maka Kota Tebing Tinggi di Sumatera Utara dan Kota Jayapura di Papua adalah daerah yang mempunyai tingkat partisipasi terendah dibanding daerah-daerah lain. Namun demikian, secara yuridis pasangan calon tunggal di kedua daerah tersebut tetap dinyatakan sah oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) karena perolehan suara di atas 50% (lima puluh perseratus), dengan demikian pasangan calon di kedua daerah tersebut tetap mempunyai legitimasi secara yuridis untuk menjadi kepala daerah karena menurut Pasal 109 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan memperoleh suara lebih dari dari 50% (lima puluh persen)

dari suara sah, ditetapkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

Kata Kunci: Pemilukada, Calon Tunggal

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam pembukaan UUD 1945 ditegaskan, bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat atau Negara Demokrasi (Demokrasi berarti bahwa kekuasaan tertinggi terletak ditangan Rakyat). Hal ini dipertegas lagi oleh Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, bahwa *Kedaulatan adalah ditangan Rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*¹. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwasanya Pemilihan Umum diselenggarakan berdasarkan Demokrasi Pancasila²

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab. *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara. *Kedua*, di samping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para

¹ C.S.T. Kansil. *Memahami Pemilihan Umum dan Refrendum (Sarana Demokrasi Pancasila)*, Jakarta, IND-HILL-CO, 1986, hal.1

² *Ibid.*, hlm.3

pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri. Lagi pula, *keempat*, pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislative.

Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien. Dengan adanya jaminan sistem demokrasi yang beraturan demikian itulah kesejahteraan dan keadilan dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya.

Di samping itu, untuk memberi kesempatan kepada rakyat, baik mereka yang sudah pernah memilih maupun para pemilih pemula itu untuk turut menentukan kebijakan kenegaraan dan pemerintahan, maka pemilihan umum (*general election*) itu harus dilaksanakan secara berkala atau periodic dalam waktu-waktu tertentu. Untuk itu, ada negara yang menentukan bahwa pemilihan umum dilaksanakan sekali dalam lima tahun seperti Republik Indonesia³

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dimana hasil dari revisi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Daerah Sebelum Undang-Undang tersebut di revisi terdapat aturan yang mensyaratkan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dapat berjalan apabila minimal ada dua calon artinya jika terdapat di salah satu daerah yang hanya memiliki calon tunggal maka pemilihan tidak dapat di selenggarakan, Pemilihan Kepala Daerah merupakan

³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2016, hlm.415

pelaksanaan kedaulatan rakyat sehingga kekosongan hukum mengancam hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih.

Sebelum tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pemilihan Kepala Daerah pertama kali diselenggarakan pada bulan juni 2005. Sejak Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan Kepala Daerah pertama yang diselenggarakan undang-undang ini adalah Pemilihan Kepala Daerah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta 2007⁴

Adanya ketentuan mengenai pemilihan umum dalam undang-undang dasar 1945 dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan itu dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung,

⁴ https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia, di akses pada kamis 12 oktober 2017, pukul 14.33 Wib

umum, bebas, dan rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil). Sebagaimana maklum, pelaksanaan pemilu selama ini belum diatur dalam undang-undang dasar⁵

Dapat dikatakan bahwasahnya tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada 4 empat, yaitu:

- a. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga lembaga perwakilan;
- c. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
- d. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Seperti dimaklumi, kemampuan seseorang berdifat terbatas. Di samping itu, jabatan

pada dasarnya merupakan amanah yang berisi beban tanggung jawab, bukan hak yang harus dinikmati. Oleh karena itu seseorang tidak boleh duduk disuatu jabatan tanpa ada kepastian batasnya untuk dilakukannya pergantian. Tanpa siklus kekuasaan yang dinamis, kekuasaan itu dapat megeras menjadi sumber malapetaka sebab, dalam setiap jabatan, dalam dirinya selalu ada kekuasaan yang cenderung berkembang menjadi sumber kesewang-wenangan bagi siapa siapa saja yang memeganya. Untuk itu, pergantian kepemimpinan harus dipandang sebagai sesuatu yang niscaya untuk memelihara amanah yang terdapat dalam setiap kekuasaan itu sendiri.

⁵ Ni'Matul Huda., *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, hlm.290

Dalam pemilu, yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin para pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di dewan perwakilan rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat provinsi ataupun di tingkat kabupaten dan kota. Sementara itu, di cabang kekuasaan pemerintah eksekutif, para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan adanya pemilihan umum yang teratur dan berkala, pengertian para pejabat dimaksud juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala.⁶

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 terkait Pemilihan kepala Daerah baik itu Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota dengan hanya satu pasangan calon (calon tunggal). Mahkamah Konstitusi memperbolehkan daerah dengan calon tunggal untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah serentak periode pertama pada desember tahun 2015 yang selanjutnya akan dilaksanakan pada tahun 2017

Sejauh ini berdasarkan data dari Komisi Pemilihan Umum untuk Pemilihan kepala Daerah Tahun 2017, terdapat Sembilan daerah yang memiliki calon tunggal yakni, Kota Jayapura, Kota Sorong, Kabupaten Tambrauw, Kota

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm 418

Tebing Tinggi, Kabupaten Pati, Kabupaten Tulang Bawang Barat, Kabupaten Landak, Kabupaten Maluku Tengah, Kabupaten Buton⁷

Dalam hal ini tingkat partisipasi masyarakat dalam gelaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Kota Jayapura dan Kota Tebing Tinggi Provinsi Papua Dan Sumatera Utara sangat rendah. Hal ini dapat dilihat dari beberapa tempat pemungutan suara (TPS) yang jumlah pemilihnya tidak sampai 60 persen bahkan dari total data pemilih tetap (DPT) sedangkan Komisi Pemilihan Umum dalam hal ini menargetkan tingkat partisipasi pemilih pilkada serentak pada tahun 2017 setidaknya 77,5 persen dari total data pemilih tetap. Berdasarkan dari uraian pada latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul ***“PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN TEBING TINGGI)”***

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas, dapat diidentifikasi beberapa masalah yang selanjutnya dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Tingkat Partisipasi Pemilih di Daerah Kota Jayapura dan Tebing Tinggi?
2. Bagaimana Legitimasi Calon Terpilih Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal?

⁷ <https://pilkada2017.kpu.go.id/hasil> di akses pada tanggal 10 Januari 2018, pukul 13.20 WIB

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti Calon Tunggal di Daerah Jayapura dan Tebing Tinggi
2. Untuk Mengetahui Legitimasi Calon Terpilih Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal

D. Tinjauan Pustaka

1. Demokrasi dan Pemilihan Kepala Daerah

Konsep demokrasi dalam konteks kenegaraan atau pemerintahan telah banyak dikemukakan para filsuf dan ahli ketatanegaraan. Gagasan awal tentang konsep demokrasi dikemukakan oleh Socrates, yang mengatakan bahwa negara bukanlah merupakan suatu keharusan yang bersifat objektif, yang asal mulanya berpangkal pada pakerti manusia. Sedangkan tugas negara adalah menciptakan hokum, yang harus dilakukan oleh para pemimpin, atau para penguasa yang dipilih secara seksama oleh rakyat.

Disinilah tersimpul pemikiran Socrates tentang demokrasi. Kemudian konsep demokrasi lain juga tersimpul dalam pemikiran Aristoteles, yang mengatakan bahwa kekuasaan negara itu harus berada pada tangan golongan warga negara atau rakyat, yang berkumpul merupakan suatu kesatuan, dan semuanya telah mempunyai kecerdasan dan kebijakan yang cukup memadai,

dimana kelebihan dan kekurangan saling berimbang. Inilah keadilan, yaitu terlaksananya kepentingan umum⁸

Demokrasi yang dianut di Indonesia, yaitu demokrasi berdasarkan Pancasila, masih dalam taraf perkembangan dan mengenai sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat berbagai tafsiran serta pandangan. Tetapi yang tidak dapat di sangkal ialah bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pemerintahan berdasarkan atas Sistem Konstitusi (Hukum Dasar), tidak bersifat Absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Berdasarkan dua istilah “Rechtstaat” dan “sistem konstitusi”, maka jelaskan bahwa demokrasi yang menjadi dasar dari Undang-Undang Dasar 1945, ialah demokrasi konstitusional. Di samping itu corak khas demokrasi Indonesia, yaitu “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”, dimuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar.⁹

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama. Sekedar untuk menunjukkan betapa rakyat diletakkan pada posisi penting dalam asas demokrasi ini, berikut akan dikutip beberapa pengertian demokrasi

⁸ *Ibid.* hlm.37-38

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm.51

Demokrasi sebagai, dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negaa, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi, negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika di tinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu peorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas perjuangan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.¹⁰

Dalam klasifikasi yang populer, demokrasi biasa dibedakan menjadi dua model, yakni demokrasi prosedural dan demokrasi substantif. Demokarasi prosedural sering dirujuk sebagai bentuk lain Demokrasi Liberal, sedangkan demokrasi substantif dilekatkan pada penganut Sosial Demokrasi¹¹.

Permasalahan yang belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu dalam praktik. Berbagai negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri yang tidak sedikit di antaranya justru mempraktikkan cara-cara atau mengambil jalur yang sangat tidak demokratis, kendati di atas kertas menyebutkan “demokrasi” sebagai asasnya yang fundamental. Oleh sebab itu, studi-studi tentang politik sampai pada identifikasi bahwa fenomena demokrasi itu dapat dibedakan atas demokrasi normatif dan demokrasi empirik. Demokrasi normatif menyangkut rangkuman gagasan-gagasan atau idealita tentang demokrasi, yang terletak di

¹⁰ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm.19

¹¹ In'amul Mushoffa dkk, *Konsep Memperdalam Demokrasi Dari Prosedural ke Substantif menuju Representasi Politik yang Berkualitas*, Intrans Publishing, Malang, 2016, hlm.12

dalam alam filsafat, sedangkan demokrasi empirik adalah pelaksanaannya di lapangan yang tidak selalu paralel dengan gagasan normatifnya. Ada yang menyebut istilah lain untuk demokrasi normatif dan empirik ini, yakni sebagai “*essence*” dan demokrasi sebagai “*preformance*” di dalam ilmu hukum istilah yang sering dipakai ialah demokrasi “*das sollen*” dan demokrasi “*das sein*”. Karena sering terjadinya persilangan antara demokrasi normatif dan demokrasi empirik itulah, maka diskusi-diskusi tentang pelaksanaan demokrasi menjadi objek yang senang tiasa menarik¹²

Lebih lanjut B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi didasari oleh beberapa nilai, yakni:

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peacefull settlement of conflict*).
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*).
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of rulers*).
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*)
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan, serta tingkah laku.
6. Menjamin tegaknya keadilan.¹³

¹² Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm.196-197

¹³ *Ibid*, hlm.218

Memang Sejak dimunculkannya kembali asas demokrasi (setelah tenggelam beberapa abad dari permukaan Eropah) telah menimbulkan masalah tentang siapakah yang sebenarnya yang lebih berperan dalam menentukan jalannya negara sebagai organisasi tertinggi, negara ataukah masyarakat? Dengan kata lain, negarakah yang menguasai masyarakat, atau sebaliknya masyarakat yang menguasai negara? Pemakaian demokrasi sebagai prinsip hidup bernegara sebenarnya telah melahirkan fiksi-yuridis bahwa negara adalah milik masyarakat, tetapi dari fiksi-yuridis inilah justru telah menjadi tolak-tarik kepentingan, atau kontrol, tolak-tarik mana yang kemudian menunjukkan aspek lain yakni tolak-tarik antara negara-masyarakat karena kemudian negara terlihat memiliki pertumbuhannya sendiri sehingga lahirlah konsep tentang negara organis.¹⁴ Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah , Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Walikota, secara langsung oleh rakyat merupakan perwujudan pengembalian “hak-hak dasar” rakyat dalam memilih pemimpin di daerah. 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) dalam pemilu 2004¹⁵

¹⁴ Moh.Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm.9

¹⁵ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm.98

2. Partisipasi

Dalam Partisipasi modern partisipasi politik merupakan suatu masalah yang penting, dan akhir-akhir ini banyak dipelajari terutama dalam hubungannya dengan negara-negara berkembang. Pada awalnya studi mengenai partisipasi politik memfokuskan diri pada partai politik sebagai pelaku utama, tetapi dengan berkembangnya demokrasi banyak muncul kelompok masyarakat yang juga ingin mempengaruhi proses pengambilan keputusan mengenai kebijakan umum. Kelompok-kelompok ini lahir di masa pasca industrial (*post industrial*) dan dinamakan gerakan social baru (*new social movement*). Kelompok-kelompok ini kecewa dengan kinerja partai politik dan cenderung untuk memusatkan perhatian pada satu masalah tertentu (*Single Issue*) saja dengan harapan akan lebih efektif memengaruhi proses pengambilan keputusan melalui *direct action*¹⁶.

Sebagai definisi umum dapat dikatakan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, atantara lain dengan jalan memilih pimpinan negara dan, secara langsung dan tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) atau *lobbying* dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan social dengan *direct action*nya, dan sebagainya.¹⁷ Dalam penyelenggaraan pemilu di banyak negara, partisipasi pemilih sering menjadi isu Bersama karena berkaitan dengan seberapa banyak warga negara

¹⁶ Mariam Budiardjo, Opt. Cit, 367

¹⁷ Moh.Mahfud MD, *Loc.Cit.*, hlm. 9

hadir untuk memberikan suara mereka di tempat pemberian suara. Tingkat partisipasi sering sekali dihubungkan dengan legitimasi hasil pemilu, karena akan menentukan orang-orang yang dipilih oleh rakyat untuk menduduki jabatan tertentu. Pada konteks yang lain, partisipasi pemilih juga berkaitan dengan kepercayaan warga negara pada demokrasi, sistem politik, penyelenggara pemilu dan pihak-pihak yang akan mewakili mereka untuk memerintah dan menjadi perwakilan warga di parlemen. Partisipasi memilih menjadi salah satu kebutuhan agar keberlanjutan demokrasi dan sistem politik tidak mengalami hambatan. Pemilu sebagai instrumen utama demokrasi merupakan salah satu instrumen yang menjembatani suara rakyat sebagai pemilik kedaulatan untuk memberikan mandate kepada seseorang sebagai wakil rakyat atau sebagai penguasa yang akan duduk di dalam pemerintahan. Tidaklah heran isu tinggi rendahnya angka partisipasi berkaitan dengan tingkat legitimasi dan kepercayaan warga kepada wakil mereka atau orang yang di beri mandate untuk menjalankan pemerintahan dan mengeluarkan kebijakan. Sebagai salah satu bagian dari keberlanjutan demokrasi, tingkat partisipasi pemilih juga akan berdampak pada siapa yang akan memenangkan Pemilihan Kepala Daerah dan mengatur kehidupan banyak orang. Oleh karena itu, sebagian negara-negara yang menganut demokrasi, termasuk Indonesia, menjadikan partisipasi sebagai salah satu agenda yang tidak dikesampingkan dalam proses Pemilihan Kepala Daerah khususnya dalam hal hadir atau tidaknya warga negara untuk memilih (*vote turnout*)¹⁸

¹⁸ Electoral Research Institute, “*Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2014: Studi Penjajakan*”, Widya Graha LIPI, Jakarta, 2014, hlm. 2

3. Legitimasi

Sebuah negara hukum yang modern berdasarkan konstitusi akan dapat dijalankan dengan baik apabila berdiri di atas UUD yang *legitimated*. UUD disebut *legitimated* apabila mempunyai legitimasi filosofis, yuridis, dan sosiologis. Legitimasi filosofis adalah apabila UUD tersebut dibangun di atas dasar filosofis negara dan moral etik yang kuat dari kekuatan politik. Legitimasi yuridis adalah apabila UUD tersebut disusun dengan tatacara dan tujuan yang jelas, sesuai dengan relitas yuridis melalui cara-cara yang jujur, terbuka dan melalui proses demokrasi yang sehat sesuai dengan filosofi dasar negara untuk mencapai konsensus nasional berdasarkan tawar-menawar politik antara kekuasaan politik dengan masyarakat luas, sehingga UUD beserta perubahannya akan diterima berdasarkan hukum masyarakat. Dengan demikian, UUD tersebut memiliki legitimasi sosiologis¹⁹. Legitimasi atau keabsahan adalah keyakinan anggota-anggota masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang kelompok, atau penguasa adalah wajar dan patut dihormati. Kewajaran itu berdasarkan persepsi bahwa pelaksanaan wewenang itu sesuai dengan asas-asas dan prosedur yang sudah diterima secara luas dalam masyarakat dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan prosedur yang sah.²⁰ Legitimasi dapat dibedakan dari segi objek yang memerlukan keabsahan dan dari segi kriteria menilai keabsahan itu. Dari segi objek dibedakan antara dua pertanyaan legitimasi materi wewenang dan legitimasi subjek wewenang. Legitimasi materi wewenang mempertanyakan wewenang dari segi fungsinya: untuk tujuan apa wewenang dapat dipergunakan

¹⁹ Harjono, *Legitimasi Perubahan Konstitusi Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 201-202

²⁰ Ni'matul Huda, *Op.cit*, hlm.110-111

dengan sah? Wewenang tertinggi dalam dimensi politis kehidupan manusia menjelma dalam dua lembaga yang sekaligus merupakan dua dimensi hakiki kekuasaan politik; dalam hokum sebagai lembaga penataan masyarakat yang normative, dan dalam kekuasaan (eksekutif) negara sebagai Lembaga penataan efektif dalam ari mampu mengambil tindakan. Terhadap hokum dikemukakan pertanyaan tentang hukum yang macam apa yang boleh di anggap sah. Apakah sembarang hukum asal pernah ditetapkan? Apakah hukum harus mempunyai ciri-ciri dan sifat-sifat tertentu sehingga kita dapat membedakan antara hukum yang sah dan hukum yang tidak sah? ²¹. Sesungguhnya, yang dimaksud legitimasi dalam proses politik memiliki dimensi yang luas. Legitimasi berasal dari kata latin “*Legitim*” atau “*Lex*” yang berarti hukum. Proses politik selalu dikaitkan dengan kekuasaan. Kekuasaan tercakup dalam “otoritas” atau “wewenang” atau “kekuasaan yang di lembagakan”, yakni kekuasaan yang tidak hanya *de facto* menguasai, melainkan juga berhak untuk menguasai. Wewenang adalah kekuasaan yang berhak menuntut ketaatan, jadi berhak untuk memberikan perintah. Tidak semua orang dapat memiliki wewenang karena wewenang melekat dalam jabatan politik. Oleh sebab itu, kesempurnaan legitimasi sangat penting dalam rekrutmen pejabat poitik atau pejabat publik. ²²

E. Metode Penelitian

Dalam Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

²¹ *Ibid*, hlm.111-112

²² Joko.J Prihatmoko, Op.cit, hlm. 100

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normatif legal research*) yakni dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Metode Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini metode pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan yang mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Selain itu adalah pendekatan kasus (*case approach*) yakni pendekatan yang mendasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan langsung dengan masalah dalam penelitian ini.

3. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data, penulis menggunakan teknik analisis kualitatif yaitu data yang telah diperoleh akan diuraikan dalam bentuk keterangan dan penjelasan, selanjutnya akan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli, dan argumentasi dari peneliti sendiri.

4. Sumber Data

Data yang dikumpulkan oleh penulis dalam penelitian ini dilakukan melalui pengumpulan data sekunder. Metode pengumpulan data sekunder terbagi atas tiga, yaitu:

- a. Bahan hukum primer yaitu, peraturan dasar seperti Peraturan Perundang-Undangan yang meliputi
 - 1). Undang-Undang Dasar 1945

- 2). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah
 - 3). Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
 - 4). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
 - 5). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
 - 6). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015
 - 7). Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
 - 8). Putusan Komisi Pemilihan Umum No 182/Kpts/KPU/Tahun 2015 Tentang Desain Dan Spesifikasi Teknis Surat Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon
- b. Bahan hukum sekunder adalah buku-buku yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan risalah sidang pembahasan RUU Pemilukada.
- c. Bahan hukum tersier adalah kamus, bahan dari internet dan lain-lain bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi keputusan yakni dengan mengumpulkan data dan meneliti melalui sumber bacaan yang berhubungan dengan judul penelitian ini, bersifat teoritis ilmiah yang dapat dipergunakan sebagai dasar dalam penelitian dan menganalisa masalah-masalah yang dihadapi. Penelitian yang dilakukan dengan membaca serta menganalisa peraturan perundang-undangan maupun dokumentasi lainnya seperti karya ilmiah para sarjana, majalah, surat kabar, internet, maupun sumber teoritis lainnya yang berkaitan dengan materi penelitian.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan disusun dalam empat bab yang antara bab pertama hingga bab terakhir akan disambungkan menjadi satu kesatuan pemikiran yaitu mengkaitkan teori-teori dan norma hukum dengan permasalahan yang terjadi. Uraian bab tersebut yaitu

1. Bab I (Pendahuluan) merupakan kerangka pikir yang menjawab mengapa penelitian ini disusun, teori-teori apa yang digunakan serta bagaimana penelitian ini disusun hingga mencapai kesimpulan. Dalam bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
2. Bab II (Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah Secara Demokrasi) merupakan penjelasan secara mendalam mengenai teori-teori yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian ini. Dalam bab ini akan dijelaskan secara teoritis mengenai demokrasi, teori partai politik, teori HAM,

teori pemilu, dan Pemilihan Kepala Daerah. Dari paparan ini diharapkan dapat mengantar penulis pada penyelesaian terhadap pokok persoalan yang menjadi fokus penelitian.

3. Bab III (Hasil Penelitian dan Pembahasan) berisi mengenai penelitian pustaka tentang dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah dan pengaturan-pengaturan Calon Tunggal dalam UU No. 10 Tahun 2016.
4. Bab IV (Penutup) berisi kesimpulan jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian setelah dilakukannya pembahasan oleh penulis dan sara berupa rekomendasi terhadap hasil kesimpulan dalam skripsi dari penulis atas penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN TENTANG DEMOKRASI, PILKADA, PARTISIPASI, DAN LEGITIMASI CALON TUNGGAL DALAM PILKADA DI INDONESIA

A. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi masyarakat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama. Sekedar untuk menunjukkan betapa rakyat diletakkan pada posisi penting dalam azas demokrasi ini berikut akan dikutip beberapa pengertian demokrasi.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau, jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu perorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat²³

²³ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 19

Untuk memahami hakikat demokrasi kita harus mengujinya sebagaimana ia tampil di beberapa belahan dunia. Demokrasi tampak pada masyarakat yang menciptakannya dan pada prinsip-prinsip hidup yang mereka pegang. Karena demokrasi produk langsung dari seluruh warganya, tidak ada satu pun masyarakat demokrasi yang mencapai kesempirnaan tanpa mengubah cita-citanya menjadi kenyataan. Warga demokrasi adalah umat manusia, dengan segala kebaikan maupun keburukannya²⁴. Beberapa pakar mengungkapkan arti istilah demokrasi sebagai berikut²⁵ :

- a. Joseph A Schumpeter mengungkapkan bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan politik untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat:
- b. Sidney Hook, berpendapat bahwa demokrasi adalah, bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung di dasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa;
- c. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan bahwa demokrasi langsung adalah suatu sistem pemerintah dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka diwilayah public oleh warga negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih;

²⁴ Richard M. Ketchum, *Pengantar Demokrasi*, Niagara, Yogyakarta, 2004, hlm.9.

²⁵ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) DEMOKRASI Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Edisi Ketiga, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2008.hlm.36.

- d. Sedangkan Henry B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi sebagai sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang di dasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Demokrasi adalah suatu yang penting bagi institusi-institusinya pemerintah sebagai contoh, dipilih oleh masyarakat melalui pemilhan umum yang bebas yang secara jelas membedakannya dari bentuk masyarakat yang lainnya. Akan tetapi, membicarakan demokrasi semata-mata berdasarkan institusi-institusinya hanya akan menampilkan gambaran yang parsial²⁶

Dalam wacana kontemporer, demokrasi dapat di bedakan berdasarkan dua definisi yaitu demokrasi pemilihan (*electoral democracy*) dan demokrasi liberal (*liberal democary*). Demokrasi pemilihan merupakan konsep minimal bagi demokrasi yaitu sebuah sistem yang mengakui kebutuhan minimum akan kebebasan berbicara, kebebasan berserikat dan kebebasan majelis di dalam sebuah tatanan dimana terdapat kompetisi dan partisipasi yang sesungguhnya. Sedangkan liberalisasi demokrasi lebih indentik dengan perlindungan dan perluasan bagi hak-hak dan kebebasan individu maupun kelompok dari kesewenangan negara atau pihak lainnya. Berdasarkan dua pengertian tersebut, sebuah negara yang baru melepaskan diri dari rezim otoriter yang mengalami pembusukan politik,

²⁶ Richard M. Ketchum, *Pengantar....* Op. Cit, hlm.19.

sebelum menghadapi proses menjadi demokrasi (*The Process of becoming democratic*), terlebih dahulu akan mengalami masa transisi dan konsolidasi.²⁷

Dalam proses menjadi demokratis, diperlukan lima persyaratan. Persamaan hak pilih, persamaan hak untuk memperoleh keadilan dan menyatakan kebenaran, partisipasi rakyat yang berlaku efektif, kontrol agenda (program) yang dilaksanakan oleh negara dan sifat yang komperhensif. Demokrasi sebagai proses politik yang memerlukan para pejabat politik yang dipilih, pemilu yang bebas dan adil, hak memilih yang inklusif, hak untuk di calonkan atau dipilih dalam pemilu, kebebasan menyatakan pendapat, hak untuk mendapat informasi alternatif dan kebebasan berserikat. Namun apakah suatu bangsa mampu atau tidak melampaui masa transisi, akan sangat bergantung pada empat hal yaitu (1) jika tercapai kesepakatan mengenai prosedur-prosedur politik menghasilkan pemerintahan yang dipilih; (2) jika suatu pemerintah memegang kekuasaannya atas dasar pemilu yang bebas : (3) jika pemerintah hasil pemilu tersebar secara de facto memiliki otoritas untuk menghasilkan kebijakan-kebijakan baru (4) jika kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang dihasilkan melalui demokrasi yang baru itu secara de jure tidak berbagai kekuasaan dengan lembaga-lembaga lain²⁸

2. Sejarah Demokrasi

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan antara negara dan hokum di Yunani kuno, dipraktekkan dalam hidup bernegara pada abad III sebelum masehi sampai pada abad VI masehi. Pada waktu itu dilihat dari

²⁷ Hilmy Mochtar MS, *Demokrasi dan Politik Lokal di Kota Santri*, UB Press, Malang, 2011, hlm. 26

²⁸ Pendapat Robert A. Dahl sebagian dikutip oleh Syamsuddin Harris dalam bukunya yang berjudul, *Demokrasi di Indonesia* dan dikutip kembali oleh Hilmy Mochtar MS, *Ibid*, hlm. 27

pelaksanaannya, demokrasi yang dipraktekkan bersifat langsung. Artinya hak rakyat untuk membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh rakyat (warga negara), bertindak berdasarkan prosedur yang telah disepakati.

Waktu itu demokrasi langsung dapat dilaksanakan karena Yunani kuno merupakan negara kota (*state city*) dengan jumlah penduduk lebih kurang 400.00 jiwa. Selain itu ketentuan demokrasi hanya berlaku bagi warga negara resmi. Sebagian kecil dari jumlah penduduk Yunani kuno merupakan budak, pedagang asing, perempuan dan anak-anak tidak bias menikmati haknya untuk menjalankan demokrasi langsung tersebut.

Demokrasi yang dipraktikkan di Yunani kuno tersebut lenyap ketika Bangsa Romawi dikalahkan oleh Bangsa Eropa Barat. Bangsa Eropa kala itu terkukung dalam kekuasaan raja dan gereja (teokrasi). Kemudian pada abad XIV, demokrasi muncul kembali di Eropa. Munculnya demokrasi ini didorong oleh perubahan sosial dan kultur yang berintikan kemerdekaan akal dari berbagai pembatasan. Kejadian ini dinamakan oleh Bangsa Eropa dengan *renaissance* dan reformasi. *Renaissance* ini timbul setelah Bangsa Eropa terlibat dalam perang salib melawan tantara Islam dalam merebutkan kota Yarussalem di Timur Tengah.²⁹

Kisah demokrasi dari awal perkembangannya sampai sekarang mempunyai cita kasih keberhasilan. Semakin banyak orang dapat menikmati menjadi warga negara yang mempunyai hak pilih atau dapat terpilih menjadi pemegang keputusan publik, sementara ketika berperan sebagai pembuat keputusan, mereka mewakili kepentingan dari konstituennya.

²⁹ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut Undang-Undang 1945 Sebelum dan sesudah Amandemen*, Nusa Media, Bandung, 2010. Hlm 21-22

Namun, meskipun demikian, kemenangan demokrasi bukanlah cerita mulus. Masih meninggalkan banyak persoalan. Demikian juga masih banyak hal yang belum terjawab yang timbul dari praktek maupun pemikiran-pemikiran demokrasi.

Sejarah demokrasi juga ditandai oleh penafsiran-penafsiran yang saling kontradiktif. Pengertian-pengertian kuno bercampur baur dengan pemahaman modern demokrasi. Demokrasi sebagai ide dan sebagai praktek secara fundamental diuji, dan tidak jarang dipertentangkan. Dari aspek ide, pemikiran demokrasi mengundang minat untuk diketahui. Namun ternyata, dari segi sejarah, perkembangan pemikiran demokrasi juga dapat membingungkan. Demokrasi modern tidak hanya dihadapkan pada persoalan-persoalan intern demokrasi tetapi juga persoalan-persoalan eksternal demokrasi, karena, isu demokrasi telah menembus batas-batas wilayah negara. Proses dari ekonomi global, problem lingkungan hidup, serta perlindungan bagi kaum minoritas dan yang tak teruntungkan, juga menjadi perhatian masyarakat internasional.³⁰

Sejarah demokrasi memiliki perjalanan yang panjang dan penuh dengan aliran pemikiran dari beberapa tokoh atau filosof. Selain itu, perjalanan demokrasi juga ditandai dengan jatuh banggunya sebuah negara dalam mengapresiasi sistem yang baru. Beberapa yang perlu untuk dicatat adalah masa *renaissance* di eropa, revolusi Perancis dan beberapa pengalaman disimpulkan dari keterkaitan ini adalah sebuah masyarakat atau negara yang akan mengadopsi sistem demokrasi,

³⁰ Harjono, *Transformasi Demokrasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009, hlm. 19-20

setelah sebelumnya memakai sistem yang lama, memerlukan waktu yang panjang dan penuh dengan pertentangan yang tak jarang menimbulkan pertumpahan darah.

Demokrasi tak lahir begitu saja. Setelah sebelumnya belajar dari peradaban Yunani, yang merupakan akar lahirnya berbagai ilmu pengetahuan, para pemikir lebih menitikberatkan demokrasi sebagai sebuah konsep untuk menuju kehidupan bernegara yang lebih baik dan bermartabat, meski ada beberapa pemikir yang menilai demokrasi bukan sebagai jalan untuk menuntun ke arah yang lebih baik.

Menurut Hans Kelsen, ide demokrasi berawal dari keinginan manusia untuk menikmati kebebasan (*free will*). Kebebasan yang mungkin didapat dalam masyarakat, dan khususnya di dalam negara, tidak bisa berarti kebebasan dari satu macam ikatan tertentu. Misalnya, kebebasan politik adalah kemerdekaan, dan kemerdekaan adalah kemandirian³¹

Tidak ada satupun negara di dunia yang tidak mengklaim dirinya menjalankan demokrasi. Sejak tahun 1917 misalnya, kita mengenal istilah “Demokrasi Proletar” atau “Demokrasi Soviet” di Uni Soviet, sekalipun praktek politik yang dijalankan negara itu jauh dengan idea demokrasi. Begitu pula di belahan dunia lain, muncul beragam istilah demokrasi dengan *embel-embel* yang beragam: “Demokrasi Rakyat” di Eropa Timur seusai Perang Dunia II, “Demokrasi Nasional” di negara-negara Asia Afrika sejak tahun 1950-an, dan lain-lain. Peristilahan praktek politik demokrasi ini akan bertambah panjang jika

³¹ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm.76-77

kita sertakan keseluruhan istilah yang pernah dipakai, baik di Dunia I, Dunia II maupun Dunia III (untuk menyebut pemilihan dunia produk era Perang Dingin).

Ciri terpenting dari kesemua penggunaan istilah tersebut adalah adanya jarak yang tegas antara praktek yang diberi nama demokrasi itu dengan nilai-nilai normatif yang dikandung dalam ideologi politik demokrasi. Upaya-upaya berbagai bangsa di dunia untuk memanfaatkan ideologi demokrasi untuk kepentingan manajemen politik mereka, terutama dalam rangka mempertahankan kekuasaan dan stabilitas politik dan pemerintah. Maka jika kita amati praktek politik demokrasi di berbagai belahan dunia, tampak bahwa demokrasi tidak saja telah difungsikan sebagai pembentuk solidaritas, wahana ekspresi politik dan komunikasi, alat bagi kritisme, serta pemandu tindakan politik; namun sebegitu jauh telah ditempatkan pula sebagai alat pengabsah dan pembentuk loyalitas terhadap kepemimpinan, legitimasi, manipulasi dan penciptaan utopia atau mimpi-mimpi.³²

Dilihat dari sudut sejarah praktek politik demokrasi, kita dapat mengidentifikasi telah terjadinya beberapa tahapan transformasi (dalam istilah Dahl) atau gelombang (dalam istilah Huntington). Robert A. Dahl membagi perjalanan sejarah praktek demokrasi kedalam tiga tahapan transformasi. Transformasi demokrasi pertama adalah demokrasi yang kecil ruang lingkungannya, berbentuk demokrasi langsung. Tahap transformasi ini terjadi dalam praktek politik Yunani dan Athena. Transformasi demokrasi kedua diwujudkan dengan diperkenalkannya praktek republikanisme, perwakilan dan logika persamaan.

³² Eep Saefulloh Fatah, *Pengkhianatan Demokrasi ala Orde Baru*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hlm.11-12

Setelah itu, transformasi demokrasi ketiga dialami oleh kehidupan politik modern saat ini. Tahapan ketiga ini dicirikan oleh belum adanya kepastian apakah kita akan kembali ke masyarakat kecil semacam Yunani Kuno dan Athena ataukah ke bentuk lain. Yang pasti, kembali secara persis ke masa Yunani dan Athena adalah tidak mungkin. Tahapan-tahapan ini, bagaimanapun membawa Dahl pada penegasan bahwa yang akan dicapai di masa depan adalah sebarang demokrasi yang lebih maju. Yaitu demokrasi yang memusatkan diri pada pencarian sumber-sumber ketidaksamaan dari pada berusaha melaksanakan persamaan dalam masyarakat. Untuk itu, jalan yang ditempuh demokrasi maju adalah penyebarluasan pengetahuan, informasi dan ketrampilan.³³

3. Teori dan Model Demokrasi

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”. Kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa.³⁴

Di antara sekian banyak aliran pikiran yang dinamakan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. Perbedaan fundamental, di antara kedua aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintah yang

³³ *Ibid*, hlm. 12-13

³⁴ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum Demokrasi dan....* Op. Cit, hlm. 80

terbatas kekuasaannya. Sebaliknya demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machtsstaat*), dan yang bersifat totaliter.³⁵

Kajian tentang model demokrasi dapat dilihat dari aspek ide atau gagasan nilai dan dari segi praksis. Dari segi ide, demokrasi terdiri dari model: demokrasi liberalis-kapitalis, demokrasi sosialis, demokrasi islam dan demokrasi pancasila. Demokrasi liberal-kapitalis merupakan bentuk demokrasi yang berdasarkan pada nilai-nilai budaya dan pandangan hidup masyarakat barat seperti individualism, kebebasan. Sedangkan demokrasi sosialis lebih mengutamakan kebersamaan atau kolektivitas. Selanjutnya dalam demokrasi islam nilai-nilai demokrasinya bersumber dari doktrin Islam yang universal seperti keadilan (*al'-adl*), musyawarah (*asy-syurah*) dan sebagainya. Sementara demokrasi pancasila bersumber dari nilai-nilai luhur Pancasila (Lima sila dalam Pancasila) dan menekankan pada aspek hikmah kebijaksanaan dan musyawarah serta perwakilan.

Sedangkan J. Rolland Pennock membagi demokrasi ke dalam empat corak yaitu: demokrasi individualism, demokrasi utilitarianisme (atau teori kepentingan), teori hak dan kewajiban, dan kolektivitas demokrasi. Demokrasi individualisme menekankan pada pemberian kebebasan individual. Demokrasi utilitarianisme menekankan pada keseimbangan antara pelaksanaan hak dan kewajiban pada setiap individu dalam menjalankan kehidupan sebagaimana

³⁵ *Ibid*, hlm. 81

mahluk sosial dan sebagai warga negara. Kolektivitas demokrasi menekankan pada kebersamaan dan kekeluargaan dalam berdemokrasi³⁶.

Selanjutnya demokrasi dilihat dari segi praksis menurut Jhon Dunn berbentuk demokrasi perwakilan merupakan bentuk demokrasi modern yang paling sesuai. Demokrasi perwakilan sendiri terbagi dalam dua model yaitu demokrasi perwakilan langsung dan perwakilan tidak langsung. Selanjutnya Macpherson terdapat empat jenis demokrasi: 1. Demokrasi protektif; 2. Demokrasi pembangunan; 3. Demokrasi keseimbangan; 4. Demokrasi partisipatoris. Sedangkan Sklar mengajukan lima corak atau model demokrasi yaitu 1. Demokrasi liberal, 2. Demokrasi terpimpin, 3. Demokrasi sosial, 4. Demokrasi partisipatif dan 5. Demokrasi konstitusional. Penjelasan kelima model demokrasi tersebut sebagai berikut:

1. Demokrasi liberal, yaitu pemertintah yang dibatasi oleh undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang jelas. Banyak negara Afrika menerapkan model ini hanya sedikit yang bisa bertahan.
2. Demokrasi terpimpin. Para pemimpin percaya bahwa semua tindakan mereka dipercaya rakyat. Segala hal terpusatkan pada pemimpin yang didapat dari pemilihan umum yang bersaing sebagai kendaraan untuk menduduki kekuasaan.

³⁶ A. Ubaidillah... (et al.), *Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm. 192-193

3. Demokrasi sosial, yang menaruh kepedulian pada keadilan sosial dan egalitarianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan politik.
4. Demokrasi partisipasi, menekankan hubungan timbal-balik antara penguasa dan yang dikuasai.
5. Demokrasi konstutisional (*consociational*), menekankan penegakan aturan dan ketentuan dalam menjalankan demokrasi³⁷

4. Sejarah Demokrasi Di Indonesia

Sejarah pelaksanaan demokrasi di Indonesia cukup menarik. Dalam uoaya mencari bentuk demokrasi yang paling tepat diterapkan di negara Republik Indonesia ada semacam bentuk “trial and error”, coba dan gagal. Namun kalau direnungkan secara arif ternyata untuk menuju ke sistem demokrasi yang ideal waktu yang harus di tempuh ternyata bukan dapat diselesaikan barang 40-40 tahun. Oleh karena itu bangsa Indonesia dalam mencari bentuk demokrasi yang tepat sejak tahun 1945 sampai saat ini.³⁸

Perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami pasang-surut (fluktuasi) dari masa kemerdekaan sampai saat ini. Dalam perjalanan bangsa dan negara Indonesia, masalah pokok yang dihadapi ialah bagaimana demokrasi mewujudkan dirinya dalam berbagai sisi kehidupan berbangsa dan bernegara. Perkembangan demokrasi di Indonesia dapat dari segi waktu dibagi dalam empat periode yaitu,

a. Periode 1945-1959 (Demokrasi Parlementer)

b. periode 1959-1965 (Demokrasi Terpimpin)

³⁷ Elly Chaidir, *Loc.Cit*, hlm. 78

³⁸ Musthafa Kamal, *Pendidikan Kewarganegaraan* (Civic Education), Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2002, hlm. 96

c. periode 1965-1998 (Demokrasi dalam Pemerintahan Orde Baru)

d. periode 1998-sekarang (Demokrasi pada masa Reformasi)³⁹

B. Tinjauan Tentang Pemilihan Kepala Daerah

1. Pemilihan Kepala Daerah

Terdapat istilah untuk menyebut cara pengisian jabatan di pemerintahan daerah. Sebagai bagian dari otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, pengisian jabatan kepala daerah menggunakan istilah pemilihan kepala daerah atau yang dikenal dengan sebutan "pilkada"⁴⁰

Dengan jatuhnya Presiden Soeharto pada tahun 1998 semangat kolektif masyarakat Indonesia mempunyai visi yang ideal, yaitu untuk mengubah tatanan politik "Orde Baru" ke arah demokrasi yang berakar dan bersumber pada rakyat dan bukan "Pseude Demokrasi" atau "demokrasi bikin-bikinan" visi dimaksudkan adalah sebagai koreksi pada demokrasi yang diterapkan pada Sistem Pemerintahan Orde Baru". Selain itu reformasi juga mengadakan perubahan yang sangat fundamental, yaitu melakukan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sampai empat kali (1999,2000,2001,2002) Dengan Amandemen, maka Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 mengalami perubahan dan penambahan ayat baru, yang pada intinya adalah memperjelas, memperinci sistem pemerintahan daerah yang isinya adalah: Bahwa "Pemerintah Daerah menjalankan ekonomi seluas-luasnya, kecuali urusan-urusan pemerintahan yang oleh undang-undang

³⁹ Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia Masyarakat Madanai*, Prenada Media, Jakarta, 2000, hlm.130

⁴⁰ Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 12.

ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat (ayat 5). Bahwa “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan lainnya untuk melaksanakan ekonomi dan tugas pembantuan” (Ayat 6). Bahwa “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.”⁴¹

Pada tahun 2004 bangsa Indonesia berhasil menyelenggarakan pemilu legislatif dan pemilu presiden secara langsung oleh rakyat yang melaksanakan berlangsung relatif tertib dan demokratis. Dengan keberhasilan tersebut telah menjadikan dorongan atau modal semangat diselenggarakannya pilkada langsung oleh rakyat. Rakyat menuntut agar Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pun dipilih secara langsung oleh rakyat daerahnya. Oleh karenanya pemerintah meresponnya dengan cara merevisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.⁴²

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan pembaharuan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Terdapat beberapa alasan normatif mengapa harus dilakukan pembaharuan, antara lain karena:

- a. Undang-Undang 1945 sebagai hukum dasar telah dilakukan perubahan. Dimana sistem ketatanegaraan dan pengaturan mengenai pemerintahan daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar.
- b. TAP MPR No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Otonomi Daerah, didalamnya secara tegas menghendaki agar Undang-Undang

⁴¹ Noor M. Aziz, *Pengkajian Hukum Tentang Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2011, hlm. 29-30

⁴² Heru Widodo, *Loc.cit*, hlm. 13

Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah segera dilakukan revisi secara mendasar.

- c. TAP MPR No. VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Lembaga Negara, antara lain didalamnya mengoreksi kelemahan-kelemahan pelaksanaan otonomi daerah untuk itu merekomendasi kepada Presiden dan DPR bilamana diperlukan melakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susduk, yang didalamnya tidak lagi mencantumkan tugas DPRD memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dengan demikian maka Kepala Daerah dipilih oleh rakyat, karena Undang-Undang Dasar menghendaki pengisian Kepala Daerah serta merta dilakukan oleh pemerintah melalui penunjukan atau pengangkatan.
- e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum, yang didalamnya menuangkan pelembagaan Pemilu harus diadopsi dalam tata cara pemilihan Kepala Daerah.
- f. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden, yang didalamnya menuangkan pelembagaan Pemilihan Presiden, asas dan tata caranya harus diakomodasi dalam tata cara pemilihan Kepala Daerah.⁴³

Untuk efisiensi penyelenggaraan, pemerintah daerah tidak membentuk panitia tersendiri, karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

⁴³ Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, In-TRANS Publishing, Malang, 2009, hlm. 87-88

Pemerintahan Daerah menunjuk KPUD disetiap tingkatan sebagai penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah. Namun penunjukan KPUD ini sama sekali tidak melibatkan peran KPU sebagai institusi induknya, padahal KPUD secara hirarkis vertikal beradsarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu dibentuk dan berada di bawah KPU yang bersifat nasional dan merupan lembaga mandiri dalam arti tidak berada dibawah kekuasaan lembaga negara lain⁴⁴, kemudian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menggantikan Undang-Undang sebelumnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dimana Undang-Undang tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dan juga Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Paeraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang

C. Tinjauan Umum Tentang Partisipasi

1. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Partisipasi politik memiliki pengertian yang beragam. Ada beberapa ahli yang mengungkapkan pendapatnya tentang partisipasi politik. Menurut Ramlan Surbakti yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah keikutsertaan warga

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 89

negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau memengaruhi hidupnya.⁴⁵

Partisipasi politik, menurut Herbert McClosky yang dikutip oleh Damsar di dalam buku yang berjudul “*Pengantar Sosiologi Politik*” dapat di artikan sebagai kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum.⁴⁶

Partisipasi sebagai suatu konsep dalam pembangunan masyarakat digunakan secara umum dan luas. Dalam kamus sosiologi *participation* ialah setiap proses identifikasi atau menjadi peserta suatu komunikasi atau kegiatan dalam suatu situasi sosial tertentu.⁴⁷

Partisipasi masyarakat sebagai wujud adanya kesadaran bermasyarakat, berbangsa dan bernegara akan berguna sebagai masukan dalam proses pembentukan Undang-Undang, khususnya dalam hal ini partisipasi atau keikutsertaan masyarakat dalam Musrenbang. Melalui berbagai masukan dari masyarakat, lembaga legislatif atau dalam hal ini adalah Pemerintah Desa akan memperoleh sudut pandang yang berbeda dalam proses pembentukan peraturan.⁴⁸

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan Perundang-Undangan dapat dilakukan secara individual maupun kolektif oleh masyarakat

⁴⁵ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia Widisarana Indonesia, 2007, hlm. 140

⁴⁶ Herbert Mc. Closky, *International Encyclopaedia of the Social Science*, dalam Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 180.

⁴⁷ Soejono Soekamto, *Kamus Sosiologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, Hlm. 355

⁴⁸ Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, Hlm. 87

yang berada di luar jabatan politik. Partisipasi ini dapat dilakukan oleh kekuatan-kekuatan atau pihak masyarakat yang memiliki kepentingan yang berada dalam infrastruktur politik, seperti pers, tokoh masyarakat, kelompok penekan, kelompok kepentingan, perguruan tinggi maupun partai politik.⁴⁹

Hal ini menunjukkan bahwa, dalam pemilihan kepala daerah atau biasa disebut dengan Piikada, partisipasi masyarakat dalam memilih kepala daerah sangatlah dibutuhkan, sama halnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, karena masyarakat Desa adalah bagian dari desa tersebut yang sangat mengetahui dan paham tentang dirinya sendiri, lingkungan dan jelas kebutuhan bagi mereka demi kesejahteraan masyarakat tersebut.

Fungsi utama adanya partisipasi masyarakat dalam suatu proses politik adalah untuk melindungi dan mengembangkan kepentingan-kepentingan rakyat dalam kehidupan suatu Negara. Indonesia sebagai negara untuk aktif dalam proses kehidupan bernegara. Jadi, partisipasi masyarakat merupakan langkah dalam menuju *Self Government* dalam suatu penyelenggaraan negara yang partisipatif, transparan, dan akuntabel, sehingga mengantarkan lahirnya produk hukum yang berkeadilan dan akan memberikan perlindungan bagi masyarakat dalam suatu negara.⁵⁰

Mariam Budhiardjo mendefinisikan, bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan cara jalan memilih pimpinan negara secara

⁴⁹ *Ibid*, Hlm. 100

⁵⁰ *Ibid*, Hlm. 102

langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah. Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen.⁵¹

2. Bentuk Partisipasi

Adanya kebebasan rakyat dalam menjalankan partisipasi politik menjadi ukuran untuk melihat eksistensi demokrasi dalam suatu negara. Ada banyak bentuk partisipasi politik itu sendiri, diantaranya melalui pemberian suara (*voting behavior*), diskusi politik, kegiatan kampanye, ikut dalam partai politik dan lain sebagainya. Prilaku politik masyarakat itu sendiri dapat dilihat ketika masyarakat tersebut ikut berpartisipasi, misalnya dalam pemilu rakyat dapat memilih figure yang dapat dipercaya untuk mengisi jabatan legislative dan eksekutif. Di dalam pemilu, rakyat yang telah memenuhi syarat untuk memilih, secara bebas dan rahasia, menjatuhkan pilihannya pada figure yang dinilai sesuai dengan aspirasinya.⁵² Oleh karena itu, kekuasaan yang dimiliki oleh para pemimpin sekarang bukanlah muncul karena dirinya sendiri, melainkan titipan dari rakyat melalui pemilu.

Milbrath dan Goel membedakan partisipasi politik menjadi beberapa kategori prilaku yakni :

⁵¹ Mariam Budhiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik*, Jakarta, PT. Gramedia, 1982, Hlm. 12

⁵² Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung, Fokusmedia, 2007, hlm. 173-174

- a. Apatis, adalah orang-orang yang menarik diri dari proses politik
- b. Spectator, adalah orang-orang yang menarik diri dari proses politik
- c. Gladiator, yaitu orang-orang yang selalu aktif terlibat dalam proses politik.
- d. Pengkritik, yaitu orang-orang yang berpartisipasi dalam bentuk konvensional.

Partisipasi warga negara dapat dilihat melalui perilaku politiknya. Perilaku politik itu dapat dilihat dari berbagai jenis yaitu melalui partai politik, kampanye, pemberian suara dan lain-lain. Bentuk perilaku politik ini menjadi alat analisis untuk melihat partisipasi politik masyarakat itu sendiri. Termasuk di dalamnya pada pemilihan presiden tahun 2009 yang lalu. Dimana rakyat ikut berpartisipasi di dalam pemilihan presiden secara langsung untuk memilih siapa yang akan menduduki pemerintahan untuk lima tahun ke depannya.

Bagi pemerintah partisipasi politik dapat dikemukakan dalam berbagai fungsi. *Pertama*, partisipasi politik masyarakat untuk mendukung program-program pemerintah. Hal ini berarti bahwa peran serta masyarakat diwujudkan untuk mendukung program politik dan program pembangunan. *Kedua*, partisipasi masyarakat berfungsi sebagai organisasi yang menyuarakan kepentingan masyarakat untuk masukan bagi pemerintah dalam mengarahkan dan meningkatkan pembangunan. *Ketiga*, sebagai sarana memberikan masukan, saran dan kritik terhadap pemerintah dalam perencanaan dan pelaksanaan

pembangunan. Organisasi-organisasi sosial kemasyarakatan (ormas) dan organisasi sosial politik (orsospol) merupakan contoh dari fungsi politik lain⁵³.

Gabriel A. Almond juga mengungkapkan bahwa tingkat pendidikan, perbedaan jenis kelamin dan status sosio-ekonomi serta partai politik tentunya mempengaruhi keaktifan seseorang berpartisipasi dalam politik⁵⁴.

Tujuan partisipasi politik adalah untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah melalui berbagai bentuk partisipasi. Menurut Myron Weiner, ada 5 hal yang menyebabkan timbulnya kegiatan partisipasi politik, yaitu⁵⁵:

- a. Pengaruh modernisasi melalui, pendidikan, urbanisasi, industrialisasi, membuat masyarakat ingin memperjuangkan nasib mereka melalui politik.
- b. Perubahan struktural kelas sosial mengakibatkan perebutan kekuasaan dan pola partisipasi politik.
- c. Penyebaran ide-ide demokratisasi partisipasi oleh kaum intelektual dan media komunikasi modern.
- d. Keterlibatan pemerintah yang meluas dalam urusan sosial, ekonomi dan budaya.

⁵³ Sudijono, Sastroatmodjo, *Prilaku Politik*, Semarang, IKIP Press, 1995, hlm. 86

⁵⁴ Gabriel A. Almond, "Sosialisasi Kebudayaan dan Partisipasi Politik", dalam *Perbandingan Sistem Politik*, peny. Mochtar Mas'oeed dan Colin MacAndrews, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2015, hlm. 61

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 55-56

3. Hubungan Partisipasi dengan Demokrasi

Partisipasi politik masyarakat berkaitan erat dengan demokrasi suatu negara. Dalam negara demokratis, kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, yang pelaksanaan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan, serta masa depan dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk pimpinan. Anggota masyarakat secara langsung memilih wakil-wakil yang akan duduk di lembaga pemerintahan. Dengan kata lain, partisipasi langsung dari masyarakat yang seperti ini merupakan pengejawantahan dan penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah dan oleh rakyat, keikutsertaan masyarakat dalam berpartisipasi sangatlah penting karena teori demokrasi menyebutkan bahwa masyarakat tersebut sangatlah mengetahui apa yang mereka kehendaki. Hak hak sipil dan kebebasan dihormati serta dijunjung tinggi. Tiada demokrasi tanpa partisipasi politik warga, sebab partisipasi merupakan esensi dari demokrasi. Partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam berpolitik merupakan ukuran demokrasi suatu negara. Dapat kita lihat dari pengertian demokrasi tersebut secara normative, yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat⁵⁶.

Asumsi yang mendasari demokrasi (partisipasi) adalah orang yang paling mengetahui apa yang baik bagi dirinya sendiri adalah orang itu sendiri. Karena keputusan politik yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warga negara, maka warga negara berhak ikut serta menentukan isi keputusan yang mempengaruhi hidupnya dalam hal ini

⁵⁶ Mochtar Mas'oeed, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003, hlm. 43

masyarakat ikut berpartisipasi. Baik ketika dia memilih calon pemimpin atau ikut di dalam kampanye maupun partai politik.

Indonesia menyelenggarakan pemilu untuk memilih wakil-wakilnya di pemerintahan atau memilih presiden/wakilnya. Partai politik merupakan salah satu bentuk dari partisipasi politik. Partisipasi politik ini merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi. Demokrasi sebagai suatu sistem politik berupaya untuk memberikan wadah seluas-luasnya kepada rakyat untuk turut berpartisipasi atau ikut serta secara politik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dimana dalam hal ini partisipasi politik dapat diasrtikan sebagai kegiatan warga negara yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah⁵⁷.

Pada dasar nya sebuah demokrasi selalu memiliki tiga pendekatan berbeda untuk mencapai tujuan publik yang diinginkan (model tata pemerintahan)⁵⁸:

1. Melalui pasar, mengenai pengadaan barang dan jasa diperoleh melalui pembayaran.
2. Melalui negara, mengenai barang-barang publik untuk manfaat dan penting untuk semua pihak diperoleh melalui alat kekuasaan.
3. Melalui masyarakat sipil, mengenai barang-barang kolektif yang usaha mendapatkannya difaslitasi melalui sebuah tindakan (sukarela) solidaritas dalam bagian masyarakat.

⁵⁷ Samuel. P. Huntington, dan Nelson, Joan. *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, Jakarta, Rineka Cipta, 1994, hlm. 6

⁵⁸ Thomas Meyer, *Demokrasi Sosial dan Libertarian dua Model yang Bersaingan dalam Mengisi Kerangka Demokrasi Liberal*, Jakarta, Friedrich-Ebert-Stifitung (FES), 2012, hlm. 21

Dalam memutuskan pendekatan mana yang harus digunakan untuk menyadari tugas sosial mana yang merupakan sesuatu hal yang hanya dapat diselesaikan melalui cara-cara demokratis, terdapat dalam karakteristik demokrasi yang sehat. Dimana keseimbangan yang optimal dapat dicapai dan sekali lagi, bergantung pada pengalaman yang diperoleh dari menggunakan setiap pendekatan ini secara bergiliran. Jelaslah bahwa hal ini sangat bergantung pada sejauh mana warga negara memiliki kemauan untuk melibatkan diri mereka sendiri dalam kepentingan kesejahteraan publik.

Hal yang paling penting adalah membangun masyarakat sipil yang aktif. Hal ini tidak hanya akan menawarkan kesempatan kepada warga negara untuk meningkatkan kepentingan mereka dan mempraktekkan pengaruh demokratisasi dalam prosedur representatif; namun hal tersebut juga memberikan kesempatan adanya dukungan sosial tambahan. Lebih jauh lagi, masyarakat sipil mendukung sosialisasi politik warga negara, dan memiliki fungsi mengarahkan di masyarakat luas⁵⁹.

D. Tinjauan Tentang Legitimasi

1. Pengertian Legitimasi

Secara etimologi legitimasi berasal dari bahasa latin yaitu *lex* yang berarti hukum. Secara istilah legitimasi adalah penerimaan dan pengakuan masyarakat terhadap kewenangan dan kekuasaan⁶⁰.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 22

⁶⁰ Eman Hermawan, *Politik Membela yang Benar: Teori, Kritik, dan Nalar*, Yogyakarta, Klik dan DKN Garda Bangsa, 2001, hlm. 6

Legitimasi berarti suatu aturan yang menyangkut keabsahan atau mengandung pengakuan secara formal dan merupakan kualitas otoritas yang dianggap benar atau sah. Ada kode hukum tersendiri yang diciptakan untuk membuat suatu tindakan dianggap sah atau menyimpan. Kata legitimasi identik dengan munculnya kata-kata seperti legalitas, legal dan legitim. Jadi secara sederhana legitimasi adalah kesesuaian suatu tindakan perbuatan dengan hukum yang berlaku, atau peraturan yang ada, baik peraturan hukum formal, etis, adat istiadat maupun hukum kemasyarakatan yang sudah lama tercipta secara sah.

Sementara politik adalah persewaan siapa mendapat apa dan dengan cara apa. Pendapat lain mengenai politik adalah berbagai kegiatan dalam suatu sistem atau negara yang menyangkut proses untuk menentukan tujuan bersama (negara) dan melaksanakan tujuan itu⁶¹.

Dalam mempelajari politik tentu tidak terlepas dari pembahasan tentang kekuasaan sebab pondasi awal dalam menjalankan politik adalah kekuasaan. Adanya kekuasaan merupakan suatu pengaruh yang nyata atau potensial. Kekuasaan memiliki akar genealoginya yang dapat dilihat mulai dari pemikir di masa lampau sampai di era mutakhir, mulai dari pemikir Yunani kuno, para penyusun epos Mahabharata, Bharata Yudha dan Ramayana di India, sampai Ibn Khaldun. Di era modern, muncul para pemikir Barat, seperti Hobbes (1588-1672),

⁶¹ *Ibid*, hlm. 7

locke (1632-1704), (1469-1527). Ketiga pemikir terakhir memposisikan manusia sebagai rational aktor, maka konsepsi kekuasaan rasionalah yang mengemuka⁶².

Suatu sistem politik dapat lestari apabila sistem politik secara keseluruhan mendapatkan dukungan, seperti penerimaan dan pengakuan dari masyarakat. Dengan demikian legitimasi diperlukan bukan hanya untuk pemerintah, tetapi juga untuk unsur-unsur sistem politik yang ada. Yang menjadi obyek legitimasi bukan hanya pemerintah, tetapi juga unsur-unsur lain dalam sistem politik. Jadi legitimasi dalam arti luas adalah dukungan masyarakat terhadap sistem politik sedangkan dalam arti sempit legitimasi merupakan dukungan masyarakat terhadap pemerintah yang berwenang.

Menurut Easton, terdapat tiga objek dalam sistem politik yang memerlukan legitimasi agar suatu sistem politik tidak hanya berlangsung secara terus menerus, tetapi mampu pula mentransformasikan tuntutan menjadi kebijakan umum. Ketiga obyek legitimasi itu meliputi: komunitas politik, rezim dan pemerintahan⁶³.

Sementara Andrain menyebutkan lima objek dalam sistem politik yang memerlukan legitimasi agar suatu sistem politik tetap berlangsung dan fungsional. Kelima obyek legitimasi itu meliputi: masyarakat politik, hukum, lembaga politik, pemimpin politik dan kebijakan.

⁶² M. Alfian Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik: Perbincangan Kepemimpinan dan Kekuasaan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2009, hlm. 223

⁶³ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Grasindo, 2009, hlm. 93

2. Bentuk Bentuk Legitimasi

Menurut Zippelius *dalam* Franz Magnis-Suseno, bentuk legitimasi dilihat dari segi obyek dapat dibagi atas dua bentuk yakni:

1. Legitimasi materi wewenang mempertanyakan wewenang dari segi fungsinya: untuk tujuan apa wewenang dapat dipergunakan dengan sah? Wewenang tertinggi dalam dimensi politis kehidupan manusia menjelma dalam dua lembaga yang sekaligus merupakan dua dimensi hikiki kekuasaan politik: yakni dalam *hukum* sebagai lembaga penataan masyarakat yang normatif dan dalam kekuasaan (eksekutif) *negara* sebagai lembaga penataan efektif dalam arti mampu mengambil tindakan.

2. Legitimasi subyek kekuasaan

Legitimasi ini mempertanyakan apa yang menjadi dasar wewenang seseorang atau sekelompok orang untuk membuat undang-undang dan peraturan bagi masyarakat dan untuk memegang kekuasaan negara. Pada prinsipnya terdapat dua macam legitimasi subyek kekuasaan:

- a. Legitimasi religius

Legitimasi yang mendasarkan hak untuk memerintah faktor-faktor yang adiduniawi, jadi bukan pada kehendak rakyat atau pada suatu kecakapan empiris khususnya penguasa.

- b. Legitimasi Eliter

Legitimasi yang mendasarkan hak untuk memerintah pada kecakapan khusus suatu golongan untuk memerintah. Paham legitimasi ini berdasarkan anggapan bahwa untuk memerintah masyarakat

diperlukan kualifikasi khusus yang tidak dimiliki oleh seluruh rakyat. Legitimasi eliter dibagi menjadi empat macam yakni (1) *legitimasi aristokratis*: secara tradisional satu golongan, kasta atau kelas dalam masyarakat dianggap lebih unggul dari masyarakat lain dalam kemampuan untuk memimpin, biasanya juga dalam kepandaian untuk berperang. Maka golongan itu dengan sendirinya dianggap berhak untuk memimpin rakyat secara politis. (2) *legitimasi ideologis modern*: legitimasi ini mengandaikan adanya suatu ideologi negara yang mengikat seluruh masyarakat. Dengan demikian para pengembang ideologi itu memiliki privilese kebenaran dan kekuasaan. Mereka tahu bagaimana seharusnya kehidupan masyarakat diatur dan berdasarkan monopoli pengetahuan itu mereka menganggap diri berhak untuk menentukannya. (3) *Legitimasi teknoratis* atau pemerintahan oleh para ahli: berdasarkan argumentasi bahwa materi pemerintahan masyarakat zaman modern ini sedemikian canggih dan kompleks sehingga hanya dapat dijalankan secara bertanggungjawab oleh mereka yang betul-betul ahli. (4) *Legitimasi pragmatis*: orang, golongan atau kelas yang *de facto* menganggap dirinya paling cocok untuk memegang kekuasaan dan sanggup untuk merebut serta untuk menanganinya inilah yang dianggap berhak untuk berkuasa. Salah satu contoh adalah pemerintahan militer yang pada umumnya berdasarkan argumen bahwa tidak ada pihak lain yang dapat menjaga kestabilan nasional dan kelanjutan pemerintahan segera secara teratur.

Menurut Andrain berdasarkan prinsip pengakuan dan dukungan masyarakat terhadap pemerintah maka legitimasi dikelompokkan menjadi lima tipe yaitu:

1. Legitimasi Tradisional; masyarakat memberikan pengakuan dan dukungan kepada pemimpin pemerintah karena pemimpin tersebut merupakan keturunan pemimpin “berdarah biru” yang dipercaya harus memimpin masyarakat.
2. Legitimasi Ideologi; masyarakat memberikan dukungan kepada pemimpin pemerintah karena pemimpin tersebut dianggap sebagai penafsir dan pelaksana ideologi. Ideologi yang dimaksud tidak hanya yang doktriner seperti komunisme, tetapi juga yang pragmatis seperti liberalisme dan ideologi pancasila.
3. Legitimasi Kualitas Pribadi; masyarakat memberikan pengakuan dan dukungan kepada pemerintah karena pemimpin tersebut memiliki kualitas pribadi berupa kharismatik maupun penampilan pribadi dan prestasi cemerlang dalam bidang tertentu.
4. Legitimasi Prosedural; masyarakat memberikan pengakuan dan dukungan kepada pemerintah karena pemimpin tersebut mendapat kewenangan menurut prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
5. Legitimasi Instrumental; masyarakat memberikan pengakuan dan dukungan kepada pemerintah karena pemimpin tersebut menjanjikan

atau menjamin kesejahteraan materiil (instrumental) kepada masyarakat⁶⁴.

Sementara menurut Eman Hermawan ada tiga cara untuk mendapatkan legitimasi yaitu sebagai berikut:

- a) Simbolis, dengan memanipulasi kecendrungan moral, emosional, tradisi, kepercayaan dan nilai-nilai kebudayaan pada umumnya dalam bentuk simbol.
- b) Perosedural, dengan menyelenggarakan pemilihan umum untuk menentukan wakil rakyat, presiden, dan anggota lembaga tinggi negara atau referendum untuk mengesahkan kebijakan umum.
- c) Material, dengan menjanjikan dan memberikan kesejahteraan material pada masyarakat, seperti menjamin ketersediaannya kebutuhan dasar, fasilitas kesehatan, pendidikan, dan lain lain⁶⁵.

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 97

⁶⁵ Eman Hermawan, *Op.cit*, hlm. 6-7

BAB III

PARTISIPASI PEMILIH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH CALON TUNGGAL TAHUN 2017 (STUDI TERHADAP PELAKSANAAN DAN TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH DI DAERAH JAYAPURA DAN TEBING TINGGI)

A. Gambaran Umum Tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Jayapura dan Tebing Tinggi

Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tahun 2017, Komisi Pemilihan Umum dalam hal ini tampak antusias dengan menargetkan partisipasi pemilih hingga 77,5 %.⁶⁶ Untuk mengejar target ini, tentu saja Komisi Pemilihan Umum telah berupaya melakukan banyak hal perbaikan dari Pemilihan Kepala Daerah sebelumnya yaitu pada tahun 2015. Perbaikan yang dimaksud tidak hanya terkait kinerja didalam seluruh tahapan Pemilihan Umum, tetapi juga memperbaiki hubungan dengan stakeholders terkait penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Dalam kenyataannya, target 77,5% tersebut masih belum tercapai. Partisipasi pemilih di Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura untuk Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Tahun 2017 hanya mencapai 55,6% untuk Kota Tebing tinggi dan Kota Jayapura hanya 59,6 % tidak sampai 60% bahkan angka

⁶⁶ <https://www.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/16/09/26/oe3tpj365-kpu-targetkan-tingkat-partisipasi-pilkada-2017-775-persen>, di akses pada 11 juli 2018, pukul 11.12.

partisipasi kedua kota tersebut sangat jauh dari apa yang telah di targetkan oleh Komisi Pemilihan Umum secara nasional.

Tercatat Daftar Pemilih Tetap (DPT) Kota Tebing Tinggi Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2017 sebanyak 106.940 jumlah pemilih dengan jumlah Tempat Pemungutan Suara (TPS) sebanyak 289 di 35 Kelurahan se Kota Tebing Tinggi, berdasarkan Data Pemilih Tetap (DPT) di Kecamatan Bajenis tercatat jumlah pemilih 24.151, Kecamatan Padang Hilir 22.695, Kecamatan Padang Hulu 20.883, Kecamatan Rambutan 22.409, Kecamatan Tebing Tinggi Kota 16.802 pemilih sehingga total Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 106.940 pemilih⁶⁷.

Tabel No.1

Daftar Pemilih Tetap (DPT) Kota Tebing Tinggi

NO	KECAMATAN	DPT	INVALID
1	BAJENIS	24.151	0
2	PADANG HILIR	22.695	0
3	PADANG HULU	20.883	0
4	RAMBUTAN	22.409	0
5	TEBING TINGGI KOTA	16.802	0
TOTAL		106.940	

Sumber: diolah dari data hasil pilkada 2017, www.kpu.go.id

⁶⁷ <https://pilkada2017.kpu.go.id/pilkada2017/pemilih/dpt/1/TEBING%20TINGGI> , di akses pada 13 juli 2018, pukul 16.35

Untuk di daerah Kota Jayapura tercatat Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2017 sebanyak 308.861 jumlah pemilih dengan jumlah Tempat Pemungutan Suara (TPS) sebanyak 629 di 39 Kelurahan atau Kampung berdasarkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) di Kecamatan Abepura tercatat jumlah pemilih 86.024, Kecamatan Heram 60.849, Kecamatan Jayapura Selatan 78.168, Kecamatan Jayapura Utara 71.687, dan Kecamatan Muara Tami 12.133 pemilih sehingga total Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 308.861 pemilih⁶⁸.

Tabel No. 2

Tabel 1.2 Daftar Pemilih Tetap (DPT) Kota Jayapura

NO	KECAMATAN	DPT	INVALID
1	ABEPURA	86.024	0
2	HERAM	60.849	0
3	JAYAPURA SELATAN	78.168	0
4	JAYAPURA UTARA	71.687	0
5	MUARA TAMI	12.133	0
TOTAL		308.861	

Sumber: diolah dari data hasil pilkada 2017, www.kpu.go.id

Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar

⁶⁸ www.papua.antaraneews.com, 6 Desember 2016, "KPU: DPT Kota Jayapura ditetapkan sebanyak 308.778 pemilih."

Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sebelum berlakunya Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan yang terbaru Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Namun sejak juni 2005 Indonesia menganut sistem pemilihan Kepala Daerah secara langsung.

Pada dasarnya daerah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berkaitan dengan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang seharusnya berhubungan dengan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu Pemilihan secara langsung. Ada beberapa alasan mengapa diharuskan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung adalah (1). Mengembalikan kedaulatan rakyat, (2). Legitimasi yang sama antar Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan DPRD, (3). Kedudukan yang sejajar antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dengan DPRD, (4). Mencegah Politik Uang.

Mengendalikan kedaulatan ke tangan rakyat warga masyarakat di daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari warga masyarakat Indonesia secara keseluruhan, yang mereka juga berhak atas kedaulatan yang merupakan hak asasi mereka, yang hak tersebut dijamin dalam konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, warga masyarakat di daerah, berdasarkan kedaulatan yang mereka punya, diberikan hak untuk menentukan nasib daerahnya masing-masing, antara lain dengan memilih Kepala Daerah secara langsung.

Salah satu faktor pendukung Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah tingkat partisipasi masyarakat, jumlah partisipasi yang banyak akan menunjukkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya Pemilihan Umum Kepala Daerah, namun hal ini dapat menunjukkan kesadaran politik masyarakat dalam memposisikan dirinya sebagai unsur sentral suatu daerah.

Partisipasi yang lemah berakibat pada sebuah realitas politik yang kini menggejala di permukaan dan terkait dengan era otonomi daerah yaitu terjadinya kesenjangan politik antara masyarakat sipil dengan lembaga kekuasaan lokal. Faktor pelaksanaan kekuasaan lokal sering melakukan langkah pengambilan dan pelaksanaan kebijakan politik yang tidak selaras dengan aspirasi kolektif masyarakat sipil.

Partisipasi memilih menjadi salah satu kebutuhan agar keberlanjutan demokrasi dan sistem politik tidak mengalami hambatan. Pemilu sebagai instrumen utama demokrasi merupakan salah satu instrumen yang menjembatani suara rakyat sebagai pemilik kedaulatan untuk memberikan mandat kepada seseorang sebagai wakil rakyat atau sebagai penguasa yang akan duduk dalam pemerintahan. Tidaklah heran isu tinggi rendahnya angka partisipasi berkaitan dengan tingkat legitimasi dan kepercayaan warga kepada wakil mereka atau orang yang diberi mandat untuk menjalankan pemerintahan dan mengeluarkan kebijakan. Sebagai salah satu bagian dari keberlanjutan demokrasi, tingkat partisipasi memilih juga akan berdampak pada siapa yang akan memenangkan pemilihan umum dan mengatur kehidupan banyak orang. Oleh karena itu, sebagian negara-negara yang menganut demokrasi, termasuk Indonesia,

menjadikan partisipasi sebagai salah satu agenda yang tidak dapat dikesampingkan dalam proses pemilu khususnya dalam hal hadir atau tidaknya warga negara untuk memilih (*vote turnout*)⁶⁹.

Dalam perkembangan studi mengenai partisipasi, kalau dilihat dari sisi fokus studi yang dilakukan, studi pada isu partisipasi politik dan khususnya partisipasi pemilih pada Pemilihan Umum, bukanlah hal yang baru. Isu ini telah menjadi perhatian para ahli politik sejak lama. Para ahli yang telah melakukan studi mengenai partisipasi, umumnya ingin menjawab siapa berpartisipasi, bagaimana berpartisipasi dan mengapa berpartisipasi.

Sedangkan kalau dilihat dari pemetaan kajian para ahli, terdapat perbedaan pandangan bahwa partisipasi politik bukan semata-mata dimaknai sebagai partisipasi elektoral (*vote turnout*), tetapi partisipasi juga dimaknai sebagai partisipasi politik dalam pengertian yang jauh lebih luas, bukan semata-mata partisipasi pada pemberian suara (*non-elektoral*). Oleh karena itu, dari segi tipologi para ahli dalam Partisipasi, dapat dibedakan pada dua rumpun yang besar, yaitu pertama, partisipasi politik elektoral, dan kedua partisipasi non-elektoral. Partisipasi elektoral terbagi atas dua kategori yaitu yang sifatnya konvensional, biasanya partisipasi politik dihubungkan dengan tingkat kehadiran pemilih di bilik suara (*vote turnout*). Sementara yang non-konvensional, sifatnya jauh lebih luas yaitu keterlibatan warga negara pada proses-proses Pemilihan Umum seperti kampanye, menjadi relawan, menjadi broker politik calon, dan lain sebagainya.

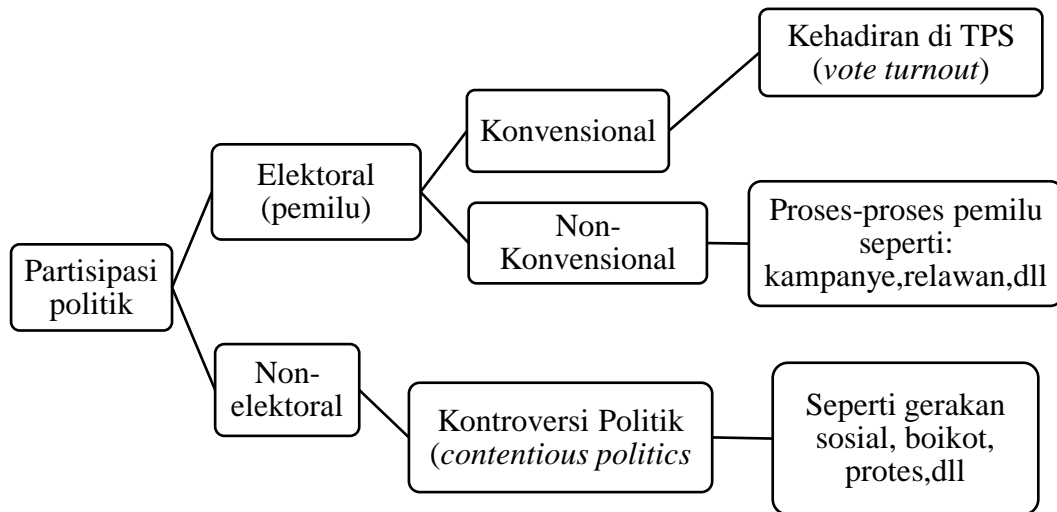
⁶⁹ Moch. Nurhasim, et, Sri Nuryanti, Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2014: STUDI PENJAJAKAN*, Jakarta, hlm. 2

Sedangkan pada kategori partisipasi politik non-elektoral, keterlibatan warga tidak memiliki kaitan atau hubungan dengan Pemilihan umum bentuknya sangat luas, biasanya berkaitan dengan konroversi politik (*contentious politics*) seperti gerakan sosial, boikot, protes, menurunkan seseorang dari jabatan politik, protes akibat kebijakan politik, dan lain lain.

Di negara-negara demokrasi umumnya menganggap bahwa lebih banyak tingginya angka partisipasi masyarakat dalam Pemilihan Umum (*vote turnout*) menunjukkan demokrasi pada negara tersebut sudah berjalan dengan baik dan tetap dipercaya oleh warga negara. Dalam konteks yang lain, tingginya tingkat partisipasi juga menunjukkan bahwa warga negara terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik, baik yang aktif maupun yang pasif. Tingkat partisipasi yang tinggi dalam Pemilihan Umum juga menunjukkan sejauhmana proses Pemilihan Umum berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip kebebasan, di mana warga negara yang memiliki hak dan kedaulatan diberi kebebasan untuk menentukan pilihannya, ada anggapan bahwa rendahnya partisipasi politik di suatu negara dianggap kurang baik bagi demokrasi karena memperlihatkan kurangnya perhatian dan kepedulian warga negara pada masalah politik. Gejala a-politik memang bukan semata-mata dipengaruhi oleh warga negara yang tidak peduli pada masalah politik, tetapi juga oleh faktor-faktor lain seperti kekecewaan politik, ketidakpercayaan dan lain sebagainya.⁷⁰

⁷⁰ *Ibid.* Hlm. 11

Bagan 1. Peta Partisipasi⁷¹



Sementara itu, pada kategori pertama, partisipasi politik elektoral yang konvensional, umumnya fokus kajian partisipasinya lebih dititikberatkan pada partisipasi pemilihan. Dalam waktu yang cukup lama, kajian konvensional ini memandang bahwa suara (*voting*) adalah cara utama setiap warga agar suaranya didengar oleh sistem politik, dan jumlah pemilih yang memilih dijadikan sebagai ukuran utama partisipasi warga dalam Pemilihan Umum. Kajian konvensional ini dikembangkan oleh para ilmuwan politik di Amerika Serikat. Tokoh-tokohnya seperti Verba, Nie pada tahun 1972 dan Easton Tahun 1953, berpendapat bahwa partisipasi politik ialah sebuah tindakan secara sengaja yang bertujuan untuk mempengaruhi keputusan pemerintah.⁷²

⁷¹[http://www.kpu.go.id/koleksigambar/Partisipasi Pemilih pada Pemilu 2014 Studi Penjajakan](http://www.kpu.go.id/koleksigambar/Partisipasi_Pemilih_pada_Pemilu_2014_Studi_Penjajakan), di akses pada, 21 juli 2018 pukul 9.43

⁷² *Ibid.* hlm 13

Oleh karena itu, ada semacam “rambu-rambu partisipasi politik, antara lain:⁷³. *Pertama*, partisipasi politik berupa kegiatan atau perilaku luar individu warga negara biasa yang dapat diamanati, bukan perilaku dalam yang berupa sikap dan orientasi. Karena sikap dan orientasi tidak selalu termanifestasikan dalam perilakunya. Oleh karena itu, banyak yang mengaitkan dengan soal *voter turnout* dari pemilu sebagai bukti partisipasi politik. *Kedua*, kegiatan tersebut diarahkan untuk mempengaruhi perilaku selaku pembuat dan pelaksana keputusan politik. Seperti mengajukan alternatif kebijakan umum, dan kegiatan mendukung atau menentang keputusan politik yang dibuat pemerintah. *Ketiga*, kegiatan yang berhasil (efektif) maupun yang gagal mempengaruhi pemerintah. *Keempat*, kegiatan mempengaruhi kebijakan pemerintah secara langsung yaitu memengaruhi pemerintah dengan menggunakan perantara yang dapat meyakinkan pemerintah. *Kelima*, memengaruhi pemerintah melalui prosedur yang wajar dan tanpa kekerasan seperti ikut memilih dalam Pemilihan Umum, mengajukan petisi, bertatap muka, dan menulis surat atau prosedur yang tidak wajar seperti kekerasan, demokrasi, mogok, kudeta, revolusi, dan lain-lain.

Di Indonesia, partisipasi politik seringkali dilandasi oleh beberapa pertimbangan misalnya kedekatan sosial kekerabatan, soal pemahaman politik masyarakat ataupun karena kesadaran politik yang sudah baik sehingga muncul rasionalitas-rasionalitas dalam memilih. Ada juga yang merasa bosan melakukan pemilihan karena yang terpilih tidak menunjukkan kinerja yang baik, atau terlibat kasus, atau terlibat korupsi. Hal-hal seperti ini yang membuat partisipasi memilih

⁷³ Ramlan Surbakti, *Op.cit*, hlm. 15-16

menjadi menarik untuk dianalisis. Ketidakhadiran pemilih ada juga karena faktor teknis, dan karena mereka tidak lagi percaya bahwa hasil Pemilihan Umum akan berpengaruh terhadap masa depan mereka. Faktor-faktor ini yang akan dilihat untuk menganalisis partisipasi masyarakat di Kota Jayapura dan Tebing Tinggi.

Hakikat Pemilihan Umum adalah proses politik yang menggunakan hak politik sebagai bahan baku untuk ditransformasikan menjadi kedaulatan negara, maka rakyat berpeluang untuk memperjuangkan nilai dan kepentingannya dengan menggunakan hak politik dan hak lain yang tidak diserahkan sebagai kekuatan *bargain* atau tawar menawar dalam menghadapi penguasa atau pihak yang sedang berusaha untuk menjadi penguasa.⁷⁴

Peluang tersebut hanya terjadi jika Pemilihan Umum mengalami demokratisasi, dengan batasan minimal dilakukan dengan memberikan peluang bagi kelangsungan tawar menawar politik yang saling menguntungkan bagi segenap pihak yang terkait.

Demokratisasi sebagai prinsip pemilihan umum sangat erat kaitannya dengan tujuan yang hendak dicapai. Tujuan pemilu semestinya diukur dengan tujuan kemerdekaan suatu negara di satu pihak, dari pihak lainnya diukur dengan fungsi-fungsi terselenggaranya pemilihan umum. Di bawah kendali demokrasi, pemilu menjadi wahana penggunaan dan perjuangan hak politik sehingga kedaulatan rakyat terwujud sebagai pengimbang dan pengontrol kedaulatan negara yang berasal darinya. Mekanisme pelaksanaan Pemilihan Umum dan juga Pemilihan Kepala Daerah sebagai wahana optimalisasi hak politik rakyat,

⁷⁴ Arbit Sanit, *Reformasi Politik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 191

memerlukan dekungan mulai dari pelaksanaan, proses dan pengawasan. Semenjak reformasi dan terbukanya gerbang demokrasi pasca rezim orde baru yang otoriter, Komisi Pemilihan Umum menjadi lembaga pelaksana yang netral dan memastikan beroperasinya hak politik rakyat atau kedaulatan rakyat di dalam proses Pemilihan Umum.

Lebih dari itu, proses Pemilihan Umum sesuai dengan mekanisme dimaksudkan adalah adanya kompetisi penuh atau terbuka. Dengan demikian, semua penyandang hak politik berpeluang untuk menggunakan hak politik tersebut untuk menentukan wakil mereka yang terbaik. Setidaknya, rakyat yang dalam hal ini adalah penyandang hak politik memiliki kesempatan untuk “menilai” rekayasa politik yang di rancang untuk mempengaruhi hak politiknya yang tidak dapat dilepaskan juga dalam proses Pemilihan Umum adalah mengenai pengawasan yang dilaksanakan oleh pihak ketiga yang tidak berkepentingan langsung dengan kemenangan Pemilihan Umum. Dalam konteks ini Indonesia telah memiliki lembaga Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Pelaksana Pemilu (DKPP).

Upaya paling mutakhir untuk mengukur derajat demokrasi di banyak negara adalah dengan menggunakan konsep demokrasi versi Dahl yang mengidentifikasi dua jalan penting menuju demokrasi yakni jalan yang terfokus pada kompetisi dan jalan yang terfokus pada partisipasi. Demokrasi yang berjalan di Indonesia jika dikaitkan dengan konsep yang telah dijelaskan sebelumnya yakni kriteria utama untuk mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah adanya kompetisi dan partisipasi. Kompetisi dan partisipasi tersebutlah yang kemudian

melahirkan sebuah mekanisme yang disebutkan dengan pemilihan umum (pemilu).⁷⁵

Memaknai demokrasi tidaklah dapat dilakukan sepenggal demi sepenggal. Demikian juga demokrasi yang dijalankan oleh suatu negara tidak dapat disamakan dengan demokrasi yang dianut oleh negara lain. Sejarah dan latar belakang lahirnya demokrasi di suatu negaralah yang menentukan konsep demokrasi. Secara umum, demokrasi diharapkan untuk menghindari kekuasaan yang tirani dengan memusatkan perhatian kepada manusia (antroposentris). Konsep mengenai demokrasi dan demokratisasi akan selalu berkembang sesuai dengan kesadaran manusia dan kebutuhan negara. Konsep demokrasi yang dianut di Indonesia menghendaki adanya persamaan hak dan kebebasan untuk memilih dan menggunakan hak pilihnya dalam kontes demokrasi begitu pula bagi calon daerah, hak untuk dipilih merupakan hak yang harus dihormati.⁷⁶

Proses demokrasi politik melalui pemilu dengan satu calon atau satu kandidat bukan berarti tidak mungkin untuk dilaksanakan. Hal ini menunjukkan bahwa demokrasi pada tataran praktik sangatlah berkembang dan masih menjadi hal yang diperdebatkan. Perlu digaris bawahi bahwa konsep demokrasi politik harus tetap berada pada kriteria-kriteria sebagaimana diungkapkan oleh Dahl yakni kompetisi dan partisipasi. Fenomena calon tunggal, khususnya yang terjadi di Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura, jika di pandang secara teoritis bukanlah merupakan hal yang dapat dikatakan tidak demokratis. Partisipasi merupakan poin

⁷⁵ Wafia Silvi Dhesinta, "Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi", Cita Hukum, Vol. 4 No.1, Juni 2016, hlm. 12

⁷⁶ *Ibid.* Hlm. 16

yang utama pula dalam pelaksanaan demokrasi politik. Meskipun hanya ada satu pasangan calon dalam Pemilihan Kepala Daerah, proses pemungutan suara tetap merupakan hal yang harus dikerjakan karena hak pilih masyarakat merupakan kedaulatan rakyat yang keberadaannya dijamin oleh konstitusi, dan hal tersebut mencerminkan adanya proses demokrasi melalui partisipasi, meskipun kontestasinya hanya diikuti oleh 1 (satu) pasangan.

B. Dampak Legitimasi Calon Terpilih Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal

Pemilihan merupakan cara untuk memberikan legitimasi terhadap hak para penguasa untuk menjalankan pemerintahan⁷⁷. Dalam hal ini, pemilihan merupakan instrumen penting sehingga para pejabat publik mendapatkan legitimasi politik dalam membuat keputusan-keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sumber legitimasi politik dari rakyat tersebut didapatkan oleh pejabat-pejabat publik melalui proses pemilihan.

Putusan Mahkamah Konstitusi mengembalikan hak-hak politik pemilih dan para kandidat untuk ikut serta dalam Pemilihan Kepala Daerah yang semula terabaikan oleh karena penundaan Pemilihan Kepala Daerah. Namun demikian terdapat problematikan yang dapat mempengaruhi proses dan hasil Pemilihan Kepala Daerah dengan pasangan calon tunggal.

Salah satu problematika utama yang menyangkut hasil dari Pemilihan Kepala Daerah dengan adalah adanya peluang rendahnya tingkat partisipasi

⁷⁷ Allan R Ball, *Modern Politics and Government*. London, MacMillan Press Ltd, 1993. Hlm. 129

pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal. Walaupun rendahnya tingkat partisipasi pemilih tidak menyebabkan hasil pemilihan tidak absah, namun hal tersebut berpengaruh terhadap legitimasi politik yang didapatkan oleh pemenang Pemilihan Kepala Daerah. Terlebih, hasil Pemilihan Kepala Daerah di beberapa daerah memperlihatkan kecenderungan penurunan tingkat partisipasi publik sebagaimana dikatakan oleh Ferry Kurnia Rizkiyansyah Komisioner Komisi Pemilihan Umum.

Pemilihan Kepala Daerah dengan calon tunggal melawan kotak kosong membawa dampak tersendiri kepada masing-masing calon kepala daerah tersebut khususnya berdampak kepada Legitimasi Calon Tunggal didalam pemilihan umum di Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura. Secara umum tujuan Pemilihan Kepala Daerah adalah memilih pemimpin secara demokratis. Dilihat dari partisipasi dari partisipasi pemilih yang menggunakan hak pilihnya pada Pemilihan Kepala Daerah Kota Tebing Tinggi dan Jayapura Tahun 2017 sebesar 55.6% untuk Kota Tebing Tinggi dan 59.6% untuk Kota Jayapura Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 107 ayat 3 dan Pasal 109 ayat 3 menyebutkan, dalam halnya terdapat satu pasangan calon Bupati-Wakil Bupati, satu pasangan calon Wali Kota-Wakil Wali Kota, dan satu pasangan calon Gubernur-Wakil Gubernur, kemenangan ditentukan pada perolehan suara lebih dari 50 persen. Dan memang, sembilan daerah pasangan calon tunggal di Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2017, semua pasangan calon memperoleh suara lebih dari 50 persen. Namun, timbul suatu pertanyaan yang patut diajukan dalam memandang isu pasangan calon tunggal.

Apakah pasangan calon yang memenangkan Pemilihan Kepala Daerah Tunggal memiliki legitimasi yang kuat atas kekuasaan yang diperolehnya dari rakyat.⁷⁸

Berdasarkan data hasil perolehan suara dan Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang di keluarkan Komisi Pemilihan Umum untuk Kota Tebing Tinggi Daftar Pemilihan Tetap (DPT) tercatat 106.940 jumlah pasangan calon 41.937, untuk kolom kosong 16.807 dan suara tidak sah 1.378 total partisipasi berarti 60.122 atau 56.6 persen dari jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT). Dengan demikian, perentase tak memilih 43,8 persen. Apabila persentase suara pasangan calon suara kolom kosong dan tak memilih dibandingkan maka akan muncul angka 39.2 persen, 15.7 persen, dan 43.8 persen. 39.2 persen pendukung pasangan calon melawan 15.7 persen suara tak mendukung dan 43.8 persen yang tak menggunakan hak suaranya. Apabila megacu pada indikator tersebut, pasangan calon tunggal di Tebing Tinggi dan Jayapura tak memiliki legitimasi kuat atas kemenangannya. Berbeda dengan lima daerah pasangan calon tunggal lain⁷⁹.

Daerah-daerah lain yang pada pilkada tahun 2017 hanya diikuti oleh 1 (satu) pasangan atau calon tunggal adalah Tulang Bawang Barat (Lampung), Kota Jayapura (Papua), Kota Tebing Tinggi (Sumatera Utara), Kabupaten Pati, Kabupaten Landak (Kalimantan Barat), Kabupaten Buton (Sulawesi Tenggara), Maluku Tengah, Tambrau (Papua Barat), Sorong (Papua Barat).

Di Tulang Bawang Barat, legitimasi pasangan calon tunggal kuat karena didukung 85 persen pemilih. Persentase tak memilih hanya 11.2 persen, dan yang

⁷⁸ www.kpu.go.id, "Hasil Pilkada tahun 2017".

⁷⁹ www.rumahpemilu.com, "Mempertanyakan Legitimasi Hasil Pilkada Calon Tunggal" 22 Februari 2017

memilih kolom kosong hanya 2.8 persen. Di Kota Jayapura pasangan calon mendapat 37.5 persen suara sah melawan 22.1 persen suara tak mendukung dan 40.4 persen yang tak menggunakan hak suaranya. Di Landak, legitimasi pasangan calon juga kuat. Pasangan Calon mendapat dukungan 87.5 persen. Hanya ada 3 persen pemilih kolom kosong, dan 8.1 persen tak menggunakan hak suaranya. Di pati, legitimasi pasangan calon tunggal tak tetapi cukup diperhitungkan. Pasangan Calon mengantongi 50.24 persen dukungan, 17.2 persen tak mendukung, dan 31 persen tak menggunakan hak suaranya. Di Maluku Tengah, legitimasi pasangan calon juga tak cukup kuat. Pasangan Calon didukung oleh 19.6 persen, dan ada 32 persen yang tak menggunakan hak suaranya. Di Buton, lagitimasi pasangan calon tunggal hanya memperoleh dukungan sebesar 38.4 persen. Di pilihan lain ada 34.4 persen memilih tak mendukung 29.2 persen tak memilih.

Persentase tak memilih memang tak diperhitungkan sebagai dasar kemenangan tetapi di Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal, tingginya persentase tak memilih harus diperhatikan. Sebab, legitimasi merupakan penerimaan dan pengakuan masyarakat terhadap hak moral pemimpin untuk memerintah, membuat, dan melaksanakan keputusan politik.

Berdasarkan data di atas, dilihat dari angka partisipasi pemilih yang menggunakan hak pilih, maka kota Tebing Tinggi di Sumatera Utara dan Kota Jayapura di Papua adalah daerah yang mempunyai tingkat partisipasi terendah dibanding daerah-daerah lain. Namun demikian, secara yuridis pasangan calon tunggal di kedua daerah tersebut tetap dinyatakan sah oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) karena perolehan suara di atas 50% (lima puluh perseratus), dengan

demikian pasangan calon di kedua daerah tersebut tetap mempunyai legitimasi secara yuridis untuk menjadi kepala daerah karena menurut Pasal 109 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan memperoleh suara lebih dari dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah, ditetapkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, bahwa penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut:

1. Mengenai partisipasi pemilih dalam pemilihan Kepala Daerah yang rendah ternyata di pengaruhi oleh beberapa faktor yaitu: (1). Figur calon, (2). Kekerabatan/etnisitas, (3). Kurangnya Sosialisasi Dari Komisi Pemilihan Umum terkait adanya calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Figur calon ini untuk wilayah Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura dipengaruhi dengan adanya kedekatan etnis dan kedekatan kandidat dengan pemilih. Kekerabatan dan antar suku masih cukup besar dan sangat sulit dihilangkan di Kota Jayapura dan Tebing Tinggi. Artinya, faktor tersebut dianggap tetap memberikan pengaruh bagi hadir atau tidaknya pemilih ke Tempat Pengambilan Suara (TPS).

Kurangnya sosialisasi dari Komisi Pemilihan Umum terkait adanya Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah menjadi salah satu faktor penyebab kurangnya tingkat partisipasi pemilih dikarenakan ketidakpahaman masyarakat terkait dengan tatacara memilih dengan hanya satu pasangan calon.

2. Fenomena pasangan calon tunggal juga dapat bermuara pada instabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah karena rendahnya tingkat partisipasi berdampak pada legitimasi politik kepemimpinan yang diperoleh oleh pemenang. walaupun Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura memiliki tingkat partisipasi yang paling rendah diantara 9 (sembilan daerah) yang dalam pilkada hanya diikuti oleh calon tunggal, namun suara yang di raih yaitu Kota Tebing Tinggi memperoleh 71.42% suara sah dan Kota Jayapura memperoleh 84.34% suara sah. Pasangan Calon Tunggal di Kota Tebing Tinggi dan Kota Jayapura tetap mempunyai legitimasi secara yuridis karena berdasarkan aturan yang berlaku, kedua pasangan tersebut memiliki syarat untuk menjadi pemenang Pilkada.

B. Saran

1. Berdasarkan kesimpulan diatas, maka saran penulis adalah sebagai berikut:
 - (1). Perkembangan zaman yang sangat cepat ini secara tidak langsung mempermudah kita sebagai masyarakat untuk mencari informasi baik dari media internet dan teknologi lainnya yang dapat dimanfaatkan terkait calon kepala daerah yang akan mendaftarkan diri sebagai calon pemimpin daerah tempat masyarakat tersebut beraktivitas dan melakukan kehidupan sehari-hari sebagai hakikatnya manusia agar masyarakat dapat memahami prosedur-prosedur dan aturan memilih dalam Pemilihan Kepala Daerah

dan juga apakah calon yang akan di pilih layak atau tidak dijadikan seorang pemimpin daerah.

(2). Masyarakat dalam hal ini harus meningkatkan rasa toleransi dan saling menghargai satu dengan yang lain suatu perbedaan dalam hal Pemilihan Kepala Daerah karena hal tersebut adalah bagian dari nilai-nilai demokrasi yang baik dan benar sehingga tidak adanya ketimpangan sosial dalam kehidupan bermasyarakat.

(3). Pihak Komisi Pemilihan Umum diharapkan untuk lebih maksimal dalam hal melakukan sosialisasi terutama pada masyarakat pedesaan dan pemilih pemula. Hal ini dilakukan agar berkurangnya angka golput yang sering dilakukan memang oleh masyarakat pedesaan dan pemilih pemula.

2. Dalam hal ini penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah, kandidat yang mengikuti Pemilihan Kepala Daerah serta seluruh pemangku kepentingan harus secara aktif dan masif melakukan berbagai upaya penguatan institusi Pemilihan Kepala Daerah agar pemilih tertarik untuk menggunakan hak pilihnya. Apabila hal tersebut dilakukan, diharapkan angka partisipasi pemilih dapat didorong mencapai tingkatan yang signifikan sehingga legitimasi politik yang dihasilkan oleh Pemilihan Kepala Daerah dapat dijadikan modal politik bagi pasangan terpilih untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah secara efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Allan R Ball, *Modern Politics and Government*. London, MacMillan Press Ltd, 1993
- Arbit Sanit, *Reformasi Politik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1998
- A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) DEMOKRASI Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Edisi Ketiga, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2008
- Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000
- C.S.T. Kansil, *Memahami Pemilihan Umum dan Referendum (Sarana Demokrasi Pancasila)*. Jakarta: IND-HILL-CO, 1986
- Eep Saefulloh Fatah, *Pengkhianatan Demokrasi ala Orde Baru*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000
- Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2007
- Eman Hermawan, *Politik Membela yang Benar: Teori, Kritik, dan Nalar*, Yogyakarta, Klik dan DKN Garda Bangsa, 2001
- Gabriel A. Almond, " Sosialisasi Kebudayaan dan Partisipasi Politik", dalam *Perbandingan Sistem Politik*, peny. Mochtar Mas' oed dan Colin MacAndrews, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2015

- Harjono, *Legitimasi Perubahan Konstitusi Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009
- Herbert Mc. Closky, *International Encyclopaedia of the Social Science*, dalam Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010
- Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015
- Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung, Fokusmedia, 2007
- Hilmy Mochtar MS, *Demokrasi dan Politik Lokal di Kota Santri*, UB Press, Malang, 2011
- *Transformasi Demokrasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009
- Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, In-TRANS Publishing, Malang, 2009
- In'amul Mushoffa dkk, *Konsep Memperdalam Demokrasi Dari Prosedural ke Substantif menuju Representasi Politik yang Berkualitas*, Intrans Publishing, Malang, 2016
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta 2016

- Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut Undang-Undang 1945 Sebelum dan sesudah Amandemen*, Nusa Media, Bandung, 2010
- M. Alfian Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik: Perbincangan Kepemimpinan dan Kekuasaan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2009
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001
- Mochtar Mas' oed, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003
- *Partisipasi dan Partai Politik*, Jakarta, PT. Gramedia, 1982
- Moch. Nurhasim, et, Sri Nuryanti, Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2014: STUDI PENJAJAKAN*
- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003
- , *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999
- Musthafa Kamal, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education)*, Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2002
- , *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993

- Noor M. Aziz, *Pengkajian Hukum Tentang Kepala Daerah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2011
- Ni'Matul Huda., *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia Widisarana Indonesia, 2007
- *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Grasindo, 2009
- Richard M. Ketchum, *Pengantar Demokrasi*, Niagara, Yogyakarta, 2004
- , *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010
- Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009
- Samuel. P. Huntington, dan Nelson, Joan. *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, Jakarta, Rineka Cipta, 1994
- Soejono Soekamto, *Kamus Sosiologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993
- Sudijono, Sastroatmodjo, *Prilaku Politik*, Semarang, IKIP Press, 1995
- Thomas Meyer, *Demokrasi Sosial dan Libertarian dua Model yang Bersaingan dalam Mengisi Kerangka Demokrasi Liberal*, Jakarta, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2012

Jurnal/Makalah Ilmiah

Wafia Silvi Dhesinta,” *Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi*”, Cita Hukum, Vol. 4 No.1, Juni 2016

Electoral Research Institute, “*Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2014: Studi Penjajakan*”, Widya Graha LIPI, Jakarta, 2014

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang- Undang Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898

Putusan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

Website

<https://pilkada2017.kpu.go.id/pilkada2017/pemilih/dpt/1/TEBING%20TINGGI>

<https://www.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/16/09/26/oe3tpj365-kpu-targetkan-tingkat-partisipasi-pilkada-2017-775-persen>

www.rumahpemilu.com,

https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia

<https://pilkada2017.kpu.go.id/hasil>

www.papua.antaranews.com