

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pelaksanaan Pemilu sangat menentukan nasib bangsa untuk masa selanjutnya, sehingga penyelenggaraannya harus benar-benar terorganisir dengan baik sesuai dengan asas pemilu tersebut dan dikelola orang-orang yang bertanggung jawab serta memiliki integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas tinggi.

Jika dalam pelaksanaan pemilu yang terjadi penyimpangan-penyimpangan dan berbagai kecurangan yang dilakukan oleh golongan tertentu untuk mendapatkan jumlah suara terbanyak maka Pemilu yang dilaksanakan secara serentak dibelahan dunia dengan biaya yang tak sedikit ini tidak akan mencapai hasil optimal yang sesuai harapan rakyat Indonesia secara mayoritas. Akibatnya, pemerintahan demokratis hanya sebagai angan-angan yang tak terwujud bahkan kekacauan terjadi dimana-mana.

Secara umum Pemilu yang dilaksanakan dari tingkat atas sampai ke tingkat paling bawah (pemilhan kepala desa) adalah tujuannya sama yaitu untuk menciptakan terwujudnya pemerintahan yang demokratis akan tetapi dalam

kenyataan masih banyak hambatan dan rintangan yang terjadi. Orang-orang yang mencalonkan diri sebagai pemimpin tidak begitu sadar akan tanggung jawab yang mengakibatkan ketidakpercayaan rakyat dan anantusias masyarakat terhadap Pemilu menjadi berkurang.

Masa depan pejabat publik yang terpilih dalam suatu pemilu tergantung pada preferensi masyarakat sebagai pemilih, tidak hanya itu partisipasi politik masyarakat dalam pemilu dapat dipandang sebagai kontrol masyarakat terhadap suatu pemerintahan. Kontrol yang diberikan beragam tergantung dengan tingkat partisipasi politik masing-masing. Selain sebagai inti dari demokrasi, partisipasi politik juga berkaitan erat dengan pemenuhan hak-hak politik warga negara. Wujud dari pemenuhan hak-hak politik adalah adanya kebebasan bagi setiap warga untuk menyatakan pendapat dan berkumpul.

Menurut Amir Machmud, sebagaimana dikutip oleh Moh. Mahfud MD, mengatakan bahwa negara (dengan bentuk pemerintahan) demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia (demokrasi) berarti pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.<sup>1</sup>

Demokrasi dimana semua warga mempunyai kesempatan dan kedudukan yang sama dalam berperan serta dalam Pemilu menjadikan antusias masyarakat sangat besar untuk berpartisipasi dari mencalonkan diri sebagai Presiden hingga Pilkades (Pemilihan Kepala Desa). Yang menyebabkan terlalu banyaknya calon

---

<sup>1</sup>Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 19.

yang ikut serta dalam Pemilu menimbulkan kebingungan terhadap masyarakat “pemilih”, dan hal ini justru menjadi salah satu pemicu rendahnya partisipasi warga masyarakat dalam menentukan pimpinan di desa mereka atau yang sering kita kenal dengan Kepala Desa.

Terkait rendahnya partisipasi warga masyarakat dalam menentukan pilihan politik dalam Pilkades salah satunya terjadi di Desa Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah pada tahun 2015, dimana dalam hasil observasi yang dilakukan calon peneliti bahwa partisipasi warga dalam Pilkades hanya sebesar 57% dari jumlah wajib pilih sebanyak 710. Dalam catatan calon peneliti, terdapat sejumlah warga masyarakat yang tidak menentukan pilihan politiknya sebanyak 304 orang, atau sebesar 43%. Sementara yang menggunakan hak pilihnya tercatat 406 orang saja. Sementara untuk pemilihan Kepala Desa Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah pada tahun 2010, dimana jumlah wajib pilih mencapai 640 orang, yang menggunakan hak pilihnya sebesar 390, dan yang tidak menggunakan hak politiknya sebanyak 250 pemilih.<sup>2</sup>

Secara substantif, partisipasi menyangkut tiga hal, yaitu: Pertama, suara (voice), artinya bahwa setiap masyarakat itu mempunyai hak dan ruang untuk menyampaikan suara dalam proses pemerintahan, sebaiknya pemerintah mengakomodasi setiap suara yang berkembang dalam masyarakat yang kemudian dijadikan sebagai basis pembuatan keputusan. *Kedua*, akses, artinya bahwa setiap warga masyarakat itu mempunyai kesempatan untuk mengakses atau

---

<sup>2</sup>Hasil wawancara Selasa, 15 November 2016 bersama Ketua Panitia Pilkades Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah 2015.

mempengaruhi pembuatan kebijakan, termasuk akses dalam layanan publik dan akses pada arus informasi. *Ketiga*, kontrol, artinya bahwa setiap warga masyarakat mempunyai kesempatan dan hak untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan maupun pengelolaan kebijakan dan keuangan pemerintah.<sup>3</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa dimana dalam ketentuan Pasal 46 dan 53 Tentang Desa menyatakan bahwa Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Berikut petikan isi Pasal Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pemilihan kepala Desa diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri”.<sup>4</sup>

Sementara isi Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa menyebutkan, bahwa:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa diatur dalam peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri”.<sup>5</sup>

Pemilihan kepala desa (Pilkades) konon dianggap sebagai arena demokrasi yang paling nyata di desa, karena dalam Pilkades terjadi kompetisi yang bebas,

---

<sup>3</sup>Solekhan, 2012, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa: Berbasis Partisipasi Masyarakat dalam Membangun Mekanisme Akuntabilitas*, Malang: Setara Press, hlm. 9.

<sup>4</sup> Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa.

<sup>5</sup> Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa.

partisipasi masyarakat, pemilihan secara langsung dengan prinsip *one man one vote* (satu orang satu suara).

Partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi, sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi politik. Dalam hubungannya dengan demokrasi, partisipasi politik berpengaruh terhadap legitimasi masyarakat terhadap jalannya suatu pemerintahan. Pada suatu pemilu misalnya partisipasi politik berpengaruh terhadap legitimasi masyarakat kepada pasangan calon yang terpilih. Setiap masyarakat memiliki preferensi dan kepentingan masing-masing untuk menentukan pilihan mereka dalam pemilu.

Atas dasar latar belakang tersebut di atas, peneliti tertarik guna melakukan penelitian dengan mengajukan judul sebagai berikut: “PERAN PANITIA PEMILIHAN KEPALA DESA DALAM MENINGKATKAN PARTISIPASI PEMILIH DI DESA MOLANGATO KECAMATAN PALELEH KABUPATEN BUOL PROVINSI SULAWESI TENGAH”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Agar permasalahan yang diteliti dapat dipecahkan, maka perlu disusun dan dirumuskan suatu permasalahan yang jelas dan sistematis. Perumusan masalah ini dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi peneliti dalam membatasi permasalahan yang ditelitinya sehingga dapat mencapai tujuan dan sasaran yang jelas serta sesuai dengan yang diinginkan. Berdasarkan uraian latar belakang yang ada, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran panitia pemilihan kepala desa dalam meningkatkan partisipasi pemilih di Desa Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah?
2. Kendala apa yang dihadapi panitia pemilihan kepala desa dalam meningkatkan partisipasi pemilih di Desa Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas. Tujuan penelitian adalah untuk memecahkan masalah agar suatu penelitian dapat lebih terarah dalam menyajikan data akurat dan dapat memberi manfaat. Berdasarkan hal tersebut maka penulisan hukum ini mempunyai tujuan sebagaimana berikut ini:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran panitia pemilihan kepala desa dalam meningkatkan partisipasi pemilih di Desa Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala yang dihadapi panitia pemilihan kepala desa dalam meningkatkan partisipasi pemilih di Desa Molangato Kecamatan Paleleh Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1. Sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya.
2. Menambah referensi dan bahan masukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Sementara disisi praktis, peneliti juga berharap hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

1. Sebagai syarat mutlak guna memperoleh gelar kesarjanaan di Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo (UNG).
2. Sebagai masukan atau pedoman bagi bagi penyelenggara pemilu, terutama dalam kaitannya terhadap peningkatan partisipasi warga masyarakat dalam memberikan hak politiknya dalam pemilu, termasuk pemilihan kepala desa.