

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan kepala desa (Pilkades) merupakan sarana kedaulatan rakyat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan UU No 6 Tahun 2014. Melalui pemilihan yang digelar itu diharapkan rakyat dapat memilih pemimpin yang mampu membawa perubahan kearah kehidupan rakyat yang lebih baik. Demokrasi merupakan suatu bentuk atau sistem pemerintahan yang segenap rakyat turut serta memerintah dengan perantara wakil-wakilnya atau pemerintahan rakyat (H. Nasuka, 2007:12).

Sesuai dengan ketentuan PP No 7 Tahun 2005, Permendagri No 112 Tahun 2014, UU No 72 tahun 2005 dan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa serta UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan desa atau yang disebut nama lain selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul, adat-istiadat setempat yang di akui dan dihormati dalam sistem pemerintahan republik indonesia . Untuk melaksanakan PP No 7 Tahun 2005, Permendagri No 112 Tahun 2014, UU No 6 Tahun 2014 dan UU No 32 Tahun 2004 terutama mengenai pemilihan aparatur desa dalam hal ini kepala desa yang lahir dari hati nurani masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu maka cara pengisian lembaga-lembaga tersebut yang sesuai dengan asas asas demokrasi pancasila ialah dengan pelaksanaan pemilu (Pamudji, 1985: 147)

Dalam presektif otonomi daerah, sebagaimana tercantum dalam UU No 32 tahun 2004 Indonesia mengakui adanya level tingkat bawah yaitu pemerintahan desa. Bahkan Peraturan desa sempat di masukkan dalam undang-undang tata urutan peraturan perundang-undangan di indonesia. Hal ini menunjukan bahwa, eksistensi pemerintahan pada level pedesaan sudah di akomodir dan di akui dalam bentuk berbagai peraturan perundang-undangan di indonesia. Pada peraturan pemerintah no 7 tahun 2005 tentang desa di sebutkan bahwa, kepala desa sebagai elemen paling esensiil dalam level pemerintahan tingkat desa dapat dipilih melalui mekanisme pemilihan secara langsung. (Vide Pasal 44 peraturan

pemerintah No 7 Tahun 2005 tentang Desa).Demokrasi dalam konteks pemilihan kepala desa(PILKADES) dapat dipahami sebagai pengakuan keanekaragaman serta sikap politik partisipasif dari masyarakat dalam bingkai demokratisasi pada tingkat desa.Hal ini merujuk pada UU Nomor 8 Tahun 2005 tentang perubahan atas UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang mengakui penyelenggaraan pemerintahan dimana desa berhak dan memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri.Hasil pemilihan kepala desa yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan walaupun tidak begitu akurat, partisipasi dan kebebasan masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa Pemilihan Kepala Desa (PILKADES) tidak merupakan satu-satunya tolak ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan Pemilihan umum juga menunjukkan seberapa besar partisipasi politik masyarakat, terutama di negara berkembang. Kebanyakan negara ini ingin cepat mengadakan pembangunan untuk mengejar keterbelakangannya, karena dianggap bahwa berhasil-tidaknya pembangunan banyak bergantung pada partisipasi rakyat. Ikut sertanya masyarakat akan membantu penanganan masalah-masalah yang ditimbulkan oleh perbedaan-perbedaan etnis, budaya, status sosial, ekonomi, budaya, dan sebagainya. (Budiardjo, 2010 : 461)

Pemilihan pilkades adalah sarana yang bersifat demokratis untuk membentuk sistem kekuasaan desa yang bergaris dalam UU No 6 Tahun 2014. Kekuasaan desayang lahir dengan pemilihan kepala desa adalah kekuasaan yang lahir dari bawah menurut kehendak rakyat dan di pergunakan sesuai dengan keinginan rakyat, oleh rakyat menurut UU.Karena hanya kekuasaan desa yang demikian akan benar-benar memancar ke lapisan masyarakat sebagai kewibawaan yang mampu memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur serta tetap memegang teguh ciri-ciri moral rakyat yang luhur.

Dalam mewujudkan penyusunan tata kehidupan yang di jiwai semangat cita-cita revolusi Kemerdekaan Republik Indonesia Proklamasi 17 Agustus1945, maka penyusunan tata kehidupan itu harus di lakukan dengan jalan pemilihan kepala desa(PILKADES). Dengan demikian, di adakan pemilihan kepala

desa(PILKADES) itu tidak sekedar memilih pemimpin untuk duduk dalam kepala desa saja , dan juga tidak memilih kepala desa untuk menyusun negara baru dengan dasar falsafah negara baru, tetapi suatu pemilihan wakil-wakil rakyat oleh rakyat yang membawakan isi hati nurani rakyat dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan dan mengembangkan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersumber pada Proklamasi 17 Agustus 1945 guna memenuhi dan mengemban amanah penderitaan rakyat (Pamudji, 1985 : 148).

Negara yang demokratis merupakan negara yang memiliki keunggulan tersendiri, karena dalam setiap pengambilan kebijakan mengacu pada aspirasi masyarakat. Masyarakat sebagai tokoh utama dalam sebuah Negara demokrasi memiliki peranan yang sangat penting. Salah satu peranan masyarakat dalam Negara demokrasi adalah partisipasi masyarakat dalam politik. Masyarakat memiliki peran yang sangat kuat dalam proses penentuan eksekutif dan legislatif baik dipemerintah pusat maupun daerah. Pemilihan kepala desa (PILKADES) merupakan program pemerintah setiap 6 tahun sekali dan 2 tahun secara bergelombang sebanyak 3 kali dalam jangka waktu 6 tahun dilaksanakan di seluruh wilayah Negara kita. Pemilu merupakan implementasi dari salah satu ciri demokrasi dimana rakyat secara langsung dilibatkan, diikutsertakan didalam menentukan arah dan kebijakan politik Negara untuk lima tahun kedepan (Hasan 2011: 2)

Dalam sistem politik negara Indonesia, pilkades merupakan salah satu proses politik yang dilaksanakan setiap enam tahun, kepala desa yang dipilih dalam pemilu enam tahun tersebut, merupakan hasil dari partisipasi masyarakat dalam menentukan kehidupan masyarakat itu sendiri. Besarnya hak rakyat untuk menentukan para pemimpin dalam pilkades pada saat ini tidak terlepas dari perubahan dan reformasi politik yang telah bergulir di negara ini sejak tahun 1998, dimana pada masa-masa sebelumnya hak-hak politik masyarakat sering didiskriminasi dan digunakan untuk kepentingan politik penguasa saja dengan cara mobilisasi, namun rakyat sendiri tidak diberikan hak politik yang sepenuhnya untuk menyeleksi para pemimpin, mengkritisi kebijakan, dan proses dialogis yang

kritis, sehingga masyarakat dapat menyalurkan aspirasi dan kepentingan (Bambang Nurdiansa, 2013 : 2)

Menurut Surbakti (2010 : 151) partisipasi politik adalah kegiatan warga negara biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan umum dan dalam ikut menentukan pemimpin pemerintahan. Kegiatan yang dimaksud antara lain, mengajukan tuntutan, membayar pajak, melaksanakan keputusan, mengajukan kritik, dan koreksi atas pelaksanaan suatu kebijakan umum, dan mendukung atau menentang calon pemimpin tertentu, mengajukan alternatif pemimpin, dan memilih wakil rakyat dalam pemilihan umum.

Dalam Pemilihan kepala desa (PILKADES), peran serta keikutsertaan masyarakat sangat penting, karena sukses tidaknya pelaksanaan PILKADES salah satunya adalah ditentukan bagaimana partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya pada Pilkades tersebut. PILKADES merupakan salah satu tonggak penting yang merepresentasikan kedaulatan rakyat, sehingga dapat dikatakan bahwa tidak ada negara demokrasi tanpa memberikan peluang adanya pemilihan umum yang dilakukan secara sistematis dan berkala. Oleh karenanya pilkades digolongkan juga sebagai elemen terpenting dalam sistem demokrasi. Apabila suatu negara telah melaksanakan proses pemilu dengan baik, transparan, adil, teratur dan berkesinambungan, maka negara tersebut dapat dikatakan sebagai negara yang tingkat kedemokratisannya baik, namun sebaliknya apabila suatu negara tidak melaksanakan pemilu atau tidak mampu melaksanakan pemilunya dengan baik, dimana terjadinya berbagai kecurangan, diskriminasi, maka negara itu pula dinilai sebagai negara yang anti demokrasi (Bambang Nurdiansa, 2013 : 3)

Peran serta atau partisipasi masyarakat dalam politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk turut serta secara aktif dalam kehidupan politik, dengan jalan memilih pimpinan negara, atau wakil-wakil rakyat dan kepala desa secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah, '*public policy*'. Secara konvensional kegiatan ini mencakup tindakan seperti: memberikan suara dalam pemilihan umum, '*voting*'; menghadiri rapat umum, '*campaign*'; menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan;

mengadakan pendekatan atau hubungan, '*contacting*' dengan pejabat pemerintah, atau anggota Legislatif dan sebagainya (Upe Ambo, 2008 : 15)

Partisipasi merupakan salah satu aspek penting demokrasi. Asumsi yang mendasari demokrasi dan partisipasi adalah orang yang paling tahu tentang apa yang baik bagi dirinya adalah orang itu sendiri. Karena keputusan politik yang dibuat dan di laksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warga masyarakat, warga masyarakat berhak ikut serta menentukan isi keputusan politik. Oleh karena itu yang dimaksud dengan partisipasi politik ialah keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya. (Ramlan Surbakti, 2010 : 180)

Partisipasi politik merupakan kehendak sukarela masyarakat baik individu maupun kelompok dalam mewujudkan kepentingan umum. Berpartisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui dimana mereka mengambil bagian dalam proses pemulihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum. Dalam hal ini setiap sikap dan perilaku politik individu mendasari pada kehendak hati nurani secara suka rela dalam kehidupan politik. Partisipasi politik amat penting dalam kontes dinamika perpolitikan di suatu masyarakat. Sebab dengan partisipasi politik dari setiap individu maupun kelompok masyarakat maka akan terwujud segala yang menyangkut kebutuhan warga masyarakat secara umum.

Keikutsertaan dalam satu atau lebih bentuk partisipasi politik masyarakat, masih banyak warga negara masyarakat yang sangat kurang sekali dalam melibatkan dirinya dalam kegiatan politik. Hal ini adalah kebalikan dari pada partisipasi yang di sebut apati (apathi) . **McClosky** berpendapat bahwa ada yang tidak ikut pemilihan karena sikap acuh tak acuh dan tidak tertarik, atau kurang paham mengenai masalah politik. Ada juga karena tidak yakin bahwa usaha untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah akan berhasil dan ada juga yang sengaja tidak memanfaatkan kesempatan memilih karena kebetulan berada dalam lingkungan (lingkungan minoritas) dimana ketidak- ikutsertaan merupakan hal yang terpuji (Budiardjo, 1981 : 4).

Partisipasi politik masyarakat adalah merupakan subjek dan objek dalam kegiatan politik, dalam kegiatan politik termasuk didalamnya adanya kegiatan pemilihan umum. Partisipasi politik sebagai objek dalam kegiatan politik yaitu mereka yang masih memerlukan pembinaan dalam orientasi kearah pertumbuhan potensi dan kemampuannya kedepan dapat berperan dalam bidang politik. Mereka sebagai penerus bangsa perlu memiliki wawasan dan pengetahuan dalam bidang politik termasuk kegiatan pemilihan kepala desa jangan sampai tidak ikut berpartisipasi politik (Golput).

Dalam konteks tersebut pemilih masyarakat perlu mengerti apa makna demokrasi dalam sebuah negara dan bagaimana mencapainya. mereka sadar bahwa yang mereka lakukan dalam kegiatan pemilihan kepala desa merupakan kegiatan yang berguna bagi negara. Dengan begitu mereka memposisikan sebagai warga negara yang mempunyai kewajiban untuk menggunakan haknya sebagai warga negara. Dalam upaya itu mereka memerlukan pendidikan politik untuk membimbing mereka kearah yang lebih baik karena pada dasarnya sebagian besar pemilih masyarakat itu sangat minim pengetahuan mereka tentang politik.

Desa Luluo, Kecamatan Biluhu, Kabupaten Gorontalo, merupakan sebuah desa yang memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan kegiatan pilkades secara serentak dengan daerah-daerah lain sesuai undang-undang demi mensukseskan demokrasi di negeri ini.

Desa Luluo, merupakan desa yang terletak di wilayah kecamatan biluhu. Desa Luluo tidak jauh berbeda dengan desa-desa lain yang ada di wilayah Kab. Gorontalo. Pemilih masyarakat di desa ini sangat minim sekali mendapat pendidikan politik dari aktifis-aktifis politik maupun dari pemerintah. Hal ini ditunjukkan dengan tidak terlihatnya keadaan yang berarah pada kegiatan pemilihan kepala desa dan para juru kampanye di tingkat desa dan juga pengetahuan tentang politik pemilih masyarakat di desa tersebut sangat kurang. Dari adanya kegiatan politik yang di lakukan oleh masyarakat khususnya di desa luluo, penulis mensinyalir bahwa sikap dan perilaku partisipasi masarakat dalam melaksanakan pesta demokrasi di tingkat desa sangat bergantung dari seberapa

besar partisipasi politik masyarakat untuk memilih calon kepala desa sesuai nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945.

Berdasarkan hasil observasi, bahwa sebagian besar masyarakat, khususnya masyarakat desa Luluo, kecamatan Biluhu, kabupaten Gorontalo, bahwa banyaknya kasus penyelenggaraan pemilihan umum pada tingkat lokal maupun nasional di Indonesia mencerminkan bahwa belum berhasilnya penyelenggaraan pemilu sebagai perwujudan demokrasi di Indonesia salah satu contoh pada pemilihan kepala desa dan ini mengisyaratkan bahwa banyaknya masalah yang terjadi. Hal ini menandakan bahwa kurangnya kesadaran politik masyarakat pada saat pemilihan kepala desa. Kurangnya kesadaran politik masyarakat ini menyebabkan berbagai dampak negatif, ambisi yang sangat kuat dari masing-masing pasangan calon terhadap jabatan yang akan dimilikinya itulah sehingga mereka menghalalkan segala cara untuk mendapatkan dukungan dan simpati dari masyarakat seperti politik uang atau money politik dan kampanye-kampanye yang cenderung negatif atau kampanye hitam maupun praktek-praktek yang berujung dengan hal-hal yang tidak sesuai dengan UU. Dan saat ini hal-hal seperti itu adalah hal yang lazim di tengah masyarakat bahwa bagi masing-masing calon dalam rangka meraih kemenangan akan melakukan segala cara agar tujuannya bisa terwujud. Dalam hal menarik simpati masyarakat masing-masing lawan politik akan mengerahkan seluruh kemampuan dan strateginya untuk memenangkan pemilihan tersebut salah satu yang paling umum dilakukan adalah kampanye hitam atau black campaign dengan cara menjatuhkan lawan politik dengan isu-isu yang tidak berdasar. Pada dasarnya kampanye pemilu merupakan salah satu pendidikan politik masyarakat untuk lebih memahami konsep demokrasi namun jika yang dilakukan adalah kampanye yang tidak sesuai dengan UU maka hal ini sangat tidak mendidik masyarakat sehingga perlu adanya campur tangan dari pihak atau lembaga yang berwenang untuk mengurus masalah ini, agar kiranya hal ini tidak terus terjadi di dalam setiap pesta demokrasi. Berbagai bentuk kegiatan atau partisipasi politik dari masyarakat yang merugikan masing-masing pihak yang berlawanan dengan isu-isu yang tidak mendasar ini merupakan strategi negatif yang dilancarkan oleh masing-masing lawan politik, sehingga secara tidak sadar masyarakat telah mengotori jalannya pesta demokrasi yang sedang

berlangsung, ini menandakan tidak adanya nilai-nilai demokrasi yang menjadi penopang di dalam pelaksanaan pesta demokrasi. Para pendukung yang gelap mata dan tidak tahu menahu tentang bagaimana cara berpolitik yang baik bahkan seakan sengaja melakukan berbagai cara untuk memenangkan pasangan calon yang di dukungnya termasuk usaha untuk menjelek-jelekan pasangan calon lain lewat isu-isu politik agar dukungannya naik tahta.

Dengan adanya berbagai macam bentuk partisipasi masyarakat pada pemilihan kepala desa khususnya yang ada di desa luluo, maka justru akan melahirkan dampak negatif dan akan menodai pelaksanaan pemilihan kepala desa. Menurut penulis salah satu cara untuk mengatasi permasalahan diatas maka hal yang paling penting untuk dilakukan adalah bagaimana membuat masyarakat memahami arti dari partisipasi politik masyarakat sesungguhnya khususnya yang ada di desa luluo, dan pemahaman yang jelas untuk diberikan kepada masyarakat sehingga masyarakat betul-betul memahami bahwa pemilihan harus dilaksanakan dengan cara-cara yang adil dan tidak menodai jalannya pemilihan dengan hal-hal yang negatif.

Untuk mengetahui partisipasi politik masyarakat pada setiap pemilihan kepala desa, khususnya masyarakat Desa Luluo, Kecamatan Biluhu, Kabupaten Gorontalo, maka perlu diadakan penelitian terhadap hal tersebut. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul *“Partisipasi Politik Masyarakat Pada Pemilihan Kepala Desa (PILKADES) Di Desa Luluo Kecamatan Biluhu Kabupaten Gorontalo”*.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanapartisipasi politik masyarakat pada pemilihan kepala desa (di Desa Luluo Kecamatan Biluhu Kabupaten Gorontalo)?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi partisipasi politik yang ada di Desa Luluo, Kecamatan Biluhu, Kabuapten Gorontalo terhadap pemilihan kepala desa(PILKADES)?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui partisipasi politik masyarakat pada pemilihan kepala desa (PILKADES) di Desa Lulo, Kecamatan Biluhu Kabupaten Gorontalo.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat yang ada di Desa Lulo, Kecamatan Biluhu, Kabupaten Gorontalo terhadap pemilihan kepala desa (PILKADES).

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif secara ilmiah kepada jurusan ilmu hukum dan kemasyarakatan mengenai partisipasi politik masyarakat sebagai bentuk aktualisasi dari proses demokratisasi, khususnya oleh masyarakat Desa Lulo, Kecamatan Biluhu, Kabupaten Gorontalo.
2. Secara praktis, penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan masukan kepada masyarakat dalam mendalami wawasan pengetahuanya mengenai partisipasi politik masyarakat dalam pemilihan kepala desa sebagai bentuk implementasi dari hak-hak rakyat dan implementasi dari aturan UU No 6 Tahun 2014.