

BAB I PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Permasalahan

Reformasi membawa perubahan pada sistem politik di Indonesia seperti sistem pemilu, sistem kepartaian, sistem hubungan pusat dan daerah. Perubahan tersebut dikenal dengan transisi demokrasi.¹ Tujuan dari transisi demokrasi adalah merubah rezim otoritarian murni menuju demokrasi murni atau penyelenggaran negara yang demokratis. Pada tahun 2005 penerapan demokrasi hingga ke tingkat lokal, didukung dengan adanya Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (Pemilu Kada). Pemilu Kada diselenggarakan agar kepala daerah yang terpilih adalah tokoh dari daerah tersebut yang memiliki kapabel, kredibel, dan aspiratif sesuai keinginan rakyat. Selain itu, Pemilu Kada berfungsi mengaktifkan partisipasi dan kompetisi di daerah. Pada tahun 2010, Pemilu Kada mengalami perbaikan dengan muncul Undang-undang 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-undang 32 Tahun 2004 untuk membuka kompetisi politik dari calon independen.

Akan tetapi, momen ini justru menimbulkan bentuk penyimpangan seperti *money politic* dalam kampanye dilakukan para kandidat, ada juga bentuk pelanggaran seperti *black campaign*, atau pada teknis masih terjadi juga

¹ Gambaran transisi demokrasi yang terjadi di Indonesia merupakan pergeseran konsep hubungan pemerintahan pusat ke daerah, dengan menciptakan konsep desentralisasi sebagai kerangka demokratisasi oleh para penyusun konsep demokrasi. Anies Baswedan, Kata Pengantar dalam Henk Schulte Nordholt, & Gerry Van Klinken (editor) dibantu oleh Ireen Karang-Hoogenboom, 2007, *Politik Lokal Di Indonesia*, Jakarta; YOI, hal X.

pelanggaran administrasi baik dalam pemutakhiran data pemilih, tahapan pendaftaran dan penetapan pasangan calon, maupun dalam teknis penghitungan dan pemungutan suara, serta masih banyak lagi contoh permasalahan yang muncul selama berlakunya Pemilu Kada tersebut.² Selain itu, hasil Pemilu Kada ini secara keseluruhan hanya didominasi oleh partai politik besar.³ Partai politik besar yang mempunyai akses luas ke birokrasi dan sumber-sumber logistik yang tidak terbatas.

Fenomena lain pasangan kandidat berasal dari dua partai politik besar yang melakukan koalisi. Contoh tersebut seperti ada partai politik yang beda ideologi namun melakukan koalisi dalam Pemilu Kada.⁴ Mayoritas calon yang diusung partai politik merupakan bukan seorang kader, sedangkan salah satu fungsi intern partai politik adalah menciptakan pemimpin politik untuk masyarakat. Faktanya, calon berasal dari kalangan pengusaha direkrut sebagai calon kandidat pada salah

² Abdullah, Rozali, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta; Raja Grafindo Persada. hal 3.

³ Pemilu Kada secara langsung digambarkan seperti suatu turunan dari oligarki pusat ke dalam bentuk oligarki lokal. Di dalamnya terdapat tokoh pengusaha, mantan birokrat, mantan militer, atau elite parpol.

⁴ Pencalonan Gamawan Fauzi pada Pilkada calon Gubernur secara langsung di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2005, merupakan hasil koalisi PBB yang tidak ingin berkoalisi dengan partai kristen namun pada saat itu justru berkoalisi dengan PDIP dalam pencalonan Gamawan tersebut. Pada pemilihan Gubernur Jabar 2008, Ahmad Heryawan yang dicalonkan sebagai gubernur oleh PKS dan Dede Yusuf dari Partai Amanat Nasional sebagai calon wakil gubernur. Sebelumnya, PKS memasang Ahmad Heryawan dengan beberapa calon dari partai lain. PKS bahkan sempat berkoalisi dengan gubernur petahana, Danny Setiawan, yang dicalonkan kembali oleh Partai Golkar. Partai Golkar dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS), yang kerap dipersepsikan berbeda latar ideologi, juga tak masalah saat bergandengan di panggung politik lokal. Partai Demokrat berpasangan dengan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) yang kerap berseberangan dalam diskursus politik di tingkat pusat. Demokrat merupakan representasi partai pemerintah, sedangkan PDI-P dikenal oposisi. Sumber berita; Kompas, *Opini*, diakses 11 November 2011.

satu partai politik besar yang bukan merupakan kader dari partai tersebut.⁵ Hal ini diperkirakan telah disiapkan untuk momentum politik elektoral.

Provinsi Sumatera Barat termasuk daerah yang memiliki data konflik rendah dalam pelaksanaan Pemilu Kada tahun 2010. Istilah “Badunsanak” pada Pemilu Kada Sumbar sebagai jargon untuk menggalangkan kesatuan dan menekan terjadinya konflik. Pemerintah menilai indikator Pemilu Kada yang demokratis sebatas suksesnya penyelenggaraan dengan minimnya angka konflik. Hal ini yang jelas menyatakan bahwa Provinsi Sumatera Barat masih mencari jati diri dari demokrasi berwawasan lokal. Keberadaan istilah “Badunsanak” tidak memiliki konsep perbaikan terhadap lemahnya aturan dalam penyelenggaraan Pemilu Kada Sumbar 2010. Akan tetapi, dapat diakui bahwa Sumatera Barat berhasil mencoba Pemilu Kada serentak dengan jargon ‘badunsanak’, selain dapat menekan angka konflik juga menghemat dana penyelenggaraan.

Di sisi lain, pelaksanaan tahapan, Pemilu Kada Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2010, masih ditemukan kemunculan beberapa kendala dan masalah. Karena dengan munculnya penyakit politik justru akan berdampak pada

⁵ Pencalonan Endang Irzal dari pejabat PT Semen Padang pada Pemilu Kada calon Gubernur secara langsung di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2010 yang menjadi saingan dari pasangan Calon Irwan Prayitno, sebelumnya Endang ditawarkan untuk masuk PAN karena PAN merupakan partai dengan basis besar di Padang, namun Endang lebih memilih Partai Demokrat ketimbang partai ini merupakan partai besar di pusat. Contoh kandidat dari tataran birokrat atau elite politik, pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada) Banten Ratu Atut Chosiyah yang merupakan gubernur incumbent dan memilih berpasangan dengan Rano Karno diusung oleh koalisi 11 parpol yang memiliki kursi di DPRD Banten antara lain Partai Golkar, PDIP, Hanura, Gerindra, PKB, PAN, PBB, PPNU, PKPB, PDS, dan PPD dengan jumlah kursi mereka sebanyak 38 dari total 85 kursi DPRD. Kalimantan Selatan, Jambi, dan Bengkulu misalnya, proses Pilkada cenderung diwarnai praktik persekongkolan politik dan bisnis di antara para elite partai dan birokrasi di satu pihak dan elite pengusaha atau bisnis di pihak lain. Dalam kaitan ini, seorang kandidat yang gagal dalam pilkada di Kabupaten Bima, NTB, daerah yang relatif minus secara ekonomi untuk berbagai jenis pengeluaran, mulai dari “setoran” ke gabungan partai pengusung, biaya kampanye, dan biaya operasional lainnya. Laporan Penelitian P2E LIPI, Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal: Pengusaha, Penguasa dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pasca-Pilkada, 2006.

pendidikan politik terhadap masyarakat di daerah. Hal ini bertolakbelakang dengan tujuan dari demokrasi lokal. Maka dari itu, penelitian ini dianggap penting demi membantu pemerintah dalam memaknai demokrasi yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penelitian ini memfokuskan pada pelaksanaan prinsip demokrasi yang merupakan bagian dari landasan pelaksanaan negara dalam Undang-undang Dasar 1945. Penelitian dilakukan pada pelaksanaan tahapan Pemilu Kada Gubernur 2010 di provinsi Sumatera Barat.

I.2 Rumusan Masalah

Kendala dan masalah yang dimaksud pada latarbelakang adalah kemunculan dari berbagai pihak. Oleh peneliti kendala tersebut terbagi menjadi tiga sumber, yaitu: pemerintah, eliti politik, dan masyarakat. Pemerintah yang dimaksud adalah lembaga yang dibawah kontrol dan dibentuk oleh pemerintah contoh pihak pemerintah pada penyelenggaraan Pemilu Kada adalah pihak penyelenggara (KPU) dan pihak pengawas (Panwaslu). Permasalahan yang muncul dari pihak pemerintah dalam penyelenggaraan Pemilu Kada antara lain: lemahnya penegakan hukum ataupun aturan yang dibuat untuk mengatur dan mengontrol jalannya Pemilu Kada; minimnya kontrol pemerintah terhadap perpolitikan di masyarakat; minimnya transparansi, relasi, dan komunikasi pemerintah terhadap masyarakat.

Kemudian kendala atau permasalahan yang muncul dari pihak elit parpol juga ditemukan dalam penyelenggaraan Pemilu Kada. Elit politik yang dimaksud diantara lain para birokrat, atau pun anggota/ tokoh/ partisipan partai politik. Contoh kendala yang muncul seperti: *Money Politic*, *Black Campaign*, pencarian

kekuasaan dengan memanfaatkan masyarakat sebagai basis massa untuk suara; Mendominasi kepentingan rakyat; Rendahnya penerapan kode etik dalam berpolitik. Sikap seperti ini yang akan menjadi penyakit politik di masyarakat dan akan berdampak buruk pada pendidikan politik di masyarakat.

Selain itu, faktor dari masyarakat yang ditemukan juga beberapa kendala antara lain: Rendahnya pemahaman mengenai konsolidasi demokrasi; Rendahnya partisipasi politik; Rendahnya responsitas Pemilu Kada. Berbanding terbalik pada tujuan penyelenggaraan Pemilu Kada yaitu untuk mengefektifkan partisipasi masyarakat dalam kebebasan politik. Pada Pemilu Kada terdapat peluang untuk berkompetisi dengan tersedianya keterbukaan politik.

Oleh karena itu, Pemilu Kada ini merupakan momentum yang tepat untuk mentransformasi energi spontan menjadi energi politik oleh rakyat. Pada pelaksanaan Pemilu Kada ini, rakyat seharusnya mengetahui hak dan kewajibannya dalam berpartisipasi, dan peluang untuk berkompetisi. Agenda politik ini membuat rakyat tidak lagi didominasi oleh kekuatan politik oligarki.⁶ Kemudian, mewujudkan masyarakat yang membudayakan prinsip demokrasi. Masyarakat demokratis adalah masyarakat yang memiliki otonomi dan kedewasaan. Otonomi dan kedewasaan yang dimaksud adalah terwujudnya masyarakat yang memiliki hak dasar politik dan pendidikan politik yang memadai. Akhirnya, masyarakat turut berpartisipasi dan berkompetisi dalam perpolitikan demi membangun daerahnya.

⁶ Kelompok politik yang diisi oleh para elit politik yang telah memiliki hak istimewa dalam ranah politik. Pemilu Kada cenderung dikuasai oleh oligarki, terkadang oligarki di pusat dan daerah memiliki latarbelakang yang sama seperti pengusaha, elite parpol, atau mantan militer. Wilson, 2005, *Wacana edisi 21 Tahun VI, Demokrasi dan Social Progress*, Yogyakarta: Insist Press. hal 4.

Pada demokrasi, sebuah partisipasi publik atau masyarakat menjadi faktor utama. Menurut Schumpeter bahwa memaknai demokrasi adalah dengan tersedianya tiga syarat, yaitu; partisipasi, kompetisi, dan kebebasan politik masyarakat sipil. Maka untuk memobilisasi partisipasi tersebut muncul sistem *election*. Selanjutnya, Dahl memaknai demokrasi dengan poliarki, artinya demokrasi itu mengandung unsur partisipasi dan kompetisi. Partisipasi dalam demokrasi tanpa diskriminasi kelas seperti pemikiran Marx yang menolak adanya perwalian dalam pemerintahan. Habermas memaknai partisipasi masyarakat dalam konsolidasi demokrasi berdasarkan jiwa, kultur, dan ideologi bagi masyarakat tersebut.

Indikator implementasi dalam penyelenggaraan negara yang demokrasi di negara berkembang adalah partisipasi politik. Partisipasi politik oleh rakyat ini diterapkan pada keterlibatan dalam pemilu. Semakin tinggi tingkat partisipasi politik mengindikasikan bahwa rakyat mengikuti dan memahami serta melibatkan diri dalam kegiatan kenegaraan, begitu juga sebaliknya pada tingkat partisipasi yang rendah. Rendahnya tingkat partisipasi politik rakyat direfleksikan dalam sikap golput dalam pemilu. Begitu juga Pemilu di daerah seperti Pemilu Kada, partisipasi harus bisa menyeluruh di masyarakat daerah. Seperti pendapat Dahl bahwa, “Semakin kecil unit demokrasi, maka semakin besar kemungkinan untuk partisipasi warga negara dan semakin sedikit kebutuhan warga negara untuk menyerahkan keputusan-keputusan pemerintahan kepada para wakilnya”.

Pada pelaksanaan Pemilu Kada Gubernur Sumatera Barat 2010 bahwa partisipasi masyarakat hanya sekedar memberikan angka-angka suara dan sebagai

massa kampanye. Hal ini terbukti ketika melihat angka golput saat pelaksanaan Pemilu Kada pemilihan gubernur 2010. Tiga faktor masyarakat golput; *Pertama* golput teknis, seperti mereka yang tidak terdaftar sebagai pemilih, berhalangan hadir ke tempat pemungutan suara. Namun, alasan teknis sudah cukup bagi peneliti untuk menunjukkan bahwa masyarakat menganggap proses pemilihan tersebut bukan hal yang penting bagi mereka. Apabila hal itu dinilai penting apalagi bisa memberikan harapan untuk perbaikan, tentu masyarakat akan beramai-ramai menuju TPS. *Kedua* alasan politis, yakni mereka yang merasa tidak punya pilihan dari kandidat yang tersedia atau tidak percaya bahwa Pemilu Kada akan membawa perubahan dan perbaikan. *Ketiga*, golput ideologis, yakni mereka yang tidak percaya pada mekanisme demokrasi pada Pemilu Kada karena menganggap bahwa perubahan menuju perbaikan hanya mungkin dilakukan dengan mengubah ideologi yang saat ini dengan ideologi yang diyakini sebagai landasannya.⁷

Berikut beberapa hambatan yang muncul selama pelaksanaan Pemilu Kada Gubernur Sumatera Barat 2010, data diperoleh dari Data KPU provinsi Sumatera Barat 2010:

⁷ Irtanto, Opini Publik Terhadap Pelaksanaan Pilkada Langsung Kabupaten Banyuwangi, *KomMTi Volume 3, No. 8 Agustus 2009*. Surabaya: Balitbang. Pdf.

Tabel 1.1 Data Permasalahan Pemiiilu Kada Gubernur Provinsi Sumatera Barat
2010.⁸

Permasalahan	Definisi masalah
Pemilihan	a. Angka Golput di provinsi Sumbar masih tetap 36,38%. b. Pemaksaan hak masyarakat untuk memilih pasangan atau kandidat tertentu, terjadi pada Pemilu Kada Badunsanak.
Masa Persiapan	a. Minimnya tenaga pengawas Pemilu Kada b. Minimnya waktu pembentukan Panwas, PPK, PPS, dan KPPS
Kampanye	a. Curi start kampanye b. <i>Money politics</i> c. Transparansi dana kampanye d. <i>Black campaign</i> e. Pengrusakan atribut kampanye f. Ketidak tertiban atribut kampanye dan pelaksanaan kampanye
Penandatanganan Hasil Pilkada	Saksi dari dua pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat menolak menandatangani hasil rekapitulasi hasil pemilihan. Saksi dari pasangan Golkar, Marlis Rahman-Aristo Munandar, dan pasangan Ediwarman-Husni Hadi itu menilai ada pelanggaran dalam proses pemilihan.
Pencalonan (elit politic)	Adanya relasi calon Gubernur Sumbar dengan pengusaha yang bukan kader partai.
Kode Etik	Kota Solok, terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu terhadap proses dan tahapan Pemilu Kada.
Pengamanan (Penertiban)	Bahwa gangguan ketentraman dan ketertiban umum dalam pelaksanaan Pemilu Kada, karena belum adanya aturan main yang pas oleh pemerintah.

Permasalahan di tabel 1.1 hanya sebagian yang masuk ke dalam data KPU provinsi Sumatera Barat. Permasalahan yang terjadi cenderung akibat lemahnya penegakan aturan dan kontrol terhadap pelaksanaannya. Selain itu, aturan Pemilu Kada yang ambigu sehingga membuat penerapan yang rancu atau

⁸ Data KPU provinsi Sumatera Barat 2010.

mbingungkan pelaksana.⁹ Kemudian, Pemilu Kada yang dijadikan momen oleh oknum sebagai eforia politik semata dalam mencari kekuasaan. Berawal untuk mewujudkan pemilihan kepala daerah secara demokratis justru menghasilkan penyakit politik yang terdesentralisasi. Lalu bagaimana implementasi prinsip demokrasi dalam tahapan pelaksanaan Pemilu Kada Gubernur Provinsi Sumatera Barat 2010?

I.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menjelaskan penerapan prinsip demokrasi dalam pelaksanaan tahapan Pemilu Kada Gubernur Provinsi Sumatera Barat 2010. Penerapan prinsip demokrasi ini meliputi pada konstitusi, sistem pemilihan dan partai, serta unsur pelembagaan politiknya.

I.4 Signifikansi Penelitian

Penelitian ini merupakan civitas akademika sebagai proses pendidikan, pembelajaran, pencarian, dan penemuan kebenaran ilmiah. Serta pengembangan ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah. Penelitian dasar dan empirik, dilakukan sesuai dengan kompetensi dan potensi dari peneliti yang diharapkan menghasilkan luaran yaitu:

⁹ Seperti pelanggaran *money politic* atau *black campaign* yang terjadi akibat adanya celah dari aturan penertiban kampanye yang cacat. Dalam aturan pernyataan pelanggaran *money politic* atau *black campaign* berlaku untuk tim sukses, tidak termasuk partisipan partai atau calon.

- a) Mengembangkan ilmu politik serta memperkaya pembelajaran dan hazanah ilmu politik, terutama pada teori demokrasi prosedural dan menjadi referensi peneliti berikutnya yang relevan;
- b) Sebagai indikator tingkat kemajuan pendidikan perguruan tinggi, serta tingkat kemajuan peradaban bangsa terutama dalam bidang politik khususnya penerapan demokrasi prosedural.

