

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian/Latar Belakang Masalah

Umumnya pada negara-negara demokrasi partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan. Dimana partisipasi masyarakat ini menunjukkan bahwa warga mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu. Sebaliknya, tingkat partisipasi yang rendah pada umumnya dianggap sebagai tanda yang kurang baik, karena dapat ditafsirkan bahwa banyak warga yang tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan. Selain itu, dikhawatirkan bahwa jika berbagai pendapat dalam masyarakat tidak dikemukakan, pimpinan negara akan kurang tanggap terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat, dan cenderung melayani kepentingan beberapa kelompok saja. Pada umumnya partisipasi yang rendah dianggap menunjukkan legitimasi yang rendah pula.¹

Di sisi lain partisipasi politik masyarakat merupakan aspek penting dalam tatanan negara demokrasi. Partisipasi politik merupakan perwujudan dari penyelenggara kekuasaan oleh rakyat melalui keterlibatannya di dalam pemilihan umum (Pemilu). Partisipasi politik masyarakat juga sangat penting dalam menentukan arah politik suatu daerah. Semua masyarakat yang sudah berusia

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 369

minimal 17 tahun atau sudah menikah dan memenuhi syarat sebagai pemilih, memiliki hak untuk memberikan suaranya dalam pemilihan umum (Pemilu).

Dengan memberikan suaranya untuk menentukan orang-orang yang akan mengemban amanah kepemimpinan. Partisipasi politik masyarakat dalam menentukan pemimpin dilakukan oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali. Oleh karena itu secara yuridis pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.² Maka partisipasi politik masyarakat dalam proses kegiatan pemilu sangat penting sebab legitimasi hasil pemilu sangat ditentukan oleh partisipasi politik masyarakat yang menggunakan hak pilihnya.³

Masyarakat yang berpartisipasi dalam proses kegiatan politik meyakini bahwa kegiatan bersama tersebut merupakan media penyaluran aspirasinya dan mereka juga percaya bahwa kegiatan tersebut menimbulkan dampak politik.⁴ Sehubungan dengan pembahasan mengenai partisipasi politik, pada tahun 2018 telah diselenggarakan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Provinsi Jawa Timur dan Kabupaten Tulungagung. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) pada tahun 2018 ini dilakukan secara serentak atau bersamaan dengan beberapa wilayah baik provinsi maupun kabupaten/kota yang ada di Indonesia.

² Pasal 1 ayat (1) “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

³ Nissa Nurul Fathia, *Partisipasi Politik Penyandang Disabilitas Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2015*, Skripsi (Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Lampung, Lampung:2016)

⁴ *Ibid.*

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara bersamaan ini bukanlah kali pertama diselenggarakan di Indonesia. Pada tahun 2018 ini merupakan tahun ketiga diselenggarakan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara Serentak.

Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Tulungagung merupakan proses rekrutmen politik dengan melakukan penyeleksian oleh masyarakat Kabupaten Tulungagung terhadap para calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Tulungagung. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Tulungagung Tahun 2018 diselenggarakan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana kepala daerah dipilih untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pada pelaksanaan pilkada Kabupaten Tulungagung baik saat berlangsungnya pemilihan maupun saat kegiatan kampanye mutlak dibutuhkan partisipasi dari seluruh masyarakat termasuk juga partisipasi dari para penyandang disabilitas yang juga mempunyai hak yang sama dengan masyarakat lainnya. Tercatat sebanyak 849.113 jiwa penduduk yang memenuhi syarat sebagai pemilih tersebar di 19 kecamatan yang ada pada Kabupaten Tulungagung yang masuk dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) pilkada 2018.⁵ Sekitar 0,15% bagian dari jumlah keseluruhan penduduk Kabupaten Tulungagung sebanyak 1.235 jiwa penyandang disabilitas yang terdaftar baik dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), dengan jumlah laki-laki sebanyak 558 orang dan 677 orang perempuan. Fenomena ini tentunya menggambarkan bahwa perlu

⁵ Sertifikat Rekapitulasi hasil pemungutan suara dari setiap kecamatan di tingkat kabupaten/kota pada erita acara rekapitulasi hasil pemungutan suara di tingkat kabupaten dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Tulungagung tahun 2018.

ada perhatian khusus yang ditujukan untuk menjamin partisipasi politik penyandang disabilitas di Kabupaten Tulungagung.

Kesadaran para penyandang disabilitas untuk berpartisipasi pada pemilu juga perlu ditingkatkan sebab akan sangat mempengaruhi tingkat golongan putih (golput) pada proses pilkada Kabupaten Tulungagung. Secara umum hak yang dimiliki oleh para penyandang disabilitas dalam pemilu meliputi: hak untuk mendapatkan informasi tentang pemilu, hak untuk didaftarkan guna memberikan suara, dan hak atas akses ke Tempat Pemungutan Suara (TPS). Selain ketiga pokok hak penyandang disabilitas di atas terdapat pula hak-hak yang lain yang harus didapatkan oleh penyandang disabilitas dalam pemilu yaitu, saat memberikan suaranya pemilih penyandang disabilitas dapat dibantu oleh orang lain yang dipilihnya dan orang tersebut wajib merahasiakan pilihannya, penyandang disabilitas dengan jenis kecacatan tuna netra, dan kecacatan fisik lainnya harus dipermuah oleh panitia penyelenggara pemilu seperti menyediakan huruf *braille* untuk memudahkan mereka dalam memilih.

Peran Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dalam melayani masyarakat Disabilitas di Tempat Pemungutan Suara (TPS) dapat membantu masyarakat yang memiliki penyandang Disabilitas serta penyediaan logistik pemilihan untuk lebih memudahkan para Disabilitas dalam mengenali Pasangan calon yang akan dipilih. Hal ini untuk menghindari adanya over partisipasi penyandang disabilitas berdasarkan data yang didapat dari website Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung diakses pada tanggal 4 Oktober 2018 pukul 10:44 wib yang memberitakan bahwa terjadi fenomena over partisipasi

pemilih disabilitas pada Pilkada 2017 diberbagai daerah disebabkan oleh *Pertama*, pendataan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) yang kurang cermat.⁶ Hal ini terjadi karena pada saat PPDP melakukan cokolit dari rumah-kerumah, tidak semua anggota keluarga di masyarakat tersebut bisa ditemui. Sehingga hanya perwakilan keluarga dan mencatat berdasarkan keterangan yang diberikan oleh perwakilan keluarga tersebut. *Kedua*, kurang terbukanya masyarakat terhadap anggota keluarga *difable*. Hal ini mungkin karena masyarakat masih menganggap bahwa keberadaan anggota keluarga *difable* merupakan aib yang harus ditutupi. *Ketiga*, terdapat masyarakat yang sebelumnya normal, namun karena sesuatu hal (misalnya kecelakaan atau sakit), mereka menjadi *difable*. Yang bersangkutan tidak mau disebut sebagai *difable*.

Terdapat pula hasil *scanning* Data KPU secara nasional menunjukkan jumlah partisipasi *difable* mencapai 257 %, dengan rata-rata partisipasi pemilih *difable* untuk Provinsi 205,45 %, Kota 99,83 %, dan Kabupaten 257,78%. Contoh peringkat drastis pemilih *difable* antara lain: Kabupaten Sorong DPT *difable* terdaftar 17 pemilih, mencoblos di TPS 2.181 pemilih (partisipasi 12.829 %). Kabupaten Buru DPT *difable* terdaftar 105 pemilih, nyoblos di TPS 2.205 pemilih (partisipasi 2.100 %). Provinsi Aceh terdaftar DPT *difable* 2.842 pemilih, nyoblos di TPS 27.551 pemilih (partisipasi 968 %).⁷

Namun fenomena yang terjadi di berbagai daerah yang ada di Indonesia pada saat dilakukannya pemilihan di tahun 2017 justru berbanding terbalik dengan

⁶<https://kpu-tulungagungkab.go.id/2017/03/08/fenomena-over-partisipasi-penyandang-disabilitas-dalam-pilkada-serentak-2017/> diakses pada tanggal 04 Oktober 2018 pukul 10:44 WIB.

⁷ Dalam *Jawa Pos, Senin, 27/02/2017*. <https://kpu-tulungagungkab.go.id/2017/03/08/fenomena-over-partisipasi-penyandang-disabilitas-dalam-pilkada-serentak-2017/> diakses pada tanggal 04 Oktober 2018 pukul 10:44 WIB.

apa yang terjadi di Kabupaten Tulungagung. Tingkat kesadaran masyarakat khususnya *difable* dalam berpartisipasi pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Kabupaten Tulungagung justru lebih rendah dari apa yang di targetkan. Sasaran kinerja dari yang ditargetkan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung dalam Perjanjian Kinerja tahun 2017, ditargetkan mencapai 75% dari prosentase pemilih penyandang disabilitas pada pelaksanaan pemilu/pemilihan kepala daerah tahun 2018. Tercatat setelah dilakukannya rekapitulasi hasil pemungutan suara hanya tercapai sebesar 25,6% dari jumlah keseluruhan pemilih penyandang disabilitas yang tercatat dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT).⁸

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung mengklaim mengoptimalkan upaya sosialisasi guna terwujudnya pilkada ramah disabilitas pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2018 ini. Hal ini dapat ditemukan dalam website Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung yang diakses pada tanggal 4 Oktober 2018 pukul 10:44 wib, dimana dalam berita tersebut Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung memastikan akan memberikan perhatian serius terhadap pemilih dari kalangan disabilitas. Langkah yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung yakni dengan melakukan koordinasi dengan Dinas Sosial Kabupaten Tulungagung dan Persatuan Cacat Tubuh (Percatu). Semua hal tersebut dilakukan untuk memudahkan dalam melakukan pendataan dan menyesuaikan perangkat logistik yang ramah terhadap penyandang disabilitas.

⁸Perjanjian Kinerja, Rencana Kinerja, dan Aksi Kinerja Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2017.

Berdasarkan dari pemaparan masalah seperti tersebut diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dan melakukan penelitian pada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung mengenai **“Tinjauan Hukum Terhadap Partisipasi Pemilih Penyandang Disabilitas pada Pilkada Serentak di Kabupaten Tulungagung Tahun 2018”**.

B. Fokus Penelitian dan Pertanyaan Peneliti

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas maka fokus penelitian tentang Tinjauan Hukum Terhadap Partisipasi Pemilih Penyandang Disabilitas pada Pilkada Serentak di Kabupaten Tulungagung Tahun 2018 dengan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018?
2. Bagaimana tinjauan hukum positif terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018?
3. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018?

C. Tujuan Penelitian

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan tingkat partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan tinjauan hukum positif terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018.
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan tinjauan hukum Islam terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018.

D. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini dilakukan peneliti karena dianggap memiliki kegunaan tersendiri serta dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai landasan berpikir kritis, sumbangan ilmiah, informasi, dan bahan referensi dalam khasanah keilmuan, khususnya mengenai “Tinjauan hukum terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas pada pilkada serentak di Kabupaten Tulungagung tahun 2018”. Penelitian ini diharapkan juga dapat berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan yang khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung

Penelitian ini dapat digunakan sebagai barometer tentang seberapa jauh upaya pemerintah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan guna menjaga dan melindungi hak pilih seorang disabilitas dengan melakukan peningkatan-peningkatan mutu sarana dan prasarana yang ada.

b. Bagi penyandang disabilitas

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam lebih meningkatkan lagi partisipasi pemilih disabilitas terutama di Kabupaten Tulungagung. Mengingat keterlibatan dalam pilkada merupakan pemenuhan hak politik seseorang.

c. Bagi masyarakat

Memberikan informasi dan wawasan untuk masyarakat tentang pentingnya partisipasi pemilih terutama untuk penyandang disabilitas karena juga memiliki kedudukan yang sama dalam pemerintah.

d. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan sehingga dapat membantu peneliti selanjutnya dalam menentukan suatu penelitian.

E. Penegasan Istilah

Agar terdapat pemahaman yang sama dalam penelitian tentang Partisipasi Pemilih Penyandang Disabilitas pada Pilkada, maka kiranya peneliti ingin memberikan penegasan istilah sebagai berikut:

1. Penegasan Secara Konseptual

a. Partisipasi Pemilih

Partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah.⁹

Perilaku memilih adalah serangkaian kegiatan membuat keputusan yaitu memilih atau tidak memilih.¹ Sedangkan menurut Prihatmoko perilaku memilih adalah keikutsertaan warga dalam sebagai rangkaian pembuat keputusan.¹

Partisipasi pemilih adalah kegiatan warga secara aktif dalam kehidupan politik untuk memilih atau tidak memilih dalam sebagai rangkaian pembuat keputusan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah.

b. Penyandang Disabilitas

Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 367.

¹ Cholisin, *Perspektif Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, (Bandung: Kaifa, 2004), hal 126.

¹ Joko Prihatmoko J., *Mendemokrasi Pemilu*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hal. 46.

dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.¹

Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara layaknya.¹

3

c. Pilkada Serentak

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.¹

4

Pilkada serentak adalah proses pemilihan Kepala Daerah baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam wilayah tertentu yang dilakukan secara serentak atau bersamaan. Yang tujuannya adalah efektifitas, efisiensi dalam pelaksanaannya. Dengan harapan dapat menghemat energi, waktu dan anggaran.

2. Penegasan Secara Operasional

Penegasan secara operasional ini, bertujuan untuk mendeskripsikan tentang Partisipasi Pemilih Penyandang Disabilitas dalam penelitian Partisipasi Pemilih Penyandang Disabilitas pada Pilkada Serentak di

¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang nomor 8 Tahun²2016 tentang Penyandang Disabilitas

¹ H. Muladi, *Hak Asasi Manusia*, Refika Aditama,³Bandung. hal. 253.

¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Kabupaten Tulungagung Tahun 2018, dan pandangan Hukum Islam tentang hak politik seorang penyandang disabilitas.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika pembahasan membantu untuk memahami terhadap sebuah karya tulis ilmiah. Sistematika pembahasan ini dibagi dalam tiga bagian utama, yakni bagian awal, bagian utama dan bagian akhir. Untuk lebih rincinya dapat dijelaskan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, mengenai latar belakang, fokus dan pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, identifikasi masalah dan batasan masalah, manfaat penelitian, penegasan istilah dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka, teori partisipasi politik, penyandang disabilitas, pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak, hukum positif terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas, hukum Islam terhadap partisipasi pemilih penyandang disabilitas.

Bab III Metode Penelitian, meliputi pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian, meliputi paparan data, temuan penelitian.

Bab V Pembahasan.

Bab VI Penutup, berisi tentang kesimpulan dan saran.

Bagian akhir, terdiri dari daftar rujukan, lampiran-lampiran, surat pernyataan keaslian tulisan, daftar riwayat hidup.