

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Negara Indonesia merupakan negara demokrasi. Demokrasi merupakan bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintahan tersebut. Jadi negara yang berdemokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.¹

Negara yang berdemokrasi memiliki keunggulan tersendiri, yang mana masyarakat sebagai tokoh utama dan memiliki peranan penting dalam berdemokrasi. Salah satu peranan yang dimaksud dalam negara demokrasi adalah partisipasi masyarakat pada pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Berbicara tentang partisipasi bisa diartikan sebagai keikutsertaan atau keterlibatan seseorang ataupun sekelompok orang dalam melakukan suatu kegiatan.² Maka suatu kegiatan yang dimaksud adalah keterlibatan atau keikutsertaan seseorang dalam memberikan hak suara pada pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah dan ikut serta menjadi anggota partai.

Kita yang berada didalam negara demokrasi pasti sudah mengetahui bahwa partisipasi merupakan salah satu aspek yang penting untuk mewujudkan

¹ Rizky Ariestandi Irmansyah, *Hukum, Hak Asasi Manusia, dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hal. 116

² Remiswal, *Menggugah Partisipasi Gender di Lingkungan Komunitas Lokal*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hal.29

negara yang lebih maju lagi dalam berdemokrasi. Karena berdemokrasi tidak lepas dengan partisipasi masyarakat. Apalagi peran masyarakat sebagai calon pemilih sangat diperlukan sekali partisipasinya dalam kehadirannya ke TPS serta menggunakan hak suaranya. Sebenarnya seseorang yang sudah berumur 17 tahun atau sudah pernah kawin berhak menggunakan hak suaranya. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan undang-undang nomor 7 tahun 2017 pasal 198 ayat (1) tentang pemilihan umum bahwa:

“Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih.”³

Partisipasi masyarakat tidak hanya terlibat pada hak suara saja, namun masyarakat bisa ikut terlibat menjadi anggota partai, bahkan menjadi tim sukses pasangan calon. Dari sinilah dapat kita lihat bahwasanya tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi, akan menunjukkan negara demokrasi yang sangat baik. Namun sebaliknya, jika tingkat partisipasi masyarakat itu rendah, maka hal ini akan menunjukkan negara demokrasi yang kurang baik atau sangat buruk.

Sejalan dengan ini maka hak berdemokrasi sangat penting agar aspirasi masyarakat dapat disalurkan khususnya dalam partisipasi masyarakat pada pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Pemilihan Kepala Daerah diselenggarakan melalui Pemilukada dimana rakyat berhak memilih dan menentukan siapa yang menjadi pemimpin tanpa adanya campur tangan dari

³ Ketentuan UU No.7 Tahun 2017 pasal 198 ayat (1) tentang *Pemilihan Umum*

pihak lain. Pemilihan kepala daerah ini meliputi pemilihan dalam Gubernur dan wakil gubernur, Bupati dan wakil bupati, dan Walikota dan wakil walikota.

Atas dasar amandemen UUD 1945, lahirilah UU No.32 Tahun 2004, yang mana kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Maka mekanismen pemilihan kepala daerah lewat DPRD diganti dengan mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat.⁴ Dalam hal ini maka pilkada secara langsung dapat memberi kesempatan yang lebih luas kepada masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya untuk terlibat didalam berbagai proses kegiatan politik.

Partisipasi dalam konsep Islam merupakan suatu pemberian amanat terhadap calon yang dipercaya, yang sesuai dengan nilai-nilai Islam. Seperti yang dijelaskan Allah dalam surat An-Nisa ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (Q.S An-Nisa ayat 58).*⁵

⁴ Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung dan Demokrasi Palsu*, (Yogyakarta: Medpress, 2015), hal. 22

⁵ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, (Semarang: CV.Toha Putra,1989), hal.124

Pemilihan kepala daerah juga merupakan salah satu upaya penunjukkan wakil rakyat sebagai pemimpin. Mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam dan agama Islam harus menjadi bagian dalam kehidupannya, termasuk di dalamnya adalah bagaimana cara memilih pemimpin. Agama Islam (termasuk hukumnya) tidak memberikan batasan untuk memilih metode tertentu dalam memilih wakil rakyat atau pemimpinnya. Hal ini dikarena dalam Islam (Hukum Islam) mempunyai tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan (*haraj*) bagi kaum muslimin. Dengan demikian, umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun presiden) mereka berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu selama tidak keluar dari batas syariat.⁶

Dalam pemilihan Bupati Tulungagung ada dua kadidat yang menjadi calon Bupati Tulungagung, no urut 1 yaitu Margiono dan Eko Prisdianto dengan memperoleh suara 40,03% , no urut 2 yaitu Syahri Mulyo dan Maryoto Birowo dengan memperoleh suara 59,97%.⁷ Dengan jumlah DPT sebesar 849.113 pemilih.⁸ Dalam hal ini tingkat kehadiran masyarakat pada pemilihan Bupati di Kabupaten Tulungagung ada 73,46%. Hal ini diungkapkan oleh narasumber yang penulis wawancarai yaitu Bapak Mustofa selaku anggota Komisioner

⁶ Sodikin, *Pemilihan Umum Menurut Hukum Islam*, jurnal Ahkam, Vol. XV, No. 1, 2015, hal.60, https://scholar.google.co.id/scholar?hl=id&as_sdt=0%2c5&q=jurnal+pemilihan+umum+menurut+hukum+islam+sodikin&btnG= diakses pada 10 Maret 2019

⁷ Data dari KPU Kabupaten Tulungagung

⁸ Sertifikat Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara Dari Setiap Kecamatan di Tingkat Kabupaten Tulungagung

partisipasi masyarakat di KPU Kabupaten Tulungagung yang mengungkapkan bahwa:⁹

KPU Tulungagung menargetkan partisipasi masyarakat sebesar 77,5%. Target ini ditetapkan oleh KPU RI dengan alasan adanya situasi dan kondisi yang mempengaruhi orang untuk memilih. Di Indonesia sendiri masyarakatnya juga sudah mulai sadar akan hak memilih mereka. Sehingga target 77,5% itu adalah target yang baik untuk suksesnya pilkada. Namun untuk target 100% di Indonesia belum bisa diterapkan karena pemilihan di Indonesia hanya hak untuk memilih, bukan wajib untuk memilih.

Jika kita melihat partisipasi masyarakat di tulungagung sebenarnya angka partisipasi pemilih pilkada di tahun 2018 mulai meningkat dibandingkan tahun 2013. Tingkat kehadiran masyarakat tahun 2018 sekitar 73,46% sedangkan tahun 2013 hanya 68%. Tapi tetap saja tingkat kehadiran masyarakat tulungagung dalam menggunakan hak pilihnya masih dibawah target. Sebenarnya KPU Tulungagung telah menargetkan kehadiran warga sekitar 77,5%, tapi target ini masih belum tercapai.

Hal ini sudah sangat jelas bahwa partisipasi masyarakat di Tulungagung masih dibawah target atau masih belum tercapainya target. Maka masyarakat Tulungagung masih ada saja yang tidak menggunakan hak pilihnya. Sebenarnya faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi masyarakat di Tulungagung, sehingga masih saja ada beberapa masyarakat yang tidak ikut memberikan suaranya di TPS. Padahal upaya KPU untuk meningkatkan partisipasi masyarakat di Tulungagung sudah sangat maksimal sekali. Hal ini bisa dilihat dalam bentuk sosialisasi KPU ditiap-tiap tempat, khususnya di

⁹ hasil wawancara dengan bapak Mustofa KPU Kabupaten Tulungagung

Sekolah Menengah Atas. Karena sosialisasi ini dilakukan agar masyarakat mengetahui betapa pentingnya peran mereka dalam memberikan suara pada pemilihan kepala daerah di Tulungagung. Fenomena diatas menimbulkan sebuah pertanyaan karena tingkat keberhasilan dalam penyelenggaraan pemilihan Bupati dilihat berdasarkan partisipasi masyarakatnya. Jika dilihat dari aspek hukumnya, memilih itu adalah sebuah hak maka dalam hal ini seseorang harus memiliki pemahaman yang baik dan bijak yang sesuai dengan nilai-nilai syari'ah Allah.

Faktor-faktor inilah yang menarik perhatian peneliti untuk meneliti di wilayah Kabupaten Tulungagung. Oleh karena itu berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka dalam hal ini peneliti tertarik untuk meneliti “Partisipasi Masyarakat Pada Pemilihan Bupati Di Kabupaten Tulungagung Tahun 2018 Ditinjau Dari Hukum Positif Dan Hukum Islam”

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka fokus penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi masyarakat pada pemilihan bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 dan apa faktor- faktor yang mempengaruhinya ditinjau dari hukum positif ?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat pada pemilihan bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 ditinjau dari hukum Islam ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian diatas, maka tujuan dari penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat pada pemilihan bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 dan faktor-faktor yang mempengaruhinya ditinjau dari hukum positif.
2. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat pada pemilihan bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 ditinjau dari hukum Islam.

D. Kegunaan Hasil Penelitian

Dengan tujuan penelitian yang telah dipaparkan diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian terkait dengan partisipasi masyarakat pada pemilihan Bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan kesadaran masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) berdasarkan pada ketentuan peraturan Perundang-undangan yang ada, serta ketentuan hukum Islam. Dengan adanya penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pembanding diantara beberapa teori dan praktek, sehingga diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara dan praktek dalam suatu masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat luas dalam meningkatkan kesadaran berpartisipasi pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun mendatang. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan sebagai bacaan ilmiah atau acuan dalam membahas masalah yang sama untuk penelitian selanjutnya. Dan secara khusus bagi si peneliti, penelitian ini merupakan syarat untuk menyelesaikan pendidikan program Strata satu (S1) di Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Tulungagung.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah dalam penelitian ini digunakan untuk mempermudah serta kelancaran dalam memahami penyusunan skripsi ini, adapun penegasan istilah ini terbagi menjadi dua yaitu :

1. Penegasan Konseptual

- a. Partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik seperti memilih pemimpin negara, yang secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).¹⁰
- b. Pemilihan Bupati (Pilbup) atau kepala daerah dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat.¹¹ Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah

¹⁰ Anwar Arifin, *Perspektif Ilmu Politik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hal. 78

¹¹ https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia diakses pada tanggal 18 Oktober 2018, pukul 00.45 wib

provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota secara langsung dan demokratis.¹²

- c. Hukum positif disebut juga *ius constitutum* yang berarti kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam Negara Indonesia.¹³ Hukum positif yang terkait dengan ini adalah ketentuan UUD 1945, UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 10 Tahun 2018 tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, dan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.
- d. Hukum Islam adalah sistem hukum yang bersumber dari wahyu agama, sehingga istilah hukum Islam mencerminkan konsep yang jauh berbeda jika dibandingkan dengan konsep, sifat dan fungsi hukum biasa.¹⁴

2. Penegasan Operasional

¹² PKPU RI No.8 Tahun 2018, *tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota*

¹³ I. Gede Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, (Bandung: PT. Alumni, 2008), hal.56

¹⁴ Mohammad Kamal Hasan, *Pengantar dan Sejarah Hukum Islam*, (Jakarta: P3M, 1979), hal. 136

Berdasarkan penegasan konseptual diatas maka secara operasional yang dimaksud dengan partisipasi masyarakat pada pemilihan Bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 ditinjau dari hukum positif dan hukum Islam adalah penelitian ini terkait dengan bagaimana partisipasi masyarakat pada pemilihan Bupati di Kabupaten Tulungagung tahun 2018 ini. Apakah partisipasi masyarakat pada pemilihan Bupati ini telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ada serta sesuai dengan ketentuan hukum Islam, atau sebaliknya. Sehingga, nantinya dapat disimpulkan bagaimana partisipasi masyarakat pada pemilihan Bupati di Kabupaten Tulungagung ini dapat sesuai berdasarkan target yang telah ditentukan.

F. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan penelitian ini bertujuan agar dalam penyusunannya lebih sistematis dan tersusun penulisannya. Penulisan ini secara keseluruhan terdiri dari enam bab, maka sistematikanya adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, terdiri dari : (a) konteks penelitian, (b) fokus penelitian, (c) tujuan penelitian, (d) kegunaan hasil penelitian, (e) penegasan istilah, (f) sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka, terdiri dari : (a) partisipasi masyarakat (pengertian partisipasi masyarakat, perilaku pemilih, bentuk partisipasi, tipologi partisipasi politik, problema partisipasi politik, faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat), (b) pemilihan bupati, (c) tinjauan hukum positif (sumber hukum positif, partisipasi masyarakat berdasarkan ketentuan UUD Tahun 1945, hak

untuk memilih berdasarkan ketentuan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Hak memilih berdasarkan pada ketentuan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, partisipasi masyarakat berdasarkan pada ketentuan UU Nomor 10 Tahun 2016, partisipasi masyarakat berdasarkan pada ketentuan PKPU nomor 10 tahun 2018 tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih, dan Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum), (d) tinjauan hukum Islam (pengertian hukum Islam, ciri-ciri hukum Islam, tujuan hukum Islam, sumber-sumber hukum Islam, ulul Amri, Ahl al-hal wa al'-aqd, kriteria pemimpin, dasar hukum partisipasi masyarakat), (e) penelitian terdahulu.

Bab III Metode Penelitian, terdiri dari : (a) jenis penelitian, (b) lokasi penelitian, (c) kehadiran peneliti, (d) sumber data, (e) teknik pengumpulan data, (f) teknik analisis data, (g) pengecekan keabsahan data, (h) tahap-tahap penelitian.

Bab IV Paparan Hasil Penelitian, terdiri dari : (a) paparan data, (b) temuan penelitian, (c) analisis temuan penelitian.

Bab V Pembahasan, dalam bab ini menjelaskan tentang fokus penelitian yaitu : partisipasi masyarakat pada pemilihan bupati di kabupaten tulungagung tahun 2018 dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhinya ditinjau dari hukum positif dan partisipasi masyarakat pada pemilihan bupati di kabupaten tulungagung tahun 2018 ditinjau dari hukum Islam.

Bab VI Penutup, terdiri dari : (a) kesimpulan, (b) saran.