BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di Indonesia, demokrasi disebut sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Banyak negara telah memilih demokrasi sebagai sistem politik terbaik karena dianggap dapat mengatur dan menyelesaikan hubungan sosial dan politik negara. Demokrasi memiliki makna yang luas dan kompleks, salah satunya adalah bahwa warga negara memiliki kesempatan untuk memilih di antara pemimpin politik yang bersaing melalui pemilihan mereka. Kemampuan rakyat untuk memilih di antara pemimpin politik yang bersaing ini dikenal sebagai demokrasi. Pemilihan Kepala Daerah, juga dikenal sebagai Pilkada, adalah salah satu bentuk demokrasi lokal. Pilkada merupakan arena penting untuk partisipasi lokal yang langsung memengaruhi kebijakan publik di tingkat kabupaten dan kota (Linggi et al. 2022).

Salah satu pilar utama demokrasi lokal adalah pemilihan kepala daerah, yang dilakukan secara langsung oleh masyarakat untuk memilih pemimpin daerah. Ini adalah cara untuk mendapatkan legitimasi kekuasaan di suatu daerah dan merupakan bagian dari pemilihan umum lainnya, seperti Pemilu, dan sistem pemilihan langsung adalah cara nyata untuk melaksanakan hak-hak demokrasi rakyat. Pilkada bukan hanya pemilihan pemimpin daerah, tetapi juga sarana untuk mengukur partisipasi politik masyarakat, terutama di kalangan generasi muda dan pemilih pemula dalam proses demokrasi. Diharapkan partisipasi masyarakat dalam Pilkada dapat mencerminkan kualitas demokrasi yang sedang berlangsung, di mana setiap orang memiliki hak untuk memilih dan berkontribusi dalam menentukan masa depan daerah mereka (Tiansah 2023).

Partisipasi politik masyarakat merujuk pada kegiatan warga negara yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah secara spontan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Ini dapat dilakukan dengan mempengaruhi kebijakan pemerintah atau memilih pemimpin baru. Salah satu ukuran utama keberhasilan demokrasi di Indonesia, khususnya di tingkat daerah, adalah partisipasi masyarakat dalam Pilkada. Pilkada adalah cara bagi masyarakat untuk menyampaikan keinginan mereka dan memilih pemimpin yang dianggap dapat membawa perubahan dan kemakmuran bagi negara mereka. Tujuan pokok

Pilkada adalah menghasilkan pemimpin yang sejalan dengan kehendak rakyat, mengingat kepala daerah terpilih bertanggung jawab dalam pengelolaan pemerintahan daerah (Hartono 2024).

Pada awal masa Reformasi, pelaksanaan pemilihan kepala daerah masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang menetapkan mekanisme pemilihan tidak langsung melalui DPRD meskipun telah memberikan otonomi yang lebih luas kepada daerah. Proses tersebut meliputi pengajuan calon oleh partai politik, verifikasi oleh DPRD, pemilihan melalui musyawarah atau pemungutan suara dalam rapat paripurna, serta pengesahan oleh gubernur atau Menteri Dalam Negeri. Sistem ini kemudian mengalami perubahan mendasar melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diundangkan pada 15 Oktober 2004, yang mengamanatkan pelaksanaan Pilkada secara langsung oleh rakyat untuk pertama kalinya pada tahun 2005 (Romli dan Faidi 2025).

Konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi negara menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan demokrasi. Dalam negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, legitimasi kekuasaan bersumber dari rakyat itu sendiri. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” (Sumual 2024). Ketentuan mengenai pemilihan pimpinan lembaga negara, termasuk di tingkat daerah, menunjukkan bahwa UUD 1945 merupakan konstitusi tertulis yang mengakomodasi prinsip-prinsip demokrasi secara kuat. Lebih lanjut, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”, yang merupakan dasar hukum pelaksanaan Pilkada (Purnama et al. 2024).

Perkembangan regulasi Pilkada terus berlanjut melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, yang diundangkan pada 1 Juli 2016. Regulasi ini menyelaraskan masa jabatan kepala daerah menjadi lima tahun, memperkuat tahapan sosialisasi dan pendidikan pemilih, serta memperketat persyaratan pencalonan. Situasi luar biasa akibat pandemi COVID-19 kemudian melahirkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 yang ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 pada 11 Agustus 2020, guna mengatur pelaksanaan Pilkada

dalam kondisi darurat. Meskipun dilaksanakan di tengah pandemi, tingkat partisipasi pemilih pada Pilkada 2020 justru mengalami peningkatan, yang sekaligus menguji kredibilitas penyelenggaraan, legitimasi hasil, serta keselamatan publik (Ode et al. 2022). Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 2020, Pilkada serentak pertama dilaksanakan pada 9 Desember 2020 di 270 daerah dengan penyesuaian prosedur ketat melalui PKPU Nomor 13 Tahun 2020 yang menekankan penerapan protokol kesehatan dan pembatasan kegiatan kampanye (Wijayanti 2024).

Regulasi terbaru adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang menetapkan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 menjadi undang-undang, diundangkan pada 31 Maret 2023. Undang-undang ini mengatur bahwa Pilkada langsung hanya diterapkan di daerah dengan jumlah penduduk minimal 250.000 jiwa, sementara daerah dengan populasi lebih kecil menggunakan mekanisme pemilihan melalui DPRD. Selanjutnya, Pilkada serentak 2024 yang dijadwalkan pada 27 November 2024 mencakup 545 daerah dan diatur melalui PKPU Nomor 2 Tahun 2024, mulai perencanaan program dan anggaran hingga pemungutan suara (Sumarlin et al. 2024).

Dalam perspektif demokrasi, Pilkada memiliki posisi strategis sebagai sarana untuk mewujudkan masyarakat yang adil, sejahtera, dan memiliki kebebasan berekspresi serta akses terhadap hak-hak dasar sebagai warga negara. Hak politik ini diwujudkan secara langsung melalui partisipasi dalam Pilkada, dengan tingkat partisipasi pemilih sebagai indikator utama keberhasilannya. Tingginya partisipasi pemilih berbanding lurus dengan kuatnya legitimasi kepala daerah terpilih. Legitimasi tersebut mencerminkan otoritas yang dijalankan sesuai aturan hukum dan memperoleh pengakuan dari masyarakat, sehingga tingkat partisipasi masyarakat menjadi cerminan penerimaan publik terhadap kepemimpinan daerah (Pardana et al. 2024).

Permasalahan utama yang dihadapi saat ini adalah rendahnya kesadaran dan pemahaman masyarakat, khususnya generasi muda, mengenai pentingnya keterlibatan mereka dalam Pilkada. Fenomena ini terlihat dalam Pilkada 2024 di Provinsi Gorontalo, di mana tingkat partisipasi masyarakat diperkirakan mengalami penurunan dibandingkan Pilkada sebelumnya. Dengan karakteristik sosial dan ekonomi yang beragam, Gorontalo memerlukan strategi sosialisasi yang inklusif agar seluruh lapisan masyarakat dapat berpartisipasi secara optimal.

Penelitian ini secara khusus membatasi fokus kajian pada Pilkada di Kabupaten Gorontalo dengan populasi sekitar 421.699 orang, yang menunjukkan penurunan partisipasi pemilih, dari sekitar 82% pada Pilkada 2020 menjadi 80,2% pada Pilkada 2024 (Gopos 2025).

Komisi Pemilihan Umum (KPU), sebagaimana diamanatkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, merupakan lembaga nasional yang bersifat tetap dan mandiri serta bertanggung jawab penuh atas penyelenggaraan Pilkada di seluruh tingkatan. Tugas KPU mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan tahapan Pilkada, termasuk sosialisasi kepada masyarakat guna meningkatkan partisipasi dan menjaga integritas proses demokrasi (Nazril et al. 2024). Sosialisasi yang efektif harus menjamin akses informasi, pendidikan politik, serta perhatian khusus terhadap kelompok rentan untuk mengurangi kesenjangan partisipasi. Penurunan partisipasi pemilih mencerminkan ketidakpuasan terhadap sistem politik yang berpotensi mengancam legitimasi pemerintahan dan kualitas demokrasi (Ariansyah et al. 2024).

Selain itu, praktik politik uang masih menjadi persoalan serius dalam pelaksanaan Pilkada (Tilome, Agustang, dan Agustang 2021). Fenomena ini berpotensi melahirkan pemimpin yang tidak berkualitas karena proses pemilihan didasarkan pada transaksi atau tekanan, bukan pada visi dan kapasitas kepemimpinan. Politik uang merusak prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, serta mendorong budaya politik transaksional. Rendahnya pemahaman masyarakat mengenai dampak negatif praktik ini memperburuk situasi, sehingga pendidikan politik dan hukum melalui peran tokoh masyarakat menjadi sangat penting untuk memulihkan legitimasi demokrasi (Farida, Kurniati, dan Ras 2024).

Di sisi lain, Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) memegang peran penting dalam mengawasi seluruh tahapan Pilkada guna mencegah dan menindak pelanggaran, baik yang dilakukan oleh peserta maupun penyelenggara. Pengawasan mencakup tahap persiapan hingga penghitungan suara, serta pemberian rekomendasi sanksi administratif maupun tindak lanjut pidana. BAWASLU juga bertugas mengawasi pelaksanaan sosialisasi Pilkada agar berjalan sesuai ketentuan. Berbagai pelanggaran administratif, seperti manipulasi data pemilih, kecurangan penghitungan suara, hingga intimidasi pemilih, berpotensi menimbulkan konflik dan menurunkan kepercayaan publik terhadap

hasil Pilkada. Oleh karena itu, peningkatan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya partisipasi politik dan pengawasan partisipatif menjadi bagian integral dalam menjaga keberlangsungan demokrasi yang sehat dan berkeadilan (Asmaria et al. 2024).

Dalam perspektif Islam menekankan kewajiban memilih pemimpin yang amanah serta pentingnya musyawarah untuk menghindari golput atau apatis politik. Ayat-ayat ini menggarisbawahi bahwa partisipasi bukan sekadar hak, melainkan amanah untuk menjamin kepemimpinan adil. Allah berfirman dalam Al-Qur'an:

بِٱلْعَدْلِ تَحْكُمُواْ أَن ٱلنَّاسِ بَيْنَ حَكَمْتُم وَإِذَا أَهْلِهَا إِلَىٰٓ ٱلْأَمَٰنَٰتِ تُؤَدُّواْ أَن يَأْمُرُكُمْ ٱللَّهَ إِنَّ بَصِيرًا سَمِيعًۢا كَانَ ٱللَّهَ إِنَّ ۗ بِهِۦ يَعِظُكُم نِعِمَّا ٱللَّهَ إِنَّ ۚ

(QS. An-Nisa:58)

Artinya : "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaklah kamu menetapkannya dengan adil."

Berdasarkan observasi awal peneliti di lapangan, seperti yang diketahui ada empat pasangan calon yang bersaing dalam Pilkada 2024 di Kabupaten Gorontalo. Paslon 2 Sofyan Puhi-Tonny S. Junus (Partai Nasdem, PDI-P, dan PKB) mendapat suara terbanyak dengan 84,742 suara (36,2%) loyalitas pemilih didukung oleh yang kuat di Limboto, Paslon 4 Hendra S. Hemeto-Wasito Somawiyono (Partai Golkar dan PAN) dengan 79,615 suara (34%), Paslon 1 Syam T. Ase-Sohidin (PPP) dengan 50.526 suara (21,6%), dan Paslon 3 Roni Sampir-Adnan Entengo (Partai Demokrat, PKS, dan Gerindra) dengan 19.255 suara (8,2%). Dalam Pilkada 2020 di Kabupaten Gorontalo, ada empat pasangan calon yang bersaing. Paslon 2 Nelson Pomalingo-Hendra Hemeto (PPP dan Partai Golkar) mendapat suara terbanyak dengan 93.196 suara (40,4%), diikuti oleh Paslon 4 Rustam Akili-Dicky Gobel (Partai Nasdem dan PKS) dengan 64.667 suara (28%), Paslon 1 Tonny Junus-Daryatno Gobel (PDI-P dan PAN) dengan 57.788 suara (25%), dan Paslon 3 Chamdi Tumenggung-Tomy Ishak (Partai Demokrat, Hanura, dan Gerindra) dengan 14.785 suara (6,4%).

Menurut data KPU Kabupaten Gorontalo untuk Pilkada Kabupaten Gorontalo tahun 2020 dan 2024, tingkat partisipasi politik masyarakat menunjukkan adanya penurunan meskipun jumlah pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) mengalami peningkatan. Pada Pilkada 2020, jumlah DPT tercatat

sebanyak 283.848 pemilih, terdiri atas 141.126 laki-laki dan 142.722 perempuan. Dari jumlah tersebut, masyarakat yang menggunakan hak pilih mencapai 233.148 orang, termasuk 706 pemilih pindahan dan 1.116 pemilih tambahan yang menggunakan KTP atau surat keterangan. Jumlah suara sah tercatat sebanyak 230.436 suara dan suara tidak sah sebanyak 2.712 suara, sehingga total suara masuk mencapai 233.148 suara. Tingkat partisipasi masyarakat dihitung dengan membagi jumlah suara masuk dengan total DPT, kemudian dikalikan 100%, yaitu:

$$\frac{233.148}{283.848} \times 100\% = 82\%$$

Hasil perhitungan tersebut menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat pada Pilkada 2020 mencapai 82%. Sementara itu, pada Pilkada 2024, jumlah DPT meningkat menjadi 301.041 pemilih yang terdiri dari 149.436 laki-laki dan 151.605 perempuan. Jumlah masyarakat yang menggunakan hak pilih sebanyak 241.300 orang, termasuk 999 pemilih pindahan dan 442 pemilih tambahan melalui KTP atau surat keterangan. Adapun jumlah suara sah tercatat sebanyak 234.138 suara dan suara tidak sah sebanyak 7.162 suara, sehingga total suara masuk mencapai 241.300 suara. Tingkat partisipasi masyarakat dihitung dengan rumus yang sama, yaitu:

$$\frac{241.300}{301.041} \times 100\% = 80{,}2\%$$

Berdasarkan hasil perhitungan tersebut, tingkat partisipasi masyarakat pada Pilkada 2024 berada pada angka 80,2%. Jika dibandingkan, tingkat partisipasi masyarakat pada Pilkada 2020 sebesar 82% mengalami penurunan menjadi 80,2% pada Pilkada 2024. Dengan demikian, terdapat penurunan partisipasi sebesar 1,8%. Walaupun secara jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih mengalami peningkatan dari 233.148 orang pada tahun 2020 menjadi 241.300 orang pada tahun 2024, atau bertambah sebanyak 8.152 pemilih, peningkatan jumlah DPT yang lebih besar menyebabkan persentase partisipasi masyarakat justru mengalami penurunan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pertumbuhan jumlah pemilih terdaftar tidak sepenuhnya diikuti oleh peningkatan keterlibatan masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya pada Pilkada 2024 di Kabupaten Gorontalo.

Tabel 1.1 Data Perbandingan Pilkada 2020 – Pilkada 2024

URAIAN	PILKADA 2020	PILKADA 2024	SELISIH
Jumlah DPT	283.848 pemilih	301.041 pemilih	+17.193 pemilih
DPT Laki-Laki	141.126 orang	149.436 orang	+8.310 orang
DPT Perempuan	142.722 orang	151.605 orang	+8.883 orang
Pemilih Pindahan	706 orang	999 orang	+293 orang
DPTb (KTP/Suket)	1.116 pemilih	442 pemilih	-674 orang
Surat Suara Diterima	291.381 suara	308.802 suara	+17.421 suara
Surat Suara Digunakan	233.148 suara	241.300 suara	+8.152 suara
Surat Suara Tidak Digunakan	58.122 suara	67.444 suara	+9.322 suara
Surat Suara Rusak/Keliru	111 suara	58 suara	-53 lembar
Suara Sah	230.436 suara	234.138 suara	+3.702 suara
Suara Tidak Sah	2.712 suara	7.162 suara	+4.450 suara
Tingkat Partisipasi	82%	80,2%	-1,8%

Sumber : KPU Kabupaten Gorontalo

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian dengan mengambil judul "Analisis Dampak Penurunan Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pilkada 2024 di Kabupaten Gorontalo", untuk mendapatkan pemahaman tentang bagaimana kebijakan pemerintah daerah, termasuk KPU Kabupaten Gorontalo mempengaruhi perilaku masyarakat. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menawarkan solusi mengenai dampak penurunan partisipasi politik masyarakat Kabupaten Gorontalo betapa pentingnya keikutsertaan dalam demokrasi pemilihan kepala daerah.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penurunan partisipasi pemilih di Pilkada Kabupaten Gorontalo turun dari 82% pada tahun 2020 menjadi 80,2% pada tahun 2024.
2. Rendahnya keterlibatan aktif masyarakat dalam berpartisipasi dan mengawasi kegiatan politik selama Pilkada.
3. Belum optimalnya keterlibatan masyarakat dalam menyampaikan kritik dan kurangnya pemahaman mengenai hak berpolitik.

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini berfokus pada kajian mengenai dampak menurunnya partisipasi politik masyarakat dalam pelaksanaan Pilkada 2024 di Kabupaten Gorontalo.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah dan fokus penelitian di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak menurunnya partisipasi masyarakat dan penyelenggara Pilkada terhadap perilaku pemilih dalam Pilkada 2024 di Kabupaten Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini yang terbagi ke dalam manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan keilmuan di bidang ilmu politik dan administrasi publik melalui penguatan kerangka analisis partisipasi politik di tingkat lokal.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dalam perumusan rekomendasi kebijakan bagi KPU Kabupaten Gorontalo dan pemerintah daerah dalam merancang strategi sosialisasi yang lebih inklusif dan berorientasi pada pendidikan politik.