

PARTISIPASI PEMILIH PADA PEMILU 2014: STUDI PENJAJAKAN

Moch. Nurhasim (Editor)

**PUSAT PENELITIAN POLITIK
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA**

Bekerja sama

KOMISI PEMILIHAN UMUM

PARTISIPASI PEMILIH PADA PEMILU 2014: STUDI PENJAJAKAN

Tm Peneliti:

Moch. Nurhasim (Koordinator)

Sri Nuryanti

Mardyanto Wahyu Tryatmoko

Sri Yanuarti

Syamsuddin Haris

Ikrar Nusa Bhakti

Pengantar Editor

Kajian mengenai Partisipasi Pemilih pada Pemilu 2014: Studi Penjajakan dilakukan oleh Electoral Research Institute (ERI) bekerja sama dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tujuan dari kerja sama dalam riset ini antara lain untuk memberikan analisis faktor-faktor yang menjadi memengaruhi tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu 2014, baik pada Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD maupun Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden 2014.

ERI yang didirikan pada tahun 2014 memiliki visi dan misi untuk mendorong dan memperkuat kebijakan kepegiluan yang didasarkan dari hasil-hasil penelitian. Tujuannya agar kebijakan kepegiluan dapat mengatasi persoalan-persoalan nyata yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Atas dasar itu, ERI yang digagas oleh konsorsium akademisi, NGO's kepegiluan, dan KPU melakukan riset penjajakan dalam rangka memberikan analisis awal mengenai tingkat partisipasi pada Pemilu 2014 yang lalu.

Hasil kajian yang dilaksanakan di empat provinsi lokasi penelitian, yaitu DKI Jakarta, Jawa Tengah, Sumatera Barat, dan Sulawesi Selatan fokus kajiannya menitik beratkan pada faktor-faktor yang memengaruhi kehadiran atau ketidakhadiran (*voter turnout* dan *non-voting*) pemilih di empat lokasi.

Indonesia sebagai salah satu negara demokrasi terbesar ketiga di dunia, setelah Amerika Serikat dan India, untuk pertama kalinya menyelenggarakan pemilu secara bebas, tanpa tekanan, pada tahun 1999. Kebebasan pemilih benar-benar dijamin oleh konstitusi dan Undang-Undang. Setelah sukses melaksanakan Pemilu 1999—pemilu yang menjamin kebebasan pemilih dalam menggunakan suaranya, secara teratur pemilu-pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD dan DPRD diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Dan untuk pertama kalinya dalam sejarah politik di Indonesia, pada tahun 2004 Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat sebagaimana amanat yang dituangkan pada hasil amandemen ketiga UUD 1945.

Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD dan DPRD sejak era reformasi telah dilaksanakan selama 4 kali pada tahun 1999, 2004, 2009 dan 2014. Sementara pemilihan presiden secara langsung dilaksanakan tiga kali pada tahun 2004, 2009 dan 2014. Dari penyelenggaraan pemilihan umum tersebut, Indonesia menargetkan angka partisipasi yang cukup tinggi, sebagai contoh, pada Pileg dan Pilpres 2014 ditargetkan angka partisipasi sebesar 75 persen. Harapannya agar hasil pemilu memiliki tingkat legitimasi yang tidak

meragukan dan pemilu dianggap sebagai instrumen demokrasi yang paling mendasar yang melibatkan banyak orang, mulai dari para petugas pemilu, partai politik, warga negara, media dan lain sebagainya. Banyaknya pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu paling tidak menggambarkan bahwa pemilu adalah sesuatu yang penting dalam sistem demokrasi dan politik di Indonesia yang merupakan titik pertemuan banyak kepentingan, kepentingan politik partai peserta pemilu, kepentingan warga negara yang memiliki hak memilih dan dipilih dan kepentingan keberlangsungan demokrasi secara damai.

Hasil kajian yang saat ini hadir dihadapan pembaca memfokuskan pembahasannya pada mengapa warga negara (pemilih) hadir dan tidak hadir di bilik suara (*voter turnout* dan *non-voting*). Gambaran tingkat partisipasi pemilih di empat lokasi penelitian dan perbedaan-perbedaannya yang dihasilkan kajian singkat ini diharapkan dapat merekam tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu 2014 pada satu sisi, dan di sisi lain dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan bagi penyelenggaraan pemilu-pemilu di Indonesia selanjutnya. Dari analisis faktor-faktor yang memengaruhi kehadiran dan ketidakhadiran pemilih di empat provinsi memberikan bahan pembelajaran yang penting bagi semua pihak bahwa salah satu aspek yang tidak bisa dikesampingkan dalam penyelenggaraan pemilu adalah kehadiran dan ketidakhadiran pemilu. Pemilu sebagai instrumen utama demokrasi yang diselenggarakan di seluruh wilayah Indonesia dengan biaya yang tidak kecil membutuhkan dukungan semua pihak dan khususnya pemilih demi keberlanjutan demokrasi, sistem politik, dan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tim peneliti mengucapkan terima kasih yang mendalam kepada semua pihak, khususnya para narasumber di empat lokasi penelitian yang telah membantu suksesnya penelitian ini. Semoga hasil penelitian yang dilaksanakan oleh ERI-KPU ini berguna bagi para pembaca dan khususnya bagi para pengambil kebijakan kepemiluan di Indonesia. Tak ada hasil riset yang sempurna sebab ilmu pengetahuan sifatnya dinamis, tidak mutlak, dan dalam proses mencari jawaban senantiasa ada dialog secara terus menerus. ERI berharap agar hasil kajian ini dapat menjadi pembelajaran bagi setiap pihak yang berkepentingan dalam mendorong pemilu yang demokratis, berintegritas, dan berkualitas.

Widya Graha LIPI, Desember 2014

Moch. Nurhasim (Editor)

DAFTAR SINGKATAN

APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BPS	Badan Pusat Statistik
Caleg	Calon Legislatif
Dapil	Daerah Pemilihan
DAU	Dana Alokasi Umum
Ditjen	Direktorat Jenderal
DKI	Daerah Khusus Ibukota
DKPP	Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DII	Dan lain-lain
DP4	Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu
DPD	Dewan Perwakilan Daerah
DPK	Daftar Pemilih Khusus
DPKTb	Daftar Pemilih Khusus Tambahan
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPS	Daftar Pemilih Sementara
DPSHP	Data Pemilih Sementara Hasil Perbaikan
DPT	Daftar Pemilih Tetap
DPTb	Daftar Pemilih Tambahan
Dukcapil	Kependudukan dan Catatan Sipil
ERI	Electoral Research Institute
FGD	Focus Group Discussion
Gerinda	Gerakan Indonesia Raya
Golkar	Golongan Karya
Golput	Golongan Putih
HAM	Hak Asasi Manusia
Hanura	Hati Nurani Rakyat
ID	Identification
IMP	Indeks Pembangunan Manusia
Jabar	Jawa Barat
Jateng	Jawa Tengah
Jokowi-JK	Joko Widodo-Jusuf Kalla
KAN	Ketua Kerapatan Adat Nagari
Kemendagri	Kementerian Dalam Negeri
KK	Kartu Keluarga
Komnas	Komisi Nasional
KPI	Koalisi Perempuan Indonesia
KPPS	Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPU	Komisi Pemilihan Umum
KTP	Kartu Tanda Penduduk
Lapas	Lembaga Pemasyarakatan
LIPI	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
LKAAM	Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau
LPPD	Lembaga Pengkajian Pembangunan Daerah
LSI	Lingkaran Survei Indonesia

LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MI	Madrasah Ibtidaiyah
MTS	Madrasah Tsanawiyah
Nasdem	Nasional Demokrat
NGO	Non Government Organization
NIK	Nomor Induk Kependudukan
NKK	Nomor Kartu Keluarga
NTT	Nusa Tenggara Timur
PAN	Partai Amanat Nasional
Panwascam	Pengawas Pemilu Kecamatan
Panwaslu	Pengawas Pemilihan Umum
PBB	Partai Bulan Bintang
PDIP	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
Pemilu	Pemilihan Umum
Pertuni	Persatuan Tunanetra Indonesia
Pileg	Pemilihan Umum Legislatif
Pilgub	Pemilihan Gubernur
Pilkada	Pemilihan Kepala Daerah
Pilpres	Pemilihan Umum Presiden
PKB	Partai Kebangkitan Bangsa
PKK	Pembinaan Kesejahteraan Keluarga
PKPI	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia
PKPU	Peraturan Komisi Pemilihan Umum
PKS	Partai Keadilan Sejahtera
PNS	Pegawai Negeri Sipil
Polda	Kepolisian Daerah
Polres	Kepolisian Resort
Polri	Kepolisian Republik Indonesia
PP	Peraturan Pemerintah
PPK	Panitia Pemungutan Kecamatan
PPP	Partai Persatuan Pembangunan
PPS	Petugas Pemungutan Suara
PRT	Pembantu Rumah Tangga
PSU	Pemungutan Suara Ulang
RS	Rumah Sakit
RT	Rukun Tetangga
Rusun	Rumah Susun
RW	Rukun Warga
SD	Sekolah Dasar
SE	Surat Edaran
SMA	Sekolah Menengah Atas
SMP	Sekolah Menengah Pertama
Sulsel	Sulawesi Selatan
Sumbar	Sumatera Barat
TNI AU	Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara
TPAK	Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja
TPS	Tempat Pemungutan Suara
TPSLN	Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri
TPT	Tingkat Pengangguran Terbuka

UU	Undang-Undang
UUD	Undang-Undang Dasar
WNI	Warga Negara Indonesia

DAFTAR ISI

Pengantar Editor		i
Daftar Singkatan		iii
Daftar Isi		v
Bab 1	Partisipasi Pemilih pada Pemilu 2014: Studi Penjajakan	1
	Moch. Nurhasim	
Bab 2	Partisipasi Pemilih Pada Pileg Dan Pemilu Presiden 2014 Di Dki Jakarta	30
	Mardyanto Wahyu Tryatmoko	
Bab 3	Tingkat Partisipasi Pemilih Pada Pileg Dan Pilpres: Kasus Jawa Tengah	73
	Sri Yanuarti	
Bab 4	Representasi Pragmatis, Kultur dan Kepentingan: Studi Partisipasi Pemilih Sulsel dalam Pemilu 2014	100
	Moch. Nurhasim	
Bab 5	Partisipasi Politik Masyarakat Provinsi Sumatera Barat Pada Pemilu Tahun 2014	136
	Sri Nuryanti	
Bab 6	Catatan Kesimpulan dan Penutup	171
	Ikrar Nusa Bhakti	
Profil Penulis		185
Lampiran: Pedoman Wawancara Mendalam		187

BAB 1

PARTISIPASI PEMILIH PADA PEMILU 2014: SEBUAH STUDI PENJAJAKAN

Moch. Nurhasim

1.1. Latar Belakang Masalah

Keikutsertaan Warga Negara Indonesia (WNI) dalam pemilihan umum merupakan salah satu wujud dari tanggungjawab mereka dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Indonesia tidak mengenal kewajiban untuk memilih (*compulsory vote*) sebagaimana dianut oleh Australia. Karena itu, memilih adalah hak dan bukan kewajiban sebagai warga negara.

Yang berhak memilih adalah Warga Negara Republik Indonesia yang sudah berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin.¹ Walau demikian, Indonesia tetap menerapkan pembatasan, karena tidak semua warga negara yang sudah berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin, secara otomatis dapat menggunakan hak suaranya. Ada pembatasan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 12 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah—yang selanjutnya disingkat Pileg 2014. Pembatasan tersebut secara tegas dinyatakan pada Pasal 149 yang menyebutkan bahwa pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi: (a) pemilih yang terdaftar pada daftar pemilih tetap di TPS yang bersangkutan; (b) pemilih yang terdaftar pada daftar pemilih tambahan; dan (c) pemilih yang tidak terdaftar pada daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan.

Dengan ketentuan Pasal 149 tersebut, daftar pemilih pada Pileg 2014 adalah akumulasi dari poin a, b, dan c. Sedangkan pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang selanjutnya disebut Pilpres 2014, ketentuannya tidak sama persis sebagaimana disebut pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 111 bahwa Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS

¹ Lihat Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 (21). Demikian pula dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 (25).

meliputi: (a) pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap pada TPS yang bersangkutan; dan (b) Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilihan Tambahan. Tidak diatur ketentuan pemilih yang tidak terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap dan Daftar Pemilih Tambahan, apakah dapat menggunakan hak suara atau tidak. Ketentuan yang mengatur itu dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Sesuai dengan kerangka kedua Undang-Undang di atas, maka partisipasi pemilih bukanlah partisipasi semua warga negara, tetapi Warga Negara Indonesia yang sesuai dengan ketentuan kedua Undang-Undang di atas dengan syarat-syaratnya. Partisipasi pemilih merujuk pada kehadiran warga negara yang memiliki hak untuk memberikan suaranya di Tempat Pemungutan Suara (TPS) sebagaimana telah diatur oleh kedua Undang-Undang.

Dalam penyelenggaraan pemilu di banyak negara, partisipasi pemilih sering menjadi isu bersama karena berkaitan dengan seberapa banyak warga negara hadir untuk memberikan suara mereka di tempat pemberian suara. Tingkat partisipasi seringkali dihubungkan dengan legitimasi hasil pemilu, karena akan menentukan orang-orang yang dipilih oleh rakyat untuk menduduki jabatan tertentu. Pada konteks yang lain, partisipasi pemilih juga berkaitan dengan kepercayaan warga negara pada demokrasi, sistem politik, penyelenggara pemilu dan pihak-pihak yang akan mewakili mereka untuk memerintah dan menjadi perwakilan warga di parlemen.

Partisipasi memilih menjadi salah satu kebutuhan agar keberlanjutan demokrasi dan sistem politik tidak mengalami hambatan. Pemilu sebagai instrumen utama demokrasi merupakan salah satu instrumen yang menjembatani suara rakyat sebagai pemilik kedaulatan untuk memberikan mandat kepada seseorang sebagai wakil rakyat atau sebagai penguasa yang akan duduk dalam pemerintahan. Tidaklah heran isu tinggi rendahnya angka partisipasi berkaitan dengan tingkat legitimasi dan kepercayaan warga kepada wakil mereka atau orang yang diberi mandat untuk menjalankan pemerintahan dan mengeluarkan kebijakan. Sebagai salah satu bagian dari keberlanjutan demokrasi, tingkat partisipasi pemilih juga akan berdampak pada siapa yang akan memenangkan pemilihan umum dan mengatur kehidupan banyak orang. Oleh karena itu, sebagian negara-negara yang menganut demokrasi, termasuk Indonesia, menjadikan partisipasi sebagai salah satu agenda yang tidak dapat dikesampingkan dalam proses pemilu khususnya dalam hal hadir atau tidaknya warga negara untuk memilih (*voter turnout*).

Dalam sejarah pemilu-pemilu di Indonesia, partisipasi pemilih tidak jarang dimaknai sebagai salah satu indikator keberhasilan pemilu. Pemilu yang memiliki tingkat partisipasi

yang tinggi dianggap memiliki legitimasi yang tidak diragukan. Sebaliknya, apabila tingkat partisipasi kecil (rendah), seringkali dikaitkan dengan pertanyaan dasar, apakah hasil pemilu memiliki legitimasi yang kuat atau rendah. Masih sangat jarang yang mencoba menghubungkan atau mengkaitkan tingkat partisipasi pemilih dengan kualitas demokrasi yang dihasilkan. Karena secara teoretik maupun praksis, hubungan antara besar dan kecilnya tingkat partisipasi dapat saja berhubungan secara langsung atau tidak langsung dengan proses pemilu dan hasil pemilu. Hal itu biasanya ditunjukkan pada perilaku pemilih, bahwa tingkat partisipasi pemilih yang besar atau rendah tergantung dari siapa yang memilih, apakah pemilih yang sudah rasional—memberikan pilihan-pilihan atas dasar pertimbangan tertentu, ataukah pemilih yang lebih didominasi oleh mobilisasi, insentif tertentu atau kepentingan-kepentingan sesaat lainnya yang lebih besar.

Isu-isu tersebut berkaitan sekurang-kurangnya dengan faktor-faktor apa yang melatarbelangi mereka untuk hadir pada bilik suara. Kajian semacam itu umumnya dikembangkan dari pemilu ke pemilu, dapat berupa kajian kualitatif maupun kuantitatif (survei) untuk menggamarkan faktor-faktor apa yang menyebabkan pemilih hadir atau tidak hadir di bilik suara.

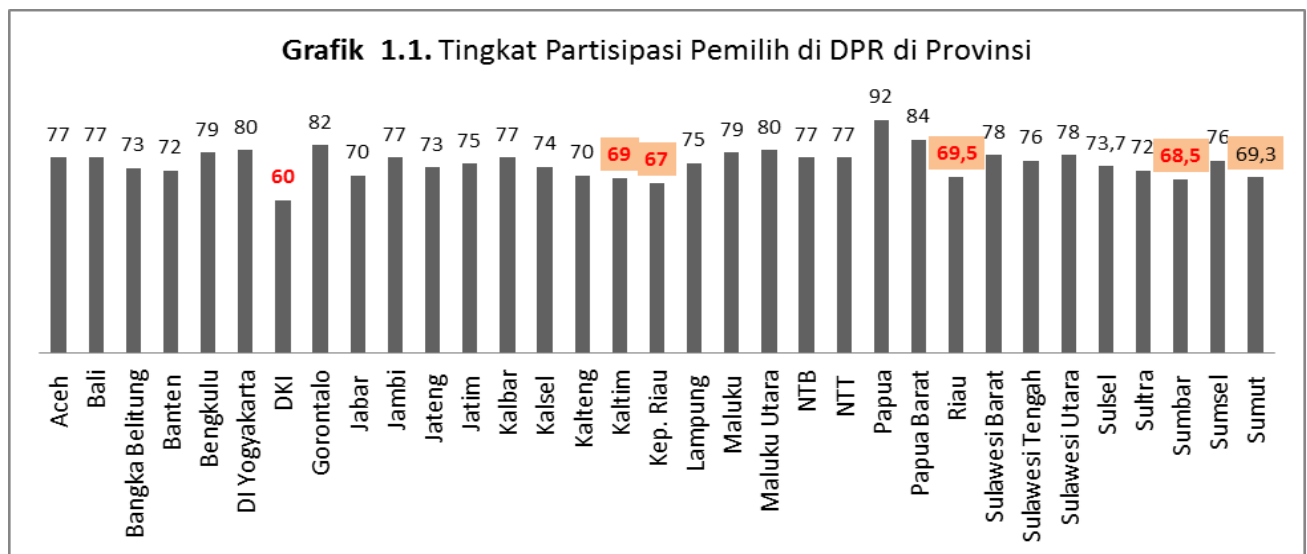
Studi mengenai partisipasi pemilih selain dapat memberi gambaran perilaku pemilih juga dapat mengilustrasikan perbedaan angka partisipasi dari satu tempat dan tempat lain, serta dapat memberikan pemetaan tingkat rata-rata pemilu dari satu waktu dengan waktu lainnya. Dalam konteks itu, kajian penajakan ini ingin melihat tingkat partisipasi dari Pileg dan Pilpres 2014. Salah satu urgensi kajian ini ialah ingin menjawab asumsi-asumsi dasar yang sering menjadi pertanyaan banyak pihak mengenai tingkat partisipasi pemilih pada pemilu di Indonesia. Harapannya dapat menggambarkan fakta empiris bagaimana partisipasi pemilih yang sebenarnya dan mengapa hal seperti itu terjadi.

Sebagaimana telah banyak diberikan dan disinggung oleh publik di Indonesia, rata-rata tingkat partisipasi pemilih dari satu pemilu dengan pemilu lainnya tidaklah sama. Menurut data KPU Partisipasi pemilih pada Pemilu 2014 berjumlah 72 persen, tidak terlalu jauh berbeda dengan tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu 2009.² Dari hasil pengolahan data yang dilakukan oleh tim peneliti dari data resmi KPU untuk pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebenarnya rata-rata tingkat partisipasi pemilih nasional

² www.vivanews.com, 23 Juli 2014, “KPU: Partisipasi Pemilih di Pemilu 2014 Turun 2 Persen.”

cukup tinggi, sebesar 72 persen.³ Penghitungan tersebut dilakukan terhadap empat kategori pemilih yang terdiri atas: (1) jumlah pemilih terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT); (2) Jumlah pemilih terdaftar dalam Daftar Pemilih Tambahan (DPTb); (3) Jumlah pemilih terdaftar dalam Daftar Pemilih Khusus (DPK); dan (4) jumlah Daftar Pemilih Khusus Tambahan (DPKTb)/Pengguna KTP dan KK/nama sejenis lainnya. Dari empat kategori tersebut untuk Data DPR di 77 Daerah Pemilihan jumlah pemilihnya sebanyak 189.227.784. Sedangkan pemilih yang menggunakan hak pilihnya di 77 Daerah Pemilihan berjumlah 136.801.359, sehingga hasil perbandingannya, tingkat pemilih yang hadir dan menggunakan suaranya sebanyak 72 persen. Angka partisipasi ini masih cukup signifikan, masih tergolong tinggi walaupun belum mencapai target yang ditetapkan oleh KPU sebesar 75 persen.

Dari 136.801.359 jumlah pemilih yang menggunakan hak suaranya untuk memilih Anggota DPR pada Pileg 2014 yang lalu, tingkat partisipasi tertinggi terjadi di Papua yang mencapai 92 persen dan yang paling rendah adalah DKI Jakarta. Tingginya angka partisipasi di Papua salah satunya disebabkan oleh sistem noken yang tetap digunakan di Papua, bukan prinsip *one person one vote* (*opovov*).

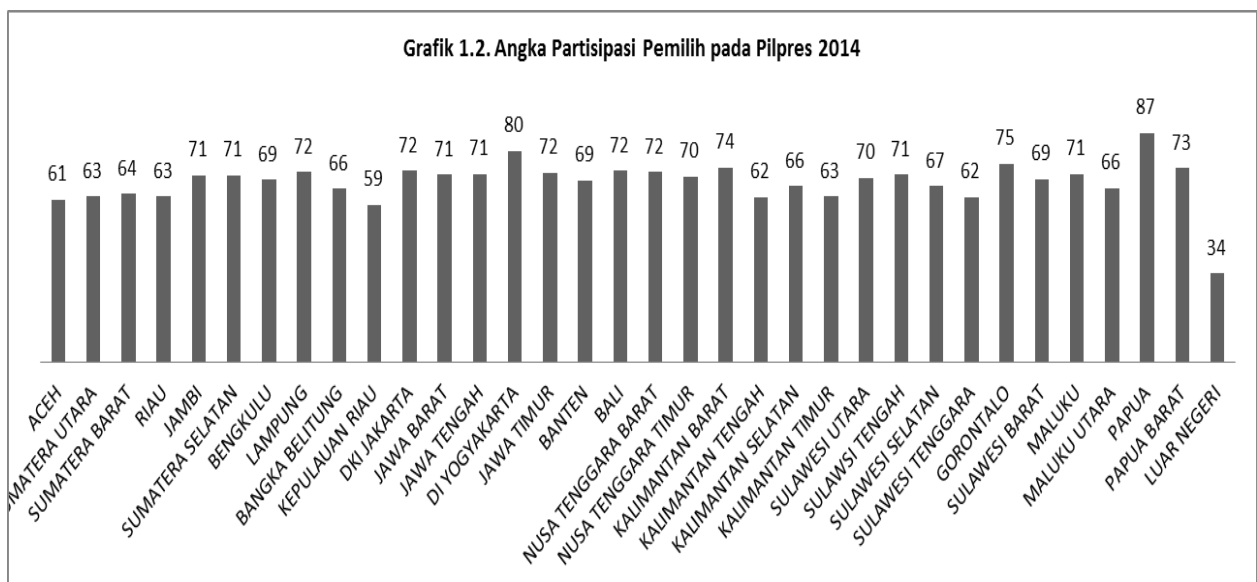


Sumber: diolah oleh tim peneliti dari data resmi hasil Pileg 2014

³ Data ini diolah dari data resmi dari 77 Daerah Pemilihan yang bersumber dari KPU dengan membandingkan jumlah pemilih dan jumlah pemilih yang menggunakan hak suaranya. Hasil pengolahan menunjukkan bahwa jumlah pemilih untuk DPR sebanyak 189.227.784. Sedangkan pemilih yang hadir ke TPS dan menggunakan suaranya sebanyak 136.801.359. Jika diprosentase pemilih yang menggunakan hak suaranya sebanyak 72 persen.

Grafik 1.1. di atas menunjukkan bahwa terdapat enam provinsi yang tingkat partisipasi di bawah rata-rata angka partisipasi Pileg 2014 yaitu DKI Jakarta, Kepulauan Riau, Sumatera Barat, Kalimantan Timur, Sumatera Utara, Riau, Jawa Barat dan Kalimantan Tengah. Sisanya di atas rata-rata angka partisipasi nasional.

Sementara angka partisipasi Pilpres 2014, angka partisipasi tingkat nasional lebih rendah dari angka partisipasi Pileg 2014, sekitar 69,58 persen. Angka partisipasi ini juga meleset dari target KPU sebesar 75 persen.⁴ Data yang diolah oleh tim peneliti juga menunjukkan tingkat partisipasi Pilpres di sejumlah provinsi juga lebih rendah dengan tingkat partisipasi Pileg 2014. Kecuali untuk kasus DKI Jakarta, di mana tingkat partisipasi pada Pilpres 2014 justru lebih tinggi daripada angka partisipasi pemilih pada Pileg 2014, di mana rata-rata tingkat partisipasinya di atas 70-75 persen.

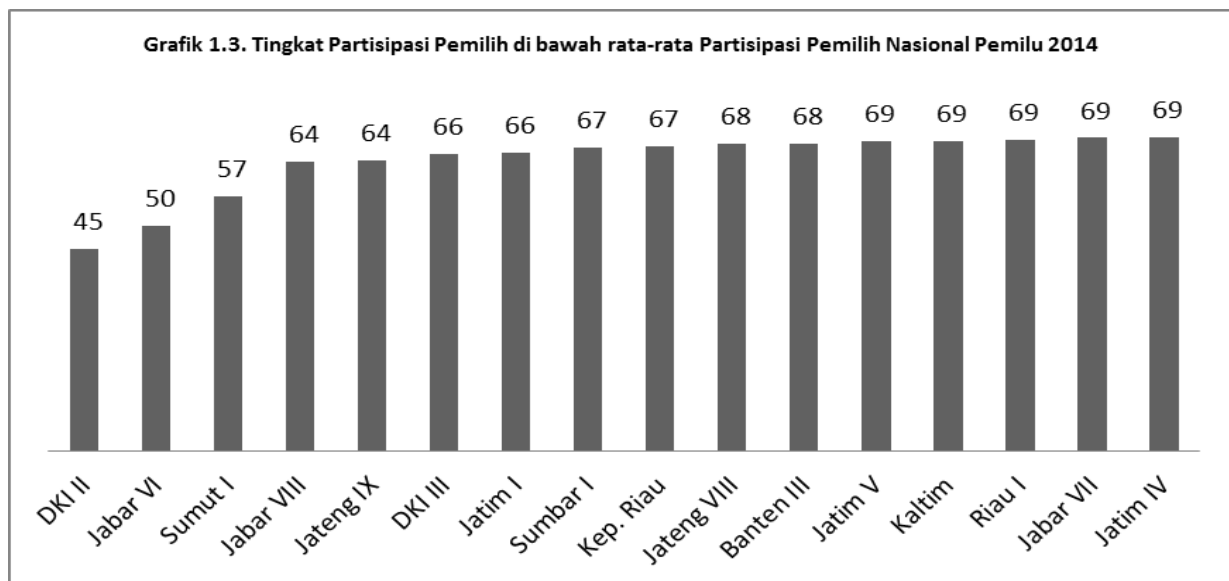


Sumber: diolah oleh tim dari data hasil Pilpres 2014, www.kpu.go.id

Grafik 1.2. menunjukkan perbedaan angka partisipasi pemilih pada Pilpres 2014, yang berbeda dengan partisipasi pemilih pada Pileg 2014 sebagaimana tergambar pada grafik 1.1. Perbedaan terjadi pada sejumlah provinsi. Dari data grafik 1.2. menunjukkan bahwa tingkat partisipasi sejumlah provinsi memperlihatkan bahwa Kepulauan Riau angka partisipasinya paling rendah di antara provinsi-provinsi yang lain. Provinsi yang tertinggi angka partisipasi pada Pilpres 2014 adalah Papua dan DI Yogyakarta.

⁴ www.detik.com, “Partisipasi Pemilih di Pilpres 2014 Menurun, Ini Penjelasan KPU,” 23 Juli 2014.

Sementara itu pada Pileg 2014 yang lalu, kalau dilihat dari tingkat partisipasi pada 77 Daerah Pemilih (Dapil) juga menunjukkan tingkat perbedaan. Selain Papua, tingkat tertinggi partisipasi pemilih anggota DPR pada Pemilu 2014 yang lalu terjadi di Daerah Pemilihan (Dapil) Jatim XI yang meliputi kawasan Madura, sebesar 84 persen. Tingkat partisipasi di 77 Dapil anggota DPR rata-rata persentasenya berbeda-beda. Terdapat 25 dapil yang di bawah rata-rata partisipasi pemilih tingkat nasional atau di bawah 72 persen. Yang paling rendah adalah DKI II dengan tingkat partisipasi pemilih sekitar 45 persen, Jawa Barat VI sebanyak 50 persen, dan Sumut I sebanyak 57 persen.



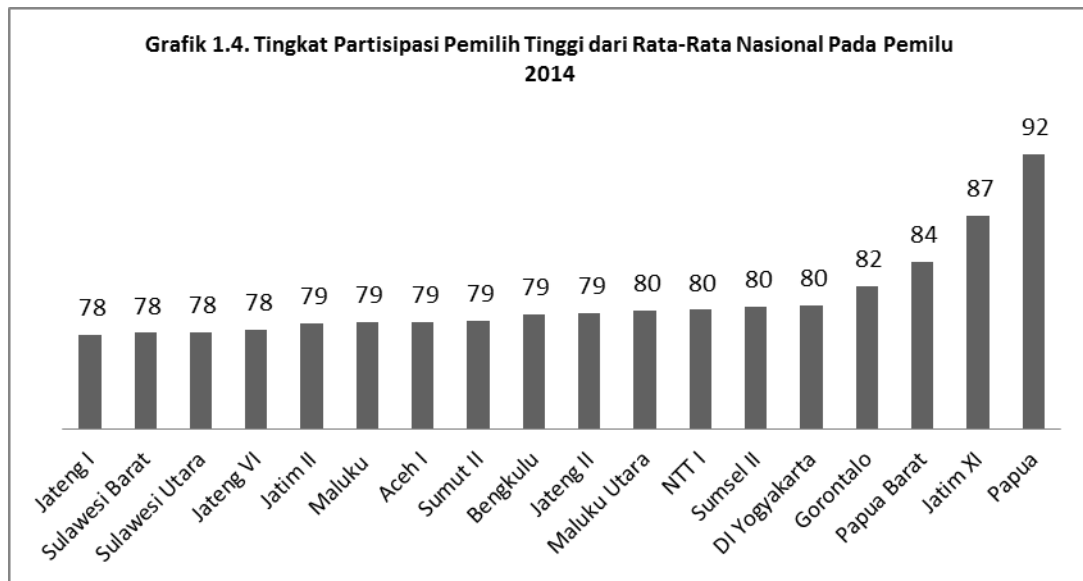
Diolah oleh tim peneliti dari data rekapitulasi hasil suara anggota DPR pada Pemilu 2014

Dari grafik 1.3. di atas tergambar bahwa tiga wilayah yang telah disebut yakni DKI II, Jabar VI (Depok), dan Sumut I menempati posisi terendah tingkat partisipasi pemilih pada pemilu anggota DPR 2014 yang lalu. Sisanya, beberapa dapil lainnya menunjukkan tingkat partisipasi antara 64-69 persen. Kategori selanjutnya adalah dapil dengan tingkat partisipasi yang sama dengan tingkat partisipasi nasional sebesar 72 persen yaitu Jabar IV, Jateng IV, Sumsel I, Sultra, Sumut III, dan Jabar X. Sisanya, 46 daerah pemilihan lainnya memiliki tingkat partisipasi yang tinggi, jauh dari tingkat partisipasi pemilih secara nasional meliputi 46 dapil seperti Bangka Belitung, Banten I, Jatim III, Jabar V, Jabar I, Jabar II, NTT II, Jatim X, hingga Papua sebagai dapil dengan tingkat partisipasi yang paling tinggi sebesar 92 persen. Walaupun demikian, kasus Papua dan Papua Barat tidak dapat dijadikan sebagai

contoh, karena penerapan sistem noken pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD pada Pemilu 2014 yang lalu.

Gambaran tingkat partisipasi di atas cukup menarik, paling tidak dapat mewakili tiga kategori daerah pemilihan dengan tingkat partisipasi rendah, sedang dan tinggi, dengan cakupan daerah pemilihan yang berbeda-beda. Tiga daerah pemilihan dengan tingkat partisipasi yang sangat rendah seperti yang terjadi pada DKI II yang meliputi sebagian besar wilayah Jakarta Pusat, Luar Negeri, dan Jakarta Selatan (45 %)⁵ dan Jawa Barat VI (50 %) serta Sumut I (57 persen) merupakan fenomena yang cukup menarik. Ketiganya dapat disebut mewakili dua perspektif penting pada studi-studi yang berkaitan dengan tingkat partisipasi pada pemilu yaitu daerah perkotaan dan daerah pedesaan. Ketiga karakter wilayah tersebut seperti DKI II dan Sumut I dapat dianggap mewakili daerah perkotaan, sedangkan Jawa Barat VI mewakili daerah pemilihan yang berbasis sebagian kota dan sebagian pedesaan. Dapat diasumsikan bahwa daerah-daerah kota seperti DKI II dan Sumut I pemilihnya relatif telah menjadi pemilih rasional, sehingga diduga mereka memiliki preferensi politik yang berbeda dengan yang ditawarkan oleh partai-partai politik. Dugaan tingkat kekritisian politik bagi warga sehingga tidak menggunakan pemilihnya tersebut masih merupakan dugaan awal, yang belum tentu dalam kenyataannya demikian. Penjelasan mengapa tingkat partisipasi pemilihnya rendah dibutuhkan sebuah riset untuk dapat memberi jawaban atas persoalan tersebut. Bisa jadi banyak faktor yang memengaruhi pilihan-pilihan dan tingkat partisipasi pemilih untuk datang ke TPS dan memberikan suaranya.

⁵ Rendahnya tingkat partisipasi tersebut karena ada unsur pemilih Luar Negeri yang turut memengaruhi angka partisipasi Dapil DKI Jakarta II (Jakarta Selatan, Jakarta Pusat dan Luar Negeri).



Diolah oleh tim peneliti dari data rekapitulasi hasil suara anggota DPR pada Pemilu 2014

Secara umum, walau terdapat beberapa daerah pemilihan yang memiliki tingkat partisipasi rendah dan sedang, rata-rata daerah pemilihan yang lain memiliki tingkat kehadiran pada pemilu relatif tinggi melebihi angka tingkat partisipasi nasional 72 persen. Bisa jadi faktor-faktornya juga dapat berbeda sama sekali dengan daerah-daerah pemilihan yang memiliki tingkat partisipasi yang sedang dan rendah. Contoh daerah yang tingkat partisipasinya cukup signifikan adalah Dapil Jatim XI, Gorontalo, DI Yogyakarta, dan lain-lain sebagaimana tampak pada grafik 1.4. di atas.

Angka partisipasi di daerah pemilihan di atas akumulasi rata-ratanya menjadi angka partisipasi tingkat provinsi. Dari grafik yang telah diuraikan, terdapat perbedaan angka partisipasi tingkat provinsi yang tidak hanya dapat dimaknai sekedar perbedaan angka atau statistik. Tetapi ada makna lain yang perlu dijelaskan mengapa terjadi perbedaan tingkat partisipasi secara demografi pada Pileg 2014. Juga mengapa terjadi perbedaan tingkat partisipasi antara Pilpers dengan Pileg 2014.

Dalam rangka untuk memberikan analisis secara akademis atas tingkat partisipasi pemilih pada Pileg dan Pilpres 2014, studi peninjauan mengenai partisipasi pemilih pada Pemilu 2014 dilakukan oleh ERI bekerja sama dengan KPU dengan harapan dapat memberikan analisis awal mengenai faktor-faktor yang menjadi penyebab naik turunnya tingkat partisipasi pemilih (*voter turnout*) pada Pemilu 2014 yang lalu. Karena sifatnya riset peninjauan yang dilakukan dalam waktu yang pendek dan cepat, kajian seperti ini tidak mungkin dapat dilakukan untuk seluruh provinsi. Secara metodologis akan dilakukan pada

beberapa tempat dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu dalam rangka memetakan apa yang memengaruhinya.

1.2. Permasalahan Penelitian

Atas dasar gambaran tinggi rendahnya tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu 2014 (Pileg dan Pilpres 2014) sebagaimana telah diuraikan pada latar belakang di atas, kajian ini akan menjawab beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Faktor apa saja yang mempengaruhi kehadiran pemilih ke TPS?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi ketidakhadiran pemilih ke TPS?
3. Faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi pemilih secara umum?
4. Bagaimana upaya untuk meningkatkan partisipasi pemilih dalam pemilu?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan, antara lain:

1. Melakukan analisis penyebab tinggi dan rendahnya partisipasi pemilih pada Pileg dan Pilpres 2014.
2. Menggambarkan faktor-faktor yang memengaruhi tingkat kehadiran dan ketidakhadiran pemilih ke TPS pada Pileg dan Pilpres 2014.
3. Memetakan tema-tema strategis yang bersingungan dengan partisipasi pemilih yang dapat ditindaklanjuti secara lebih mendalam pada kajian-kajian berikutnya.
4. Mencari alternatif strategi untuk meningkatkan partisipasi pemilih pada pemilu-pemilu selanjutnya.

1.4. Kerangka Pemikiran

Partisipasi politik secara umum dimengerti sebagai aktifitas individu untuk mempengaruhi kebijakan politik, maupun negara atau pemerintahan. Verba dan Nie menyebut bahwa partisipasi politik adalah aktifitas individu untuk mempengaruhi seleksi atas personalia pemerintahan dan perilaku mereka.⁶ Pada awalnya studi mengenai partisipasi politik hanya memfokuskan diri pada partai sebagai pelaku utama, akan tetapi dengan berkembangnya

⁶ Mengenai hal itu dapat dilihat dari teori yang dikembangkan oleh Verba and Nie dalam buku, Gabriel Almond and Siney Verba, *The Civic Culture*, (Princeton: Princeton University Press, 1963).

demokrasi, banyak muncul kelompok masyarakat yang juga ingin berpartisipasi dalam bidang politik khususnya dalam hal keputusan-keputusan mengenai kebijakan umum.⁷ Secara umum dikatakan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik. Mereka disyaratkan mempunyai pengetahuan mengenai tatacara dalam mempengaruhi pemerintah bahkan memberikan alternatif solusi untuk masalah-masalah yang dihadapi oleh pemerintah. Dalam hal ini, mereka tetap mengikuti tatacara yang diatur oleh negara. Conway mengatakan bahwa partisipasi politik adalah untuk mempengaruhi keputusan politik dan sebagai alat untuk mencapai kebijakan politik yang diinginkan.⁸ Kaase dan Marsh mengatakan bahwa partisipasi politik berhubungan erat dengan elemen sebuah negara demokrasi seperti rasionalitas, kontrol, *responsiveness*, fleksibilitas, legitimasi dan resolusi konflik.⁹

Menurut teori elit klasik, partisipasi tidak menduduki posisi penting karena semua dilakukan oleh elit. Senada dengan hal itu, Lipset mengklaim bahwa partisipasi politik yang rendah bisa mendukung penciptaan keadilan. Pada saat itu, sekitar tahun 1950 an dikatakan bahwa partisipasi politik yang rendah menunjukkan kepuasan masyarakat terhadap performa demokrasi.¹⁰ Aliran elit klasik mengatakan bahwa demokrasi menuai krisis di beberapa negara karena banyaknya tuntutan kepada negara, sementara negara telat meresponnya.¹¹

Setelah itu, ada koreksi terhadap cara pandang kaum elitis klasik itu. Memang ada penurunan orientasi partisipasi konvensional yaitu berupa keterlibatan dalam keanggotaan partai politik dan hasil suara dalam pemilu (*voter turnout*) tetapi terjadi peningkatan di bidang partisipasi politik non-konvensional. Kaum elitis tidak bisa lagi mengelak dari tuntutan masyarakat secara luas bahwa masyarakat menginginkan akses ke politik dengan lebih leluasa. Oleh sebab itu, Brady mengatakan bahwa partisipasi politik itu memuat empat konsep dasar yaitu berkaitan dengan aktifitas, masyarakat umum, politik dan pengaruh.¹²

⁷ Lihat Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 367

⁸ Lihat M. Margaret Conway, *Political Participation in the United State*, 3rd Edition, (Florida: Florida University Press, 2000), hlm. 3

⁹ M. Kaase and A. Marsh, "Political Action, A Theoretical Perspective," dalam S.H. Barnes, M. Kaase, at all, eds, *Political Action, Mass Participation in Five Western Democracies*, (London: Sage Publications, 1979), hlm.30

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² Key Lehman Schlozman, Sidney Verba, dan Henry E. Brady, "Civic Participation and the Equality Problem," dalam Skocpol and Fiorerich, eds, *Civic Engagement in American Democracy*, (Russell: Brookings, 1999).

Hibert McClosky berpendapat bahwa partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum.¹³ Oleh karena itu, ada semacam “rambu-rambu” partisipasi politik, antara lain:¹⁴

Pertama, partisipasi politik berupa kegiatan atau perilaku luar individu warga negara biasa yang dapat diamati, bukan perilaku dalam yang berupa sikap dan orientasi. Karena sikap dan orientasi tidak selalu termanifestasikan dalam perilakunya. Oleh karena itu, banyak yang mengaitkan dengan soal *voter turnout* dari pemilu sebagai bukti partisipasi politik. *Kedua*, kegiatan tersebut diarahkan untuk mempengaruhi perilaku selaku pembuat dan pelaksana keputusan politik. Seperti mengajukan alternatif kebijakan umum, dan kegiatan mendukung atau menentang keputusan politik yang dibuat pemerintah. *Ketiga*, kegiatan yang berhasil (efektif) maupun yang gagal mempengaruhi pemerintah. *Keempat*, kegiatan mempengaruhi kebijakan pemerintah secara langsung yaitu mempengaruhi pemerintah dengan menggunakan perantara yang dapat meyakinkan pemerintah. *Kelima*, mempengaruhi pemerintah melalui prosedur yang wajar dan tanpa kekerasan seperti ikut memilih dalam pemilu, mengajukan petisi, bertatap muka, dan menulis surat atau prosedur yang tidak wajar seperti kekerasan, demonstrasi, mogok, kudeta, revolusi, dan lain-lain.

Di negara-negara demokrasi umumnya menganggap bahwa lebih banyak tingginya angka partisipasi masyarakat dalam pemilu (*voter turnout*) menunjukkan demokrasi pada negara tersebut sudah berjalan dengan baik dan tetap dipercaya oleh warga negara. Dalam konteks yang lain, tingginya tingkat partisipasi juga menunjukkan bahwa warga negara terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik, baik yang aktif maupun yang pasif. Tingkat partisipasi yang tinggi dalam pemilu juga menunjukkan sejauhmana proses pemilu berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip kebebasan, di mana warga negara yang memiliki hak dan kedaulatan diberi kebebasan untuk menentukan pilihannya. Sebaliknya, ada anggapan bahwa rendahnya partisipasi politik di suatu negara dianggap kurang baik bagi demokrasi karena memperlihatkan kurangnya perhatian dan kepedulian warga negara pada masalah politik. Gejala a-politik memang bukan semata-mata dipengaruhi oleh warga yang tidak peduli pada

¹³ *Ibid*, hlm. 141.

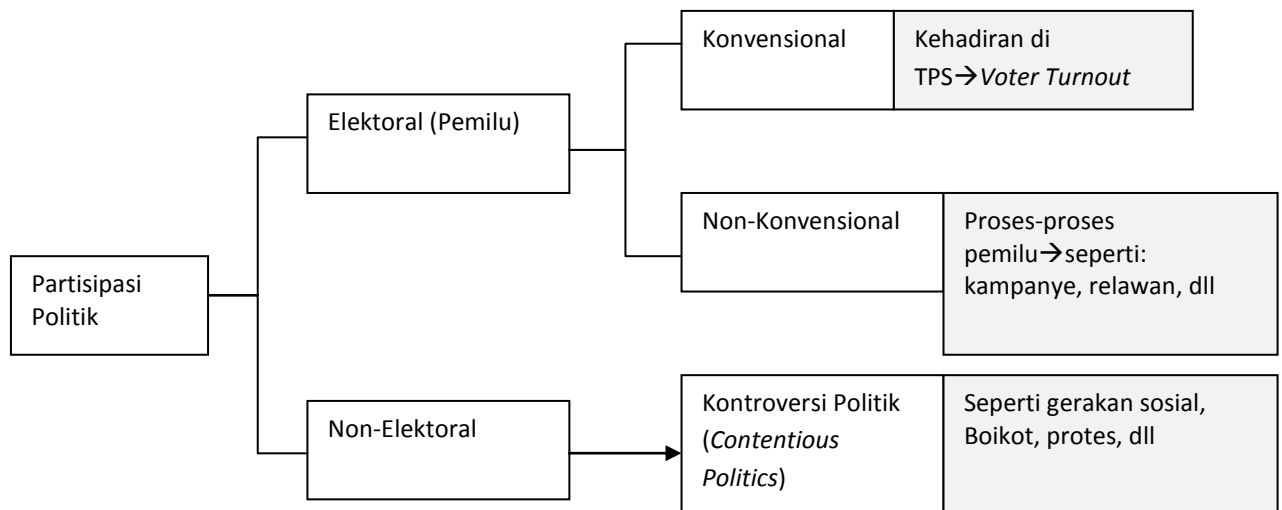
¹⁴ Lihat Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Grasindo, 1999), hlm. 15-16.

masalah politik, tetapi juga oleh faktor-faktor lain seperti kekecewaan politik, ketidakpercayaan dan lain sebagainya.

Dalam perkembangan studi mengenai partisipasi, kalau dilihat dari sisi fokus studi yang dilakukan, studi pada isu partisipasi politik dan khususnya partisipasi pemilih pada pemilu, bukanlah hal baru. Isu ini telah menjadi perhatian para ahli politik sejak lama. Para ahli yang telah melakukan studi mengenai partisipasi, umumnya ingin menjawab siapa yang berpartisipasi, bagaimana berpartisipasi dan mengapa berpartisipasi.

Sedangkan kalau dilihat dari pemetaan hasil kajian para ahli, terdapat perbedaan pandangan bahwa partisipasi politik bukan semata-mata dimaknai sebagai partisipasi elektoral (*voter turnout*), tetapi juga partisipasi juga dimaknai sebagai partisipasi politik dalam pengertian yang jauh lebih luas, bukan semata-mata partisipasi pada pemberian suara (non-elektoral). Oleh karena itu, dari segi tipologi para ahli dalam Partisipasi, dapat dibedakan pada dua rumpun yang besar, yaitu pertama, partisipasi politik elektoral, dan kedua partisipasi politik non-elektoral. Partisipasi elektoral terbagi atas dua kategori yaitu yang sifatnya konvensional, biasanya partisipasi politik dihubungkan dengan tingkat kehadiran pemilih di bilik suara (*voter turnout*). Sementara yang non-konvensional, sifatnya jauh lebih luas yaitu keterlibatan warga pada proses-proses pemilu seperti kampanye, menjadi relawan, menjadi broker politik calon, dan lain sebagainya. Sedangkan pada kategori partisipasi politik non-elektoral, keterlibatan warga tidak memiliki kaitan atau hubungan dengan pemilu, bentuknya sangat luas, biasanya berkaitan dengan kontroversi politik (*contentious politics*) seperti gerakan sosial, boikot, protes, menurunkan seseorang dari jabatan politik, protes akibat kebijakan politik, dan lain-lain.

Bagan 1. Peta Partisipasi¹⁵



Sementara itu, pada kategori pertama—partisipasi politik elektoral yang konvensional, umumnya fokus kajian partisipasinya lebih dititikberatkan pada partisipasi pemilihan (Lih Brady 1999; van Deth 2001). Dalam waktu yang cukup lama, kajian konvensional ini memandang bahwa suara (*voting*) adalah cara utama setiap warga agar suaranya didengar oleh sistem politik, dan jumlah pemilih yang memilih dijadikan sebagai ukuran utama partisipasi warga dalam pemilu. Kajian konvensional ini dikembangkan oleh para ilmuwan politik di Amerika Serikat. Tokoh-tokohnya seperti Verba, Nie pada 1972 dan Easton 1953, berpendapat bahwa partisipasi politik ialah sebuah tindakan secara sengaja yang bertujuan untuk mempengaruhi keputusan pemerintah.¹⁶

Definisi yang sering dikutip oleh Verba dan rekan-rekan dari tahun 1970-an adalah “*by political participation we refer to those legal acts by private citizens that are more or less directly aimed at influencing the selection of governmental personnel and/or the actions that they take*”(Verba, Nie, Kim 1978: 1).¹⁷ Konsep lain yang juga sering dikutip pada periode yang sama (Milbrath, Goel 1977; Kaase, Marsh 1979) adalah partisipasi sebagai tindakan warga di mana mereka berusaha mempengaruhi atau mendukung pemerintahan dan politik atau semua kegiatan warga secara sukarela untuk mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung pilihan politik pada berbagai tingkat pada sistem politik.¹⁸ Pada studi

¹⁵ Disarikan dari bahan FGD yang disampaikan oleh Kruskrido Ambardi, 29 Juli 2015.

¹⁶ Joakim Ekman, Erik Amna, “Political Participation and Civic Engagement: Toward a New Typology,” dalam *Versita, Human Affair* 22, 2012: 283-300.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ M. Kaase and A. Marsh, “*Political Action...*,” hlm. 42

konvensional yang dikembangkan oleh para ahli itu juga menunjukkan bahwa para ilmuwan politik era itu tidak tertarik pada fokus kajian mengenai keterlibatan warga dalam arti luas atau mengkaji bagaimana warga negara bertindak dalam hubungannya dengan elit sosial di luar domain politik, padahal warga negara sebenarnya bisa berpartisipasi secara luas selain bersuara atau berpartisipasi dalam politik di antara proses pemilu.

Tidaklah heran apabila Teorell et al. (2007) menyarankan bahwa studi partisipasi elektoral perlu diperluas dimensinya. Teorell menyarankan studi partisipasi untuk melihat lima dimensi, yaitu: pertama adalah partisipasi pemilu itu sendiri. Kedua adalah partisipasi konsumen yang meliputi antara lain kegiatan menyumbang uang untuk amal, memboikot dan konsumsi politik, serta penandatanganan petisi. Ketiga adalah kegiatan, seperti menjadi anggota partai, aktif dalam pekerjaan sukarela untuk/atau menyumbangkan uang kepada partai politik. Keempat adalah protes yang meliputi tindakan seperti pengambilan bagian dalam demonstrasi, pemogokan dan kegiatan protes lainnya. Dimensi terakhir adalah aktivitas kontak seperti menghubungi organisasi, politisi atau PNS.¹⁹

The Handbook of Political Behavior menyebut bahwa sejak fokus studi partisipasi dihasilkan oleh Verba 1978, dalam melakukan studi partisipasi tidak bisa lagi hanya memahami partisipasi sebagai seperangkat dimensi-dimensi kegiatan, tetapi jauh lebih luas daripada itu sebagai tindakan dari warga di mana mereka berusaha untuk memengaruhi atau memberi dukungan pada pemerintah dan politik. Definisi ini jauh lebih luas dari sekedar kegiatan dukungan seperti yang disebut Verba 1978, yang tidak hanya mencakup peran aktif warga dalam memengaruhi hasil politik, tetapi juga sebagai serangkaian kegiatan seremonial dan dukungan.²⁰ Dalam hal itu, partisipasi kemudian dimaknai sebagai suatu bentuk kegiatan yang dibedakan atas dua bagian, yaitu:²¹

1. *Partisipasi aktif*, yaitu kegiatan yang berorientasi pada output dan input politik. Yang termasuk dalam partisipasi aktif adalah, mengajukan usul mengenai suatu kebijakan yang dibuat pemerintah, mengajukan kritik dan perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar pajak dan memilih pemimpin pemerintahan.

¹⁹ Ekman, Amna, “*Political Participation...*,” hlm. 287.

²⁰ Samuel L. Long (Edt.), *The Handbook of Political Behavior*, Volume 4, (New York: Plenum Press, 1981), hlm. 198.

²¹ *Ibid*, hlm, 143.

2. *Partisipasi pasif*, yaitu kegiatan yang hanya berorientasi pada output politik. Pada masyarakat yang termasuk kedalam jenis partisipasi ini hanya menuruti segala kebijakan dan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tanpa mengajukan kritik dan usulan perbaikan.

Dalam hal kegiatan berpartisipasi, sebenarnya terdapat tiga sumberdaya utama dari partisipasi politik yaitu: waktu, uang, serta *civic skills*. Waktu dan uang adalah investasi utama dari partisipasi politik. Individu menggunakan waktu untuk berpartisipasi politik dengan banyak cara di antaranya melakukan kampanye, menulis surat kepada pihak berwenang, dan menghadiri pertemuan relevan. Sementara uang dapat digunakan untuk berdonasi kepada kandidat, partai, maupun organisasi politik. Sementara *civic skills* berhubungan dengan komunikasi dan kapasitas organisasional yang sangat penting dalam aktivitas politik. Keberadaan atau ketiadaan salah satu dari ketiga faktor di atas akan berdampak pada perbedaan substansial dalam partisipasi politik dari satu individu dengan individu lainnya. Pandangan semacam itu dikembangkan oleh “*Resource Model*” dalam menjelaskan perbedaan substansi dari partisipasi politik antar individu dan juga untuk menjelaskan perbedaan aktivitas politik di antara kelompok-kelompok sosial.²²

Partisipasi politik juga diakui secara universal sebagai elemen inti dari demokrasi sejak zaman klasik. Meski teori demokrasi Chumpeter menyebut partisipasi tidak penting dan tidak memiliki peran sentral,²³ namun lambat laun teori itu bertentangan dengan perkembangan demokrasi yang justru menjadikan partisipasi sebagai sesuatu yang penting dan sentral dalam kehidupan berpolitik dan pemilu. Partisipasi politik berkaitan dengan kebebasan warga dalam menggunakan hak politiknya. Wujud partisipasi politik tidaklah tunggal tetapi beragam mulai dari protes, a-politik, golongan putih (golput), memilih (*voting*), dan beragam bentuk lainnya.

The Handbook of Political Behavior menyebut bahwa partisipasi tidak bisa lagi didefinisikan sebagai seperangkat dimensi-dimensi kegiatan, tetapi jauh lebih luas dari itu sebagai tindakan dari warga di mana mereka berusaha untuk memengaruhi atau memberi dukungan pada pemerintah dan politik. Definisi ini jauh lebih luas dari sekedar kegiatan

²² Paparan Nico Harjanto dalam FGD Design of Research Tools of Political participation, ERI-LIPI, 31 Juli 2015.

²³ Corale Pateman, *Participation and Democratic Theory*, (New York: Cambridge University Press, 1970), hlm 4.

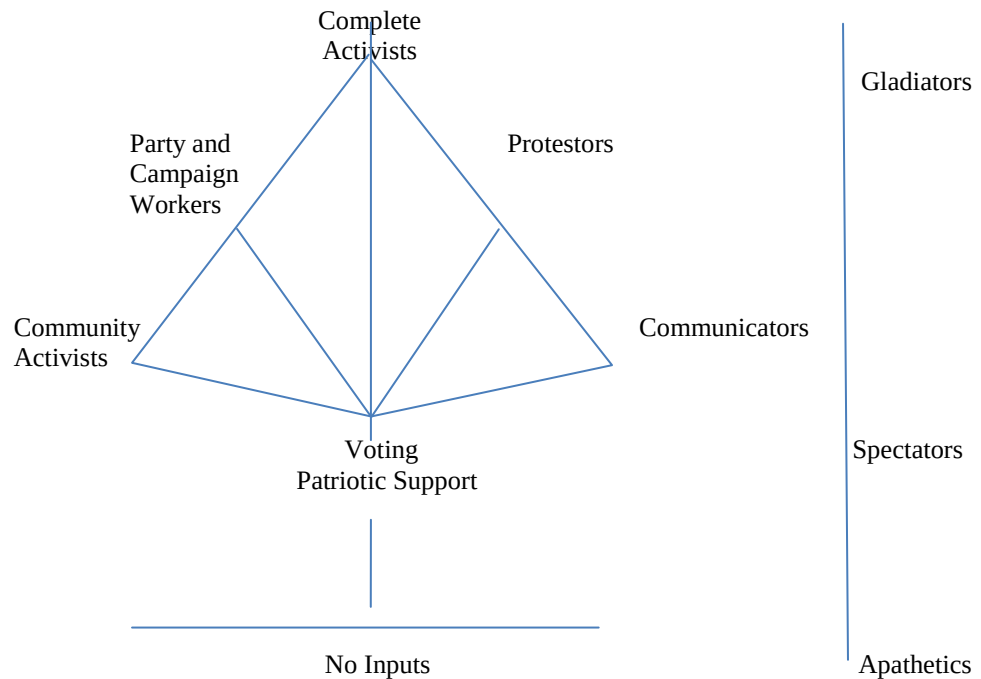
dukungan seperti yang disebut Verba 1978, yang tidak hanya mencakup peran aktif warga dalam memengaruhi hasil politik, tetapi juga sebagai serangkaian kegiatan seremonial dan dukungan.²⁴ Dimensi partisipasi tidak lagi tunggal, paling tidak ada tiga mode yang dapat dilihat dari partisipasi politik yaitu apatis (*apathetics*) adalah orang-orang yang menarik diri dari politik; penonton (*spectators*) adalah orang-orang minimal terlibat dalam politik; dan gladiator sebagai orang-orang yang aktif terlibat dalam partisipasi.²⁵

Ada beberapa mode partisipasi dari ketiganya yang kemudian dikembangkan oleh para ahli, seperti memilih (*vote*), pekerja partai dan kampanye, aktivitas komunitas, lobi pejabat, pemrotes, dan komunikator. Dari mode-mode partisipasi di atas hirarki keterlibatan politiknya (*hierarchy of political involvement*) seperti digambarkan pada bagan 2 menunjukkan bahwa aktifitas partisipasi politik pada pemilu bentuknya bisa bermacam-macam, tergantung dari posisi setiap pihak yang terlibat. Dari segi teori, dari tiga bentuk posisi atau sikap—mulai dari gladiator, penonton, hingga kelompok yang apatis, secara mudah partisipasi yang tertinggi adalah aktivis, orang-orang yang terlibat dalam kampanye, komunitas aktivis, hingga orang yang hadir yang memberikan suaranya ke tempat suara.

²⁴ Samuel L. Long (Edt.), *The Handbook of Political Behavior*, Volume 4, (New York: Plenum Press, 1981), hlm. 198.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 200.

Bagan 2: *Hierarchy of political involvement*²⁶



Selain ketiga kategori di atas dalam membagi partisipasi politik, Milbrath menguraikan empat katogri lain dalam merinci partisipasi politik. Kategori Milbrath dalam merinci partisipasi politik adalah sebagai berikut:

1. Kategori melakukan kegiatan *Gladiator* yang meliputi:
 - a. Menjadi pejabat publik atau pimpinan partai
 - b. Menjadi calon pejabat
 - c. Menghimpun dana politik
 - d. Menjadi anggota aktif suatu partai
 - e. Menyisihkan waktu untuk kampanye politik.
2. Partisipasi politik masa transisi meliputi :
 - a. Mengikuti rapat politik
 - b. Mengikuti pawai politik
 - c. Memberi dukungan dana partai atau calon
 - d. Jumpa pejabat publik atau pemimpin politik
3. Partisipasi politik dengan kegiatan monoton meliputi
 - a. Memakai simbol/identitas partai/organisasi politik

²⁶ *Ibid.*, hlm. 208

- b. Mengajak orang untuk memilih
 - c. Mengikuti diskusi politik
 - d. Melakukan pemberian suara
4. Apatitis atau masa bodoh.

Sementara itu, pada konteks partisipasi politik para ahli juga melihatnya dari pendekatan maksimal dan minimal dalam berpartisipasi. Tingkat partisipasi yang minimalis dikelompokkan sebagai golongan non-partisipasi. Sedangkan tingkat tokenisme dan derajat kontrol warga dikelompokkan pada golongan maksimalis dalam berpartisipasi. Berbeda dengan pendekatan maksimalis dan minimalis, serta beberapa kategori yang telah disinggung di atas, Verba dan Nie mengelompokkan partisipasi pada enam jenis, yaitu:²⁷

1. Tidak berbuat apa-apa (*inactivities*);
2. Hanya menyumbangkan suara secara reguler tapi selebihnya tidak melakukan apa-apa (*voting specialist*);
3. Mereka yang berhubungan dengan oknum pemerintah kalau ada perlu saja (*parochial participants*);
4. Mereka hanya sesekali ikut terlibat dalam aksi politik untuk masalah sosial (*communalist*);
5. Sering terlibat untuk kampanye-kampanye dan segala macam kegiatan (*campaigners*);
6. Mereka yang terlibat disegala aktivitas (*complete activists*).

Sementara itu, Rocha (1997) lebih menitikberatkan partisipasi politik pada perspektif individu, kelompok dan dampak pemberdayaan masyarakat serta pemangku kepentingan. Menurutnya ada perbedaan partisipasi yang dipengaruhi oleh perspektif individu, kelompok dan pemangku kepentingan. Semuanya memiliki pengaruh pada tingkat partisipasi warga. Ahli lain menyebut bahwa partisipasi tidak dapat dilepaskan dari aspek komunikasi dan aliran informasi. Lawrence (2006) dalam membahas mengenai bagaimana komunikasi dan aliran informasi dalam membentuk proses partisipasi, mengatakan bahwa proses partisipasi pada tahap pelaksanaan dan evaluasi serta keterlibatan warga dalam pengambilan keputusan dipengaruhi oleh informasi yang diperoleh. Hal yang senada diungkapkan oleh Pretty (1995)

²⁷Whiteley and Seyd, *Hingh Intensity Participation: The Dynamic of Party Activism in Britain*, (Michigan: The University of Michigan Press, 2002), hlm. 38.

bahwa keterlibatan warga dalam tahap perencanaan mulai dari perumusan ide, pilihan-pilihan dan keputusan operasional juga perlu menjadi perhatian pada studi-studi partisipasi, karena semua tahapan itu dapat menentukan partisipasi yang berbeda.

Peran stakeholder dalam partisipasi dianalisis oleh White (1996) dalam kerangka insentif dalam berpartisipasi. White (1996) memandang bahwa nominal partisipasi terjadi manakala kelompok/komunitas kurang terwakili dan tidak dapat menyuarakan kepentingan mereka. Keterlibatan kelompok hanya untuk memperoleh legitimasi dan sifatnya hanya inklusif. Sedangkan instrumental partisipasi manakala sebuah kegiatan dilakukan hanya untuk mengurangi biaya dalam rangka efisiensi, keterlibatan warga lebih didorong sebagai sukarelawan dengan mengeluarkan biaya-biaya tertentu. Partisipasi perwakilan (*representative*) terjadi manakala ada perbedaan dalam menawarkan perbagi peluang dan keuntungan dalam menyuarakan keprihatinan kelompok. Ciri dari partisipasi perwakilan ialah adanya proses identifikasi masalah bersama melalui proses konsultasi tanpa pemberdayaan. Sedangkan partisipasi transformatif manakala orang diberi pilihan untuk mengidentifikasi kebutuhan mereka dan pilihan solusi dalam proses pengambilan keputusan sebagai bagian dari kepemilikan bersama.²⁸

Tipologi partisipasi lain yang dikembangkan atas dasar insentif, misalnya melihat bahwa seseorang berpartisipasi karena keuntungan insentif yang akan dimiliki dan diperoleh. Ada lima jenis tipologi dari sisi insentif, antara lain:²⁹

1. *Collective incentives*: individu ingin mewujudkan beberapa tuntutan yang sifatnya pribadi seperti peningkatan lapangan kerja, dan kesehatan;
2. *Selective incentives*: secara pribadi ingin menggunakan partai agar dirinya terpilih saat pemilu;
3. *Group incentives*: kepercayaan apabila partai dapat digunakan sebagai sarana agar negara menjadi lebih baik;
4. *Expressive incentives*: kesetiaan terhadap partai
5. *Social Norms*: mereka akan berpartisipasi dalam parpol apabila diminta oleh seseorang atau anggota keluarga.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Whiteley and Seyd, "*Hingh Intensity Participation...*," hlm. 38-40.

Dalam konteks yang lain partisipasi sebagai keterlibatan politik warga sifatnya dinamis dan terus berkembang sesuai dengan fenomena sosial dan politik. Kadang-kadang tingkat partisipasinya bisa naik dan di saat yang lain bisa turun. Karena itu, tingkat partisipasi politik yang aktif dan pasif juga berbeda-beda tergantung pada waktu dan tempat (lokasinya). Penurunan atau peningkatan partisipasi politik tidak memengaruhi semua orang dan semua masyarakat dengan cara yang sama. Ada beberapa faktor yang dapat menjadi penyebab intensitas partisipasi politik, misalnya jenis kelamin, tingkat pendidikan, usia, dan lain-lain.³⁰

Faktor lain yang memengaruhi partisipasi dalam banyak studi adalah faktor mobilisasi. Model ini menegaskan bahwa beberapa orang berpartisipasi karena peluang yang mereka miliki lebih besar dari orang lain, dan juga karena mereka dibujuk untuk terlibat (berpartisipasi). Bujukan dapat berupa imbalan baik bentuk janji atau barang. Dalam konteks Indonesia, dikenal dengan karena terjadinya transaksi politik. Model ini dapat dihubungkan dengan model sumber daya seperti yang disebut Verba, Schlozman, dan Brady yang menunjukkan alasan kebanyakan orang untuk tidak menjadi aktivis politik. Peluang berpartisipasi terkait dengan sumberdaya seseorang karena individu dengan status sosial ekonomi tinggi lebih mungkin untuk memiliki akses ke partai ketimbang yang rendah. Brady juga melihat peluang partisipasi tidak sama pada seluruh populasi, interaksi antara sumber daya dan kesempatan memobilisasi merupakan peluang terjadinya partisipasi. Tekanan sosial terkait dengan partisipasi juga berhubungan dengan sumber daya, dan jika status sosial seseorang tinggi lebih mungkin untuk berpartisipasi dan mempromosikan norma partisipasi.³¹

Hasil-hasil riset yang telah dilakukan misalnya, sebagian buktinya mendukung model mobilisasi ini. Penelitian tentang hubungan antara kampanye dan pemilih pada pemilu di Amerika Serikat misalnya, menilai ada efek mobilisasi secara terpisah dengan faktor-faktor lain dalam menggambarkan partisipasi warga pada pemilu. Kajian Demetriou menunjukkan bahwa kampanye oleh Partai Demokrat dan Republik ternyata memiliki perbedaan yang nyata pada perolehan suara mereka.³² Sejumlah studi yang dilakukan oleh Rosenstone dan Hansen (1993) mengenai mobilisasi pemilu di Inggris melalui kampanye, juga menyimpulkan hal yang hampir sama bahwa besaran dana kampanye memiliki arti signifikan dengan perolehan suara partai. Studi percobaan yang dilakukan Bochel dan Denver (1972)

³⁰ Kyriakos N. Demetriou (ed.), *Democracy in Transition: Political Participation in the European Union*, (New York: Springer Heidelberg, 2013), hlm. 9

³¹ *Ibid.*, hlm. 49.

³² *Ibid.*, hlm 49.

juga menemukan gejala yang tidak berbeda, bahwa kampanye memiliki signifikansi pengaruh pada pemberian suara pada pemilu lokal di Skotlandia. Semua kajian tersebut menundukung model mobilisasi.³³

Dari sejumlah gambaran para ahli di atas, studi-tudi partisipasi elektoral non-konvensional memang lebih menitikberatkan pada kehadiran pemilih. Mereka umumnya dipandu oleh pertanyaan yang sama pada setiap pemilu, yaitu berapa banyak orang memilih? Pertanyaan seperti itu bukanlah sesuatu yang biasa saja. Dalam sejarah politik di Eropa misalnya, tingkat kehadiran pemilih sebagai wujud partisipasi dalam pemilu menjadi perhatian banyak ahli, karena berkaitan dengan tingkat legitimasi dan masa depan demokrasi. Seperti disebut oleh Demetriou dalam *democracy in transition* bahwa tingkat kehadiran pemilih dapat menimbulkan risiko bagi demokrasi suatu negara.³⁴ Pada banyak kasus, rendahnya tingkat partisipasi pada pemilu sering dianggap buruk bagi demokrasi, karena di dalamnya melekat persoalan legitimasi yang sering dipertanyakan oleh orang atau karena kurangnya representasi kelompok tertentu dan kebijakan yang tidak egaliter. Pada sisi yang lain, rendahnya tingkat partisipasi pada pemilu juga berkaitan pada sisi yang lain tugas-tugas warga negara pada norma demokrasi, dan pada sisi lainnya berkenaan dengan hak warga negara. Studi yang dilakukan oleh Teixeira 1992, Dalton 1999, dan Norris 1999 juga menyebut bahwa rendahnya turnout selain karena persoalan kebebasan, juga mungkin karena persoalan ketidakpuasan warga.³⁵

Dari pengalaman negara-negara Barat, perilaku tidak memilih (*non-voting*) umumnya merujuk pada ketidakhadiran seseorang dalam bilik suara, karena tidak adanya motivasi. Sementara pada pengalaman negara-negara berkembang seperti yang terjadi di Brazil dan juga pada beberapa kasus di Indonesia, perilaku tidak memilih dilakukan dengan berbagai bentuk, antara lain merusak suara dan tidak mencoblos kertas suara. Bentuk perilaku demikian dianggap sebagai protes terhadap pemerintah, partai politik dan lembaga-lembaga demokrasi. Kehadiran atau ketidakhadiran pemilih dapat dipengaruhi oleh faktor institusional akibat perilaku tidak memilih sebagai produk struktural.³⁶

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Mark N. Franklin, *Voter Turnout and the Dynamic of Election Competition in Established Democracies Since 1945*, (New York: Cambridge University Press, 2004), hlm. 3-4.

³⁶ Timothy J. Power and J. Timmos Robert, "Compulsory Voting Invalid Ballots, and Abstention in Brazil," dalam *Political Research Quarterly*, Vol. 48, No. 3, 1995: 77-79.

Secara umum terdapat dua pendekatan untuk menjelaskan kehadiran pemilih dan ketidakhadiran pemilih dalam suatu pemilu. Pendekatan pertama menekankan pada karakteristik sosial dan psikologi pemilih, serta karakteristik institusional sistem pemilu. Pendekatan kedua menekankan pada harapan pemilih tentang keuntungan dan kerugian atas keputusan mereka untuk hadir atau tidak hadir memilih.³⁷ Sementara itu faktor lainnya disebabkan oleh faktor sistem. Penjelasan Tingsten misalnya menyebut bahwa ada hubungan antara sistem pemilu atau sistem perwakilan yang diterapkan pada persentase kehadiran atau ketidakhadiran pemilih di bilik suara. Studi Tingsten menyebut bahwa negara-negara yang menerapkan sistem perwakilan berimbang (proporsional) rata-rata partisipasinya cukup tinggi, sementara negara-negara yang menerapkan sistem mayoritarian jumlah kehadirannya lebih rendah. Faktor lainnya adalah faktor kepercayaan politik. Faktor ini merujuk pada keaktifan atau ketidakaktifan seseorang dalam kegiatan politik. Ketidakaktifan merujuk pada ekspresi ketidakpercayaan atau kekecewaan terhadap suatu sistem politik. Sedangkan keaktifan dianggap sebagai bentuk kepercayaan yang tinggi pada sistem politik.³⁸

Perilaku pemilih juga menggambarkan suatu sikap atau orientasi politik pemilih, selain telah disebut oleh dua pendekatan di atas, perilaku memilih juga diperlihatkan oleh bentuk pragmatisme politik. Pragmatisme politik adalah sebuah perilaku politik yang disesuaikan dengan kondisi dan tujuan praktis ketimbang tujuan-tujuan yang bersifat ideologis.³⁹ Pertimbangan-pertimbangan situasional tersebut telah menimbulkan berubahnya perilaku pemilih. Pada konteks itu, gejala munculnya transaksi politik—*wani piro*—dan bentuk-bentuk transaksi politik lainnya termasuk “politik uang” dapat dianggap sebagai bagian dari pragmatisme politik.

Sementara aspek-aspek yang memengaruhi partisipasi, khususnya naik turunnya jumlah pemilih masih menjadi salah satu perhatian yang dianggap penting.⁴⁰ Pertanyaannya mengapa terjadi perubahan atau naik turun? Ada kalanya jumlah pemilih naik tajam dan ada kalanya juga mengalami penurunan yang tidak sedikit, kalau tidak disebut sangat dramatis. Hasil studi IDEA 1997, Norris, 2002 misalnya menunjukkan kecenderungan bahwa jumlah pemilih di negara-negara yang demokrasinya sudah mapan, sejak 1970-an justru mengalami

³⁷ Lihat Sri Yanuarti, “Golput dan Pemilu di Indonesia,” dalam *Jurnal Penelitian Politik* Vol. 6. No. 1, 2009: 22.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 24.

³⁹ Andrew Heywood, *Political Ideology: An Introduction*, (Hampshire and London: Teh Macmillan Press Ltd, 1992), hlm. 317.

⁴⁰ Franklin, “*Voter Turnout and The Dynamics...*,” hlm. 9-29; 42-44

penurunan rata-rata 4 persen. Bahkan ada tren penurunan yang drastik di sejumlah negara antara 10 persen hingga 34 persen. Melihat tren itu, ada dua pertanyaan utama yang menjadi perhatian—mengapa jumlah pemilih menurun pada satu negara dalam pemilu? Tetapi juga sebaliknya, mengapa jumlah pemilih stabil pada negara lain? Mengapa orang mau memberikan suaranya dan orang lain tidak mau memberikan suaranya?

Jawaban jumlah pemilih stabil karena bagi kebanyakan orang, kebiasaan memilih telah dimulai sejak mereka dewasa. Mereka yang umumnya telah memiliki alasan untuk memilih pada saat pertama kali ikut dalam pemilu (pemilih pemula) biasanya akan menggunakan hak pilihnya pada pemilu-pemilu selanjutnya. Sebaliknya, mereka yang tidak dapat menemukan alasan untuk memilih pertama kali, umumnya terus tidak akan ikut dalam pemilu. Data-data dari studi yang dikembangkan oleh Miller dan Shank, 1996; Putnam 2000; Plutzer 2002) di Amerika Serikat dan Blais et al. 2001 di Kanada menunjukkan hal itu.

Selain jawaban itu, ada beberapa faktor yang memengaruhi penurunan dan kenaikan jumlah pemilih. Faktor yang mempengaruhi antara lain adalah:⁴¹

1. Tanggal pemberian suara. Negara-negara yang menerapkan pemberian suara pada hari Sabtu dan Minggu jumlah pemilihnya jauh lebih tinggi 6 persen.
2. Sistem pemilu turut menentukan. Umumnya jumlah pemilih pada Sistem Proporsional (PR) jauh lebih tinggi ketimbang jumlah pemilih pada Sistem Majoritarian, karena alasan pada PR suara mereka “tidak” hilang saat konversi suara, sementara pada Majoritarian banyak suara yang tidak bisa dikonversi menjadi kursi.
3. Rosenstone dan Hanson 1993, kecenderungan di Amerika Serikat menunjukkan orang yang terlibat dalam keanggotaan organisasi (gereja, dll) lebih cenderung memilih karena mudah dimobilisasi.
4. Lipset 1960 menilai bahwa pendidikan berfungsi untuk menanamkan kebijakan sipil dan berbagai ketrampilan yang dapat mendorong partisipasi pada pemilu secara mudah. Efek pendidikan ini ditemukan oleh Franklin, 1996, 2002 bahwa rata-rata lebih dari 20 negara efek pendidikan lebih dari 12 persen, sedangkan studi Rosenstone dan Hansen 1993 di Amerika Serikat menunjukkan lebih dari 16 persen orang yang berpendidikan akan menggunakan hak suaranya.

⁴¹*Ibid.*

5. Putnam 1995, 2000; Verba, Schlozman, dan Brady 1995 menyebut bahwa pendidikan dan penanaman struktur sosial.
6. Sumberdaya dan mobilisasi mempengaruhi jumlah pemilih—merupakan penjelasan bahwa pemilih bergantung pada susunan sosial masyarakat (proporsi usia jumlah penduduk, tingkat pendidikan, hubungan yang kuat/lemah dengan kelompok sosial).
7. Dalam pandangan perilaku menyebut orang memilih atas dasar pola belajar dan pengaruh sosialisasi keluarga dan sekolah.
8. Perubahan komposisi sosial menyebabkan perubahan agregat perilaku yang diperhitungkan pada analisis penurunan jumlah pemilih di negara yang mapan demokrasinya. Sejak akhir 1960-an telah terjadi pembengkakan pemilih di sejumlah negara sebagai akibat “Boom Generation Born,” menyebabkan meningkatnya jumlah pemilih pemula yang berdampak pada penurunan pemilih.
9. Pengaruh pengetahuan memiliki implikasi penting sebagai dasar pemberian suara, (Riker dan Ordeshook’s model pilihan rasional).
10. Blais 2000, menyebut bahwa konteks kelembagaan mencerminkan pengaturan yang menentukan biaya pemungutan suara. Powell 1986, Jackman 1987, Franklin 1996; Franklin dan Hirczy de Mi-no 1998 kemungkinan manfaat bagi kebijakan dan hasil pemilu. Peran insititusional konteks (konsekuensi kebijakan pemilu, keuntungan dan biaya pemilihan), konteks temporal kampanye (kompetisi elektoral, ukuran dan taruhan, penguatan (atau perbandingan) kesadaran kelompok); dan kontek sosial (kesadaran kelompok, identitas kelompok dan kepentingan individu, niat untuk memilih yang dibicarakan, konsekuensi sosial memilih dan tidak).

Dalam menggambarkan partisipasi pemilih (*voter turnout*), dari pengalaman banyak negara, pengukuran tingkat partisipasi pemilih pada pemilu dilakukan atas dasar yang berbeda-beda, tergantung basis apa yang digunakan oleh suatu negara untuk menjadi dasar penghitungannya. Studi yang dilakukan oleh Benny Geys mendefinisikan *turnout* pada 83 negara dengan enam pengelompokan. Pertama, partisipasi dihitung dari jumlah suara mutlak (*absolute number of votes cast*); penduduk yang telah memiliki hak pilih (*number voted/voting age population*); jumlah pemilih yang memenuhi syarat (*number vote/number of eligible voters*); daftar pemilih teregistrasi (*number voted/number registered*); ukuran

pemilih (*number vote/size of electorate*); dan tidak memiliki dasar yang jelas (*no clear reference given*).⁴²

Dari 83 negara yang diteliti, 36 negara menghitung angka partisipasi atas penduduk yang telah memiliki hak pilih, 23 negara berbasis pada pemilih yang teregistrasi, 13 negara pada jumlah pemilih yang memenuhi syarat, 3 negara atas dasar jumlah pemilih mutlak; 2 negara atas dasar ukuran pemilih dan 10 negara tidak memiliki dasar yang jelas.

Dari enam kategori di atas, Indonesia pada pemilu era reformasi khususnya sejak Pemilu 1999, 2004 dan 2009 menganut pola keempat yaitu menghitung angka partisipasi dari jumlah pemilih yang teregistrasi atau Daftar Pemilih Tetap (DPT). Sebagai pengecualian, pada Pemilu 2014 sebenarnya penghitungan dilakukan dengan cara yang sama, namun ada perbedaan dengan pemilu-pemilu sebelumnya karena ada jenis tambahan registrasi pemilih yang baru yaitu atas dasar Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) dan Daftar Pemilih Khusus Tambahan (DPKTb). Karena adanya daftar tambahan, maka penghitungan tingkat partisipasi adalah akumulasi dari jumlah DPT+DPTb+DPKTb dibagi dengan pemilih yang menggunakan hak suaranya.

⁴² Benny Geys, "Explaining Voter Turnout: a Review of Aggregate-Level Research," dalam *Electoral Studies* 25, 2006: 637 – 663.

Rumus yang dapat digunakan adalah:

$$\text{Nr/Vo} \times 100\%$$

Keterangan:

Nr : number registered (pemilih terdaftar)

Vo : voter turnout (pemilih yang memberikan hak pilih)

1.5. Metode Penelitian

Kajian ini merupakan penelitian kualitatif, sebuah penelitian yang metode pencarian data dan interpretasi datanya tergantung pada interpretasi dan objektivitas yang diolah dari sumber informasi yang diberikan oleh para informan di setiap daerah penelitian. Unit analisis dari riset ini sifatnya adalah pilihan politik individual yang tercermin pada daftar pemilih di tingkat provinsi dan kabupaten kota dari hasil Pileg dan Pilres 2014. Sebagai objek penelitian, kumpulan pilihan politik individual yang tercantum pada hasil pemilu diharapkan dapat menjawab pertanyaan penelitian. Untuk memperoleh data, kajian yang singkat ini tidak mungkin dilakukan di seluruh provinsi yang ada, tetapi hanya akan dilakukan pada empat provinsi yang mewakili kategori partisipasi yang rendah, sedang dan tinggi.

Sebagaimana telah disinggung pada latar belakang, terdapat sejumlah provinsi yang tergolong memiliki tingkat partisipasi rendah, seperti DKI Jakarta, Kalimantan Tengah, Kepulauan Riau, Sumatera Barat dan lain-lain. Pemilihan lokasi tersebut diharapkan dapat mewakili Luar Jawa dan Jawa. Dalam rangka menggambarkan tingkat partisipasi pemilih tersebut, provinsi yang menjadi lokasi penelitian ditetapkan pada Provinsi DKI Jakarta yang mewakili provinsi yang tingkat partisipasi rendah. DKI Jakarta dipilih sebagai lokasi penelitian yang sangat dekat dengan sumber informasi kepemiluan. DKI Jakarta sebagai ibu kota Republik Indonesia juga merupakan arus utama dinamika politik pada Pileg dan Pilpres 2014.

Tabel 1.1. Kategori Pemilihan Lokasi Penelitian

Provinsi	Tingkat Partisipasi	Kategori	Lokasi Penelitian
DKI	60	Rendah	Provinsi DKI Jakarta
Sumatera Barat	68,5	Sedang	Provinsi Sumatera Barat
Jawa Tengah	73	Tinggi (di atas partisipasi nasional)	Provinsi Jawa Tengah
Sulawesi Selatan	73,7		Provinsi Sulawesi Selatan

Sedangkan Sumatera Barat dipilih untuk mewakili daerah yang tingkat partisipasinya sedang dengan tingkat partisipasi di bawah rata-rata angka partisipasi nasional). Sementara untuk daerah yang mewakili tingkat partisipasi tinggi, dipilih Jawa Tengah dan Sulawesi Selatan. Pemilihan lokasi penelitian tersebut diharapkan dapat mewakili tiga kategori tingkat partisipasi pemilih, sehingga akan diperoleh gambaran faktor-faktor yang menyebabkan perbedaan tingkat partisipasi pada empat lokasi penelitian.

Dalam rangka pengumpulan data, akan dilakukan wawancara dengan sejumlah narasumber antara lain: KPU di tingkat Provinsi/Kabupaten di setiap daerah yang menjadi lokasi penelitian. Selain dengan anggota KPU, wawancara mendalam juga akan dilakukan dengan beberapa narasumber yang secara purposive dipilih oleh peneliti karena dianggap mengerti dan memahami persoalan yang sedang diteliti. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan pengetahuan mengenai partisipasi pada pemilu, wawancara akan dilakukan dengan akademisi, aktivisi NGO's Kepemiluan, aktivis perempuan, wartawan, mantan anggota KPU, lembaga-lembaga survei dan pemantau, dan sejumlah informan lainnya yang dianggap perlu oleh peneliti dalam pengumpulan data.

Data yang diperoleh akan diolah dan dianalisis secara objektif dalam bentuk narasi laporan penelitian di setiap lokasi penelitian. Terakhir akan dibuat abstraksi berupa kesimpulan dan rekomendasi dari penelitian yang telah dilakukan.

1.6. Pembabakan Penulisan

Kajian ini terdiri atas beberapa bab. Bab 1 adalah pendahuluan yang berisi latar belakang atau urgensi mengapa riset partisipasi pemilih dilakukan. Selain itu, pada bab ini juga menjelaskan kerangka pemikiran atau konseptual yang berkaitan dengan pengertian partisipasi pemilih, faktor-faktor yang memengaruhi, dan dimensi-dimensi kehadiran dan tidak hadirnya pemilih di TPS (*voter turnout*). Bab pendahuluan secara singkat juga menjelaskan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian peninjauan tentang partisipasi pemilih.

Bab 2 Partisipasi Pemilih di DKI Jakarta. Bab ini memaparkan gambaran umum partisipasi pemilih pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD DKI, serta Pilpres 2014. Tingkat partisipasi pada setiap jenjang pemilu diperbandingkan satu dengan lainnya. Dari gambaran tingkat partisipasi menunjukkan bahwa angka partisipasi pemilih pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD DKI 2014 serta Pilpres 2014 tergolong rendah dibandingkan

dengan wilayah-wilayah provinsi lainnya. Faktor-faktor yang memengaruhi mengapa tingkat partisipasi di DKI lebih rendah ketimbang provinsi-provinsi lain juga dianalisis pada bab ini.

Bab 3, menggambarkan tingkat partisipasi pemilih pada Pileg dan Pilpres 2014 di Provinsi Jawa Tengah. Sebagai provinsi yang memiliki tingkat partisipasi di atas rata-rata nasional Jawa Tengah dapat menjadi salah satu referensi penting dalam melihat faktor-faktor yang memengaruhi tingkat partisipasi pemilu dengan karakter yang berbeda baik dari segi ideologi politik, kultur dan mungkin pengaruh-pengaruh lainnya. Bab ini mengulas sejumlah faktor tersebut yang dapat berdampak pada hadir atau tidaknya pemilih di TPS.

Bab 4, menganalisis tentang representasi kultural, transaksi dan kepentingan yang merupakan faktor-faktor penting yang memengaruhi angka partisipasi pemilih pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD serta Pilpres 2014 di Sulawesi Selatan. Rata-rata tingkat partisipasi pemilih di Sulsel terdapat perbedaan antara Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dengan Pilpres 2014. Angka partisipasi pada Pilpres 2014 jauh lebih rendah dibanding dengan angka partisipasi pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Ada sejumlah faktor yang memengaruhi yang diuraikan pada bab ini, antara lain faktor kekerabatan, etnik, dan demografi. Selain faktor itu, faktor transaksi politik dan mobilisasi juga menjadi salah satu faktor penting kehadiran pemilih di TPS. Selain faktor kehadiran, bab ini juga menguraikan faktor-faktor penghambat partisipasi politik, baik pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD maupun pada Pilpres 2014.

Bab 5, Partisipasi Politik Masyarakat di Provinsi Sumatera Barat Pada Pemilu Tahun 2014. Partisipasi pemilih masyarakat pada Pileg dan Pilpres 2014 di Sumatera Barat digambarkan secara umum baik pada tingkat partisipasi memilih DPR, DPD dan Pilres, maupun partisipasi memilih pada DPRD tingkat provinsi. Bab ini juga menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan mengapa pemilih memilih dan mengapa yang tidaknya memberikan suaranya. Selain itu juga dibahas tingkat kesalahan memilih (*invalid vote*) yang berbeda-beda pada data pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD dengan Pilpres. Faktor-faktor yang memengaruhi *invalid vote*, serta sejumlah analisis lain yang berkaitan dengan perbedaan angka partisipasi.

Bab 6, Kesimpulan dan Penutup. Bab terakhir ini menjelaskan intisari atau benang merah yang menunjukkan persamaan dan perbedaan dari faktor-faktor yang memengaruhi kehadiran dan ketidakhadiran pemilih di empat lokasi. Selain itu, pada bab terakhir ini juga diabstraksikan beberapa kesimpulan yang menjadi temuan umum dan khusus dari riset penajakan. Bab ini juga berisi sejumlah rekomendasi yang berkaitan dengan upaya untuk

meningkatkan partisipasi, mencegah agar partisipasi tidak turun, dan sejumlah rekomendasi lainnya, baik yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu maupun hubungan antara partisipasi dengan tingkat kepercayaan dan kualitas demokrasi elektoral yang dihasilkan.

BAB 2

PARTISIPASI PEMILIH PADA PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU PRESIDEN 2014 DI DKI JAKARTA

Mardyanto Wahyu Tryatmoko

2.1. Pengantar

Partisipasi pemilih merupakan hal paling menentukan keberhasilan dalam setiap pemilu. Meskipun masih menjadi perdebatan, angka yang merupakan jumlah pemilih yang hadir di TPS dan menggunakan hak pilihnya masih menjadi pijakan untuk melihat sejauhmana partisipasi masyarakat dalam pemilu. Padahal di negara berkembang yang masih melakukan konsolidasi demokrasi seperti Indonesia ini, angka partisipasi dalam pemilu masih sangat rentan manipulasi. Angka partisipasi juga mencakup hasil mobilisasi dan politik uang yang tentu saja tidak merefleksikan sepenuhnya kerelaan atau kesadaran penuh politik para pemilih untuk memberikan suaranya di dalam TPS.

Kajian ini cukup menarik karena mengambil DKI Jakarta sebagai salah satu lokasi yang diteliti. Basis pijakannya tentu bukan hanya tingkat partisipasi pemilih di pemilu legislatif yang lebih rendah dibanding rata-rata nasional atau lebih tinggi dari angka rata-rata nasional pada pemilu presiden, tetapi juga karena DKI Jakarta memiliki kompleksitas demografi yang tampaknya lebih kompleks dibanding daerah lain.

Sebagai kajian penjajakan, studi ini berupaya menjawab dua pertanyaan utama, yaitu faktor apa saja yang mempengaruhi pemilih untuk datang ke TPS dan faktor apa saja yang mempengaruhi masyarakat tidak hadir di TPS pada pemilu legislatif dan pemilu presiden 2014. Karena sifatnya penjajakan, di akhir tulisan ini sedikit diulas mengenai isu strategis riset partisipasi pemilih yang perlu dilakukan dalam riset berikutnya secara lebih mendalam.

2.2. Gambaran umum tingkat partisipasi pemilih DKI Jakarta

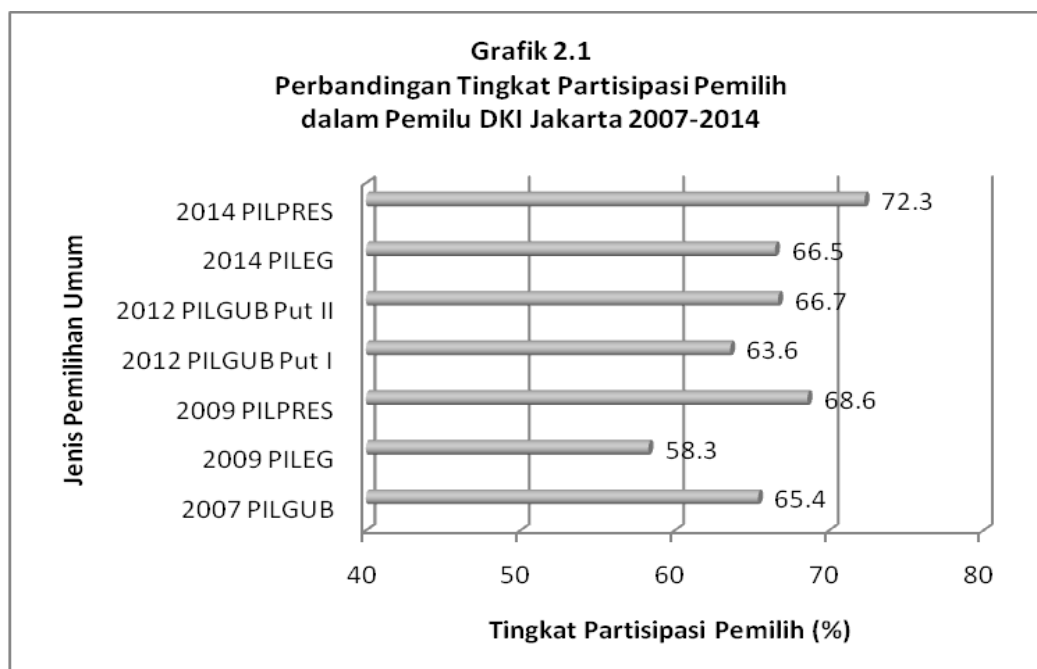
Pada Pemilu Legislatif 2014, Komisi Pemilihan Umum DKI Jakarta tampak antusias dengan menargetkan partisipasi pemilih hingga 75 %.⁴³ Untuk mengejar target ini, tentu saja KPU

⁴³ KPU DKI Jakarta, Laporan Riset Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Umum 2014, KPU: Jakarta, 2015. Persentase ini juga disebutkan oleh Ketua KPU DKI Jakarta dalam wawancara, November 2015.

telah berupaya melakukan banyak hal perbaikan. Perbaikan yang dimaksud tidak hanya terkait kinerja didalam seluruh tahapan pemilu, tetapi juga memperbaiki hubungan dengan stakeholders terkait penyelenggaraan pemilu legislatif dan presiden.

Dalam kenyataannya, target 75% tersebut masih belum tercapai. Partisipasi pemilih di Provinsi DKI Jakarta untuk Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 hanya mencapai 66, 5 %. Meskipun tidak mencapai target, persentase ini meningkat cukup tinggi dari pemilu legislatif di tahun 2009 yang hanya mencapai 58,3%. Jika dibandingkan dengan pemilu presiden tahun 2009, angka partisipasi pemilih di pemilu legislatif 2014 masih lebih rendah sekitar 2%. Tingkat partisipasi pemilih di DKI Jakarta tersebut masih di bawah tingkat partisipasi pemilih secara nasional sebesar 75,11 %.

Sementara itu, dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014, partisipasi pemilih DKI Jakarta berada di 72,3%. Nilai ini menunjukkan tingkat partisipasi pemilih tertinggi dalam sejarah pemilu di DKI Jakarta, setidaknya selama sepuluh tahun terakhir. Tidak seperti tingkat partisipasi pemilih dalam pileg 2014, partisipasi pemilih di DKI Jakarta untuk pilpres 2014 lebih tinggi dibanding tingkat partisipasi secara nasional yang hanya berada di 70%. Ini menunjukkan bahwa pemilih di DKI Jakarta sangat antusias untuk turut menentukan siapa yang layak untuk menjadi Presiden RI periode 2014-2019.



Sumber: KPU DKI Jakarta

Tampaknya terdapat kecenderungan di Jakarta bahwa tingkat partisipasi dalam pemilu presiden lebih tinggi dibanding pemilu legislatif. Dibanding sebelumnya, tingkat partisipasi kedua pemilu juga cenderung meningkat, meskipun pemilu kepala daerah (gubernur) memiliki pola yang agak berbeda. Jika menggunakan klasifikasi demokratisasi yang didasarkan atas partisipasi dalam pemilu sebagaimana diungkapkan oleh para ahli politik, Jakarta masih berada pada masa transisi atau konsolidasi demokrasi.⁴⁴

Dalam pemilihan umum legislatif di DKI Jakarta, jumlah penduduk yang memiliki hak pilih terdaftar sejumlah 7,232,269 jiwa. Dari jumlah tersebut, penduduk yang pergi ke TPS dan menggunakan hak pilihnya terdata sebanyak 4,808,198 pemilih. Rincian data pemilih dapat dilihat di Tabel 2.2. Data yang diperoleh dari KPU DKI Jakarta tersebut tidak termasuk pemilih luar negeri yang tergolong pemilih di Dapil DKI Jakarta II.

Tabel 2.2.

Rekapitulasi Data Pemilih dan Pengguna Surat Suara di Provinsi DKI Jakarta pada Pemilihan Umum Legislatif 2014

	Data Pemilih	Pengguna Hak Pilih
Jumlah pemilih dalam DPT	7,001,520	4,593,381
Jumlah pemilih dalam DPTb	32,266	28,810
Pemilih terdaftar dalam DPK	21,127	11,361
Pemilih Khusus Tambahan (DPKTb)	177,356	174,646
Jumlah	7,232,269	4,808,198

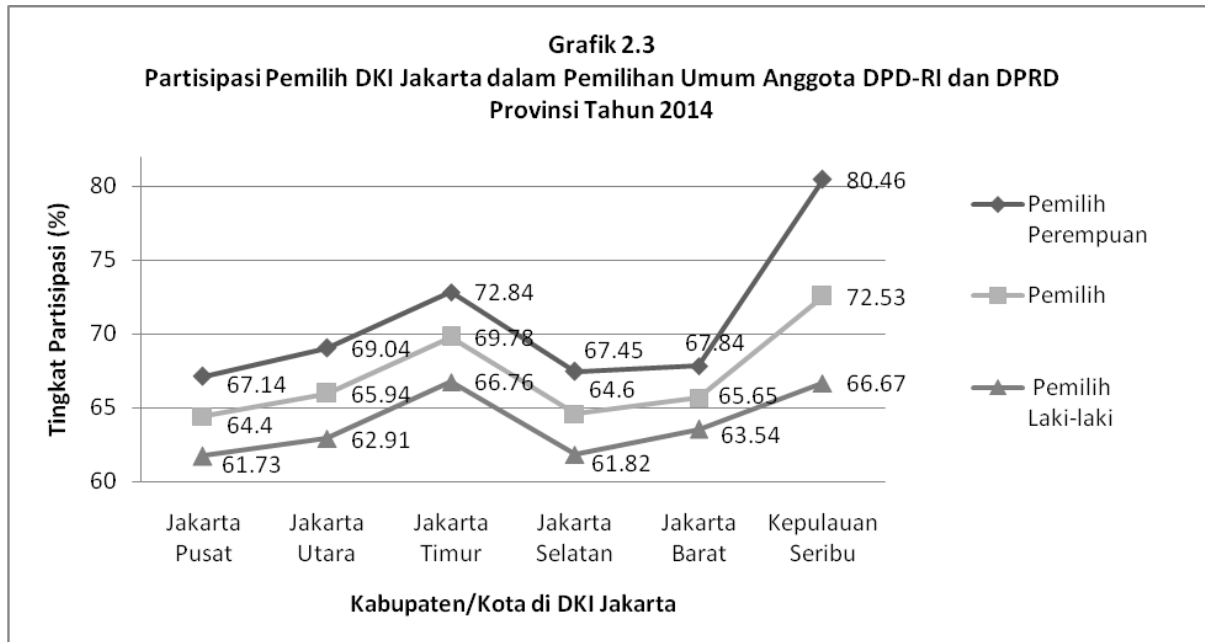
Sumber: KPU DKI Jakarta

Untuk wilayah DKI Jakarta, tingkat partisipasi pemilih tertinggi dalam pemilu legislatif 2014 berada di Kabupaten Kepulauan Seribu yaitu 72,52%. Tingkat partisipasi pemilih yang demikian ternyata relatif stabil di dalam pemilu presiden yang berlangsung sekitar tiga bulan berikutnya. Sebagaimana disajikan di Grafik 2.4, tingkat partisipasi pemilih Kepulauan Seribu di Pilpres 2014 sebesar 73,58%. Hal ini menunjukkan tingkat kesediaan berpartisipasi masyarakat dalam pemilu yang relatif konsisten. Menurut pendapat Franklin,⁴⁵

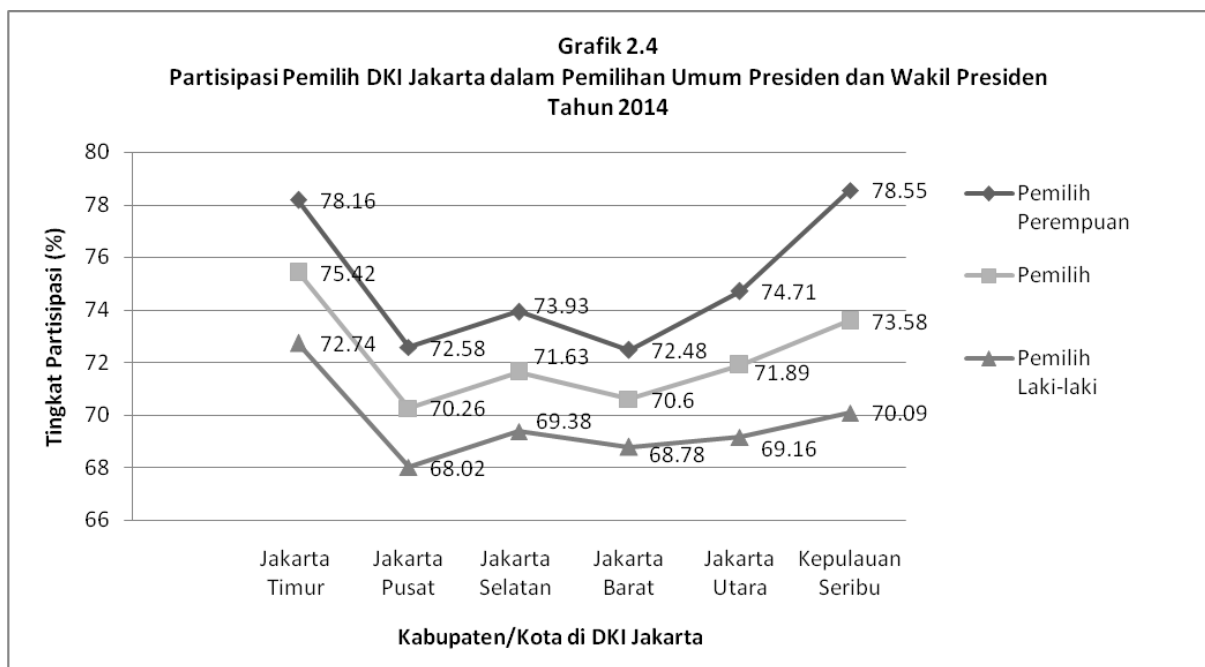
⁴⁴ Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. New York: Cambridge University Press. Lihat juga International IDEA. 1997. *Voter Turnout from 1945 to 1997*. Stockholm: International IDEA.

⁴⁵ Mark N. Franklin, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*, Cambridge: Cambridge University Press.

masyarakat ini menunjukkan kebiasaan memilih yang sudah dimulai sejak awal semenjak mereka menemukan alasan utama untuk terlibat dalam pemilu. Tingkat partisipasi pemilu cenderung konsisten karena juga warga yang tidak memiliki alasan untuk terlibat dalam pemilu tidak akan hadir untuk menyalurkan suaranya di pemilu berikutnya.



Sumber: Diolah dari Pemilu 2014 Dalam Angka DKI Jakarta



Sumber: Diolah dari Pemilu 2014 Dalam Angka DKI Jakarta

Faktor demografi dan Tingkat kepadatan penduduk dan kompleksitas wilayah pemukiman menjadi faktor yang menentukan tingkat partisipasi pemilih di suatu daerah. Di Kabupaten Kepulauan Seribu, jumlah calon pemilih yang terdaftar hanya 19.910 jiwa. Jumlah ini jauh lebih sedikit jika hanya dibandingkan dengan jumlah calon pemilih di Jakarta Pusat yang berjumlah sekitar 40 kali lipatnya. Dengan jumlah penduduk yang relatif sedikit, penyelenggara pemilu lebih mudah mengelola proses pemilu legislatif dan presiden pada setiap tahapan.

Namun demikian tingkat kepadatan penduduk bukan merupakan faktor tunggal yang menentukan tingkat partisipasi pemilih. Faktor kompleksitas wilayah pemukiman dan geografi turut menyumbangkan perbedaan tingkat partisipasi pemilih di Kepulauan Seribu dengan lima kota administratif di DKI Jakarta. Di Kepulauan Seribu tidak terdapat *grey area* sebagaimana banyak terdapat di kota lain di DKI Jakarta, tentu saja hal ini memudahkan petugas pemilu dalam pendataan pemilih.

Selain itu, jumlah penduduk yang sedikit membuat hubungan antarwarga sangat dekat, sehingga mereka saling mengenal. Faktor kedekatan sosial terlihat sangat berpengaruh terhadap tingginya tingkat partisipasi pemilih di Kabupaten Kepulauan Seribu. Ikatan sosial seperti ini tentu saja memudahkan penyelenggara pemilu untuk mengajak lebih banyak warga agar datang ke TPS dan menggunakan hak pilihnya.

Di Grafik 2.3 terlihat bahwa tingkat partisipasi pemilih Jakarta Timur dalam pemilu legislatif tertinggi kedua setelah Kepulauan Seribu atau berada di 69.78%. Tingkat antusiasme masyarakat Jakarta Timur dalam pemilu legislatif ini kenyataannya meningkat dengan pesat pada saat pemilu presiden yang digelar pada 9 Juli 2014. Peningkatan sebesar hampir 6% bahkan mampu melampaui partisipasi pemilih di Kepulauan Seribu.

Meskipun Kepulauan Seribu dan Jakarta Timur memiliki tingkat partisipasi pemilih tertinggi, hal ini tidak menunjukkan bahwa penyelenggara pemilu di daerah lainnya tidak memiliki kapasitas yang sama dengan kedua daerah ini. Faktor kecakapan penyelenggara pemilu merupakan salah satu faktor diantara sekian banyak faktor yang mempengaruhi partisipasi warga untuk hadir ke bilik suara. Tingkat partisipasi yang tinggi di kedua daerah ini juga dapat dipastikan dipengaruhi oleh aktifitas peserta pemilu yang sangat berkepentingan untuk memenangkan pemilu.

Jika mencermati tingkat suara tidak sah sebagaimana ditampilkan di Tabel 2.5, akan memunculkan dugaan bahwa kedekatan caleg dengan calon pemilihnya sangat menentukan tingkat partisipasi pemilih. Data dalam tabel tersebut menunjukkan bahwa seolah-olah semakin luas daerah pemilihan caleg, maka semakin tinggi suara tidak sah. Hal demikian dapat memicu asumsi awal bahwa semakin jauh atau luas daerah pemilihan caleg, maka semakin kecil kemungkinan calon pemilih mengenal caleg. Situasi ini dapat mengarahkan pemilih semakin serampangan menentukan pilihannya sehingga menimbulkan suara tidak sah yang lebih banyak.

Tabel 2.5.

Perbandingan Suara DPR, DPD, dan DPRD di DKI Jakarta

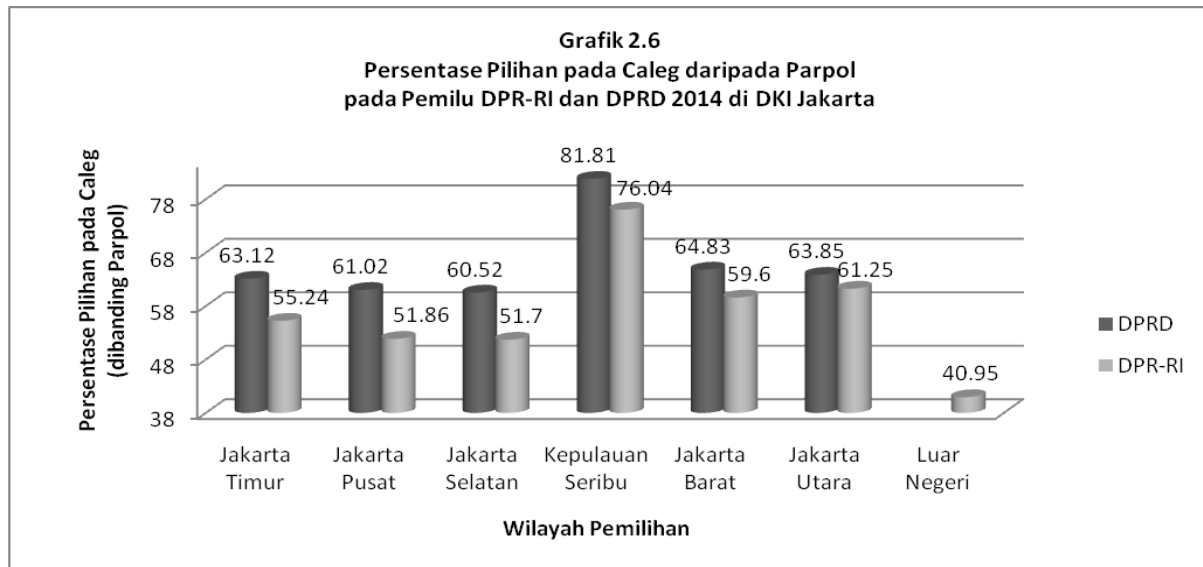
Daerah	DPR-RI			DPD-RI			DPRD		
	Suara Sah	Suara Tidak Sah		Suara Sah	Suara Tidak Sah		Suara Sah	Suara Tidak Sah	
Jakarta Pusat	463.776	36.071	8%	423.287	76.560	15%	473.166	26.681	5%
Jakarta Utara	702.437	61.253	8%	643.554	120.136	16%	709.950	53.740	7%
Jakarta Timur	1.298.430	88.254	7%	1.171.050	215.634	16%	1.311.719	74.965	5%
Jakarta Selatan	965.164	72.832	7%	886.512	151.484	15%	980.253	57.743	6%
Jakarta Barat	1.026.739	78.802	8%	916.014	189.527	17%	1.048.462	57.079	5%
Kepulauan Seribu	13.295	1.145	9%	11.724	2.716	19%	13.677	763	5%
Luar Negeri	421.193	43.265	9%	-	-	-	-	-	-
Jumlah	4.891.034	381.622	8%	4.052.141	756.057	16%	4.537.227	270.971	6%

Sumber: Diolah dari Pemilu 2014 Dalam Angka DKI Jakarta

Kasus di Kepulauan Seribu cukup menarik untuk dicermati karena dibalik tingginya tingkat partisipasi pemilih, ternyata tingkat *invalid vote* daerah ini lebih tinggi dibanding daerah lainnya terutama pada pemilihan anggota DPR-RI dan DPD-RI. Persoalannya adalah apakah tingginya suara tidak sah daerah ini disumbang oleh jauhnya masyarakat dengan caleg karena persoalan jangkauan (cara dan jarak tempuh) sebagai daerah kepulauan, sehingga tidak banyak peserta pemilu yang bekerja di wilayah ini. Terdapat juga kemungkinan bahwa faktor demografi (tingkat literasi dan kemiskinan) mempengaruhi tingginya suara tidak sah.

Suara tidak sah untuk DPR-RI mencapai 9% dan bahkan *invalid vote* untuk DPD-RI mencapai hingga 19% di Kabupaten Kepulauan Seribu tampaknya tidak dipengaruhi oleh faktor geografis dimana terdapat asumsi bahwa pemilih tidak banyak mengenal caleg.

Sebagaimana ditunjukkan dalam Grafik 2.6, justru pilihan masyarakat Kepulauan Seribu sangat didominasi oleh pilihan atas caleg daripada parpol. Persentase pilihan pada caleg bahkan tertinggi se-DKI Jakarta baik untuk pemilu DPR-RI maupun DPRD.



Sumber: Diolah dari Formulir DC1 dan DD1, data KPU-RI dan KPU DKI Jakarta

Asumsi yang lebih kuat untuk menjawab penyebab tingginya tingkat *invalid vote* di Kepulauan Seribu adalah karena faktor demografi. Sebagaimana ditampilkan dalam Tabel 2.7, tingkat IPM daerah ini hanya berada di 68.48, jauh di bawah daerah lainnya di DKI Jakarta. Demikian juga dengan jumlah penduduk miskin daerah ini berada di 11.01%, dimana jauh lebih tinggi dibandingkan dengan daerah lain di Jakarta yang rata-rata hanya 3%. Sayangnya penelitian ini tidak mengidentifikasi dan mengkategorisasi jenis suara yang tidak sah, sehingga dugaan ini juga masih sangat lemah. Untuk itu, identifikasi atas suara tidak sah perlu dilakukan dalam penelitian pendalaman berikutnya.

Faktor demografi sebagaimana di Kepulauan Seribu tidak dapat menjelaskan fenomena partisipasi pemilih di lima kota administratif di DKI Jakarta. Di Jakarta Pusat, partisipasi masyarakat yang datang ke TPS berada di posisi terendah yaitu hanya 64,40% untuk pemilu legislatif dan 70,26% untuk pemilu presiden. Dibanding empat kota administratif lainnya, Jakarta Pusat memiliki luas wilayah yang lebih kecil dengan jumlah penduduk yang lebih sedikit. Namun demikian, jika dicermati dari tingkat densitas penduduk, kota ini jauh lebih padat dibanding wilayah lain di DKI Jakarta. Sebagaimana terlihat dalam Tabel 2.7, persentase dan tingkat kesenjangan kemiskinan (Indeks Kedalaman Kemiskinan) di Jakarta Pusat memang tergolong tinggi tetapi masih berada di bawah Jakarta Utara.

Dengan demikian faktor tingkat kemiskinan dan juga termasuk IPM tidak cukup signifikan digunakan untuk menjelaskan tingkat partisipasi pemilih yang rendah di Jakarta Pusat.

Tabel 2.7.

Luas Wilayah, Penduduk, Kepadatan Penduduk, Indeks Pembangunan Manusia, Penduduk Miskin, dan Indeks Kedalaman Kemiskinan
Menurut Kabupaten/Kota Administrasi DKI Jakarta 2014

Kabupaten/Kota	Luas (Km2)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km2)	IPM	Persentase Penduduk Miskin	Indeks Kedalaman Kemiskinan
Kep. Seribu	8.7	23.011	2.644,94	68,48	11,01	0,34
Jakarta Selatan	141.27	2.164.070	15.318,68	82,94	3,47	0,41
Jakarta Timur	188.03	2.817.994	14.986,94	80,40	3,10	0,45
Jakarta Pusat	48.13	910.381	18.915,04	79,03	3,70	0,41
Jakarta Barat	129.54	2.430.410	18.761,85	79,38	3,46	0,52
Jakarta Utara	146.66	1.729.444	11.792,20	77,29	5,30	0,69
DKI Jakarta	662.33	10.075.310	15.211,92	78,39	3,72	0,39

Sumber: Diolah dari data BPS, Jakarta Dalam Angka 2015

Faktor yang cenderung mempengaruhi rendahnya tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Pusat adalah tingkat kepadatan penduduk dan tingkat partisipasi angkatan kerja. Sebagaimana di Tabel 2.8, tingkat partisipasi angkatan kerja di Jakarta Pusat tertinggi se-DKI Jakarta di tahun 2012-2013. Tingkat partisipasi memilih yang rendah dapat disumbang oleh mereka yang aktif bekerja. Pada saat pemilu, masyarakat pekerja di Jakarta Pusat kemungkinan menggunakan hari libur itu untuk tidak datang ke TPS tetapi digunakan untuk meneruskan pekerjaan, mempersiapkan pekerjaan, atau bahkan ada yang memang tidak mendapat libur dari tempatnya bekerja. Data atau temuan atas hal ini perlu diperdalam dalam riset berikutnya. Selain itu, terdapat kemungkinan masyarakat menggunakan waktu liburnya untuk istirahat di rumah dan mungkin berlibur ke luar kota. Tingkat kepadatan Jakarta Pusat yang sangat tinggi tentu membuat masyarakat di kota ini stress sehingga mereka tampak enggan untuk hadir apalagi harus antri di TPS. Untuk mendalami hal ini memang diperlukan survei.

Tabel 2.8.
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) dan
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK)
Menurut Kabupaten/Kota Administrasi, 2011-2013

Kabupaten/Kota	TPT			TPAK		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Kepulauan Seribu	11.38	13.97	6.03	71.43	74.19	63.73
Jakarta Selatan	10.36	8.96	8.56	69.05	69.31	66.62
Jakarta Timur	10.95	10.39	9.47	69.85	64.57	65.2
Jakarta Pusat	11.21	10.72	8.6	68.91	84.18	77.99
Jakarta Barat	10.72	9.31	8.69	69.2	70.56	70.28
Jakarta Utara	10.98	10.33	9.67	69.42	79.97	66.2
Jumlah	10.8	9.87	9.02	69.36	71.56	68.09

Diolah dari Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Agustus 2011 -2013

Tidak seperti di Kepulauan Seribu, warga Jakarta Pusat yang hadir ke TPS tampak lebih yakin akan pilihannya dan memahami dengan baik cara menggunakan hak pilihnya. Analisa ini didasarkan atas tingkat *invalid vote* di Jakarta Pusat yang relatif rendah dibandingkan daerah lain di Jakarta. Sebagaimana terlihat di Tabel 2.5, suara tidak sah untuk DPR-RI berada di rata-rata yaitu 8%. Sementara itu, untuk *invalid vote* DPD-RI dan DPRD berada di kisaran terendah masing-masing 15% dan 5%.

Tingkat suara tidak sah dalam pemilu presiden di Jakarta Pusat masih perlu didalami penyebabnya. Faktor-faktor sebagaimana digunakan untuk menjelaskan tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Pusat tampak tidak signifikan digunakan untuk menjelaskan fenomena tingginya tingkat *invalid vote* di kota ini yang mencapai 1,15%, melebihi daerah lain di DKI Jakarta.

Tabel 2.9.
Perbandingan Suara Sah dan Tidak Sah pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden
2014 di DKI Jakarta

Daerah	Suara Sah		Suara Tidak Sah	
Jakarta Pusat	566.435	98,85%	6.597	1,15%
Jakarta Utara	859.305	99,08%	7.941	0,92%
Jakarta Timur	1.554.505	99,02%	15.415	0,98%
Jakarta Selatan	1.180.800	98,96%	12.362	1,04%
Jakarta Barat	1.221.918	99,08%	11.277	0,92%
Kepulauan Seribu	14.995	98,98%	155	1,02%

Jumlah	5.397.958	99,01%	53.747	0,99%
--------	-----------	--------	--------	-------

Sumber: Diolah dari Pemilu 2014 Dalam Angka DKI Jakarta

Selain Kepulauan Seribu dan Jakarta Pusat, satu daerah lain yang perlu didalami adalah Jakarta Timur. Jakarta Timur merupakan wilayah yang paling luas dengan jumlah penduduk terbanyak dibandingkan kabupaten/kota lain di DKI Jakarta. Jumlah calon pemilih di Jakarta Pusat dalam pileg 2014 hanya kurang dari separuh jumlah calon pemilih di Jakarta Timur. Namun demikian tingkat partisipasi pemilih dalam pileg 2014 di Jakarta Timur tertinggi kedua setelah Kabupaten Kepulauan Seribu. Jika mempertimbangkan luas wilayah, kepadatan penduduk, dan kesulitan pendataan penduduk, tampaknya layak jika dikatakan bahwa tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Timur masih lebih tinggi dibandingkan daerah lain di DKI Jakarta. Tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Timur pada Pileg 2014 terpaut 5,38% lebih tinggi dibanding tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Pusat. Suara tidak sah di pemilu legislatif juga relatif lebih rendah dibanding daerah lain di DKI Jakarta. Untuk suara tidak sah pemilihan anggota DPD berada di rata-rata 15%, namun terendah se-DKI Jakarta untuk pemilihan DPR-RI dan DPRD yang berada di 7% dan 5%.

Di pemilu presiden, tingkat partisipasi pemilih Jakarta Timur berada di 75,42%, terpaut lebih tinggi dibanding daerah lain di DKI Jakarta. Sementara itu, tingkat suara tidak sah dalam pemilu presiden tergolong rendah yaitu 0,98%, berada di bawah rata-rata DKI Jakarta yang mencapai 0,99%.

Jika dilihat dari faktor kependudukan, tingkat IPM, dan kemiskinan, tentu tidak ada yang istimewa dari Jakarta Timur sehingga faktor-faktor tersebut sulit digunakan untuk menjelaskan tingkat partisipasi pemilih yang tinggi baik di pileg maupun pilpres 2014. Satu hal temuan yang membedakan antara kota ini dengan daerah lain di DKI adalah seluruh anggota KPU Jakarta Timur termasuk juga ketuanya adalah wajah baru. Tidak lazimnya keanggotaan KPU lainnya yang rata-rata memiliki anggota yang telah bekerja minimal dua periode, semua anggota KPU Jakarta Timur baru mulai bekerja sekitar satu tahun sebelum pemilu legislatif 2014 digelar.

Studi penajakan ini belum dapat memastikan bahwa terdapat korelasi antara penyegaran di lembaga penyelenggara pemilu dengan tingginya tingkat partisipasi pemilih. Asumsi sementara yang dapat disampaikan bahwa kinerja yang diupayakan oleh KPU yang semuanya wajah baru ini akan lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang seperti melakukan hal rutin. Lembaga penyelenggara pemilu yang sangat segar ini tentu akan

berupaya optimal menunjukkan kinerja mereka, terutama menaikkan tingkat partisipasi pemilih. Terdapat kemungkinan bahwa mereka yang sudah lama berada di KPU, terutama ketuanya cenderung melakukan hal-hal rutin dan tidak memiliki inovasi baru yang dapat mendorong tingkat partisipasi pemilih lebih tinggi dibanding sebelumnya. Tentu saja hal demikian perlu diteliti lebih dalam karena mungkin ada faktor lain yang lebih dominan berpengaruh.

Jika menggunakan data statistik sebagai acuan melihat tingkat partisipasi pemilih, ada faktor yang tidak secara langsung seolah-olah mencerminkan kehadiran pemilih ke TPS. Jumlah suara yang dihitung untuk mengetahui tingkat kehadiran pemilih di TPS seringkali berasal dari cara-cara yang ilegal, dan bukan murni berasal dari suara pemilih. Cara ilegal yang dimaksud antara lain penggelembungan suara⁴⁶ melalui penambahan surat suara ke dalam TPS maupun melalui rekayasa rekapitulasi suara.

Para peserta pemilu yang tidak memiliki basis massa, miskin ideologi, dan ingin mendapatkan hasil secara instan biasanya melakukan praktik ilegal untuk memperoleh kemenangan. Terlebih jika caleg memiliki cukup modal, hal dilakukan adalah jual beli atau transaksi suara. Modal yang dimiliki tidak hanya digunakan untuk “membeli” pemilih (*vote buying*), tetapi juga digunakan untuk bertransaksi dengan tujuan mengubah atau menambah suara yang diperolehnya pada saat penghitungan dan rekapitulasi suara.

Mekanisme praktik ilegal semacam ini tidak hanya melibatkan oknum parpol, oknum caleg, broker suara, dan oknum saksi partai, tetapi juga tidak jarang melibatkan penyelenggara dan bahkan termasuk pengawas pemilu. Praktik ilegal ini dapat terjadi antara caleg dengan penyelenggara, caleg dengan broker dan penyelenggara, maupun caleg dengan saksi partai dan penyelenggara.

Selama Pemilu legislatif 2014 di DKI Jakarta, terdapat beberapa modus yang ditengarai dilakukan dalam memanipulasi perolehan suara sehingga seolah-olah hasilnya merupakan partisipasi pemilih. Modus tersebut dilakukan mulai saat penghitungan suara di TPS sampai proses rekapitulasi suara secara berjenjang khususnya di PPS, PPK, dan KPU Kabupaten/Kota.⁴⁷

⁴⁶ Dalam pemilu legislatif 2014, pelanggaran terbanyak yang dicatat oleh Bawaslu DKI Jakarta adalah penggelembungan suara yaitu sebanyak 29% dari jenis pelanggaran lainnya. Bawaslu DKI Jakarta, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2014*, Desember 2014

⁴⁷ Mardiyanto Wahyu Tryatmoko dan Titi Anggraini, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2014: Provinsi DKI Jakarta*, dalam Moch Nurhasim, Sri Nuryanti, dan Sri Yanuarti (eds), 2015, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2014*, Jakarta: Electoral Research Institute, LIPI, dan AEC.

Modus pertama yang terjadi adalah dengan memanfaatkan sisa surat suara yang tidak terpakai di TPS untuk dicoblos dan diberikan kepada partai/caleg yang sudah memesan kepada oknum KPPS. Tujuannya jelas untuk menggelembungkan perolehan suara dari partai atau si caleg. Contoh kasus penggelembungan suara di Jakarta yang melibatkan petugas KPPS pada saat pemilu legislatif 2014 terjadi di TPS 014 Kelurahan Ujung Menteng Cakung. Dalam kasus yang ditemukan ini, partisipasi pemilih mencapai 100%. Pasalnya, semua sisa surat suara dicoblos oleh KPPS untuk diberikan kepada caleg PKB.⁴⁸ Kasus ini termasuk ekstrim karena tingkat partisipasi yang demikian tinggi justru menimbulkan kecurigaan, karena belum pernah terjadi tingkat partisipasi yang demikian. Berdasarkan temuan kasus ini, diasumsikan bahwa modus semacam ini terjadi di banyak tempat di DKI, hanya saja tidak menjadi temuan oleh penyelenggara, pengawas, atau pemantau pemilu.

Modus kedua dilakukan melalui manipulasi penghitungan (penjumlahan total) perolehan suara partai dan calon. Penghitungan yang dilakukan secara manual membuat manipulasi penjumlahan suara bisa dilakukan. Biasanya saat ketahuan ada kesalahan penjumlahan hasil, oknum penyelenggara akan berdalih hal itu terjadi karena faktor *human error* akibat kelelahan bekerja. Kesalahan penjumlahan ini umumnya terjadi pada penyelenggara pemilu ad hoc: KPPS, PPS, dan PPK.

Modus ketiga merupakan kecurangan yang dilakukan dengan menuliskan hasil yang berbeda antara hasil yang ada pada lembar catatan penghitungan suara plano (kertas besar Model C1 Plano) dengan penulisan hasil pada formulir/sertifikat hasil dan rincian penghitungan perolehan suara di TPS (Formulir Model C1). Hal ini juga diperparah dengan banyaknya formulir yang harus diisi oleh penyelenggara pemilu lapangan. Selain banyak, formulir-formulir tersebut juga dianggap rumit dan kompleks untuk diisi.

Modus keempat, dalam beberapa kasus, dengan tujuan “mempercepat dan memudahkan”, penyelenggara menyerahkan pengisian formulir/sertifikat hasil penghitungan/rekapitulasi suara kepada saksi partai. Di sanalah lalu timbul manipulasi dan perbedaan hasil perolehan suara antara yang dimiliki penyelenggara dengan data peserta pemilu. Bisa terjadi penambahan maupun pengurangan suara partai/caleg pada sertifikat hasil. Misal suara yang semula 10 menjadi 100 atau yang semua 100 menjadi 10 (menambah angka di depan atau di belakang) pada 3 kolom/kotak yang tersedia untuk menuliskan perolehan suara partai/caleg pada formulir/sertifikat suara.

⁴⁸ Wawancara dengan M. Jufri, anggota Bawaslu DKI Jakarta, November 2015.

Kecurangan saat penghitungan suara di TPS dimungkinkan terjadi karena atensi pemilih saat penghitungan suara tidak seantusias ketika pemungutan suara dilakukan. Kebanyakan pemilih kembali ke rumah dan aktivitas masing-masing saat mereka selesai memberikan suaranya. Saksi partai kadang tak terlalu memperhatikan secara cermat proses yang berlangsung karena kebanyakan mereka direkrut bukan dari kader partai, melainkan dibayar “sekedar untuk menyaksikan” proses penghitungan di TPS. Bahkan pada beberapa kasus, saksi partai disogok oleh oknum caleg agar diam dan membiarkan terjadinya kecurangan di TPS. Selain itu, manipulasi penghitungan suara di TPS banyak terjadi di daerah-daerah terpencil yang sulit untuk dilakukan pengawasan dan pemantauan oleh masyarakat.

2.3. Faktor Pendorong Tingkat Partisipasi Pemilih

Salah satu hal yang menyebabkan pemilih terdorong menggunakan hak pilihnya adalah jika nama mereka tercantum di daftar pemilih tetap. Namun demikian, fenomena ini sangat tergantung pada seberapa besar hasrat masyarakat ingin menyuarakan haknya. Di pemilu legislatif 2014, tidak sedikit masyarakat Jakarta yang tidak terlalu antusias datang ke TPS meskipun nama mereka ada di DPT. Hal demikian berbeda dengan antusiasme warga di pemilihan presiden 2014, dimana mereka banyak yang aktif mendaftarkan diri sebagai pemilih tambahan meskipun nama mereka tidak ada dalam DPT.

Tingkat partisipasi pemilih dalam pilpres 2014 lebih tinggi dibandingkan dalam pileg 2014 karena beberapa hal. pertama, mekanisme pilpres lebih sederhana dibanding pileg karena yang bertarung hanya dua pasangan calon, sementara calon yang bertarung di pileg 2014 sangat banyak. Kedua, tingkat kompetisi di pileg 2014 lebih tinggi dibanding pileg 2014 karena peserta yang bertarung hanya dua pasang. Hal demikian menyebabkan pemilih tidak hanya memilih pasangan yang mereka sukai tetapi juga memilih karena mereka tidak suka dengan pasangan calon lawan. Ketiga, kedekatan emosi pemilih dengan peserta pemilu di pilpres 2014 lebih tinggi dibanding dengan pileg 2014. Perhelatan pilpres terasa lebih riuh dibanding dengan pileg karena pemberitaan media sangat gencar memberitakan keunggulan masing-masing kandidat.

Faktor berikut yang berpengaruh terhadap *voter turnout* adalah ada atau tidak undangan untuk memilih. Pemilih akan lebih terdorong untuk datang ke TPS jika ada pemberitahuan untuk menggunakan hak pilih. Tidak ada undangan memilih diartikan sebagai

tidak harus mereka datang ke TPS karena pemilih tidak dipersilahkan untuk itu. Padahal hadir di TPS dan memilih adalah hak seluruh warga. Bahkan warga dapat menuntut jika mereka tidak terdaftar namanya dan tidak mendapat undangan.

Faktor undangan tersebut tidak terasa di dalam pemilu presiden 2014. Di kantong-kantong pemilih Tionghoa, seperti Pluit, Penjaringan, dan Kelapa Gading, pemilih justru sangat antusias datang ke TPS meski sebelumnya mereka tidak mendapat undangan. Para pemilih etnis Tionghoa ini rela mengantri panjang di TPS. Fenomena ini tergolong langka dan belum pernah ada sebelumnya.⁴⁹ Bahkan, menurut Ketua KPU Provinsi DKI Jakarta, antusiasme mereka dimulai semenjak pendaftaran pemilih tambahan. Mereka juga mendatangi kantor KPU DKI dengan membawa kartu keluarga untuk memastikan bahwa nama mereka tercantum di dalam daftar pemilih. Mereka sangat antusias memilih atau memenangkan Jokowi sebagai presiden. Diduga, mereka memilih Jokowi dengan harapan jika Jokowi terpilih sebagai presiden, Ahok (Basuki Thahja Purnama) akan segera menggantikannya sebagai Gubernur DKI Jakarta. Faktor kesamaan etnis menyebabkan pemilih Tionghoa sangat antusias untuk berpartisipasi dalam pemilu presiden.⁵⁰ Namun demikian dugaan ini perlu dibuktikan melalui penelitian/survey lebih lanjut agar alasan lain dibalik antusiasme mereka memilih dapat diketahui dengan baik.

Keaktifan peserta pemilu terutama caleg juga sangat memengaruhi partisipasi aktif pemilih dalam pileg. Para caleg atau partai politik biasanya memiliki daerah binaan. Caleg di DKI biasanya mengkapling-kapling daerah pilihannya. Setahun sebelumnya mereka sudah hadir dan aktif di daerah tersebut. Beberapa aktifitas peserta pemilu antara lain menyelenggarakan majelis taqlim, pengajian, partisipasi membangun balai warga, gotong-royong membersihkan lingkungan warga, dan sebagainya. Ketika sudah terjadi hubungan emosional dengan caleg dan kemudian caleg mendorong partisipasi aktif warga untuk hadir di TPS, pemilih akan antusias menyalurkan hak mereka.

Angka partisipasi pemilih DKI Jakarta sebesar 66,48% pada pemilu legislatif dan 72,33% pada pilpres 2014 tentu bukan merupakan hasil murni dorongan pribadi pemilih tetapi sebagiannya dapat dipastikan sebagai hasil dari praktik suap, mobilisasi, dan intimidasi. Tidak mudah untuk mengungkap kasus seperti ini, tetapi beberapa indikasi yang diungkapkan

⁴⁹ Wawancara dengan Ketua KPU DKI Jakarta dan Ketua KPU Jakarta Utara, November 2015.

⁵⁰ Analisa yang berkembang di masyarakat Jakarta dan dikonfirmasi oleh Ketua KPU DKI Jakarta.

oleh pemantau dan pengawas pemilu serta laporan masyarakat menunjukkan bahwa praktik semacam ini masih terus berlangsung dan nyatanya mampu menghadirkan masyarakat ke TPS.⁵¹

Politik uang merupakan metode yang masih marak digunakan dan turut menyumbang dorongan partisipasi masyarakat untuk datang ke TPS.⁵² Semua narasumber menyatakan bahwa hal ini tidak dapat dihindari meskipun pembuktiannya tidak mudah. Para peserta pemilu tidak sedikit yang menggunakan metode “serangan fajar”, melakukan politik uang sesaat sebelum pemungutan suara. Di beberapa kasus, metode semacam ini ternyata lebih efektif dibandingkan dengan metode pembinaan yang dilakukan oleh caleg jauh hari sebelum pemilu dalam rangka menarik simpati calon pemilih. Dengan kata lain, peserta pemilu yang belakangan melakukan politik uang lebih mudah diingat oleh masyarakat daripada mereka yang telah lama melakukan pembinaan.

Metode lain yang digunakan oleh peserta pemilu adalah memberikan bantuan materiil kepada masyarakat yang kurang mampu baik untuk kebutuhan harian maupun yang sedang membutuhkan pengobatan karena sakit. Beberapa kasus yang ditemui peneliti diantaranya adalah caleg menanggung seluruh biaya pengobatan warga yang sedang sakit parah dimana keluarga yang bersangkutan tidak mampu menanggungnya.⁵³ Hal semacam ini ternyata mampu menarik keluarga yang lebih besar, tidak hanya keluarga inti si sakit, untuk datang ke TPS dan memilih caleg yang membantu saudaranya. Terdapat perasaan hutang-budi atau ungkapan terimakasih yang mendalam yang mendorong masyarakat dalam kelompok ini untuk hadir ke TPS dan menyalurkan suaranya untuk caleg yang telah membantu mereka.

Terlepas dari problem politik uang, partisipasi masyarakat untuk turut memilih juga didorong oleh kesadaran politik mereka yang sudah lebih membaik. Di sisi positif warga

⁵¹ Menurut aktifis dari Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP), praktik ini tetap saja terjadi terutama di kantong-kantong pinggiran. Bawaslu DKI Jakarta juga menyatakan bahwa praktik-praktik semacam ini terlihat tetapi sulit dibuktikan untuk ditindak sebagai pelanggaran pemilu. Wawancara dengan Pelu, aktifis KIPP, November 2014, dan wawancara dengan Muhammad Jufri, anggota Bawaslu DKI Jakarta, November 2015.

⁵² Dari laporan yang disampaikan oleh masyarakat melalui pesan singkat (sms) kepada Bawaslu DKI Jakarta, politik uang dalam Pilpres 2014 tercatat sejumlah 9% dari 10 jenis pelanggaran pemilu. Lihat dalam Mimah Susanti, Ahmad Fahrudin, dan M. Jufri, 2015, *Implementasi Pengawasan Partisipatif: Potret Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu 2014 di Provinsi DKI Jakarta*, Jakarta: Badan Pengawas Pemilu Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sementara itu, data yang disampaikan oleh Bawaslu terkait pelanggaran dalam pemilu legislatif 2014 menyebutkan politik uang sebesar 28% atau berada di urutan kedua terbanyak setelah penggelembungan suara.

⁵³ Korespondensi peneliti dengan beberapa warga di Jakarta Timur, November 2015.

yang memiliki pemahaman politik yang relatif tinggi, mereka tidak hanya sekedar berpartisipasi datang ke TPS tetapi juga menjadi relawan yang turut mengkampanyekan pentingnya pemilu.

Terdapat kecenderungan bahwa pemilih perempuan lebih tinggi tingkat partisipasinya daripada pemilih laki-laki. Diduga bahwa kecenderungan ini dipengaruhi oleh banyaknya kegiatan pemilu yang dilakukan baik oleh penyelenggara pemilu maupun peserta pemilu dimana kelompok perempuan menjadi sasarannya. Kelompok perempuan tidak hanya menjadi salah satu sasaran utama program sosialisasi dari penyelenggara pemilu tetapi juga target yang sering bersinggungan dengan kegiatan peserta pemilu. Caleg perempuan biasanya mengadakan kegiatan yang lebih kecil lingkupnya seperti pertemuan ibu-ibu PKK, Dharma Wanita, majelis taqlim, posyandu, dan lain sebagainya dimana pesertanya adalah perempuan. Perempuan juga hadir di dalam kegiatan peserta pemilu yang lebih besar seperti kampanye, dialog, maupun kegiatan lain yang diadakan oleh caleg laki-laki maupun partai politik. Dengan demikian, perempuan lebih banyak terlibat kegiatan yang dilakukan oleh peserta pemilu dibandingkan dengan laki-laki.

Sangat disayangkan bahwa penyelenggara pemilu hanya memuat data pemilih dari sisi jenis kelamin. Padahal identifikasi terhadap partisipasi pemilih berdasarkan usia, pekerjaan, dan jenis disabilitas sangat penting untuk penentuan strategi upaya peningkatan jumlah pemilih dalam pemilu berikutnya. Misalnya saja, untuk menghadapi pemilu yang akan datang, penyelenggara pemilu dan peserta pemilu seharusnya lebih memperhatikan upaya peningkatan pemilih kelompok laki-laki dibanding kelompok perempuan. Hal ini mempertimbangkan data yang ada bahwa tingkat partisipasi pemilih perempuan lebih tinggi dibanding pemilih laki-laki.

Dalam pendaftaran pemilih, KPU bekerjasama dengan Dinas Sosial terkait pendataan kelompok marginal dan penyandang disabilitas. Mereka yang di panti membutuhkan pendataan atau fasilitas untuk menggunakan hak pilih. KPU bekerjasama dengan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk pendataan penduduk. KPU juga bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM untuk memastikan pemilih yang ada di penjara. Lapas di Jakarta ada banyak seperti di Salemba, Cipinang, Pondok Bambu, dsb. Jumlah calon pemilih di tempat ini ada ribuan atau sekitar 45 TPS. Selain itu, KPU juga bekerjasama dengan Polda Metro yang memiliki tahanan umum dan narkoba yang berjumlah ratusan. Pada saat pemilihan mereka memiliki hak pilih yang harus difasilitasi.

Tidak semua tahanan berdomisili di Jakarta dan bahkan lebih banyak yang dari luar daerah. sementara ketika di Lapas, mereka tidak memiliki identitas kependudukan. Kebanyakan KTP mereka biasanya disita di Polsek. Sebelum pemungutan suara, mereka tetap didata. Ketika pileg dan pilpres di dalam PKPU disebutkan bahwa ketika warga yang tidak memiliki identitas akan dimasukkan ke dalam daftar calon pemilih, maka dibutuhkan surat keterangan dari lurah atau kepala desa setempat. Karena di lapas tidak ada lurah atau kades, maka disitu dapat dimintakan dari kepala lembaga dalam hal ini pimpinan polisi setempat.

Di Jakarta, kelompok marginal sangat banyak. Kebanyakan dari mereka tidak memiliki identitas yang jelas meskipun mereka mengaku telah bertahun-tahun tinggal di Jakarta. Kerepotannya, mereka menuntut untuk menggunakan hak pilih. Di *grey area* banyak masyarakat yang tidak boleh diberi KTP.

Di Tanah Galian, tanah yang merupakan sengketa antara masyarakat tempatan dengan TNI AU. Karena ini wilayah sengketa mereka yang tinggal disitu tidak diberi kartu identitas oleh kelurahan. Karena merasa sebagai warga Jakarta, mereka meminta untuk didata sebagai pemilih. Mereka sempat berunjukrasa ke kantor KPU dan kantor gubernur untuk itu. Setelah tuntutan mereka diakomodasi, persoalan yang muncul kemudian adalah penentuan kelompok pemilihan. Mereka berada di antara Kelurahan Halim dan Kelurahan Cipinang Melayu. Warga tersebut tidak bersedia jika dikategorikan atau dimasukkan ke Kelurahan Halim. Mereka ingin dimasukkan ke Kelurahan Cipinang Melayu meskipun secara administratif mereka berada di Kelurahan Halim. Mereka khawatir jika dimasukkan ke Kelurahan Halim, seterusnya kawasan mereka akan diklaim sebagai milik TNI AU. Di pihak TNI pun mengancam Kelurahan Cipinang Melayu untuk memasukkan mereka ke dalam wilayahnya. Pihak Kelurahan pun tidak berani mengakuinya akibat tekanan itu. Akhirnya KPU meminta diskresi Gubernur untuk menerbitkan SE Gubernur agar mereka dimasukkan ke Kelurahan Cipinang Melayu untuk mengakomodasi mereka dalam pileg 2014, meskipun sebenarnya sudah ada SK Gubernur sebelumnya yang memasukkan mereka ke kawasan Halim.

Masyarakat di Tanah Galian tersebut aktif meminta hak memilih karena ternyata di belakangnya ada aktor intelektual yang mendorong mereka untuk itu. Mereka diperebutkan oleh Gerindra dan PDI-P. Dengan demikian, partisipasi aktif mereka untuk memilih sebenarnya dimobilisasi oleh partai politik yang bekerja di wilayah itu.

Tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Timur yang tinggi disebabkan juga oleh dorongan birokrasi. Seluruh lurah dan camat di Jakarta Timur diwajibkan oleh walikota untuk saling berlomba meningkatkan partisipasi pemilih di wilayahnya dalam pileg dan pilpres.

Kerjasama antara pemerintah daerah dan penyelenggara pemilu sangat menentukan kerja-kerja sosialisasi dan pendidikan pemilih sehingga dapat meningkatkan partisipasi pemilih.

Hal tersebut jelas sangat berpengaruh ketika melihat kasus dimana tidak ada anggota KPU Jakarta Timur lama yang menjabat lagi. Lima anggota KPU Jakarta Timur semuanya baru bekerja dalam pilpres dan pileg 2015. Artinya, pengalaman manajemen kepilwuan penyelenggara pemilu tidak begitu berpengaruh pada peningkatan partisipasi pemilih. Sebagai perbandingan, beberapa anggota KPU Jakarta Pusat termasuk ketuanya sudah bertahan selama tiga periode namun tingkat partisipasi pemilih terendah se-DKI Jakarta. Namun demikian, penelitian lebih mendalam mengenai jenis dan metode strategi yang dilakukan oleh setiap penyelenggara pemilu perlu dilakukan untuk melihat efektivitasnya dalam meningkatkan partisipasi pemilih.

Relawan demokrasi memberikan peran bagi peningkatan partisipasi pemilih. Relawan demokrasi menyasar lima segmen masyarakat: tokoh masyarakat/agama, perempuan, pemuda, kelompok marginal, dan penyandang disabilitas. Kunci efektivitas relawan terletak di proses seleksi, yaitu memastikan relawan memiliki kapasitas dan jaringan untuk dapat menjangkau calon pemilih seluas-luasnya. Di Jakarta Timur, KPU setempat menyeleksi relawan dengan mempertimbangkan hal itu selain juga representasi lingkup geografis. Dengan demikian, dalam prosesnya KPU tidak akan memantau dan mengarahkan kerja relawan, tetapi relawan lah yang akan bergerak secara mandiri dengan kapasitas dan jaringan yang mereka miliki. Setiap dua minggu sekali, relawan melaporkan kegiatannya ke KPU berikut dengan permasalahan yang dihadapi. Relawan bekerja selama tujuh bulan dan diberi honorarium setiap bulan. Separuh periode pertama, jumlah relawan per kota/kabupaten hanya sepuluh orang, dan jumlah ini bertambah di separuh periode kedua menjadi 25 orang. Tidak semua relawan di lima segmen tersebar di seluruh kecamatan, namun mereka dapat berkoordinasi satu dengan lainnya.

Faktor pendorong partisipasi pemilih salah satunya adalah figur peserta pemilu. Faktor berikutnya adalah kedekatan dengan caleg dengan masyarakat atau calon pemilih. Pada saat pileg, caleg berlomba-lomba merebut calon pemilih. Di Jakarta, persaingan antarcaleg sangat ketat karena wilayah yang diperebutkan tidak terlalu luas. Mereka yang rajin turun ke masyarakat cenderung terpilih. Kehadiran caleg di suatu wilayah akan mungkin menyebabkan perubahan konstelasi politik lokal. Misalnya saja di suatu wilayah yang dahulu menjadi basis suatu partai politik dapat berubah menjadi didominasi oleh partai politik lain akibat suksesnya pendekatan yang dilakukan oleh seorang caleg terutama yang berdomisili di

tempat itu. Metode yang digunakan oleh caleg tentu beragam baik melalui keterlibatan aktif dalam kegiatan masyarakat maupun dengan politik uang. Kedua metode ini dalam praktiknya tidak mudah untuk diidentifikasi batasannya. Namun demikian, terlepas dari sisi buruk politik uang, dampak politik yang ditimbulkan adalah kontribusi terhadap peningkatan partisipasi masyarakat untuk datang ke TPS.

Untuk Pilpres, di Jakarta Timur Prabowo yang menang. Konteks figure sangat menentukan dorongan pemilih untuk memberikan hak suaranya di TPS. Menurut keterangan Ketua KPU Jakarta Timur, Prabowo dapat menang di daerahnya karena basis massa Islam paling banyak terdapat di Jakarta Timur. Di wilayah ini banyak pesantren. Selain itu, di Jakarta Timur masih banyak tinggal masyarakat asli Betawi. Pada saat proses pilpres berlangsung, Jokowi dipersepsikan sangat jauh dari masyarakat Betawi. Persepsi ini masih belum hilang dari suasana pilgub DKI 2012, dimana masyarakat Betawi resisten dengan pencalonan Jokowi-Ahok yang dinilai mereka sebagai pendatang.

Penduduk di Kepulauan Seribu tidak banyak sehingga petugas yang datang untuk mendata penduduk langsung ke rumah tidak mengalami kendala yang berarti. Petugas juga sambil menyebarkan brosur perihal sosialisasi pemilu. Di lapis terakhir, KPPS memberikan undangan memilih yang mana relative mudah dilakukan di Kepulauan Seribu.

Pada saat penyusunan DPT, PPS lebih mudah melakukan pendataan karena penduduk di Kepulauan Seribu saling mengenal. PPS sudah mengetahui posisi atau tempat domisili (apakah masih di pulau atau sudah pindah ke tempat lain) anggota masyarakat saat pendataan dilakukan. Mereka mudah berkomunikasi dengan penduduk yang relative saling mengenal dekat. PPS lebih mudah menanyakan perkiraan tempat dimana penduduk akan memberikan hak pilihnya, apakah di pulau atau di tempat lain.

Di Kepulauan Seribu, sosialisasi melalui media dakwah sangat gencar. Para tokoh agama sering mendengungkan petuah bahwa datang ke TPS adalah bagian dari syukur nikmat. Para tokoh memberikan penyadaran bahwa pembangunan di Kepulauan Seribu setiap tahun terus meningkat, sehingga hal ini perlu disyukuri. Karena wilayahnya yang relative kecil, pembangunan di Kepulauan Seribu sangat dirasakan signifikansinya oleh masyarakat. Oleh sebab itu, doktrin “syukur nikmat” sangat efektif mendorong masyarakat untuk hadir ke TPS.

2.4. Faktor Penghambat Partisipasi Pemilih

Sebagai kawasan yang kompleks dari sisi demografi maupun geografi, Jakarta menghadapi apa yang disebut oleh Lipjhart⁵⁴ sebagai *unequal participation* dalam setiap pemilu. Pendapat Lipjhart bahwa pemilihan (voting) cenderung memiliki problem ketidaksetaraan yang lebih rendah daripada bentuk partisipasi lainnya tetapi jauh dari ketidak-biasan tampaknya tidak cukup menjelaskan kasus Jakarta. Kompleksitas Jakarta menunjukkan persoalan partisipasi pemilu yang tidak setara dan bias.

Problem pendataan pemilih, yang akan diuraikan lebih lanjut, masih dihadapi oleh Jakarta dari pemilu ke pemilu sehingga problem ketidaksetaraan pemilih muncul dari tidak sedikitnya warga yang tidak dapat menggunakan hak pilih. Tingkat partisipasi pemilih Jakarta diatas 60% sebenarnya tergolong tinggi, namun tidak sedikitnya protes warga yang menuntut penggunaan suara merupakan indikasi adanya problem ketidaksetaraan hak. Demikian juga partisipasi pemilu di Jakarta tampak sangat bias karena kepentingan segmen masyarakat tidak terakomodasi secara proporsional. Kemudahan akses penyandang disabilitas yang masih terbatas, rendahnya partisipasi masyarakat di kawasan elite dan wilayah pinggiran, serta partisipasi perempuan yang lebih tinggi dibanding laki-laki di semua daerah pemilihan merupakan fenomena bias partisipasi dalam pemilu Jakarta.

Partisipasi pemilih yang rendah pada pemilu legislatif dapat disebabkan oleh banyak faktor. Kalangan umum cenderung berpendapat bahwa kesadaran masyarakat yang rendah akan pentingnya pemilihan umum merupakan salah satu faktor penyebab rendahnya partisipasi pemilih dalam pemilu. Seringkali hal ini dianggap terjadi lantaran sosialisasi yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu tidak efektif, disamping juga absennya peran parpol dalam melakukan pendidikan politik. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan bahwa kinerja administrasi kepegiluan yang kurang optimal menjelang pemilu legislatif maupun presiden, membuat masyarakat menyangsikan kinerja penyelenggara dan bahkan menjadi tidak peduli terhadap pemilu.

2.4.1. Problem Pendataan Pemilih

Salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi pemilih adalah pendataan pemilih dimana hal ini merupakan bagian awal tahapan pemilu. Terdapat kecenderungan bahwa jika

⁵⁴ Arend Lipjhart, *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*, *The American Political Science Review*, Volume 91, Issue 1 (March 1997), 1-14.

masyarakat tidak terdaftar namanya di daftar pemilih, mereka tidak akan tergerak untuk datang ke TPS. Mereka tetap enggan datang ke TPS meskipun ada mekanisme pemilih tambahan dimana jika yang bersangkutan tidak terdaftar di daftar pemilih mereka masih dapat menyuarakan haknya dengan menunjukkan KTP pada hari pelaksanaan pemilu. Namun demikian tidak semua warga memiliki kemauan politik untuk menggunakan haknya. Di pemilu legislatif 2014, calon pemilih sangat kurang antusias mendaftarkan diri ketika nama mereka tidak ada di dalam DPT.

Distribusi C6 juga seringkali dijumpai tidak maksimal. Hal ini tentu tidak mudah bagi penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas untuk itu karena tipologi masyarakat urban Jakarta yang memiliki tingkat mobilitas tinggi. Ketika petugas datang untuk mendistribusikan C6, banyak rumah dalam keadaan kosong. Seringkali juga petugas mendatangi rumah di waktu pagi hari, penghuninya sudah berangkat kerja. Demikian juga jika malam hari, penghuni rumah banyak yang belum pulang dari beraktifitas. Terkadang C6 dititipkan ke Ketua RT tetapi yang bersangkutan tidak jarang lupa menyampaikan ke warga karena kesibukannya juga.

Persoalan ini tentu menjadi rambu-rambu bagi penyelenggara pemilu untuk lebih memperhatikan proses pendataan pemilih serta mendistribusikan undangan untuk memilih. Termasuk sosialisasi pemilu hendaknya tidak hanya memberi informasi kepada warga mengenai kapan dan bagaimana melakukan pencoblosan, tetapi juga bagaimana menumbuhkan kesadaran warga bahwa memilih adalah hak setiap warga. Dengan demikian, calon pemilih diharapkan aktif ketika nama mereka belum terdaftar.

Di DKI, banyak warga yang tempat tinggalnya tidak sesuai dengan data pemilih sehingga ketika petugas hendak melakukan pencocokan dan penelitian pemutakhiran data pemilih petugas mendapat kesulitan untuk mengkonfirmasi apakah yang bersangkutan ada di tempat atau tidak. Selain itu, terdapat keluarga yang menyatakan bahwa anggota keluarganya pernah tinggal disitu tetapi ketika mendistribusikan surat pemberitahuan memilih petugas kesulitan karena ternyata yang bersangkutan sudah pindah. Ini termasuk faktor yang menyumbang ketidak-hadiran pemilih ke TPS.

Mobilitas penduduk DKI yang tergolong tinggi menyebabkan tidak sedikit yang memiliki KTP di Jakarta tetapi tinggal di luar Jakarta. Banyak warga yang tidak terdeteksi kepastiannya apakah mereka akan memilih atau tidak. Persoalannya adalah data Dukcapil dan

data KPU tidak sinkron.⁵⁵ Data Dukcapil menggunakan sumber data penduduk dari NIK, sedangkan KPU mendata mereka yang tidak hanya memiliki KTP Jakarta tetapi mereka yang tinggal di Jakarta untuk didata sebagai pemilih. Sebagian dari warga juga memiliki identitas ganda, yaitu memiliki keterangan domisili di tempat lain selain di Jakarta. Calon pemilih yang demikian terdaftar dengan NIK ganda atau telah dimasukkan kedalam DPTB. KPU harus melakukan ini dengan upaya untuk menghindari tudingan menghilangkan hak pilih warga. Namun demikian, pada saat pemungutan suara, banyak diantara mereka yang tidak hadir ke TPS untuk memilih karena dimungkinkan mereka sedang berada di tempat domisili yang lain.

Terkait dengan administrasi kependudukan, data penduduk yang tidak update turut menyumbang tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilu. Jika dicermati, penduduk masih ada yang memiliki KK tahun 1965. Mereka tidak memperbaruinya. Terkait dengan data meninggal, ini merupakan persoalan klasik yang selalu muncul di setiap akan ada pemilu. Hal ini menunjukkan masyarakat yang kurang pro-aktif. Persoalannya, apakah pemerintah tidak memberikan sosialisasi terkait pendataan penduduk. Bahwa di UU Kependudukan, pemerintah tidak dapat menghapus data diri penduduk tanpa ada pelaporan. Artinya jika ada yang meninggal, keluarga yang bersangkutan harus melaporkannya hal ini sehingga dapat dilakukan pembaruan data kependudukan. Dalam setiap pemilu, data penduduk yang meninggal selalu muncul. Menurut Ketua KPU Jakarta Utara, nama calon pemilih yang sudah meninggal dan muncul di pemilu 2014 di Jakarta Utara berjumlah hampir 1000 orang.⁵⁶

Sinkronisasi data secara update perbulan atau tiga bulan antara dukcapil dengan KPU juga tidak dilakukan karena setiap hari jumlah penduduk usia 17 tahun bertambah. Demikian juga angka kematian setiap hari bertambah. Dengan demikian, KPU tidak mendapat data yang mendekati akurat setelah DP4 diserahkan.

Di dalam publikasi hasil penelitiannya, KPU Jakarta Pusat menyebutkan beberapa faktor yang menyebabkan ketidak-hadiran pemilih ke TPS.⁵⁷ Dari hasil survey terlihat bahwa tidak terdaptarnya pemilih di daftar pemilih di TPS sehingga pemilih tidak hadir ke TPS

⁵⁵ Wawancara dengan Muhammad Jufri, anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) DKI Jakarta, November 2015.

⁵⁶ Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Utara, November 2015.

⁵⁷ Tim Peneliti KPU Kota Administrasi Jakarta Pusat, Survey tentang Faktor-faktor Kehadiran dan Ketidakhadiran Pemilih di TPS di Wilayah Kota Administrasi Jakarta Pusat pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014, Jakarta: KPU Kota Administrasi Jakarta Pusat, 2015.

menduduki porsi tertinggi yaitu 54% dari seluruh total responden. Dengan demikian, problem pendataan pemilih merupakan faktor yang paling menentukan partisipasi pemilih untuk menyalurkan suaranya di TPS.

Faktor berikutnya yang menyebabkan tidak tersalurkan suara pemilih ke kotak suara berdasarkan survey KPU Jakarta Pusat adalah masyarakat enggan menunggu antrian panjang di TPS. Mereka yang menyatakan hal ini cukup banyak yaitu mencapai 35% dari total responden. Ada dua hal yang menyebabkan mereka menyatakan hal ini. Hal pertama adalah mereka sejak awal tidak berniat hadir ke TPS karena mengasumsikan bahwa mereka harus antri untuk mencoblos dan hal ini dianggap mengganggu kesibukan mereka. Hal kedua adalah mereka sudah hadir di TPS dan karena melihat antrian panjang di TPS, mereka memutuskan kembali sementara, namun karena lupa, mereka tidak hadir lagi untuk mencoblos.

Faktor berikut yang penting dari hasil survey adalah masyarakat tidak memilih di TPS karena mereka tidak mengurus sebagai pemilih di TPS, baik karena tidak sempat maupun tidak bersedia. Mereka yang menyatakan tidak sempat mengurus sebagai pemilih di TPS terdekat sebanyak 34%. Sementara mereka yang tidak mau mengurus sebagai pemilih di TPS terdekat sebanyak 26%.

Masyarakat yang tidak bersedia mengurus pendaftaran sebagai pemilih di TPS atau mereka yang tidak hadir di TPS meskipun sudah terdaftar di DPT dan mendapat undangan disebabkan antara lain oleh sikap apatis dan kurang percaya lagi pada hasil pemilu yang setiap lima tahun digelar. Di pemilu legislatif, masyarakat diharapkan memilih partai atau caleg namun pada tahun 2014 tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai atau caleg mengalami penurunan. Menjelang pemilu, banyak kasus yang menimpa politisi dan partai politik. Pemberitaan kasus-kasus korupsi anggota parlemen masif diberitakan oleh pelbagai media. Hal ini sangat memengaruhi tingkat partisipasi memilih masyarakat.

Suara tidak sah di Jakarta untuk pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD mencapai rata-rata 10% menunjukkan bahwa banyak surat suara yang dimasukkan ke dalam kotak suara diantaranya dalam keadaan masih kosong (belum dicoblos). Diduga, banyak masyarakat yang hanya membuka surat suara dan sekedar dilihat kemudian dilipat lagi dan dimasukkan ke dalam kotak suara. Ini merupakan bentuk golput yang cukup unik.

Selain itu terdapat juga surat suara yang dalam keadaan banyak coblosan. Pemilih mencoblos tidak hanya satu partai atau caleg, tetapi hampir seluruhnya dicoblos. Sayangnya, hal semacam ini tidak terdata dengan baik oleh penyelenggara pemilu. Hal yang demikian

dapat dijadikan dasar penilaian bahwa tidak sedikit masyarakat yang melakukan protes atas situasi negara saat itu. Hal ini juga menggambarkan ketidak-tahuan masyarakat atau bahkan kebingungan masyarakat terhadap peserta pemilu yang demikian banyak dan diantara masyarakat tidak mengenal satu pun caleg yang tertera dalam surat suara.

Berdasarkan informasi dari Ketua KPU DKI Jakarta, diantara warga yang tergolong tinggi pemahaman (budaya) politik tidak hanya absen datang ke TPS tetapi ada yang mengkampanyekan golput. Ini yang disebut sebagai sisi negatif budaya politik yang tinggi.

Faktor yang mempengaruhi golput sangat banyak diantaranya lupa hari pemungutan suara, pindah domisili, sedang bepergian, sakit, atau bahkan ada juga faktor politis karena sebagai bentuk protes dari sistem politik yang ada saat itu. Bentuk protes terhadap pemerintah yang kinerjanya dianggap buruk. Ada alasan ideologis misalnya mereka yang menganggap demokrasi itu haram. Jika sistem khilafah yang digunakan maka sistem demokrasi dianggap haram. Mereka yang percaya ini misalnya kelompok Hizbuth Tahrir sangat banyak di Jakarta yang menyumbang ketidakhadiran dalam pemilu.

2.4.2. Problem Kapasitas Sumberdaya Penyelenggara Pemilu

Di antara masyarakat yang aktif tetapi tidak terdaftar di DPT telah hadir ke TPS sebagai pemilih tambahan. Namun demikian, di beberapa TPS pada Pemilu Legislatif 2014 di DKI Jakarta, KPPS setempat masih merujuk pada aturan yang berlaku pada pemilu 2009.⁵⁸ Karena pada Pemilu Legislatif 2009 pemilih tidak dapat menggunakan hak pilihnya hanya menggunakan KTP di hari pemungutan suara, hal ini diberlakukan sama terhadap pemilih di dalam pemilu 2014. Calon pemilih dinyatakan tidak dapat menggunakan hak pilihnya oleh KPPS setempat, dan walaupun diperbolehkan, calon pemilih diharuskan mendapat surat pengantar dari Lurah setempat.

Permasalahan ini dapat dijadikan refleksi bahwa problem kapasitas sumberdaya penyelenggara pemilu, terutama di tingkat KPPS masih belum diatasi dengan baik. Permasalahan atau ketidakseragaman tata cara dan prosedur pemungutan dan penghitungan suara yang ada pada saat Pemilu Legislatif dan presiden 2014 juga disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan kompetensi KPPS. Hal ini dapat terjadi karena antara lain

⁵⁸ Wawancara dengan anggota KIPP Jakarta, November 2015.

penyediaan pelatihan dan bimbingan teknis yang terbatas bagi anggota KPPS. Pelatihan semacam ini hanya diberikan terbatas kepada dua orang dari tujuh anggota KPPS yang ada.⁵⁹

Untuk mengatasi hal ini, KPU DKI telah menyadari pentingnya penekanan simulasi daripada pertemuan sosialisasi bimtek yang hanya dilakukan sekali. Simulasi ini perlu dilakukan untuk memperkenalkan lebih jauh mengenai bagaimana pengisian berita acara, bagaimana pemberlakuan terhadap penyandang disabilitas, bagaimana pemberlakuan sisa surat suara lebih, dan sebagainya. Simulasi dianggap penting karena informasi dan pengetahuan yang hanya sekedar dituturkan tidak akan optimal masuk di pemahaman petugas.

2.4.3. Problem ‘Kawasan Khusus’

Sebagai ibukota negara, Jakarta memiliki kawasan yang beragam dan kontras, seperti daerah desa-kota, pemukiman elite-kumuh, dan daratan-pesisir. Persebaran penduduk di kawasan ini ternyata membawa konsekuensi khusus terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilu. Oleh sebab itu, yang dimaksud dengan kawasan khusus dalam bagian ini antara lain wilayah *grey area* termasuk rumah susun, pemukiman elite termasuk apartemen, Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan, rumah sakit, dan wilayah kepulauan, dimana masyarakat di kawasan ini menyumbang problematik tingkat partisipasi pemilih dalam pileg dan pilpres 2014.

Di kawasan elite, petugas pendaftar pemilih kesulitan untuk masuk ke dalamnya dan mendata penduduk yang tinggal disitu. Terutama di Jakarta Utara, Jakarta Barat, dan Jakarta Selatan, penyelenggara pemilu tidak dapat masuk untuk mendata masyarakat yang tinggal di apartemen. Petugas hanya dapat berhubungan dengan pengelola dan pengelola ini lah yang memberikan data penduduk yang tinggal disitu. Persoalannya, data yang diberikan oleh pengelola tersebut tidak valid. Banyak yang memiliki rusunawa (sebelum berubah menjadi

⁵⁹ Dua petugas yang hadir dalam Bimtek biasanya tokoh yang paling senior termasuk ketua KPPS. Kecenderungannya, mereka yang hadir di Bimtek tidak menyampaikan informasi dan pengetahuan yang mereka dapat kepada anggota KPPS lainnya. Untuk mengatasi kelemahan transfer pengetahuan, KPU DKI telah mengusulkan untuk menghadirkan setidaknya empat orang wakil KPPS di setiap TPS dalam Bimtek. Tambahan ini diusulkan untuk menjadi beban APBD. Pemprov telah menyetujui penambahan itu namun tidak ada payung hukum yang melegalkan itu. Pemprov khawatir akan dianggap melakukan penyelewengan jika tidak ada payung hukum yang jelas. Hal ini didasarkan atas pemahaman bahwa pemilu (pileg dan pilpres) sudah dibiayai oleh APBN sementara yang dibebankan kepada APBD adalah pilkada.

apartemen) telah memindahtangankan ke pihak lain. Tempat itu juga telah diubah fungsikan menjadi tempat kost atau disewakan secara harian maupun bulanan.

Persoalan paling pelik terkait pendataan penghuni apartemen terjadi di Jakarta Selatan, lebih khususnya persoalan Apartemen Kalibata City. Menurut informasi dari Ketua KPU Jakarta Selatan, apartemen Kalibata city pada awalnya hanya diperuntukkan bagi masyarakat ekonomi menengah ke bawah. Kenyataannya, apartemen ini dikuasai oleh pemilik modal. Menurut informasi, satu orang dapat memiliki 40 unit di apartemen ini. Pemilik ini dapat membeli lebih dari satu unit dengan cara meminjam KTP teman atau kerabatnya. Oleh sebab itu, 40 unit ini seolah-olah dimiliki oleh 40 orang yang berbeda, namun sejatinya dimiliki oleh satu orang saja. Dalam perkembangannya, 40 unit ini kemudian disewakan ke nama yang berbeda, baik secara bulanan atau harian. Pemilik utamanya lebih banyak tinggal di luar Jakarta. Hal semacam ini merupakan kendala di pemutakhiran data pemilih. Persoalannya menjadi rumit ketika pemilik menuntut untuk menggunakan hak pilihnya sesaat sebelum hari pemungutan suara. Pada saat itu ada ratusan warga Kalibata City yang memaksakan diri untuk dapat menggunakan hak pilihnya.

Data yang diperoleh dari KPU Jakarta Selatan menyebutkan jumlah penghuni beridentitas di Kalibata City sebanyak 1.306 jiwa. Jumlah penghuni yang tidak beridentitas sebanyak 11.707 jiwa. Pemilik beridentitas sebanyak 621 jiwa. Sementara pemilik yang tidak beridentitas di kawasan ini sebanyak 12.453 jiwa. Di pemilu legislative, KPU setempat mendirikan tiga TPS di Kalibata City. Tiga TPS itu untuk 18 tower.

18 pengelola di 18 tower digunakan oleh KPU sebagai tenaga yang melakukan tugas pemutakhiran data pemilih. Pengelola ini digunakan karena di Kalibata City belum ada kepengurusan RT dan RW. KPU dibantu oleh pengelola apartemen melalui pengumuman di speaker, pengumuman di lift, pemasangan spanduk di banyak tempat, dan juga pembukaan posko pendaftaran di kawasan itu. Meskipun sudah banyak upaya yang dilakukan, tetap saja pendataan pemilih tidak cukup akurat dan pemilih yang hadir di TPS tidak sesuai yang diharapkan.⁶⁰

Selain persoalan apartemen, kelompok Tionghoa di Kelapa Gading dan Pluit, Jakarta Utara dianggap cukup merepotkan dari pemilu ke pemilu karena petugas sangat kesulitan menemui mereka ketika sedang melakukan pendataan.⁶¹ Demikian juga dengan pendataan warga di kawasan elite Pondok Indah, dimana petugas kesulitan untuk mengakses data warga

⁶⁰ Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Selatan, November 2015

⁶¹ Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Utara, November 2015.

di situ.⁶² Seringkali petugas hanya bertemu anjing atau maksimal penjaga rumah yang tidak dapat memberikan data penghuni rumah. Persoalannya, petugas juga tidak dapat begitu saja mengolah data mentah DP4 yang diberikan Kemendagri. Persoalan menjadi rumit ketika mereka tidak terdata dengan baik dan kemudian mereka menuntut untuk mencoblos di hari pemungutan suara. Hal ini sangat jarang ditemui di saat pemilu legislatif, tetapi sangat banyak ketika pelaksanaan pemilu presiden 2014. Warga elite (mayoritas etnik Tionghoa) di Kelapa Gading sangat antusias berpartisipasi di pemilu presiden hingga mereka menyatukan 12 TPS menjadi satu TPS yang sangat elite.⁶³

Para caleg cenderung lebih susah mengakses lingkungan pemukiman elite dan apartemen. Oleh sebab itu, warga di lingkungan ini tidak begitu antusias menggunakan hak mereka dalam pemilu legislatif. Sebagian besar diantara mereka merupakan kalangan terdidik yang bisa jadi tingkat melek politiknya juga tinggi, namun demikian tidak sedikit dari mereka yang justru apatis, kecewa dengan sistem politik dan pemerintahan, dan tidak lagi percaya dengan mekanisme pemilu yang belum berubah. Oleh sebab itu mereka cenderung tidak menggunakan hak politiknya, sebagai bentuk protes dari keadaan yang ada.

Angka kemiskinan di Jakarta Utara dan Jakarta Timur termasuk tinggi. Di daerah ini banyak rumah kontrakan. Penduduk yang mengontrak rumah melakukan perpindahan yang relatif cepat, sehingga petugas mendata mereka di banyak tempat.

Jakarta memiliki persoalan grey area atau tanah tak bertuan yang sangat pelik. Warga yang tinggal di wilayah abu-abu sangat banyak jumlahnya, dan wilayah ini banyak tersebar terutama di Jakarta Utara dan Jakarta Timur. Di Jakarta Utara, ada sekitar 44.000 warga yang tinggal di wilayah abu-abu ini. Mereka tersebar antara lain di Kampung Beting Remaja Kelurahan Tugu Utara berjumlah sekitar 2.994 jiwa, Tanah Merah Kelurahan Rawabadak Selatan, Kelapa Gading Barat Tugu Selatan sekitar 35.000 jiwa, dan Kampung Sawah, Kelurahan Semper sekitar 7.000 jiwa.⁶⁴ Sementara di Jakarta Timur, wilayah ini berada di Tanah Galian dan Kebon Sayur.

Untuk wilayah abu-abu ada di Tanah Merah Jakarta Utara, persoalannya cukup pelik karena bersinggungan dengan para pendatang seperti dari Madura dan Ambon. Ada yang memiliki KTP tetapi ada yang tidak berani menunjukkan KTP. Petugas agak kesulitan karena

⁶² Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Selatan, November 2015.

⁶³ Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Utara, November 2015

⁶⁴ Gatra, "Warga di Area Abu-abu Akhirnya Bisa Nyoblos," <http://www.gatra.com/politik-1/pemilu-1/kpu-1/50404-warga-di-area-abu-abu-akhirnya-bisa-nyoblos%E2%80%8F.html>, diakses 1 November 2015

syarat pendataan pemilih, calon pemilih harus memiliki identitas. Identitas ini penting karena tidak hanya bersinggungan dengan nama dan tanggal lahir tetapi juga angka NIK. Tidak mungkin bagi petugas mendata penduduk yang tidak ada memiliki NIK. Di Tanah Merah yang merupakan grey area, tidak sedikit penduduk yang tidak memiliki NIK. Calon pemilih tidak berani menunjukkan KTP karena takut akan diusir dari Tanah Merah.

Tanah Merah yang merupakan grey area yang tidak dapat dibuat sertifikat dan dibuat kepengurusan RT/RW. Jika suatu pemukiman tidak ada RT/RW, KPU tidak berani mendirikan TPS di lokasi tersebut. Karena syarat mendirikan TPS adalah di wilayah RT/RW. Kerepotannya adalah jika suatu kelompok tidak bersedia disatukan dengan kelompok lain dalam satu wilayah pemilihan. Jika dipaksakan, bentrokan akan terjadi antarkelompok tersebut.⁶⁵

Di Jakarta Timur, terdapat wilayah Kebon Sayur daerah Ciracas. Hampir setiap kecamatan juga ada Rusun yang menjadi masalah dalam pemilu. Cakung merupakan daerah dimana memiliki Rusun paling banyak, seperti Rusun Komarudin, Rusun Pinus Elok, dsb. Mereka yang tinggal disitu tidak memiliki KTP. Namun persoalannya adalah petugas pemilihan kesulitan akses untuk masuk ke wilayah itu. Salah satu faktornya adalah kawasan itu terlalu padat. Kesulitannya adalah pemilik rusun tidak diketahui berada dimana dan yang menempati tidak memiliki KTP setempat. Pada saat menjelang pileg 2014, situasinya belum tertib sebagaimana saat ini dimana penghuni rusun diwajibkan memiliki KTP DKI Jakarta, sebagaimana Rusun Jatinegara yang merupakan relokasi gusuran Kampung Pulo.

Kesulitan yang berikutnya adalah terkait kebijakan gubernur untuk memindahkan warga yang berlokasi di grey area. Contoh korban penggusuran pada saat pendataan pemilih di kasus penggusuran Sungai Sentiong, Jakarta Pusat yang dipindahkan ke Cakung. Akhirnya warga kebingungan akan memilih dimana. Kemudian ada Kasus di Ria Rio yang pada waktu Jokowi menjadi Gubernur DKI sangat gencar dirapihkan. Menurut keterangan awal, seluruh warga Ria-río (sekitar empat RT) yang digusur akan dipindahkan ke Rusun Pinus Elok, Cakung. Ternyata setelah DPT ditetapkan ternyata hanya sebanyak dua RT yang pindah, dan dua RT sisanya masih tinggal di sekitar daerah penggusuran. Problemnya, sebanyak empat RT sudah terdata untuk memilih di tempat yang baru. Dengan demikian, sebanyak warga yang tidak pindah ke tempat yang baru kesulitan untuk masuk dalam daftar pemilih. Sebenarnya dapat ditempuh dengan menggunakan A5, tetapi tidak semua warga paham

⁶⁵ Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Utara, November 2015

dengan mekanisme seperti ini dan juga mengingat waktu dan urgensi warga. Pada saat pemungutan suara, sebagian masyarakat tetap memilih dengan menggunakan A5 khususnya mereka yang memiliki kepentingan, dan sebagian lagi tidak memilih. Hal semacam inilah yang menyebabkan penurunan partisipasi memilih.

Kawasan khusus lain yang menjadi persoalan dalam pendataan pemilih adalah Lembaga Pemasyarakatan (Lapas), Rumah Tahanan (Rutan), penjara di Kepolisian (Polda, Polres, dan Polsek), dan penjara KPK. Di Jakarta banyak sekali terdapat tempat tahanan seperti ini, misalnya di Cipinang saja, terdapat 2 Lapas dan 1 Rutan besar termasuk Lapas perempuan di Pondok Bambu. Kesulitan KPUD terkait dengan PKPU yang mempersyaratkan harus ada NIK. Kemenkumham tidak bersedia memberikan NIK tahanan di Lapas dan Rutan kepada KPU. NIK ini ada di setiap lembaga terkait. Misalnya tahanan titipan dari Kejaksaan, maka NIK yang bersangkutan ada di Kejaksaan. Demikian juga yang di Kepolisian, dsb. KPU kesulitan melakukan validasi data pemilih di kawasan ini karena di Jakarta masih banyak terdapat data invalid. Langkah yang diambil adalah menjalin kerjasama dengan Dukcapil yaitu dengan memberikan NIK baru yang sifatnya sementara kepada para tahanan yang tidak jelas identitas kependudukannya.

Persoalan berikut terkait pendataan warga tahanan adalah rotasi keberadaan mereka sangat cepat, sehingga terdapat tidak kesesuaian antara jumlah tahanan yang terdata dalam DPT dengan jumlah calon pemilih pada hari pemungutan suara. Hal semacam ini yang mempengaruhi besaran tingkat partisipasi memilih.

Tempat umum yang tak kalah pelik menyumbangkan persoalan partisipasi pemilih adalah rumah sakit. Di Jakarta, Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo mendapatkan sorotan tajam dari pelbagai pihak karena tidak ada TPS di tempat ini meskipun jumlah pasien mencapai 600 orang, belum ditambah keluarga pendamping dan karyawan. Pada saat pemilu legislatif digelar, Kepala Bagian Administrasi RSCM mengatakan bahwa TPS di tempat ini tidak diperlukan karena pasien yang ingin menggunakan hak pilihnya dapat datang ke TPS terdekat, sementara karyawan diatur jam kerjanya agar dapat berpartisipasi dalam pemilu.⁶⁶ Kenyataannya, hanya enam orang yang menyalurkan hak pilihnya di TPS terdekat.⁶⁷ Hal ini

⁶⁶ Tempo, Alasan RSCM tak Sediakan TPS Khusus, Rabu 9 April 2014. <http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/04/09/269569247/Alasan-RSCM-Tak-Sediakan-TPS-Khusus>, diakses 23 Desember 2015.

⁶⁷ Radar Cirebon, Tanpa TPS, Penghuni RS Tidak Nyoblos, 10 April 2014, <http://www.radarcirebon.com/tanpa-tps-penghuni-rs-tidak-nyomblos.html>, diakses 23 Desember 2015.

jelas sangat menghambat partisipasi pemilih. Sangat disayangkan karena pihak RSCM menolak permintaan KPU Jakarta Pusat untuk membuat TPS khusus. Keputusan untuk memanfaatkan TPS terdekat juga tidak tepat karena disamping kondisi pasien, jumlah surat suara yang tersedia di TPS sangat terbatas hanya tersedia dalam porsi tambahan.⁶⁸

Kawasan khusus berikutnya adalah Kabupaten Kepulauan Seribu dimana masyarakat wilayah ini terkendala oleh beberapa hal sehingga tidak dapat hadir di TPS. Kendala pertama adalah mereka yang berprofesi sebagai nelayan sangat tergantung pada musim dan waktu penangkapan ikan. Bagi nelayan pantai, waktu pemungutan suara tidak menjadi persoalan, namun bagi ratusan nelayan samudra, mereka kesulitan untuk datang ke TPS jika sedang melaut. Waktu yang mereka butuhkan untuk melaut sekitar tiga sampai empat bulan. Untuk nelayan samudra dengan kategori sedang, mereka di laut selama satu minggu. Untuk mengatasi mereka tidak menggunakan hak pilih, KPU tetap mendorong nelayan samudra untuk menggunakan surat pindah memilih, meskipun dalam praktiknya hal ini sulit dilaksanakan baik karena kesadaran calon memilih maupun prediksi lokasi terdekat dimana mereka akan berada pada saat hari pemungutan suara.

Nelayan harian pun ada yang kesulitan datang ke TPS jika waktu mereka ke laut adalah siang hari. Namun menurut Ketua KPU Kepulauan Seribu, nelayan harian cenderung tertib untuk datang ke TPS. Mereka rela tidak melaut pada hari itu untuk menyempatkan diri datang ke TPS.

Di Kepulauan Seribu, sosialisasi yang dilakukan sampai di pulau-pulau kecil dan daerah tambang lepas pantai. Namun begitu pemungutan suara masih banyak masyarakat yang tidak memilih meskipun sudah didatangi dengan TPS keliling menggunakan kapal. Suara pemilih di Kepulauan Seribu juga berkurang karena banyak pelajar dan mahasiswa yang enggan pulang pada hari pemungutan suara. Jumlah mereka sekitar tujuh ratus. Di samping itu, terdapat juga ratusan pekerja daratan yang bekerja di Jakarta dan pada hari pemungutan suara mereka tidak dapat pulang.⁶⁹

⁶⁸ Misalnya saja jatah surat suara tambahan di TPS 4 hanya tersedia 10 lembar untuk setiap tingkatan. Lihat dalam Tempo, Pemilu, tak ada TPS di RSCM, Rabu 0 April 2014, <http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/04/09/269569209/Pemilu-Tak-Ada-TPS-di-RSCM>, diakses 23 April 2015.

⁶⁹ Menurut Mickey Mucleh warga Pulau Pramuka, pemilik kapal penumpang banyak yang libur di hari pemungutan suara, sehingga warga Kepulauan Seribu yang bekerja di Jakarta kesulitan untuk pulang. Lihat dalam Warta Kota, Warga Kepulauan Seribu Nyoblos pakai Kapal Motor, 8 April 2014. <http://wartakota.tribunnews.com/2014/04/08/warga-kepulauan-seribu-nyoblos-pakai-kapal-motor>, diakses 23 Desember 2015

Masyarakat yang berada di pulau tetapi tidak menggunakan hak pilihnya berjumlah relatif sedikit, tidak lebih dari lima persen dari total pemilih. Kebanyakan dari mereka tidak memilih disebabkan oleh faktor lupa. Lupa dalam hal ini dapat berupa lupa di hari pemungutan suara, lupa harus datang ke TPS setelah menunda waktu dan karena kesibukan, dan lupa harus kembali ke TPS setelah yang bersangkutan enggan untuk mengantri di TPS.

Berkurangnya jumlah pemilih di Kabupaten Kepulauan Seribu juga terdapat di perusahaan minyak lepas pantai. Menurut informasi dari KPU Kepulauan Seribu, jumlah karyawan yang ada di perusahaan minyak CNOOC sekitar 700 orang, sementara di SKK Migas sekitar 700 orang. Mereka yang bekerja di perusahaan ini menggunakan sistem pergantian waktu (shift). Problem ketika pileg 2014, pegawai yang terdaftar di dalam DPT ternyata sedang tidak berada di lokasi ketika hari pemungutan suara. Petugas yang datang dengan kotak suara ke tempat pengeboran lepas pantai mendapati para pekerja yang berbeda shift yang mana mereka tidak terdaftar dalam DPT.

2.4.4. Perhatian yang kurang terhadap Kelompok Disabilitas

Kelompok masyarakat penyandang disabilitas merupakan salah satu bagian penting yang mulai selalu disorot dalam setiap pemilu. Namun demikian, di dalam penyelenggaraan pemilu legislatif dan presiden 2014 di Jakarta partisipasi masyarakat penyandang disabilitas masih tampak menemui kendala. Kendala yang ada terutama berada di titik pendataan pemilih, meskipun pelayanan di TPS yang kurang optimal menyebabkan sebagian dari penyandang disabilitas enggan untuk datang kembali ke TPS.

Dalam hal pendataan pemilih penyandang disabilitas, beberapa persoalan yang mengemuka dalam kasus di DKI Jakarta setidaknya ada lima hal. Pertama, terdapat keluarga yang tidak mendaftarkan anggota keluarganya yang mempunyai disabilitas karena tidak memahami hak pilih dan/atau malu memberikan informasi kepada Pantarlih. Kedua, terdapat pantarlih yang memiliki keterbatasan pengetahuan mengenai pentingnya pendataan pemilih penyandang disabilitas. Terkadang petugas pemutakhiran menganggap keterangan disabilitas tidak penting sehingga yang bersangkutan tidak mendatanya dengan baik. Di beberapa kasus, pantarlih hanya menebak keberadaan penyandang disabilitas tanpa melakukan pencocokan dan penelitian ke setiap rumah untuk pemutakhiran data. Ketiga, data awal Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) yang digunakan oleh penyelenggara pemilu tidak menyebutkan informasi mengenai disabilitas. Informasi mengenai hal ini juga tidak terdapat

di data pemilu terakhir. Keempat, informasi tentang data penyandang disabilitas yang sangat minim ini membuat petugas kesulitan mendata pemilih dalam kategori ini.

Salah satu kasus dimana calon pemilih penyandang disabilitas tidak terdata dengan baik ada di Panti Laras yang masuk dalam wilayah Cipayung, Jakarta Timur. Kasus panti ini cukup besar pada saat pileg 2015. Pasalnya, terjadi miskomunikasi antara penyelenggara pemilu (KPU) dengan petugas di lapangan (PPK dan PPS) yang melakukan pendataan. Ketika mendata seluruh panti social, PPK dan PPS menganggap Panti Laras berisi seluruhnya orang yang masih sakit jiwa. Mereka tidak melakukan verifikasi. Persoalan muncul ketika para aktifis disabilitas meminta KPU untuk mendata warga Panti Laras namun tidak direspon dengan baik. Para aktifis disabilitas kemudian melaporkannya ke Bawaslu. Pihak Panti Laras mengklaim bahwa orang yang tinggal di situ yang tidak mendapatkan hak pilih sekitar 300 orang, namun KPU Jakarta Timur menyatakan bahwa yang benar-benar layak mendapatkan hak pilih hanya sekitar 70 orang.

Kurangnya partisipasi penyandang disabilitas dalam pemilu legislatif 2014 di Jakarta ditengarai dari kurang akuratnya data jumlah mereka yang dimiliki KPU. Jumlah penyandang tunanetra si suatu TPS misalnya, atau persebaran dimana mereka tinggal tidak terdata dengan baik di KPU. Padahal, kejelasan data penyandang disabilitas sangat diperlukan untuk menyiapkan jenis dan jumlah logistik pada saat pemungutan suara. Penyediaan logistik bagi penyandang disabilitas masih didasarkan atas jumlah mereka di setiap TPS. Menurut KPU, jenis dan jumlah logistik untuk penyandang disabilitas tidak dapat begitu saja dipersiapkan untuk sekedar antisipasi. Hal semacam ini dapat menyebabkan banyak logistik yang tidak terpakai.

Sebenarnya, pada saat pendataan pemilih, isian mengenai keterangan untuk penyandang disabilitas sudah sangat jelas tertera di dalam form, namun oleh petugas pendaftaran dan calon pemilih hal ini kurang diperhatikan dengan baik. Dengan demikian, data yang dihasilkan sangat tidak akurat, meskipun KPU Jakarta mengaku menaruh perhatian besar pada pengelolaan data penyandang difabel. Faktor ketidak-akuratan data terletak pada penyelenggara pemilu yang tidak selalu mengisi data terkait penyandang disabilitas di satu sisi, dan keluarga calon pemilih yang terkadang tidak jujur mendata anggota difabelnya.

Terkadang peran keluarga juga mempengaruhi kehadiran atau ketidakhadiran penyandang disabilitas dalam menyalurkan hak politiknya di TPS. Menurut informasi dari penyelenggara pemilu atau petugas pemutakhiran pemilih, tidak sedikit keluarga yang tidak terbuka ada penyandang disabilitas di rumahnya. Beberapa diantara mereka malu

mengungkapkan anggota keluarganya yang menyandang disabilitas. Bagi keluarga tertentu, cacat yang disandang anggotanya dianggap sebagai aib sehingga bagi mereka tidak perlu disebutkan dalam data pemilih. Padahal data ini penting sebagai dasar pemberian fasilitas kepada penyandang disabilitas pada saat pemungutan suara, selain mendaftar mereka sebagai calon pemilih.

Partisipasi pemilih dari kelompok difabel dirasa masih kurang karena sosialisasi yang diberikan oleh penyelenggara pemilu mengenai pentingnya keterlibatan mereka dalam pemilu juga masih kurang. Di Jakarta tidak sedikit kelompok ini, terutama penyandang tunanetra, yang berpindah-pindah domisili. Banyak dari mereka yang berprofesi sebagai tukang pijat sehingga sangat mungkin bagi mereka untuk sering berpindah tempat. Sayangnya, kelompok perkumpulan mereka, misalnya Pertuni (Persatuan Tunanetra Indonesia), juga tidak memiliki data yang akurat. Kelompok semacam ini nyatanya tidak memiliki data anggota yang tepat, terlebih lagi ketersediaan alamat mereka yang tidak pernah diperbarui.

Pada saat pendaftaran pemilih, sebenarnya di dalam data pemilih telah ada keterangan mengenai jenis disabilitas yang disandang oleh calon pemilih misalnya tuna netra, tuna daksa, tuna rungu, dan sebagainya. Hal ini dimaksudkan oleh penyelenggara pemilu untuk mengantisipasi penyediaan fasilitas TPS dan termasuk model surat suara. Misalnya untuk tuna netra, petugas harus menyiapkan *template* surat suara braile, dan untuk pengguna kursi roda harus dipersiapkan bilik suara yang memadai bagi mereka. Kenyataannya, banyak TPS yang tidak ramah terhadap penyandang disabilitas karena ketidaktahuan petugas, meskipun hal ini sudah seringkali disinggung di dalam Bimtek. Menurut Made Adi Gunawan anggota Pusat Pemilihan Umum untuk Akses Penyandang Cacat (PPUA Penca), KPPS bahkan tidak menggunakan alat bantu untuk difabel yang sudah dipersiapkan.⁷⁰ Memang belum pernah terdengar kasus dimana penyandang disabilitas yang telah datang ke TPS kemudian karena tidak mudah baginya untuk memberikan suaranya di bilik suara kemudian yang bersangkutan pulang. Meskipun demikian, para penyandang disabilitas akan enggan datang ke TPS jika sudah berpengalaman tidak mendapat kemudahan memilih di pemilu sebelumnya.

Kemudahan akses penyandang disabilitas dalam pemilu merupakan faktor krusial yang mempengaruhi tingkat kehadiran mereka di TPS. Terkait perlakuan terhadap

⁷⁰ Lihat dalam Kompas, Petugas Tidak Siap, Penyandang Disabilitas Merasa Tak Terfasilitasi dalam Pemilu, 6 Mei 2014, <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/06/2300113/Petugas.Tidak.Siap.Penyandang.Disabilitas.Merasa.Tak.Terfasilitasi.dalam.Pemilu>, diakses 23 Desember 2014

penyandang disabilitas, petugas di lapangan banyak yang kurang memahami bahwa semua pemilih harus mendapatkan perlakuan yang sama baiknya terutama bagi penyandang disabilitas.⁷¹ Menurut Mahfud Fasa Ketua Bidang Pendidikan Politik PPUA Penca, KPU kurang melakukan sosialisasi tata cara pemilihan untuk para penyandang cacat atau disabilitas ke tingkat bawah seperti KPPS. Akibatnya, KPPS tidak siap memberi akses bagi penyandang disabilitas dalam menggunakan hak pilihnya di TPS.⁷²

Ketentuan tentang perlakuan khusus bagi penyandang disabilitas sebenarnya sudah diatur rinci dalam regulasi. Di dalam bimbingan teknis pun, KPU DKI Jakarta juga mengaku sudah berkali-kali menekankan tentang bagaimana petugas KPPS memberikan kemudahan akses bagi penyandang disabilitas.⁷³ Buku panduan (manual) penyelenggaraan pemilu yang diberikan kepada KPPS juga sudah memuat cara-cara penyediaan fasilitas dan perlakuan yang semestinya kepada para penyandang disabilitas. Setidaknya di setiap TPS terdapat satu atau dua buku manual, tetapi tampaknya petugas tidak membacanya. Bahkan, menjelang pemungutan suara KPU juga sudah mengeluarkan surat edaran (SE) bagi KPPS yang berisi bahwa TPS harus aksesibel termasuk bagi penyandang disabilitas. Terlebih lagi KPU telah bekerja sama dengan Pusat Pemilihan Umum Akses Penyandang Cacat (PPUA Penca) untuk memberikan penyadaran kepada penyelenggara pemilu di tingkat bawah. Namun demikian, pelbagai upaya ini dalam kenyataannya belum mampu mengubah TPS menjadi lebih ramah bagi kelompok difabel. Hal ini tentu membuat penyandang disabilitas merasa tidak nyaman untuk hadir ke TPS.

Terkait dengan penyediaan logistik bagi penyandang disabilitas Di DKI Jakarta, KPU menyediakan template (braile) untuk surat suara DPD-RI bagi penyandang tuna netra. Untuk surat suara DPR dan DPRD, template semacam ini belum tersedia di dalam pemilu legislatif 2014. Menurut KPU DKI, penyediaan template untuk surat suara DPR dan DPRD tidak mudah. Karena huruf braile berukuran besar, KPU kesulitan memasukkan nama caleg DPR

⁷¹Wawancara dengan Ketua KPU DKI Jakarta, November 2014. Meskipun diperoleh dari penelitian “Evaluasi Pemilu Legislatif 2014”, data hasil wawancara ini masih relevan untuk ditampilkan dalam kajian ini.

⁷² Kompas, Minim, Sosialisasi Pemilu bagi Penyandang Disabilitas, 4 April 2014, <http://nasional.kompas.com/read/2014/04/04/2006544/Minim.Sosialisasi.Pemilu.bagi.Penyandang.Disabilitas>, diakses 23 November 2015.

⁷³ Menurut Ketua KPU DKI Jakarta, materi mengenai bagaimana membuat TPS yang aksesibel sudah diberikan dalam Bimtek. Misalnya pintu masuk tidak boleh kurang dari 90cm, agar kursi roda dapat masuk. Tinggi meja tidak boleh lebih dari 100cm karena pemilih yang menggunakan kursi roda tidak akan dapat menggunakannya. Semua hal itu sudah masuk dalam aturan agar penyandang disabilitas dapat ke TPS dengan mudah.

dan DPRD yang sangat banyak ke dalam satu template. Terlepas dari kesulitan pengadaan template surat suara DPR dan DPRD, hal ini seharusnya tidak dijadikan alasan untuk menyelenggarakan pemilu yang aksesibel. Menjadi tanggungjawab KPU untuk menyediakan surat suara DPR dan DPRD yang terjangkau bagi penyandang tuna netra.

2.4.5. Kejenuhan Pemilih (*Voter Fatigue*) dalam Pemungutan Suara Ulang

Di dalam kasus Jakarta, konsepsi kejenuhan pemilih (*voter fatigue*) akibat terlalu seringnya pemilihan umum berlangsung sebagaimana dikemukakan oleh para ilmuwan bukan diindikasikan dari banyaknya pemilu yang beraneka ragam diselenggarakan dalam waktu satu tahun. Dalam konteks DKI Jakarta pemilih mengalami kejenuhan ketika terjadi pengulangan pemilu legislatif maupun presiden. Berkurangnya partisipasi pemilih terutama terjadi pada kasus pemungutan suara ulang pemilu legislatif. Tingkat partisipasi pemilih dalam melakukan PSU rendah. TPS-TPS yang melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU), rata-rata turun sebanyak 10 persen.

Di DKI Jakarta, terdapat tujuh TPS yang diulang pencoblosannya karena kasus tertukarnya surat suara. Jumlah tersebut terdiri dari empat di Jakarta Timur dan tiga di Jakarta Selatan. Di Jakarta Selatan, tertukarnya surat suara terjadi antara Dapil tujuh dan delapan. Ini khusus DPRD. Di Jakarta Timur, surat suara yang tertukar yaitu antara Dapil 5 dan 6. Tertukarnya surat suara ini diketahui ketika dalam tahapan pemungutan dan penghitungan suara. Akibat kekeliruan distribusi ini, di beberapa TPS diadakan pemungutan suara ulang. Beberapa TPS yang menggelar pemungutan suara adalah empat TPS yang ada di Dapil 6 Jakarta Timur, yaitu TPS 46, 54, dan 62 di Kelurahan Kebon Pala serta TPS 74 yang ada di Kelurahan Ciracas. Selain itu, terdapat tiga TPS di Jakarta Selatan yang juga mengadakan pemungutan suara ulang yaitu TPS 29, 31, dan 33 di Kelurahan Grogol Selatan yang merupakan Dapil 7.⁷⁴

Menurut Ketua KPU Jakarta Timur,⁷⁵ di kawasannya terdapat empat TPS yang mengadakan PSU. Tiga TPS karena kasus surat suara tertukar dan satu TPS karena penggelembungan suara yang dilakukan oleh KPPS. Ketika diadakan PSU, tingkat partisipasi pemilih rata-rata mengalami penurunan 5% - 10% dari total jumlah pemilih. Khusus untuk kasus penggelembungan suara, kebetulan kasus di Cakung terlihat sangat mencolok karena

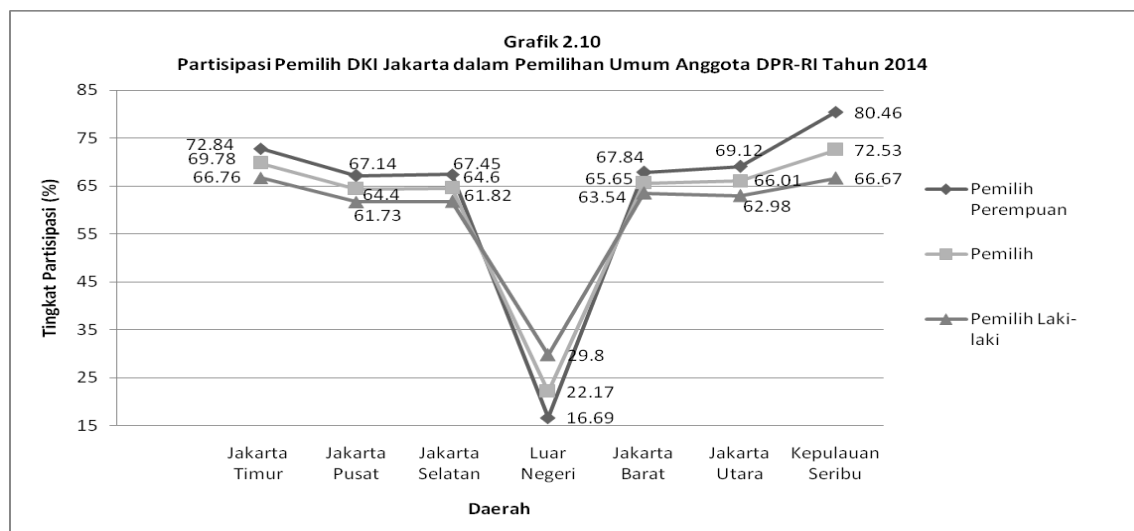
⁷⁴Bawaslu DKI Jakarta, Evaluasi Pemilu Legislatif 2014, Desember 2014

⁷⁵Wawancara dengan Ketua KPU Jakarta Timur, November 2015

perbedaan jumlah surat suara untuk DPRD adalah 38 lebih banyak dibanding surat suara untuk DPR dan DPD. Wajar jika hal ini menimbulkan kecurigaan. Diduga penggelembungan suara juga terjadi di TPS lain meski dalam jumlah yang lebih sedikit.

2.4.6. Pemilu Luar Negeri yang kurang Aksesibel

Sebagaimana tertera di Grafik 2.10, tingkat partisipasi pemilih luar negeri dalam pileg 2014 hanya berada di angka 22,17%. Pemilih luar negeri ini hanya memilih caleg dari dapil DKI II. Perhitungan tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu legislatif di Jakarta yang berada di angka 66,48% sebenarnya belum memasukkan tingkat partisipasi pemilih luar negeri. Jika kedua angka tersebut digabungkan dan diambil reratanya, tingkat partisipasi pemilih untuk pemilu legislatif dapil Jakarta hanya 56.54%.



Sumber: Diolah dari Pemilu 2014 Dalam Angka DKI Jakarta

Tingkat partisipasi pemilih luar negeri dalam pileg 2014 yang hanya 22,17% ini tentu jauh berbeda dengan tingkat partisipasi pemilih luar negeri pada saat pilpres 2014 yang mencapai 83%.⁷⁶ Ada beberapa faktor yang mempengaruhi rendahnya tingkat partisipasi pemilih Indonesia yang berada di luar negeri pada saat pileg 2014. Menurut ketua Pokja PPL Wahid Supriyadi,

⁷⁶ Menurut informasi dari KPU yang dihimpun oleh media nasional seperti Kompas, Tempo, dan Republika, jumlah pemilih luar negeri yang menggunakan suaranya di TPSLN sebanyak 410.975 orang. Sementara yang menggunakan dropbox sebanyak 698.669 pemilih. Kemudian 926.067 pemilih yang menggunakan hak pilihnya lewat pos.

setidaknya ada lima faktor penyebab rendahnya partisipasi pemilih luar negeri.⁷⁷ Lima faktor tersebut antara lain terdiri dari pemilih yang tidak mengenal caleg, pemilih tidak mengetahui jenis pemilu yang sedang berlangsung, keterbatasan waktu dalam pemilihan, perusahaan yang tidak kooperatif, dan kesulitan izin dari majikan bagi para PRT.

Faktor pertama yang mempengaruhi partisipasi pemilih luar negeri adalah ketidak-tahuan mereka akan calon politisi yang akan mereka pilih. Problem ini juga terjadi di dalam negeri, sehingga sangat masuk akal jika para calon pemilih luar negeri tidak mengenal caleg yang maju dalam pemilu. Hal ini ditengarai sebagai akibat dari terbatas atau tidak bekerjanya caleg untuk mengkampanyekan dirinya hingga ke luar negeri. Walaupun ada, gerak mereka sangat terbatas.

Faktor kedua adalah banyak pemilih luar negeri yang tidak mengetahui pemilu yang sedang berlangsung untuk memilih apa. Kebanyakan mereka mengira bahwa pemilu legislatif yang berlangsung di awal 2014 adalah pemilu presiden. Misalnya saja masyarakat di Kampung Bugis di Malaysia mempertanyakan apakah Jusuf Kalla maju pada waktu pemilihan legislatif. Demikian juga banyak masyarakat yang tinggal di Hongkong menanyakan apakah Jokowi maju dalam bursa pemilihan ketika jadwal pilpres berlangsung. Mungkin saja ketika mereka mengetahui bahwa pada saat itu adalah jadwal pemilu legislatif, mereka tidak begitu antusias untuk terlibat.

Persoalan ketiga yang berpengaruh terhadap rendahnya partisipasi pemilih luar negeri adalah prosedur dan jangka waktu yang diberikan oleh petugas yang sangat singkat pada saat pemungutan suara di TPSLN. Sebagaimana diinformasikan bahwa calon pemilih yang datang ke TPSLN dengan menggunakan pasport cukup banyak, tetapi waktu yang disediakan bagi mereka hanya satu jam sebelum TPS ditutup. Dengan demikian tidak sedikit para calon pemilih yang urung menggunakan haknya karena waktu yang sangat sempit.

Faktor keempat terkait dengan prosedur penggunaan dropbox bagi pemilih luar negeri yang tidak dapat meluangkan waktunya untuk hadir di TPSLN. Penggunaan dropbox di beberapa tempat cukup efektif namun ternyata penggunaan dropbox ini tidak sepenuhnya berhasil. Di Malaysia misalnya, terdapat temuan beberapa dropbox kembali dalam keadaan kosong karena terkena razia. Beberapa perusahaan dimana para pekerja Indonesia berada

⁷⁷ Detik News, "Yang Nyoblos Cuma 22 Persen, Pileg Disangka Pemilih di Luar Negeri Pilpres," <http://news.detik.com/berita/2576312/yang-nyoblos-cuma-22-persen-pileg-disangka-pemilih-di-luar-negeri-pilpres/forum.detik.com>, diakses 1 November 2015

tidak bersedia direpotkan dengan dropbox, sehingga banyak perusahaan yang menolak penggunaan dropbox ini.

Faktor kelima yang menghambat pemilih di luar negeri menyalurkan hak pilihnya adalah karena majikan yang tidak memberikan akses kepada pekerja Indonesia untuk berpartisipasi dalam pemilu. Hal ini terutama terjadi di Timur Tengah dimana partisipasi pemilihnya hanya sekitar 20%. Problem komunikasi pun turut menentukan partisipasi pemilih di luar negeri. Bagaimanapun juga petugas sudah berupaya berkomunikasi dengan pemilih namun tidak sedikit mereka yang tidak memiliki akses telepon maupun email.

2.5. Isu Strategis Riset Partisipasi Pemilih

Sebagai studi penjajakan, tentu saja kajian mengenai tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu legislatif dan presiden 2014 terutama dalam kasus DKI Jakarta ini tidak dapat menyajikan hasil yang komprehensif dan mendalam. Hal ini tentu saja terkait dengan metode yang digunakan dan rentang waktu riset dalam penelitian yang singkat ini. Namun demikian terdapat beberapa dimensi penting terkait partisipasi pemilih yang dapat digaris-bawahi dan perlu diperdalam dalam riset selanjutnya.

Sebelum studi penjajakan ini dilakukan, KPU se-DKI Jakarta telah melakukan serangkaian penelitian yang berkaitan dengan partisipasi pemilih dalam pemilu legislatif dan pemilu presiden 2014. Meskipun riset payungnya mengenai partisipasi pemilih, kajian yang dilakukan enam KPU di wilayah Jakarta mengambil sudut pandang yang berbeda.⁷⁸ Dari hasil penelitian tersebut terlihat banyak hal yang perlu didalami dan perlu dikembangkan terutama jika ingin melakukan studi perbandingan antarwilayah.

Dari studi penjajakan dan juga melihat hasil kajian yang telah dilakukan oleh KPU di Jakarta sebelumnya, faktor demografi merupakan hal yang perlu mendapat perhatian dan pendalaman kajian terkait tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu. Terkait faktor ini, sayangnya KPU hanya mendata pemilih dari sisi jenis kelamin. Padahal jika melihat lima

⁷⁸ KPU Jakarta Barat memfokuskan pada Partisipasi Pemilih Kesukarelaan Warga dalam Berpolitik di Wilayah Jakarta Barat. KPU Jakarta Pusat melakukan Survey tentang Faktor-faktor Kehadiran dan Ketidakhadiran Pemilih di TPS di Wilayah Jakarta Pusat. KPU Jakarta Selatan melakukan kajian mengenai Perilaku Pemilih pada Pemilu Legislatif 2014 di Jakarta Selatan. KPU Jakarta Timur meneliti Pengaruh Tingkat Pendidikan dan Tingkat Ekonomi terhadap Tingkat Melek Politik di Jakarta Timur. KPU Jakarta Utara menyoroti tentang Politik Uang dalam Pemilu 2014. Sementara itu, KPU Kepulauan Seribu mengambil studi mengenai Tingkat Pengetahuan Masyarakat Kepulauan Seribu terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014.

segmen kelompok yang disasar atau diperhatikan tingkat partisipasinya, masih ada empat segmen yang belum terekam dengan baik oleh KPU. Keempat segmen kelompok itu adalah kelompok agama, pemilih pemula, kelompok pinggiran, dan penyandang disabilitas. Data atau riset mengenai tingkat partisipasi dari segmen kelompok pemilih ini perlu lebih didalami, karena hal ini penting untuk mengambil strategi peningkatan partisipasi mereka dalam pemilu selanjutnya.

Dari data yang ada menunjukkan bahwa tingkat partisipasi perempuan lebih tinggi dibanding laki-laki baik di dalam pemilu legislatif maupun presiden. Di dalam penelitian yang dilakukan oleh KPU Jakarta Selatan juga hanya menyebutkan fenomena ini namun sayangnya tidak ada elaborasi mengapa hal ini terjadi. Faktor apa yang melatarbelakangi pemilih perempuan lebih antusias datang ke TPS daripada laki-laki perlu dicari lebih mendalam dalam riset berikutnya.

Kaitan agama dengan partisipasi pemilih tampak menarik untuk diteliti karena terdapat pemahaman yang berbeda diantara pemeluk agama meskipun dalam satu agama terkait bagaimana mereka mempersepsikan partisipasi dalam pemilu. Terdapat kecenderungan sebagian pemeluk agama meyakini bahwa ikut pemilu bertentangan dengan mekanisme pemilihan pemimpin di dalam agama mereka. Pendalaman mengenai faktor ini penting karena studi ini menangkap fenomena bahwa golput disumbang oleh mereka yang memiliki pemahaman berbeda dalam agama. Memilih calon yang bukan golongan dari agama mereka juga dianggap tidak dibenarkan. Ini sebabnya terdapat perbedaan kemenangan pasangan presiden dan wakil presiden berdasarkan wilayah di DKI Jakarta. Sebagian juga menganggap bahwa peran tokoh agama dan media tempat ibadah tidak layak digunakan untuk mensosialisasikan pemilu. Hal-hal semacam ini tampaknya perlu didalami untuk memetakan persoalan dan merancang strategi peningkatan partisipasi pemilih dari sisi agama.

Penelitian mengenai partisipasi pemilih pemula seharusnya sudah mulai dilakukan dengan meninggalkan pendekatan murni kualitatif. Tidak tersedianya data mengenai pengguna hak pilih berdasarkan rentang usia menyebabkan studi mengenai partisipasi pemilih pemula hanya berkutat maksimal pada persoalan motivasi. Studi yang komprehensif dengan metode khusus perlu dilakukan untuk memetakan partisipasi pemilih dari rentang usia.

Studi penjajakan ini menemukan kemungkinan tingkat partisipasi angkatan kerja dan kepadatan penduduk yang berpengaruh pada rendahnya tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Pusat. Kajian yang lebih mendalam perlu dilakukan untuk melihat korelasi ini termasuk

faktor kemiskinan apakah berpengaruh pada tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu. Jika melihat kecenderungan di Jakarta Utara, tampaknya faktor kemiskinan sangat berpengaruh terhadap tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu.

KPU Jakarta Timur sudah memulai memikirkan korelasi antara tingkat pendidikan dan ekonomi dengan partisipasi pemilih. Sayangnya, penelitian tersebut tidak mengelaborasi lebih lanjut mengenai karakteristik tingkat pendidikan dan ekonomi. Pertanyaannya adalah apakah pendidikan yang dimaksud pendidikan formal atau pendidikan politik. Jika pendidikan formal yang dimaksud, bagaimana perbedaan antara pengaruh masyarakat yang tingkat pendidikannya rendah atau tinggi terhadap tingkat partisipasi pemilih. Jika pendidikan politik yang dimaksud, perlu lebih dirinci atau dijelaskan mengenai kategorisasinya. Melihat hubungan antara pendidikan politik dengan tingkat partisipasi masyarakat juga tidak mudah. Terdapat kemungkinan bahwa tingkat partisipasi politik masyarakat yang tinggi dapat mendorong masyarakat datang ke TPS atau juga sebaliknya, mengkampanyekan golput.

Hal terakhir yang tampaknya perlu digali lebih dalam adalah pengaruh kinerja lembaga penyelenggara pemilu dengan tingkat partisipasi pemilih. Banyak hal yang dapat dieksplorasi dalam menjelaskan faktor ini termasuk pengalaman, usia, latarbelakang pendidikan, dan mungkin kematangan emosi dan kemampuan berjejaring penyelenggara pemilu. Dari pengamatan penulis, sebagian besar penyelenggara pemilu di DKI Jakarta juga belum dapat mengolah data yang dimilikinya untuk dijadikan pijakan pengambilan strategi peningkatan partisipasi pemilih. Mereka bahkan tidak mampu menelaah atau melakukan kritik atas studi yang dilakukan oleh lembaga mitra yang notabene masih sangat dangkal. Hal-hal yang terkait kapasitas penyelenggara pemilu seperti ini yang berpengaruh terhadap upaya peningkatan partisipasi pemilih perlu dikaji lebih lanjut.

2.6. Penutup

Tingkat partisipasi pemilih di Provinsi DKI Jakarta untuk Pemilu legislatif 2014 memang berada di bawah tingkat partisipasi pemilih secara nasional, tetapi capaian ini meningkat cukup tinggi dari pemilu legislatif 2009 yang hanya mencapai 58,3%. Jika dibandingkan dengan pemilu presiden tahun 2009, partisipasi pemilih di pemilu legislatif 2014 masih lebih rendah sekitar 2%. Sementara itu, dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014, partisipasi pemilih DKI Jakarta tidak hanya mengungguli angka nasional tetapi juga

menunjukkan tingkat partisipasi pemilih tertinggi dalam sejarah pemilu di DKI Jakarta, setidaknya selama sepuluh tahun terakhir.

Kabupaten Kepulauan Seribu merupakan wilayah dimana tingkat partisipasi pemilih tertinggi se-DKI Jakarta dalam pemilu legislatif 2014 dan relatif stabil di dalam pemilu presiden yang berlangsung sekitar tiga bulan berikutnya. Faktor demografi dan ikatan sosial terlihat sangat berpengaruh terhadap tingginya tingkat partisipasi pemilih di Kabupaten Kepulauan Seribu. Namun demikian, dibalik tingkat partisipasi yang tinggi ini ternyata persentase suara tidak sah untuk DPR-RI dan DPD-RI di Kepulauan Seribu lebih banyak dibandingkan yang ada di lima kota administratif di DKI Jakarta.

Kepulauan Seribu tampaknya merupakan wilayah pengecualian dalam menjelaskan partisipasi pemilih di DKI Jakarta karena situasi daerah ini sangat berbeda dengan faktor yang menentukan tingkat partisipasi pemilih di lima kota administratif di DKI Jakarta. Sebut saja faktor yang cenderung mempengaruhi tingkat partisipasi pemilih terendah di Jakarta Pusat tampaknya adalah kombinasi dari tingkat kepadatan penduduk dan tingkat partisipasi angkatan kerja. Tingkat partisipasi memilih yang rendah dapat disumbang oleh banyaknya calon pemilih yang aktif bekerja. Namun demikian, tidak seperti di Kepulauan Seribu, masyarakat Jakarta Pusat yang hadir ke TPS pada saat pemilu legislatif lebih banyak yang benar-benar ingin menyalurkan suaranya karena relatif memahami siapa yang akan mereka pilih. Analisa ini didasarkan atas tingkat *invalid vote* di Jakarta Pusat yang relatif rendah dibandingkan daerah lain di Jakarta. Tingkat suara tidak sah dalam pemilu presiden di Jakarta Pusat masih perlu didalami penyebabnya. Faktor-faktor sebagaimana digunakan untuk menjelaskan tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Pusat tampak tidak signifikan digunakan untuk menjelaskan fenomena tingginya tingkat *invalid vote* di kota ini yang mencapai 1,15%, melebihi daerah lain di DKI Jakarta.

Jika mempertimbangkan luas wilayah, kepadatan penduduk, dan kesulitan pendataan penduduk, tampaknya layak jika dikatakan bahwa tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Timur masih lebih tinggi dibandingkan daerah lain di DKI Jakarta. Jika dilihat dari faktor kependudukan, tingkat IPM, dan kemiskinan, tentu tidak ada yang istimewa dari Jakarta Timur sehingga faktor-faktor tersebut sulit digunakan untuk menjelaskan tingkat partisipasi pemilih yang tinggi baik di pileg maupun pilpres 2014. Satu hal temuan yang membedakan antara kota ini dengan daerah lain di DKI adalah seluruh anggota KPU Jakarta Timur termasuk juga ketuanya adalah wajah baru. Tidak lazimnya keanggotaan KPU lainnya yang

rata-rata memiliki anggota yang telah bekerja minimal dua periode, semua anggota KPU Jakarta Timur baru mulai bekerja sekitar satu tahun sebelum pemilu legislatif 2014 digelar.

Jika menggunakan data statistik sebagai acuan melihat tingkat partisipasi pemilih, ada faktor yang tidak secara langsung seolah-olah mencerminkan kehadiran pemilih ke TPS. Jumlah suara yang dihitung untuk mengetahui tingkat kehadiran pemilih di TPS seringkali berasal dari cara-cara yang illegal, dan bukan murni berasal dari suara pemilih. Cara illegal yang dimaksud antara lain penggelembungan suara melalui penambahan surat suara ke dalam TPS maupun melalui rekayasa rekapitulasi suara

Penelitian ini menemukan beberapa faktor yang berpengaruh terhadap kehadiran calon pemilih ke TPS. Faktor pertama adalah para calon pemilih akan terdorong untuk datang ke TPS jika nama mereka tercantum di daftar pemilih. Faktor kedua adalah adanya undangan untuk datang ke TPS ternyata mendorong masyarakat untuk menggunakan hak suaranya. Faktor ketiga adalah kedekatan sosial sebagaimana tercermin dari kasus Kepulauan Seribu dimana sejak awal petugas mendapat kemudahan mendata penduduk dan juga dalam sosialisasi pemilu karena mereka saling mengenal. Faktor keempat adalah faktor kesamaan etnis menyebabkan pemilih Tionghoa sangat antusias untuk berpartisipasi dalam pemilu presiden. Namun demikian dugaan ini perlu dibuktikan melalui penelitian/survey lebih lanjut agar alasan lain dibalik antusiasme mereka memilih dapat diketahui dengan baik. Faktor kelima, keaktifan caleg mengkampanyekan partai dan dirinya juga sangat memengaruhi partisipasi aktif pemilih dalam pileg. Para caleg atau partai politik biasanya memiliki daerah binaan. Faktor keenam, politik uang juga turut menyumbang dorongan partisipasi masyarakat untuk datang ke TPS. Menurut para penyelenggara pemilu di DKI Jakarta, hal ini tidak dapat dihindari meskipun pembuktiannya tidak mudah. Faktor ketujuh dilihat dari sisi positif warga yang memiliki pemahaman politik yang relatif tinggi, mereka tidak hanya sekedar berpartisipasi datang ke TPS tetapi juga menjadi relawan yang turut mengkampanyekan pentingnya pemilu. Diduga bahwa kecenderungan ini dipengaruhi oleh banyaknya kegiatan pemilu dimana kelompok perempuan menjadi sasarannya. Relawan demokrasi memberikan peran bagi peningkatan partisipasi pemilih. Relawan demokrasi menysasar lima segmen masyarakat: tokoh masyarakat/agama, perempuan, pemuda, kelompok marginal, dan penyandang disabilitas. Kunci efektifitas relawan terletak di proses seleksi, yaitu memastikan relawan memiliki kapasitas dan jaringan untuk dapat menjangkau calon pemilih seluas-luasnya.

Tingkat partisipasi pemilih dalam pilpres 2014 lebih tinggi dibandingkan dalam pileg 2014 karena beberapa hal. pertama, mekanisme pilpres lebih sederhana dibanding pileg. Kedua, tingkat kompetisi di pileg 2014 lebih tinggi dibanding pileg 2014. Ketiga, kedekatan emosi pemilih dengan peserta pemilu di pilpres 2014 lebih tinggi dibanding dengan pileg 2014.

Partisipasi pemilih yang rendah pada pemilu legislatif dapat disebabkan oleh beberapa persoalan. Persoalan pertama berada di pendataan pemilih dimana hal ini merupakan bagian awal tahapan pemilu. Terdapat kecenderungan bahwa jika masyarakat tidak terdaftar namanya di daftar pemilih, mereka tidak akan tergerak untuk datang ke TPS. Selain itu, persoalan pendataan juga terjadi terutama pada masyarakat yang tinggal di kawasan khusus seperti di grey area termasuk rumah susun, pemukiman elite termasuk apartemen, Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan, dan wilayah kepulauan, dimana masyarakat di kawasan ini menyumbang problematik tingkat partisipasi pemilih dalam pileg dan pilpres 2014. Partisipasi masyarakat penyandang disabilitas juga belum optimal terutama juga berada di titik pendataan pemilih, meskipun pelayanan di TPS yang kurang memadai bagi mereka menyebabkan sebagian dari penyandang disabilitas enggan untuk datang kembali ke TPS. Problem kejenuhan pemilih (*voter fatigue*) juga turut menyumbang penurunan partisipasi pemilih terutama terjadi pada kasus pemungutan suara ulang pemilu legislatif. Tingkat partisipasi pemilih di TPS-TPS yang melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU), rata-rata turun sebanyak 10 persen.

Rendahnya tingkat partisipasi yang mencengangkan terjadi pada masyarakat Indonesia yang berada di luar negeri dalam pemilu legislatif 2014. Beberapa hal yang dianggap menjadi penyebabnya antara lain; pertama, ketidak-tahuan mereka akan calon politisi yang akan mereka pilih. Kedua, banyak pemilih luar negeri yang tidak mengetahui pemilu yang sedang berlangsung untuk memilih apa. Ketiga, prosedur dan jangka waktu yang diberikan oleh petugas yang sangat singkat pada saat pemungutan suara di TPSLN. Keempat, banyak perusahaan yang menolak penggunaan dropbox. Sementara kelima, tidak sedikit majikan yang tidak memberikan akses kepada pekerja Indonesia untuk berpartisipasi dalam pemilu.

BAB 3

TINGKAT PARTISIPASI PEMILIH PADA PILEG DAN PILPRES: KASUS JAWA TENGAH

Sri Yanuarti

3.1. Dinamika Politik Daerah Penelitian: Catatan Pengantar

Jawa Tengah boleh dibilang tergolong homogen dari segi etnis dan budayanya. Mayoritas penduduknya, 98 % bersuku Jawa dan dalam keseharian menggunakan bahasa Jawa. Saking seragamnya, orang Jepara yang terletak di pesisir utara dapat dengan mudah mengerti ucapan bahasa Jawa yang dikeluarkan orang Kebumen yang lokasinya di pesisir selatan meskipun dengan dialek yang berbeda.

Akan tetapi, kesamaan etnis ini tidak terjadi dalam preferensi politiknya. Jepara pada Pemilu 2004 dimenangi oleh Partai Persatuan Pembangunan yang berasas Islam, sedangkan Kebumen dikuasai oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) yang berideologi nasionalis. Dari sini tampak bahwa Jateng terbagi menjadi dua "mazhab" besar, nasionalis dan Islam. Pilihan politik nasionalis lebih banyak dianut penduduk wilayah pedalaman (bagian tengah), sedangkan partai-partai yang mengusung ideologi Islam banyak mendapat tempat di pesisir utara.⁷⁹

⁷⁹Wilayah Tengah antara lain meliputi Kabupaten Purbalingga, Banjarnegara, Wonosobo, Temanggung, Semarang, Grobogan. Kudus dan Kota Salatiga. Sedangkan Wilayah Utara antara lain Kabupaten Cilacap, Brebes, Tegal, Pemalang, Batang, Kendal Demak, Jepara, Pati dan Rembang Sedangkan Wilayah Selatan mencakup Kabupaten Blora, Sragen, Karanganyar, Wonorejo, Klaten dan Magelang.



Segregasi pilihan politik ini ternyata bukan hanya bersifat struktural, tetapi juga bersifat kewilayahan. Pemilahan wilayah terjadi antara daerah pesisir utara dan pedalaman. Wilayah utara banyak dikuasai partai-partai Islam seperti PPP dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), sedangkan pedalaman dikuasai oleh PDI-P. Pola kecenderungan politik ini relatif stabil, tidak berubah, dan sudah terjadi sejak pada masa orde lama hingga masa reformasi.

Luasnya basis abangan menjadikan kemenangan PDI-P di wilayah Jawa Tengah ini tidak luput dari dukungan yang diberikan oleh golongan Abangan tersebut. Namun demikian, keberhasilan PDI-P dengan indentifikasi tersebut tampaknya tidak bisa dinikmati terlalu lama, segera setelah kemenangan yang cukup signifikan dalam pemilu 1999 muncul isu penting dari fenomena kemenangan tersebut. Pertama, citra partai paria (*wong cilik*) yang dibentuk tanpa kesengajaan oleh proses-proses politik otoritarian Orde Baru. Kedua, para politisi di PDI-P tidak pernah secara jelas memberikan *attachment ideology* terhadap warna politik PDI-P, kecuali melalui mitos-mitos politik lama yang sengaja dibiarkan berkembang mengenai diri Megawati sebagai putrid Bung Karno, sebagai Ratu adil.

Dengan mitos-mitos politik semacam ini jelas bahwa PDI-P tidak pernah mempunyai kerangka mengenai strategi rekrutmen politik rakyat melalui bentuk-bentuk pengorganisasian politik moderen. Apa yang dilakukan, atau dibiarkan berlakunya di dalam politik partai, adalah proses-proses pengingkusan rakyat ke dalam politik *patronase*—sebuah inkorporasi elitis—meski sering dibumbui oleh sentiment-sentimen populis. Gejala ini pulalah yang terekam dalam proses pemilu 2004, 2009 dan 2014. Hal ini pulalah yang menyebabkan PDIP kembali terpuruk setelah kemenangannya pada pemilu 1999.

Meskipun pada tahun 2004 dan 2009, determinasi PDIP sempat goyah di wilayah ini

dengan turunnya suara mereka hingga 30%, dibandingkan pemilu sebelumnya. Tidak hanya perolehan suara pada Pileg yang mengalami penurunan, fenomenanya yang sama juga terjadi pada pilkada. Dari daerah-daerah yang dimenangi PDI-P pada Pemilu 2004, hanya 18 daerah yang bisa menempatkan calonnya dapat menguasai kursi bupati atau wali kota. Beberapa daerah yang sebelumnya menjadi salah satu basis pendukungnya, PDI-P tidak berhasil menempatkan kandidatnya sebagai pemenang pilkada. Misalnya di Pilkada Blora, calon yang diusung PDI-P kalah melawan calon yang diusung Golkar. Basuki Widodo-Yudhi Sancoyo meraih suara terbanyak dengan mengalahkan pasangan Hartomi Wibowo-Bambang Susilo. Demikian juga di Pilkada Kabupaten Wonosobo yang tergolong daerah pedalaman, calon dari PDI-P juga kalah. Pemenangnya adalah Abdul Kholiq Arif-Munthohar yang didukung PKB dan PKS dengan meraih suara lebih dari separuh pemilih. Sedangkan pada Pemilu 2009, PDIP harus kalah telak dengan Partai Demokrat. Jika Partai Demokrat pada Pileg di Jawa Tengah mampu mendolang suara hingga 20,85 %, maka PDIP hanya mampu mengumpulkan suara sebanyak 14,03.

Keterpurukan PDIP ternyata tidak terlalu lama, pada Pemilu 2014, PDIP mampu bangkit kembali, ia tidak hanya mampu menguasai 60% wilayah Jateng, namun juga mampu mendudukkan banyak kadernya di sejumlah kursi eksekutif di Jawa Tengah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten dan kota. Kembalinya PDIP mendominasi suara di Jawa Tengah menurut seorang pengamat dikarenakan dampak dari banyaknya korupsi yang menimpa kader Partai Demokrat, Golkar dan PKS.

“...Suara yang dicuri oleh Demokrat dan PKS khususnya, pada pemilu 2004 dan 2009, kembali ke PDIP dengan banyaknya kader dari Partai Demokrat, Golkar dan PKS yang tersangkut kasus korupsi...”⁸⁰

Tabel 3.1.
Perolehan Suara dan Kursi Partai Politik DPRD Provinsi Jawa Tengah Pemilu 2009 dan 2014

No. Urut	Partai Politik	Suara	%	Kursi	%
1.	Partai Nasional Demokrat	762.984	4,49	4	4
2.	Partai Kebangkitan Bangsa	2.259.365	13,29	13	13
3.	Partai Keadilan Sejahtera	1.147.546	6,75	10	10
4.	PDIP	4.675.913	27,49	27	27
5.	Partai Golkar	1.786.111	10,50	10	10
6.	Partai Gerindra	1.962.641	11,54	11	11
7.	Partai Demokrat	1.278.619	7,52	9	9
8.	Partai Amanat Nasional	1.166.885	6,86	8	8
9.	Partai Persatuan Pembangunan	1.181.532	6,95	8	8
10.	Partai Hati Nurani Rakyat	602.505	3,54	0	0

⁸⁰ Wawancara dengan akademisi di Semarang Jawa Tengah, 4 November 2015.

14	Partai Bulan Bintang	112.263	0,66	0	0
15.	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	70.186	0,41	0	0
	Jumlah	17.006.750	100	100	100

Sumber: Data KPU 2014 yang sudah diolah

3.2. Partisipasi Pemilih dalam Pemilu 2014: Gambaran Statistik Elektoral Pemilu 2014 di Jawa Tengah

Jumlah penduduk Jawa Tengah pada tahun 2015 tercatat sebesar 33,27 juta jiwa atau sekitar 13,52 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Ini menempatkan Jawa Tengah sebagai provinsi ketiga di Indonesia dengan jumlah penduduk terbanyak setelah Jawa Barat dan Jawa Timur. Jumlah penduduk perempuan lebih besar dibandingkan jumlah penduduk laki-laki. Ini ditunjukkan oleh rasio jenis kelamin (rasio jumlah penduduk laki-laki terhadap jumlah penduduk perempuan) sebesar 98,34 persen. Umumnya penduduk banyak menumpuk di daerah kota dibandingkan kabupaten. Secara rata-rata kepadatan penduduk Jawa Tengah tahun 2012 tercatat sebesar 1.022 jiwa setiap kilometer persegi, dan wilayah terpadat adalah Kota Surakarta dengan tingkat kepadatan lebih dari 11 ribu orang setiap kilometer persegi.⁸¹

Piramida penduduk Jawa Tengah di dominasi dengan angka usia produktif (24-50 tahun). Dengan komposisi penduduk yang demikian maka potensi penduduk yang memiliki hak pilih cukup besar.

Tabel 3.2.
Komposisi Usia Penduduk Jawa Tengah yang
Memiliki Potensi Memilih dalam Pemilu 2014

Umur	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
15 - 24	2.710.998	2.617.007	5.327.995
25 – 34	2.466.369	2.579.395	5.045.764
35 - 44	2,408.059	2.507.342	4.915401
45 - 49	2.117.600	2.211148	4.328748
50 - 59	1.803.574	1.807.931	3.611.405
>60	1.050. 117	1.960,.659	3.010.776

Sumber: Data BPS Jateng 2015 yang sudah diolah

⁸¹ Jawa tengah dalam Angka 2014.

Dari data tersebut di atas terlihat bahwa potensi penduduk Jawa Tengah yang memiliki hak pilih pada pemilu 2014 sekitar 8,11 %. Namun demikian pada pemilu 2014, DAK2 Kemendagri menunjukkan jumlah penduduk Jawa Tengah sebesar 32.578.357, dan ini berarti ada penambahan cukup signifikan kurang lebih enam juta jiwa. Namun demikian berdasarkan penjelasan yang dikemukakan Direktorat Jenderal Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil (Ditjen Dukcapil), Kemendagri mensinyalir terdapat sekitar 7 juta data penduduk ganda. Bila sinyalemen itu benar, maka keanehan angka jumlah penduduk Jawa Tengah dapat dijelaskan, yaitu sesungguhnya yang bertambah bukan jumlah penduduk, namun jumlah identitas kependudukan (KTP atau KK).

Ini masih menyisakan pertanyaan apakah naik turunnya jumlah penduduk terdapat indikasi kepentingan politik untuk menaikkan atau menurunkan jumlah alokasi kursi di daerah tertentu? Sekedar contoh apa yang terjadi di 7 kabupaten di Jawa Tengah (Kabupaten Banjarnegara, Boyolali, Wonogiri, Sragen, Semarang, Kendal, Pekalongan). Berdasarkan data DAK2 Kemendagri 6 Desember 2012 jumlah penduduk 7 kabupaten tersebut berjumlah lebih dari 500.000 namun kurang dari 1.000.000, sehingga alokasi kursi DPRD Kabupaten adalah 45 kursi. Sementara berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 470/2012 (21/11/2012) jumlah penduduk 7 kabupaten tersebut lebih dari 1.000.000, sehingga alokasi kursi DPRD Kabupaten adalah 50 kursi. Sinyalemen ini juga patut ditelusuri lebih jauh kemungkinan terjadi di daerah lain sebagaimana temuan Laporan Tim Penyelidikan Pemenuhan Hak Sipil dan Politik Dalam Pileg 2009 yang dibentuk Komnas HAM.⁸²

Dengan demikian pula diperlukan keterbukaan Kemendagri, terutama berkaitan dengan metode kerja dan sumber data yang digunakan dalam kegiatan pemutakhiran data kependudukan (sistem informasi administrasi kependudukan). Selain itu, diperlukan kejelasan parameter tertentu dalam pemutakhiran data kependudukan, yaitu derajat cakupan (*comprehensive*), kemutakhiran (*up to date*), dan akurasi (*accuracy*).

Dalam pengawasan pemutakhiran data pemilih Bawaslu Provinsi Jawa Tengah menggunakan metode analisis komprehensif mengidentifikasi sejumlah data temuan dengan total masalah 366.109, guna mengukur validitas data pemilih yang diperoleh dari pengawasan 35 Panwaslu Kabupaten/Kota berupa temuan dari daftar pemilih yang sudah ditetapkan (DPT) oleh KPU Provinsi Jawa Tengah sampai dengan proses perbaikan Jilid IV (empat)

⁸²Laporan Tim Penyelidikan Pemenuhan Hak Sipil dan Politik Dalam Pemilu Legislatif 2009, (Jakarta: Komnas HAM, 2009).

pada Rekapitulasi Perbaikan Daftar Pemilih Tetap oleh KPU Provinsi Jawa Tengah tanggal 10 Maret 2014, berdasarkan pada klasifikasi/kategori antara lain:

1. Pemilih dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang tidak standard (lebih/kurang dari 16 Digit) sejumlah 14.564;
2. Pemilih dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) kosong sejumlah 36.960;
3. Pemilih dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) Ganda sejumlah 25.148;
4. Pemilih dengan Nomor Kartu Keluarga (NKK) Kosong sejumlah 268.148;
5. Pemilih yang belum dihapus dari daftar pemilih dengan kategori sudah meninggal dunia sejumlah 8.688;
6. Pemilih tanpa tanggal lahir sejumlah 897;
7. Pemilih dengan alamat kosong sejumlah 631;
8. Pemilih yang belum dihapus dari daftar pemilih dengan kategori Usia di bawah 17 Tahun sejumlah 647;
9. Pemilih yang belum dihapus dari daftar pemilih dengan kategori Anggota TNI/Polri sejumlah 65;
10. Pemilih yang belum terdaftar dengan kategori status perkawinan sejumlah 1.694;
11. Pemilih yang memenuhi syarat tapi belum terdaftar sejumlah 765;
12. Pemilih dengan nama dan alamat ganda sejumlah 7.008;
13. Pemilih dengan kebutuhan khusus (Disabilitas) sejumlah 275;
14. Pemilih dengan kategori fiktif sejumlah 673.

Pada tahapan penyusunan daftar pemilih, terdapat 12 dugaan pelanggaran yang diterima atau ditemukan oleh jajaran pengawas Pemilu di Provinsi Jawa Tengah. Dugaan pelanggaran tersebut berasal dari 2 laporan dan 10 temuan Pengawas Pemilu yang tersebar di 6 kabupaten, yaitu di Kabupaten Blora (1 laporan), Kabupaten Jepara (4 temuan), Kabupaten Karanganyar (1 temuan), Kabupaten Kendal (4 temuan), Kabupaten Sragen (1 laporan) dan Kabupaten Temanggung (1 temuan).

Dari 10 dugaan pelanggaran tersebut, berdasarkan kajian Pengawas Pemilu terdapat 9 dugaan yang dinyatakan sebagai pelanggaran administrasi karena belum memasukkan nama orang yang telah memenuhi syarat dalam daftar pemilih atau masih memasukkan daftar nama orang yang tidak memenuhi persyaratan. Terhadap pelanggaran tersebut, Pengawas Pemilu merekomendasikan kepada jajaran KPU untuk melakukan perbaikan. Sementara 1 dugaan

dinyatakan sebagai pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, ini terjadi di Kabupaten Blora, di mana tandatangan dalam surat penetapan DPSHP merupakan *scan* atau bukan tandatangan asli, dan terdapat 1 komisioner (pelapor) yang menolak hal tersebut. Terhadap pelanggaran tersebut, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah meneruskannya ke DKPP. Berdasarkan hasil pemeriksaan materil pengaduan oleh DKPP, DKPP meminta persoalan tersebut diselesaikan secara internal oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.⁸³

Tabel 3.3.
Daftar Pemilih (DPK, DPT, DPKTb) Pileg 2014 di Jawa Tengah

No.	Jenis	Persebaran						Jumlah Pemilih
		Kecamatan	%	Desa/Kelurahan	%	TPS	%	
1.	DPK	545	95,11	3.901	45,48	11.289	14,53	27.375
2.	DPT	573	100	8.578	100	77.693	100	27.126.060
3.	DPKTb	573	100	8.578	100	77.693	100	178.496

Sumber: Data KPUD Jawa Tengah yang sudah diolah.

Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa jumlah pemilih dalam DPT sebanyak 27.126.060 pemilih, jumlah pemilih dalam Daftar Pemilih Khusus (DPK) sebanyak 27.375 pemilih, dan jumlah pemilih dalam Daftar Pemilih Khusus Tambahan (DPKTb) sebanyak 178.496. Persebaran pemilih dalam DPK bila dibandingkan dengan DPT adalah tersebar hampir di semua kecamatan (95,11%), tersebar hampir separuh jumlah desa/kelurahan (45,48%), dan tersebar di 14,53% jumlah TPS. Persebaran pemilih dalam DPKTb bila dibandingkan dengan DPT adalah tersebar di semua kecamatan, desa/kelurahan, dan TPS, artinya bahwa pemilih yang belum terdaftar dalam DPT dan hadir di TPS pada hari pemungutan suara terdapat di semua kecamatan, desa/kelurahan dan TPS di Jawa Tengah

Secara umum, rata-rata tingkat partisipasi dalam menggunakan hak pilihnya pada Pileg tahun 2014 di Jawa Tengah cukup tinggi yakni di angka 73,24 %. Namun demikian ada fenomena yang menarik di mana rata-rata angka partisipasi daerah Jawa Tengah yang berada di pantai utara seperti Kabupaten Brebes, Tegal, dan Pemalang angka partisipasi pemilihnya di bawah 65%. Sedangkan wilayah Tengah seperti Wonosobo, Temanggung dan Salatiga angka partisipasi pemilihnya di atas 80%. Adapun daerah dengan partisipasi tertinggi

⁸³Lihat lebih jauh Hasyim Asyari dan Andreas Pandiangan, Dari Pemilu Gubernur ke Pemilu Nasional; Catatan Evaluasi Pemilu 2014 di Jawa Tengah, ERI, Jakarta 2014.

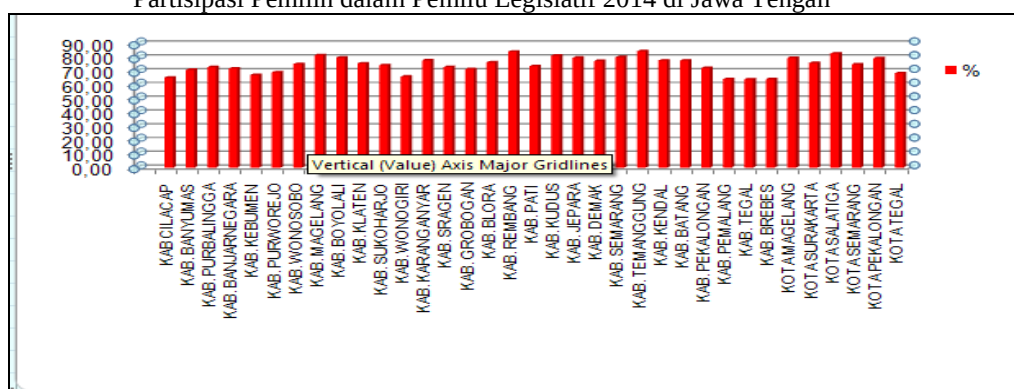
adalah Kabupaten Temanggung (84,54%), sedangkan daerah dengan angka partisipasi terendah adalah Kabupaten Tegal (64,12%).⁸⁴

Tingginya angka partisipasi dalam pileg pada wilayah-wilayah pedalaman (Selatan) menurut pandangan dari beberapa nara sumber hal ini dikarenakan daerah-daerah pedalaman (selatan) merupakan kantong politik PDIP. Sementara itu rendahnya angka partisipasi pada wilayah utara yang merupakan basis partai-partai Islam dikarenakan selain karena adanya kekecewaan terhadap kader mereka yang terjerat korupsi juga akibat konflik internal yang terjadi di dalam partai mereka.

“...Pada Pemilu 2014, konflik di PPP dan PKB serta banyaknya kader mereka yang terjerat masalah korupsi seperti di PKS, menjadikan masyarakat cenderung untuk tidak menggunakan hak pilihnya dalam Pileg...”⁸⁵

Gafik 3.1.

Partisipasi Pemilih dalam Pemilu Legislatif 2014 di Jawa Tengah



Sumber data KPU 2014 yang sudah diolah

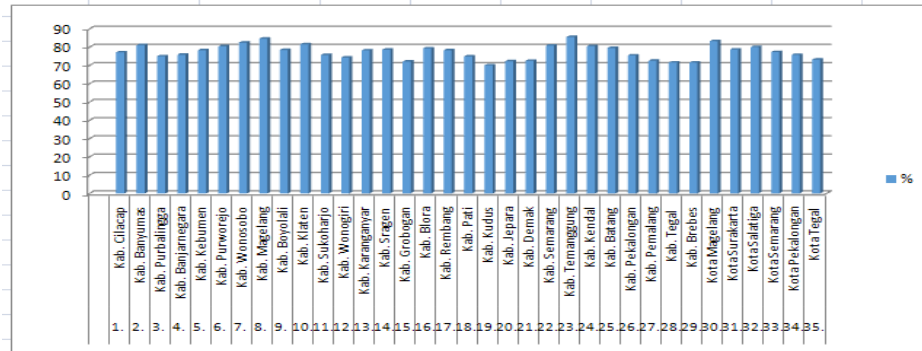
Sementara itu dalam pemilu presiden pada tahun 2014, tingkat partisipasi masyarakat di Jawa Tengah dalam menggunakan hak pilihnya mengalami penurunan. Angka partisipasi masyarakat pada pemilu presiden hanya mencapai rata-rata 71,25%. Penurunan angka partisipasi ini tidak hanya terjadi di satu dua daerah saja melainkan terjadi di hampir seluruh wilayah di Jawa Tengah. Namun sebagaimana dengan pileg, pada pilres angka partisipasi tertinggi terjadi di Kabupaten Temanggung (83,37%), sedangkan angka terendah terjadi di Kabupaten Tegal (61,53%). Sebagaimana dengan pileg, dalam pilprespun angka partisipasi di

⁸⁴Data dari KPUD Jateng yang telah diolah.

⁸⁵Wawancara dengan Joko Pitaryanto, seorang akademisi sekaligus konsultan politik di Semarang Jawa Tengah, 3 November 2015.

daerah-daerah di wilayah selatan (pedalaman) mencapai rata-rata di atas 70%, sedangkan di wilayah pesisir (utara) angka rata-rata di bawah 70%.⁸⁶

Grafik 3.2. Angka Partisipasi Pemilu Presiden di Jawa Tengah 2014



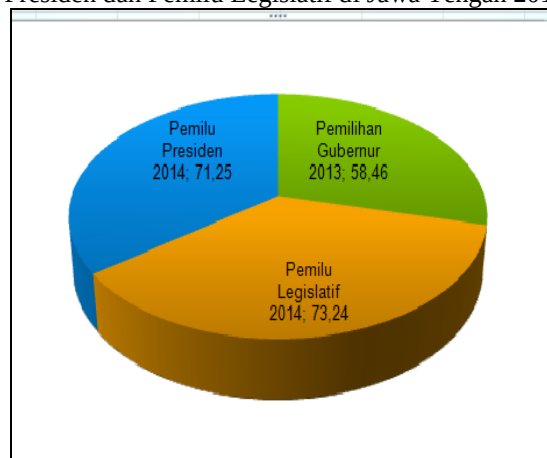
Sumber: data KPU yang sudah diolah

Tingginya angka partisipasi masyarakat pada Pileg dibandingkan dengan pemilu presiden lantaran kontak langsung antara kandidat dengan masyarakat jauh lebih tinggi akibat konvergensi daerahnya lebih terjangkau.

Namun demikian, baik angka partisipasi masyarakat dalam memilih pada pileg dan pilres tahun 2014 jauh lebih tinggi jika dibandingkan angka partisipasi memilih masyarakat Jawa Tengah pada pemilihan Gubernur pada tahun 2013 yang hanya mencapai angka 58,46%.

Berikut tabel perbandingan angka partisipasi masyarakat antara pemilu legislatif, pemilu presiden dan pemilu gubernur.

Grafik 3.3. Perbandingan Tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Gubernur, Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif di Jawa Tengah 2013-2014



⁸⁶Data dari KPUD Jateng yang telah diolah.

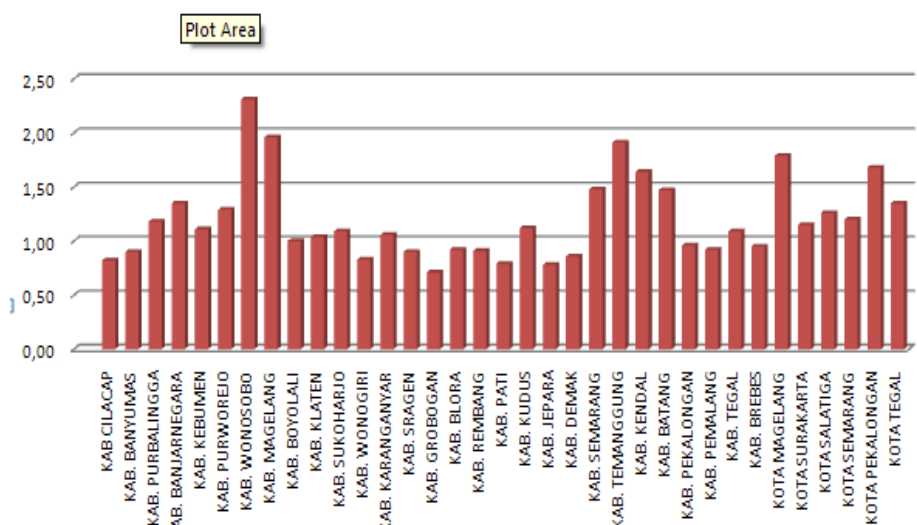
Kedekatan kontak ternyata tidak bisa digunakan dalam kaitannya dengan tingkat partisipasi memilih pada anggota DPD. Dari data yang ada terlihat bahwa rata-rata partisipasi masyarakat Jawa Tengah dalam menggunakan suaranya untuk memilih anggota DPD mencapai angka 83.9 %. Menurut seorang nara sumber anomali ini dikarenakan jumlah kandidat yang harus dipilih dalam surat suara untuk DPD jauh lebih sedikit sehingga memudahkan mereka untuk menetapkan pilihannya.

“...Dalam pencoblos kartu suara DPD masyarakat cenderung memberikan pilihannya karena calonnya lebih sedikit sehingga mereka mudah memberikan pilihannya. Biasanya mereka langsung melihat daerahnya...”⁸⁷

3.3. Invalid Vote

Tingkat *invalid vote* pada Pilpres di Jawa Tengah berbeda dengan tingkat *invalid vote* pada Pileg 2014. Perbedaan tersebut tampak pada grafik di bawah:

Grafik 3.4. Perbandingan Suara Sah dan Tidak Sah Pilpres Jawa Tengah 2014



Dari tabel di atas terlihat bahwa angka *invalid vote* hampir diseluruh wilayah di Jawa Tengah dalam Pemilu Presiden 2014 sangat kecil. Rata-rata angka *invalid vote* hanya mencapai 1,19 % dari total pemilih yang menggunakan hak pilihnya. Adapun *invalid vote*

⁸⁷ Wawancara dengan Fitriyah, seorang akademisi dan mantan anggota KPUD Jawa Tengah, Semarang 2 November 2015.

yang terendah di Kabupaten Grobogan yang hanya 0,71%, sedangkan tertinggi di Kabupaten Wonosobo yang mencapai 2,31%.

Rendahnya *invalid vote* pada pemilu presiden tersebut menurut beberapa nara sumber selain karena pasangan calon hanya dua, sehingga mekanisme pemilihan lebih sederhana dibandingkan pemilu legislatif, juga lantaran kontestasi dalam pemilu presiden sangat ketat dan *figure identity (figure-id)* dalam hal ini telah terbentuk dengan kuat antara yang membela pasangan Jokowi- JK dengan Prabowo-Hatta.

Kuatnya *figure- id*, dalam pemilu presiden selain berdampak positif terhadap pembentukan preferensi politik masyarakat namun juga memiliki dampak negatif yakni terjadi segregasi masyarakat dalam dua kelompok besar, yang berlangsung tidak hanya pada masa kampanye tetapi juga pasca pemilu presiden itu sendiri.

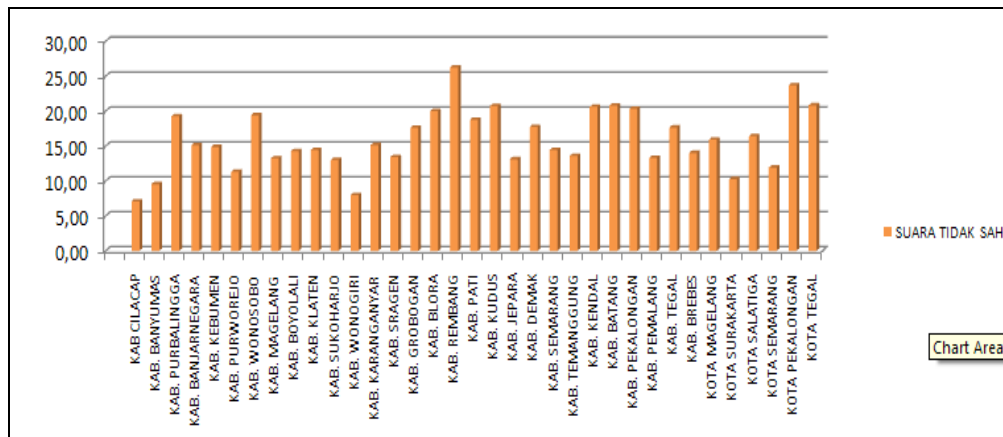
Namun demikian nara sumber lain mengatakan pembelahan preferensi politik secara tajam dalam pemilu presiden pada tahun 2014 juga memiliki dampak positif dimana untuk pertama kalinya di parlemen terjadi perbedaan secara jelas antara partai pendukung pemerintah (KIH) dengan partai oposisi (KMP).

“...Jika ini dilakukan secara benar maka akan menjadi pendidikan politik yang sangat baik bagi masyarakat serta terjadinya mekanisme *checks and balances* secara efektif sekaligus memunculkan adanya kolaborasi permanen di lembaga legislatif...”⁸⁸

Berbeda dengan pemilu presiden, *invalid vote* dalam pemilu legislatif 2014 di hampir seluruh Jawa Tengah termasuk tinggi. Rata-rata angka *invalid vote* di seluruh wilayah Jawa Tengah mencapai angka 15,8 %, dengan angka tertinggi terjadi di Kabupaten Rembang yakni sebanyak 24, 26% dan terendah di kabupaten Cilacap sebanyak 7,07%.

⁸⁸ Wawancara dengan Teguh Juwono, seorang akademisi di Semarang, 4 November 2015.

Grafik 3.5. Suara Tidak Sah Legislatif 2014 di Jawa Tengah



Jika tidak sahnya satu kertas suara (*invalid vote*) diasumsikan terjadi karena kesalahan mencoblos akibat minimnya pendidikan pemilih yang dipengaruhi oleh salah satunya tingkat pendidikan, maka untuk wilayah Jawa Tengah hal tersebut dapat diabaikan. Hal ini dikarenakan pada wilayah-wilayah dengan tingkat pendidikan yang tinggi seperti di daerah perkotaan seperti Kota Semarang, Kota Magelang, Salatiga dan Pekalongan rata-rata angka *invalid vote* dalam pemilu legislatif masih di atas 15%. Demikian juga dengan daerah-daerah tengah seperti Kabupaten Temanggung, Wonosobo, Klaten, Boyolali dan Magelang yang dikenal memiliki indentias partai (*party-id*) kuat juga angka *invalid vote*-nya kurang lebih 15%.

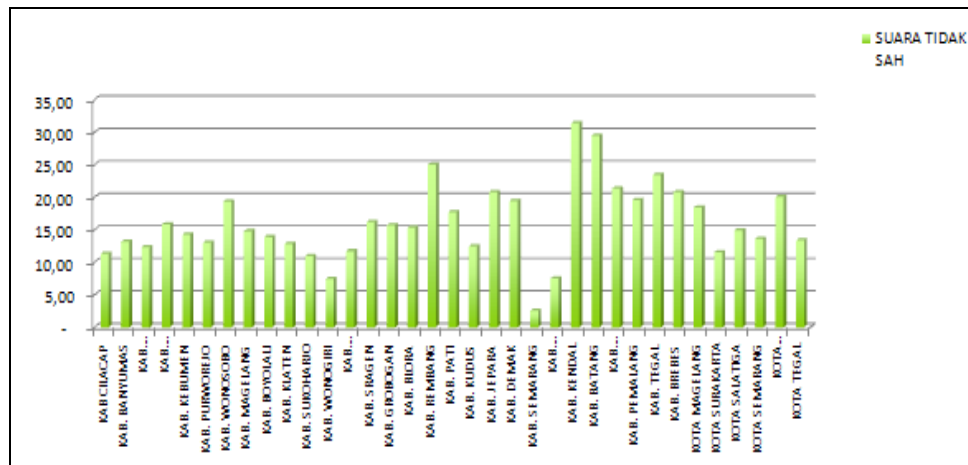
Seorang nara sumber menyatakan tingginya *invalid vote* secara merata pada pemilu legislatif tahun 2014 di Jawa Tengah diakibatkan tidak hanya salah mencoblos tetapi juga harus dikaitkan dengan *rational choice* akibat tiadanya figur yang bisa dipilih oleh masyarakat. Kehadiran pemilih di TPS dalam konteks ini, dilakukan oleh seseorang karena adanya kekhawatiran jika mereka tidak hadir suaranya akan digunakan. Mereka akan melakukan perusakan kertas suara secara sengaja untuk memperlihatkan preferensi politik mereka untuk secara aktif menyatakan kekecewaan atas figur, sistem dan hasil pemilu itu sendiri.⁸⁹

Sementara itu, meskipun kandidat yang harus dipilih dalam pemilihan anggota DPD tidak sebanyak pemilihan anggota DPR Pusat dan Propinsi, namun angka suara tidak sah

⁸⁹ Wawancara dengan Sdreas Pandiangan, seorang akademisi dan mantan anggota KPU, Semarang 4 November 2015.

(*invalid vote*) pada pemilihan anggota DPD jauh lebih besar dibandingkan dengan pemilu presiden dan pemilu legislatif sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Grafik 3.6. Suara Tidak Sah Pemilu DPD



Dari data di atas terlihat bahwa rata-rata *invalid vote* untuk pemilihan anggota DPD jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pemilihan Presiden dan DPR yakni sebanyak 16,04%, dengan angka tertinggi di Kabupaten Kendal (31,38%) dan terendah terjadi di Kabupaten Semarang (2,25%). Yang menarik dari angka *invalid vote* pada pemilihan anggota DPD adalah rata-rata angka *invalid vote* pada daerah pantura (Kabupaten, Batang, Pemalang, Kendal, Tegal, dan Brebes) mencapai di atas 20%. Sedangkan wilayah tengah rata-rata kurang lebih 15%.

Menurut beberapa nara sumber yang diwawancarai tingginya *invalid vote* pada pemilihan DPD karena kebanyakan anggota masyarakat yang tidak merasa terwakili oleh anggota DPD karena kinerjanya tidak dapat dirasakan secara langsung. Seorang nara sumber memaparkan bahwa tingginya angka *invalid vote* dimungkinkan karena banyak Pemilih merasa tidak terwakili oleh institusi DPD

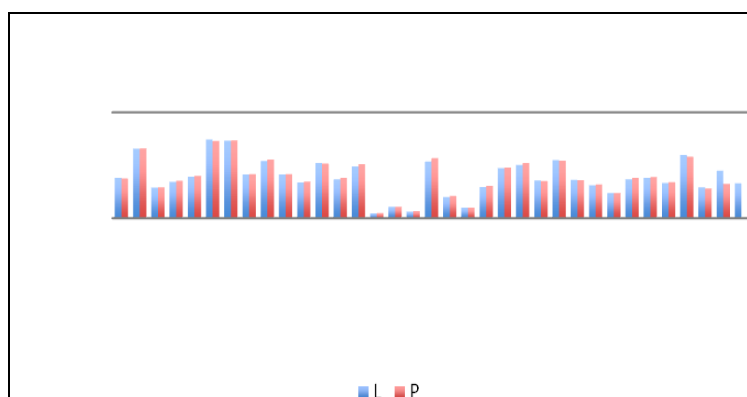
Dari data di atas terlihat bahwa rata-rata *invalid vote* untuk pemilihan anggota DPD jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pemilihan Presiden dan DPR. Menurut beberapa nara sumber yang diwawancarai tingginya *invalid vote* pada pemilihan DPD karena kebanyakan anggota masyarakat yang tidak merasa terwakili oleh anggota DPD karena kinerjanya tidak dapat dirasakan secara langsung.

“...Kalau anggota legislatif kita masih bis melihat apa yang dikerjakan baik melalui media massa maupun kunjungan secara langsung pada konstituennya ketika mereka reses. Segila apapun yang dilakukan oleh anggota DPR baik di pusat maupun daerah, masyarakat tahu apa yang mereka lakukan. Sementara itu, kita hampir tidak tahu apa dilakukan oleh DPD dan

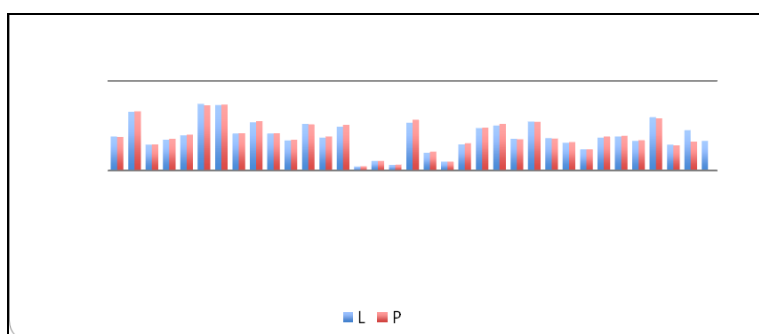
kebijakan apayang dihasilkan oleh mereka. Mereka juga jarang sekali melakukan kunjungan ke daerah.DPD itu terlalu senyap untuk sebuah istitusi yang mewakili suara rakyat...”⁹⁰

Sementara itu, terkait dengan tingkat partisipasi perempuan berdasarkan jenis kelamin di Jawa Tengah dengan perempuan rata-rata memiliki tingkat partisipasi yang lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki. Pada pemilu presiden partisipasi pemilih perempuan tertinggi terjadi di Kabupaten Kudus, disusul Klaten dan Banyumas. Sedangkan dalam Pileg, partisipasi perempuan mencapai angka tertinggi di Kabupaten Semarang dan Kota Surakarta.

Grafik 3.7. Perbandingan Partisipasi Pemilih Laki-Laki dan Perempuan pada Pilpres 2014 di Jawa Tengah



Grafik 3.8. Perbandingan Partisipasi Pemilih Laki-Laki dan Perempuan pada Pileg 2014 di Jawa Tengah



⁹⁰ Wawancara dengan Abdul Haris seorang aktivis kampus sekaligus pemilih pemula di Semarang, 3 November 2015.

Sementara itu, jika dibandingkan antara jumlah pengguna kertas suara dengan jumlah pemilih maka dapat dilihat bahwa rata-rata terjadi penurunan antara jumlah pemilih yang terdaftar dengan jumlah pengguna hak suara. Penurunan tertinggi terjadi di Kabupaten Pekalongan, Pemalang dan Tegal dimana jumlah pengguna suara kurang dari 60 %. Bahkan di Kabupaten Pekalongan jumlah pengguna suara hanya mencapai 46,44 % dari jumlah pemilih yang ada. Sementara di Kabupaten Tegal hanya 51,46% dan di Kabupaten Pemalang sebanyak 59,50%. Sedangkan di Kabupaten Rembang dan, Brebes terjadi sebaliknya. Di kedua daerah ini justru jumlah pengguna suara jauh lebih tinggi dari jumlah pemilih yang terdaftar. Di Kabupaten Brebes misalnya, jumlah pemilih mencapai 101,49%, sedangkan di Kabupaten Rembang mencapai 101,083%.

Tingginya jumlah suara di kabupaten Brebes menurut salah seorang nara sumber kemungkinan karena maraknya tingkat politik uang di dua wilayah ini. Hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya pelanggaran pemilu karena politik uang di wilayah ini. Selama Pileg sekitar tujuh kasus politik uang terjadi di wilayah ini. Sedangkan tingginya pengguna suara jauh lebih tinggi, karena ada semacam tradisi di wilayah ini orang-orang yang bekerja di luar kota akan pulang kampung pada masa pemilu dan juga kepatuhan pada para kyai.

“Apalagi sekarang pemilu ditetapkan sebagai libur nasional, dulu jaman Orba saja mereka akan pulang kampung. Pergi ke TPS tidak hanya memberikan suara, namun juga sarana silaturahmi dan reuni. Faktor ini juga didorong oleh himbauan dari kyai mereka”, ungkap seorang nara sumber.⁹¹

3.4. Faktor Pendorong Partisipasi Masyarakat

Secara umum faktor-faktor yang mendorong masyarakat Jawa Tengah hadir untuk memberikan suaranya di TPS adalah sebagai berikut: (1) Kemudahan Administratif; (2) Figur Calon; (3) Politik Uang .

Dari hasil wawancara dengan beberapa nara sumber bahwa faktor yang paling dominan pendorong tingkat kehadiran dalam Pileg maupun eksekutif di Jawa Tengah adalah masalah politik uang. Hasil ini dipertegas dari hasil survei yang dilakukan lembaga survei

⁹¹Wawancara dengan Joko Purnomo Ketua KPUD Jawa Tengah, Semarang 2 November 2015.

setempat yang menyatakan bahwa sebanyak 22,8% nara sumber yang diteliti bahwa faktor yang mempengaruhi kehadirannya di TPS adalah adanya pemberian uang/sembako.⁹² Hal ini diperkuat dipertegasnya dengan banyaknya kasus pelanggaran yang pemilu yang terkait dengan hal tersebut antara lain terjadi di Kabupaten Kartasura, Klaten, Purworejo, Semarang, Cilacap, dan Purworejo.⁹³

Maraknya politik uang di Jawa Tengah, menurut kajian yang dilakukan oleh salah seorang nara sumber juga dipengaruhi adanya “botoh” yang menjadi perantara bagi caleg dan pemilih. Botoh biasanya akan memberikan pinjaman sejumlah uang pada caleg yang akan maju dalam pemilu dengan perjanjian khusus, dan biasanya pinjaman dana tersebut harus dikembalikan maksimal enam bulan setelah yang bersangkutan terpilih.⁹⁴

Sebelum memberikan pinjaman tentu saja sang “botoh” telah melakukan [survei](#) atas figur yang akan dibantunya. Untuk memenangkan calonnya botoh kadang tidak segan-segan melakukan survey elektabilitas terhadap sang calon dan juga menyediakan konsultan politik bagi sang calon. Selain keuntungan dalam bentuk bunga pinjaman, jika sang calon sukses maka kadang sang “botoh” meminta sejumlah konsensi politik (biasanya dalam bentuk proyek-proyek pembangunan) pada kandidatnya.⁹⁵

“...Rata-rata sekarang untuk menjadi anggota legislatif di tingkat propinsi dibutuhkan anggaran 5-10 miliar. Karena mahalnya kursi legislatif tersebut banyak para caleg akhirnya tergiur dengan pinjaman yang diberikan para botoh tersebut. Tentu saja jumlah pinjaman yang mereka berikan berkisar antara 10-30% dari total anggaran yang direncanakan. Jika caleg yang dibotohi jadi maka sang botoh tidak hanya mendapatkan pengembalian dana dari para caleg tapi juga mendapatkan keuntungan dari tawaran judi yang mereka lakukan. Judi pilkada atau pileg ini sangat besar omsetnya. Tidak jarang untuk satu orang jika menang mereka akan mendapatkan keuntungan satu sampai sepuluh rupiah...”⁹⁶

Berbagai cara dilakukan sang botoh untuk memenangkan kandidatnya. Cara yang paling sederhana adalah melakukan politik uang pada para calon pemilih. Menjelang dua

⁹²Hasil Survei Lembaga Pengkajian Pembangunan Daerah (LPPD) Jawa Tengah tahun 2014

⁹³Lihat lebih jauh, Evaluasi Pemilu Legislatif 2014: Studi Kasus Jawa Tengah, ERI, Jakarta 2014.

⁹⁴ Wawancara dengan Teguh Juwono, seorang akademisi sekaligus konsultan politik di Jawa Tengah, Semarang 4 November 2015.

⁹⁶Wawancara dengan seorang pengusaha yang tidak mau disebutkan namanya, di Semarang, 4 November 2015.

hari sebelum pemberian suara, operator lapangan akan mengumpulkan penduduk setempat untuk menukarkan undangan pemilihan dengan sejumlah uang dengan imbalan agar warga memilih calon yang dijagokannya. Ada dua strategi yang dilakukan sang botoh dalam memberikan uang pada masyarakat: Pertama, memberikan penuh uang yang dijanjikannya; dan kedua memberikan lima puluh persen dari total nilai yang dijanjikannya pada H – 2, dan sisanya diambil oleh masyarakat setelah melakukan pencoblosan. Politik uang tersebut masih terjadi pada pemilihan legislatif dan pilkada ketimbang pilpres. Hal ini menurut salah satu nara sumber selain insentifnya dapat dengan mudah diukur juga karena jarak kedekatan antara calon dengan pemilih relatif lebih dekat dibandingkan dengan pilpres.⁹⁷

Karena nilai pinjaman dan taruhan “botoh politik” tersebut tidaklah sedikit maka mereka hanya akan memberikan pinjaman dan taruhan pada kandidat yang kemungkinan terpilihnya sangat tinggi. Terkait dengan hal tersebut maka tidak jarang para “botoh politik” ini menyewa konsultan politik untuk melakukan survey elektabilitas atas calon-calon yang akan menjadi bagian dari “permainan”nya.

“...Pada pemilu pileg dan pilkada tahun 2013, saya diminta oleh seorang botoh untuk melakukan survei pada jagoan yang mereka unggulkan. Mereka itu bukan penjudi biasa, mereka sangat rasional dalam memasang taruhannya dan memilih pada calon mana dia akan meminjamkan dananya. Karena perhitungan yang keliru akan mengakibatkan keurian yang tidak sedikit akibat dana yang dipinjamkannya tidak kembali dan kalah taruhan,’ papar seorang konsultan politik...”⁹⁸

Setelah survei dilakukan para “botoh politik” tersebut biasanya akan mengatur strategi untuk memenangkan kandidat. Dalam hal ini, kekuatan uang tidak hanya digunakan untuk mendorong masyarakat memilih calon yang didukungnya tetapi juga memberikan insentif pada masyarakat untuk tidak ikut pemilihan agar calon lain tidak mendapatkan suara.

Seorang nara sumber lainnya menyatakan, maraknya politik uang juga telah merasuk di kalangan pesantren Jawa tengah. Jika pada masa lalu sang pilihan sang kayai menjadi referensi bagi santrinya, maka saat ini hal tersebut sudah sangat jarang terjadi. Hal ini pulalah yang menyebabkan rata-rata partai Islam di Jateng tidak memasang figur kyai sebagai kandidat anggota dewan.

⁹⁷ Wawancara dengan seorang pengusaha yang tidak mau disebutkn namanya, di Semarang, 4 November 2015.

⁹⁸ Wawancara dengan Fitriyah, seorang akademisi sekaligus konsultan politik, Semarang 3 November 2015.

“...Sekarang ini di kalangan kyai terbelah antar kyai ‘paku bumi’, kyai yang tidak mau dibawa kemana-mana (politik) dan “kyai arah angin” (kyai yang bisa dipolitisasi), sehingga di kalangan santipun muncul semboyan, semboyan derek kyai, pilihan lihat nanti...”⁹⁹

Namun demikian maraknya politik uang pada Pileg pada tahun 2014, tidak serta merta menghilangkan partisipasi masyarakat yang secara rasional menggunakan hak pilihnya. Data survei yang dikeluarkan oleh salah satu NGO di Jawa Tengah menunjukkan bahwa sebanyak 31% masyarakat motivasi kehadiran di TPS karena kemauan sendiri ataupun harapan akan lahirnya pemimpin yang lebih baik baik di tingkat lokal maupun nasional melalui mekanisme pemilu.¹⁰⁰

Sementara sebagian masyarakat lainnya terutama yang berada di wilayah pedesaan tingkat kehadiran di TPSnya jauh lebih tinggi dibandingkan dengan masyarakat perkotaan, meskipun alasan kehadiran tersebut sangatlah sederhana yakni faktor guyup dan sungkannya mereka jika tidak hadir di TPS dengan masyarakat yang ada di lingkungan.

3.5. Faktor yang Menghambat Partisipasi

Dari berbagai literatur perilaku memilih, khususnya teori-teori perilaku memilih yang dibangun berdasarkan realitas politik negara-negara Barat, perilaku non-voting umumnya digunakan untuk merujuk pada fenomena ketidakhadiran seseorang dalam pemilu karena tiadanya motivasi.

Oleh karena itu, perilaku tidak memilih umumnya dimanifestasikan pada bentuk ketidakhadiran ke dalam bilik suara. Namun di beberapa negara berkembang, perilaku *non-voting* umumnya termanifestasikan dalam berbagai bentuk. Di Brazil misalnya, di samping dimanifestasikan pada ketidakhadiran dalam bilik suara, perilaku non-voting biasanya dimanifestasikan pula dengan bentuk merusak kartu suara atau tidak mencoblos kartu suara (*blank and spoiled ballots*). Bentuk perilaku tidak memilih semacam ini biasanya dipakai oleh para pemilih sebagai ekspresi protes terhadap pihak pemerintah, partai yang sedang berkuasa atau partai politik dan lembaga-lembaga demokrasi lainnya. Disamping itu, bentuk semacam ini juga banyak ditemui pada negara-negara yang menerapkan hukum wajib coblos seperti Australia, Belgia, Italia, Brazil dan sebagainya.

⁹⁹Wawancara dengan Teguh Juwono, seorang kademisi sekaligus di Semarang, 2 November 2015.

¹⁰⁰Hasil Survei Lembaga Pengkajian Pembangunan Daerah (LPPD) Jawa Tengah tahun 2014.

Dalam suatu negara yang menerapkan hukum wajib coblos, seseorang akan memperoleh sanksi atau denda jika tidak menghadiri pemilu. Padahal, dalam realitasnya tidak semua pemilih menyukai partai atau kandidat yang sedang bertarung. Akibatnya, mereka harus mendatangi tempat pemungutan suara untuk sekedar menghindari sanksi atau denda, namun tidak mencoblos kartu suara atau bahkan merusaknya. Dalam konteks semacam ini penjelasan akan kehadiran atau ketidakhadiran pemilih sangat dipengaruhi faktor institusional karena perilaku tidak memilih sebagai produk struktural.¹⁰¹

Betapapun tidak menerapkan hukum coblos, perilaku *non-voting* di Indonesia juga tidak jauh berbeda dengan fenomena di atas. Di Indonesia perilaku *non-voting* pada umumnya dimanifestasikan dalam berbagai bentuk. Pertama, orang yang tidak menghadiri tempat pemungutan suara sebagai aksi protes terhadap pelaksanaan pemilu dan sistem politik yang ada. Kedua, orang yang menghadiri tempat pemungutan suara namun tidak menggunakan hak pilihnya secara benar dengan menusuk lebih dari satu gambar. Ketiga, orang yang menggunakan hak pilihnya dengan jalan menusuk bagian putih dari kartu suara. Dalam konteks semacam ini perilaku *non-voting* adalah refleksi protes atas ketidakpuasan terhadap sistem politik yang sedang berjalan. Keempat, orang yang tidak pada tempat pemungutan suara dikarenakan mereka memang tidak terdaftar sehingga tidak memiliki hak suara.

Selain itu faktor institusional juga memiliki dampak yang signifikan pada kehadiran pemilih di TPS pemilih di antaranya adalah kemudahan dalam menggunakan hak pilihnya baik dari aspek geografis, proses pendaftaran, model surat suara, jumlah waktu hingga kemudahan memilih kandidat di bilik suara serta akses terhadap kelompok difabelitas. Di AS misalnya, pendaftaran pemilih terpisah sebelum masa pencoblosan merupakan salah satu faktor yang ikut menurunkan tingkat partisipasi memilih di negara tersebut.

Faktor lain yang harus diperhitungkan dalam masalah partisipasi adalah kelelahan pemilih (*voters fatigue*) akibat terlalu seringnya mereka diminta untuk melakukan pemilihan. *Voters fatigue* ini dapat berdampak terjadinya adalah sikap apatisisme pemilih.

Setidaknya ada beberapa faktor yang menjadi penghambat bagi masyarakat Jawa Tengah untuk hadir di TPS, yakni: pertama, pemilih terbentur prosedur administrasi antara lain tak punya kartu pemilih dan tidak terdaftar; kedua, pada hari pemilihan mereka harus bekerja walaupun resmi jadi hari libur; dan ketiga, pemilih tidak tertarik pada figur calon.

¹⁰¹Timothy J. Robert, Compulsory Voting Invalid Ballots, and Abstention in Brazil, dalam *Political Research Quarterly*, Vol.48, No.3, 1995, hal. 775-794.

masih banyak anggota masyarakat yang belum merasa mendapatkan manfaat langsung terkait haknya memilih. Akibatnya, terjadi apatisisme politik. Belum lagi, potensi kejenuhan politik yang terjadi di masyarakat.

Secara administratif faktor dominan yang mempengaruhi ketidakhadiran masyarakat Jawa Tengah dalam Pileg dan pemilu presiden 2014 adalah tingginya mobilitas penduduk yang tidak disertai dengan kesadaran melaporkan peristiwa pindah, datang, serta perubahan alamat dan tempat tinggal, seperti yang diwajibkan UU. Penduduk enggan mengganti KTP di tempat tinggal asal dengan sejumlah alasan dan belum terdaftar di tempat tinggal baru. Kedua, tidak adanya tempat pemungutan suara (TPS) pada tempat-tempat strategis seperti rumah sakit, pelabuhan, serta bandar udara. Mengingat Jawa Tengah merupakan wilayah transit di mana banyak masyarakat yang bekerja di ruang publik sebagaimana tersebut di atas.

Selain itu, pada wilayah-wilayah perbatasan seperti Jepara, Kabupaten Semarang bagian Utara, rendahnya tingkat partisipasi dikarenakan banyaknya masyarakat yang kerja di industri dan “nglaju” dari tempat tinggal asalnya. Sebagaimana diketahui meskipun pemerintah telah menetapkan masa memberikan suara sebagai hari libur nasional, namun banyak industri yang tidak meliburkan karyawanannya karena alasan produksi bisa terganggu jika karyawan diliburkan. Para pengusaha memilih memerikan insentif khusus pada karyawan yang mau masuk pada hari tersebut.

Hambatan administratif lainnya terkait dengan ketidakhadiran masyarakat dalam pemberian suara adalah tidak adanya TPS khusus di rumah sakit. Padahal jumlah pemilih potensial yang ada di lingkungan RS cukup banyak. Selain tenaga medis di RS setempat juga masyarakat yang sedang sakit dan keluarga yang menungguinya. Sayangnya karena alasan kedaruratan, mereka yang datang di RS pada hari pemungutan suara seringkali lupa atau tidak mau mengurus dokumen administratif agar mereka bisa melakukan pencoblosan di TPS yang terdekat dengan RS. Demikian juga yang terjadi di lingkungan pelabuhan maupun Bandar udara.

“...Saya sampai perintahkan staf saya untuk bolak-balik ke RS untuk memberikan surat suara dan mengumpulkan surat suara di TPS terdekat. Namun hal tersebut tidak cukup membantu mereka yang punya hak pilih untuk menentukan pilihannya karena alasan ketiadaan dokumen...”¹⁰²

¹⁰²Wawancara dengan Joko Purnomo, Ketua KPUD Jateng, Semarang 2 November 2015.

Pemilu 2014 di Jawa Tengah berturutan atau bahkan berhimpitan dalam waktu penyelenggaraan dengan Pemilu Gubernur (Pilgub) Jawa Tengah 2013. Waktu penyelenggaraan Pilgub 2013 dengan Pemilu 2014 yang tahapannya berhimpitan memiliki sejumlah konsekuensi.

Sementara itu di wilayah perkotaan seperti Kota Semarang, mereka yang tidak hadir untuk memberikan suaranya lebih dikarenakan alasan rasional. Hal ini biasanya disebabkan oleh rendahnya sosialisasi atau rangsangan (stimulus) politik, atau adanya perasaan (anggapan) bahwa aktivitas politik tidak menyebabkan perasaan puas atau hasil secara langsung. Mereka melihat aktivitas politik sebagai sesuatu yang sia-sia, karena mereka merasa tidak mungkin mampu mempengaruhi peristiwa atau kebijakan politik. Bagi para pemilih semacam ini, memilih atau tidak memilih tidak memiliki pengaruh apa-apa, karena keputusan-keputusan politik seringkali di luar kontrol para pemilih.

Faktor lainnya yang cukup menonjol yang menentukan ketidakhadiran masyarakat di TPS adalah banyaknya kandidat yang bertarung dalam Pileg mengakibatkan banyak masyarakat sulit mengenali calonnya. Di sisi lain pendidikan politik dan sosialisasi politik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu sangat minim. Meskipun pada Pileg 2014, KPU RI telah membuat portal khusus yang memuat profil caleg. Namun demikian, menurut salah seorang nara sumber profil caleg yang dicantumkan oleh KPU sangat minim informasinya. Profil tersebut hanya mencatumkan nama, tingkat pendidikan terakhir, asal partai. Padahal untuk mengetahui track record salah satu calon misalnya dari aspek pendidikan tidak hanya dicantumkan pendidikan terakhirnya saja melainkan sejarah pendidikan yang telah dilakukan oleh caleg. Dengan mencantumkan secara lengkap *record* pendidikan caleg maka calon pemilih dapat mengetahui apakah sejarah pendidikan caleg baik atau tidak. Cara ini sekaligus menghindarkan adanya upaya penggunaan ijazah palsu oleh caleg.¹⁰³

Faktor lainnya yang mengakibatkan ketidakhadiran masyarakat dalam Pileg maupun Pilres adalah adanya kekecewaan masyarakat terhadap hasil pemilu sebelumnya. Seorang nara sumber misalnya mengatakan bahwa ia sengaja tidak hadir dalam pemilu dan memilih berlibur dengan teman-temannya karena menurutnya hasil pemilu yang lalu tidak merubah apapun terutama terkait dengan masalah korupsi dan perubahan kebijakan yang mampu membawa kesejahteraan rakyat. Ini diukur dari banyaknya muka lama yang kembali mencalonkan diri dalam Pileg.

¹⁰³Wawancara dengan Joko Pitaryanto, seorang akademisi sekaligus konsultan politik di Semarang, 3 November 2015.

“...Saya terus terang sekarang malas untuk memilih. Lihat saja mereka yang duduk di kursi dewan. Mereka tidak mampu membuat kebijakan yang mensejahterakan masyarakat. Mereka justru melakukan korupsi beramai-ramai baik yang ada di pusat maupun di daerah. Yang lebih mengerikan yang melakukan korupsi sebagaimana besar adalah politisi-politisi muda. Lihat saja kasus Demokrat, PKS, Golkar, dll,...semua partai sama saja. Apakah saya harus memberikan suara saya pada orang-orang semacam itu. Lebih baik saya kumpul dengan keluarga di rumah...”¹⁰⁴

Terkait dengan *political fatigue*, Pemilu 2014 di Jawa Tengah diselenggarakan secara berturutan atau bahkan berhimpitan antara Pemilihan Gubernur (Pilgub) Jawa Tengah 2013. dengan Pemilu 2014 sehingga memiliki sejumlah konsekuensi, antara lain: pertama, beban kerja penyelenggara pemilu berat dan fokus kerja penyelenggara terbelah. Dalam Pilgub 2013 pembentukan badan penyelenggara pemilu (PPK dan PPS) dilaksanakan pada Oktober 2012, dan pembentukan badan penyelenggara Pemilu 2014 dilaksanakan pada Oktober-November 2012. Persoalan pertama yang muncul adalah apakah perlu membentuk badan penyelenggara baru, atau cukup menetapkan badan penyelenggara Pilgub 2013 sekaligus sebagai badan penyelenggara Pemilu 2014.

Kegiatan Pilgub 2013 yang berhimpitan dengan tahapan kegiatan Pemilu 2014 adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan pada kurun waktu Oktober 2012 hingga Agustus 2013. Kegiatan tersebut adalah pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih Pilgub November 2012-Maret 2013, dan penetapan DPT Pilgub 1 April 2013; penetapan rekapitulasi DPT 14 April 2013; pendaftaran calon Januari-April 2013; kampanye 9-23 Mei 2013; pemungutan suara 26 Mei 2013; rekapitulasi 27 Mei-3 Juni 2013; penetapan calon terpilih 4 Juni 2013, dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur 23 Agustus 2013.

Kegiatan dalam tahapan Pemilu 2014 yang berhimpitan dengan Pilgub 2013 adalah pembentukan PPK, PPS dan KPPS Desember 2012-Maret 2013; seleksi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota Januari-Desember 2013; pendaftaran, verifikasi dan penetapan partai politik peserta Pemilu 2014 Agustus 2012-Januari 2013; pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih Pemilu 2014 November 2012-Oktober 2013; penataan dan penetapan daerah pemilihan Desember 2012-Maret 2013.

Berdasarkan pemetaan jadwal tahapan penyelenggaraan Pilgub 2013 semuanya berada dalam waktu tahapan Pemilu 2014. Beberapa tahapan krusial Pemilu 2014 yang kegiatannya sama namun dilakukan dalam waktu yang berhimpitan adalah pemutakhiran dan penyusunan

¹⁰⁴Wawancara dengan aktivis Abdul Haris, seorang aktivis kampus, Semarang, 2 November 2015.

daftar pemilih. Salah satu masalah serius yang dihadapi pada kegiatan ini adalah berkaitan dengan sumber data sebagai dasar untuk pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih. KPU Provinsi Jawa Tengah dihadapkan pada situasi untuk menggunakan Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) 2014, atau menggunakan DPT Pilgub 2013 dalam kondisi mutakhir, sebagai bahan untuk pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih Pemilu 2014.

Selain pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih, kegiatan yang melibatkan hampir semua kekuatan personil penyelenggara pemilu adalah tahapan pendaftaran, verifikasi dan penetapan peserta Pemilu 2014 yang dilakukan pada Agustus 2012-Januari 2013. Kegiatan ini, terutama pada verifikasi calon peserta pemilu (partai politik dan perseorangan calon DPD), meliputi verifikasi faktual di lapangan melibatkan penyelenggara di tingkat PPK dan PPS bersamaan dengan pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih Pilgub 2013.

Selain itu, di tengah-tengah kesibukan penyelenggaraan Pilgub 2013 dan Pemilu 2014, jajaran badan penyelenggara pemilu dihadapkan pada proses seleksi Anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang masa jabatannya habis pada bulan November 2013. Situasi serupa juga dihadapi oleh jajaran pengawas pemilu, terutama dalam pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwascam dan Penwaslu Lapangan (PPL). Karena tugas dan wewenang dalam Pilgub 2013 dianggap berbeda dengan Pemilu 2014, dan sumber pendanaan yang berbeda, yaitu Pilgub 2013 berasal dari APBD dan Pemilu 2014 bersumber dari APBN, maka proses pengisian ulang atau penggantian perlu dilakukan. Situasi ini tentu semakin menambah kerumitan dan sungguh membelah konsentrasi penyelenggara pemilu di Jawa Tengah.¹⁰⁵

Kerumitan proses persiapan penyelenggaraan pemilu di Jawa Tengah dengan sendirinya memberikan dampak secara administratif pada masyarakat. Konsekuensi yang terjadi secara langsung adalah carut marutnya penyusunan DPT: *Pertama*, UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang diikuti PP No 37/2007 mewajibkan penduduk untuk melaporkan Peristiwa Kependudukan, yakni pindah, datang, perubahan alamat dan tempat tinggal, serta perubahan status kependudukan dari tempat tinggal sementara menjadi tempat tinggal tetap dengan jangka waktu satu tahun. Ini membawa akibat terhadap penerbitan kartu keluarga, kartu tanda penduduk, dan lain-lain. Ini sistem de jure.

Kedua, Mobilitas penduduk yang makin tinggi tidak disertai dengan kesadaran melaporkan peristiwa pindah, datang, serta perubahan alamat dan tempat tinggal, seperti yang

¹⁰⁵Lihat lebih jauh laporan penelitian Evaluasi Pemilu Legislatif 2014: studi kasus Jawa Tengah, ERI, 2014.

diwajibkan UU. Penduduk enggan mengganti KTP di tempat tinggal asal dengan sejumlah alasan dan belum terdaftar di tempat tinggal baru. Kalau asas *de jure* diterapkan (dengan diterbitkannya KTP) dia akan kehilangan hak memilih di tempat tinggal baru atau untuk dapat memilih dia harus kembali ke tempat asalnya. Contoh-contoh penduduk yang tidak diakui dalam asas *de jure*, antara lain para pekerja musiman, pemilik rumah yang dikontrakkan dan tinggal di tempat lain, mahasiswa yang belajar di tempat lain bukan tempat tinggal asal, serta pensiunan yang menunggu cucunya di tempat lain tidak mau melepas KTP karena takut kehilangan hak pensiun.

Ketiga, tidak ada standar penyusunan pemutakhiran data. DP4 dari administrasi kependudukan yang belum sepenuhnya mencakup seluruh penduduk potensial sebagai pemilih diserahkan ke KPU untuk dimutakhirkan. Sistem pemutakhiran data potensial pemilih (DP4) menjadi daftar pemilih sementara (DPS) di lapangan kelihatannya beragam dan tidak ada standar yang baku. Semuanya bergantung pada inisiatif para ketua RT. Ada yang mendatangi rumah tangga secara langsung, tetapi banyak pula penduduk yang merasa tidak pernah didatangi untuk pendataan calon pemilih meski ada yang dinamakan daftar pemilih tambahan.

Fenomena tersebut masih banyak juga di Jawa Tengah. Bila ditelusuri data jumlah penduduk Jawa Tengah hasil P4B tahun 2003, data Kemendagri 2008 dan sensus BPS 2010, diperoleh gambaran bahwa jumlah penduduk Jawa Tengah tahun 2003 adalah 32.114.306 orang, sedangkan tahun 2008 sebanyak 34.464.667 orang (naik 2.350.361), dan tahun 2010 sebesar 32.380.687 orang (turun 2.083.980). Pada 6 Desember 2012 DAK2 Kemendagri menunjukkan jumlah penduduk Jawa Tengah sebesar 32.578.357.

Keanehan data tersebut menjadi lebih rumit lagi karena untuk keperluan Pemilu Gubernur (Pilgub) Jawa Tengah 2013, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 470/2012 (21/11/2012) menyerahkan data penduduk kepada KPU Provinsi Jawa Tengah dengan jumlah sebanyak 39.291.216 jiwa. Dengan demikian data jumlah penduduk berdasarkan DAK2 Kemendagri bila dibandingkan dengan data jumlah penduduk yang bersumber dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah berbeda sangat signifikan yaitu bertambah sekitar 6.712.859 jiwa.¹⁰⁶

¹⁰⁶<http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2013/01/14/141605/Bupati-Kendal-Hilang-Bupati-Demak-Hidup-Lagi>, 14 Januari 2013, 19:47 wib;

<http://www.tempo.co/read/news/2013/01/08/058452946>, Selasa, 8 Januari 2013, 18:37 WIB; <http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2012/12/26/139346/Pemprov->

Berdasarkan data penduduk dari Kemendagri (serta jajaran pemerintah daerah) dan BPS, jelas terlihat bahwa data jumlah penduduk memang sejak awal tidak akurat. Salah satu penyebabnya adalah minimalnya koordinasi antarlembaga, bahkan koordinasi internal antara Kemendagri dengan pemerintah daerah berkaitan data jumlah penduduk menjadi sumber tidak akuratnya data jumlah penduduk, padahal keberadaan data jumlah penduduk di tingkat nasional pastilah bersumber dari data jumlah penduduk tingkat daerah.

3.6. Strategi Meningkatkan Partisipasi Pemilih

Partisipasi berbagai unsur masyarakat dalam proses penyelenggaraan tahapan pemilu merupakan parameter keempat untuk Pemilu yang Adil dan Berintegritas.

Peran serta warga negara yang telah dewasa secara politik (baca: memiliki hak pilih) dalam proses penyelenggaraan pemilu menjadi sangat signifikan, salah satunya dengan memberikan suara di TPS pada hari pemungutan suara. Pada kondisi kepercayaan warga masyarakat kepada parpol kian rendah, menjadikan sebagian pemilih lebih suka meminta uang daripada memberikan sumbangan dan kampanye kepada partai/calon sebagai insentif untuk memilih atau tetap tinggal di rumah, tidak menggunakan hak pilihnya.

Meskipun angka rata-rata partisipasi warga untuk hadir di TPS di Jawa Tengah relative baik, namun demikian apatisme masyarakat yang makin tinggi terhadap lembaga-lembaga politik hasil pemilu menjadikan penyelenggara pemilu tidak bias berpangku tangan.

Pada pemilu presiden dan Pileg 2014, beberapa strategi dilakukan oleh KPU Jawa Tengah untuk meningkatkan partisipasi pemilih. Selain melakukan sosialisasi pada kelompok pemuda, agama dan adat, KPU Jawa Tengah juga melakukan berbagai kegiatan diskusi tentang kepemiluan dengan kalangan akademisi dengan tujuan untuk mendapatkan identifikasi masalah yang bias timbul dan mempengaruhi partisipasi pemilih.

Penggunaan media massa dalam upaya sosialisasi dan pendidikan politik untuk mendorong partisipasi pemilih juga dilakukan dengan cara mengkampanyekan perlunya membaca *track record* calon sebelum melakukan pilihan. Kegiatan tersebut antara lain

Putuskan-Gunakan-Data-Penduduk-392-Juta, 26 Desember 2012, 19:37 wib;
<http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2012/12/22/139011/KPU-Perkiraan-Jumlah-Kursi-DPRD-Jateng-Berkurang>, 22 Desember 2012, 21:12 wib;
http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news_smg/2012/12/21/138927/Memanas-Pembahasan-Data-Kependudukan-Diskors, 21 Desember 2012, 21:43 wib;
<http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2012/12/07/137619/67-Juta-Penduduk-Jateng-Hilang>, 7 Desember 2012, 18:34 wib.

dilakukan dengan cara menyebarkan liflet cara memilih yang benar pada pemilih pemula dan juga melakukan diskusi melalui media radio. Pada wilayah-wilayah pedesaan, peran radio dalam pendidikan politik masyarakat dan sosialisasi pemilu masih sangat tinggi.

Selain itu, sehari sebelum pencoblosan penyelenggara pemilu setempat bekerja sama dengan pengurus masjid atau gereja meminta untuk mengingatkan pentingnya memilih dan jadwal pemilihan.¹⁰⁷

3.7. Isu-isu Strategis Partisipasi Pemilih di Jawa Tengah: Catatan Penutup

Berdasarkan uraian sebelumnya terlihat bahwa isu strategis yang terkait dengan partisipasi memilih dalam pileg dan pilres di Jawa Tengah adalah persoalan politik uang dan masing-masingnya angka *invalid vote*. Persoalan politik uang pada satu sisi dapat meningkatkan jumlah pemilih atau masyarakat yang hadir di TPS tetapi sekaligus juga dapat menghambat seseorang datang ke TPS. Hal ini sangat tergantung dari strategi yang digunakan oleh para operator lapangan dalam memenangkan kandidatnya. Selain itu, persoalan “botoh politik” menjadi hal yang menarik dan perlu dikaji lebih jauh, mengingat taruhan dan kompensasi yang dilakukan para botoh tersebut dengan para kandidat anggota legislatif pada khususnya tidaklah kecil. Hal ini tentu saja secara tidak langsung dapat mempengaruhi kinerja jika kandidat tersebut terpilih. Hal ini dikarenakan konsentrasi pertemanan yang dilakukan kandidat terpilih dengan dana pinjaman dari para botoh adalah bagaimana caranya dapat mengembalikan dana tersebut sesegera mungkin baik dalam bentuk cash maupun kompensasi pada proyek-proyek pembangunan. Tentu saja hal ini seringkali menjadi alasan bagi kandidat terpilih untuk melakukan korupsi. Oleh karena itu ke depan KPU perlu memperketat audit dana kampanye maupun dana-dana lainnya yang digunakan oleh para kandidat anggota legislatif maupun presiden dan wakil presiden, di satu sisi. Di sisi lain, membuat proses pemilu yang berlangsung dapat dilakukan secara murah dengan memberikan edukasi pada masyarakat untuk melakukan pilihan secara rasional dan tidak tergiur politik uang serta meningkatkan volunteerisme masyarakat pada kandidatnya dalam proses pemilu yang berlangsung. Berkurangnya masyarakat yang tertarik dengan politik dan peningkatan volunteerisme masyarakat dalam kegiatan pemilu untuk mendukung kandidatnya, dengan sendirinya akan mengurangi biaya atau ongkos politik para kandidat dalam pemilu.

¹⁰⁷Wawancara dengan Joko Purnono, Ketua KPUD Jawa Tengah, 2 November 2015.

Persoalan lainnya yang harus menjadi perhatian adalah masalah tingginya angka *invalid vote* dalam pemilu presiden maupun pemilu legislatif. Berdasarkan data di atas terlihat bahwa angka *invalid vote* pada kedua pemilu yang ada masih di atas 30%. Jika analago penghitungan angka partisipasi pemilih juga dihitung dengan jumlah *invalid* yang terjadi, maka riil pemilih dalam kedua pemilu di Jawa Tengah pada tahun 2014, hanya mencapai 40-50% saja.

Meskipun ada beberapa faktor yang menyebabkan angka *invalid vote* seperti rendahnya pengetahuan pemilih maupun karena pilihan politik, ke depan persoalan ini perlu diteliti lebih jauh untuk mendapatkan gambaran faktor-faktor penyebab terjadinya *invalid vote* agar penyelenggara pemilu dapat memiliki strategi yang tepat untuk mengurangnya.

Selain persoalan politik uang dan jumlah *invalid vote*, isu strategis lainnya yang terkait dengan persoalan partisipasi pemilih di Jawa Tengah dalam pemilu presiden dan pemilu legislatif adalah adanya TPS-TPS khusus pada wilayah-wilayah publik seperti rumah sakit, pelabuhan, bandara, dll serta memberikan perlakuan yang berbeda terkait dengan masalah administrasi pemilih pada tempat-tempat khusus tersebut.

BAB 4

REPRESENTASI PRAGMATIS, KULTUR DAN KEPENTINGAN: STUDI PARTISIPASI PEMILIH SULSEL DALAM PEMILU 2014

Moch. Nurhasim

4.1. Pengantar

Provinsi Sulawesi Selatan dapat disebut sebagai “gerbang” bagi wilayah-wilayah Timur Indonesia yang lainnya. Dari segi budaya, Sulawesi Selatan dikenal sebagai daerah memiliki “tradisi keras.” *Siri*’ (harga diri) sering disebut oleh sebagian orang memiliki pengaruh pengaruh pada dinamisnya dinamika politik di Sulawesi Selatan. Ikatan solidaritas, ikatan kekerabatan, dan semacamnya masih sangat kuat dan menjadi salah satu ciri khusus dari masyarakat Sulawesi Selatan. Sifat budaya yang “keras” juga tercermin dari adat dan budaya masyarakatnya, dalam menjaga harga diri mereka sebagai sebuah entitas sosial.

Dari segi etnis, Sulawesi Selatan merupakan salah satu contoh provinsi yang demografi sosialnya amat beragam. Etnis yang paling besar adalah etnis Bugis, sekitar 41,9%. Urutan kedua ditempati oleh etnis Makassar (25,43%). Pola penyebaran etnik ini walaupun tidak sepenuhnya sama dengan sebaran *district* (wilayah administratif) dan daerah pemilihan, namun tampak ada hubungan yang sulit dipisahkan. Dalam peta geografis, basis tradisional dari etnis Makasar adalah Kabupaten/Kota Makasar, Kabupaten Gowa, Takalar, Jeneponto, serta Selayar. Kabupaten Maros adalah kabupaten yang relatif sudah terjadi campuran etnik. Adapun wilayah orang Bugis di bagian utara meliputi Kabupaten Bone, Pangkep, Barru, Sinjai, Wajo, Soppeng, Pinrang, Parepare, Bulukumba, serta Enrekang.¹⁰⁸

Tabel 4.1. Perbandingan Etnis di Sulawesi Selatan

Etnis	Jumlah	Persen
Bugis	3.266.440	41,90
Makassar	1.982.187	25,43
Toraja	702.951	9,02
Lainnya	596.369	7,65
Mandar	475.505	6,10
Luwu	318.134	4,08
Jawa	212.688	2,72

¹⁰⁸ Etnik, Genetik, dan Program di Sulsel, *Kompas*, 5 November 2007.

Duri	121.273	1,56
Selayar	93.183	1,20
Sunda	8.145	0,10
Madura	5.788	0,07
Minangkabaru	4.294	0,06
Betawi	4.065	0,05
Banjar	3.657	0,05
Banten	3.657	0,05
Total	7.794.923	100,00

Sumber: Leo Suryadinata, Evi Nurvidya Arifin, Aris Ananta, Indonesia's Population : Ethnicity and Religion in a Changing Political Landscape, Sinagpore, ISEAS, 2003 yang dikutip oleh Lingkaran Survei Indonesia (LSI) Denny JA, Faktor Etnis dalam Pilkada, Kajian Bulanan Edisi 09 Januari 2008: 12.

Studi lain menyebut bahwa Etnis Makassar sebagai salah satu etnis terbanyak di Sulawesi Selatan menempati Sulsel di bagian Utara dan Bagian Selatan.

“...Etnis Makassar sebagian besar mendiami jazirah bagian selatan meliputi: Kota Makassar, Kabupaten Gowa, Takalar, Jeneponto, Bantaeng, Selayar, Bulukumba dan sebagian Maros dan Pangkep. Sementara etnis Bugis mendiami jazirah bagian utara meliputi: Kabupaten Bone, Barru, Sidrap, Sinjai, Wajo, Soppeng, Luwu, Pare-Pare, Pinrang dan sebagian Maros dan Pangkep. Pemetaan geopolitik Sulawesi Selatan terbagi atas: Bosowa (Bone, Soppeng, Wajo), Ajatappareng (Barru, Sidrap, Pinrang, Pare-Pare, Enrekang), Selatan-Selatan (Maros, Gowa, Takalar, Jeneponto, Bantaeng, Bulukumba, Selayar, Sinjai, Makassar, Pangkep), Luwu Raya (Luwu, Luwu Timur, Palopo, Tana Toraja)...”¹⁰⁹

Eksistensi etnis dalam konteks politik di Sulawesi Selatan hampir sulit dipisahkan. Pengaruh dan keterlibatan etnik dalam politik tampak pada struktur pemerintahan hingga pada organisasi-organisasi kemasyarakatan. Bahkan pada lembaga-lembaga penting lainnya yang berkaitan dengan demokrasi seperti partai politik, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, penyelenggara pemilu dan lainnya.¹¹⁰

¹⁰⁹Mengenai hal ini dapat dilihat pada Sugiprawaty, “Etnisitas, Primordialisme, dan Jejaring Politik di Sulawesi Selatan (Studi Pilkada di Sulawesi Selatan Tahun 2007-2008)” Tesis di Pgoram Pasca Sarajana Magister Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, 2009, hlm. 1-2.

¹¹⁰Studi yang dilakukan oleh Sugiprawaty bahwa menyebut bahwa jabatan strategis baik dalam pemerintahan, lembaga pendidikan, maupun pada sektor bisnis juga didominasi Bugis. Berdasarkan pemahaman tersebut kita melihat hubungan kekuasaan di Sulawesi Selatan didominasi etnis Bugis dan Makassar. Tidak bisa dipungkiri iklim, hukum dan budaya birokrasi di Sulawesi Selatan masih cenderung dibingkai fenomena etnosentrisme. *Ibid.*

Dalam konteks itu, arena sejarah politik pemilu di Sulawesi Selatan pasca-Soeharto relatif sulit untuk tidak dihubungkan dengan pola penyebaran etnik sebagaimana telah disebut. Selain hubungannya dengan etnik, dinamika politik di Sulawesi Selatan juga kandas sulit dilepaskan dari aspek kekerasan. Hasil kajian Heru Cahyono pada Pemilu 1997 dan 1999 misalnya menunjukkan gejala kekerasan dalam pemilu yang semakin masif terjadi di wilayah ini. Hal yang hampir sama disebut oleh Hermawan Sulistyو bahwa peristiwa tindak kekerasan dalam Pemilu 1999 terjadi antara lain akibat akumulasi peristiwa-peristiwa sebelumnya.¹¹¹

Dari segi antusiasme pelbagai kelompok menyambut Pemilu 1999—pemilu pertama di era reformasi—amatlah berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya dan setelahnya. Sebagian masyarakat, LSM dan kelompok pro-demokrasi sangat antusias menyongsong pemilu pertama di era reformasi. Kesibukan yang paling menonjol dari para kader partai politik antara lain dalam menyiapkan keikutsertaan mereka dalam mendirikan partai-partai baru. Kalangan aktivis pro-demokrasi dan sebagian masyarakat menyongsong pelaksanaan pemilu dengan pelbagai sikap yang berbeda-beda. Mereka ada yang terlibat sebagai anggota pemantau pemilu—karena lembaga ini baru pertama kali ada dalam sejarah pemilu di Indonesia, sebagian menjadi panitia, dan sebagian lagi menjadi penonton.¹¹² Catatan berbagai hasil riset sejak tahun-tahun awal 1999, menunjukkan bahwa antusiasme publik terhadap pemilu, puncaknya terjadi pada Pemilu 1999. Gegap gempita dan suasana pemilu begitu terasa sebagai agenda politik bersama. Suasana seperti itu hampir kurang ditemukan pada pemilu-pemilu selanjutnya di era reformasi. Tidaklah heran apabila Pemilu 1999 disebut sebagai puncak gegap gempita pemilu, dan puncak dari keterlibatan warga, para aktivis dan sejumlah tokoh untuk mengawal demokrasi dan pemilu secara masif. Fenomena seperti itu hampir terjadi pula di provinsi-provinsi yang lain dengan nuansa yang hampir serupa.

Dari sisi geografi politik, Sulawesi Selatan hingga 2015 memiliki 24 daerah tingkat II dengan 21 wilayah berstatus Kabupaten dan 3 wilayah Kota, yakni Kota Makassar, Kota Pare

¹¹¹Laporan pemilu di Sulawesi Selatan dari hasil riset tim pemilu yang ditulis oleh Heru Cahyono. Hermawan Sulistyو juga menulis mengenai hal itu pada *Kekerasan Politik dalam Pemilu 1999: Laporan dari Lima Daerah, 1999*. Pusat Penelitian Politik, *Pemilu 99 dan Kekerasan*, (Jakarta: P2P LIPI, 2000).

¹¹²Mengenai hal itu dapat dilihat pada Moch. Nurhasim “Dominasi Golkar dan Makassar di DPRD Sulawesi Selatan,” sebuah laporan mengenai performance DPRD Sulsel, 2001 yang diterbitkan oleh Pusat Penelitian Politik dan Kewilayahan (PPW-LIPI).

Pare dan Kota Palopo. Dari 24 kabupaten/kota tersebut, di dalamnya terdapat 305 wilayah kecamatan, 2.253 desa dan 785 kelurahan.¹¹³

Tabel 4.2. Pembagian Daerah Administrasi Menurut Kabupaten/Kota

	Kabupaten/Kota	Kecamatan	Perdesaan	Perkotaan	Jumlah
01.	Kepulauan Selayar	11	81	7	88
02.	Bulukumba	10	109	27	136
03.	Bantaeng	8	46	21	67
04.	Jeneponto	11	82	31	113
05.	Takalar	9	76	24	100
06.	Gowa	18	122	45	167
07.	Sinjai	9	67	13	80
08.	Maros	14	80	23	103
09.	Pangkep	13	65	38	103
10.	Barru	7	40	15	55
11.	Bone	27	328	44	372
12.	Soppeng	8	49	21	70
13.	Wajo	14	142	48	190
14.	Sidrap	11	68	38	106
15.	Pinrang	12	69	39	108
16.	Enrekang	12	112	17	129
17.	Luwu	21	207	20	227
18.	Tana Toraja	19	113	47	160
22.	Luwu Utara	11	166	7	173
25.	Luwu Timur	11	124	3	127
26.	Toraja Utara	21	107	44	151
71.	Makassar	14	0	143	143
72.	Pare-Pare	4	0	22	22
73.	Palopo	9	0	48	48
Jumlah		304	2.253	785	3.038

Sumber: BPS Sulawesi Selatan, 2015, hlm. 21.

Sebagian besar atau 74% wilayah Sulawesi Selatan adalah perdesaan. Hanya sekitar 26 persen yang berstatus sebagai wilayah perkotaan. Tiga wilayah kota, yakni Kota Makassar, Kota Pare Pare dan Kota Palopo tidak memiliki klasifikasi wilayah berjenis perdesaan (*rural*). Dari sebaran wilayah tersebut, Sulawesi Selatan memiliki jumlah penduduk berdasarkan DAU Tahun 2014 sebanyak 8.432.163 jiwa.¹¹⁴ Dari komposisi usia jumlah penduduknya, angka jumlah penduduk Sulawesi Selatan tinggi pada penduduk usia muda dan sedikit pada usia tua (di atas 65 tahun). Komposisi penduduk yang sudah memiliki hak pilih cenderung besar pada jumlah penduduk pada komposisi umur 15-19 dan 20-44

¹¹³ BPS Sulawesi Selatan, 2015: 19.

¹¹⁴ *Ibid.*, 33.

tahun.¹¹⁵ Pengolahan data terhadap komposisi usia penduduk Sulsel pada 2015 menunjukkan bahwa jumlah paling tinggi usia penduduk yang memiliki hak pilih adalah penduduk yang berusia antara 20-34 tahun sebesar 24%.

Tabel 4.3.
Komposisi Usia Penduduk Sulawesi Selatan 2015 yang
Memiliki Potensi sebagai Pemilih pada Pemilu

Komposisi Umur	Jumlah	Persen
15 - 19	809.125	9,6
20 - 34	2.031.645	24
35 - 44	1.184.566	14
45 - 59	1.222.419	14,5
> 60	731.532	8,7

Sumber: diolah oleh penulis dari data BPS Sulsel 2015: 42.

Artinya, komposisi penduduk yang memiliki hak pilih adalah usia penduduk yang ideal, baik laki-laki maupun perempuan. Penduduk usia tua—antara 50 hingga di atas 65 tahun jumlahnya lebih sedikit dibandingkan dengan komposisi penduduk usia 20-45 tahun. Dari penduduk yang sudah memiliki hak pilih tersebut, pemilih pemula di Sulawesi Selatan (15-19 tahun) berjumlah 809.497 atau sekitar 9,6 persen dari jumlah penduduk potensial yang sudah memiliki hak pilih.

Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD 2014 jumlah penduduk yang memiliki hak pilih¹¹⁶ sebanyak 6.259.041. Sementara jika ditambah dengan DPKTb dan DKTb menjadi 6.416.217 atau ada selisih sebanyak 157.234 ribu. Bertambahnya jumlah pemilih tersebut hampir merata di setiap kabupaten/kota.¹¹⁷

Dari 6,4 juta pemilih tersebut, bagaimana tingkat partisipasi mereka pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dan Pemilihan Presiden Secara Langsung pada 2014? Faktor-faktor apa saja yang memengaruhi tingkat partisipasi atau kehadiran pemilih di TPS (*turn out*)? Apa yang dapat dipelajari dari temuan-temuan angka partisipasi dan berbagai faktor yang memengaruhinya bagi penyelenggaraan pemilu selanjutnya dan bagi penataan manajemen penyelenggaraan pemilu di masa akan datang.

¹¹⁵ *Ibid.*, 37.

¹¹⁶ Data KPU Sulawesi Selatan, diakses pada 9 November 2015.

¹¹⁷ Diolah dari data yang diakses dari data KPU Sulawesi Selatan pada 9 November 2015.

4.2. Partisipasi Pemilih pada Pemilu 2014 di Sulawesi Selatan

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab pendahuluan bahwa penghitungan partisipasi pemilih untuk Pemilu 2014 adalah akumulasi dari jumlah DPT+DPTb+DPKTb dibagi dengan pemilih yang menggunakan hak suaranya, dengan rumus:

$\text{Nr/Vo} \times 100\%$
Keterangan:
Nr : number registered (pemilih terdaftar)
Vo : voter turnout (pemilih yang memberikan hak pilih)

Dalam penghitungan partisipasi di Provinsi Sulawesi Selatan, akan menggunakan rumus tersebut secara konsisten. Dari penghitungan tersebut secara nasional angka partisipasi pemilih adalah 72,30 persen. Adapun tingkat kesalahan memilih (*invalid vote*) sebanyak 10,2%. Sisanya adalah mereka yang tidak hadir di TPS yang berjumlah kurang lebih 17,5%. Jumlah pemilih yang tidak hadir tersebut sangat besar, melampaui perolehan suara partai Golkar sebagai urutan kedua yang memperoleh suara 14,75%, dan mendekati suara pemenang pemilu yaitu PDIP dengan perolehan 18,95 % suara.

Angka ketidakhadiran pada Pemilu 1992 sebesar 9,09 dan pada Pemilu 1997 mencapai 12,7 persen. Di era reformasi, tingkat ketidakhadiran pemilih di TPS juga terbilang cukup signifikan. Pada Pemilu 1999 sebanyak 10,4 persen pemilih tidak hadir dibalik suara, memang lebih rendah dibanding Pemilu 2004 sebesar 23,34 persen dan pada Pemilu 2009 sebanyak 29,01 persen.¹¹⁸ Angka ketidakhadiran pada Pemilu 2014 juga tidak jauh berbeda dengan pemilu-pemilu era reformasi. Angka kehadiran pada Pemilu 2014 sekitar 72 persen, dengan tingkat kesalahan memilih (*invalid vote*) sekitar 8 persen.¹¹⁹

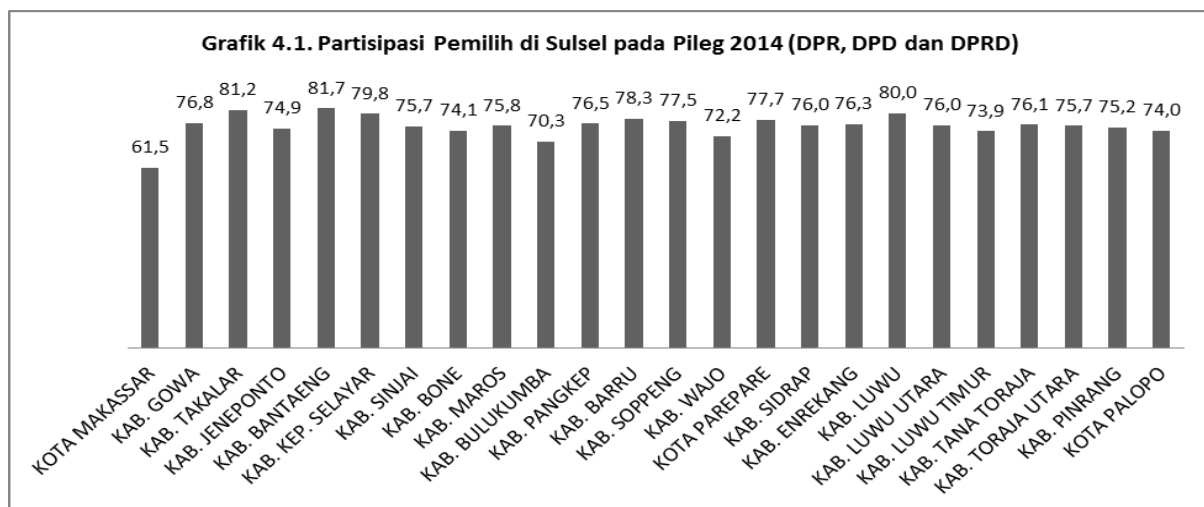
¹¹⁸Lihat Sri Yanuarti, "Golput dan Pemilu di Indonesia," dalam *Jurnal Penelitian Politik* Vol. 6. No. 1, 2009: 24-25.

¹¹⁹Hasil pengolahan data yang dilakukan oleh ERI atas data yang bersumber dari Komisi Pemilihan Umum (KPU)

4.3. Gambaran Statistik Elektoral di Sulawesi Selatan

4.3.1. Tingkat Partisipasi Pileg DPR, DPD dan DPRD Sulsel

Bagaimana dengan tingkat partisipasi pemilih di Provinsi Sulawesi Selatan, khususnya pemilih yang hadir dan menggunakan hak suaranya di TPS. Kisaran angka partisipasi pemilih di Sulawesi Selatan, sering diasumsikan “berbeda-beda” oleh sejumlah narasumber yang ditemui.¹²⁰ Hasil pengolahan data yang dilakukan oleh penulis menggambarkan bahwa tidak ada perbedaan tingkat partisipasi pada jenjang Pileg 2014, baik pada Pileg DPR, DPD dan DPRD Sulsel 2014. Perbedaan yang mencolok terjadi antara Pileg 2014 dengan Pilpres 2014.



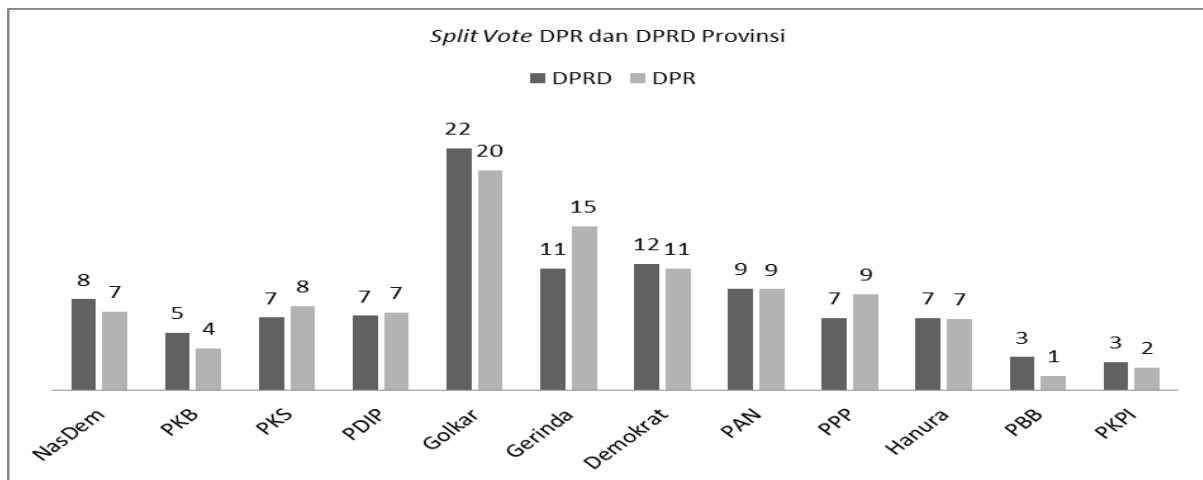
Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis.

Dari grafik di atas tampak bahwa tingkat partisipasi antara pemilih yang memilih anggota DPR, DPRD Sulsel dan DPD tidak ada perbedaan. Persamaan ketiganya juga menunjukkan bahwa ada beberapa daerah yang tingkat partisipasinya rendah, yaitu Kota Makassar hanya 61,5 persen. Tingkat partisipasi tertinggi terjadi di Kabupaten Bantaeng (81,7%), Kabupaten Takalar (81,2%), Kabupaten Luwu (80,0%).

Sementara jika dilihat pada pembagian suara pemilih (*split vote*), seringkali juga diasumsikan terjadi perbedaan pemberian suara antara DPR dan DPRD. Dalam kasus

¹²⁰ Sejumlah sumber yang ditemui baik dari anggota KPU Sulsel, mantan KPU Sulsel, aktivis NGO's/LSM Kepemiluan, akademisi, dan beberapa sumber lain mengasumsikan hal yang hampir sama bahwa ada perbedaan angka partisipasi pada setiap pemilu sesuai dengan jenjangnya khususnya pada Pilpres, Pileg (DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) dan Pilkada. Wawancara dilakukan antara tanggal 6-12 November 2015, satu bulan sebelum pelaksanaan Pilkada Serentak di Sulawesi Selatan, 9 Desember 2015.

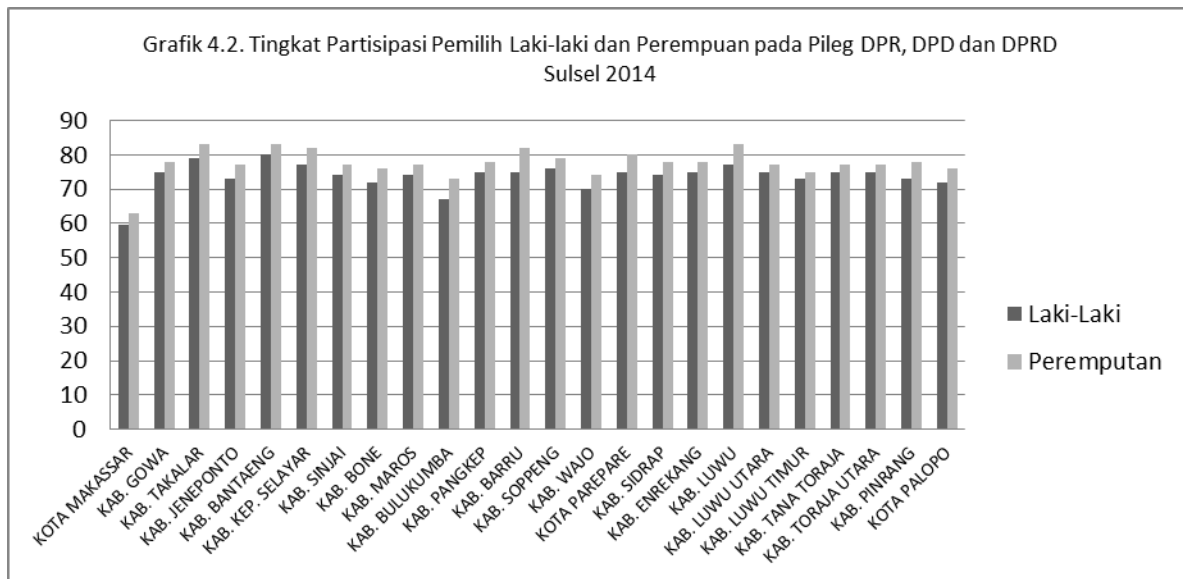
Sulawesi Selatan, *split vote*—atau pembagian suara pemilih pada partai untuk DPR dan DPRD juga tidak terlalu signifikan.



Sumber diolah dari data KPU Sulstel hasil pemilu 2014 untuk DPR dan DPRD Provinsi di Sulsel

Data di atas menggambarkan memang terjadi pembagian suara pada beberapa partai seperti pada kasus Golkar, di mana ada perbedaan antara suara DPR dan DPRD, pada DPR Golkar memperoleh 20 persen, sementara pada suara DPRD lebih tinggi 2 persen. Partai Gerindra mengalami *split vote* yang paling tinggi, ada perbedaan empat (4) persen dari suara DPRD dengan DPR. Unikny, suara untuk DPR justru lebih tinggi empat (4) persen ketimbang suara Gerindra untuk DPRD Sulsel. Dari kasus ini asumsi bahwa pemilih karena kedekatan dengan calon juga tidak semata-mata demikian. Sementara pada kasus Nasdem, PKS, Demokrat, PKPI, PKB, *split vote*-nya hanya 1 persen, demikian juga yang terjadi pada PDIP juga menggambarkan hal yang sama, tidak ada perbedaan. Untuk PBB, *split vote*-nya sekitar 2 persen. Dari gambaran di atas, kecuali pada kasus Gerindra, perbedaan pilihan (*split vote*) juga tidak terlalu lebar atau ekstrim seperti yang sering diasumsikan oleh kebanyakan orang.

Dari segi perbandingan tingkat partisipasi pemilih laki-laki dan perempuan pada Pileg 2014 menunjukkan bahwa perbedaanya tidak terlalu besar.



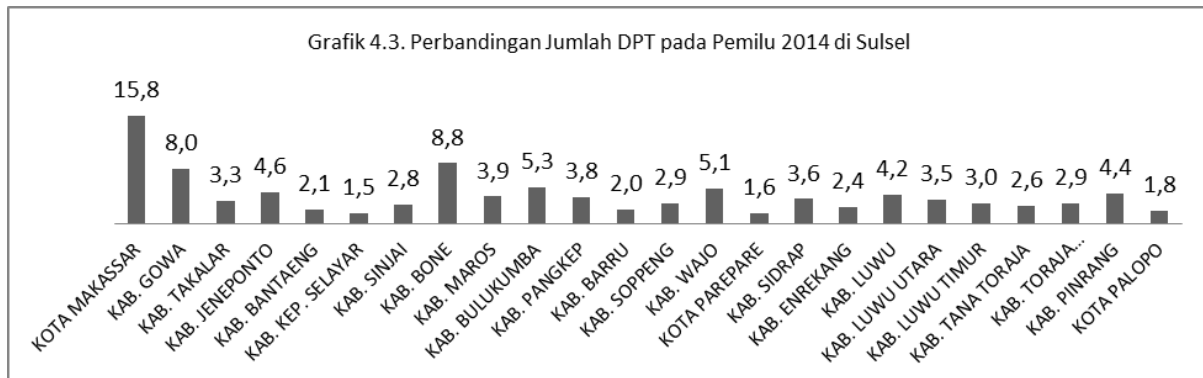
Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

Secara rata-rata, tingkat kehadiran perempuan di Tempat Pemungutan Suara (*voter turnout*) jauh lebih tinggi dari laki-laki. Voter turnout perempuan yang paling tinggi terjadi di Kabupaten Luwu (83%), Bantaeng (83%), Selayar (82%), dan Barru (80%). Sementara itu, angka kehadiran laki-laki di TPS yang tertinggi terjadi di Kabupaten Bantaeng (80%), Takalar (79%), Luwu (77%). Sama dengan tingkat partisipasi secara keseluruhan untuk Pileg DPR, DPD dan DPRD Sulsel 2014, Kota Makassar adalah kota yang paling rendah tingkat partisipasi laki-laki (59,5%) dan perempuan hanya 63%.

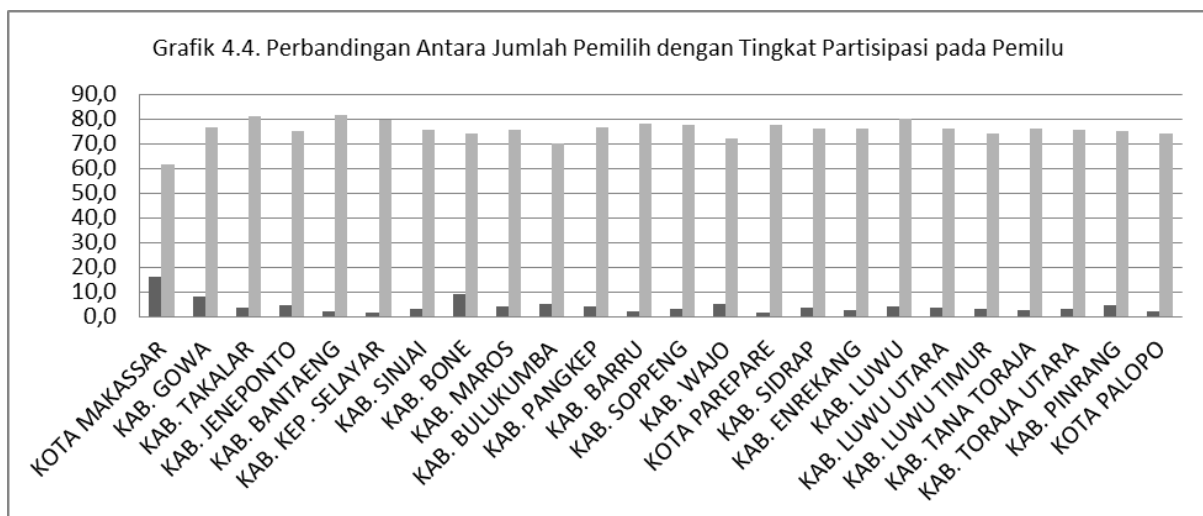
Angka pemilih yang paling rendah terjadi di Kota Makassar, jauh lebih kecil dibandingkan dengan rata-rata angka partisipasi di Sulawesi Selatan pada Pileg (DPR, DPD, dan DPRD Sulsel) sebesar 75,7 persen. Delapan (8) Kabupaten di Sulsel yakni Kota Makassar, Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bone, Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Wajo, Kabupaten Luwu Timur, Kabupaten Pinrang, dan Kabupaten Palopo, tingkat partisipasinya di bawah 75,7 persen, angka rata-rata tingkat partisipasi Pileg DPR, DPD, dan DPRD Sulsel 2014.

Angka partisipasi antara kabupaten yang berbasis perdesaan dengan kota, memang secara signifikan terlihat tingkat perbedaannya. Kabupaten yang masih berbasis pada pemilih perdesaan, rata-rata memiliki tingkat partisipasi yang tinggi daripada kota. Sebagaimana telah diuraikan pada pengantar bahwa daerah Sulawesi Selatan sebagian besar atau sebanyak 21 kabupaten yang berbasis perdesaan. Sisanya, 3 daerah berbasis perkotaan (Kota) yaitu Makassar, Palopo, dan Kota Pare-Pare.

Dari 24 daerah di Sulawesi Selatan di atas, ada kecenderungan atau pola bahwa kabupaten atau kota yang memiliki jumlah pemilih yang besar, seperti Kota Makassar tingkat partisipasinya justru lebih rendah dengan kabupaten/kota yang pemilihnya lebih sedikit. Komposisi jumlah pemilih di Sulawesi Selatan didominasi oleh Kota Makassar (15,8%) dengan angka partisipasi 61 %, Kabupaten Gowa (8%) dengan angka partisipasi 76%, dan Kabupaten Bone (8,8%) dengan angka partisipasi 74%.



Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.



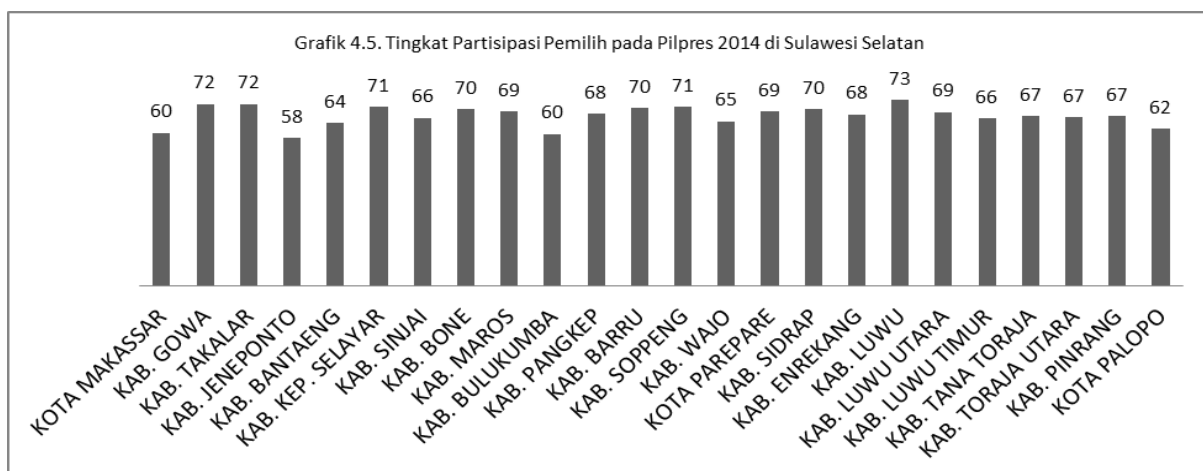
Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

Kecenderungan di atas menarik karena kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya lebih besar angka partisipasinya cenderung lebih rendah daripada kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya lebih kecil. Perbedaan tersebut bisa saja berkaitan dengan akurasi data pemilih, atau karena faktor-faktor lain seperti lebih mudahnya sosialisasi pada kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya lebih kecil, ketimbang pada kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya besar (di atas 500 ribu pemilih). Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa tingkat partisipasi

pada kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya relatif besar, justru tingkat partisipasi lebih rendah dengan kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya di bawah 5 persen, atau yang memiliki jumlah pemilih antara 1,5 – 4,5 persen. Sebagai contoh, tingkat partisipasi tertinggi di (81,7%), jumlah pemilihnya hanya 2,1 persen dari seluruh jumlah pemilih di Sulawesi Selatan. Sementara pada Kabupaten Takalar dengan tingkat partisipasi 81,2%, jumlah pemilihnya 3,3 persen. Demikian juga dengan Kabupaten Luwu, dengan tingkat partisipasi 80,0%, jumlah pemilihnya juga tergolong kecil sebanyak 4,2 persen.

4.3.2. Tingkat Partisipasi pada Pilpres 2014

Terjadi perbedaan signifikan pada tingkat partisipasi antara Pileg DPR, DPD dan DPRD 2014 dengan Pilpres 2014. Bila pada Pemilu DPR, DPD dan DPRD Sulsel sama persis atau tidak ada perbedaan, justru tingkat partisipasi pada Pilpres 2014 rata-rata di sejumlah kabupaten di Sulawesi Selatan mengalami penurunan. Angka rata-rata partisipasi pemilih pada Pilpres 2014 di Sulawesi Selatan sebesar 67,3 persen. Angka tersebut jauh lebih rendah dari angka rata-rata Pileg DPR, DPD dan DPRD Sulsel sebesar 75,7 persen.

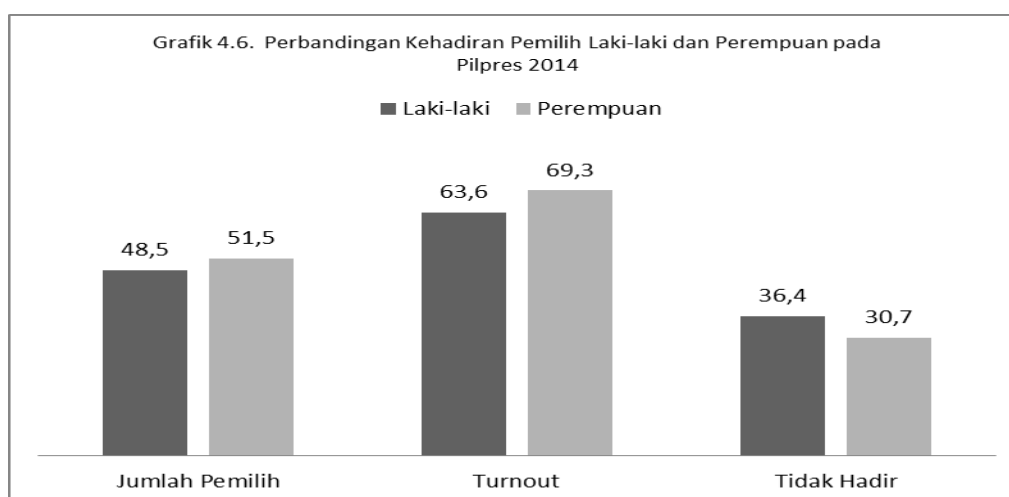


Sumber: diolah oleh penulis dari data resmi yang diberikan oleh PPID KPU Sulsel, 9 November 2015.

Data di atas menunjukkan bahwa pada Pilpres 2014, tingkat partisipasi yang paling rendah di antara kabupaten/kota di Sulawesi Selatan terjadi di Kabupaten Jeneponto (58,4%), Kabupaten Bulukumba (59,9%) dan Kota Makassar (60,5%). Agak berbeda dengan tingkat partisipasi pada Pileg (DPR dan DPRD Sulsel) 2014, Kabupaten Jeneponto dan Bulukumba mengalami penurunan angka partisipasi yang cukup tinggi. Pada Pileg (DPR dan DPRD Sulsel) 2014, Kabupaten Jeneponto tingkat partisipasinya sebesar 74,92 persen dan Bulukumba sebesar 70,33 persen.

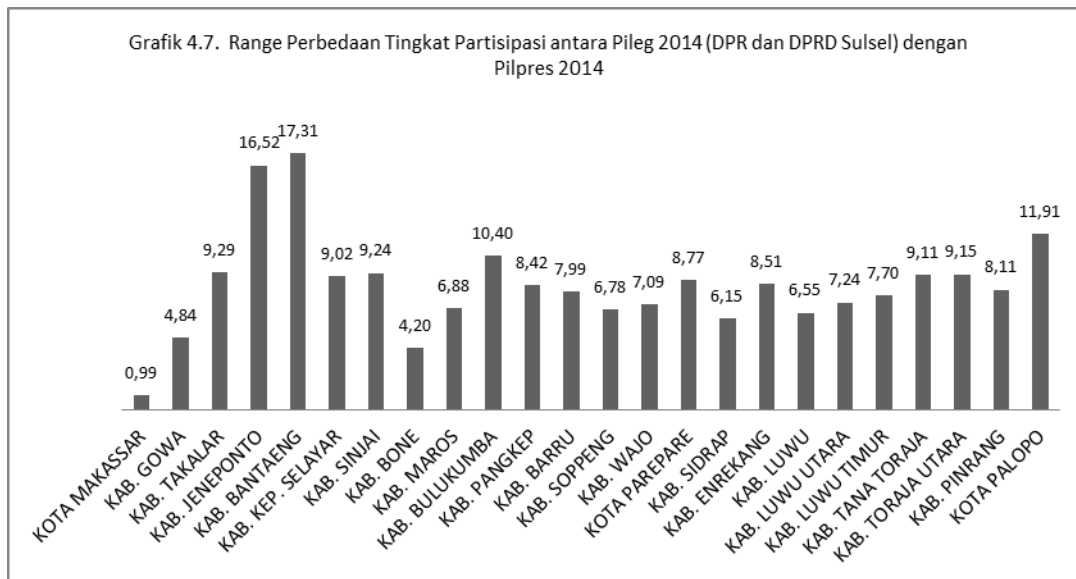
Rendahnya pemilih di Makassar bai pada Pileg 2014 dan Pilpres 2014 menjadi catatan yang menarik, khususnya pada Pilpres 2014 karena salah satu pasangan yang dipilih, yakni Pasangan Presiden dan Wakil Presiden, Joko Widodo-M. Jusuf Kalla berasal dari wilayah ini. Persoalannya mengapa justru tingkat partisipasi pemilih di Makassar jauh lebih rendah dari kabupaten/kota lainnya di Sulawesi Selatan.

Komposisi angka tingkat partisipasi pemilih laki-laki dengan perempuan pada Pilpres 2014 yang lalu juga menunjukkan kecenderungan yang hampir mirip dengan Pileg 2014. Perempuan lebih banyak hadir di TPS untuk memberikan hak suaranya, ketimbang laki-laki. Dari 6.426.837 jumlah pemilih (3.111.132 laki-laki dan 3.111.705 perempuan), tingkat kehadiran laki-laki lebih rendah dibanding tingkat kehadiran perempuan. Laki-laki yang datang memilih hanya 63,6 persen dan perempuan yang menggunakan hak suaranya sebanyak 69,3 persen. Ketidakhadiran pemilih laki-laki sebanyak 36,4 persen dan perempuan sebesar 30,7 persen.



Sumber: Diolah dari data resmi KPU, data rekapitulasi Pilpres 2014.

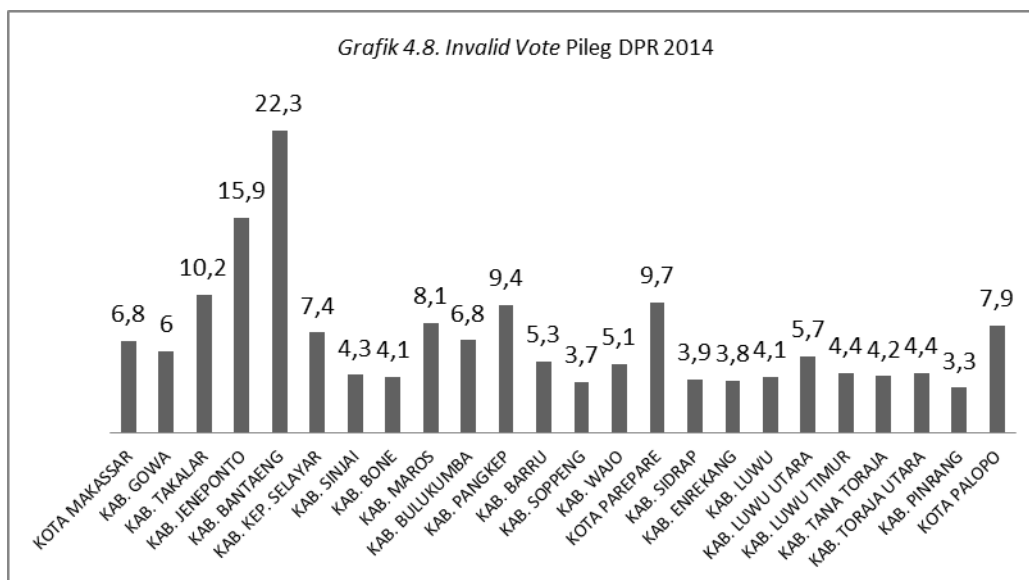
Dari segi sebaran tingkat partisipasi di Sulawesi Selatan menunjukkan perbedaan yang relatif signifikan antara Pileg 2014 dengan Pilpres 2014. Kabupaten Bantaeng dan Jeneponto adalah dua kabupaten dengan rentang perbedaan partisipasi yang paling mencolok antara angka partisipasi Pileg 2014 (DPR dan DPRD Sulsel) dengan Pilpres 2014, sebagaimana tampak pada tabel di bawah. Di Kabupaten Bantaeng jaraknya cukup signifikan 17, 31 persen, sementara di Jeneponto sebesar 16, 52 persen. Sementara itu ada 7 (tujuh) kabupaten yang jarak perbedaan angka partisipasinya antara 9 hingga 10 persen, yaitu Kabupaten Palopo, Bulukumba, Selayar, Sinjai, Takalar, Tana Toraja, dan Toraja Utara.



Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

4.3.3. Bantaeng dan Jeneponto: Misteri Statistik Elektoral

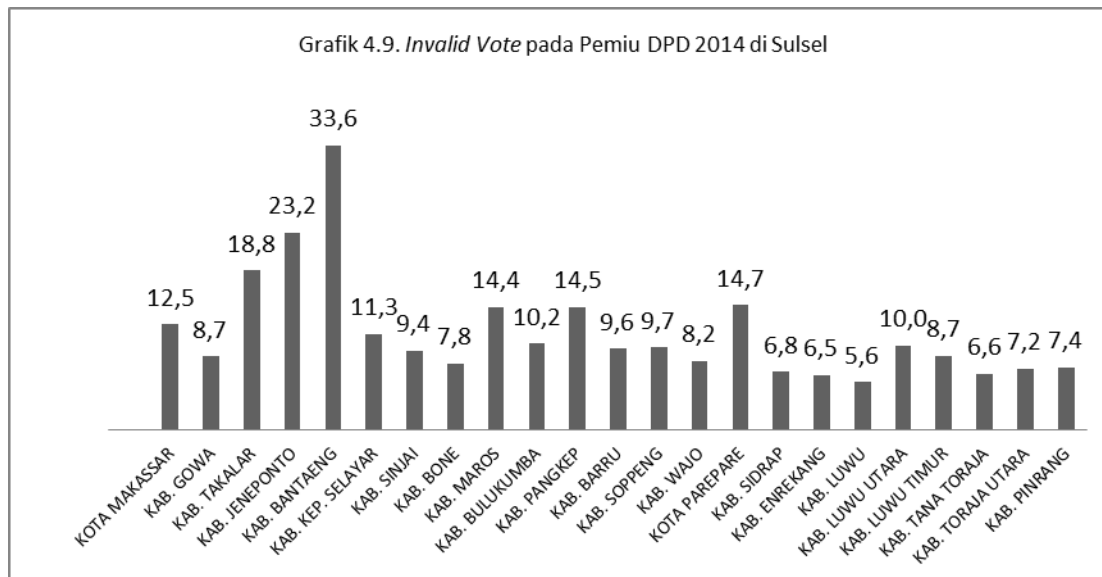
Selain perbedaan tingkat partisipasi yang mencolok di Kabupaten Bantaeng dan Jeneponto, hasil pengolahan data statistik Pileg (DPR dan DPRD Sulsel 2014) menunjukkan ada sesuatu yang memerlukan penjelasan lebih jauh pada kedua wilayah tersebut. Tingkat kesalahan memilih (*invalid vote*) pada Pemilu DPR dan DPRD Sulsel 2014 begitu tinggi terjadi pada Kabupaten Bantaeng dan Jeneponto.



Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

Pada kedua kabupaten tersebut, terjadi misteri statistik elektoral yang cukup mencengangkan berkaitan dengan kerusakan memilih (*invalid vote*). *Invalid vote*, tingkat kerusakan suara di Bantaeng mencapai 22,3 persen, dan 15,9 persen terjadi di Jeneponto. Statistik elektoral di kedua kabupaten tersebut cukup menarik, sekaligus misterius. Kabupaten Bantaeng patut dicatat sebagai salah satu kabupaten yang angka *invalid vote*nya dari pemilu ke pemilu cukup tinggi.¹²¹ Tafsir dapat saja dihubungkan dengan tingkat pendidikan, pengetahuan, maupun kesiapan teknis sosialisasi tata cara pencoblosan. Namun angka kerusakan 22,3 persen di Bantaeng dan 15,9 persen di Jeneponto membutuhkan penjelasan yang jauh lebih dari itu. Studi penjajakan ini tidak bisa memberikan jawaban yang memuaskan atas misteri elektoral. Tetapi yang patut digarisbawahi ada sesuatu yang terjadi di kedua kabupaten tersebut, juga mungkin pada kabupaten Takalar yang kerusakan memilihnya sekitar 10,2 persen dan Kota Pare-Pare (9,7 persen) serta Kabupaten Pangkep 9,4 persen.

Tingkat *invalid vote* pada Pemilu DPD 2014 juga sangat variatif. Rata-rata angka kesalahan dalam memilih sebesar 12,6 persen. Namun yang mencengangkan, lagi-lagi Kabupaten Bantaeng menempati urutan pertama, karena tingkat kesalahannya dalam memilih mencapai 33,6 persen, disusul oleh Kabupaten Jeneponto (23,2%), Kabupaten Takalar (18,8%) dan Kota Pare-Pare (14,7%), Kabupaten Pangkep (14,5%) serta Kab Maros (14,4%).

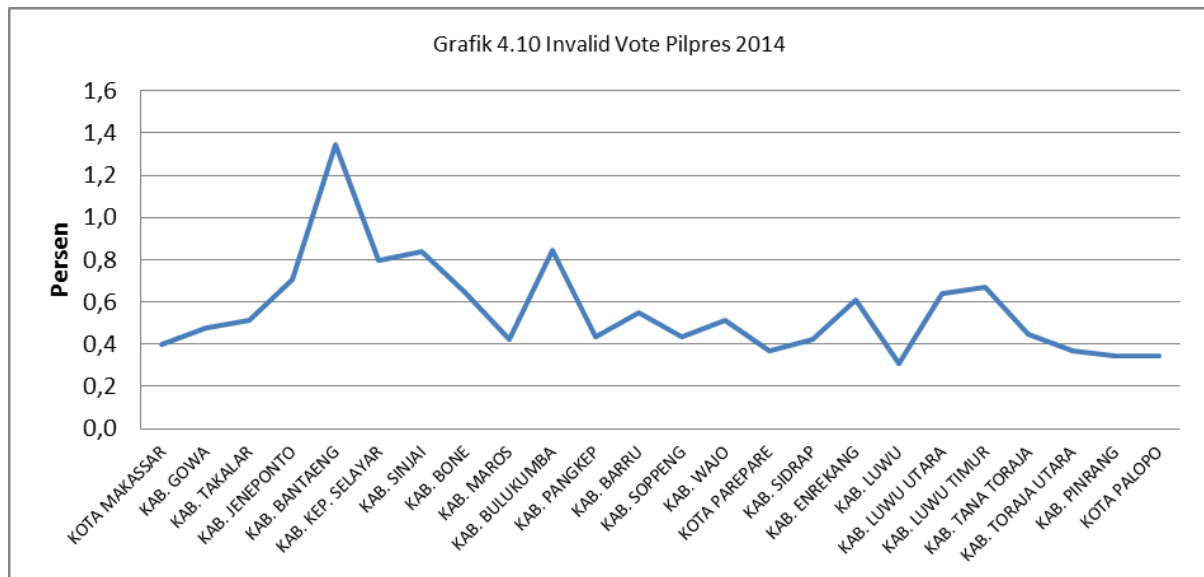


Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

Berkaitan dengan tingkat kesalahan tersebut bahkan pada Pilpres 2014 yang calonnya hanya dua pasang yaitu Probowo-Hatta (1) dan Jokowi-JK (2), juga terjadi tingkat kesalahan

¹²¹Wawancara dengan mantan Komisioner KPU 2009 di Makassar, 9 November 2015.

memilih yang patut menjadi perhatian. Lagi-lagi, kesalahan yang paling mencolok terjadi pada Kabupaten Bantaeng dan Jeneponto. Kesalahan memilih di Kota Makassar ini perlu menjadi salah catatan sendiri, karena jumlah pemilihnya terbesar di antara yang lain sebanyak 15,8 persen dari total jumlah pemilih di Sulsel, dengan tingkat kesalahan memilih yang juga signifikan sebesar 12,5%.



Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

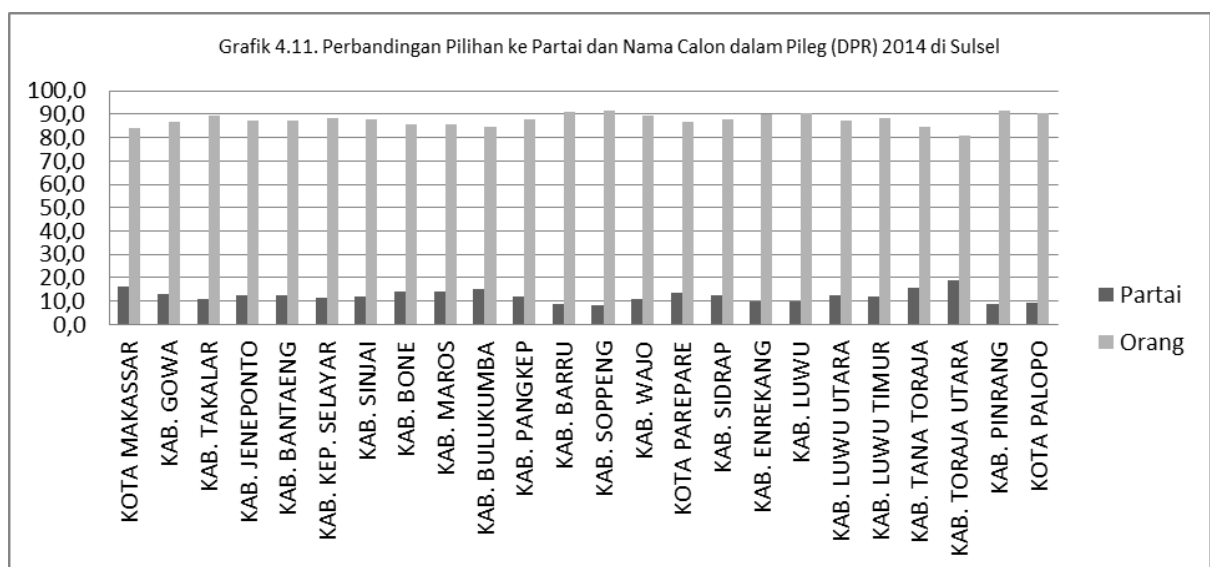
Sama halnya dengan itu, perhatian tingkat kesalahan memilih pada kabupaten/kota yang pemilihnya lebih sedikit, seperti di Bantaeng (2,1%) dari total jumlah pemilih, Selayar (1,5%) dari total jumlah pemilih dengan tingkat kesalahan memilih 11,3 persen adalah sebuah fakta yang membutuhkan perhatian bagi penyelenggara pemilu. Sama halnya dengan itu, di Kota Pare-Pare yang jumlah pemilihnya hanya sekitar 1,6 persen dari total jumlah pemilih di Sulawesi Selatan, tingkat kesalahan pada Pileg 2014 sebesar 9,7 persen dan 14,7 persen pada Pemilu DPD 2014 juga sebuah fakta yang penting bagi penyelenggara pemilu. Hal yang sama juga terjadi di Kabupaten Palopo, sebagai daerah dengan jumlah pemilih 1,8% dari total jumlah pemilih di Sulsel tetapi memiliki tingkat kesalahan yang relatif tinggi pada Pileg 2014 (7,9%) dan 10,6% pada Pemilu DPD 2014.

Berkaitan dengan fakta-fakta elektoral di atas, studi pendalaman dapat dilakukan berkaitan dengan tata cara pencoblosan. Apakah pemilih “mengalami” kesulitan ketika pilihannya begitu banyak? Ataukah kerusakan tersebut berkaitan dengan sikap politik tertentu, sebagai contoh, mereka sebenarnya tidak ingin memilih, tetapi karena “takut ada ancaman, atau intimidasi” dari struktur sosial atau orang-orang kuat akhirnya mereka hadir

dengan cara “merusak suaranya.” Pertanyaan-pertanyaan tersebut memerlukan proses riset yang jauh lebih mendalam dalam rangka mengungkap sejumlah misteri statistik elektoral.

Paling tidak berkaitan dengan kesiapan masyarakat untuk memahami teknis pemberian suara. Mengapa hal itu penting? Karena pada pilihan dengan gambar yang relatif sederhana, dua tanda gambar, tingkat *invalid vote* di Bantaeng dan Jeneponto pada Pilpres 2014 juga yang paling tinggi dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya.

Sebagai ilustrasi, cara memilih yang lebih kompleks pada Pemilu 2014 yang lalu justru pada pilihan Pemilu Anggota DPR dan DPRD. Ada dua alternatif bagi pemilih yaitu memilih orang dan tanda partai. Rata-rata pemilih di Sulawesi Selatan lebih memilih orang ketimbang tanda gambar partai. Temuan ini menarik karena asumsi pemilih lebih memilih partai ketimbang orang sering dikemukakan oleh banyak pihak dalam menganalisis cara memilih yang lebih digunakan oleh para pemilih pada Pemilu 2014. Data yang diolah pada Dapil 1, 2 dan 3 Sulawesi DPR pada Pileg 2014 yang lalu menggambarkan bahwa angka pemilih yang memilih partai politik rata-rata di bawah 20 persen, bahkan ada yang di bawah 8,4 dan 8,6 persen.



Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

Sebagian besar pemilih di Sulsel pada Pemilu Anggota DPR lebih cenderung memilih orang. Angka tertinggi terjadi di Kabupaten Pinrang, Kabupaten Soppeng, Kabupaten Takalar, Kabupaten Barru, dan Palopo. Oleh karena itu perlu studi yang lebih mendalam mengapa

tingkat kesalahan pada Pemilu DPR dan DPRD masih tinggi angkanya dan khususnya pada Pemilu Anggota DPD yang angkanya lebih fantastis.

4.4. Faktor Kehadiran Pemilih (*Turn Out*)

Dari riset penjangkauan di Sulawesi Selatan pada November 2015, di tengarahi bahwa faktor-faktor yang memengaruhi kehadiran pemilih di TPS dan memberikan suara mereka pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD serta Pilpres 2014 yang lalu berkaitan dengan sejumlah hal. Pertama, berkaitan dengan faktor etnisitas, kelas sosial dan demografi. Kedua, dipengaruhi oleh mobilisasi dan transaksi politik; ketiga, ada yang dipengaruhi oleh tingkat kesadaran atau rasionalalitas, tetapi faktor ini justru lebih bekerja pada ketidakhadiran pemilih di TPS. Dari sejumlah gejala faktor-faktor yang memengaruhi di atas, tingkat partisipasi pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD serta Pilpres 2014 dapat dijelaskan dipengaruhi oleh beragam faktor sebagai berikut:

4.4.1. Singnifikansi Faktor Etnisitas, Kelas Sosial dan Demografi

Penyelenggaraan pemilu di Sulsel, baik Pileg, presiden, maupun pilkada secara langsung relatif kental dengan pertarungan simbolik kultural (etnisitas). Bangunan historis sosio-kultural masyarakat di Sulawesi Selatan masih dipengaruhi oleh warisan struktur sosial masa lalu, kebangsawanan. Pada derajat kedekatan hubungan etnisitas dengan kepentingan kelompok lokal seperti pada Pilkada, pencalonan DPRD Provinsi dan Kabupaten, terlihat adanya hubungan yang semakin dekat. Artinya, faktor etnik memiliki dukungan pada tingkat kehadiran pemilih. Sebaliknya, semakin jauh jarak etnisitas itu dengan proses elektoral yang sedang berjalan seperti pada Pilpres yang “kurang” kental sebagai bagian representasi politik mereka, tingkat kehadiran pemilih mengalami perbedaan angka.

Kalau dilihat dari peta daerah pemilihan, baik untuk DPR maupun DPRD, faktor etnik tetap tidak dapat dilepaskan, karena sejumlah daerah administrasi, di mana dari 21 wilayah berstatus kabupaten dan 3 kota menjadi basis penentuan daerah pemilihan. Sulawesi Selatan dibagi atas tiga (3) daerah pemilihan untuk anggota DPR yaitu Dapil Sulsel 1, Dapil Sulsel 2, dan Dapil Sulsel 3. Dapil 1 meliputi Kota Makassar, Kabupaten Gowa, Kabupaten Takalar, Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Selayar, dengan tingkat rata-rata partisipasi 76% persen. Dapil 2 meliputi Kabupaten Sinjai, Bone, Maros, Bulukumba, Pangkep, Barru, Soppeng, Wajo, dan Kota Pare Pare, dengan rata-rata tingkat partisipasi 75,3%. Sedangkan Dapil 3 meliputi Kabupaten Sidrap, Enrekang, Luwu, Luwu Utara, Tana

Toraja, Toraja Utara, Pinrang dan Palopo dengan tingkat partisipasi 76%. Sedangkan untuk DPRD I Sulawesi Selatan, yang terdiri atas 10 daerah pemilihan, tampak bahwa pola administrasi wilayah yang identik dengan perkembangan etnis, tampak pada peta daerah pemilihan yang digunakan. Perbandingan etnis dan nama-nama daerah pemilihan tampak relatif tidak begitu dapat dipisahkan.

Data *tracking survey* yang dilakukan oleh Lingkaran Survei Indonesia pada Pilkada Sulsel pada Juli-Oktober 2007 cukup menarik sebagai suatu gambaran. Hasil survei itu menunjukkan bahwa sentimen etnis tidak terlalu signifikan pada pilkada, karena pemilih dapat menerima kepala daerah dari etnis yang berbeda dengan mereka. Walau demikian, etnisitas masih memiliki tempat yang penting bagi pemilih, karena aspek kedekatan etnik turut memengaruhi. Dari peta dukungan terlihat bahwa dukungan kandidat pada Amien Syam (Bugis) dan Syahrul Yasin Limpo (Makassar) pada Pilkada 2007 menunjukkan bahwa pemilih beretnis Makassar cenderung dominan memilih Yasin Linpo, sebaliknya di kalangan pemilih etnis Bugis, suara Amien Syam juga mayoritas.¹²² Faktor etnik juga tidak dapat mendongkrak tingkat partisipasi pada Pilpres 2014 yang lalu, khususnya pada Kota Makassar yang justru angka partisipasinya jauh lebih rendah dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya, padahal disebut Makassar karena sebagian besar etnik Makassar “berdomisili,” dan ada calon berasal dari etnik itu yakni M. Jusuf Kalla.

Dalam konteks elektoral di Sulawesi Selatan etnik dan kekerabatan dianggap masih menjadi faktor yang mendorong tingkat kehadiran pemilih ke TPS.¹²³ Walaupun tidak ada data yang signifikan yang dapat menjelaskan faktor mana yang paling dominan di antara faktor-faktor yang mendorong pemilih pergi ke TPS dan memberikan suaranya. Namun dari sejumlah aktivis yang melakukan pendampingan ke masyarakat menyebut bahwa pengaruh etnik, kekerabatan dan agama masih cukup besar dan sangat sulit dihilangkan di Sulawesi Selatan. Artinya, faktor tersebut dianggap tetap memberikan pengaruh bagi hadir atau tidaknya pemilih ke TPS.¹²⁴ Salah satu hal yang menyebabkan ada perasaan bahwa kerabat atau keluarga tidak ingin merusak hubungan sosial dan kekerabatan yang sudah terbentuk

¹²²Hasil survei Lingkaran Survei Indonesia (LSI) Denny JA, Faktor Etnis dalam Pilkada, Kajian Bulanan Edisi 09 Januari 2008: 12-13.

¹²³Sebagian besar narasumber yang ditemui oleh penulis baik yang berasal dari Komisioner KPU Sulsel, Mantan Komisioner KPU Sulsel 2004 dan 2009, beberapa aktivis NGO/LSM kepemiluan, maupun akademisi masih cenderung melihat bahwa faktor etnik dan kekerabatan memiliki pengaruh bagi hadir atau tidaknya pemilih ke TPS, walaupun mereka juga tidak memiliki data yang pasti.

¹²⁴Wawancara dengan aktivis KPI Sulsel, 8 November 2015.

lama dalam pola hubungan sosial masyarakat yang jauh lebih luas ketimbang hanya persoalan-persoalan kontestasi pemilihan.¹²⁵ Pada beberapa kasus misalnya bahkan kemudian ada yang membagi suara apabila ada kerabat yang lebih dari satu maju sebagai kandidat atau calon.¹²⁶ Problem utama dari unsur kekerabatan itu juga berkaitan dengan selain masih menjadi faktor dominan dalam hubungan sosial, juga pada kasus-kasus tertentu pada lingkup masyarakat yang masih saling mengenal, ada keenganan untuk menjadi pembicaraan dalam lingkungan keluarga. Perasaan merasa tidak enak, tidak nyaman dan menjadi unsur yang dibicarakan, menyebabkan memilih bukan lagi semata-mata menjadi masalah hak politik, tetapi akibat tekanan kultural seperti itu menjadikan pemilih tidak lagi bisa mandiri.¹²⁷

Masih besarnya pengaruh etnik atau kekerabatan itu menyebabkan pola-pola perekrutan tokoh-tokoh masyarakat sebagai sumber dalam pencalegan dan pengisian jabatan-jabatan pada penyelenggara pemilu (termasuk *ad hoc*) tetap dipertahankan. Pendekatan sifatnya personal, bukan pada komunitas atau kelompok masyarakat. Keberadaan tokoh dianggap masih dapat memengaruhi pemilih karena kedudukan sosial dan masih sering berlangsungnya cerita-cerita pada keluarga tentang kebaikan elit yang dinikmati oleh masyarakat.¹²⁸

Selain itu, kerabat atau etnik masih kental sebagai faktor panutan di masyarakat sehingga dianggap bisa menjadi referen bagi etnik yang sama pada setiap proses pemilihan. Sebagai faktor panutan, keberadaan “pilihan” suatu etnik dianggap dapat memengaruhi masyarakat atau anggotanya.¹²⁹

Selain faktor kekerabatan, faktor agama juga masih memiliki pengaruh, walaupun sulit untuk menentukan sejauhmana tingkat kontribusinya.¹³⁰ Hal itu dapat dipahami karena sebagian besar caleg atau calon yang terlibat dalam kompetisi adalah beragama Islam, sehingga relatif sulit menjadikan isu agama sebagai faktor yang menarik dukungan dari pemilih.

Walaupun demikian, dalam konteks pemilu di Sulawesi Selatan, hal-hal seperti itu mulai mengalami paradoks, karena persoalan memilih tidak lagi semata-mata dipengaruhi oleh referensi pada kekerabatan/etnik, tetapi juga ada faktor-faktor lain yang bekerja.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Wawancara dengan Dosen Unhas di Sulsel, 9 November 2015.

¹²⁷ Wawancara dengan aktivis KPI Sulsel, 8 November 2015.

¹²⁸ Wawancara dengan Mappinawang di Sulsel, 9 November 2015.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

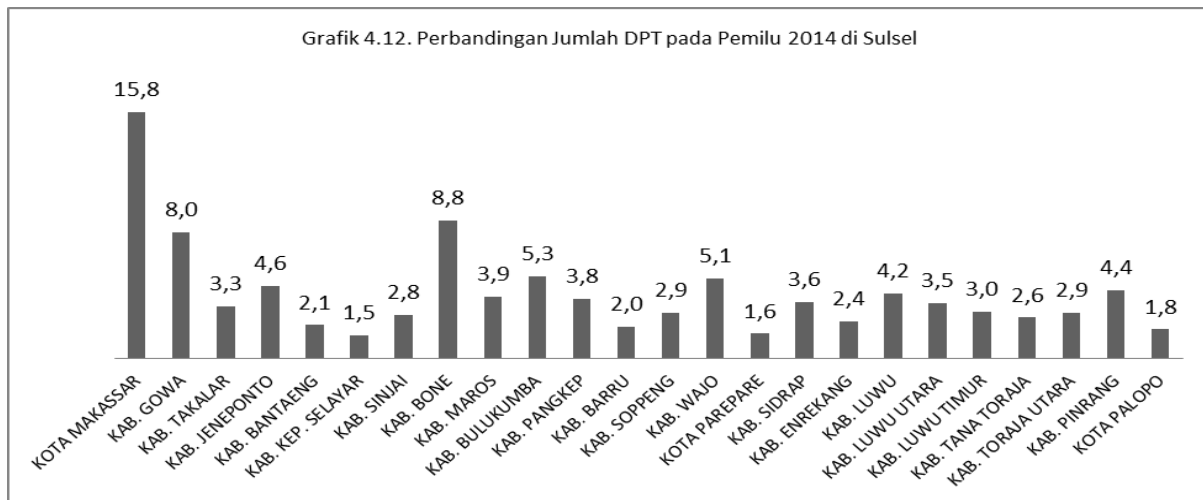
Walau demikian faktor dasar seperti kekerabatan/etnik masiih tetap bekerja dengan variasi-variasi tingkat pengaruh yang mungkin tidak sama pada satu pemilu dengan pemilu lainnya, atau pada satu kasus elektoral di wilayah satu dengan wilayah lainnya. Hal seperti itu misalnya terjadi pada kasus pemilihan Walikota Makassar, karena justru calon yang berasal dari Gorontalo menjadi pemenangnya, dan bukan etnik Makassar yang dipilih oleh pemilih.¹³¹ Namun ada pula yang menilai bahwa terpilihnya Walikota Makassar dari luar Makassar (Gorontalo) tidak semata-mata merefleksikan kekerabatan dalam pilkada, karena justru orang dibalik kemenangan Walikota Makassar itu yang penting, tokoh elit lokal yang juga seorang yang berasal dari etnik Makassar.

Dari data partisipasi yang ditemukan bagaimanapun ada perbedaan tingkat partisipasi dari demografi wilayah yang sekaligus mencerminkan perbedaan antara kota dan perdesaan. Pada daerah-daerah kota, khususnya Makassar, tingkat partisipasinya jauh lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata wilayah kabupaten yang masyarakatnya kebanyakan di perdesaan. Studi penjajakan ini memperlihatkan bahwa baik faktor etnik maupun demografi masih memiliki pengaruh bagi kehadiran pemilih di TPS, meskipun membutuhkan riset lanjutan yang jauh lebih mendalam, khususnya survei sehingga akan diperoleh hubungan yang jauh lebih pasti.

4.4.2. Kota Makassar, Gowa dan Bone sebagai Faktor Penentu

Angka partisipasi pemilih di Sulawesi Selatan secara umum dapat disebut memiliki ketergantungan dengan tingkat partisipasi pemilih di tiga daerah yaitu Kota Makassar, Kabupaten Gowa, dan Kabupaten Bone. Jumlah pemilih ketiganya mencapai 32,7 persen. Kota Makassar menempati tingkat jumlah pemilih yang paling tinggi di antara daerah-daerah lainnya.

¹³¹ *Ibid.*



Sumber: diolah dari data KPU Sulsel oleh penulis. Data diambil pada 9 November 2015.

Data grafik 4.12. di atas secara sekilas menunjukkan bahwa tingkat partisipasi di Sulawesi Selatan secara keseluruhan ditentukan oleh pemilih di Kota Makassar, Kabupaten Bone, Kabupaten Gowa, karena jumlah pemilihnya lebih dari 1/3 jumlah pemilih di seluruh Sulawesi Selatan. Persoalannya, dengan jumlah pemilih yang besar di Kota Makassar, sebagai kota “besar” yang relatif tumbuh dengan pesat menunjukkan bahwa karakter masyarakat perkotaan yang cenderung “teralienasi” dengan politik. Hal itu misalnya ditunjukkan bahwa daerah-daerah pusat pertumbuhan atau tempat-tempat orang kaya di Makassar tingkat partisipasinya jauh lebih rendah dibandingkan dengan beberapa kawasan kelas menengah dan bawah di Kota Makassar atau kelompok miskin.¹³² Seperti contoh pada kawasan Pakukang, Mamajang dan Wajo—yang dihuni sebagian besar oleh para pengusaha, pejabat, dan orang-orang elit, tingkat partisipasi mereka untuk hadir di TPS juga rendah. Sedangkan pada kawasan-kawasan di Tamalate, Tamanlarea, Palau, Ujung Tanah—yang merupakan kawasan pesisir di Kota Makassar, tingkat partisipasinya jauh lebih tinggi ketimbang kawasan-kawasan pusat pertumbuhan dan elit.¹³³

Dugaan sementara mengapa kalangan miskin lebih hadir ke TPS ketimbang pemilih di kawasan kaya, karena faktor kebebasan. Ada dugaan faktor mobilisasi dan kecemasan dari kalangan berpenghasilan rendah (miskin) karena mereka merasa akan bempak pada urusan-urusan lain yang berkaitan dengan dirinya, baik bantuan, pelayanan administratif, dan lain

¹³² Sejumlah narasumber yang ditemui menilai hal itu bahwa ada kesenjangan partisipasi antara kawasan kaya dan miskin atau menengah di Kota Makassar dari pemilu ke pemilu.

¹³³ Wawancara dengan aktivis LSKP dan Koalisi Perempuan Indonesia di Sulawesi Selatan, 9 dan 10 November 2015.

sebagainya. Sementara itu, pada pemilih yang lebih elit, bayangan seperti itu tidak ada, karena secara politik mereka lebih melek huruf, dan unsur “bayang-bayang” ketakutan tidak membayangi mereka, karena memilih adalah hak dan bukan kewajiban.¹³⁴

Ini merupakan tantangan bagi sebuah kota yang sedang tumbuh, di mana komposisi pemilih juga disumbang oleh penduduk yang berasal dari luar (pendatang/migran) baik karena alasan sekolah, bekerja, berusaha, dan lainnya.¹³⁵

4.4.3. Faktor Mobilisasi dan Transaksi Politik

Angka partisipasi kehadiran pemilih juga ditentukan oleh faktor-faktor mobilisasi dan transaksi politik. Secara umum, sejumlah narasumber yang diwawancari di Sulawesi Selatan menggambarkan bahwa untuk kabupaten-kabupaten yang jumlah pemilihnya relatif kecil antara 1,5% sampai dengan 5 persen dari total jumlah pemilih di Sulawesi Selatan, nuansa mobilisasi dan transaksi politik dianggap sebagai faktor yang paling menentukan. Perbedaannya, mobilisasi tidak lagi dilakukan oleh partai, karena pemilih lebih dekat dengan calon dan bukan partai.¹³⁶ Ada kecenderungan bahwa pola mobilisasi calon dan tim sukses pada Pileg dan pilkada jauh lebih aktif ketimbang pada pilpres. Faktor-faktor yang menentukan partisipasi pada Pileg karena unsur “lebih dekat,” seperti keluarga, pertemanan, dan secara sosiologis juga lebih dekat dengan pemilih.

Mobilisasi antara lain juga diperkuat oleh kenyataan bahwa calon (perorangan) pada Pileg didominasi oleh dua unsur sosial yaitu trah politik seperti keluarga politisi, politisi (mantan bupati/anggota DPRD) dan pejabat. Unsur kedua juga disebabkan karena sebagian besar yang terjun ke dunia politik adalah para pengusaha.¹³⁷ Sebagai ilustrasi, dari 50 anggota DPRD Makassar, 30 orang adalah pengusaha, 3 dosen, dan 17 orang patahana (anggota DPRD yang lama). Mobisasi biasanya berhubungan erat dengan faktor transaksi politik—dengan bentuk dan wujudnya yang bermacam-macam, mulai dari pemberian bingkisan, uang, atau pun janji-janji lain. Kehadiran “para pengusaha” atau pemodal dalam politik kontestasi juga menyebabkan unsur-unsur transaksi terjadi. Dalam kasus di Sulawesi Selatan misalnya ditemukan oleh para aktivis bahwa cara transaksinya sudah sangat canggih, tidak lagi dengan

¹³⁴Wawancara dengan Mappinawang, mantan Komisioner KPU 2009 di Sulawesi Selatan pada 10 November 2015.

¹³⁵Wawancara dengan aktivis Kopel di Sulawesi Selatan, 7 November 2015.

¹³⁶*Ibid.*

¹³⁷*Ibid.*

cara memberi uang tunai, tetapi voucher belanja.¹³⁸ Artinya ada paket voucher belanja yang diberikan oleh seorang calon kepada pemilih, dan voucher belanja itu dapat ditukarkan dengan sejumlah barang di Indomaret atau Alfamaret, dan berlaku satu hari pasca-pemberian suara. Kekuatan modal dalam proses elektoral juga kerap terjadi, khususnya beberapa bentuk serangan fajar, paket sembako, dan lainnya.¹³⁹

Ada fenomena golput yang tidak dapat dipisahkan dari politik transaksional. Perubahan sikap dan pragmatisme masyarakat pemilih, juga marak terjadi di Sulsel melalui fenomena golput, golongan penunggu uang. Gejala seperti itu marak ditemukan pada pemilu, bahwa pemilih menunggu “pemberian” dari calon-calon. Pada sisi yang lain, calon yang sebagian besar diisi oleh para pengusaha, mereka tidak dapat lepas dari cara-cara penggunaan uang itu.¹⁴⁰

Kentalnya pengaruh patron-klien, di mana kelas sosial pada masyarakat misalnya di beberapa daerah tidak pula terlepas dari ikatan uang bukan semata-mata sebagai pembagian status sosial, tetapi hubungan antara patron-klien juga dipengaruhi oleh faktor ekonomi. Di masyarakat pesisir misalnya, ada Punggawa-Sawi, Punggawa adalah patron dan Sawi adalah nelayan (tenaga pencari ikan). Pola hubungan seperti itu juga tidak lepas dalam konteks politik, karena seringkali digunakan sebagai instrumen untuk memobilisir dukungan.¹⁴¹ Pragmatisme politik telah menggeser nilai utama masyarakat Sulsel dengan siri (harga dirinya), karena sudah tidak bisa dijaga dan sudah dapat dinilai dengan uang melalui transaksi-transaksi yang marak.¹⁴²

Pada konteks pemilih di perdesaan, struktur “kekuasaan” di perdesaan seperti Kepala Desa dan tokoh-tokoh masyarakat memiliki hubungan secara langsung dengan angka partisipasi. Hal itu terkait dengan masih “kentalnya” intervensi kepala desa dalam memobilisasi pemilih untuk datang ke TPS. Situasi seperti itu pada umumnya terjadi hampir di seluruh kabupaten di Sulawesi Selatan.¹⁴³ Dari sejumlah kasus yang ditemukan pada 12 kabupaten yang ada, umumnya persoalan memilih diakitkan dengan program perlindungan sosial atau terhadap akses warga pada pelayanan administrasi dan sejumlah “bantuan” lainnya. Ada tekanan yang dialami oleh pemilih, karena seperti “ada pengawasan,” terhadap

¹³⁸ Diskusi dengan aktivis LSKP di Sulawesi Selatan pada 11 November 2015.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*

siapa yang datang dan tidak hadir pada pemberian suara.¹⁴⁴ Secara geografi, angka partisipasi pada sejumlah kabupaten yang tinggi, khususnya di perdesaan karena masih tingginya tingkat intervensi dan mobilisasi, dan sebagian karena intimidasi. Dalam sejumlah kasus yang diamati oleh Dosen Unhas, bahwa tingkat intimidasi itu bertingkat, mulai dari intimidasi oleh caleg, kepala desa, tokoh lokal, dan lainnya.¹⁴⁵ Mobilisasi dan intimidasi itu antara lain menyebabkan masyarakat harus datang, karena “memilih” dianggap sebagai kewajiban.

Kinerja elektoral calon dan partai yang kental dengan janji-janji politik, iming-iming yang biasanya terjadi di daerah pemilihan yang berkarakter perdesaan masih menjadi faktor yang juga relatif kental agar pemilih bersedia hadir ke TPS. Faktor ini memang tidak semarak pada awal-awal pemilu di era reformasi. Ada pergeseran ke arah transaksi yang lebih jelas dan tegas.¹⁴⁶ Pergeseran ini memang cukup menarik karena hampir sebagian pihak yang diwawancarai melihat bahwa transaksi politik sebagai faktor yang paling menentukan. Gejala seperti itu masif terjadi di Pileg karena hampir semua kandidat bekerja keras untuk memperoleh dukungan dengan mengerahkan segala potensi yang mereka miliki. Suasana kerja seperti itu kurang ditemukan pada Pilpres, karena yang bekerja hanya cenderung pada komunitas atau masyarakat di perkotaan. Di perdesaan relatif lebih sepi ketimbang perkotaan. Perbedaan aktor dan amunisi yang digunakan pada Pileg dan Pilres menjadi salah satu penjelasan tingkat perbedaan partisipasi keduanya.¹⁴⁷

4.4.4. Faktor Literasi Politik dan Kepercayaan

Apakah tingkat partisipasi juga dipengaruhi oleh faktor literasi atau pengetahuan politik pemilih. Pertanyaan itu sebenarnya secara teoretik sering disinggung karena pada satu perspektif tentang pemilih rasional, seringkali diasumsikan bahwa tingkat pengetahuan politik pemilih turut menentukan apakah yang bersangkutan akan memilih atau tidak. Pada kasus tingkat partisipasi di Sulawesi Selatan, ada kecenderungan bahwa TPS-TPS di lokasi-lokasi yang tingkat pendidikan masyarakatnya tinggi, seperti di Asrama Mahasiswa, Perumahan Dosen atau aktivis, atau perumahan-perumahan menengah ke atas, justru tingkat kehadiran pemilih memang rendah.¹⁴⁸

¹⁴⁴*Ibid.*

¹⁴⁵Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁴⁶Wawancara dengan Mappinawang di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁴⁷*Ibid.*

¹⁴⁸Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

Dalam kaitan itu, faktor pendidikan biasanya berkaitan dengan tingkat kepercayaan terhadap sistem politik atau situasi politik. Literasi tidak secara langsung menimbulkan kesadaran, apabila calon-calon yang akan dipilih kurang mampu memberikan kepercayaan bahwa mereka diharapkan atau dipahami dapat meningkatkan perubahan yang lebih baik. Umumnya literasi politik sebagai pengaruh pada tingkat partisipasi oleh beberapa pihak di Sulsel dianggap sebagai ilustrasi atau gambaran bagi harapan pemilih. Sejauhmana sebenarnya pemilu memberikan peluang harapan bagi pemilih. Pada konteks Pileg, memang jauh relatif kecil ketimbang pada Pilpres 2014. Walau demikian, pada daerah-daerah yang dianggap sebagai tempat orang-orang berpendidikan tinggal atau menetap, angka partisipasinya jauh lebih rendah ketimbang yang lainnya.

4.4.5. Bantaeng dan Jeneponto sebagai Kasus

Penelusuran mengenai Bantaeng dan Jeneponto dua kabupaten dengan tingkat kesalahan memilih (invalid vote) yang paling tinggi, masih menyisakan sejumlah pertanyaan. Bantaeng memiliki 8 kecamatan, 46 desa dan 21 kota. Sedangkan Kabupaten Jeneponto memiliki 11 kecamatan dengan 82 desa dan 31 kota. Kedua kabupaten ini bukan murni kabupaten yang berbasis perdesaan. Karena hampir 31,3 persen wilayah di Bantaeng ada kota, dan 27,4 persen wilayah Jeneponto adalah perkotaan. Artinya, hanya sekitar 70 persen wilayah desa, memang jumlahnya tetap tinggi dan besar.

Dari penelusuran mengenai Bantaeng, Kabupaten ini memang memiliki tingkat kesalahan pemilih yang paling besar dari pemilu ke pemilu, termasuk pada Pemilu 2009.¹⁴⁹ Dalam kasus Bantaeng, sejumlah aktivis menduga bahwa kesalahan memilih dapat diakibatkan oleh banyak hal atau fenomena. Pertama, ada situasi bahwa pragmatisme yang terjadi di wilayah ini karena pola-pola yang dikembangkan oleh sebagian besar elit.¹⁵⁰ Asumsinya, karena ada “pengawasan” siapa yang hadir atau tidak di TPS, menyebabkan mereka mungkin saja hadir, tetapi kemudian tidak menggunakan suaranya dengan baik.¹⁵¹ Kemungkinan demikian dapat saja terjadi. Rata-rata angka kemiskinan di Sulsel pada 2014 sebanyak 9,54 persen dengan garis kemiskinan sebesar Rp222.003.¹⁵²

¹⁴⁹Wawancara Zusra mantan Komisioner KPU 2009 di Makassar, 9 November 2015.

¹⁵⁰Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁵¹Wawancara dengan Zuhra mantan Komisioner KPU 2009 di Makassar, 9 November 2015.

¹⁵²BPS Sulawesi Selatan Dalam Angka 2015, hlm. 219-221.s

Angka kemiskinan di Kabupaten Bantaeng tergolong “mencengangkan,” karena lebih dari 51 persen rumah tangga tergolong miskin. Keluarga Pra-Sejahtera mencapai kurang lebih 12.957, Keluarga Sejahtera I sebanyak 13.809, Keluarga Sejahtera II sebesar 20.045.¹⁵³

Kedua, ada dugaan berhubungan dengan tingkat pendidikan, karena Banteng tingkat pendidikan lebih rendah, dan juga sebagian besar penduduknya “miskin,” karena sebagian besar adalah pendatang.¹⁵⁴ Secara umum rata-rata tingkat pendidikan di Sulawesi Selatan didominasi oleh masyarakat yang berpendidikan SMP/MTS sekitar 83,03% (angka partisipasi murni) dan 97,93 persen (angka partisipasi kasar). Jenjang pendidikan SM/MA rata-rata partisipasi murninya sebanyak 61,48 persen dan angka partisipasi kasar sebanyak 71,09 persen. Tingkat pendidikan masyarakat yang paling tinggi adalah SD/MI dengan angka partisipasi murni sebanyak 88,25 persen dan angka partisipasi kasar sebesar 107,16 persen.¹⁵⁵ Dalam konteks Kabupaten Bantaeng, rasio sekolah SD dengan murid paling tinggi, sebesar 30,36 persen dan Kabupaten Jeneponto sebanyak 36,28 persen.¹⁵⁶ Artinya lebih banyak murid ketimbang sekolahnya. Sementara angka tingkat melek huruf di Sulsel pada 2014 sebanyak 92,81 persen dengan rata-rata sekolah 8,08 tahun (artinya yang paling banyak adalah lulusan SMP).¹⁵⁷ Tingkat pendidikan di Bantaeng didominasi oleh tidak punya ijazah 32,05%, lulusan SD/MI sebanyak 24,5%, SMP/MTs/Paket B sebanyak 11,92% dan SMA/MA/SMK/Paket C sebesar 11,66%.¹⁵⁸ Jelas menunjukkan bahwa tingkat pendidikannya tergolong rendah. Sementara itu, indeks pembangunan manusia (IPM) Kabupaten Banteng tergolong rendah, berada pada urutan 16 dari 24 kabupaten/kota.¹⁵⁹

Hampir mirip dengan Kabupaten Bantaeng, Kabupaten Jeneponto terdiri atas 11 kecamatan, 82 desa dan 31 kota. Hampir 72 persen wilayahnya adalah perdesaan, dan hanya 28 persen yang disebut kota. Tingkat pendidikan penduduknya tergolong rendah, karena sebagian besar adalah belum tamat SD sebanyak 12.694, lulusan SD sebesar 46.561, dan Tamat SMP sebesar 13.376.¹⁶⁰ Dari 82 perdesaan tersebut, sekitar 42,3 persen penduduknya tergolong miskin. Selain kemiskinan, indeks pembangunan manusianya juga rendah.

¹⁵³*Ibid.*, hlm. 218.

¹⁵⁴Diskusi dengan aktivis LSKP, 11 November 2015.

¹⁵⁵BPS Sulawesi Selatan Dalam Angka 2015, hlm. 62.

¹⁵⁶*Ibid.*, hlm. 63.

¹⁵⁷*Ibid.*, hlm 69.

¹⁵⁸BPS Kabupaten Bantaeng Dalam Angka 2015, hlm. 5.

¹⁵⁹*Ibid.*, hlm. 8.

¹⁶⁰BPS Jeneponto dalam Angka 2015, hlm. 5.

Kabupaten Jeneponto jauh lebih memprihatinkan dibandingkan dengan Kabupaten Bantaeng, karena indeks pembangunan manusia yang rendah dan tingkat kemiskinan yang tinggi.

4.5. Faktor Penghambat

Secara teori faktor-faktor yang dianggap dapat menjadi hambatan bagi pemilih untuk hadir dan memberikan suaranya di TPS berkaitan dengan fatwa atau kampanye suatu kelompok/organisasi yang punya pengaruh signifikan untuk mengajak pemilih tidak menggunakan pemilihnya.¹⁶¹ Dalam literatur juga disebut tingkat literasi politik (tingkat melek huruf, kedewasaan politik, tingkat pendidikan) dapat memengaruhi rasionalitas pemilih untuk menggunakan suara atau tidak.¹⁶²

Dalam konteks itu ada pengaruh proses-proses pembangkangan (*civil disobedience*) yang kadang-kadang masih sering disuarakan, khususnya oleh kalangan aktivis NGO dan mahasiswa. Protes terhadap praktik maraknya transaksi politik, politik uang, dan perilaku-politik kotor dalam proses pemilu menyebabkan munculnya gerakan-gerakan pembangkangan tersebut. Bagaimanapun gerakan ini dianggap tetap ada, walau suaranya kecil. Namun tetap saja memiliki pengaruh dalam proses pemilu dan menyumbang sedikit menurunkan suara pemilih.¹⁶³ Problem seperti itu sebenarnya merupakan salah satu dampak dari perilaku kandidat yang kurang dapat menurunkan visi dan misi serta kerja yang membumi. Ada stagnasi komunikasi politik kandidat dengan pemilih. Selain itu juga ada reduksi dan pengulangan janji/program yang sudah tidak mungkin lagi dapat dijanjikan oleh partai dan kandidat. Sementara apabila mereka memberikan janji baru, juga tidak bisa diterima oleh pemilih. Situasi-situasi seperti itu yang juga menghambat mengapa orang tidak mau terlibat dalam politik dan hadir untuk memilih di TPS.¹⁶⁴ Persepsi dan harapan yang tidak seimbang antara perubahan dengan kenyataan yang dialami oleh pemilih juga menjadi faktor yang menghambat partisipasi.¹⁶⁵

Ada yang menarik pada kasus ketidakhadiran pemilih di TPS pada pemilu di Sulawesi Selatan baik pada Pilkada Langsung dan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Fenomena transaksi politik yang menghambat agar seseorang tidak hadir di TPS di tengarai marak terjadi. Fenomena seperti itu mungkin secara teori sulit ditemukan, tetapi studi peninjauan ini

¹⁶¹Wawancara dengan aktivis KPI di Sulsel, 8 November 2015.

¹⁶²*Ibid.*

¹⁶³Wawancara dengan Mappinawang di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁶⁴*Ibid.*

¹⁶⁵Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulawesi Selatan, 9 November 2015.

menunjukkan bahwa ada gejala kompetisi pada Pilkada Langsung dan kompetisi pada pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD yang berbasis daerah pemilihan melahirkan kreasi baru, di mana seorang calon—apakah anggota DPR atau DPD dan Kepala Daerah—bukan menyuruh pemilih untuk hadir di TPS dan memberikan dukungan kepadanya, tetapi sebaliknya mereka menyuruh pemilih agar tidak hadir ke TPS.¹⁶⁶ Perhitungannya rasional, karena seorang calon mengerti hanya dengan cara itulah yang bersangkutan dapat mengalahkan calon anggota DPRD pada suatu daerah pemilihan yang dianggap potensial banyak memperoleh dukungan atau massa pendukung. Cara seperti itu juga sering ditemukan pada kompetisi Pilkada Langsung di Sulawesi Selatan. Cara demikian terjadi karena setiap calon yang melaksanakan cara-cara seperti itu memiliki jaringan hingga ke desa-desa dan TPS sehingga mengetahui apakah seorang pemilih akan hadir atau tidak. Melalui broker-broker yang telah dibentuknya, mereka dapat mengawasi apakah pemilih yang telah melakukan transaksi tetap hadir atau tidak.¹⁶⁷

Salah satu fenomena yang “mengusik,” bahwa ditengarai pada beberapa kabupaten/kota ada gejala bahwa ketidakhadiran pemilih disebabkan karena adanya dugaan undangan yang dibeli oleh beberapa calon. Juga karena ada larangan untuk datang.¹⁶⁸ Transaksi politik dengan memanfaatkan undangan, agar orang memilih tidak dapat hadir dengan alasan karena yang bersangkutan (pemilih) merupakan penduduk dari calon legislatif yang lebih kuat, maka cara untuk menggalahkannya adalah dengan merintangi agar pendukungnya tidak hadir di TPS.¹⁶⁹

Selain karena faktor transaksi, faktor yang menghambat seseorang tidak bisa hadir dan menggunakan hak suaranya adalah faktor manajemen pemilu. Tingkat akurasi data pemilih akan menentukan besar kecilnya angka tingkat partisipasi.¹⁷⁰ Formula data pemilih yang terdiri atas Daftar Pemilih Tetap (DPT), Daftar Pemilih Tambahan (DPTb), dan Daftar Pemilih Khusus Tambahan (DPKTb) yang menggunakan KTP, Kartu Keluarga atau identitas lain menyebabkan ketidakakuratan data pemilih pada suatu pemilu. Dari data DPT dengan DPKTb dan DPK, tingkat kemungkinan bahwa ada beberapa nama yang menggunakan hak

¹⁶⁶Wawancara dengan Mantan Anggota KPU yang menjadi penyelenggara pada Pemilu 2009 dan juga aktivis kepemiluan di Sulawesi Selatan pada November 2015.

¹⁶⁷*Ibid.*

¹⁶⁸Wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁶⁹Wawancara dengan Zuhra, mantan Komisioner KPU Sulsel dan aktivisi pada 11 November 2015.

¹⁷⁰Wawancara dengan Komisioner KPU Sulsel, November 2015.

pilihnya melalui jalur DPKTb dan DPK besar kemungkinannya telah tercatat di tempat lain karena pernah memiliki KTP atau identitas lain yang ganda. Problematik ini yang tidak pernah tuntas, karena persoalan sumber data pemilih yang tidak akurat, bahkan dengan beberapa sumber yang berbeda-beda sehingga menyulitkan KPU.¹⁷¹

Faktor administrasi pemilu khususnya berkaitan dengan mutasi penduduk yang seringkali tidak diurus oleh masyarakat padahal yang bersangkutan telah tinggal lama di wilayah itu. Akibat administrasi kependudukan yang tidak mereka urus sehingga mereka tidak memiliki KTP, KK, atau identitas lain, juga menyebabkan mereka tidak bisa menggunakan hak suaranya. Problem manajemen pemilu, yang di satu sisi ingin memberikan perlindungan bagi akurasi data pemilih, tetapi di sisi lain juga menjadi penyebab orang tidak bisa menggunakan hak suaranya.¹⁷² Dalam konteks itu ada juga persoalan yang berkaitan dengan unsur penyelenggara pemilu ad hoc seperti KPPS, PPS dan PPK yang tidak murni, karena sebagian besar masih ada hubungannya dengan jaringan dari orang yang berkuasa seperti kepala desa dan lurah. Kebijakan pemilihan penyelenggara pemilu ad hoc atas dasar quota (sebagian orang lama dan sebagian orang baru) bukan atas dasar kompetisi, track record dan integritas juga dapat menimbulkan persoalan pada terhambatnya kinerja mereka dalam melayani pemilih.¹⁷³

Dari data yang tersedia untuk mengukur tingkat partisipasi—sebenarnya, Indonesia menganut pola pembagian antara daftar pemilih yang teregistrasi (DPT) dengan pemilih yang menggunakan hak suara (hak pilihnya). Perbandingan keduanya dikalikan dengan seratus persen menghasilkan angka tingkat partisipasi. Namun, karena ada tambahan dengan DPTb dan DPKTb sebagai dampak dari keputusan progresif KPU, prinsip dasar penentuan angka partisipasi yang bersumber pada data penduduk yang teregistrasi (DPT) tidak terjadi lagi. Hal itu juga memengaruhi angka tingkat partisipasi. Tidaklah heran kalau terdapat perbedaan angka partisipasi antara penghitungan yang menggunakan basis DPT dengan penghitungan yang menggunakan basis DPT plus (DPTb dan DPKTb).

Persoalan daftar pemilih di Sulsel sebagian besar berkaitan dengan pekerjaan masyarakat, khususnya masyarakat perantau, karena umumnya masih terdaftar di daerahnya, tetapi pada waktu penyelenggaraan pemilu ada di perantauan. Ada dilema yang dialami oleh penyelenggara pemilu, mau dicoret takut yang bersangkutan akan hadir pada saat pemilu,

¹⁷¹*Ibid.*

¹⁷²Wawancara dengan aktivis KPI Sulsel, 8 November 2015.

¹⁷³*Ibid.*

tidak dicoret (mutakhirkan) akan berdampak pada angka partisipasi. Oleh karena itu, KPU sebenarnya mengalami persoalan dengan pemilih ganda, karena pemutakhiran—khususnya pencoretan daftar pemilih tidak serta merta dapat dilakukan, karena itu berkaitan dengan kebijakan kependudukan. Selama oleh Dukcapil tidak dicoret—walaupun yang bersangkutan meninggal—akan tetap akan muncul karena kewenangan itu tidak berada di KPU tetapi ada di Dukcapil.¹⁷⁴

Dalam konteks demikian, akurasi data pemilih menjadi salah satu penghambat dalam menilai berapa sebenarnya angka tingkat partisipasi yang sebenarnya. Ada dugaan angka partisipasi bias 5 persen, karena ada faktor daftar pemilih yang lebih besar daftarnya daripada riil penduduk (pemilihnya). Hal itu antara lain dipengaruhi oleh data masih belum termutakhirkan dengan baik; yang lama tidak otomatis dapat dihilangkan sehingga ada tumpang tindih; orang meninggal tidak otomatis dapat dihilangkan dari daftar pemilih; yang pindah tidak dapat secara otomatis dicoret; daftar pemilih dari Polisi dan TNI yang pensiun juga belum terakomodasi dengan baik. Sementara data berapa orang yang baru memilih, apakah sudah terdaftar atau belum juga sering menimbulkan ketidakjelasan. Hal-hal itu juga menghambat angka partisipasi yang sebenarnya pada pemilu.¹⁷⁵ Persoalan tersebut berkaitan dengan masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk melaporkan posisi domisilinya. Padahal perpindahan penduduk akan berpengaruh penting pada angka partisipasi.¹⁷⁶

Selain itu, faktor yang menghambat ketidakhadiran pemilih di TPS sebagaimana telah digambarkan di atas yang angkanya variatif antara satu kabupaten/kota dengan kabupaten/kota lainnya di Sulawesi Selatan. Faktor pekerjaan, khususnya pekerjaan yang sifatnya tidak menetap (*mobile*) seperti Nelayan, Pedangang, orang yang merantau, dan sekolah, dapat menyebabkan mereka tidak bisa menggunakan hak pilihnya pada hari H Pemilu. Tipe pemilih seperti itu memiliki tingkat kemungkinan untuk tidak hadir di TPS sangat tinggi, sebagai contoh Nelayan, pada saat yang bersangkutan melaut, kurang lebih butuh waktu antara 15-20 hari. Hal itu yang menyebabkan mereka besar kemungkinan tidak dapat hadir pada hari H pemberian suara.¹⁷⁷

¹⁷⁴*Ibid.* Persoalan validitas data pemilih ini juga disinggung pada saat wawancara dengan Jayadi Nas di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁷⁵Wawancara dengan Mappinawang di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁷⁶*Ibid.*

¹⁷⁷Kasus seperti itu misalnya terjadi di beberapa kabupaten pesisir seperti di Kabupaten Selayar. Wawancara dengan Mantan Komisioner KPU Sulsel 2009 dan juga seorang aktivis kepemiluan di Makassar, November 2015.

Persoalan harapan dan kepercayaan pemilih terhadap perubahan politik yang lebih baik juga dianggap sebagai salah satu sebab mengapa pemilih enggan memberikan suaranya. Sebagian besar kasus yang ditemukan oleh Koalisi Perempuan Indonesia Sulawesi Selatan pada sejumlah advokasi pada pemilu menunjukkan bahwa keengganan untuk hadir di TPS karena ada kesadaran politik sebagian pemilih bahwa politik tidak berubah. Politik tidak mengalami perbaikan, kondisi yang mereka hadapi sama dengan situasi-situasi selama ini.¹⁷⁸

Pada konteks tertentu ada pula dugaan bahwa faktor kesulitan dalam memilih juga menjadi daya dorong bagi sebagian masyarakat yang tidak mau menggunakan pilihannya. Dalam kasus seperti itu dapat diilustrasikan bahwa pada proses pemilu di mana pemilih memiliki alternatif untuk “melarikan” suaranya, cenderung mereka akan hadir. Ilustrasi ini misalnya dapat menjelaskan mengapa seseorang tidak hadir pada pilkada tetapi hadir pada Pileg, karena pada Pileg, apabila tidak bisa menjatuhkan pilihannya pada kandidat/calon, mereka dapat menitipkan suaranya dengan cara mencoblos lambang partai.¹⁷⁹

Hambatan pemilih tidak menggunakan suara terkait pula dengan beberapa hal seperti terjadinya problem yang mendasar karena partai-partai politik kurang menempatkan kader-kader partai yang dikenal oleh publik. Masalah mendasar dalam konteks partisipasi berkaitan dengan ada gejala bahwa pemilih kurang mengenal calon-calon yang akan dipilihnya. Mereka juga tidak memiliki pengetahuan yang cukup mengenai rekam jejak (track record) calon-calon mereka. Popularitas yang rendah dari calon juga dapat menjadi faktor yang menghambat, sehingga pemilih tidak hadir di TPS.¹⁸⁰

4.6. Strategi Meningkatkan Partisipasi Pemilih

Kehadiran pemilih di TPS berhubungan dengan tingkat legitimasi atau kepercayaan pemilih pada sistem politik secara umum, penyelenggara dan pejabat pemerintahan yang berkuasa. Sebagian ilmuwan di banyak negara mencoba mencari faktor-faktor mengapa pemilih mau menggunakan hak suaranya, dan sebagian lain juga mencoba menjawab mengapa pemilih enggan hadir di TPS dan memilih. Studi-studi seperti itu umumnya dilakukan karena berkaitan dengan masa depan politik suatu negara, selain juga untuk mencari cara atau strategi agar partisipasi tidak menurun, tetapi justru meningkat.

¹⁷⁸Wawancara dengan aktivis KPI di Sulawesi Selatan pada 8 November 2015.

¹⁷⁹Wawancara dengan Mappinawang di Sulsel, 9 November 2015.

¹⁸⁰Wawancara dengan Iqbal, Ketua KPU Sulsel, 9 November 2015.

Dalam konteks Sulawesi Selatan, upaya-upaya untuk meningkatkan partisipasi pemilih dalam program peningkatan partisipasi masyarakat sudah dilakukan. Ada beberapa kegiatan yang telah dilakukan oleh KPU Sulsel seperti sosialisasi PKPU, sosialisasi kepada calon-calon anggota legislatif, dan sosialisasi secara aktif kepada masyarakat. KPU juga bekerja sama dengan lembaga-lembaga kemahasiswaan untuk mengajak mahasiswa memilih dan menjadi agen pemilu.¹⁸¹ Program KPU datang ke kampus atau “Goes to Campus,” disertai dengan diskusi-diskusi dengan mahasiswa mengenai pentingnya proses pemilu, dan sejumlah cara teknis pendaftaran pemilu yang lebih mudah, hingga aturan-aturan teknis lainnya.¹⁸² Selain dengan cara itu, KPU Sulsel bekerja sama dengan Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) Sulsel juga melakukan sosialisasi pentingnya pemilu pada kelompok perempuan di sejumlah kabupaten.¹⁸³ Dalam mengupayakan peningkatan partisipasi, KPU Sulsel juga melakukan pendekatan pada komunitas-komunitas masyarakat dan keagamaan. Alasannya, jumlah keanggotaan mereka yang relatif tinggi. Sebagai contoh, KPU melakukan sosialisasi kepada Komunitas Masyarakat Ganjang di Kabupaten Bulukumba yang anggotanya tidak kurang dari 10 ribu. Hal yang sama juga dilakukan pada Komunitas Tolotang, komunitas masyarakat Sidrap, dengan anggota yang cukup besar sekitar 21 ribu. Pendekatan yang sama juga dilakukan kepada perkumpulan mahasiswa daerah yang ada di Sulawesi Selatan. Alasannya, komunitas mahasiswa yang memiliki perkumpulan ini sering menjadi ikon penting bagi politik lokal di daerahnya masing-masing, dan secara tidak langsung dapat dijadikan sebagai cara untuk meningkatkan partisipasi, karena selain memiliki jumlah anggota yang relatif besar, juga seringkali menjadi referensi bagi orang tau/politik daerah dalam proses elektoral yang sedang berlangsung.¹⁸⁴

Selain itu, KPU Sulsel juga melakukan proses sosialisasi dengan membentuk relawan demokrasi di setiap kabupaten. Masing-masing kabupaten merekrut sekitar 25 orang yang terdiri dari lima (5) segmen pemilih yaitu pemilih pemilu, perempuan, disabilitas, kelompok marginal dan kelompok keagamaan. Lima segmen ini dipilih karena diasumsikan mengalami stagnasi partisipasi dari waktu ke waktu, karena tingkat partisipasinya kurang

¹⁸¹*Ibid.*

¹⁸²*Ibid.*

¹⁸³Wawancara dengan aktivis KPI Sulsel, 8 November 2015.

¹⁸⁴Wawancara dengan Iqbal, Ketua KPU Sulsel, 9 November 2015.

meningkat.¹⁸⁵ Sosialisasi dengan melibatkan kelompok disabilitas diharapkan dapat mempermudah penggunaan hak suara oleh kelompok ini pada pemilu.

Penentuan lima segmen itu sebenarnya lebih didasar pada asumsi, bukan atas dasar bukti-bukti empirik atau fakta yang berkaitan dengan partisipasi. Sebagai contoh dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ada sejumlah fakta dari data partisipasi pemilih, pertama: Kota Makassar memiliki tingkat partisipasi yang paling rendah, di mana justru kawasan kaya (elit) yang tingkat partisipasinya lebih rendah ketimbang pada segmen kelompok marginal atau kelompok keagamaan. Kedua, ada fenomena kesalahan memilih yang sangat tinggi terjadi di Kabupaten Bantaeng dan Jeneponto. Ketiga, dari segi komposisi usia pemilih, seperti telah digambarkan pada pengantar, pemilih pemula di Sulsel jumlahnya tidak dominan, justru komposisi usia 20-34 tahun yang tertinggi jumlahnya sekitar 24 persen, usia 45-59 tahun sebanyak 14,5 persen dan usia 35-44 tahun 14 persen. Ada baiknya, segmen sosialisasi dilakukan sesuai dengan tingkatan umur pemilih yang paling besar sebagai kelompok sasaran dikombinasikan dengan daerah pemilih atau wilayah yang paling rendah tingkat partisipasinya atau kabupaten/kota yang memiliki tingkat kesalahan memilih yang besar.

4.7. Isu-Isu Riset Pemilih

Penggambaran berbagai dimensi yang memengaruhi tingkat partisipasi pemilih di Sulawesi Selatan dari studi peninjauan ini, mulai dari aspek-aspek demografi dan kelas, tingkat pendidikan, literasi pemilih, dan perilaku memilih paling tidak dapat membuka banyak kemungkinan bagi berkembangnya riset lanjutan yang lebih mendalam. Beberapa isu yang dapat dikembangkan antara lain: pertama, sejauhmana pengaruh kekerabatan dalam proses kontestasi dan tinggi rendahnya kehadiran pemilih di TPS (*turn out*). Dari riset peninjauan ini terlihat bahwa unsur etnisitas dalam politik di Sulawesi Selatan dengan derajat dan bentuknya dianggap tetap memiliki kontribusi bagi partisipasi pemilih.

Kedua, dari segi demografi partisipasi—ada yang menarik pada kasus kesalahan memilih (*invalid vote*). Misteri elektoral di Bantaeng dan Jeneponto yang ditemukan pada studi awal ini selain dapat dikembangkan pada studi-studi lanjutan, juga minimal dapat diperoleh sebuah jawaban mengapa tingkat kesalahan memilih di kedua kabupaten tersebut sangat tinggi dibandingkan dengan kabupaten-kabupaten lainnya.

¹⁸⁵ *Ibid.*

Ketiga, isu-isu kepentingan pemilih seperti kelompok perempuan, pemuda, dan kelompok atas dasar demografi wilayah (kaya dan miskin). Riset yang sifatnya pemetaan dan perbandingan antarwilayah pada satu kabupaten atau antarkabupaten akan banyak memberikan gambaran aspek-aspek yang berkaitan dengan tingkat partisipasi pemilih.

Keempat, dari segi perbandingan partisipasi, Kota Makassar dapat menjadi lokasi riset yang penting karena angka partisipasinya yang lebih rendah dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya. Selain itu, beberapa kabupaten yang memiliki angka partisipasi yang tinggi juga dapat menjadi tema riset dengan fokus pada mengapa Makassar tingkat partisipasi lebih rendah, dan mengapa kabupaten yang lain tingkat partisipasinya jauh lebih tinggi.

4.8 Analisis dan Penutup

Dari gambaran tingkat partisipasi dan faktor-faktor yang memengaruhi pada kasus Sulawesi Selatan, terlihat bahwa ada perbedaan tingkat partisipasi dari sisi demografi, atau antarkabupaten. Perbedaan tersebut antara lain dipengaruhi oleh beberapa kondisi atau situasi antara satu kabupaten dengan kabupaten lainnya, baik karena faktor mobilisasi, politik uang dan karena faktor kekerabatan. Secara umum faktor yang memengaruhi tingkat partisipasi di Sulawesi Selatan masih didominasi oleh dua faktor penting yaitu transaksi politik, baik dalam bentuk uang, voucher, maupun janji dan bentuk-bentuk imbalan lainnya. Faktor transaksi politik—politik uang, atau bentuk insentif lain dianggap sebagai faktor yang paling menentukan. Selain faktor politik uang, faktor lain yang tetap memiliki pengaruh signifikan terhadap kehadiran pemilih di TPS adalah faktor kekerabatan, etnik, dan asal-usul. Faktor berikutnya yang juga penting adalah bekerjanya proses mobilisasi, khususnya pada daerah-daerah atau kabupaten yang pedesaannya cukup besar.

Sementara kalau dilihat dari spasial demografi, kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya lebih kecil (10 persen ke bawah) dari jumlah pemilih di Sulawesi Selatan, tingkat partisipasinya jauh lebih tinggi ketimbang kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya paling besar atau di atas 15 persen dan sebagian besar wilayahnya adalah perkotaan. Makassar misalnya dapat menjadi contoh bahwa Makassar memilih jumlah pemilih kurang lebih 1 juta lebih pemilih. Kecenderungan ini menarik, artinya ada faktor kerumitan akibat besarnya jumlah pemilih, bisa berkaitan dengan faktor-faktor administrasi kepemiluan, pendataan yang tidak akurat, kemudahan dan lainnya yang menyebabkan pemilih tidak bisa hadir.

Selain karena faktor-faktor di atas, faktor lain yang memengaruhi ketidakhadiran pemilih juga menarik, karena justru politik uang juga digunakan oleh calon dan kandidat

untuk menghalangi pemilih agar tidak memberikan suaranya di bilik suara. Sementara perbedaan antara tingkat partisipasi Pileg dengan pilpres pada Pemilu 2014 yang lalu antara lain disebabkan oleh pada saat Pileg, aktor yang terlibat untuk mendorong partisipasi pemilih dengan berbagai macam cara yang dilakukan cukup intensif dan massif. Studi penjajakan ini tidak bisa memberikan kepastian di antara faktor-faktor yang memengaruhi hadir tidaknya pemilih di TPS, manakah antara faktor kinerja kepemiluan dengan kinerja partai dan juga ideologi yang paling besar tingkat kontribusinya dalam mendorong partisipasi. Para narasumber yang ditemui secara umum menyebut bahwa transaksi polititik atau politik uang yang terjadi pada Pileg 2014—di mana sebagian besar calonnya rata-rata pengusaha menyebabkan terjadinya proses dorongan yang masif, karena banyak aktor yang terlibat mendekati pemilih dan melakukan kontrak politik dengan berbagai bentuk kepada pemilih. Hal itu dianggap paling signifikan mendorong tingkat partisipasi pemilih di Sulawesi Selatan.

Sementara pada Pilpres 2014, aktor yang bergerak untuk mengajak pemilih mencoblos relatif kecil, bahkan di kabupaten-kabupaten/kota yang jaraknya jauh dari Sulawesi Selatan dan umumnya perdesaan, hampir sosialisasi tentang pilpres hanya diperoleh dari informasi televisi atau radio, tidak ada tim sukses yang gencar melakukan pendekatan-pendekatan. Sementara pada konteks Makassar, rendahnya angka partisipasi Pilpres 2014 padahal salah satu pasangannya berasal dari Sulawesi Selatan diduga justru menjadi anti tesa bahwa kekerabatan, etnik dan asal-usul memberi faktor signifikan. Selain faktor tersebut, ada persoalan lain karena ada persoalan image atau performance yang dihadapi oleh M. Jusuf Kalla yang tidak semua kelompok juga mendukungnya.

Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa sejumlah faktor yang memengaruhi kehadiran pemilih di TPS masih hampir mirip dengan teori-teori yang sebagian telah menyinggung mengenai faktor hadir atau tidak hadirnya pemilih di TPS. Yang membedakannya adalah derjat pengaruh, mana yang paling besar atau tinggi. Mengenai hal itu, temuan studi penjajakan ini dapat didalami lebih jauh untuk melihat secara lebih “mendekati” melalui studi kuantitatif (survei) apa alasan pemilih datang ke TPS, apakah karena faktor etnik, agama, sosial budaya, ideologi atau *party identification* (ID) ataukah karena faktor-faktor lain, seperti kekecewaan politik, faktor administrasi yang tidak mempermudah pemilih dan lain sebagainya. Banyak hal yang dapat dilanjutkan dari temuan awal studi penjajakan ini, termasuk besaran *invalid vote* yang terjadi pada kasus Bantaeng dan Jeneponto sebagai sebuah misteri elektoral di Sulawesi Selatan. Apakah dugaan-dugaan yang ditemukan pada penelitian ini karena faktor pendidikan yang rendah, tingkat

kemiskinan, literasi politik dan lainnya yang menentukan, ataukah memang ada kesadaran untuk tidak menggunakan suaranya. Salah satu cara yang bisa dilakukan adalah dengan “membuka” kotak suara untuk melihat dari sekian banyak *invalid vote* tersebut, bagaimana pola pencoblosan yang dilakukan oleh pemilih sehingga *invalid vote*-nya sangat tinggi.

Paling tidak, studi penjajakan ini membuka ruang dan peluang dilakukannya berbagai studi lanjutan di Provinsi Sulawesi Selatan untuk menjawab tingkat partisipasi pemilih yang lebih sesuai dengan apa yang dipersepsikan oleh pemilih secara keseluruhan.

BAB 5

PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT PROVINSI SUMATERA BARAT PADA PEMILU TAHUN 2014

Sri Nuryanti

*Tagak basuku, mamaga suku;
tagak banagari, mamaga nagari; tagak baluhak, mamaga luhak.
Padilah nan sama disiukkan, sakik nan samo diarangkan.
Barek samo dipikua, ringan samo dijinjiang.*¹⁸⁶

5.1. Pengantar

Kontestasi politik menjelang pemilu di Sumatera Barat menjadi menarik manakala yang muncul ke permukaan adalah semangat untuk bekerja sama, saling menolong dan memunculkan kembali ikatan-ikatan adat atau budaya. Kalimat “*tagak basuku, mamaga suku; tagak banagari, mamaga nagari; tagak baluhak, mamaga luhak. Padilah nan sama disiukkan, sakik nan samo diarangkan. Barek samo dipikua, ringan samo dijinjiang.*” Mengisyaratkan munculnya semangat kerja sama itu, selain untuk menjaga adat pusaka orang Minang, juga untuk mengingatkan agar bagaimanapun berat kompetisi politik yang ada, masyarakat Minangkabau merasa bersaudara satu sama lain. Untuk itu KPU Sumatera Barat berusaha kuat untuk membuat suasana pemilu seperti layaknya suasana pesta atau hari raya di mana masyarakat berkumpul, bergembira dan melakukan hak politiknya.¹⁸⁷ Tulisan ini akan menganalisis mengenai partisipasi politik masyarakat di Sumatera Barat pada Pemilu 2014 (Pileg dan Pilpres) yang dilihat dari berbagai sisi.

Masyarakat Sumatera Barat mengalami euphoria kultural politik ketika ada wacana “kembali ke nagari” dan “kembali ke Surau”. Hal ini ditandai dengan adanya pembahasan yang melingkupi pembuatan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa. UU ini menjadi diskursus signifikan bagi masyarakat di Minang karena pengakuan kembali nagari menjadi bagian dari desa adat menimbulkan kegembiraan tersendiri bagi masyarakat adat Minang dan menambah kegairahan berpolitik masyarakat Minang. Dalam konteks itu, terdapat tiga eksponen penting sebagai penggerak; Kaum Adat, Kaum Agama, dan Negara yang diwakili oleh Pemerintah Daerah (Pemda). Ketiga komponen ini berusaha memberi definisi secara substansial atas

¹⁸⁶ Kutipan pepatah Minang tentang kebersamaan.

¹⁸⁷ Wawancara Nova Indra, Anggota KPU Sumbar divisi Sosialisasi, Padang, 4 November 2015

identitas “Keminangkabauan” masyarakat Minang dengan revitalisasi *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*.

Masyarakat Minangkabau merupakan tipe masyarakat yang unik dan menarik untuk dijadikan kajian ilmiah karena memiliki sistem kekerabatan yang matrilineal, berbeda dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Revitalisasi politik lokal melalui pengakuan nagari sebagai desa adat, dianggap mempunyai signifikansi terhadap partisipasi masyarakat dalam politik di Sumatera Barat. Sehingga, masyarakat Sumatera Barat mau meluangkan waktu untuk ke TPS-TPS pada hari pemungutan suara.

Dari sisi geografi politik, Sumatera Barat hingga 2015 memiliki 19 daerah tingkat II dengan 12 wilayah berstatus Kabupaten dan 7 wilayah Kota, yakni Kota Padang, Kota Pariaman, Kota Bukit Tinggi, Kota Payakumbuh, Kota Sawah Lunto, Kota Padang Panjang dan Kota Solok. Dari 12 kabupaten/kota tersebut, di dalamnya terdapat 179 wilayah kecamatan dan 4,973 Nagari dan Kelurahan/Desa.¹⁸⁸

Tabel 5.1. Pembagian Daerah Administrasi Menurut Kabupaten/Kota

NO	KABUPATEN/KOTA	KECAMATAN	NAGARI & KEL/DESA	JUMLAH
1	Kota Padang	11	104	115
2	Kab.Padang Pariaman	17	505	522
3	Kota Pariaman	4	71	75
4	Kab.Agam	16	559	575
5	Kota Bukit Tinggi	3	24	27
6	Kab.Pasaman	12	262	274
7	Kab.Pasaman Barat	11	241	252
8	Kab.Lima Puluh Kota	13	489	502
9	Kota Payakumbuh	5	76	81
10	Kab.Sijunjung	8	347	355
11	Kab.Tanah Datar	14	470	484
12	Kab.Dharmasraya	11	315	326
13	Kota Sawah Lunto	4	37	41
14	Kota Padang Panjang	2	16	18
15	Kab.Solok	14	431	445
16	Kab.Solok Selatan	7	308	315
17	Kota Solok	2	13	15
18	Kab.Pesisir Selatan	15	662	677
19	Kab. Kep.Mentawai	10	43	53
JUMLAH		179	4,973	5,152

Sumber: BPS Sumatera Barat Dalam Angka, 2015, hlm. 73.

¹⁸⁸ BPS Sumatera Barat, 2015, hlm. 104.

Dari data BPS dapat diketahui bahwa sekitar 92.78% wilayah Sumatera Barat adalah perdesaan. Sisanya, atau sekitar 7.22 persen yang berstatus sebagai wilayah perkotaan. Dari sebaran wilayah tersebut, Sumatera Barat memiliki jumlah penduduk sekitar 5,066,476 jiwa berdasar data tahun 2014.¹⁸⁹ Dari komposisi usia, jumlah penduduk Sumatera Barat adalah penduduk usia muda. Hal ini berakibat pada komposisi penduduk yang sudah memiliki hak pilih cenderung besar pada jumlah penduduk pada komposisi umur 20-34 dan 45-59 tahun.¹⁹⁰ Berdasarkan data terhadap komposisi usia penduduk Sumbar pada 2015 menunjukkan bahwa jumlah paling tinggi usia penduduk yang memiliki hak pilih adalah penduduk yang berusia antara 20-34 tahun sebesar 33.89%.

Tabel 5.2.
Komposisi Usia Penduduk Sumatera Barat 2015 yang
Memiliki Potensi sebagai Pemilih pada Pemilu

KOMPOSISI UMUR	JUMLAH	PERSENTASE
15-19	465,193	13.23
20-34	1,191,281	33.89
35-44	672,697	19.13
45-59	761,489	21.66
> 60	424,895	12.09

Sumber: diolah oleh penulis dari data BPS Sumbar 2015, hlm. 105.

Dari penduduk yang sudah memiliki hak pilih, pemilih pemula di Sumatera Barat yang berusia (15-19 tahun) berjumlah 465,193 atau sekitar 13,23 persen dari jumlah penduduk potensial yang sudah memiliki hak pilih. Persentase ini seharusnya menjadi catatan bagi sasaran sosialisasi pemilih untuk pemilu khususnya untuk pemilih pemula.

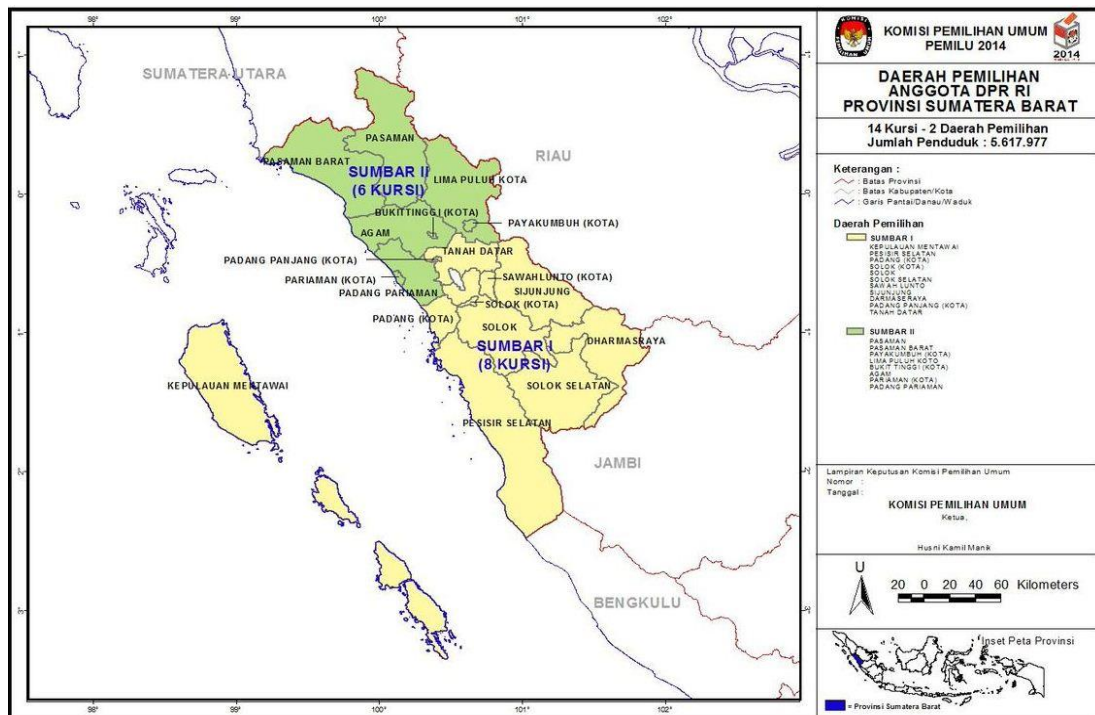
Mengenai data pemilih pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD 2014 jumlah penduduk yang memiliki hak pilih sebanyak 3.622.465.¹⁹¹ Sementara jika ditambah dengan DPKTb dan DKTb menjadi 3.747.037 atau ada selisih sebanyak 124,572 ribu. Bertambahnya jumlah pemilih tersebut hampir merata di setiap kabupaten/kota.¹⁹² Adapun peta Daerah Pemilihan Dapil) di Provinsi Sumatera Barat terdiri atas 2 (dua) Dapil untuk DPR RI dan 8 (delapan) Dapil untuk DPRD Provinsi Sumatera Barat.

¹⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 105.

¹⁹⁰ *Ibid*

¹⁹¹ Data KPU Sumbar diakses pada 20 November 2015

¹⁹² Diolah dari data yang diakses dari data KPU Sumatera Barat pada 20 November 2015.



Sumber: KPU RI

Dari 3,7 juta pemilih tersebut, bagaimana tingkat partisipasi mereka pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dan Pemilihan Presiden Secara Langsung pada 2014? Faktor-faktor apa saja yang memengaruhi tingkat partisipasi atau kehadiran pemilih di TPS (*voter turn out*)? Apa yang dapat dipelajari dari temuan-temuan angka partisipasi dan berbagai faktor yang memengaruhinya bagi penyelenggaraan pemilu selanjutnya dan bagi penataan manajemen penyelenggaraan pemilu di masa akan datang.

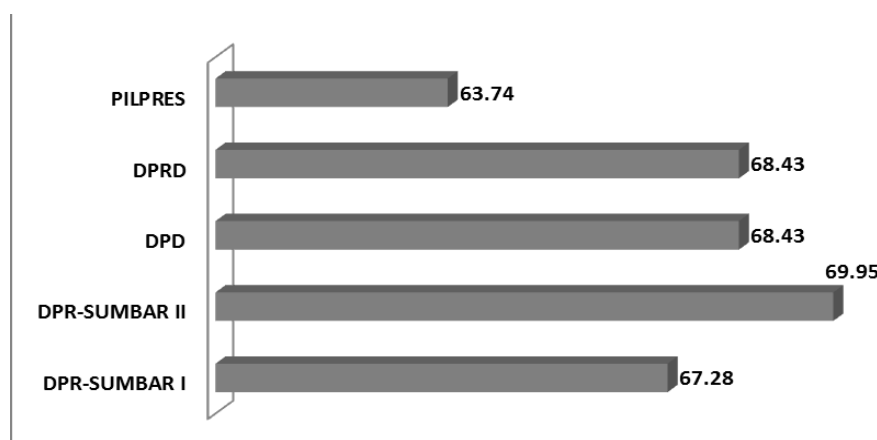
5.2. Partisipasi Pemilih Sumatera Barat

Di Sumatera Barat, sebagaimana di daerah lain di Indonesia, partisipasi politik seringkali dilandasi oleh beberapa pertimbangan misalnya kedekatan sosial kekerabatan, soal pemahaman politik masyarakat ataupun karena kesadaran politik yang sudah baik sehingga muncul rasionalitas-rasionalitas dalam memilih. Ada juga yang merasa bosan melakukan pemilihan karena yang terpilih misalnya, tidak menunjukkan kinerja yang baik, atau terlibat kasus, atau terlibat korupsi. Praktik *money politics* kadangkala mewarnai partisipasi masyarakat, namun hanya satu kasus *money politics* di Kecamatan Tanjung Harapan, Solok yang melibatkan caleg partai Demokrat, Marwansyah yang kemudian di vonis hukuman 6

bulan.¹⁹³ Hal-hal seperti ini yang membuat partisipasi pemilih menjadi menarik untuk dianalisis. Ketidakhadiran pemilih ada juga karena faktor teknis, dan karena mereka tidak lagi percaya bahwa hasil pemilu akan berpengaruh terhadap masa depan mereka. Faktor-faktor ini yang akan dilihat untuk menganalisis partisipasi masyarakat di Sumatera Barat.

Tingkat partisipasi pemilih di Provinsi Sumatera Barat pada Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 lalu berada pada level yang rendah, di bawah angka partisipasi secara nasional, 72 persen untuk Pemilu Legislatif dan 69,8 persen untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Besaran angka partisipasinya sebesar 67,28% (Dapil Sumatera Barat I) dan 69,95% (Dapil Sumatera Barat II) serta 68,43% (Pemilihan Anggota DPD RI) pada Pemilu Legislatif 2014. Sementara itu, besaran angka partisipasi untuk Pemilihan Anggota DPRD Provinsi sebesar 68,43% (8 Dapil). Tingkat partisipasi pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 sebesar 63,74%. Suara tidak sah di Provinsi Sumatera Barat untuk pemilihan anggota DPR RI sebesar 6,20%, DPD RI sebesar 11,13%, DPRD Provinsi Sumatera Barat 5,88% dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebesar 0,74%.¹⁹⁴

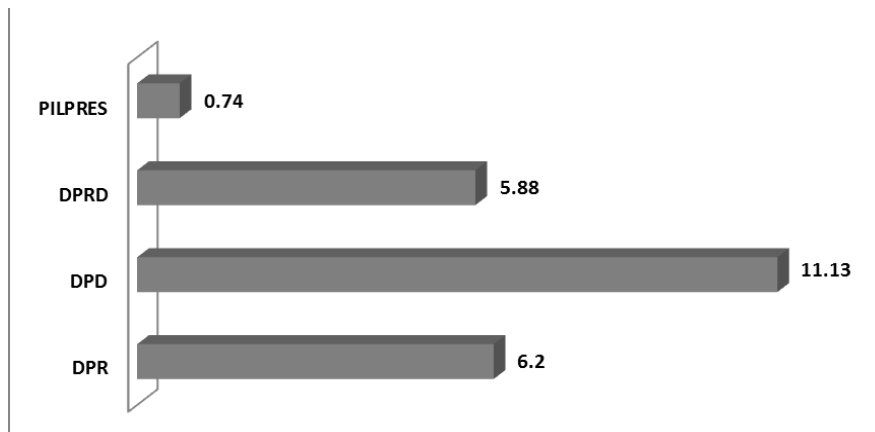
Grafik 5.1. Persentase Partisipasi Pemilih di Provinsi Sumatera Barat Pada Pemilu 2014



¹⁹³Pemberitaan surat kabar Haluan, 29 Maret 2014

¹⁹⁴Rekapitulasi Partisipasi Pemilih Provinsi Sumatera Barat pada Pemilu 2014 (<http://www.kpu-sumbarprov.go.id>), diakses pada 20 November 2015 pukul 15.45 wib.

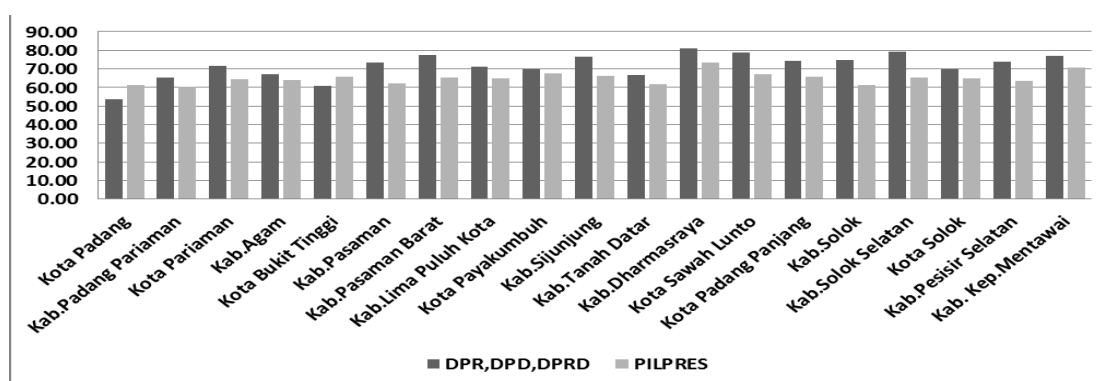
Grafik 5.3. Persentase Suara Tidak Sah Provinsi Sumatera Barat pada Pemilu Tahun 2014



Dari grafik 5.3 dan 5.4 di atas, dapat diketahui bahwa tingkat partisipasi di Sumbar pada Pileg 2014 sebanyak 63,74% - 69,95% dan persentase suara tidak sah (*invalid vote*) sekitar 0,74% - 11,13%, rentang *invalid vote* di kabupaten/kota. Sementara itu, berdasar DPT Pileg di Sumatera Barat Tahun 2014 sebanyak 3.747.021 pemilih, jumlah pemilih yang menggunakan hak suaranya sebanyak 2.413.304 pemilih. Dari jumlah itu, terdapat 1.333.717 pemilih atau sebesar 35,59% tidak hadir. Pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 jumlah DPT sebanyak 3.693.882 pemilih, sementara yang menggunakan hak suaranya sebanyak 2.354.327 pemilih. Terdapat sebanyak 1.357.009 pemilih atau sebesar 36,74% tidak hadir.

Apabila dilihat partisipasi masyarakat sumbar, tidak ditemukan perbedaan yang signifikan antara tingkat persentase partisipasi pada pemilu untuk memilih DPR, DPD maupun DPRD, namun persentase partisipasi yang signifikan ketika pilpres. Dari tabel di bawah dapat diketahui tingkat persentase masing-masing kabupaten kota di wilayah Sumatera Barat pada pemilu Legislatif 2014.

Grafik 5.4. Perbandingan Tingkat Partisipasi Pemilih Pileg dan Pilpres 2014



Diolah dari data KPU Sumbar.

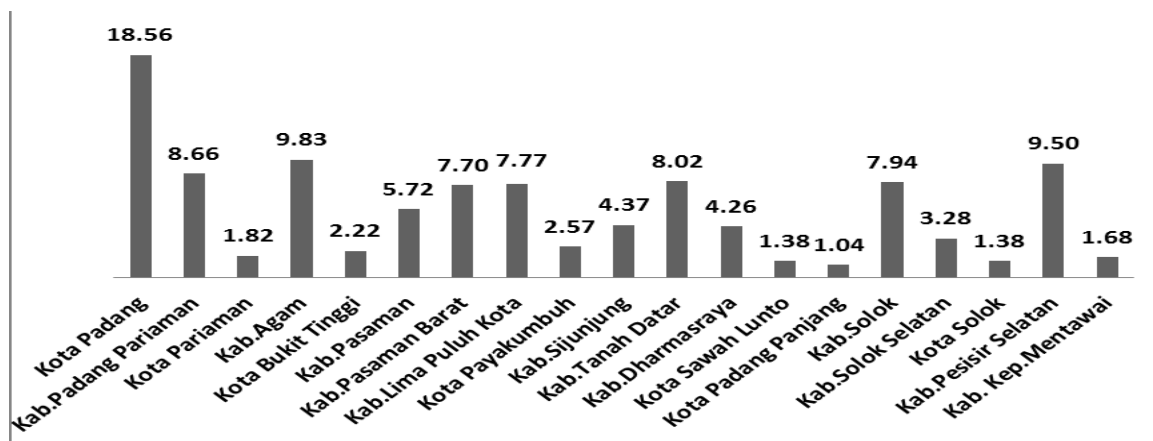
Tabel 5.4.
Perbandingan Jumlah DPT Pada Pemilu 2014 Provinsi Sumatera Barat

NO	KABUPATEN/KOTA	PARTISIPASI PEMILIH		% PEMILIH (DPT)
		PILEG	PILPRES	
1	Kota Padang	53.65	61.31	18.56
2	Kab. Padang Pariaman	65.23	60.45	8.66
3	Kota Pariaman	71.60	64.45	1.82
4	Kab. Agam	67.23	64.08	9.83
5	Kota Bukit Tinggi	60.80	65.86	2.22
6	Kab. Pasaman	73.45	62.18	5.72
7	Kab. Pasaman Barat	77.33	65.49	7.70
8	Kab. Lima Puluh Kota	71.35	65.10	7.77
9	Kota Payakumbuh	69.94	67.35	2.57
10	Kab. Sijunjung	76.33	66.32	4.37
11	Kab. Tanah Datar	66.45	61.57	8.02
12	Kab. Dharmasraya	80.95	73.47	4.26
13	Kota Sawah Lunto	78.80	66.98	1.38
14	Kota Padang Panjang	74.37	65.97	1.04
15	Kab. Solok	74.66	61.13	7.94
16	Kab. Solok Selatan	79.02	65.48	3.28
17	Kota Solok	69.99	65.04	1.38
18	Kab. Pesisir Selatan	73.71	63.46	9.50
19	Kab. Kep. Mentawai	76.80	70.57	1.68

Sumber: KPU Provinsi Sulsel.

Dari data tersebut, ada beberapa daerah yang tingkat partisipasinya rendah, yaitu Kota Padang hanya 53,65 persen. Tingkat partisipasi tertinggi terjadi di Kabupaten Dharmasraya (80,95%). Sedangkan pada Pilpres, Kabupaten Dharmasraya tetap menempati posisi tertinggi partisipasi dengan capaian angka 73,47%. Terendah di Kabupaten Padang Pariaman hanya sebesar 60,45%.

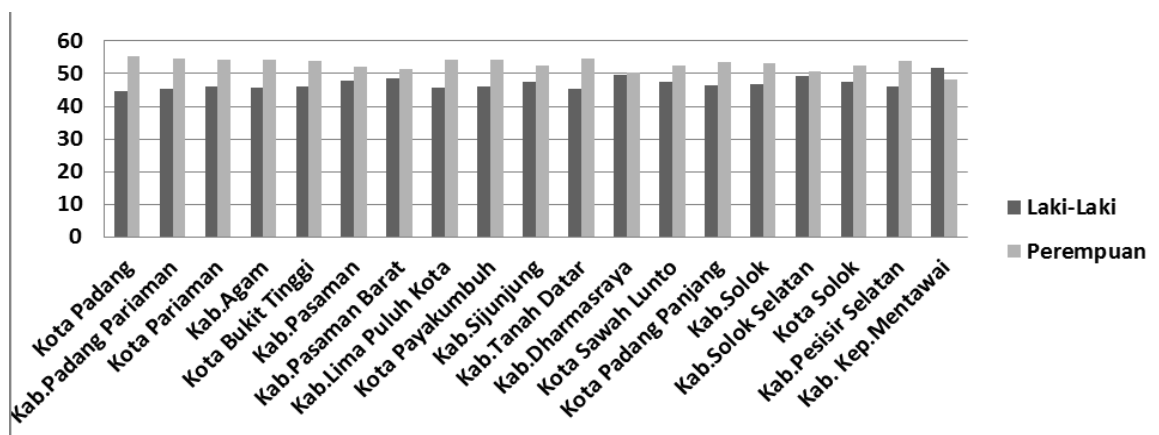
Grafik 5.5. Perbandingan Jumlah DPT pada Pemilu 2014 di Provinsi Sumatera Barat



Dari 19 daerah di Sumatera Barat di atas, ada kecenderungan bahwa kabupaten atau kota yang memiliki jumlah pemilih yang besar, seperti Kota Padang, tingkat partisipasinya justru paling rendah dibandingkan dengan daerah lain yang pemilihnya lebih sedikit. Komposisi jumlah pemilih di Sumatera Barat paling banyak berasal dari Kota Padang dengan angka partisipasi 53,65% (Pileg) dan 61,31% (Pilpres), Namun yang sangat menarik adalah Kabupaten Dhamasraya, tingkat partisipasinya paling tinggi se-Sumatera Barat yaitu 80,95% (Pileg) dan 73,47% (Pilpres). Data di atas ini menunjukkan kecenderungan itu.

Apabila dilihat tingkat kehadiran perempuan di Tempat Pemungutan Suara (*voter turnout*) ternyata jauh lebih tinggi dari laki-laki. *Voter turnout* perempuan yang paling tinggi terjadi di Kota Padang (55,40%). Sementara itu, angka kehadiran laki-laki di TPS yang tertinggi terjadi di Kabupaten Mentawai (51,80%).

Grafik 5.6. Partisipasi Pemilih Laki-laki dan Perempuan pada Pileg 2014 di Sumber

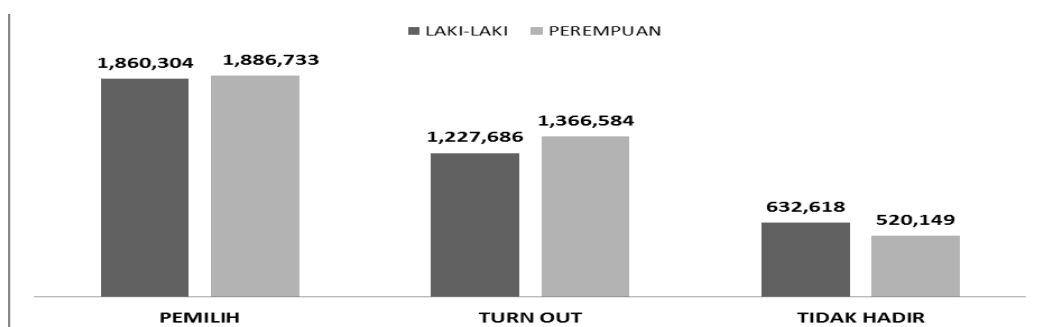


Tabel 5.3.
Partisipasi Pemilih Laki-Laki dan Perempuan Pada Pemilu 2014 Provinsi Sumatera Barat

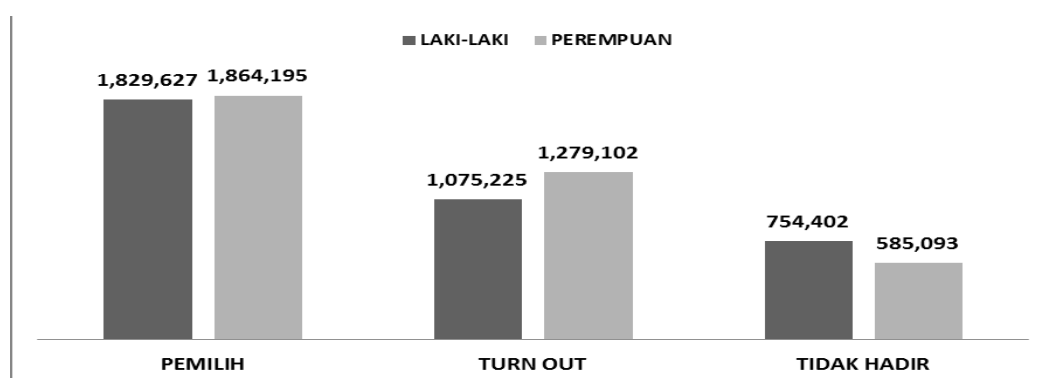
NO	KABUPATEN/KOTA	PARTISIPASI PEMILIH		LAKI-LAKI	PEREMPUAN
		PILEG	PILPRES		
1	Kota Padang	53.65	61.31	44.60	55.40
2	Kab.Padang Pariaman	65.23	60.45	45.50	54.50
3	Kota Pariaman	71.60	64.45	45.90	54.10
4	Kab.Agam	67.23	64.08	45.60	54.40
5	Kota Bukit Tinggi	60.80	65.86	46.20	53.80
6	Kab.Pasaman	73.45	62.18	47.90	52.10
7	Kab.Pasaman Barat	77.33	65.49	48.60	51.40
8	Kab.Lima Puluh Kota	71.35	65.10	45.70	54.30
9	Kota Payakumbuh	69.94	67.35	45.90	54.10
10	Kab.Sijunjung	76.33	66.32	47.40	52.60
11	Kab.Tanah Datar	66.45	61.57	45.40	54.60
12	Kab.Dharmasraya	80.95	73.47	49.80	50.20
13	Kota Sawah Lunto	78.80	66.98	47.40	52.60
14	Kota Padang Panjang	74.37	65.97	46.40	53.60
15	Kab.Solok	74.66	61.13	46.90	53.10
16	Kab.Solok Selatan	79.02	65.48	49.40	50.60
17	Kota Solok	69.99	65.04	47.60	52.40
18	Kab.Pesisir Selatan	73.71	63.46	46.20	53.80
19	Kab. Kep.Mentawai	76.80	70.57	51.80	48.20

Bila merujuk pada komposisi angka tingkat partisipasi pemilih laki-laki dengan perempuan pada Pilpres 2014 yang lalu, juga menunjukkan kecenderungan yang hampir mirip dengan Pileg 2014. Perempuan lebih banyak hadir di TPS untuk memberikan hak suaranya, ketimbang laki-laki. Dari 3.747.037 jumlah pemilih (1.860.304 laki-laki dan 1.886.733 perempuan) pada Pileg, tingkat kehadiran laki-laki lebih rendah dibanding tingkat kehadiran perempuan. Laki-laki yang datang memilih hanya 65,99 persen dan perempuan yang menggunakan hak suaranya sebanyak 72,43 persen. Ketidakhadiran pemilih laki-laki sebanyak 34,01 persen dan perempuan sebesar 27,57 persen. Sama halnya dengan pilpres, terdapat angka yang tidak begitu jauh dari gambaran pada pemilu legislatif 2014

Grafik 5.7. Kehadiran Pemilih Laki-Laki dan Perempuan pada Pileg 2014 di Sumber



Grafik 5.8. Kehadiran Pemilih Laki-Laki dan Perempuan pada Pilpres 2014 di Sumbar



Sumber: Diolah dari data resmi KPU, data rekapitulasi Pileg dan Pilpres 2014.

Tabel 5.5.

Split Voting Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2014 Provinsi Sumatera Barat

Sumber: Diolah dari data resmi KPU, data rekapitulasi Pileg dan Pilpres 2014.

NO	PEMILU LEGISLATIF	PARTISIPASI PILEG (%)	PARTISIPASI PILPRES (%)	SPLIT VOTING (%)			
				DPR & DPD	DPR & DPRD	DPD & DPRD	PILEG & PILPRES
1	DPR RI	68.43	63.74	21.72	0	21.72	4.70
2	DPD RI	46.71					
3	DPRD PROVINSI	68.43					

Dari tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden Tahun 2014 terdapat angka-angka perbedaan yang cukup menarik. Perbedaan angka partisipasi pemilih pada Pemilu Legislatif untuk DPR RI dan DPRD Provinsi Sumatera Barat tidak ada perbedaan yaitu pada angka 68.43%. Namun untuk perbedaan tingkat partisipasi pemilih DPR RI dan DPRD Provinsi terhadap partisipasi pemilih DPD RI terdapat *split vote* sebesar 21.72%. Perbedaan pada Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden Tahun 2014 sebesar 4.70%.

Di Kabupaten Solok Selatan jaraknya cukup signifikan 13, 54 %, sementara di Kabupaten Solok sebesar 13, 53 %. Sementara itu ada 12 Kota/Kabupaten yang jarak perbedaan angka partisipasinya dibawah 10 persen, yaitu Kabupaten Padang Pariaman, Agam, Lima Puluh Kota, Tanah Datar, Dharmasraya, Kepulauan Mentawai, Kota Padang, Pariaman, Bukit Tinggi, Padang Panjang dan Solok.

Tabel 5.6.
Range Partisipasi dan Invalid Vote Pada Pemilu 2014 Provinsi Sumatera Barat

NO	KABUPATEN/KOTA	RANGE PARTISIPASI	INVALID VOTE (%)		
			DPR	DPD	PILPRES
1	Kota Padang	7.66	5.97	9.91	0.50
2	Kab. Padang Pariaman	4.78	6.42	12.58	0.77
3	Kota Pariaman	7.15	7.40	12.78	0.49
4	Kab. Agam	3.15	4.94	11.06	0.87
5	Kota Bukit Tinggi	5.06	5.71	12.04	0.70
6	Kab. Pasaman	11.27	6.73	11.80	0.86
7	Kab. Pasaman Barat	11.84	8.71	12.61	12.61
8	Kab. Lima Puluh Kota	6.25	5.23	9.92	0.99
9	Kota Payakumbuh	2.59	6.51	12.69	0.82
10	Kab. Sijunjung	10.01	4.60	9.51	0.68
11	Kab. Tanah Datar	4.88	5.09	10.62	1.06
12	Kab. Dharmasraya	7.48	6.24	12.12	0.58
13	Kota Sawah Lunto	11.82	6.65	13.59	0.55
14	Kota Padang Panjang	8.40	7.98	11.77	0.81
15	Kab. Solok	13.53	6.36	10.98	0.91
16	Kab. Solok Selatan	13.54	6.95	12.63	0.64
17	Kota Solok	4.95	9.98	8.91	0.69
18	Kab. Pesisir Selatan	10.25	5.81	10.38	0.66
19	Kab. Kep. Mentawai	6.23	7.14	10.33	0.65

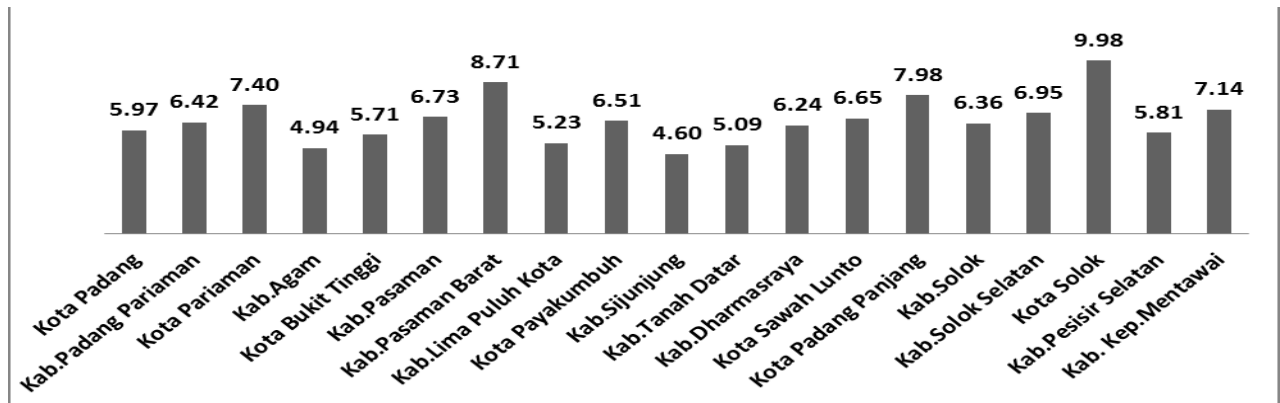
Sumber: Diolah dari data resmi KPU, data rekapitulasi Pileg dan Pilpres 2014.

Mencermati hasil Pileg dan Pilpres Tahun 2014 di Provinsi Sumatera Barat memang menunjukkan hasil persentase tidak memilih (*non-voting*) cukup tinggi dan persentase suara tidak sah (*invalid vote*) khususnya pemilihan anggota DPD RI sebanyak 11,13% terjadi kesalahan. Potret partisipasi masyarakat di Provinsi Sumatera Barat pada Pemilu Tahun 2014 sesungguhnya tidak berbeda jauh dengan angka partisipasi pemilih pada Pemilu Tahun 2009 sebesar 70,46% (terjadi penurunan 1,84%).¹⁹⁵ Jika dicermati lebih jauh dengan melihat data-data partisipasi sampai ketingkat kecamatan, ditemukan bahwa tingkat partisipasi di sejumlah daerah tidak dapat dikatakan rendah, mesti tetap menunjukkan ada penurunan dari waktu sebelumnya. Relatif tidak ada yang mengalami tingkat penurunan yang sangat tinggi. Namun, gejala untuk tidak memilih terus meningkat dari pemilu ke pemilu.

¹⁹⁵ Rekapitulasi Partisipasi Pemilih Provinsi Sumatera Barat pada Pemilu 2009 (<http://www.kpu-sumbarprov.go.id>), diakses pada 20 November 2015 pukul 15.45 wib.

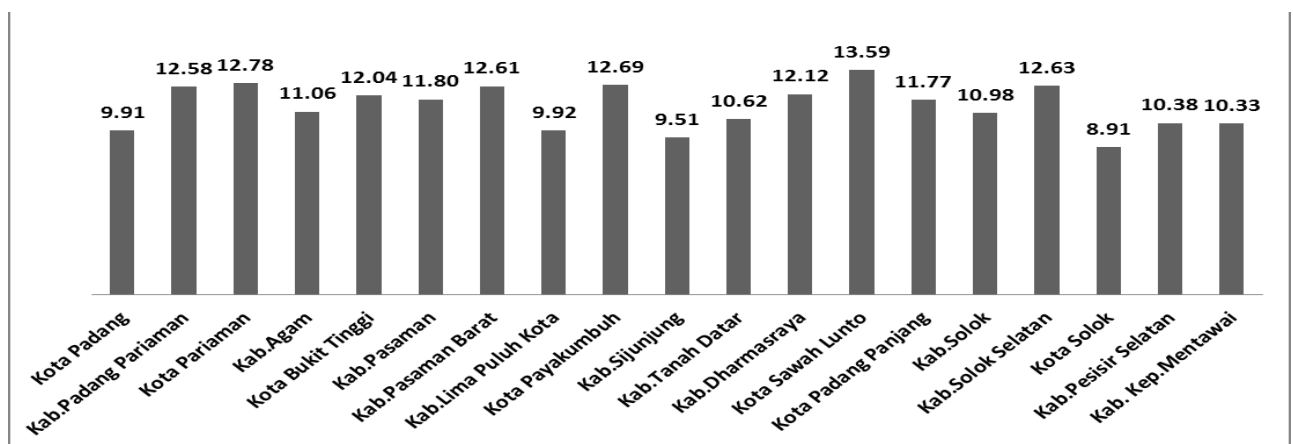
Jika ditelusuri, selain perbedaan tingkat partisipasi yang mencolok di Kota dan Kabupaten, didapati hasil pengolahan data statistik Pemilu Legislatif (DPR dan DPRD Sumbar 2014), terdapat tingkat kesalahan memilih (*invalid vote*) pada Pemilu DPR dan DPRD Sumbar 2014 tertinggi terjadi pada Kota Solok (9,98%), terendah di Kabupaten Sijunjung (4,60%).

Grafik 5.9. *Invalid Vote* Pileg (DPR) Tahun 2014 di Sumbar



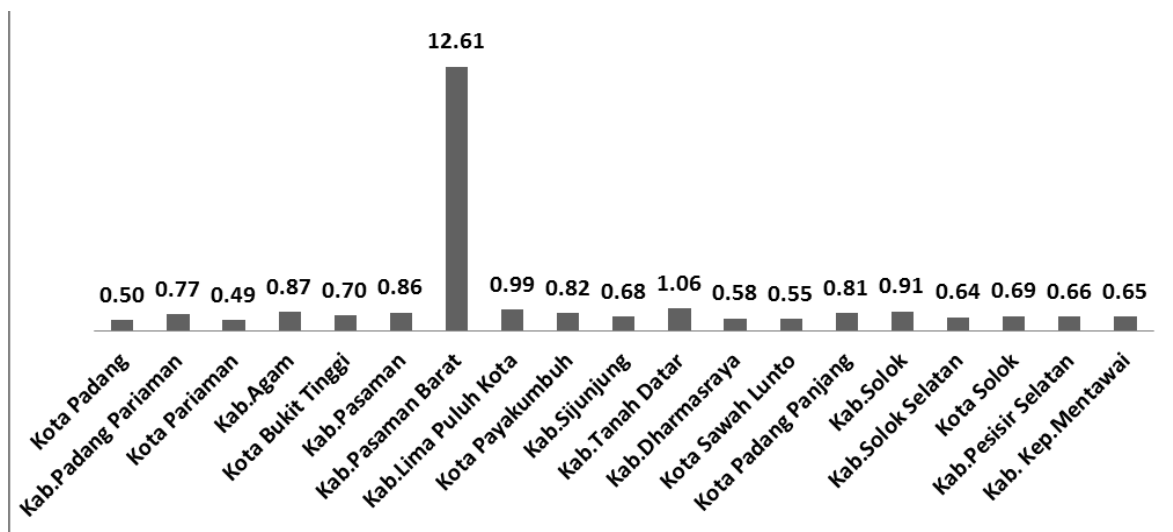
Tingkat *invalid vote* pada Pemilu DPD 2014 juga sangat variatif. Rata-rata angka kesalahan dalam memilih sebesar antara 8%- 13 persen. Kota Sawah Lunto menempati urutan pertama, karena tingkat kesalahannya dalam memilih mencapai 13,59%, sedangkan Kota Solok menempati urutan terakhir pada tingkat kesalahan sebesar 8,91%.

Grafik 5.10. *Invalid Vote* Pileg (DPD) Tahun 2014 di Sumbar



Berkaitan dengan tingkat kesalahan tersebut bahkan pada Pilpres 2014 yang calonnya hanya dua pasang yaitu Probowo-Hatta (1) dan Jokowi-JK (2), juga terjadi tingkat kesalahan memilih yang patut menjadi perhatian. Rata-rata persentase tingkat kesalahan hampir di seluruh Kota/Kabupaten di Provinsi Sumatera Barat pada Pilpres 2014 di bawah 1%. Namun yang menjadi perhatian serius dan perbedaan yang cukup mencolok yaitu di Kabupaten Pasaman Barat. Kabupaten tersebut memiliki tingkat kesalahan yang cukup fantastis yaitu 12,61%.

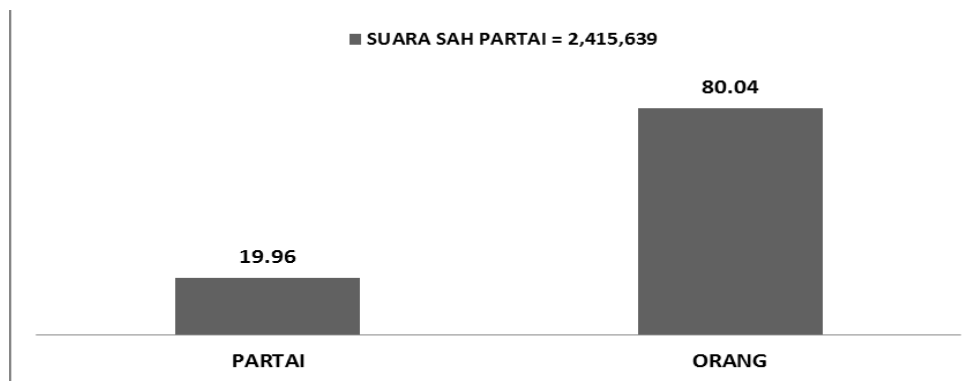
Grafik 5.11. *Invalid Vote Pilpres Tahun 2014 di Sumbar*



Hal ini selaras dengan tingkat kesalahan pada Pileg 2014 juga menempati persentase tertinggi yaitu 8,71% (DPR) dan tertinggi kedua pada DPD sebesar 12,61%. Hal ini menunjukkan kemungkinan penyebabnya adalah kurangnya sosialisasi politik pada masyarakat pemilih cukup tinggi. Atau bisa dimungkinkan faktor-faktor lain yang menyebabkan terjadinya kesalahan memilih atau memang terjadi kesengajaan dengan merusak surat suara yang bisa jadi diakibatkan tidak suka dengan calon atau partai politik.

Pada Pemilu 2014, pilihan Pemilu Anggota DPR dan DPRD terdapat 2 (dua) alternatif bagi pemilih yaitu memilih orang dan tanda partai. Rata-rata pemilih di Sumatera Barat lebih memilih orang ketimbang tanda gambar partai. Data yang diolah pada Dapil 1 dan 2 Sumatera Barat DPR pada Pileg 2014 yang lalu menggambarkan bahwa angka pemilih yang memilih partai politik sebesar 19,96 persen, dan memilih orang (nama calon) sebesar 80,04 persen.

Grafik 5.11. Rata-rata Perbandingan Pilihan Partai dan Nama pada Pileg (DPR) Tahun 2014 di Sumbar



5.3. Faktor-faktor yang Memengaruhi Partisipasi Pemilih

Ada sejumlah faktor yang turut memengaruhi partisipasi pemilih di Sumatera Barat, mulai dari faktor literasi, mobilisasi, kekerabatan, hingga faktor-faktor yang lainnya. Terkait dengan itu, beberapa identifikasi atas hal-hal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat di Sumatera Barat dapat dilihat dari narasi berikut:

5.3.1. Melek Politik

Sesungguhnya, kondisi realitas Pemilu Tahun 2009 sesungguhnya lebih sulit dalam konteks tata cara pemungutan suara yaitu dengan cara mencontreng, ditambah jumlah partai yang cukup banyak yaitu 48 Partai Politik peserta Pemilu, serta waktu tahapan sosialisasi yang demikian singkat jelang hari pemungutan suara. Jika dibandingkan dengan Pemilu Tahun 2014 dengan cara *mencoblos*, dan hanya 10 Partai Politik peserta Pemilu, seharusnya partisipasi pemilih lebih meningkat. Hal ini menandakan, melek politik masyarakat Sumatera Barat tetap menjadi persoalan signifikan yang mempengaruhi partisipasi pemilih di Sumatera Barat, meskipun jika ditelusuri lebih jauh, khususnya di beberapa Kota/Kabupaten angka melek politik tidak terlalu rendah. Keadaan ini terjadi disebabkan karena faktor psikologi masyarakat. Sebagaimana penuturan Ardyan:¹⁹⁶

“...Kalau soal melek politik, memang di Sumbar ini kan saya pikir sudah bisa dikatakan pemilih yang sudah melek politik. Hal ini kalau diamati dari pemilu ke pemilu, orang memilih karena performa calon atau yang didorong oleh karena pemahaman politik mereka yang lumayan sudah tinggi. Di ibukota provinsi, rata-rata sudah memiliki pemahaman yang baik. Kalau di daerah di

¹⁹⁶ Wawancara dengan Ardyan, mantan anggota KPU Sumbar, pengacara, di Padang, 3 November 2015

luar ibukota provinsi mungkin masih ada. Kebiasaan yang masih terpelihara sampai kini, mungkin bisa diistilahkan **politik kedai**. Jadi ada kebiasaan di masyarakat bahwa semua pembicaraan tentang pembangunan atau politik banyak ditemui justru di forum-forum dalam obrolan kedai. Seperti ada “kewajiban” bahwa dalam waktu senggang, banyak yang memanfaatkan untuk ke kedai, bertemu kawan sekaligus membahas hal-hal yang menjadi “**trending topic**” lah, politik atau apapun bisa menjadi bahan obrolan menarik di kedai ini. Khusus untuk masalah politik, rata-rata kemudian memanfaatkan kedai ini sebagai sumber opini. Dan ini riil karena biasanya perbincangan di kedai ini menjadi seru ketika ada masalah-masalah politik yang hangat. Mungkin kalau di surat kabar itu ada kolom opini, ada editorial, di kedai pembicaraan bisa sangat semarak seperti editorial atau opini...”¹⁹⁷

Hal tersebut dipertegas dari hasil riset yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Bukit Tinggi dan Kabupaten Pasaman Barat, yang menyatakan bahwa masyarakat menganggap pemilu khususnya presiden tidak akan mendatangkan pengaruh yang signifikan terhadap nasib mereka hal ini dipengaruhi oleh rendahnya tingkat melek politik masyarakat. Jadi meskipun terlihat masyarakat ikut berpartisipasi dalam pemilu tetapi belum mampu memaknai pentingnya pengaruh politik secara menyeluruh terhadap dirinya artinya masyarakat sama sekali tidak faham kehidupan berdemokrasi. Keadaan ini disebabkan rendahnya stimulus yaitu pendidikan politik dan demokrasi.¹⁹⁸

Mengenai motivasi memilih, ditengarai ada beberapa hal yang menyebabkan memilih datang ke TPS. Bisa jadi karena memilih sudah mempunyai calon, dan ingin calon yang didukungnya menang, atau karena memilih memahami peran sertanya dalam politik karena pengetahuan politiknya, ada juga yang menganggap sebagai bagian dari kewajiban sebagai warga Negara. Pengetahuan ini yang didapat oleh masyarakat di Sumbar dengan berbagai cara, baik melalui praktik budaya lokal seperti pembicaraan di kedai-kedai maupun karena membaca media massa, atau karena hal lain.¹⁹⁹

Dalam konteks itu, penyelenggara pemilu pada tingkat PPK dan PPS, mengakui bahwa sosialisasi pemilu di tengah-tengah masyarakat baru pada tahapan teknis pelaksanaan pemilu dalam artian sosialisasi hanya tahapan tanggal, tempat dan cara memberikan suara, tidak substansi nilai baik pemilu tersebut.

¹⁹⁷ Wawancara dengan Ardyan, mantan anggota KPU Sumbar, pengacara di Padang, 3 November 2015

¹⁹⁸ Riset Perilaku Pemilih Kabupaten Pasaman Barat Dalam Pemilu Tahun 2014 dipublikasikan oleh KPU Kabupaten Pasaman Barat Sumatera Barat.

¹⁹⁹ Wawancara dengan Aidinil Zetra, dosen Universitas Andalas, 6 November 2015

5.3.2. Faktor primordial

Terkait dengan tingkat melek politik, telah membuat masyarakat menganggap pemilihan legislatif terutama pada tingkat DPRD Kabupaten lebih penting. Pemilu Legislatif juga dimaknai sebagai solidaritas atau dorongan atas kepentingan kelompok. Dalam istilah yang lebih populer ditengah masyarakat “*Tagak kampuang bela kampuang, tagak nagari bela nagari*” pada dasarnya masyarakat menganggap anggota DPRD akan dapat memperjuangkan nasib mereka secara langsung. Pemilu dinilai oleh masyarakat sebagai salah satu jalan untuk memperjuangkan pembangunan di daerah mereka. Masyarakat menilai bahwa besar kecilnya perhatian pemerintah kepada daerah mereka dipengaruhi oleh hasil dari Pemilu.²⁰⁰ Konteks ini sesungguhnya merupakan gesekan atau persinggungan yang terkait dengan pemahaman budaya lokal yang demikian kental. Masyarakat pemilih akan memiliki pertimbangan rasional yang dipengaruhi oleh kekuatan filosofis lokal dari tetua adat atau tokoh masyarakat. Sebagaimana penuturan Ardyan²⁰¹

“...Persinggungan dengan pemahaman mengenai budaya lokal yang masih terjaga dalam praktek sehari-hari. Ada istilah Kampuang paga kampuang, nagari paga nagari itu artinya masing-masing kampung atau negeri mempunyai adat istiadat masing-masing. Hal ini kalau dilihat dari politik merefleksikan bagaimana dalam pencalonan kandidat, akan diwarnai dengan sentimen kelompok berdasarkan kedekatan kultural atau kerapatan-kerapatan matrilineal ini. Pertimbangan ninik mamak, atau yang dituakan dalam silsilah kekerabatan ini akan menjadi penting...”

Dalam riset yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Bukit Tinggi dan Kabupaten Pasaman Barat, banyak faktor-faktor yang bisa dijadikan tolak ukur atau indikator dalam melihat bagaimana partisipasi memilih dan perilaku memilih masyarakat dalam pemilu kondisi demografis seperti umur, jenis kelamin, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan dan lain-lainnya.²⁰² Hal-hal tersebut dapat menjadi faktor determinan atau pembeda dalam mempengaruhi fluktuasi partisipasi pemilih dari pemilu ke pemilu. Proses fluktuasi partisipasi pemilih tersebut banyak dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal yang bersinggungan dengan faktor sosial ekonomi, politik, psikologis pemilih serta faktor rasionalitas masyarakat sekitar. Menurut analisis narasumber hal itu bisa jadi berhubungan dengan soal prinsip “sato sakaki” di mana nilai partisipasi bisa tinggi jika dari awal

²⁰⁰ Riset Perilaku Pemilih Kota Bukit Tinggi Dalam Pemilu Tahun 2014 dipublikasikan oleh KPU Kota Bukit Tinggi Sumatera Barat.

²⁰¹ Wawancara dengan Ardyan, mantan anggota KPU Sumbar, pengacara di Padang 3 Nopember 2015

²⁰² Riset Perilaku Pemilih, *Ibid*

manyarakat dilibatkan dalam dinamika politik lokal.²⁰³ Oleh karena itu, pada masyarakat perdesaan dengan kehidupan sosial yang masih saling mengenal satu dengan yang lain, pola ‘sato sakaki’ ini menjadi penting untuk mendorong partisipasi. Sementara itu, untuk masyarakat yang tinggal di perkotaan memang perlu metode tersendiri untuk mengajak berpartisipasi. Kehidupan perkotaan terkadang membuat kepedulian terhadap politik menjadi rendah karena merasa ada yang lebih penting dikerjakan selain datang ke TPS.

5.3.3. Faktor transaksional

Di lihat dari faktor politik dan keterkaitan dengan faktor sosial ekonomi, Pemilu legislatif merupakan mekanisme yang tepat bagi masyarakat untuk membuat kontrak politik. Jika pilihan mereka tepat dan dapat memenangkan Pemilu maka ada harapan untuk mendapatkan perhatian atau prioritas dalam pembangunan. Harapan tersebut biasanya berkaitan dengan pembangunan yang sifatnya fisik. Harapan tersebutlah yang kemudian menjadi argumentasi masyarakat secara kolektif mengambil peran dalam setiap perhelatan Pemilu. Antusias masyarakat dalam Pemilu tidak hanya terlihat dalam kegiatan *voting* tapi juga dapat dilihat saat dilakukan pada masa kampanye. Tahapan kampanye, dijadikan sebagai waktu yang paling tepat untuk melakukan “*transaksi politik*”.²⁰⁴

Transaksi politik antara masyarakat sebagai pemilih dengan anggota legislatif yang akan saling berebut untuk mendapatkan kursi di legislatif. Transaksi politik tersebut dapat berupa janji, dan atau bentuk bantuan langsung yang diberikan. Berupa janji, biasanya berhubungan dengan komitmen untuk membantu daerah jika terpilih menduduki jabatan politik. Sedangkan bantuan langsung, dilakukan saat masa kampanye ketika calon-calon mengunjungi daerah. Selain itu, ketidakhadiran pemilih pada saat pemilihan umum juga disebabkan faktor kepercayaan politik. Pada literatur ilmu politik, konsep kepercayaan oleh para ahli banyak digunakan untuk menjelaskan ketidakaktifan (*inactivity*) seseorang dalam dunia politik.

Ketidakhadiran masyarakat dalam pemilu juga besar disebabkan oleh harapan masyarakat yang sudah tertumpu kepada anggota DPRD kabupaten dengan transaksi politik yang mereka lakukan ternyata tidak dapat berjalan sesuai dengan harapan masyarakat. Sebaliknya, kehadiran masyarakat dalam pemilu juga disebabkan oleh faktor kepercayaan

²⁰³ Wawancara dengan Aidinil Zetra, Dosen Universitas Andalas, 6 Nopember 2015

²⁰⁴ Riset Perilaku Pemilih Kota Bukit Tinggi Dalam Pemilu Tahun 2014 dipublikasikan oleh KPU Kota Bukit Tinggi Sumatera Barat.

politik. Terlihat dalam temuan dilapangan, seperti halnya yang terjadi di Kecamatan Sungai Bremas, meskipun angka ketidakhadiran paling tinggi dikecamatan ini namun masyarakat mampu mengantarkan mantan kepala Jorong *Selawai Timur* menjadi anggota legislatif dengan langkah mengoptimalkan suara jorong selawai timur kepada satu kandidat. Keadaan ini terjadi tidak terlepas dari kepercayaan masyarakat terhadap dirinya karena keberhasilannya memimpin jorong dalam bahasa masyarakat disebut “*lakek tangannya alah jaleh*”.²⁰⁵

Rasionalitas masyarakat muncul ketika mereka berfikir keuntungan apa yang akan mereka dapatkan ketika mereka menggunakan hak pilihnya. Padahal disisi lain mereka sudah jelas mengeluarkan ongkos dalam Pemilu. Ongkos dalam hal ini sudah pasti tenaga dan waktu, bahkan bisa jadi uang. Misalnya untuk transportasi menuju TPS. Masyarakat mulai berfikir apakah barang yang mereka dapatkan nantinya sebanding dengan ongkos yang mereka keluarkan. Hasil Pemilu merupakan sebuah barang ketika hasil tersebut telah berubah menjadi sebuah keputusan yang telah ditetapkan oleh KPU. Namun dalam hal ini apakah barang hasil Pemilu tersebut telah memberikan banyak keuntungan bagi masyarakat. Bagi masyarakat keuntungan hanya didapat oleh calon yang terpilih, sedangkan dampak langsung bagi mereka tidak mereka dapatkan.

Rasionalitas politik uang inipun diperkuat dengan riset yang dilakukan di Kota Bukit Tinggi dan Kabupaten Pasaman, dimana terdapat hubungan antara sikap terhadap politik uang dengan perilaku memilih masyarakat Kota Bukittinggi dalam pemilu Legislatif 2014. Namun tidak ada jaminan bahwa orang menerima politik uang akan mendukung partai atau calon yang memberikan uang atau barang kepada pemilih. Dalam konteks sosial ekonomi, masyarakat pemilih di Kota Bukit Tinggi dan Pasaman Barat yang sebagian besar adalah masyarakat petani dan pedagang, tentunya memiliki pengharapan yang amat besar atas calon legislator yang mereka pilih. Kebanyakan calon-calon banyak yang mengumbar janji-janji akan merubah kondisi sosial ekonomi mereka. Pemilu menjadi target calon-calon yang menjadi kandidat untuk mendulang suara besar.

Idealnya konflik yang di tampilkan para politisi seharusnya tetap mengedepankan etika politik. Politik pragmatisme yang semakin menguat, baik dikalangan politisi maupun di sebagian masyarakat. Para politisi hanya mencari keuntungan sesaat dengan cara mendapatkan suara rakyat. Sedangkan sebagian masyarakat kita, politik dengan melakukan

²⁰⁵ *Ibid.*

transaksi semakin menjadi-jadi. Baru mau mendukung, memilih jika ada mendapatkan keuntungan materi, maka muncul ungkapan kalau tidak sekarang kapan lagi, kalau sudah jadi/terpilih mereka akan lupa janji. Sebagian Masyarakat semakin tidak yakin dengan politisi. Harus diakui tidak semua politisi seperti ini, masih banyak politisi yang baik, namun mereka yang baik tenggelam dikalahkan politisi yang tidak baik.²⁰⁶

Berdasarkan riset rasionalitas pemilih cukup signifikan, di mana sebagian besar masyarakat memiliki penilaian yang negatif terhadap prestasi pemerintah daerah dan dinamika politik lokal. Penilaian yang negatif ini kemungkinan besar disebabkan karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah dan DPRD memenuhi janji-janji mereka dan memperbaiki keadaan ekonomi daerah dan khususnya dalam menyediakan lapangan pekerjaan untuk rakyatnya. Selain itu penilaian negatif terhadap pemerintah daerah kemungkinan besar juga disebabkan karena kegagalan pemerintah dalam memecahkan masalah-masalah sosial dan ekonomi seperti sempitnya lapangan pekerjaan, mahalnya harga sembako, langkanya air bersih, sembrautnya lalu lintas.

Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila penelitian ini menemukan bahwa faktor penilaian terhadap keadaan sosial ekonomi daerah telah mempengaruhi perilaku memilih dalam pemilu. Bahkan telah mempengaruhi keputusan masyarakat untuk tidak menggunakan hak pilihnya dalam pemilu. Terdapat pengaruh penilaian terhadap kondisi sosial ekonomi Daerah terhadap perilaku memilih masyarakat Kota Bukittinggi dalam pemilu Legislatif 2014. Masyarakat yang menilai negatif terhadap kondisi sosial dan ekonomi daerah cenderung tidak memilih calon atau partai yang pemimpinnya sedang memerintah.²⁰⁷

5.3.4. Politik Uang

Yang selalu menjadi pertanyaan adalah terkait dengan praktek money politics yang menggejala di perhelatan politik. Dilihat dari teori pilihan rasional, James Coleman menganggap bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh seseorang dipengaruhi oleh tujuan dan nilai yang diinginkan oleh mereka. Selanjutnya menurut Coleman dalam teori pilihan rasional ada dua unsur yang terlibat yakni aktor dan sumber daya. Uang menjadi salah satu motivasi bagi seseorang untuk berpartisipasi dalam politik. Coleman menjelaskan adanya

²⁰⁶ Arianto, Analisis Penyebab Masyarakat Tidak Memilih Dalam Pemilu, dalam *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan*, Vol 1 No 1, Fisip Umrah Press, 2011: 55-58

²⁰⁷ Riset Perilaku Pemilih Kota Bukit Tinggi Dalam Pemilu Tahun 2014 dipublikasikan oleh KPU Kota Bukit Tinggi Sumatera Barat.

interaksi antara aktor dan sumber daya. Masing-masing aktor dapat mengendalikan sumber daya.²⁰⁸

Praktek politik yang dibarengi dengan transaksi keuangan juga ditengarai terjadi di Sumbar meskipun yang muncul di ranah hukum hanya untuk kasus di Solok. Oleh sebab itu, mungkin benar gambaran John Markoff (2002) bahwa Indonesia saat ini mengalami *hybrid* demokrasi, mekanisme demokrasi berlangsung secara bersama-sama dengan praktek-praktek non demokratis. Sebagai akibatnya, rasionalitas politik yang didorong karena ada transaksi money politik ini perlu dipertanyakan.

Dalam tulisannya, Larry Diamond menyebutkan bahwa partisipasi yang dilandasi oleh motif lain akan melahirkan demokrasi semua (*pseudo democracy*), dimana demokrasi yang berlangsung bukan demokrasi yang sebenarnya demokrasi. Pemilih akan menganggap wajar atas money politics yang terjadi, karena bisa jadi hal itu sudah menggejala secara umum di berbagai wilayah.

Dalam hasil survei Indikator, Burhanudin Muhtadi menjelaskan bahwa tingkat toleransi pemilih terhadap politik uang merupakan hal yang wajar. Menurutnya, tingkat pendidikan mempunyai pengaruh kuat terhadap toleransi atas praktek politik uang, selain itu pemilih yang tinggal di desa lebih rentan terhadap sasaran politik uang. Faktor jumlah pendapatan juga berpengaruh, karena semakin kecil pendapatan seseorang maka ia akan semakin terbuka dan menerima dengan wajar politik uang. Lebih lanjut Burhanudian Muhtadi menjelaskan bahwa politik uang berpengaruh atas perilaku pemilih dalam menentukan pilihannya, di antara pemilih yang menilai politik uang sebagai kewajiban, 28,7 % responden akan memilih calon yang memberi uang dan 10,3 % pemilih akan memilih calon yang memberi uang yang paling banyak. Namun lebih dari separuhnya akan menerima pemberian uang tapi tetap memilih sesuai hati nurani (55,7%). Sebagian kecil diantara mereka akan menolak uang, meski menilai praktek itu sebagai sesuatu yang lumrah (4,3%).²⁰⁹

Adapun penyebab masyarakat enggan melakukan pemilihan juga ditengarai misalnya masyarakat tidak percaya dengan partai, tak punya pilihan dari kandidat yang tersedia atau tak percaya bahwa pemilu akan membawa perubahan dan perbaikan. Kondisi inilah yang mendorong masyarakat untuk tidak menggunakan hak pilihnya. Masih adanya stigma politik itu kotor, jahat, menghalalkan segala cara dan lain sebagainya memperburuk kepercayaan

²⁰⁸ James Coleman, *Dasar-Dasar Teori Sosial*, (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 37-38

²⁰⁹ Survey Indikator 2013

masyarakat terhadap politik sehingga membuat masyarakat enggan untuk menggunakan hak politiknya khususnya pada saat hari pemungutan suara. Belum lagi soal adanya praktik local di beberapa daerah di Sumatera Barat bahwa hari pemungutan suara yang bertepatan dengan hari rabu, adalah hari dagang, dimana masyarakat pedagang akan banyak yang memilih pergi ke pasar untuk berdagang ketimbang ke TPS.

Penyebab lain yang dilihat sebagai hal yang mempengaruhi partisipasi politik adalah adanya konflik internal yang melanda partai politik. Selain itu, tingkah laku politisi yang banyak berkonflik mulai konflik internal partai dalam mendapatkan jabatan strategis di partai, kemudian konflik dengan politisi lain yang berbeda partai. Konflik seperti ini menimbulkan antipati masyarakat terhadap partai politik.²¹⁰

Konteks inilah yang memicu malasnya pemilih untuk menggunakan hak suaranya dalam memilih wakil-wakilnya di legislatif ataupun pemerintahan. Tingginya ketidakpercayaan atas kinerja politisi berujung pada derasnya penolakan dari masyarakat untuk menjadi panutan mereka. Kondisi inipun menjadi pertimbangan politik yang mempengaruhi masyarakat Sumatera Barat untuk menggunakan rasionalitasnya untuk tidak hadir dalam pemilu. Hal ini selaras dengan penuturan Mufti:²¹¹

“...Partisipasi juga sangat dipengaruhi oleh pemahaman masyarakat mengenai makna pemilu bagi mereka. Beberapa yang tidak memahami makna pemilu akan malas berpartisipasi. Beberapa juga bisa mengatakan bosan, karena pemilu tidak menghasilkan calon sesuai yang diharapkan. Faktor calonnya sendiri juga signifikan mempengaruhi partisipasi. Calon yang baik latar belakangnya, punya pengalaman dalam hal birokrasi misalnya, tentu akan mempengaruhi partisipasi, karena calon yang seperti ini akan dianggap bisa memenuhi harapan masyarakat...”

Selain itu, pengaruh *premordialisame* pada beberapa daerah/wilayah di Sumatera Barat yang merupakan kumpulan komunitas masyarakat yang terbentuk atas dasar sistim kekerabatan dan paguyuban berdasarkan keturunan dan yang menjadi pemuka masyarakat tersebut berasal dari keluarga / kerabat asli keturunan dari orang yang dipandang terkemuka dari segi sosial ekonomi atau terkemuka karena ketokohnya, sehingga warga masyarakat seringkali menyandarkan diri dan sikapnya terhadap pemuka/tokoh masyarakat tersebut. Sikap ini mencerminkan adanya dominasi ketokohan yang berperan untuk menentukan sikap dan perilaku serta orientasi warga bergantung pada pemuka masyarakat tersebut.²¹² Konteks

²¹⁰ Arianto, “Analisis Penyebab Masyarakat...,” hlm. 58

²¹¹ Wawancara Mufti Syarfi, anggota KPU Sumbar November 2015.

²¹² *Ibid.*

ini dipertegas Mufti tentang kentalnya faktor premodialisme atau paternalistik yang hingga kini masih menjadi faktor penentu partisipasi pemilih.

“...Masyarakat Sumbar juga ada pepatah soal pembagian kerja , si buto pambuih lasuang, si pakak palatuih badia, si pontong pangusia ayam (yang tidak melihat menjadi peniup seruling, yang tidak bisa mendengar menjadi peletup bedil, yang tidak punya kaki menjadi pengusir ayam). Hal ini bermakna bahwa dalam masyarakat Minang, ada pengakuan ke seseorang berdasarkan performance nya yang dimaksudkan dalam pembagian kerja itu. Pepatah ini mendorong masyarakat Minang untuk melihat performance masing-masing orang. Juga soal perempuan. Dalam alam budaya Minang masa lalu, perempuan itu pemilik pusako, sehingga posisinya sebenarnya bukan untuk memimpin di aras publik. Meskipun tentu sekarang ini berubah, perempuan Minang sekarang juga banyak tampil di publik, namun pada adat budaya Minang, perempuan itu posisinya pemilik pusako...”

5.3.5. Komunikasi dan Sosialisasi

Terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi, adanya komunikasi dan sosialisasi politik perlu dilakukan dalam upaya untuk meningkatkan kesadaran politik. Kesadaran politik ini berkaitan dengan pengetahuan, minat dan perhatian seseorang terhadap lingkungan masyarakat dan politik. Peningkatan pengetahuan dapat dilakukan melalui sosialisasi secara tatap muka maupun melalui media massa. Adanya kelompok-kelompok informal di masyarakat dapat juga difungsikan sebagai agen perubahan dalam masyarakat. Dalam kaitan itu Pelaksana komunikasi politik di perdesaan bukan hanya dapat dilakukan oleh pemuka masyarakat. Selain masuknya media massa di pedesaan, peranan kelompok informal dapat juga diberdayakan untuk membantu percepatan pendidikan politik rakyat. Lebih lanjut, tingkat kesadaran masyarakat akan partisipasi politiknya dapat dilihat dari perhatiannya terhadap masalah pembangunan di desanya. Oleh karena itu, untuk konteks Sumatera Barat, peran Ninik mamak dan lembaga adat menjadi penting karena bisa menjadi sarana untuk memperpanjang tangan-tangan komunikasi dan sosialisasi.

Dalam rangka memunculkan partisipasi yang baik itu, penyelenggara pemilu telah melakukan berbagai upaya. Bawaslu Sumbar juga turut melakukan sosialisasi mengenai penyelenggaraan pemilu yang baik ,meskipun konteksnya disesuaikan dengan tugas Bawaslu untuk mengawasi. Misalnya Bawaslu turut melakukan sosialisasi bahwa memilih pemimpin di daerah perlu mempertimbangkan visi, misi atau program kerja yang diusung, bukan berdasarkan politik uang. Bawaslu juga melakukan sosialisasi agar masyarakat turut mengamati agar jangan sampai politik uang terjadi di Sumatera Barat.²¹³

²¹³ Wawancara dengan Ketua Bawaslu Sumbar, 8 November 2015 di Padang

Media juga memegang peranan penting. Informasi yang diperoleh melalui media massa tentang perkembangan politik dan pembangunan di daerah lain tentunya memiliki pengaruh tersendiri terhadap kehidupan masyarakat. Kecenderungan masyarakat untuk berkembang salah satunya dilakukan melalui pembangunan, bukan hanya pembangunan secara fisik saja, akan tetapi juga pembangunan non fisik masyarakatnya. Pembangunan non fisik masyarakat perdesaan dapat berupa peningkatan kualitas dan standart hidup masyarakat, peningkatan tingkat pendidikan, kesejahteraan dan kesehatan masyarakat, diharapkan akan berimbas pada kepercayaan masyarakat kepada elit politik dan pada akhirnya akan mempengaruhi partisipasi masyarakat.²¹⁴

Dalam hal peran media ini, perlu juga disadari adanya ketentuan yang berubah dalam hal kampanye dan sosialisasi politik para calon. Di masyarakat Minang ini bisa jadi tingkat partisipasi pemilih untuk pemilihan wali nagari akan lebih tinggi ketimbang pemilu pada umumnya. Hal ini disebabkan oleh adanya kedekatan emosional dengan calon. Apabila metode sosialisasi dibatasi, maka ini mengurangi hubungan emosional dengan calon. Masyarakat menjadi tidak mengenal calon. Jadi misalnya pemasangan baliho tidak boleh, maka meskipun waktu kampanye, di jalan-jalan akan kelihatan sepi, tidak semarak, seolah-olah tidak ada pemilu. Hal ini yang ditengarai akan berpengaruh secara signifikan terhadap partisipasi masyarakat. Sedangkan apabila informasinya mengandalkan media, media yang beredar di Sumatera Barat ini berapa oplahnya. Oleh karena itu, metode sosialisasi perlu ditinjau ulang.²¹⁵

Oleh sebab itu, banyak lembaga yang mempunyai peran sentral. Peran lembaga penyelenggara, kelompok swadaya masyarakat, pemerintah dan partai politik, mempunyai fungsi masing-masing dalam peningkatan partisipasi masyarakat ini. Masing-masing mempunyai peran sesuai dengan porsinya masing-masing. Sayangnya, banyak partai politik yang tidak menyadari fungsi sentral ini, sehingga partai politik banyak yang tidak bekerja secara maksimal. Oleh karena itu, ditengarai kerja elektoral partai politik ini sangat terbatas hanya pada kader saja. Oleh karena itu, banyak yang mencurigai bahwa partisipasi di

²¹⁴ Miriam Budiharjo, *Demokrasi Di Indonesia*: Kumpulan Karangan, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1985).

²¹⁵ Wawancara dengan wartawan Padang Ekspres di Sumbar, 3 November 2015

dongkrak oleh transaksi politik ketimbang oleh sosialisasi yang dilaksanakan oleh partai politik.²¹⁶ Sebagaimana penuturan Mufti Syarfi:²¹⁷

“...Partai yang tidak bekerja dengan baik, tidak berfungsi dengan baik, akan mempengaruhi partisipasi. Partai yang tidak bisa menjaring calon-calon terbaiknya, akan menimbulkan pemahaman masyarakat bahwa mereka tidak perlu ikut pemilu karena calon yang tersedia tidak memenuhi harapan mereka. Ini merupakan tantangan tersendiri bagi partai politik, untuk dapat menampilkan calon-calon yang mempunyai high profile dan tentunya memiliki ikatan primordialisme yang cukup tinggi...”²¹⁸

5.3.6. Peran institusi primordial

Untuk melihat hal-hal yang mempengaruhi partisipasi politik di Sumatera Barat, faktor adanya lembaga-lembaga adat menjadi penting. Masyarakat Minangkabau sangat menghargai berlakunya budaya lokal. Dalam budaya Minangkabau, sikap dan perilaku warga masyarakat secara turun temurun dari generasi ke generasi berikutnya tidak pernah berubah, meskipun terdapat berbagai perubahan dalam kondisi sosial ekonomi, namun hal tersebut tidak menjadi faktor yang mempengaruhi adanya perubahan sosial budaya masyarakat setempat. Masyarakat Minangkabau masih menghargai budaya lokal dan berusaha agar generasi muda di Minangkabau selalu menghargai budaya lokal ini. Hal ini juga diidentifikasi sebagai salah satu kekuatan untuk melakukan sosialisasi yang menggunakan kekuatan

Kekerabatan dan jalinan primordial di Sumatera Barat, menjadi salah satu alasan penting yang menentukan siapa yang akan dipilih. Kecenderungan terbaca demikian, bahwa jika seorang kandidat memiliki latar belakang ikatan *primordialisme* yang sama dengan ikatan primordialisme masyarakat, maka hal tersebut menjadi alternatif pilihan masyarakat. Banyak yang menggunakan sentiment ikatan primordial ini untuk mendukung pencalonan seseorang. Ikatan emosional tersebut menjadi pertimbangan penting bagi masyarakat untuk menentukan pilihannya. Ikatan emosional masyarakat tidak hanya didasarkan atas sistem kekerabatan semata, akan tetapi agama menjadi pengikat ikatan emosional, asal daerah atau tempat tinggal, ras/suku, budaya, dan status sosial ekonomi, sosial budaya juga menjadi unsur penting dalam ikatan emosional komunitas masyarakat tertentu.

²¹⁶ Kris Nugroho, “Ikhtiar Teoritik Mengkaji Peran Partai dalam Mobilisasi Politik Elektoral,” dalam *Volume 24, Nomor 3 Tahun 2011*; 202-2014

²¹⁷ Wawancara dengan Mufti Syarfi, anggota KPU Sumbar.

²¹⁸ Nugroho, “*Ikhtiar Teoritik Mengkaji...*,” hlm. 202-2014

Gejala umum di banyak daerah, ditandai dengan adanya symbol-simbol partai yang mendominasi suatu wilayah yang dengan demikian menunjukkan adanya basis massa dari partai tertentu sesuai dengan symbol dominan yang ada di masyarakat itu.²¹⁹ Di Sumatera Barat berlaku hal yang sama pada pemilu legislatif 2014. Mencermati adat budaya masyarakat Minangkabau yang sangat agamis atau kekentalan Islam yang kuat dalam memilih pemimpin, menjadi arena pertarungan bagi partai-partai politik untuk berburu kandidat atau calon yang memiliki latar belakang premordialisme dan kekerabatan yang kuat serta agamis dalam meningkatkan partisipasi pemilih. Oleh sebab itu, partai-partai banyak yang menggunakan saluran ini untuk mencari pemilihnya.

Sebagai ilustrasi, Partai Golkar sebagai partai lama yang nasionalis bisa tetap eksis, dibandingkan partai-partai berbasis Islam dalam mendulang simpati masyarakat pemilih hampir di seluruh Kota/Kabupaten di Sumatera Barat. Padahal, masyarakat Sumatera Barat sangat kuat menjunjung tinggi kekerabatan adat dan Islam. Seharusnya, partai-partai Islam lebih mendominasi, namun yang terjadi sebaliknya. Partai-partai Islam justru tidak bergerak leluasa dan cenderung mengalami trend penurunan. Dalam kacamata politik, ini menunjukkan partai Golkar cermat dan cukup mengakar dalam memperkuat basis kepercayaan masyarakat, dengan strategi menggunakan kapasitas kekuatan kader-kader lokal yang berpengaruh dalam mempertahankan eksistensinya di setiap pemilu. Terutama, dalam mempertegas janji-janji politiknya di masyarakat secara nyata.

Meskipun dikatakan bahwa masyarakat di Sumbar cenderung homogen dilihat dari komposisi dominan suku Minang yang tinggal di sana, ternyata tidak terlalu berpengaruh terhadap perilaku memilih masyarakat itu sendiri untuk memilih partai yang sesuai dengan basis agama maupun kesukuan masyarakat minangkabau, walaupun dari tiga pemilihan itu partai-partai yang berbasiskan Islam seperti PKS dan PAN selalu menduduki partai papan atas pada pemilu di Sumbar, meskipun kemenangan Golkar tetap masih mendominasi. Gagalnya partai-partai berbasis Islam yang merupakan agama mayoritas suku Minangkabau dalam pemilu legislatif sejak tahun 1999, diakibatkan oleh dominasi partai Golkar yang notabenenya bukan merupakan partai berideologi dan berlandaskan Islam seperti adat istiadat dan kesukuan pada masyarakat Minangkabau.²²⁰

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ Ansyari, dkk, "Analisis Kemenangan Partai Golkar di Kabupaten Tanah Datar Sumatera Barat Sejak Pemilu 1999 Ditinjau Dari Perspektif Teori Patron Klien," dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Fisip Undip Semarang, Tahun 2015: 4-5,

Partai Golkar selalu mendominasi kemenangan pada pemilu di Sumbar selama 4 kali pemilu terakhir. Kuatnya dukungan terhadap partai Golkar di Kabupaten Tanah Datar misalnya, juga terbukti pada pemilihan Kepala Daerah (Bupati) yang dimenangkan dua periode oleh calon yang sama dan didukung oleh Golkar sebagai mesin politiknya.

Pada pilpres 2014, isu-isu politik terkait kesukuan dan agama sangat mewarnai kontestasi Pilpres lalu. Pasangan Prabowo Subianto–Hatta Rajasa menang dengan perolehan 76,90% dibandingkan pasangan Jokowi–Jusuf Kalla yang hanya memperoleh 23,10%. Di masa pemilu presiden, isteri Jusuf Kalla dimunculkan asal daerahnya yang asli dari Minangkabau, namun tidak mendongkrak perolehan Jokowi-JK. Mesin politik partai pendukung pasangan Jokowi-Jusuf Kalla (PDIP, PKB, Nasdem, Hanura) saat pemilu legislatif lalu masih bisa eksis mendulang suara potensi lokal tidak bisa membendung isu-isu politik lokal.

Dominasi politik partai Golkar dan mesin politik pada Pilpres 2014, dengan strategi politik yang mengakar pada basis pemilih potensial di Sumatera Barat dengan adat kesukuan dan ke-Islaman yang kuat menawarkan kerangka kelembagaan untuk aksi-aksi mobilisasi politik massa dan instrument bagi pembentukan sikap-sikap politik pemilih.

Dalam hal ini, perlu dilihat proposisi Huntington bahwa partai politik dianggap akan mempunyai kelembagaan yang baik jika memenuhi prasyarat sebagai berikut: *Pertama*, memiliki kemampuan keorganisasian untuk mengendalikan sumber-sumber dukungan yang tersedia secara permanen. *Kedua*, memiliki kemampuan keorganisasian yang responsif dan adaptif terhadap perkembangan situasi eksternal tanpa harus mengganggu stabilitas internalnya. Apabila partai politik sanggup memenuhi prasyarat itu, maka partai politik akan dianggap mempunyai kelembagaan yang bagus. Pelembagaan yang bagus ini yang dianggap akan mendukung partai politik ke depan.²²¹

Seiring dengan yang disampaikan Huntington, Mainwaring dan Torcal sepakat dengan konsep pelembagaan partai politik yaitu kondisi stabilitas internal dan konsistensi prosedur yang mendasari kerja institusi partai politik. Selanjutnya, gagasan Mainwaing dan

²²¹ Samuel Huntington, *Tertib Politik Di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*, (Jakarta: Grafindo Press, 2003), hlm. 501.

Torcal ini membangun argumen mengenai kaitan antara pelebagaan politik partai dengan mobilisasi politik.²²²

Karp dan Banducci meneliti aktivitas mobilisasi politik di negara demokrasi maju dan demokrasi baru dengan membandingkan tingkat pelebagaan politik partai politik di masing-masing sistem politik tersebut. Seraya mengutip Mainwaring, Karp dan Banducci menyatakan aktivitas mobilisasi politik di semua sistem politik membutuhkan tingkat pelebagaan politik tertentu. Semakin kuat pelebagaan politik semakin kuat kapasitas organisasi partai politik untuk menggerakkan sumber-sumber dukungan elektoral.

Kekuatan keorganisasian akan menentukan kemampuan partai politik untuk mengolah sumber-sumber partai dalam mendukung aktivitas mobilisasi politik secara mendalam. Perhatian Karp dan Banducci berlanjut pada kerangka konseptual yang diajukannya untuk membedakan dua strategi mobilisasi politik, yaitu mobilisasi politik murni dan mobilisasi politik konversi. Dalil yang mereka ajukan adalah jika tingkat pemilih cenderung rendah, maka strategi mobilisasi politik yang dipilih bersifat mobilisasi politik murni. Mobilisasi politik tersebut bertujuan untuk menjangkau jumlah pemilih secara luas agar mereka tergerak untuk memberikan suara mereka. Strategi konversi umumnya dilakukan pada sistem politik yang memiliki tingkat pemilih tinggi atau ketika problem penurunan jumlah pemilih tidak terlalu merisaukan elite partai. Pada situasi tersebut partai politik hanya melakukan pendalaman pengaruh dengan menjalin kontak-kontak dengan pemilih potensial. Selanjutnya pemilih potensial ini diharapkan akan menggunakan pengaruhnya untuk mempengaruhi pemilih lain.²²³

5.4. Faktor yang menghambat partisipasi

Dari data-data hasil rekapitulasi pemilu tahun 2009-2014, angka partisipasi politik masyarakat Sumatera Barat baik pada Pemilu Legislatif ataupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menunjukkan tren penurunan atau bisa dikatakan tidak memenuhi target angka partisipasi nasional yang mematok target 70% (legislatif) dan 75% (pilpres). Ketidaktercapaian target partisipasi masyarakat ini mencerminkan adanya kegagalan secara

²²²JA Karp & SA. Banducci, "Absentee Voting, Mobilization and Participation," dalam *American Politics Research* 29, 2001:7-12.

²²³*Ibid.*, hlm. 225

kelembagaan dari penyelenggara pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam penetrasi politik masyarakat pemilih.

Kegagalan ini, disinyalir karena KPU belum maksimal dalam sosialisasi pendidikan politik, kurangnya soliditas lembaga KPU dalam penyelenggaraan pemilu. Bahkan, keadaan ini disebabkan rendahnya stimulus yaitu pendidikan politik dan demokrasi. Hal ini terkonfirmasi dalam hasil wawancara dengan penyelenggara pemilu pada tingkat PPK, PPS, diakui bahwa sosialisasi pemilu di tengah-tengah masyarakat baru pada tahapan teknis pelaksanaan pemilu dalam artian sosialisasi hanya tahapan tanggal, tempat dan cara memberikan suara, tidak substansi nilai baik pemilu tersebut. Sebagaimana penuturan Ardyan:

“...Faktor yang tak kalah penting adalah faktor penyelenggara. Soliditas dan kecermatan KPU menjadi hal yang bisa mempengaruhi partisipasi. KPU juga seharusnya mengembangkan antisipasi terhadap kerawanan ketika penyelenggaraan pemilu yaitu dengan membuat daftar pemicu kerawanan. Jangan sampai KPU sebagai penyelenggara justru menjadi penyebab munculnya partisipasi yang rendah. Oleh karena itu, pada waktu rekrutmen KPU, harus jelas, tegas, bukan karena sebagai ajang mencari kerja, tetapi betul-betul penyelenggara yang mempunyai kemampuan...”²²⁴

Penuturan lain yang diungkapkan oleh Mufti bahwasanya:

“...Dalam hal terkait dengan partisipasi masyarakat ini, yang paling penting adalah peningkatan pemahaman politik masyarakat. Hal ini karena masyarakat ini dikasih apapun tapi bila yang bersangkutan tidak berkepentingan dengan politik, atau pemahaman politiknya rendah, maka mereka akan cenderung pasif. Oleh sebab itu, penting memberi nuansa bahwa pemilu ini adalah pesta, atau seperti pesta. Hal ini juga harus didasari adanya kepercayaan kepada KPU terlebih dahulu. Bila tidak ada kepercayaan terhadap KPU, maka bisa jadi pemilunya juga sepi pemilih, sepi partisipasi. Jadi soal melek politik ini menjadi faktor penting untuk memperoleh partisipasi politik yang baik. Apa yang disebut dengan rational voters itu akan terwujud apabila pemilih mempunyai pemahaman yang bagus soal pemilu. Oleh karena itu, perlu kerja keras KPU agar pemilih mempunyai pemahaman politik yang lebih bagus...”

Secara bijak, tidak seluruhnya menjadi kegagalan KPU yang mengakibatkan rendahnya partisipasi politik masyarakat di Sumatera Barat. Banyak faktor yang perlu dielaborasi lebih tajam lagi atas peran aktif lembaga-lembaga lainnya seperti partai politik, media massa, tokoh adat, masyarakat dan tokoh agama dan khususnya masyarakat sendiri memiliki kewajiban yang sama dalam mensukseskan perhelatan demokrasi lima tahunan ini. Di tilik dari berbagai faktor, isu-isu politik lokal terkait faktor psikologis pemilih, faktor social ekonomi dan budaya menjadi faktor penting yang dapat meningkatkan partisipasi

²²⁴ Wawancara dengan Ardyan, mantan KPU Sumbar di Padang tanggal 3 November 2015.

politik yang membawa pengaruh peningkatan atau justru menjadi penghambat partisipasi masyarakat dalam pemilu.

Ditinjau dari sisi faktor *psikologis pemilih*, berdasarkan riset yang dilakukan pada 2 (dua) daerah di Kota Bukit Tinggi dan Kabupaten Pasaman Barat menunjukkan bahwa kehadiran pemilih (*voter turn-out*) atau ketidakhadiran pemilih (*non-voting*) dari faktor psikologis pada dasarnya dapat dikelompokkan dalam dua kategori. Penjelasan *Pertama* melihat bahwa perilaku golput disebabkan oleh kepribadian yang tidak toleran, otoriter, tak acuh, perasaan tidak aman, perasaan khawatir, kurang mempunyai tanggungjawab secara pribadi. Hal itu dikarenakan apa yang diperjuangkan kandidat atau parpol tidak selalu sejalan dengan kepentingan perorangan secara langsung. Sementara itu, penjelasan *Kedua* lebih menitikberatkan faktor orientasi kepribadian masyarakat pemilih itu sendiri.²²⁵

Masyarakat menganggap bahwa pemilu tidak dapat merubah nasib masyarakat di Pasaman Barat. Bahkan masyarakat menganggap masa kampanye dalam Pileg hanya *lipstick/lip service* para calon pejabat, lalu setelah terpilih menjadi anggota legislatif mereka tidak akan kenal lagi dengan masyarakat. Hal ini yang membuat tren partisipasi cenderung turun.

Di Bukit tinggi, selain karena hari pemungutan suara jatuh pada hari rabu yaitu hari dagang bagi banyak masyarakat Bukit Tinggi yang berprofesi sebagian besar berdagang, menurut hasil survey yang dilakukan karena tidak paham tatacara memilih, tidak mengenal calon maupun sebab lain. Dari data, jumlah masyarakat Kota Bukittinggi yang berpartisipasi dalam Pemilihan DPRD Kota Bukittinggi pada Pemilu 2014 lalu hanya 25,63% (Data KPU Kota Bukittinggi 2014). Sedangkan untuk pemilihan DPRD Propinsi dan DPR masing-masing 60,8%. Bahkan dari jumlah yang ikut memilih tersebut, terdapat sebanyak 881 suara atau 4,22 % kertas suara tidak sah. Terdapat berbagai sebab kertas suara tidak sah, yaitu karena rusak dan dikembalikan tanpa dicoblos.²²⁶

Faktor penghambat partisipasi yang lain adalah disebabkan oleh rendahnya sosialisasi atau rangsangan (stimulus) politik, atau adanya perasaan (anggapan) bahwa aktivitas politik tidak menyebabkan perasaan kepuasan atau hasil secara langsung. Anomi menunjukkan pada perasaan tidak berguna. Mereka melihat bahwa aktivitas politik sebagai sesuatu yang sia-sia, karena mereka merasa tidak mungkin mampu mempengaruhi peristiwa dan kebijaksanaan

²²⁵ Riset Perilaku Pemilih Kabupaten Pasaman Barat Dalam Pemilu Tahun 2014 dipublikasikan oleh KPU Kabupaten Pasaman Barat Sumatera Barat.

²²⁶ *Ibid.*

politik. Bagi para pemilih semacam ini, memilih atau tidak memilih, tidak mempunyai pengaruh apa-apa, karena keputusan-keputusan politik seringkali berada di luar kontrol para pemilih.

Dari sisi faktor sosial ekonomi terjadi lebih banyak ditentukan oleh tingkat pendidikan dan pekerjaan. Riset yang dilakukan menunjukkan bahwa hampir sebagian besar masyarakat di perkotaan rata-rata bekerja pada sektor informal seperti petani, pedagang, pengendara angkutan umum maupun tukang ojek. Sedangkan di Kabupaten lebih di dominasi oleh pedagang, petani dan masyarakat pesisir banyak yang menjadi nelayan.²²⁷

Data di atas menunjukkan penghasilan menjadi faktor signifikan yang sangat terkait dengan intensitasnya bekerja. Banyak dari sektor informal yang baru mendapatkan penghasilan ketika mereka bekerja, tidak bekerja berarti tidak ada penghasilan. Kemudian ada pekerjaan masyarakat yang mengharuskan mereka untuk meninggalkan tempat tinggalnya seperti para pelaut, penggali tambang. Kondisi seperti membuat mereka harus tidak memilih, karena faktor lokasi mereka bekerja yang jauh dari TPS. Maka dalam faktor pekerjaan cukup signifikan pada faktor internal membuat pemilih untuk tidak memilih. Pemilih dalam kondisi seperti ini dihadapkan pada dua pilihan menggunakan hak pilih yang akan mengancam berkurang yang penghasilannya atau pergi bekerja dan tidak memilih.

Sebagai contoh, riset yang dilakukan di Pasaman Barat, adalah daerah yang memiliki partisipasi pemilih paling rendah yaitu kecamatan Sungai Breimas, Partisipasi pemilih pada pemilihan legislatif 2014 hanya 63,26% sementara pada pilpres 2014 partisipasi sebanyak 54,39%. Hasil wawancara didapatkan faktor yang menyebabkan ketidakhadiran masyarakat didalam pemilu adalah lebih dari 90% pekerjaan masyarakat Sungai Breimas disektor Informal yaitu sebagai Petani, Pedagang dan Nelayan. Dari 90% yang bekerja disektor Informal 60% nya berprofesi sebagai Nelayan. Menjadi Nelayan di Sungai Breimas mengharuskan meninggalkan tempat tinggalnya selama 5–7 hari dilaut.

Dari riset yang dilakukan diketahui bahwa sebenarnya masyarakat mempunyai keinginan cukup tinggi untuk berpartisipasi dalam setiap pelaksanaan pemilu ketergantungan perekonomian masyarakat terhadap alam memaksa mereka untuk tidak hadir dan memilih di TPS pada saat pemilihan umum. Dari riset diketahui apabila bulan sedang gelap dipastikan

²²⁷ BPS Provinsi Sumatera Barat, 2013. *Sumatera Barat Dalam Angka.*: Badan Pusat Statistik.

kuantitas masyarakat yang pergi melaut juga akan lebih banyak.²²⁸ Khusus untuk daerah Bukit Tinggi, di Kota Bukit Tinggi, hari pemungutan suara yang jatuh pada hari rabu, menjadikan tantangan tersendiri karena hari itu adalah hari dagang, dimana rata-rata pedagang memilih untuk berdagang ketimbang ke tempat pemungutan suara terlebih dahulu.²²⁹

Konstruksi identitas lokal yang bersifat religious yaitu, *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah* menjadi penting. Fenomena hubungan antara Kaum Adat, Kaum Agama, dan Negara dalam konteks Islam telah mendorong sebuah proses kontestasi politik, adat dan pemerintahan. Konstruksi politik orang Minang modern adalah orang beragama Islam yang hidup di Sumatera Barat sangat dipengaruhi oleh budaya Minangkabau. Negara dan Islam memandang tidak penting, apakah warga atau umat menganut sistem matrilineal atau tidak. Namun bagi masyarakat Minangkabau, sangat gigih berusaha mempertahankan kesucian tradisi tersebut.²³⁰

Faktor ini menjadi kendala bagi kandidat atau calon legislatif untuk menerobos masuk ke dalam komunitas masyarakat tersebut dalam rangka sosialisasi atau sekedar silaturahmi. Jika calon legislatif berhasil masuk ke dalam komunitas masyarakat tersebut, hanya sebatas etika pergaulan masyarakat yaitu menerima setiap tamu yang bersilaturahmi, tetapi tidak akan mengikuti apa yang diinginkan oleh kandidat/calon legislatif yang bersangkutan. Meskipun banyak partai-partai politik berupaya untuk mendorong ketokohan lokal baik yang berasal dari gender hingga tokoh lokal yang berpengaruh. Namun, masyarakat Sumatera Barat memiliki penilaian sendiri dalam menentukan calon-calonnya. Ini membuktikan karakteristik keunikan dari Sumatera Barat disinyalir tetap mendominasi perilaku dan partisipasi politik di nagari ‘urang awak’.

5.5. Isu-isu strategis partisipasi masyarakat ke depan

Menganalisis mengenai isu-isu strategis ke depan, perlu lihat beberapa instrument pemilu di luar soal adanya mobilisasi politik dengan menggunakan money politics atau pengaruh-pengaruh yang sifatnya primordial .

²²⁸ Riset Perilaku Pemilih Kabupaten Pasaman Barat Dalam Pemilu Tahun 2014 dipublikasikan oleh KPU Kabupaten Pasaman Barat Sumatera Barat.

²²⁹ Wawancara dengan anggota KPU Kota Bukit Tinggi, 6 November 2015

²³⁰ Mas’oed Abidin, *Implementasi Adat Basandi Sarak, Syarak Basandi Kitabullah*, www.abidin.com, diakses pada tanggal 20 November 2015, pukul 20.40 WIB.

Untuk konteks Sumatera Barat, sistem *patron klien* sangat berperan penting, terutama jaringan ketokohan dari kader-kader partai yang memanfaatkan jaringan primordialisme sampai ke tingkat Nagari dan lembaga-lembaga adat di Provinsi Sumatera Barat. Masyarakat Nagari Minangkabau yang mayoritas bermata pencaharian sebagai pedagang dan pekerja pada sektor informal juga menjadi faktor kuatnya pengaruh sistem *patron klien*. Data membuktikan tokoh-tokoh penting di Nagari seperti Wali Nagari, Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan hingga ketua Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) tidak luput dari jaringan ketokohan Partai. Selain jaringan ketokohan, kualitas, modal sosial maupun finansial yang dimiliki oleh tokoh-tokoh atau kader partai juga merupakan faktor penentu dan penarik simpati masyarakat pendukung terhadap Partai. Tokoh-tokoh partai juga mempunyai popularitas di tengah-tengah masyarakat, mulai dari budayawan, guru silat, tokoh agama atau alim ulama, niniak mamak, tidak luput dari sistem rekrutmen dan regenerasi kader-kader yang sukses di tubuh Partai Politik di Sumatera Barat.²³¹ Partai juga biasanya menggunakan sarana yang lekat dalam keseharian masyarakat di Sumatera Barat seperti menggunakan politik kedai/atau politik yang menggunakan sarana kedai sebagai lokasi digodognya pembicaraan-pembicaraan politik.²³²

Faktor lain yang dapat dimanfaatkan partai politik adalah fungsi kekerabatan. Kekerabatan merupakan bentuk relasi sosial yang didasarkan aspek keturunan sedarah. Jaringan kekerabatan dan atau dinasti inilah yang kemudian memperlemah kapasitas institusional partai politik ketika ia aktif digunakan sebagai instrumen pendukungan electoral calon. Pergeseran fungsi kekerabatan yang berbasis keturunan sedarah (*kin*), makin transparan pada proses elektoral lokal. Banyak partai yang kemudian memanfaatkan jalinan kekerabatan untuk kepentingan pencalonan. Karena itu, KPU Sumatera Barat misalnya, berusaha memunculkan sosialisasi-sosialisasi yang menggunakan jalur kekerabatan maupun praktek keseharian masyarakat di lingkungan itu.

5.6. Penutup

Faktor-faktor dominan yang menjadi poin penting partisipasi politik masyarakat Sumatera Barat yaitu *pertama*, rendahnya partisipasi politik masyarakat pada Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 disebabkan perilaku pemilih yang tidak lagi

²³¹ Ansyari, "*Analisis Kemenangan Partai Golkar...*," hlm. 4-5.

²³² Wawancara dengan KPU Bukit Tinggi, bagian Sosialisasi, di Bukit Tinggi, 6 Nopember 2015

percaya pada calon-calon wakil rakyat yang sering mengumbar janji-janji politik saat kampanye, namun selama beberapa pemilu tetap tidak dapat menjamin pranata social kehidupan pemilih menjadi lebih baik dari saat ini.

Kedua, pola pikir masyarakat Minangkabau atas pemilu di beberapa Kota/Kabupaten tentang politik dan pemilu masih belum maksimal. Hal ini disebabkan oleh sosialisasi politik Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu melalui sosialisasi dan pendidikan politik belum seluruhnya berjalan dengan baik. Masih didapati kesalahan dalam *mencoblos* surat suara Sedangkan peran partai politik di sinyalir juga masih belum *massif* mendorong partisipasi masyarakat dalam pemilu.

Ketiga, sosial ekonomi masyarakat Minangkabau yang sebagian besar bekerja di lapangan kerja informal seperti petani, pedagang, buruh, tukang ojek dan supir angkutan umum lebih mementingkan untuk mengais rezeki menghidupi keluarga mereka, daripada harus menuju TPS untuk memberikan suara. Mereka sudah apatis, karena tetap tidak akan mempengaruhi kehidupan mereka. Memilih atau tidak memilih tetap tidak ada jaminan hidup mereka akan berubah.

Keempat, masih maraknya politik uang yang dilakukan oleh mesin partai politik dalam mendulang suara pemilih. *Kelima*, faktor kesukuan, adat istiadat dan ketokohan masih kental menjadi isu sentral masyarakat Minangkabau dalam menentukan pilihan politiknya.

Sedangkan faktor-faktor dominan yang mendorong ketidakhadiran masyarakat pada Pemilu 2014 disebabkan faktor-faktor antara lain, yaitu: *pertama*, rendahnya partisipasi politik masyarakat pada Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 disebabkan perilaku pemilih yang tidak lagi percaya pada calon-calon wakil rakyat yang sering mengumbar janji-janji politik saat kampanye, namun selama beberapa pemilu tetap tidak dapat menjamin pranata social kehidupan pemilih menjadi lebih baik dari saat ini.

Kedua, pola pikir masyarakat Minangkabau atas pemilu di beberapa Kota/Kabupaten tentang politik dan pemilu masih belum maksimal. Hal ini disebabkan program sosialisasi Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu belum seluruhnya berjalan dengan baik. Masih didapati kesalahan dalam *mencoblos* surat suara Sedangkan peran partai politik di sinyalir juga masih belum *massif* mendorong partisipasi masyarakat dalam pemilu.

Ketiga, kehidupan sosial ekonomi masyarakat Minangkabau yang sebagian besar bekerja di lapangan kerja informal seperti petani, pedagang, buruh, tukang ojek dan supir angkutan umum lebih mementingkan untuk mengais rezeki menghidupi keluarga mereka, daripada harus menuju TPS untuk memberikan suara. Apalagi di beberapa daerah bertepatan

dengan hari “berdagang,” sehingga banyak yang mementingkan kegiatan berdagang ketimbang ke TPS lebih dahulu.

Adanya perbedaan tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu Legislatif, khususnya pada Pemilihan anggota DPD RI di Provinsi Sumatera Barat sebesar 21.72% menjadi perhatian yang cukup serius, karena calon anggota DPD RI tidak begitu disukai oleh masyarakat Minangkabau yang bisa saja disebabkan oleh (1) rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap calon; (2) tidak berasal dari putera terbaik di daerahnya; (3) memiliki rekam jejak yang tidak baik. Agak berbeda dengan tingkat partisipasi pada Pemilu Presiden/Wakil Presiden 2014, penetrasi politik yang memiliki kecenderungan ‘pertarungan emosional’ terasa kental. Hal ini menunjukkan peran sentral atas pengelolaan isu-isu strategis mendorong partisipasi masyarakat meningkat, meskipun tipologi masyarakat yang ‘acuh dan apatis’ tetap tinggi mendominasi pola pemikiran masyarakat Minangkabau dan berujung pada lebih mementingkan untuk mencari sesuatu untuk keperluan hidup mereka. Dan alasan terakhir ini, cukup signifikan ada pada pola pemikiran masyarakat Sumatera Barat

Masih tingginya angka kesalahan dalam memilih yang menjadikan surat suara cacat (*invalid vote*) pada beberapa Kota/Kabupaten, disebabkan oleh beberapa faktor pendukung, seperti: (1) belum tersosialisasikannya pendidikan politik yang terstruktur, massif dan menyentuh masyarakat secara keseluruhan; (2) mesin politik partai belum seluruhnya bergerak menjangkau titik sentral masyarakat, partai politik hanya menggunakan pendekatan ketokohan adat dan agama saja, sehingga tokoh adat dan agama cukup paham, masyarakat hanya patuh pada tokoh, namun secara teknis mereka masih tidak sepenuhnya paham dalam tata cara menggunakan suara yang benar; dan (3) disinyalir ada kecenderungan hanya memenuhi syarat kehadiran saja, tetapi secara sengaja melakukan kesalahan, karena mereka tidak sepaham dengan calon yang direkomendasikan oleh tokoh adat dan agama.

Untuk konteks masyarakat di Sumatera Barat, isu strategis yang bisa diusung adalah perlu berfungsinya partai politik dengan lebih baik dan cerdas dalam menempatkan calon-calonnya dalam pemilu legislatif maupun pilukada untuk mendulang suara pemilih. Faktor emosional, kesukuan, adat istiadat dan kekerabatan masih menjadi tema sentral yang menjadi ukuran pilihan masyarakat Minangkabau. Mobilisasi pemilih dengan mendorong isu-isu sentral yang jitu, tepat dan cermat menjadi kata kunci partai dalam memenangkan pemilu mendatang. Bagi KPU sebagai penyelenggara Pemilu, perlu tetap meningkatkan kinerja dan cermat dalam mengantisipasi persoalan teknis dan antisipasi

kerawanan yang bisa dipicu karena masalah teknis maupun karena sentiment antar pendukung partai tertentu.

Isu strategis lain yang harus digarap adalah upaya untuk mengurangi ‘golput’. Dalam hal ini perlu adanya perhatian khusus pada kelompok-kelompok rentan ‘golput’ yaitu : pemilih pemula, *swing voters*, pemilih usia lanjut, mereka yang kurang akses informasi, dan pemilih-pemilih lain yang dimungkinkan ‘golput’ karena suatu dan lain hal. Seperti adanya hari ‘berdagang’ itu seharusnya bisa lebih ditingkatkan keberagaman dan metode sosialisasi pemilu yang diterapkan di kelompok-kelompok itu. Oleh karena itu, KPU khususnya perlu mengenali secara tepat yaitu karakter pemilih, nilai-nilai budaya lokal dan upaya-upaya lain untuk mendekatkan pemilih pada isu kemanfaatan pemilu. Hal itu dimaksudkan agar isu politik adalah urusan rakyat, yang akan menentukan jalan menuju masa depan mereka.

Adapun mekanisme mengoperasikan gagasan tersebut antara lain adalah, *pertama*, mencari penyebab kurang/ rendahnya partisipasi. Dari penelitian di atas, beberapa faktor di sekitar rendahnya apresiasi terhadap pemilu yang kemudian merembes kepada menjauhnya dari urusan pemilu, adalah, pragmatisme masyarakat yang kemudian mengukur aktivitas pemilu dan aktivitas elektoral peserta pemilu dari sudut pandang kepentingan mereka yang sangat subyektif.

Kedua, perlu upaya untuk mengubah persepsi negatif pemilih terhadap “apa dan siapa yang akan dipilih” dengan meminta kepada partai politik untuk tidak asal pasang nama, sehingga masyarakat antusias untuk berpartisipasi dalam pemilu. *Ketiga*, mendekatkan jarak politik dan ikatan sosial pemilih dengan peserta pemilu. Hal ini dilakukan dengan memberikan informasi sebanyak-banyaknya mengenai siapa yang akan berlaga dalam pemilu di daerah itu dan program yang ditawarkan hendak diperjuangkan untuk perbaikan kesejahteraan masyarakat daerah itu. Lampiran:

BAB 6

CATATAN KESIMPULAN DAN PENUTUP

Ikrar Nusa Bhakti

6.1. Pengantar

Kajian partisipasi pemilih pada pemilu legislatif dan pemilu presiden langsung 2014 ini merupakan kajian awal atau kajian penjajakan yang difokuskan untuk menjawab empat pertanyaan pokok, yaitu: (1) faktor apa saja yang mempengaruhi kehadiran pemilih ke TPS?; (2) Faktor apa saja yang mempengaruhi ketidakhadiran pemilih ke TPS?; (3) Faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi pemilih secara umum?; dan (4) Bagaimana upaya untuk meningkatkan partisipasi pemilih dalam pemilu?

Adapun tujuan penelitian adalah: (1) Melakukan analisis penyebab tinggi dan rendahnya partisipasi pemilih pada Pemilu Legislatif 2014 yang lalu; (2) Menggambarkan faktor-faktor yang memengaruhi tingkat kehadiran dan ketidakhadiran pemilih ke TPS pada Pemilu Legislatif 2014 yang lalu; (3) Menganalisis isu-isu strategis yang berkaitan dengan penelitian lebih mendalam mengenai faktor yang mempengaruhi kehadiran dan ketidakhadiran pemilih serta partisipasi masyarakat dalam pemilu; dan (4) Mencari alternatif strategi untuk meningkatkan partisipasi pemilih pada pemilu-pemilu selanjutnya. Penelitian kualitatif ini dilakukan di empat daerah penelitian yang mewakili tiga kategori tingkat partisipasi yaitu rendah, sedang dan tinggi. DKI Jakarta mewakili tingkat partisipasi yang rendah, Sumatera Barat mewakili kategori partisipasi yang sedang, dan Jawa Tengah serta Sulawesi Selatan mewakili provinsi dengan kategori partisipasi yang tinggi. Pemilihan lokasi penelitian tersebut diharapkan dapat mewakili tiga kategori tingkat partisipasi pemilih, sehingga akan diperoleh gambaran faktor-faktor yang menyebabkan perbedaan tingkat partisipasi pada empat lokasi penelitian.

6.2. Hasil Temuan Penelitian

6.2.1. Variasi Tingkat Partisipasi Memilih

Pada empat daerah pemilihan tingkat partisipasi pemilih (*voter turn out*) menunjukkan gambaran yang berbeda-beda. Namun, secara umum ditemukan sejumlah kesamaan, antara lain: pertama, angka partisipasi pada pemilu legislatif—dengan perbandingan pada partisipasi

Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD 2014 menunjukkan hal yang sama, *linear* atau tidak ada perbedaan. Kedua, yang membedakannya hanya pada tingkat kesalahan memilih (*invalid vote*). Ketiga, ada perbedaan pada angka partisipasi pemilih pada Pemilu Legislatif 2014 dengan angka partisipasi pada Pilpres 2014. Keempat, terdapat variasi angka partisipasi secara spasial geografi pada setiap kabupaten dalam satu propinsi yang sama. Kelima, khusus untuk DKI Jakarta, angka partisipasi pemilih luar negeri pada Pemilu Anggota DPR 2014 tergolong sangat rendah, hanya 22 persen. Keenam, ada fenomena terbalik antara angka partisipasi pemilih di DKI Jakarta dan tiga propinsi lainnya pada pileg dan pilpres 2014. Di DKI Jakarta partisipasi pemilih pada pilpres 2014 justru lebih tinggi ketimbang partisipasi pada pileg 2014. Sebaliknya, partisipasi pemilih pada pileg di tiga propinsi lainnya justru lebih tinggi dibandingkan pada pilpres 2014.

6.2.2. Faktor-Faktor Kehadiran dan Ketidak Hadiran

6.2.2.1. Faktor Kehadiran

Partisipasi rakyat dalam pemilu umumnya diukur dari tingkat kehadiran pemilih di bilik suara. Karena itu, pertanyaan pada setiap pemilu ialah berapa banyak orang memilih? Tingkat kehadiran pemilih sebagai wujud partisipasi dalam pemilu menjadi sangat penting karena berkaitan dengan tingkat legitimasi dan masa depan demokrasi. Rendahnya tingkat kehadiran pemilih pada pemilu dapat menimbulkan risiko bagi demokrasi di suatu negara. Hasil studi penjangkauan yang dilakukan di empat daerah menunjukkan faktor-faktor kehadiran pemilih di bilik suara dipengaruhi oleh: (1) Figur Calon; (2) Etnisitas/kekerabatan dan; (3) Politik Uang.

Di DKI Jakarta misalnya, keaktifan caleg sangat memengaruhi partisipasi aktif pemilih dalam pileg. Para caleg atau partai politik biasanya memiliki daerah binaan. Caleg di DKI biasanya mengkapling-kapling daerah pemilihannya. Setahun sebelumnya mereka sudah hadir dan aktif di daerah tersebut. Sementara itu di wilayah Propinsi Jawa Tengah, Sulawesi Selatan serta Sumatera Barat, figur calon masih menjadi penentu bagi tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu.

Figur calon ini untuk wilayah Sulawesi Selatan dan Sumatera Barat biasanya dibarengi dengan kedekatan etnis antara kandidat dan pemilih. Pengaruh etnik, kekerabatan dan agama masih cukup besar dan sangat sulit dihilangkan di Sulawesi Selatan dan Sumatera Barat. Artinya, faktor tersebut dianggap tetap memberikan pengaruh bagi hadir atau tidaknya pemilih ke TPS.

Masih besarnya pengaruh etnik atau kekerabatan itu menyebabkan pola-pola perekrutan tokoh-tokoh masyarakat sebagai sumber dalam pencalegan dan pengisian jabatan-jabatan pada penyelenggara pemilu (termasuk *ad hoc*), baik di Sulawesi Selatan maupun Sumatera Barat tetap dipertahankan. Pendekatan sifatnya personal, bukan pada komunitas atau kelompok masyarakat.

Selain itu, kerabat atau etnik masih kental sebagai faktor panutan di masyarakat sehingga dianggap bisa menjadi referen bagi etnik yang sama pada setiap proses pemilihan. Sebagai faktor panutan, keberadaan “pilihan” suatu etnik dianggap dapat memengaruhi masyarakat atau anggotanya. Semakin pendek jarak etnisitas kandidat dan calon, peluang partisipasi masyarakat makin tinggi.

Hal ini pulalah yang menjelaskan kenapa di beberapa daerah tingkat partisipasi pemilu legislatif lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat partisipasi pemilu presiden. Di Sulawesi Selatan, tingginya tingkat partisipasi pemilu presiden dibandingkan dengan pemilu legislatif dikarenakan jarak etnisitas Jusuf Kalla dan pemilih di Sulawesi Selatan sangat pendek/dekat.

Di Sumatera Barat, faktor yang mendorong pemilih ke TPS dimaknai sebagai solidaritas pada kepentingan kelompok. Dalam istilah yang lebih populer di tengah masyarakat “*Tagak kampuang bela kampuang, tagak nagari bela nagari*” pada dasarnya masyarakat menganggap anggota DPRD akan dapat memperjuangkan nasib mereka secara langsung. Pemilu legislative dinilai oleh masyarakat sebagai salah satu jalan untuk memperjuangkan pembangunan di daerah mereka. Masyarakat menilai bahwa besar kecilnya perhatian pemerintah kepada daerah mereka dipengaruhi oleh hasil dari Pemilu. Konteks ini sesungguhnya merupakan persinggungan antara politik modern dan pemahaman budaya lokal yang demikian kental. Masyarakat pemilih akan memiliki pertimbangan rasional yang dipengaruhi oleh kekuatan filosofis lokal dari tetua adat atau tokoh masyarakat. Sementara itu di DKI Jakarta dan Jawa Tengah, masalah etnisitas kurang memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kehadiran pemilih di TPS.

Dari sisi lain, faktor yang cukup menonjol yang menyumbang tingkat partisipasi masyarakat untuk datang di TPS untuk wilayah Jawa Tengah, DKI Jakarta, Sulsel dan Sumbar adalah politik uang.

Maraknya politik uang di Jawa Tengah banyak dipengaruhi oleh kehadiran “para botoh” yang menjadi perantara bagi caleg dan pemilih. Botoh biasanya akan memberikan pinjaman sejumlah uang pada caleg yang akan maju dalam pemilu dengan perjanjian khusus, dan biasanya pinjaman dana tersebut harus dikembalikan maksimal enam bulan

setelah yang bersangkutan terpilih. Sebelum memberikan pinjaman tentu saja sang “botoh” telah melakukan survei atas figur yang akan dibantunya. Untuk memenangkan calonnya botoh kadang tidak segan-segan melakukan survei elektabilitas terhadap sang calon dan juga menyediakan konsultan politik bagi sang calon. Selain keuntungan dalam bentuk bunga pinjaman, jika sang calon sukses maka kadang sang “botoh” meminta sejumlah konsesi politik/ekonomi (biasanya dalam bentuk proyek-proyek pembangunan) pada kandidatnya. Dalam ilmu politik, ini dikenal dengan terminologi “Bribes and Kickbacks.” Penyandang dana atau botoh, memberikan dana penunjang bagi kandidat dan kandidat memberikan bola balik dalam bentuk peraturan/undang-undang dan atau proyek pembangunan yang menguntungkan pemberi dana.

Hal tersebut dipertegas dengan banyaknya kasus pelanggaran pemilu terkait politik uang, antara lain terjadi di Kabupaten Kartasura, Kab. Klaten, Kab. Purworejo, Kab Semarang, Kab. Cilacap, Purworejo, serta hasil survei yang menyatakan lebih dari 30 % kehadiran pemilih di TPS karena adanya pemberian uang atau sembako.

Sementara itu, di DKI Jakarta para kontestan pemilu tidak sedikit yang menggunakan metode “serangan fajar”, melakukan “siraman uang” sesaat sebelum pemungutan suara. Di beberapa kasus, metode semacam ini ternyata lebih efektif dibandingkan dengan metode pembinaan yang dilakukan oleh caleg jauh hari sebelum pemilu dalam rangka menarik simpati calon pemilih. Dengan kata lain, peserta pemilu yang belakangan melakukan politik uang lebih mudah diingat oleh masyarakat daripada mereka yang telah lama melakukan pembinaan. Politik uang yang turut menyumbang dorongan partisipasi masyarakat untuk datang ke TPS, sebagai sesuatu yang sulit dihindari meskipun pembuktiannya tidak mudah. Di sini terjadi dilemma antara penguatan demokrasi melalui partisipasi aktif yang suka rela dan realitas politik di lapangan yang masih mengandalkan politik uang.

6.2.2.2. Perilaku *Non-Voting*

Perilaku tidak memilih umumnya dimanifestasikan pada bentuk ketidakhadiran ke Tempat Pemungutan Suara (TPS). Di beberapa negara berkembang, perilaku non-voting umumnya termanifestasikan dalam berbagai bentuk. Di Brazil misalnya, di samping dimanifestasikan pada ketidakhadiran ke TPS, perilaku *non-voting* biasanya dimanifestasikan pula dalam bentuk merusak kartu suara atau tidak mencoblos kartu suara (*blank and spoiled ballots*). Bentuk perilaku tidak memilih semacam ini biasanya dipakai oleh para pemilih sebagai ekspresi protes terhadap pihak pemerintah, partai yang sedang berkuasa atau partai politik

dan lembaga-lembaga demokrasi lainnya. Prilaku *non-voting* semacam ini juga banyak ditemui pada negara-negara demokrasi yang menerapkan hukum wajib mengikuti pemilu seperti di Australia, Belgia, Italia, Brazil dan sebagainya.

Di Indonesia perilaku *non-voting* pada umumnya dimanifestasikan dalam berbagai bentuk. Pertama, orang yang tidak berangkat ke tempat pemungutan suara sebagai aksi protes terhadap pelaksanaan pemilu dan sistem politik yang ada. Kedua, orang yang menghadiri tempat pemungutan suara namun tidak menggunakan hak pilihnya secara benar dengan menusuk lebih dari satu gambar. Ketiga, orang yang menggunakan hak pilihnya dengan jalan menusuk bagian putih dari kartu suara. Dalam konteks semacam ini perilaku *non-voting* adalah refleksi protes atas ketidakpuasan terhadap sistem politik yang sedang berjalan atau memang tidak ada wakil yang dipandangnya pas mewakili aspirasi politiknya. Keempat, orang yang tidak pada tempat pemungutan suara dikarenakan mereka memang tidak terdaftar sehingga tidak memiliki hak suara.

Hasil studi penjajagan yang dilakukan di empat daerah menunjukkan bahwa kesulitan dalam menggunakan hak pilihnya baik dari aspek geografis, proses pendaftaran, model surat suara, jumlah waktu hingga kemudahan memilih kandidat di bilik suara serta akses terhadap kelompok difabilitas menjadi faktor yang berperan besar pada tingkat kehadiran pemilih di TPS. Faktor lain yang harus diperhitungkan dalam masalah partisipasi adalah kelelahan pemilih (*voters fatigue*) akibat terlalu seringnya mereka diminta untuk melakukan pemilihan. *Voters fatigue* ini dapat berdampak terjadinya sikap apatisisme pemilih. *Voters fatigue* ini diharapkan berkurang dengan mulai dilaksanakannya pilkada serentak sejak 2015 ini dan mulai diberlakukannya pemilu legislative dan pemilu presiden langsung serentak sejak 2019.

Dari hasil penelitian di empat daerah, perilaku *non voting* banyak terjadi karena: Pertama, tingginya mobilitas penduduk yang tidak disertai dengan kesadaran melaporkan peristiwa pindah, datang, serta perubahan alamat dan tempat tinggal, seperti yang diwajibkan UU. Penduduk enggan mengganti KTP di tempat tinggal asal dengan sejumlah alasan dan belum terdaftar di tempat tinggal baru. Kalau asas *de jure* diterapkan (dengan diterbitkannya KTP) dia akan kehilangan hak memilih di tempat tinggal baru atau untuk dapat memilih dia harus kembali ke tempat asalnya. Contoh-contoh penduduk yang tidak diakui dalam asas *de jure*, antara lain para pekerja musiman, pemukim yang tinggal di rumah kontrakan, mahasiswa yang belajar di tempat lain bukan tempat tinggal asal, serta pensiunan yang

menunggu cucunya di tempat lain yang tidak mau melepas KTP lamanya karena takut kehilangan hak pensiun.

Di DKI Jakarta misalnya, fenomena ini terjadi pada wilayah yang disebut sebagai *grey area* seperti lapas dan kelompok-kelompok marginal. Di lapas misalnya tidak semua tahanan berdomisili di Jakarta dan bahkan lebih banyak yang dari luar daerah. Sementara ketika di Lapas, mereka tidak memiliki identitas kependudukan. Kebanyakan KTP mereka biasanya disita di Polsek. Demikian juga pada kelompok marginal seperti buruh musiman, pengamen, pendatang ilegal, dll.--kebanyakan dari mereka tidak memiliki identitas yang jelas meskipun mereka mengaku telah bertahun-tahun tinggal di Jakarta.

Kedua, tidak ada standar penyusunan pemutakhiran data. DP4 dari administrasi kependudukan yang belum sepenuhnya mencakup seluruh penduduk potensial sebagai pemilih diserahkan ke KPU untuk dimutakhirkan. Sistem pemutakhiran data potensial pemilih (DP4) menjadi daftar pemilih sementara (DPS) di lapangan kelihatannya beragam dan tidak ada standar yang baku. Semuanya bergantung pada inisiatif para ketua RT. Ada yang mendatangi rumah tangga secara langsung, tetapi banyak pula penduduk yang merasa tidak pernah didatangi untuk pendataan calon pemilih meski ada yang dinamakan daftar pemilih tambahan.

Ketiga, Tidak adanya tempat pemungutan suara (TPS) pada tempat-tempat strategis seperti rumah sakit, pelabuhan, serta bandar udara. Hal ini hampir terjadi di seluruh daerah penelitian. Sementara itu di Jawa Tengah, perilaku *non voting* juga terjadi karena adanya *political fatigue*. Pemilu 2014 di Jawa Tengah yang berturutan atau bahkan berhimpitan dalam waktu penyelenggaraan dengan Pemilu Gubernur (Pilgub) Jawa Tengah 2013. Selain itu, pemilu yang dilakukan secara berturutan dan berhimpitan di Jawa Tengah telah mengakibatkan kerumitan proses persiapan penyelenggaraan pemilu dan memberikan dampak secara administratif pada masyarakat.

Faktor lainnya yang mengakibatkan ketidakhadiran masyarakat dalam pemilu legislatif maupun pilpres adalah faktor literasi politik. Faktor literasi politik ini memiliki dampak yang kontradiktif dalam satu masa. Pada masyarakat perkotaan tingginya literasi politik berperan dalam mendorong masyarakat untuk tidak hadir di TPS karena menurut mereka tidak ada satupun calon yang kapabel untuk dipilih atau lantaran mereka merasa bahwa proses pemilu tidak menghasilkan perubahan yang mereka harapkan. Fenomena semacam ini biasanya terjadi di kota-kota besar seperti Semarang, Makassar, Padang dan pada pemukiman elite di Jakarta Selatan serta Jakarta Timur. Di sisi lain rendahnya literasi

politik juga mengakibatkan menjadi salah satu faktor pendorong masyarakat untuk tidak hadir dalam pemilu. Hal ini misalnya terjadi di kabupaten Janepento (Sulawesi Selatan). Rendahnya tingkat pendidikan dan kemiskinan di Kabupaten Janepento menjadikan masyarakat di wilayah ini memiliki literasi politik rendah.

Sama halnya dengan tingkat literasi politik, persoalan politik uang juga bisa berdampak kontradiktif. Di sebagian wilayah Jawa Tengah, Sumatera Barat dan DKI Jakarta, politik uang telah mengakibatkan masyarakat memilih satu calon tapi di beberapa daerah seperti Pati (Jawa Tengah) dan Bone (Sulsel) politik uang juga digunakan untuk menghambat masyarakat agar tidak hadir di TPS, supaya calon lawan tandangnya tidak menang.

Secara lebih khusus, faktor-faktor yang memengaruhi kehadiran dan tidak ketidakhadiran pemilih di setiap lokasi penelitian berbeda satu sama lain. Berikut beberapa aspek yang membedakan, dan juga faktor-faktor yang mungkin memiliki kesamaan dari empat lokasi penelitian.

Tabel 6.1. Faktor Kehadiran dan Ketidakhadiran Pemilih di TPS: Kasus 4 Provinsi

Faktor/Daerah	Kehadiran	Ketidakhadiran
DKI Jakarta	1. Undangan untuk memilih. Pemilih akan lebih terdorong untuk datang ke TPS jika ada pemberitahuan untuk menggunakan hak pilih 2. Kesamaan etnis, pada kasus pemilih Tionghoa menyebabkan mereka antusias untuk berpartisipasi pada Pilpres. 3. Keaktifan caleg. Umumnya para caleg dari partai memiliki daerah binaan. 4. Politik uang, walaupun pembuktiannya tidak mudah. Bentuknya bisa bermacam-macam, seperti bantuan materiil kepada masyarakat. 5. Pemilih perempuan lebih tinggi angka partisipasinya, diduga dipengaruhi oleh banyaknya kegiatan pemilu, di mana kelompok perempuan sebagai sasaran. 6. Dorongan birokrasi untuk meningkatkan partisipasi (Jakarta Timur) 7. Relawan demokrasi 8. Figur peserta pemilu. 9. Sosialisasi melalui dakwah di Kepulauan Seribu	1. Kesadaran untuk memilih, khususnya berkaitan dengan arti penting pemilu. 2. Administrasi kepemiluan (tidak tercatat sebagai pemilih, tidak diundang, dll). 3. Problem kawasan khusus, khususnya kawasan elit, apartemen, wilayah abu-abu, dll yang sulit untuk di data. 4. Kejenuhan pemilih (voter fatigue) dalam pemungutan suara ulang. 5. Pemilu luar negeri yang kurang aksesibel.
Jawa Tengah	1. Kemudahan administratif. 2. Figur Calon 3. Politik uang. Faktor politik uang ini merupakan faktor yang dominan	1. Pemilih masih terbentur prosedur administrasi antara lain tidak terdaftar. Ada hambatan administratif.

	mendorong tingkat kehadiran pemilih. Hasil survei dll juga mendukung hal itu. Ada beberapa daerah di kabupaten tertentu bahkan tidak mau hadir kalau tidak ada uang transport. 4. Pengaruh botoh dalam pemberian transaksi politik	2. Pada hari H mereka harus bekerja, walaupun resmi menjadi hari libur. 3. Tidak tertarik pada figur/calon 4. Pemilu dinilai kurang manfaatnya 5. Kekecewaan terhadap hasil pemilu sebelumnya. 6. Political fatigue—karena Pemilu 2014 berurutan dengan Pilgub. 7. Mobilitas penduduk yang tidak disertai dengan kesadaran untuk melapor secara administrasi.
Sulsel	1. Faktor etnisitas, kelas sosial dan demografi. Pengaruh kedekatan kerabat, kaya miskin dan demografi (desa/kota) turut membedakan tingkat partisipasi. 2. Kota Makassar, Gowa dan Bone sebagai penentu angka partisipasi (Demografi) karena ketiga menguasai 33 persen jumlah pemilih. 3. Mobilisasi dan transaksi politik. Kehadiran warga di TPS masih kental dengan faktor mobilisasi (orang kuat lokal, calon, broker) dan transaksi politik atau politik uang. 4. Literasi dan kepercayaan pada calon dan partai, khususnya pada daerah yang tingkat pendidikan tinggi dan kawasan kaya (menengah ke atas).	1. Invalid vote yang tinggi, khususnya di Bantaeng dan Jeneponto. 2. Politik uang, diberi sesuatu agar tidak hadir ke TPS. 3. Ketidakpercayaan politik, khususnya pada daerah yang menjadi lokasi pendidikan seperti Makassar. 4. Administrasi kepemiluan, undangan yang tidak sampai, atau undangan yang “dibeli.” 5. Intimidasi orang kuat di desa (kepala desa, tokoh, broker, dll).
Sumbar	1. Faktor primordial, kekeluargaan atau kampung “<i>tagak kampuang bela kampuang, tagak nagari bela nagari.</i>” 2. Melek politik, khususnya di kabupaten-kabupaten perkotaan yang berkaitan dengan informasi politik mengenai partai dan calon. 3. Politik uang/Transaksional, berkaitan dengan faktor pemberian yang juga terkait dengan faktor sosial-ekonomi. Umumnya ada gejala kontrak politik, salah satunya soal transaksi. 4. Intensitas komunikasi dan sosialisasi. 5. Peran institusi primordial. Peran lembaga-lembaga adat menjadi salah satu faktor kehadiran pemilih ke TPS.	1. Kurang maksimalnya sosialisasi/pendidikan politik. Faktor penyelenggara yang solid juga dapat menjadi faktor. 2. Psikologi pemilih, khususnya di Bukit Tinggi dan Kabupaten Pasaman Barat akibat rendahnya toleransi, a-politik dan kesadaran yang kurang. Persoalan orientasi politik warga di kedua kabupaten sehingga angka partisipasi rendah dan <i>invalid vote</i> tinggi. 3. Hampir sebagian besar masyarakat di perkotaan bekerja pada saat hari H

		pemberian suara, sektor swasta, informal, dll.
--	--	--

6.3. Pembelajaran: Isu-Isu Strategis Riset Partisipasi

Sebagai studi penjajakan, tentu saja kajian partisipasi pemilih dalam pemilu legislatif dan presiden 2014 terutama yang berkaitan dengan kehadiran pemilih ke TPS ini tidak dapat menyajikan hasil yang mendalam. Hal ini terkait dengan metode yang digunakan dan rentang waktu riset yang singkat. Namun demikian terdapat beberapa dimensi penting terkait partisipasi pemilih yang dapat digaris-bawahi dan perlu diperdalam dalam riset-riset selanjutnya.

Sebelum studi penjajakan ini dilakukan, KPU daerah telah melakukan serangkaian penelitian yang berkaitan dengan partisipasi pemilih dalam pemilu legislatif dan pemilu presiden 2014. Meskipun riset payungnya mengenai partisipasi pemilih, kajian yang dilakukan KPU daerah terutama kabupaten/kota mengambil sudut pandang yang berbeda. Dari hasil penelitian tersebut terlihat banyak isu penting yang perlu dijawab dan dipetakan secara mendalam terutama perlunya melakukan studi perbandingan antarwilayah.

Dari studi penjajakan dan juga melihat hasil kajian yang telah dilakukan oleh KPU sebelumnya, faktor demografi merupakan hal yang perlu mendapat perhatian dan pendalaman terkait tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu. Terkait faktor ini, sayangnya KPU hanya mendata pemilih dari sisi jenis kelamin. Padahal jika melihat lima segmen kelompok yang disasar atau diperhatikan tingkat partisipasinya, masih ada empat segmen yang belum terekam dengan baik oleh KPU. Keempat segmen kelompok itu adalah kelompok agama, pemilih pemula, kelompok pinggiran, dan penyandang disabilitas. Data atau riset mengenai tingkat partisipasi dari segmen kelompok pemilih ini perlu lebih didalami jika ingin menentukan strategi peningkatan partisipasi mereka dalam pemilu selanjutnya.

Terdapat kecenderungan dari data yang ada bahwa tingkat partisipasi perempuan lebih tinggi dibanding laki-laki baik di dalam pemilu legislatif maupun presiden. Namun sayangnya fenomena ini belum dikaji secara mendalam mengapa hal ini terjadi. Faktor apa yang melatarbelakangi pemilih perempuan lebih antusias datang ke TPS daripada laki-laki perlu dicari lebih mendalam dalam riset berikutnya.

Kaitan agama dengan partisipasi pemilih tampak menarik untuk diteliti karena terdapat pemahaman yang berbeda di antara pemeluk agama meskipun dalam satu agama

terkait bagaimana mereka mempersepsikan partisipasi dalam pemilu. Sebagian pemeluk agama meyakini bahwa ikut pemilu bertentangan dengan mekanisme pemilihan pemimpin di dalam agama mereka. Pendalaman mengenai faktor ini penting karena studi ini menangkap fenomena bahwa golput disumbang oleh mereka yang memiliki pemahaman berbeda dalam agama. Memilih calon yang bukan golongan dari agama mereka juga dianggap tidak dibenarkan. Ini sebabnya terdapat perbedaan kemenangan pasangan presiden dan wakil presiden berdasarkan politik agama di beberapa wilayah. Sebagian juga menganggap bahwa tokoh agama dan tempat ibadah tidak layak digunakan untuk mensosialisasikan pemilu. Sebaliknya, doktrin yang disampaikan dalam dakwah misalnya “memilih bagian dari syukur nikmat” ternyata efektif menaikkan tingkat partisipasi pemilih. Hal-hal semacam ini tampaknya perlu didalami untuk memetakan persoalan dan merancang strategi peningkatan partisipasi pemilih dari sisi agama.

Penelitian mengenai partisipasi pemilih pemula seharusnya sudah mulai dilakukan dengan meninggalkan pendekatan murni kualitatif. Tidak tersedianya data mengenai pengguna hak pilih berdasarkan rentang usia menyebabkan studi mengenai partisipasi pemilih pemula hanya berkutat maksimal pada persoalan motivasi. Studi yang komprehensif dengan metode khusus perlu dilakukan untuk memetakan partisipasi pemilih dari rentang usia.

Studi penjajakan ini menemukan kemungkinan tingkat partisipasi angkatan kerja dan kepadatan penduduk yang berpengaruh pada rendahnya tingkat partisipasi pemilih di Jakarta Pusat. Kajian yang lebih mendalam perlu dilakukan untuk melihat korelasi ini termasuk faktor kemiskinan apakah berpengaruh pada tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu. Jika melihat kecenderungan di beberapa daerah, tampaknya faktor kemiskinan sangat berpengaruh terhadap tingkat partisipasi pemilih. Riset yang sifatnya pemetaan dan perbandingan antarwilayah pada satu kabupaten atau antarkabupaten terkait tingkat status sosial ekonomi masyarakat (kaya-miskin) akan banyak memberikan gambaran aspek-aspek yang berkaitan dengan tingkat partisipasi pemilih.

Di beberapa kajian KPU sebelumnya sudah memulai memikirkan korelasi antara tingkat pendidikan dan ekonomi dengan partisipasi pemilih. Sayangnya, penelitian tersebut tidak mengelaborasi lebih lanjut mengenai karakteristik tingkat pendidikan dan ekonomi yang dimaksud. Pertanyaan mendasar seperti apakah pendidikan yang dimaksud pendidikan formal atau pendidikan politik belum dijelaskan dengan baik. Jika pendidikan formal yang dimaksud, bagaimana perbedaan antara pengaruh masyarakat yang tingkat pendidikannya

rendah atau tinggi terhadap tingkat partisipasi pemilih. Jika pendidikan politik yang dimaksud, perlu lebih dirinci atau dijelaskan mengenai kategorisasinya. Melihat hubungan antara pendidikan politik dan tingkat partisipasi masyarakat juga tidak mudah. Terdapat kemungkinan bahwa tingkat partisipasi politik masyarakat yang tinggi dapat mendorong masyarakat datang ke TPS atau juga sebaliknya, mengkampanyekan golput.

Persoalan yang juga menarik untuk diperdalam adalah sejauhmana pengaruh kekerabatan dalam proses kontestasi dan tinggi rendahnya kehadiran pemilih di TPS (*voters turn out*). Dari riset penjajakan ini terlihat bahwa unsur etnisitas dalam politik di Sulawesi Selatan dengan derajat dan bentuknya dianggap tetap memiliki kontribusi bagi partisipasi pemilih. Hal sejenis juga terasa di Sumatera Barat dimana penyelenggara maupun peserta pemilu berusaha melakukan sosialisasi atau pendekatan dengan menggunakan jalur kekerabatan maupun praktek keseharian masyarakat di lingkungan itu. Demikian juga dengan partisipasi kelompok Tionghoa di Jakarta dalam pemilu presiden 2014 yang lebih tinggi dibanding pemilu legislatif atau warga Betawi yang menyumbangkan kemenangan pasangan Prabowo-Hatta di Jakarta Timur merupakan isu menarik terkait etnisitas yang perlu didalami.

Faktor penyebab tingkat kesalahan memilih atau suara tidak sah penting juga untuk didalami. Studi penjajakan ini menemukan kantong-kantong dimana tingkat suara tidak sah sangat tinggi hingga 33%. Terdapat kecenderungan bahwa suara tidak sah DPD menempati urutan tertinggi disusul oleh DPR dan baru kemudian DPRD. Faktor yang berpengaruh (misalnya tingkat pendidikan, pengetahuan pemilih terhadap calon, maupun kesiapan teknis sosialisasi tata cara pencoblosan) tentu sangat beragam antara satu daerah dan lainnya.

Hal terakhir yang tampaknya perlu digali lebih dalam adalah pengaruh lembaga-lembaga formal (seperti penyelenggara pemilu dan birokrasi pemerintahan) dan non-formal (seperti lembaga adat dan agama) terhadap partisipasi pemilih. Dimensi yang perlu dilihat dari sisi lembaga antara lain siapa yang berkepentingan dalam pemilu dan bagaimana kinerja lembaga ini dalam mendorong atau mungkin menghambat partisipasi pemilih. Terutama mengenai kapasitas penyelenggara pemilu perlu dikaji terkait pengalaman, usia, latarbelakang pendidikan, dan mungkin kematangan emosi dan kemampuan berjejaring penyelenggara pemilu dalam menentukan keberhasilan menaikkan partisipasi pemilih. Dari hasil observasi, sebagian besar penyelenggara pemilu di daerah belum dapat mengolah data yang dimilikinya untuk dijadikan pijakan pengambilan strategi peningkatan partisipasi pemilih.

6.4. Catatan Penutup

Partisipasi politik rakyat dalam pemilihan umum (pemilu) di era reformasi sejak pemilu 1999 hingga pemilu legislatif dan pemilu presiden langsung 2014 menunjukkan adanya penurunan yang cukup signifikan. Europhilia demokrasi yang begitu membahana pada pemilu 1999 dan juga pilpres langsung pertama pada 2004 kini berganti dengan kejenuhan dan juga kelelahan politik rakyat. Harapan rakyat bahwa demokrasi akan membawa perubahan positif bagi bangsa dan negara ini hampir-hampir sirna akibat dari praktik-praktik buruk lama yang terus berlangsung hingga kini, seperti praktik-praktik Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN). Rakyat juga dipertontonkan oleh sepak terjang politisi yang bukan memperjuangkan nasib rakyat, melainkan lebih memperjuangkan kepentingan diri, keluarga dan kroni-kroninya.

Naik turunnya partisipasi politik dalam pemilu disebabkan oleh berbagai hal. Pertama, seorang calon pemilih sesungguhnya ingin tetap berpartisipasi dalam pemilu. Namun, karena pendaftaran pemilih pada pemilu 2014 bersifat aktif, artinya para calon pemilih harus mendaftarkan diri mereka sendiri ke kelurahan, mereka lalai untuk melakukannya karena ketidaktahuan mereka dengan sistem yang baru ini atau mereka malas untuk mengecek ke kelurahan apakah mereka sudah terdaftar di kelurahan tempat tinggal mereka. Dengan kata lain, mereka menjadi golput pasif atau pun golput aktif.

Kedua, rakyat malas untuk berpartisipasi karena mereka harus menghentikan aktivitas ekonomi mereka pada hari pemilihan, walaupun untuk berpartisipasi dalam pemilu itu mereka sebenarnya hanya meluangkan waktu kurang dari satu jam. Walau pun pada setiap hari pemungutan suara pemerintah mengumumkan bahwa hari tersebut adalah hari libur bagi kalangan pegawai negeri dan swasta, adalah suatu kenyataan bahwa mereka yang aktif di perkebunan, persawahan, dan aktivitas ekonomi non-formal dan informal sulit atau enggan untuk berpartisipasi dalam pemilu karena menimbulkan kerugian ekonomi bagi mereka. Tidaklah mengherankan jika pada daerah-daerah tertentu di Jawa Tengah, rakyat pemilih meminta uang transport untuk pergi ke tempat-tempat pemungutan suara (TPS).

Ketiga, para calon pemilih merasa bahwa suara yang mereka berikantidak mengubah nasib mereka atau meningkatkan kesejahteraan ekonomi mereka. Cara pandang mereka masih sangat dipengaruhi oleh pemikiran bahwa nasib mereka seharusnya lebih baik jika mereka berpartisipasi dalam politik.

Keempat, partisipasi politik mereka dalam pemilu dalam bentuk ikut memberikan suara juga ditentukan oleh bagaimana pandangan dari kalangan pemuka agama, pimpinan

keluarga, atau teman. Jika orang-orang yang mereka hormati mengajak mereka untuk ikut pemilu, kemungkinan besar mereka akan berpartisipasi ikut memberikan suara mereka. Namun, bila orang yang mereka gugu dan mereka tiru serta hormati, seperti kalangan pemuka agama, menyatakan bahwa pemilu bertentangan dengan ajaran agama yang mereka anut, maka mereka mengikuti nasihat pemuka agama itu untuk tidak memberikan suaranya pada pemilu. Tidaklah mengherankan jika pada setiap menjelang pemilu, pemerintah daerah, pemerintah pusat, kandidat atau kontestan pemilu melakukan pendekatan-pendekatan kepada para pemuka agama agar memberikan restu pada para kandidat dan atau mengajak masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pemilu.

Kelima, ketidakaktifan rakyat dalam memberikan suaranya pada pemilu bisa juga disebabkan oleh persoalan kesukuan. Bila kandidat pemilu legislatif atau capres/cawapres tidak berasal dari suku atau etniknya, mereka enggan untuk memberikan suaranya dalam pemilu. Dari hasil penelitian penjajakan ini ada suatu temuan yang menarik, partisipasi politik rakyat pada pilpres di daerah Sulawesi Selatan ternyata cukup rendah, padahal salah satu calon wakil presiden, Muhammad Jusuf Kalla, berasal dari Sulawesi Selatan.

Keenam, kurangnya partisipasi politik pada kalangan muda atau pemilih pemula juga amat tampak. Ini bisa disebabkan oleh kurangnya informasi mengenai pemilu kepada kelompok usia muda ini, atau mungkin juga akibat dari masih belum siapnya mereka untuk berpartisipasi dalam pemilu. Komentar-komentar negatif mengenai politik dan politisi bisa jadi merupakan salah satu faktor yang menyebabkan rendahnya partisipasi politik rakyat pada pemilu.

Ketujuh, temuan lain yang menarik dari penelitian penjajakan ini ialah bahwa ternyata, rakyat yang tinggal di daerah perkotaan yang memiliki akses informasi dan transportasi yang jauh lebih baik ketimbang di daerah pedesaan, justru partisipasi politiknya dalam pemilu lebih rendah dibandingkan dengan di daerah pedesaan. Ini disebabkan karena informasi yang mereka dapatkan tentang politik justru membuat mereka menjadi apatis terhadap politik dan enggan untuk berpartisipasi dalam pemilu.

Kedelapan, temuan lain yang juga menarik adalah ternyata partisipasi politik perempuan dalam pemilu justru lebih tinggi ketimbang kaum laki-laki. Padahal, secara akal sehat seharusnya laki-laki lebih aktif dalam politik dan memiliki pengetahuan yang lebih banyak tentang politik. Selain itu, mereka yang menjadi politisi atau calon pejabat secara dominan berasal dari kaum laki-laki, sementara kaum perempuan masih memiliki

keterbatasan untuk berpolitik praktis dan menjadi kepala daerah atau bahkan presiden/wakil presiden.

Partisipasi politik bukan saja dapat dilihat atau dinilai hanya dari partisipasi pada saat pemungutan suara. Partisipasi politik konvensional yang terkait dengan pemilu/elektoral dapat juga dilihat dari bagaimana partisipasi politik masyarakat dalam memberikan sumbangan mereka kepada para calon presiden/wakil presiden atau aktivitas mereka dalam membantu para kandidat selama masa kampanye.

Suatu hal yang menarik, aktivitas rakyat dalam kampanye pemilu presiden 2014 dalam bentuk kesukarelaan merupakan fenomena yang nyata pada pilpres 2014. Mereka secara sukarela menjadi aktivis kampanye untuk pasangan calon presiden yang tampak dari relawan Jokowi-JK. Sebaliknya, tidak sedikit pula anak-anak muda ahli IT yang membantu kampanye pasangan calon presiden dan wakil presiden Prabowo-Hatta dengan cara apa pun, termasuk melalui black campaign atau *juga negative campaign*.

Adalah suatu kenyataan pula bahwa partisipasi politik rakyat non konvensional yang tidak terkait dengan pemilu menunjukkan peningkatan. Kita menyaksikan betapa rakyat secara aktif ikut dalam pembuatan petisi elektronik, ikut membuat petisi non-elektronik, aktif melakukan demonstrasi, atau pun ikut dalam pertemuan-pertemuan, diskusi atau seminar yang terkait dengan politik. Kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi politik di luar kepemiluan berbanding terbalik dengan keikutsertaan mereka dalam pemilu. Ini dapat menjadi warning bagi para wakil rakyat bahwa jika parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat secara baik, maka bentuk-bentuk parlemen jalanan akan semakin meningkat.

Catatan-catatan awal dari temuan penelitian penjajagan ini dapat menjadi maskan yang amat berharga bagi perbaikan sistem politik dan sistem pemilu di negeri ini. Politik harus dapat memberikan kegairahan rakyat untuk berpartisipasi. Politik juga sebaiknya memberikan dorongan semangat agar rakyat berpartisipasi aktif dalam pemilu, baik dalam proses kampanye maupun dalam proses pemungutan dan penghitungan suara. Jika kegairahan itu semakin berkurang atau menipis, akan sulit untuk mendorong rakyat berpartisipasi aktif dalam politik, terlebih lagi dalam pemilu. Dengan kata lain, aktivitas politik tidak berada pada ruang hampa, melainkan pada ruang yang memberikan kegairahan politik dalam dinamika politik yang semakin sejalan dengan peningkatan kesejahteraan rakyat, penegakan hukum, dan keamanan masyarakat.

PROFIL PENULIS

Moch. Nurhasim

Peneliti Pusat Penelitian Politik-LIPI. Dia menyelesaikan studi S1 jurusan Politik di Universitas Airlangga dan S2 bidang Politik di Universitas Indonesia dengan tesis masalah perdamaian di Aceh. Penelitian yang pernah ditekuni adalah kaitannya dengan konflik di berbagai daerah, masalah pedesaan, pemilihan umum, dan masalah kemiliteran. Selain itu, dia juga aktif sebagai Pengurus Pusat Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), Jakarta. Penulis dapat dihubungi melalui email: hasim_nur@yahoo.com

Syamsuddin Haris

Profesor Riset pada Pusat Penelitian Politik LIPI. Ia menyelesaikan program doktor ilmu politik pada Universitas Indonesia (2008). Selain mengajar pada program pascasarjana di FISIP Universitas Nasional dan FISIP UI, professor riset bidang perkembangan politik Indonesia ini juga aktif di Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) dan juga aktif dalam Elektoral Research Institute (ERI). Ia telah menulis sejumlah buku, diantaranya “Demokrasi di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman” (2005) yang memperoleh penghargaan sebagai buku terbaik di bidang ilmu sosial dari yayasan buku utama (2006), “Masalah-Masalah Demokrasi dan Kebangsaan Era Reformasi” (Yayasan Pustaka Obor, 2014) dan “Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi” (Yayasan Pustaka Obor, 2014).

Sri Nuryanti

Peneliti Pusat Penelitian Politik LIPI. Ia menyelesaikan pendidikan sarjana ilmu politik dari Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, pada tahun 1993 dan Menyelesaikan Pendidikan Master dari Faculty of Asian Studies, Australian National University, pada tahun 2001. Selain aktif terlibat dalam isu-isu politik nasional dan juga isu-isu politik lokal, ia pernah menjabat sebagai komisioner KPU RI pada tahun 2007-2012. Bidang kajian yang ditekuninya berkaitan dengan pemilu, partai politik, dan demokrasi. Kini, ia juga bergabung sebagai bagian dari Elektoral Research Institute (ERI).

Sri Yanuarti

Adalah peneliti Pusat Penelitian Politik - LIPI. Gelar sarjana ilmu politik diperolehnya dari Universitas Diponegoro Semarang. Beberapa kontribusi tulisannya telah diterbitkan, antara lain termuat di buku-buku Tentara yang Gelisah, Tentara Mendamba Mitra, Bila ABRI Berbisnis, Bila ABRI Menghendaki, Menata Negara, Pemilu 99 dan Kekerasan Politik, Militer dan Kekerasan Politik di Masa Orde Baru, dan lain-lain. Studi yang diminati adalah bidang politik domestik, khususnya berkaitan dengan kajian politik-militer. Karya atau bukunya antara lain: (1) Beranda Perdamaian: Aceh Tiga Tahun Pasca MoU Helsinki, 2008 (Pustaka Pelajar); (2) Model Capacity Building Lembaga Pemerintah dan Masyarakat: Upaya Penyelesaian Konflik di Maluku, 2008 (LIPI); (3) Problematik Capacity Building: Upaya Penyelesaian Konflik di Maluku, 2007 (LIPI); (4) Pengelolaan Keamanan Dalam Negeri: Studi Kasus Konflik Komunal, 2008 (LIPI); dan (5) Pengelolaan Pertahanan di Daerah (Dephan, 2008).

Ikrar Nusa Bhakti

Adalah mantan Kepala Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI). Gelar sarjana ilmu politik diperolehnya dari FISIP UI dan Ph.D. di bidang Sejarah Politik dari School of Modern Asian Studies, Griffith University Brisbane, Australia.

Beberapa kontribusi tulisannya telah diterbitkan, antara lain termuat dalam buku-buku *Tentara yang Gelisah*, *Tentara Mendamba Mitra*, *Bila ABRI Berbisnis*, “...*Bila ABRI Menghendaki*, “*Menata Negara, Militer dan Politik Kekerasan Orde Baru* (Penerbit Mizan, Bandung); *The Fall of Soeharto*, *Human Security in Asia*, serta di jurnal-jurnal ilmiah lainnya.

Mardyanto Wahyu Tryatmoko

Adalah peneliti pada Bidang Perkembangan Politik Lokal, Pusat Penelitian Politik (P2P), Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Ia mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Politik dari Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada pada tahun 2001. Setelah bergabung dengan LIPI pada tahun 2002, Mardyanto aktif melakukan penelitian di bidang konflik dan otonomi daerah. Pada tahun 2009, ia mendapatkan dua gelar master yaitu dari Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang dan Economic, Planning, and Public Policy Program (EPP), National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Jepang.

Daftar Pertanyaan Wawancara Mendalam

1. Bagaimana gambaran umum tingkat partisipasi pemilih dalam Pileg 2014 dan Pilpres 2014 di lokasi penelitian?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pemilih mau hadir dan memilih (literasi politik (pemahaman politik dan kepemiluan), demografi sosial (agama, etnik, suku, gender, usia), kaya-miskin (kelas sosial), tingkat pendidikan, politik uang (transaksi politik),
3. Manakah faktor yang paling berpengaruh?
4. Apa saja faktor yang menjadi penghambat pemilih tidak menggunakan hak pilihnya (tidak hadir ke pemilih)→pemilih ngak mengubah apapun; parpol/kandidat tidak menarik; tidak dapat imbalan/insentif; kejenuhan memilih;
5. Sejauhmana pengaruh manajemen penyelenggaraan pemilu terhadap kehadiran dan ketidakhadiran pemilih?
6. Apakah ada pemilih yang menjadi sukarelawan? Apa faktor yang mendorong mereka terlibat sebagai sukarelawan dalam pemilu?
7. Masalah dan strategi apa yang dihadapi oleh penyelenggara pemilu dalam meningkatkan tingkat partisipasi pemilih? Terobosan seperti apa yang dilakukan, termasuk dalam memberi kemudahan pada kelompok difabel?
8. Bagaimana cara untuk meningkatkan partisipasi pemilih dalam pemilu? Strategi apa yang perlu dikembangkan oleh KPU Pusat dan Daerah?
9. Isu-isu strategis apa yang perlu didalami dalam melakukan riset pemilih masyarakat dalam pemilu di Indonesia?