

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilu adalah salah satu contoh Negara demokrasi. Pemilu ialah suatu proses untuk menciptakan suatu keinginan rakyat dalam mendorong untuk kesejahteraan kehidupan bernegara yang lebih baik kedepannya. Pemilihan kepala daerah Pilkada serentak 2018 kemaren merupakan awal terbentuknya Pemimpin baru dalam pemilihan kepala daerah Pilkada yang dilaksanakan secara menyeluruh di seluruh Indonesia untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam memajukan kotanya. Pemilihan kepala daerah pilkada 2018 tersebut supaya dapat mendorong terbentuknya masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, memiliki kebebasan berkreasi dan berkehendak, juga mendapatkan akses yang dapat memenuhi hak-hak mereka sebagai warga negara (Ladini, 2016:1)

Dalam memilih kepala daerah secara langsung dapat membangun dan meningkatkan demokrasi masyarakat setempat secara terstruktur dan terjaga dengan baik. Menurut Syansuddin Haris (2006) dalam pemilihan kepala daerah secara langsung membutuhkan dan mempunyai sejumlah pendapat untuk memperbaiki kualitas demokrasi yang ada di Indonesia yaitu : *pertama*, pilkada di adakan supaya bisa memutuskan tali rantai politik keturunan pemimpin atau yang bisa di sebut oligarkhi yang dapat menyebabkan masyarakat tertekan, *Kedua*, pilkada diperlukan untuk meningkatkan kualitas pemimpin, supaya masyarakat tetap memberikan kepercayaan kepada pemimpin tersebut. *Ketiga*, pilkada dibutukan untuk menyeimbangkan dan mensejahterakan masyarakat ditingkat kabupaten atau kota. *Keempat*, dengan adanya pilkada akan banyak muncul pemimpin-pemimpin baru yang akan mengeluarkan ide-ide baru dalam membangun kota. *Kelima*, dengan adanya pilkada mendorong masyarakat supaya ikut serta dalam pemilihan pilkada, untuk mewujudkan keseimbangan masyarakat yang berkualitas, dengan ini nilai-nilai demokrasi akan terwujud melalui pilkada, dan perwakilan DPRD tidak bisa memutuskan dalam pemilihan pemimpin pilkada. Pilkada ini juga

dapat mewujudkan tiga prinsip mendasar yang dicapai yaitu : demokratis, akuntabel dan berkelanjutan. (Dewi Hastuti, Aziz Letty, 2016:1)

Urgensi Pilkada langsung pemilihan Kepala daerah sebenarnya bukanlah hal yang asing bagi masyarakat. Dari dulu sampai sekarang masyarakat di hadapkan dengan adanya pemilihan langsung dengan adanya pemilihan Kepala Desa yang merupakan perangkat pemerintahan terkecil dalam melaksanakan proses demokrasi. Dengan konteks yang sama dan lingkup yang berbeda, masyarakat sekarang di hadapkan dengan Pilkada langsung yang telah di gelar secara serentak dimulai pada Juni 2005 mempunyai lima perbandingan. (Kompas, 22 Februari 2005). Pertama untuk menjawab aspirasi rakyat karena Pilpres, DPR, DPD dan Kepala desa juga dipilih secara langsung, kedua yaitu merupakan perwujudan kontitusi dan UUD 1945 pasal 18 ayat 4 dan diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 yang menggantikan UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah. Ketiga sebagai sarana pembelajaran demokrasi dan politik rakyat. Keempat sarana untuk memperkuat otonomi daerah dan tempat menguji komitmen pemimpin lokal untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kelima pertimbangan tersebut masih menjadi tanda tanya besar, akan tujuan ideal pilkada langsung akan membuahkan hasil yang maksimal. Masyarakat umumnya tentu akan dapat menilai, bagaimana kualitas pemimpin yang dihasilkan dari pilkada langsung. Fenomena yang bisa saja terjadi adalah adanya pemimpin daerah yang sekedar menjalankan kebijakan yang telah ada dan kurang memperhatikan keinginan masyarakat. Secara umum tahapan pemilihan kepala daerah melalui beberapa tahapan. Pertama, *Campaign* (Kampanye). Pada masa ini sering ditemukan komitmen dengan pihak sponsor, yang nantinya dapat berpengaruh pada pendistribusian kekuasaan dan kebijakan. Kedua, *honeymoon* pada masa ini yang dikhawatirkan menjadi penghambat proses yang harus segera berjalan, yaitu terlalu terkonsentrasi kepada kompromi politik pasca suksesi sehingga melupakan tugas yang sebenarnya. Ketiga, *governing* selanjutnya tahapan inilah yang menjadi konsentrasi pemennag pemilihan, terutama dalam mempersiapkan pelaksanaan janji-janji politik yang harus dipertanggung jawabkan kepada

masyarakat. Proses pilkada dilakukan dengan prosedur dan tatacara yang memelihara dan mengefektifkan nilai-nilai demokrasi dan norma-norma sosial sebagai perwujudan mekanisme partisipasi, kontrol, pendukung dan penagihan janji rakyat terhadap kepala daerah. Legitimasi langsung bukanlah satu-satunya faktor penentu berhasilnya penerapan sistem demokrasi untuk mencari seorang pemimpin yang ideal. Pilkada langsung yang dilaksanakan dengan berbagai permasalahan yang ditimbulkan harus menjadi pembelajaran bagi kita semua bahwa proses pendewasaan politik masyarakat dan pemain utamanya masih harus terus ditingkatkan. Legitimasi langsung yang diberikan oleh rakyat harus dapat dilanjutkan dengan kontrol langsung dari rakyat dan melalui wakilnya atas pemerintahan yang dijalankan. (Kompasiana.com)

Dalam pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) pastinya masyarakat harus berpartisipasi dalam melakukan kegiatan-kegiatan, supaya masyarakat mengetahui semua kegiatan yang terjadi selama pemilihan Kepala daerah, karena Pilkada merupakan hak suara rakyat dan semua keputusan ada di tangan rakyat. Partisipasi politik merupakan suatu kegiatan masyarakat yang bertindak sebagai individu atau kelompok yang dapat mempengaruhi pembuatan keputusan pemerintah. Partisipasi bisa bersifat dari perorangan, kelompok atau dari dirinya sendiri yang tiba-tiba ikut berpartisipasi, dengan secara damai atau dengan kekerasan (Budiardjo 2008:368).

Data pemilihan kepala daerah di Sampang menyatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat Sampang dalam pemilihan kepala daerah sangat tinggi dilihat dari data yang dicantumkan oleh KPU berikut data-data suara tidak sah dan yang sah juga data-data perolehan suara dari tiga paslon yang dipilih oleh masyarakat sebagai berikut. Total suara yang sah berjumlah 586.817 dan suara yang tidak sah sejumlah 9.177, dari data inilah menyatakan bahwa masyarakat Sampang partisipasinya sangat tinggi. Data dari para paslon yaitu untuk nomor urut satu mendapatkan suara sebanyak 307.126, sedangkan nomor urut dua mendapatkan suara sebanyak 247.768, dan nomor urut tiga mendapatkan suara 24.746, yang pada akhirnya dimenangkan oleh paslon nomor satu untuk menjadi kepala daerah di Kota Sampang. Dengan temuan di atas masyarakat Sampang tingkat partisipasinya tinggi namun ada beberapa hal yang sangat

menarik yang membuat masyarakat Sampang sangat terkejut pada saat penentuan hasil kemenangan PILKADA, dimana pada saat penentuan kemenangan masyarakat Sampang dihebohkan dengan menyatakan bahwa paslon nomer urut satu dan dua memenangkan PILKADA di Sampang, yang di siarkan langsung oleh beberapa media sosial melalui *facebook*, *whatsapp* dll, menyatakan bahwa paslon nomer urut satu menang dan berselang beberapa jam kemudian, menyatakan bahwa paslon nomer urut dua menang, dan akhirnya KPU angkat bicara dalam menangani kehebohan yang terjadi dan menghitung semua suara dengan menyatukan data pemilihan Kepala Daerah dari setiap Kecamatan, yang akhirnya KPU memutuskan bahwa paslon nomer urut satu yang memenangkan PILKADA tersebut.

Dengan keputusan KPU yang menyatakan bahwa paslon nomer urut satu menang, sebagian masyarakat banyak yang tidak menerimanya yang pada akhirnya masyarakat pendukung paslon nomer dua mengadakan aksi turun jalan untuk meminta perhitungan ulang dikarenakan pendukung paslon nomer dua merasakan ada kecurangan yang terjadi di setiap TPS. Demo yang terjadi sangat anarkis seperti ingin menunjukkan bahwa paslon menurut salah satu masyarakat Sampang sangat pantas untuk menjadi kepala daerah di Sampang, dengan demikian membuat masyarakat mempunyai sifat emosional yang tinggi saat paslon yang mereka dukung mengalami kekalahan. Dengan demikian terjadilah patron klien antara masyarakat dengan kepala desa untuk menciptakan kelompok kemenangan bagi paslon yang mereka dukung dengan mengumpulkan semua KTP ataupun surat suara sebagian tidak dibagikan kepada masyarakat untuk pencoblosan, dengan begitu terjadilah money politik yang di bagikan kepada setiap kepala keluarga agar mereka dapat tutup mulut dalam menutupi apa yang dilakukan oleh tim sukses dari beberapa pasangan calon (<http://Surabaya.tribun news.com>).

Aturan netralitas Aparatur Negara sudah ada sejak sejak diterbitkannya peraturan Presiden Nomor 2 tahun 1959 tentang larangan Pegawai Negeri sipil dan pejabat Negeri dalam partai politik. Peraturan Presiden ini diterbitkan untuk menyatukan Pegawai Negeri Sipil yang berkotak-kotak akibat keijakan politik Nasakom. Selanjutnya peraturan Presiden ini ditindaklanjuti dan

diperluas dengan surat edaran Presiden Republik Indonesia Nomor 2 tahun 1959 tentang larangan Keanggotaan Partai Politik bagi Pejabat Negeri yang menjalankan kewajiban Negara di luar jabatan yang di pangkunya(Bagus Samawa 2017 dalam Hartini 2009)

Pegawai Negeri Sipil di larang memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah memberikan surat dukungan disertai foto kopi kartu tanda penduduk sesuai peraturan perundangan-undangan dan memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah dengan cara: a. Terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; b. Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; c. Membua keputusan dan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye ; d. Mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbaun, seruan, atau pemberian barang kepada pegawai negeri sipil dalam lingkungan unit lingkungan unit kerjanya anggota keluarga dan masyarakat. Berikut beberapa sanksi Pegawai Negeri Sipil yang tidak netral maka Menteri pendayagunaan Aparatur Negara menerbitkan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : SE/18.1/M.PAN/5/2004. Surat edaran ini mengatur tentang pegawai negeri sipil yang tidak netral. Sanksi tersebut adalah a. Hukuman disiplin tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah dan untuk paling lama 1 satu tahun bagi PNS yang terlibat dalam kampanye pemilihan umum. b Hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil dengan hak-hak kepegawaian sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, bagi PNS yang terlibat dalam kampanye dan berkedudukan sebagai tim sukses. c Hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri sipil yang terlibat dalam kampanye pemilu Presiden dan wakil Presiden yang berkedudukan sebagai anggota atau pengurus partai politik atau tim sukses atau sejenis dalam pemilu.(Bagus Samawa 2017: 186-187)

Data BPS menunjukkan bahwa PNS di Sampang berjumlah 8.221 jiwa sampai tahun 2017. PNS guru merupakan seseorang yang dihormati oleh Masyarakat kalangan menengah ke bawah di karenakan PNS guru dapat menjadi orang tua kedua untuk mengajarkan anak-anaknya dalam berpendidikan umum, kata lain PNS guru di sebut juga orang yang sukses yang dapat dijadikan contoh oleh masyarakat sekitar, baik dari cara berpakaian, berbicara, bertingkah dll. Dengan begitu PNS guru dalam pemilihan kepala daerah tidak dapat berpihak dalam satu calon melainkan harus netral dalam melakukan pemilihan Pilkada yang di selenggarakan di Kota Sampang pada tahun 2018. PNS guru harus bersikap tegas dan netral juga tidak dapat melakukan kegiatan seperti kampanye namun PNS guru juga warga negara, mereka juga memiliki hak suara dalam menentukan siapa pemimpin yang akan mereka pilih dan mereka juga dapat mempengaruhi anggota keluarganya dalam memenangkan suatu pemilihan Pilkada sehingga berbagai cara mereka dapat mencapainya. Walaupun pegawai negeri sipil PNS tidak dapat ikut serta dalam kampanye politik yang berada di lapangan dalam bentuk perkumpulan massa, pegawai negeri sipil bisa berkampanye lewat komunikasi antar individu atau kelompok juga dapat melalui media sosial, seperti *facebook* dan alat lainnya yang dapat mengutarakan maksud dan tujuannya. Namun dalam berkampanye melalui media sosial kaum PNS tidak sama dengan apa yang mereka katakan dengan begitu dapat di nilai bahwa PNS mempunyai tingkat kesadaran politik yang sama dengan masyarakat bahwa hak suara dapat berubah kapan pun dan dimana pun mereka berada (Marwis, 2011:383).

PNS Guru merupakan seseorang yang dapat memberikan ilmu pengetahuan kepada anak didiknya untuk menjadi orang yang pintar dan dapat bersaing dengan anak-anak lainnya, dengan begitu guru menjadi peran penting di kalangan masyarakat dan sudah di pandang baik, karena guru bisa melaksanakan tugas pendidikan di tempat-tempat tertentu, tidak hanya di tempat formal, tetapi juga bisa mengajar di masjid, surau atau musholla, di rumah dan sebagainya. Dengan adanya guru masyarakat merasakan

ketenangan karena anak-anaknya sudah ada yang mengajarnya. (Supardi, 2014:8).

Berdasarkan di atas dapat diketahui bahwa sikap politik menjadi sangat penting dalam menilai sejauh mana PNS dapat memberikan hak suaranya dalam menghadapi pemilihan kepala daerah (Pilkada) Kabupaten Sampang 2018. Penelitian mengenai sikap politik PNS guru memiliki tekanan tersendiri karena PNS harus netral dalam pemilihan kepala daerah. Sikap politik PNS guru di Kelurahan Rongtengah Kampung Pababaran dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) menjadi sangat menarik untuk diteliti lebih mendalam. Uraian latar belakang permasalahan tersebut akan diteliti lebih lanjut dan hasil penelitian ini dimasukkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“PNS GURU DALAM PEMILIHAN KEPLADA DAERAH (Studi Kasus Sikap Politik PNS Guru Kampung Pababaran Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kelurahan Rongtengah Kec Sampang ”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang menjadi titik fokus dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Sikap Politik PNS Guru dalam pemilihan kepala daerah pada kampung Pababaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan serta memahami:

1. Untuk mengetahui sikap politik PNS Guru Kampung Pababaran, Kecamatan Sampang, Kabupaten Sampang terhadap pemilihan kepala daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Secara garis besar, terdapat dua manfaat dalam penelitian ini, yaitu manfaat secara teoritis dan Praktis

a. Teoritis

- a) Meningkatkan peran perguruan tinggi sebagai kontrol sosial dalam masyarakat khususnya dalam memberikan pemahaman yang sebenarnya mengenai pemilihan kepala daerah, terutama mengetahui

sosok calon kepala daerah tersebut pada masyarakat di dalam tengah-tengah kota.

- b) Meningkatkan sumberdaya manusia dalam perguruan tinggi, khususnya mahasiswa, dalam hal kreatifitas penelitian, serta memahami kenyataan di lapangan berkaitan dengan sikap politik dalam pemilihan kepala daerah yang pada saat ini hadir pada tengah-tengah masyarakat

b. Praktis

- a) Dari hasil penelitian ini, diharapkan berguna sebagai salah satu refrensi bagi pemerintah sebagai mengambil kebijakan, untuk mencari solusi yang pada hakikatnya merupakan hasil sikap politik pada pemilihan kepala daerah
- b) Menjadi refrensi bagi masyarakat madura, ataupun luar madura yang membutuhkan informasi mendalam mengenai sikap politik pemilihan kepala daerah.