BAB II

KERANGKA TEORI

A. Konsep Partisipasi Politik

The term political participation will refer to those voluntary activities by which members of society share in the selection of rulers and, directly or indirectly, in the formation of public policy. Herbet McClosky mendefinisikan partisipasi politik sebagai 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.[1] Masyarakat memiliki andil dalam proses politik melalui partisipasi yang dilakukannya sebagai perwujudan atas hak-hak politik yang dimilikinya.

Miriam Budiarjo menjelaskan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan cara jalan memilih pimpinan negara secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah. Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen.[2]

---

[1] Herbert Mc.Closky, "International Encyclopedia of the Social Sciences", dalam Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), 367.
[2] Miriam Budhiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik*, (Jakarta: Gramedia,1982), 12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam *Political Participation in Developing Countries*[3] memberi penafsiran yang lebih luas dengan memasukkan secara eksplisit tindakan ilegal dan kekerasan. Partisipasi politik adalah kegiatan warga yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadis, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif.

> *"By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision making. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffectwive".*[4]

1. Kriteria Partisipasi Politik

Penentuan sebuah fakta tindakan atau kegiatan apakah termasuk ke dalam konsep partisipasi politik atau tidak dapat didasarkan dengan beberapa kriteria yang dikemukakan oleh Ramlan Surbakti sebagai "rambu-rambu" partisipasi politik. Poin-poinnya, yaitu;

a. Partisipasi politik yang dimaksudkan berupa kegiatan atau perilaku luar indvidu warga negara biasa yang dapat diamati, bukan perilaku dalam yang berupa sikap dan orientasi. Hal ini perlu ditegaskan karena sikap dan orientasi individu tidak selalu termanifestasikan dalam perilakunya.
b. Kegiatan yang dilakukan tersebut diarahkan untuk mempengaruhi pemerintah selaku pembuat dan pelaksana keputusan politik.

[3] Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* , 368.
[4] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Termasuk ke dalam pengertan ini, seperti kegiatan mengajukan alternatif kebijakan umum, alternatif pembuat dan pelaksana keputusan politik, dan kegiatan mendukung ataupun menentang keputusan politik yang dibuat pemerintah.

c. Baik kegiatan yang berhasil (efektif) maupun yang gagal mempengaruhi pemerintah termasuk dalam konsep partisipasi politik.

d. Kegiatan mempengaruhi pemerintah tanpa menggunakan perantara individu dapat dilakukan secara langsung atau pun secara tidak langsung.[5]

Kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam partisipasi politik tersebut tentunya dapat dijalankan secara individu maupun kolektif. Sumber tindakan juga tidak selalu berasal dari inisiatif sang aktor, bisa juga disebabkan oleh reaksi terhadap sistem politik yang sedang berlangsung.

2. *Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik*

Milbrath dan Goel, mengungkapkan bahwa partispasi politik dibedakan dalam tiga tingkatan;

a. Pemain *(Gladiators)*, yaitu orang-orang yang selalu aktif terlibat dalam proses politik.

b. Penonton *(Spectators)*, yaitu berupa orang-orang yang setidaknya pernah ikut dalam pemilu.

[5] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Grasindo, 2010), 180-181.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Apatis *(Apathetic)*, adalah orang-orang yang menarik diri dari proses politik.[6]

Sementara menurut Ramlan Surbakti, beberapa faktor yang mempengaruhi tinggi-rendahnya partisipasi politik seseorang ialah kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah (sistem politik). Yang dimaksud dengan kesadaran politik ialah kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara. Hal ini menyangkut pengetahuan seseorang tentang lngkungan masyarakat dan politik, dan menyangkut minat dan perhatian seseorang terhadap lingkungan masyarakat dan politik tempat dia hidup. Yang dimaksud dengan sikap dan kepercayaan kepada pemerintah ialah penilaian seseorang terhadap pemerintah: apakah ia menilai pemerintah dapat dipercaya dan dapat dipengaruhi atau tidak.[7]

Dua faktor tersebut yang membuat Paige membagi partisipasi politik dalam empat tipe, yaitu apabila seseorang memiliki kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah yang tinggi, partisipasi politiknya cenderung aktif. Sebaliknya, apabila kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah rendah maka cenderung pasif-tertekan *(apatis).* Tipe partisipasi ketiga berupa militan radikal, yakni apabila kesadaran politik tinggi tetapi kepercayaan kepada pemerintah sangat rendah. Selanjutnya, apabila kesadaran

[6] Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* , 372.
[7] Surbakti, *Memahami Ilmu Politik,* 184.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

politik sangat rendah tetapi kepercayaan kepada pemerintah sangat tinggi, partisipasi ini disebut tidak aktif *(pasif).*[8]

3. *Bentuk Partisipasi Politik*

Bentuk partisipasi politik diantaranya melalui pemberian suara *(voting behavior),* diskusi politik, kegiatan kampanye, ikut dalam partai politik dan lain sebagainya. Perilaku politik masyarakat itu sendiri dapat dilihat ketika masyarakat tersebut ikut berpartisipasi, misalnya dalam pemilu. Rakyat membuat kontrak sosial dengan para pemimpin melalui pemilu. Pada saat pemilu rakyat dapat memilih figur yang dapat dipercaya untuk mengisi jabatan legislatif dan eksekutif. Di dalam pemilu, rakyat yang telah memenuhi syarat untuk memilih, secara bebas, dan rahasia, menjatuhkan pilihannya pada figur yang dinilai sesuai dengan aspirasinya.[9]

Sedangkan, Afan Gafar mengemukakan lima bentuk umum terkait peran serta atau partisipasi politik masyarakat. Lima bentuk tersebut yakni,

a. *Electoral activity,* yaitu segala bentuk kegiatan yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan pemilihan. Termasuk dalam kategori ini adalah ikut serta dalam memberikan sumbangan untuk kampanye, menjadi sukarelawan dalam kegiatan kampanye atau *rally* politik sebuah partai, mengajak seseorang untuk mendukung dan memilih sebuah partai atau

---

[8] Jeffry M. Paige, *Political Orientation and Riot Participation, American Sociological Review,* (tk., tp., 1971), 810-820, dalam Surbakti, *Memahami Ilmu Politik,* 184-185.
[9] Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik,* (Bandung: Fokusmedia, 2007), 173-174.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

calon pemimpin, memberikan suara dalam pemilihan, mengawasi pemberian dan penghitungan suara, menilai calon-calon yang diajukan dan lain-lainnya.

b. *Lobbying,* yaitu tindakan dari seseorang atau kelompok orang untuk menghubungi pejabat pemerintah ataupun tokoh politik dengan tujuan untuk mempengaruhinya menyangkut masalah tertentu.

c. *Organizational activity,* yaitu keterlibatan warga masyarakat ke dalam organisasi sosial dan politik, apakah ia sebagai pemimpin, aktivis atau sebagai anggota biasa.

d. *Contacting,* yaitu partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat dengan secara langsung pejabat pemerintah atau tokoh politik, baik dilakukan secara individu maupun kelompok orang yang kecil jumlahnya. Biasanya, dengan bentuk partisipasi seperti ini akan mendatangkan manfaat bagi orang yang melakukannya.

e. *Violence,* yaitu mempengaruhi pemerintah dengan cara-cara kekerasan, pengacauan, dan pengerusakan *(by doing physical damage)* terhadap barang atau individu.[10]

[10] Afan Gafar, *Merangsang Partisipasi Politik,* dalam Syahrifin Arbab, ed., *Demitologi Politik Indonesia: Mengususng Elitisme dalam Orde Baru,* Jakarta: Pustaka Cesindo, 1998), 221.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Konsep Civil Society

Banyak penjabaran dapat kita temukan tentang wujud ideal sebuah *Civil Society*. Hal tersebut dikarenakan pembahasan mengenai *civil society* telah mengemuka sejak masa Aristoteles dan terus berkembang hingga hari ini. Jika pada fase yang pertama *civil society* masih dilekatkan pada negara dan masih ragu untuk ditetapkan bentuknya maka dewasa ini *civil society* telah memiliki kekuatan serta tampil sejajar dengan komponen-komponen lain di dalam negara.

Thomas Hobbes dan John Locke mempunyai pandangan yang sama dengan Aristoteles tentang pemaknaan *civil socity* yang diidentikkan dengan negara. *Civil society* dianggap sebagai tahapan lebih lanjut dari evolusi *natural society*. Menurut Hobbes, *civil society* harus memiliki kekuasaan absolut agar mampu meredam konflik dalam masyarakat dan sepenuhnya mengontrol pola interaksi warga.[11] Pendapat ini sangat ekstrim menempatkan *civil society* sebagai kekuatan yang lebih tinggi daripada semua entitas yang ada dalam tatanan sosial.

Sedikit berbeda dengan Hobbes, John Locke mengatakan bahwa kemunculan *civil society* ditujukan untuk melindungi kebebasan dan hak milik warga negara. Karenanya, *civil society* tidak boleh absolut, dan harus dibatasi perannya pada wilayah yang tidak bisa dikelola masyarakat, serta memberi ruang yang wajar bagi negara untuk memperoleh haknya secara wajar pula.[12] Ada pola keseimbangan yang coba diungkapkan oleh Locke dalam pendapatnya mengenai

---

[11] Asrori S. Karni, *Civil Society & Ummah*, (Jakarta: Logos, 1999), 21.
[12] Ibid, 12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

civil society. Kesesuaian peran akan mendorong *civil society* berada pada suatu unsur yang memiliki nilai penting dan memiliki tautan kepada negara dan warga negara.

Dikutip dari A.S. Hikam, Henningsen mengungkapkan bahwa *civil society* secara institusional bisa diartikan sebagai pengelompokan anggota-anggota masyarakat sebagai warga negara mandiri yang dapat dengan bebas dan egaliter bertindak aktif dalam wacana praksis mengenai segala hal yang berkaitan dengan masalah kemasyarakatan pada umumnya.[13] Lebih lanjut dijabarkan oleh AS. Hikam bahwa pengelompokan tersebut termasuk di dalamnya adalah jaringan-jaringan pengelompokan-pengelompokan sosial yang mencakup mulai dari rumah tangga *(household),* organisasi-organisasi sukarela (termasuk partai politik, sampai dengan organisasi-organisasi yang mungkin pada awalnya dibentuk oleh negara, tetapi melayani kepentingan masyarakat yaitu sebagai perantara dari negara di satu pihak dan indvidu dan masyarakat di pihak lain.[14]

1. *Prinsip-prinsip Civil Society*

Pemahaman yang menarik dikemukakan oleh Eisenstadt yang melakukan *breakdown* terhadap konsep *civil society.* Dikemukakan oleh Eisenstadt, jadi, *civil society* adalah sebuah masyarakat, baik secara individual maupun secara kelompok dalam negara yang mampu berinteraksi dengan negara secara

[13] AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, (Jakarta: LP3ES, 1996), 88.
[14] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

independen.[15] Tentu saja, masyarakat tersebut bukanlah masyarakat yang secara mudah kita artikan. Tetapi masyarakat yang memiliki komponen tertentu sebagai syarat adanya *civil society* itu. Komponen tersebut meliputi empat hal :

a. Otonomi : Dengan otonomi dimaksudkan bahwa sebuah *civil society* haruslah sebuah masyarakat yang terlepas sama sekali dari pengaruh negara, apakah itu dalam bidang ekonomi, politik ataupun bidang sosial. Dalam masyarakat seperti itu, segala bentuk kegiatannya sepenuhnya bersumber dari masyarakat itu sendiri, tanpa ada campur tangan dari negara. Negara hanya merupakan fasilitator, misalnya melakukan regulasi yang diperlukan dalam mengatur kompetisi dan melindungi kepentingan publik.

b. Akses masyarakat terhadap lembaga negara: Komponen yang kedua dari *civil society* adalah akses masyarakat terhadap lembaga negara. Dalam konteks hubungan antara negara dan masyarakat, setiap warga negara, baik sendiri-sendiri maupun kelompok, harus mempunyai akses terhadap *agencies of the state.* Artinya, individu dapat melakukan partisipasi politik dengan berbagai bentuknya

c. Arena publik yang otonom : Komponen yang ketiga dari *civil society* terletak pada tumbuh dan berkembangnya arena publik yang bersifat otonom, di mana berbagai macam organisasi sosial dan politik mengatur diri

[15] Eisenstadt, *Lipset* (tk., tp., 1995), 240; Suharko, *Merajut Demokrasi: Hubungan NGO-Pemerintah dan Pengembangan Tata Pemerintahan Demokratis,* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005), 30.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mereka sendiri. Arena publik adalah suatu ruang tempat warga negara mengembangkan dirinya secara maksimal dalam segala aspek kehidupan., bidang ekonomi atau bidang lainnya. Arena publik ini pada prinsipnya terlepas dari campur tangan negara, apalagi elemen yang bersifat koersif. Sekalipun demikian, kalangan masyarakat yang bersifat independen ini harus mampu membuka kesempatan kepada negara agar bisa memiliki akses terhadap mereka. Artinya, antara negara dan masyarakat harus saling memberikan pengakuan atas otoritas masing-masing.

d. Arena publik yang terbuka : Komponen yang keempat dari *civil society* adalah yang menyangkut arena publik tersebut, yaitu arena publik yang terbuka bagi semua lapisan masyarakat, tidak dijalankan dengan cara yang bersifat rahasia, eksklusif, dan setting yang bersifat korporatif. Masyarakat dapat mengetahui apa saja yang terjadi di sekitar lingkungan kehidupannya, bahkan ikut terlibat di dalamnya. Diskusi yang bersifat terbuka, yang menyangkut masalah publik, merupakan suatu keharusan. Sehingga, kebijakan publik tidak hanya melibatkan sekelompok kecil orang saja.[16]

2. *Civil Society dan Masyarakat Madani*

Perspektif lain dikemukakan oleh Nurcholis Madjid yang menganggap *civil society* relevan dengan konsep masyarakat madani. Konsep tersebut dikaitkan dengan masyarakat kota Madinah pada jaman Rasulullah SAW. Menurut Madjid, piagam Madinah merupakan dokumen politik pertama dalam

[16] Ibid., 34-35.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sejarah umat manusia yang meletakkan dasar-dasar pluralisme dan toleransi, sementara toleransi di Eropa (Inggris) baru dimulai dengan *The Toleration Act of 1689.*[17] Pendapat ini cukup populer dikalangan umat para akademisi muslim yang seringkali menjadikannya kiblat dalam pengembangan-pengembangan gagasan *civil society* dalam bentuk praktik maupun sistem di era kekinian.

Cendikiawan muslim lainnya, Abdurrahman Wahid menyandarkan gagasan *civil society* pada nilai-nilai Humanisme. Istilah "pemberdayaan *civil socety*" yang dikembangkannya didasarkan pada visi transformasi sosial dan penyadaran hak –hak rakyat dalam kehidupan bernegara. Abdurrahman Wahid mendasarkan pengembangan pluralisme, demokrasi, HAM dan *civil society* dalam basis humanisme sebagai media untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri.[18]

Terdapat beberapa persamaan dan perbedaan antara wacana *civil society* dan konsep *ummah* yang diterapkan oleh Rasulullah SAW., yaitu;

a. Dari segi watak dasar, kedua konsep tersebut mempunyai kesamaan sifat, yakni terbuka, dinamis dan berorientasi non-utopis. Bedanya, sifat keterbuakaan dan dinamika makna *ummah* jauh lebih luas ketimbang *civil society*, sementara watak non-utopis *civil society* lebih menonjol karena umumnya ia terbentuk dari realitas empirik karena

[17] Nurcholis Madjid. *"Pengantar" Masyarakat Madani dan Investasi Demokrasi: Tantangan dan Kemungkinan*, dalam Ahmad Baso, *Civil Society versus Masyarakat Madani: Arkeologi Pemikiran "Civil Society" dalam Islam Indonesia*, (Bandung: Pustaka Hidayah, 1999), 22-25.

[18] Mibtadin, *Humanisme Dalam Pemikiran Abdurrahman Wahid*, (Tesis ini tidak diterbitkan, Program studi Agama dan Filsafat, UIN Sunan Kalijaga, 2010), 384.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengandung muatan-muatan normatif yang terderivasi dari ajaran agama

b. Dilihat dari latar belakang munculnya konsep, *civil society* muncul dari latar belakang yang beragam dan tajamnya benturan kepentingan. Sementara *ummah,* situasi konflik yang terjadi antar suku Madinah, krisis moral dan spiritual masa itu sangat melatar belakangi munculnya konsep *ummah.* Ini merupakan kesamaan antara kedua konsep tersebut yang sama-sama berakar dari konflik masyarakat. Perbedaannya pada keberadaan dan fungsi negara. Dalam konsep *ummah,* institusi negara yang dibentuk masih sederhana, dan kinerja masyarakat dinilai lebih penting daripada knerja negara. Sementara negara menurut Hobbes, keberadaannya dipandang sebagai suatu keharusan yang mempunyai kekuasaan absolut dan memegang peranan penting dalam mengelola masyarakat

c. Hubungannya dengan agama, *civil society* merupakan konsep sekuler yang dalam perjalanannya mendapat sentuhan dan legitimasi agam. Sedangkan *ummah* adalah konsep normatif keagamaan yang dalam prakteknya dicoba di objektivasikan dalam realitas empirik

d. Unsur perekat kesatuan *civil society* adalah kewarganegaraan. Sedangkan perekat *ummah* cukup beragam, bisa kesamaan agama kesamaan generasi, kesamaan karakter etik, kesamaan bangsa dan lain

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagainya. Hanya saja dimensi agama lebih dominan mewarnaianya.[19]

3. *Karakteristik Civil Society (Masyarakat Madani)*

Perwujudan *civil society* dalam entitas mayarakat umum memiliki beberapa ciri khas yang senantiasa melekat dalam perjalanannya. Ciri-ciri tersebut terdiri beberapa unsur sosial yang saling mengikat dan bertautan implementasinya dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Beberapa karakter yang muncul dalam *civil society* diantaranya adalah,

a. Wilayah publik yang bebas *(Free Public Sphere)*

Pada unsur pertama yaitu wilayah publik yang bebas, ruang publik ini diharapkan mampu memberikan ruang pada setiap warga negara untuk dapat memiliki posisi dan hak serta kebebasan yang sama dalam mengemukakan pendapat untuk melakukan transaksi sosial dan politik tanpa rasa takut dan terancam oleh kekuatan di luar *civil society*.[20] Ruang publik yang bebas adalah pintu masuk bagi perkembangan *civil society*. Semakin bebas dan mudah masyarakat dalam menyampaikan gagasannya maka semakin dinamis pula hubungan sosial yang terjadi. Hal tersebut berdampak pada keseimbangan pola *controling* antara negara dan masyarakat

[19] Karni, *Civil Society & Ummah*, 85-102.
[20] TIM ICCE JAKARTA, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), 242.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Demokratis

Sedangkan demokrasi adalah prasyarat mutlak lainnya bagi keberadaan *civil society* yang murni. Tanpa demokrasi, *civil society* tidak mungkin terwujud. Demokratis merupakan satu entitas yang menjadi penegak wacana masyarakat madani dalam menjalani kehidupan, warga Negara memiliki kebebasan penuh untuk menjalankan aktivitas kesehariannya, termasuk dalam berinteraksi dengan lingkungannya.[21] Nilai-nilai dalam konsep *civil society* akan sangat sulit berkembang pada negara-negara yang dijalankan dengan sistem pemerintahan totaliter maupun komunis. Menjadi penting bagi *civil society* untuk bisa berdialog dan menyampaikan aspirasi dalam rangka mencapai konsensus yang akan ditaati bersama.

c. Toleran

Toleran merupakan sikap yang dikembangkan masyarakat madani untuk menunjukkan sikap saling menghargai dan menghormati aktivitas yang dilakukan oleh orang lain. Toleransi ini memungkinkan akan adanya kesadaran masing-masing individu untuk menghargai dan menghormati pendapat serta aktivitas yang dilakukan oleh kelompok masyarakat lain yang berbeda.[22]

[21] Ibid, 281.
[22] Ibid, 284.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Kemajemukan

Sebagai sebuah prasyarat penegakan masyarakat madani, maka pluralisme harus dipahami secara mengakar dengan menciptakan sebuah tatanan kehidupan yang menghargai dan menerima kemajemukan dalam konteks kehidupan sehari-hari. Pluralisme tidak bisa dipahami hanya dengan sikap mengakui dan menerima kenyataan masyarakat yang mejemuk, tetapi harus disertai dengan sikap yang tulus untuk menerima kenyataan pluralisme itu sebagai bernilai positif, merupakan rahmat Tuhan.[23] Pluralisme tentunya akan sangat didukung dengan sistem pemerintahan yang demokratis dan perkembangan sikap toleransi dalam masyarakat. Jika pluralisme telah terwujud maka akan sangat mudah tercipta sebuah suasana yang harmonis pada masyarakat yang terdiri dari berbagai macam kultur.

e. Keadilan Sosial

Pada bagian akhir dari unsur pokok *civil society* adalah adanya suatu keadilan sosial bagi seluruh warga negara, di mana terdapat suatu keseimbangan dan pembagian yang proposional atas hak dan kewajiban setiap warga negara yang mencakup seluruh aspek kehidupan, baik kehidupan ekonomi, politik, pengetahuan, dan kesempatan.[24] Kehadiran mayoritas tidak selamanya menjadi yang paling benar dan karenanya maka tertutup ruang pendapat bagi kaum minoritas. Mereka yang minoritas harus

[23] Ibid, 287.
[24] Ibid., 290

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tetap terjamin hak dan kebebasannya seperti individu-individu lain dalam mayoritas.

4. *Peran LSM Dalam Civil Society*

Non Government Organisation (NGO) atau dalam istilah bahasa Indonesia disebut Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) merupakan komunitas yang sering kita jumpai dalam ekosistem sosial. Dalam pengertian masyarakat Indonesia, LSM dianggap memiliki skala lebih kecil dibandingkan dengan Perhimpunan atau Organisasi Masyarakat (Ormas). Akan tetapi secara substansi baik LSM ataupun Ormas tidak memiliki perbedaan yang begitu mencolok terkait peran dan tujuan keberadaan mereka dalam masyarakat.

LSM dapat memainkan peran yang sangat penting dalam proses memperkuat gerakan demokrasi melalui kiprah mereka dalam pemberdayaan *civil society*. Salah satu kemampuan LSM adalah dalam memperkuat masyarakat akar rumput melalui berbagai aktivitas pendampingan, penilbelaan, dan penyadaran. Disamping itu, LSM-LSM dapat pula memberikan masukan untuk membuat konsep-konsep strategis guna mendirikan front demokrasi yang kuat berdasarkan pengalaman konkrit yang mereka peroleh dari lapangan.[25] Dapat dikatakan bahwa LSM merupakan agen perubahan yang ada ditengah-tengah masyarakat. Setiap LSM atau Ormas tentunya memiliki fokus ruang gerak yang menjadi ciri khas dalam eksistensinya. Artinya, peran yang mereka bawa akan mengikuti bidang-bidang atau ruang gerak yang menjadi fokus pilihan mereka.

[25] Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, 268.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

C. Konsep Pengawasan dan Pemantauan Pemilu

1. Konsep Pengawasan

Hendry Fanyol menyatakan, *"Control consist in veryfiying wether everything accur in comformity with the plan asopted the instruction issued and principles established. It has for object to point out weaknesses and errors in to rectify then and prevent recurrance"*.[26] Sejatinya pengawasan merupakan suatu tindakan pengujian terhadap pertanyaan apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan yang direncanakan. Dengan pengawasan tersebut akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan yang nantinya akan diperbaiki dan mencegahnya agar tidak terulang kembali.

Lebih lanjut dijelaskan, secara teoritis pengawasan berfungsi sebagai;

b. Eksplanasi, pengawasan menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil-hasil kebijakan publik dan program yang dicanangkan berbeda.

c. Akuntansi, pengawasan menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk melakukan akuntansi atas perubahan sosial ekonomi yang terjadi setelah dilaksanakannya sejumlah kebijakan publik dari waktu ke waktu.

d. Pemeriksaan, pengawasan membantu menentukan apakah sumber daya dan pelayanan yang dimaksudkan untuk kelompok sasaran maupun konsumen tertentu memang telah sampai kepada mereka.

---

[26] Sofyan Syafri Harahap, *Sistem Pengawasan Manajemen (Management Control System)* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Kepatuhan, pengawasan bermanfaat untuk menentukan apakah tindakan dari administrator program, staf dan pelaku lain sesuai dengan standar dan prosedur yang dibuat oleh legislator, instansi pemerintah dan atau lembaga profesional.[27]

Titik tekan pada konsep ini adalah *controlling* terhadap output maupun pelaksanaan proses dari suatu kegiatan yang telah dicanangkan, baik secara organisasi maupun individu. Melalui penerapan konsep pengawasan, seseorang akan dengan mudah mengidentifikasi ketidaksesuaian yang terjadi dalam output maupun proses. Alhasil, perumusan serta penerapan evaluasi yang kemudian dilakukan menjadi mudah dan tepat sasaran.

5. *Konsep Pemantauan Pemilu*

Undang-undang Republik Indonesia nomor 10 tahun 2008, pasal 237 huruf (c) telah menyatakan bahwa organisasi/lembaga pemantau pemilu dalam melakukan pemantauan wajib mendaftarkan diri dan mendapatkan akreditasi dari KPU. Selanjutnya, terkait petunjuk teknis pemantauan pemilu telah menjadi wewenang KPU untuk menerbitkan aturan yang harus ditaati setiap pemantau selama melakukan pemantauan. Petunjuk teknis tersebut telah termuat dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) nomor 10 tahun 2012. Seperti halnya peraturan pada Bab VI tentang hak dan kewajiban pemantau pemilu,

Pasal 18, PKPU nomor 10 tahun 2012 menerangkan bahwa Pemantau Pemilu mempunyai hak:

[27] Ibid, 43-44.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Mendapat perlindungan hukum dan keamanan dari Pemerintah Indonesia;
b. Mengamati dan mengumpulkan informasi proses penyelenggaraan Pemilu;
c. Memantau proses pemungutan dan penghitungan suara dari luar TPS;
d. mendapatkan akses informasi yang tersedia dari KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota;
e. Menggunakan perlengkapan untuk mendokumentasikan kegiatan pemantauan sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan Pemilu;
f. Pemantau yang berasal dari perwakilan negara asing yang berstatus diplomat, berhak atas kekebalan diplomatik selama menjalankan tugas sebagai Pemantau Pemilu;
g. Menyampaikan temuan kepada Badan Pengawas Pemilu, Badan Pengawas Pemilu Provinsi, dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, apabila pelaksanaan proses tahapan Pemilu tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 19, Pemantau Pemilu mempunyai kewajiban:

a. Mematuhi peraturan perundang-undangan serta menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
b. Mematuhi Kode Etik Pemantau Pemilu;
c. Melaporkan diri, mengurus proses akreditasi dan tanda pengenal kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayah kerja pemantauan;
d. Melaporkan diri kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia di daerah sebelum melaksanakan pemantauan;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Menggunakan tanda pengenal selama dalam pemantauan;
f. Menanggung semua biaya pelaksanaan kegiatan pemantauan;
g. Melaporkan jumlah dan keberadaan personil Pemantau Pemilu serta tenaga pendukung administratif kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayah pemantauan;
h. Menghormati peran, kedudukan, tugas, dan wewenang penyelenggaraan Pemilu;
i. Menghormati adat istiadat dan budaya setempat;
j. Bersikap netral dan obyektif dalam melaksanakan pemantauan;
k. Menjamin akurasi data dan informasi hasil pemantauan yang dilakukan dengan mengklarifikasi kepada KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota melalui kelompok kerja Pemantau Pemilu;
l. Melaporkan hasil akhir pemantauan Pemilu kepada KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan format laporan yang berisikan Pendahuluan, Latar Belakang, Tujuan, Pelaksanaan Kegiatan, Temuan Hasil Pemantauan, dan Rekomendasi.

Peraturan-peraturan tersebut selain merupakan payung hukum juga dapat menjadi konsep acuan pelaksanaan kegiatan pemantauan pemilu. Implementasi prosedur atau petunjuk teknis yang telah dibuat adalah salah satu indikator untuk menilai kinerja para pemantau pemilu.

Pengamatan para pemantau pemilu utamanya terkonsentrasi pada indikasi pelanggaran-pelanggaran yang seringkali terjadi dalam pemilu. Adapun pembagian jenis pelanggaran pemilu secara garis besar yang diatur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam undang-undang maupun peraturan bersama para penyelenggara pemilu adalah,

1) *Pelanggaran Administrasi Pemilu*

Diterangkan dalam pasal 248, undang-undang nomor 10 tahun 2008 bahwa yang dimaksud pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini (UU. nomor 10 tahun 2008) yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Terkait kewenangan pemeriksaan dan pemutusan dijelaskan dalam pasal-pasal selanjutnya bahwa hal tersebut menjadi wewenang KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota setelah menrima laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.

2) *Pelanggaran Pidana Pemilu*

Masih dalam undang-undang yang sama, pasal 252 menerangkan bahwa yang dimaksud pelanggaran pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu yang diatur dalam undang-undang ini (UU. nomor 10 tahun 2008) yang penyelesaiannya dilakukan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Penanganan terhadap pelanggaran ini dimulai dari laporan pelanggaran oleh Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota yang diserahkan kepada Penyelidik Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk kemudian diteruskan kepada penuntut umum sebagai pihak yang nantinya akan melimpahkan kasus ini

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepada pengadilan. Selanjutnya mengenai ketentuan pidana pada pelanggaran pidana pemilu diatur dalam pasal 260 sampai dengan pasal 311.

3) *Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*

Adapun yang dimaksud dengan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu adalah pelanggaran terhadap kode etik penyelenggara pemilihan umum yang telah diatur dalam peraturan bersama antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) nomor 13 tahun 2012, Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) nomor 11 tahun 2012, serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) nomor 1 tahun 2012. Dalam peraturan ini DKPP adalah lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan, pemutusan, dan penjatuhan sanksi yang dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id