

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Deskripsi Teoritik

1. Tinjauan tentang Sikap

a. Pengertian Sikap

Istilah sikap dalam bahasa Inggris disebut dengan “attitude”. Menurut Ahmadi (2014: 162) “kesadaran individu yang menentukan perbuatan nyata dan perbuatan-perbuatan yang mungkin akan terjadi itulah yang dinamakan sikap. Jadi pengertian sikap ialah suatu hal yang menentukan sikap sifat, hakekat, baik perbuatan sekarang maupun perbuatan yang akan datang”.

Menurut *W.J Thomas* yang dikutip dari *Psikologi Sosial* karangan Ahmadi (2014: 162) “memberi batasan sikap sebagai suatu kesadaran individu yang menentukan perbuatan-perbuatan yang nyata ataupun yang mungkin akan terjadi di dalam kegiatan-kegiatan sosial. Sikap seseorang selalu diarahkan terhadap sesuatu hal atau sesuatu obyek tertentu tidak ada suatu sikap pun yang tanpa obyek”.

Meskipun ada beberapa perbedaan tentang pengertian sikap namun ada beberapa ciri yang dapat disetujui yaitu sikap adalah sesuatu hal

yang dipelajari yang mempengaruhi tingkah laku, biasanya konsisten sepanjang waktu selama situasi yang sama dan komposisinya hampir selalu kompleks. Menurut *L.L. Trustone* yang dikutip dari *Psikologi Sosial* karangan Ahmadi (2014: 163) “sikap sebagai tingkatan kecenderungan yang bersifat positif atau negatif yang berhubungan dengan obyek psikologi, obyek psikologi disini meliputi: simbol, kata-kata, slogan, orang, lembaga, ide dan sebagainya”.

Berkaitan dengan pengertian tentang sikap di atas, pada umumnya pendapat yang banyak diikuti bahwa sikap itu mengandung tiga komponen yang membentuk struktur sikap. Menurut Walgito (2013: 127):

sikap itu mengandung tiga komponen yang membentuk struktur sikap, yaitu: a). komponen kognitif, yaitu komponen yang berkaitan dengan pengetahuan, pandangan keyakinan yaitu hal-hal yang berhubungan dengan bagaimana orang mempersepsi terhadap objek sikap. b). Komponen afektif (komponen emosional), yaitu komponen yang berhubungan dengan rasa senang atau tidak senang terhadap objek sikap, dan c). komponen konatif (komponen perilaku, atau action component) yaitu komponen yang berhubungan dengan kecenderungan bertindak terhadap objek sikap.

Komponen-komponen sikap di atas merupakan komponen yang dapat membentuk struktur sikap dan menjadi indikator penilaian terhadap analisis komponen atau analisis struktur dari sikap.

Dari beberapa pengertian mengenai sikap dapat ditarik kesimpulan bahwa sikap merupakan suatu kesadaran individu dalam menentukan

tindakan yang nyata atau yang akan datang yang mempengaruhi tingkah laku dan berhubungan dengan obyek psikologi.

b. Pembentukan dan Perubahan Sikap

Sikap timbul karena adanya stimulus. Terbentuknya suatu sikap banyak dipengaruhi oleh lingkungan sosial dan kebudayaan. Keluarga mempunyai peran penting dalam membentuk sikap putra putrinya. Karena keluarga merupakan kelompok primer yang berpengaruh sangat dominan bagi anak. Antara perbuatan dan sikap ada hubungan yang timbal balik. Tetapi sikap tidak selalu menjelma dalam bentuk perbuatan atau tingkah laku. Menurut Ahmadi (2014: 167) “sikap tumbuh dan berkembang dalam basis sosial yang tertentu, misalnya: ekonomi, politik, agama, dan sebagainya. Di dalam perkembangannya sikap banyak dipengaruhi oleh lingkungan norma-norma atau group”. Hal tersebut menjadikan adanya perbedaan sikap antara individu yang satu dengan yang lainnya. Dan sikap juga tidak akan terbentuk tanpa adanya interaksi manusia terhadap obyek tertentu. Menurut Ahmadi (2014: 171) faktor-faktor yang menyebabkan perubahan sikap adalah:

1. Faktor Intern: yaitu faktor yang terdapat dalam pribadi manusia itu sendiri. Faktor ini berupa selectivity atau daya pilih seseorang untuk menerima dan mengolah pengaruh-pengaruh yang datang dari luar.
2. Faktor Ekstern: yaitu faktor yang terdapat diluar pribadi manusia. Faktor ini berupa interaksi sosial diluar kelompok.

Pembentukan dan perubahan sikap tidak terjadi dengan sendirinya. Sikap terbentuk dengan hubungannya dengan suatu obyek, orang, kelompok, lembaga, nilai, melalui hubungan antara individu, hubungan di dalam kelompok, dan lain sebagainya. Mengajarkan sikap yang positif tidaklah hanya tanggung jawab dari orang tua atau lembaga keamanan saja. Tetapi lembaga-lembaga sekolah juga mempunyai kewajiban yang sama dalam membentuk sifat anak yang lebih positif.

c. Ciri-ciri dan Fungsi Sikap

Sikap menentukan tabiat atau tingkah laku dalam hubungannya dengan perangsang yang relevan, orang-orang, atau kejadian-kejadian. Dapat dikatakan bahwa sikap merupakan faktor internal, tetapi tidak semua sikap adalah faktor internal. Menurut Ahmadi (2014: 178) adapun ciri-ciri sikap sebagai berikut:

1. Sikap itu dipelajari (*Learnability*)
2. Memiliki kestabilan (*Stability*)
3. *Personal-societal significance*
4. Berisi kognisi dan afeksi
5. *Approach-avoidance directionality*

Sikap seseorang tidak dibawa sejak lahir, tetapi harus dipelajari selama perkembangan hidupnya karena itulah sikap dapat berubah-ubah dan dipelajari. Berbeda dengan insting/naluri manusia yang

dibawa sejak lahir, ia bersifat tetap dan mempunyai sifat motif-motif biogenetis seperti rasa lapar, haus, mengantuk dan sebagainya.

Fungsi (tugas) sikap bila dilihat dalam kehidupan sehari-hari dapat dibagi menjadi empat golongan yaitu:

1. Sikap berfungsi sebagai alat untuk menyesuaikan diri. Sikap bisa menjadi rantai penghubung antara orang dengan kelompoknya atau dengan anggota kelompok yang lain.
2. Sikap berfungsi sebagai alat pengatur tingkah laku. Aksi-aksi spontan yang sering kita lakukan merupakan perwujudan antara perangsang dengan reaksi yang tidak ada pertimbangan. Pertimbangan-pertimbangan terhadap perangsang merupakan sesuatu hal yang tidak berdiri sendiri melainkan erat kaitannya dengan cita-cita hidup, tujuan hidup, peraturan dalam masyarakat dan lain sebagainya.
3. Sikap berfungsi sebagai alat pengatur pengalaman-pengalaman. Manusia dalam menerima pengalaman dari luar sikapnya tidak pasif melainkan aktif. Tetapi manusia tetap dapat memilih mana yang perlu dilayani dan tidak.
4. Sikap berfungsi sebagai pernyataan kepribadian. Sikap sering menjadi ciri kepribadian seseorang. Oleh karena itu dengan melihat sikap-sikap pada obyek-obyek tertentu, sedikit banyak orang dapat melihat kepribadian orang tersebut.

2. Tinjauan tentang Masyarakat

a. Pengertian Masyarakat

Beragam kesatuan hidup manusia dalam suatu kesatuan negara nasional mempunyai wujud yang beragam. Keberagaman wujud ini bukan disebabkan karena ada suku-suku bangsa yang berbeda melainkan secara horizontal ada lapisan lapisan sosial yang berbeda. Keberagaman yang terjadi menarik manusia untuk dapat berinteraksi satu sama lain hingga menimbulkan komunikasi yang baik dan terciptalah suatu perkumpulan manusia yang disebut masyarakat. Menurut Koentjaraningrat dalam *Pengantar Ilmu Antropologi* edisi revisi 2009 “Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling bergaul, atau dengan istilah ilmiah saling berinteraksi”. Bersamaan dengan pengertian masyarakat menurut Koentjaraningrat yang mencirikan masyarakat melalui interaksi antar kelompok, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) masyarakat adalah sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama.

Dari beberapa pengertian di atas mengenai masyarakat dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat adalah kelompok-kelompok manusia yang berinteraksi sehingga menimbulkan komunikasi dan memiliki kebudayaan yang dianggap sama.

b. Unsur-unsur Masyarakat

Menurut Koentjaraningrat dalam *Pengantar Ilmu Antropologi* edisi revisi 2009, unsur-unsur masyarakat dapat dibagi menjadi enam

konsep yaitu “masyarakat, kategori sosial, golongan sosial, kelompok dan perkumpulan, ikhtisar mengenai beragam wujud kesatuan manusia, dan interaksi antar individu dalam masyarakat”. Konsep tersebut melatarbelakangi adanya masyarakat yang tumbuh dalam suatu wilayah. Oleh sebab itu, ada beberapa penjelasan mengenai konsep masyarakat tersebut yaitu:

1) Masyarakat

Masyarakat adalah semua kesatuan hidup yang bersifat mantap dan terikat oleh satuan adat-istiadat dan rasa identitas bersama. Ikatan yang membuat suatu kesatuan manusia menjadi suatu masyarakat adalah pola tingkah laku yang khas mengenai semua faktor kehidupannya dalam batas kesatuan itu. Selain ikatan adat istiadat khas yang meliputi sektor kehidupan dan kontinuitas waktu, warga suatu masyarakat juga harus mempunyai ciri lain, yaitu suatu rasa identitas bahwa mereka memang merupakan suatu kesatuan khusus yang berbeda dari kesatuan-kesatuan manusia lainnya.

2) Kategori Sosial

Kategori sosial adalah kesatuan manusia yang terwujud karena adanya suatu ciri atau suatu kompleks ciri-ciri objektif yang dapat dikenakan kepada manusia-manusia itu. Ciri-ciri objektif itu biasanya dikenakan oleh pihak dari luar kategori sosial itu sendiri tanpa disadari oleh orang yang bersangkutan dengan suatu maksud praktis tertentu. Misalnya dalam masyarakat suatu

negara ditentukan melalui hukumnya ada masyarakat di atas umur 18 tahun dan di bawah umur 18 tahun, dengan maksud untuk membedakan masyarakat yang memiliki hak pilih dan tidak memiliki hak pilih dalam pemilihan umum.

3) Golongan Sosial

Suatu golongan sosial juga merupakan suatu kesatuan manusia yang ditandai oleh suatu ciri tertentu. Bahkan sering kali ciri itu juga dikenakan kepada mereka oleh pihak luar kalangan mereka sendiri. Walaupun demikian suatu kesatuan manusia yang kita sebut golongan sosial itu mempunyai ikatan identitas sosial. Hal itu dapat disebabkan karena kesadaran identitas itu tumbuh sebagai reaksi pandangan pihak luar terhadap golongan sosial tadi dan juga golongan tersebut terikat oleh suatu sistem nilai, sistem norma, dan adat istiadat tertentu.

4) Kelompok dan Perkumpulan

Suatu kelompok atau *group* juga merupakan suatu masyarakat karena memenuhi syarat-syaratnya. Dan *Association* sebaiknya diterjemahkan sebagai perkumpulan yang dasar organisasinya adalah “organisasi buatan”. Perbedaan istilah antara “kelompok” dan “perkumpulan” oleh C. H. Cooley atas asas hubungan antara keduanya sehingga terjadi konsep *primary group* dan *association* atau *secondary group*.

5) Ikhtisar Mengenai Beragam Wujud Kesatuan Manusia

Istilah masyarakat dipakai untuk menyebut dua wujud kesatuan manusia, yaitu “komunitas” (yang menekankan pada aspek lokasi hidup dan wilayah) dan konsep “kelompok” (yang menekankan pada aspek organisasi dan pimpinan dari satu kesatuan manusia). Adapun tiga wujud kesatuan manusia (yaitu kerumunan, kategori sosial dan golongan sosial) tidak dapat disebut masyarakat. Hal tersebut disebabkan tidak memenuhi ketiga unsur yang merupakan syarat konsep “masyarakat”.

6) Interaksi Antarindividu dalam Masyarakat

Konsep interaksi itu penting karena tiap masyarakat merupakan satu –kesatuan dari individu yang satu dengan yang lain sangat berbeda dalam hubungan berinteraksi. Dalam menganalisis proses interaksi antara individu dalam masyarakat kita harus dapat membedakan dua hal, yaitu kontak dan komunikasi. Kontak antara individu dapat dilakukan secara berjauhan ataupun bertatap muka, seperti mengobrol secara dekat atau dengan menggunakan telepon. Dan komunikasi timbul apabila kontak telah terjadi.

c. Pranata Sosial

Sistem tingkah laku manusia yang bersifat resmi serta adat-istiadat dan norma yang mengatur tingkah laku itu, dan seluruh perlengkapannya guna memenuhi berbagai kompleks kebutuha

manusia dalam masyarakat, dalam ilmu sosiologi dan antropologi disebut *pranata*, atau dalam bahasa Inggris *institution*.

Menurut Koentjaraningrat dalam *Pengantar Ilmu Antropologi* edisi revisi (2009: hlm. 135-136) semua pranata dapat dikelaskan paling sedikit delapan golongan, yaitu:

- 1) Pranata yang berfungsi untuk memenuhi keperluan kehidupan (*domestic institution*).
- 2) Pranata-pranata yang berfungsi untuk memenuhi keperluan manusia untuk mata pencaharian hidup, (*economic institutions*).
- 3) Pranata-pranata yang berfungsi memenuhi keperluan penerangan dan pendidikan manusia (*educational institution*).
- 4) Pranata-pranata yang berfungsi memenuhi keperluan ilmiah manusia, (*aesthetic and scientific instituion*).
- 5) Pranata-pranata yang berfungsi memenuhi keperluan manusia dalam menghayati (*recreasiona institution*).
- 6) Pranata-pranata yang berfungsi memenuhi keperluan manusia untuk berhubungan dengan dan berbakti kepada Tuhan (*religious institution*).
- 7) Pranata-pranata yang berfungsi memenuhi keperluan manusia untuk mengatur dan mengelola keseimbangan kekuasaan dalam mengatur msyarakat (*political istitution*).
- 8) Pranata-pranata yang berfungsi memenuhi keperluan fisik dan kenyamanan hidup manusia adalah (*romatic instituion*).

Selain itu dalam suatu masyarakat banyak pula pranata yang tidak khusus tumbuh dari dalam adat-istiadat suatu masyarakat yang bersangkutan, tanpa disadari dan direncanakan diambil oleh masyarakat lain.

3. Deskripsi Teori tentang *Black Campaign*

a. Teori-teori Politik

Politik merupakan kegiatan sehari-hari manusia dengan maksud yang berbeda. Memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mendapatkan keinginannya juga esensi dari politik. Dalam politik

dikenal istilah ideologi politik yang memberikan penjelasan sekaligus penilaian terhadap tata tertib yang berlaku atau yang didambakan oleh masyarakat termasuk pada strategi untuk mendapatkannya. Berkembangnya kegiatan politik oleh masyarakat dunia memberikan pemikiran tentang adanya teori-teori politik yang dikemukakan oleh para ahli sesuai dengan perkembangan politik pada masa itu, banyak teori mengenai politik dan ada dua yang terkenal yaitu teori politik klasik dan teori politik kontemporer.

Menurut Hertanto (2006: 15-16):

teori-teori politik klasik ini bersifat filsafat dan normatif serta menggunakan pendekatan-pendekatan ilmu politik tradisional, seperti analisis historis, legal kelembagaan, normatif preskriptif (kira-kira), dan taksonomi deskriptif. Teori politik kontemporer menekankan pada penggunaan metode-metode yang bersifat empiris dan tidak lagi menekankan pada filsafat dan deskripsi kelembagaan. Teori kontemporer juga menekankan, pada kajian terhadap sistem politik dalam keadaan dinamis dan cara-cara kerja suatu sistem. Umumnya, ada kecenderungan untuk menggunakan statistik dan metode statistik dengan pendekatan perilaku (*behaviour*).

Pemikiran tentang politik klasik penting dipelajari karena banyak mengemukakan pemikiran-pemikiran tentang struktur politik, organisasi, masalah-masalah politik, dan tujuan lembaga politik modern. Sebagai perbandingan atau kebalikannya, politik yang dipelajari oleh teori kontemporer adalah suatu bentuk yang berbeda dimana politik dalam pengertian modern hanya dipandang sebagai urusan instrumental, yang dievaluasi dalam ide-ide dan nilai-nilai yang lebih mendasar.

b. Strategi Politik

Dalam merealisasikan sebuah tujuan diperlukan hal pendukung agar pencapaian tujuan semakin mudah. Rencana perjuangan merupakan konsep dasar yang harus dipikirkan lebih mendalam agar tidak terjadi kesalahan saat implementasi di lapangan. Rencana perjuangan atau biasa disebut strategi memerlukan pengalaman dan ilmu pengetahuan yang lebih. Hal yang sama juga dilakukan dalam bidang politik. Strategi politik harus dibuat seunik mungkin agar umpan tepat pada sasaran yang diinginkan. Maurice Duverger (2010: 298) mengemukakan 2 strategi perjuangan politik yaitu strategi dua blok dan strategi sentris. Kedua strategi tersebut memberikan pilihan untuk menjalin kerjasama dengan orang atau organisasi yang mempunyai prinsip yang sama, atau memberikan kesempatan untuk orang atau organisasi menunjukkan kekuatannya bertahan mandiri. Perjuangan politik juga berbeda dalam mengatasi sistem dwi-partai dan sistem multi-partai. Pada sistem dwi-partai dia mengambil bentuk duel sedangkan dalam sistem multi-partai sejumlah musuh saling berhadapan dan membentuk koalisi. Perbandingan situasi tersebut membuat kita mengklasifikasikan strategi politik yang cukup tepat dalam demokrasi pluralis.

c. Pengertian Kampanye

Kampanye pada prinsipnya merupakan suatu proses kegiatan komunikasi individu atau kelompok yang dilakukan secara

terlembaga dan bertujuan untuk menciptakan suatu efek atau dampak tertentu. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kampanye adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi politik atau calon yang bersaing memperebutkan kedudukan dalam parlemen dan sebagainya untuk mendapat dukungan massa pemilih dalam suatu pemungutan suara. Sedangkan menurut Rogers dan Storey (1987) mendefinisikan kampanye sebagai “serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan untuk menciptakan efek tertentu pada sejumlah besar khalayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu” (Venus, 2004:7). Pengertian kampanye juga di kemukakan oleh Kolter dan Roberto (1989) yang dikutip oleh Cangara (2009), “kampanye ialah sebuah upaya yang dikelola oleh suatu kelompok (agen perubahan) yang ditunjukkan untuk mempersuasi target sasaran agar bisa menerima, memodifikasi atau membuang ide, sikap dan perilaku tertentu”.

Berdasarkan pengertian kampanye di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kampanye merupakan suatu rangkaian kegiatan komunikasi politik yang terencana untuk mendapatkan pencapaian dukungan dari sasaran dalam kurun waktu tertentu.

d. Jenis-jenis Kampanye

Pada Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) N0. 35 Tahun 2004 tentang Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil

Presiden mengatur semua jenis atau bentuk kampanye. Ada 9 jenis kampanye yaitu:

1. Pertemuan terbatas
2. Tatap muka dan dialog
3. Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik
4. Penyiaran melalui radio atau televisi
5. Penyebaran bahan kampanye kepada umum
6. Pemasangan alat peraga di tempat umum
7. Rapat umum
8. Debat publik/debat terbuka antar calon
9. Kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Jenis-jenis kampanye di atas merupakan kegiatan pengenalan visi misi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada masyarakat yang waktunya telah ditentukan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD).

e. Media Kampanye

Kampanye merupakan kegiatan penting dimana peserta pemilu atau calon pemimpin mengemukakan visi dan misi mereka kepada masyarakat luas. Salah satu strategi yang dapat digunakan dalam berkampanye adalah menggunakan media. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 16 Ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 69 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang mengemukakan bahwa :

- 1) Kampanye Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dapat dilaksanakan dalam bentuk: a) pertemuan terbatas; b) tatap muka dan dialog; c) penyebaran melalui media cetak dan media elektronik; d) penyiaran melalui radio

dan/atau televisi;e) penyebaran bahan kampanye kepada umum; f) pemasangan alat peraga di tempat umum; g) rapat umum; h) debat publik/debat terbuka antar calon; dan/atau; i) kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan, antara lain kegiatan deklarasi atau konvensi pasangan calon oleh partai politik atau gabungan partai politik, acara ulang tahun/milad, kegiatan sosial dan budaya, perlombaan.

Kemudian pada UU No. 32 tahun 2004 pasal 77 yang menjelaskan tentang media yang digunakan dalam pemilihan umum kepala daerah. Pasal-pasal yang mengenai peran media tersebut secara eksplisit menjelaskan pentingnya dan sangat berpengaruhnya peran media dalam berkampanye. Karena berkampanye di media memberikan dampak yang begitu besar untuk para peserta pemilu atau calon pemimpin untuk memperkenalkan dirinya sekaligus visi dan misi yang mereka usung.

f. Pengertian *Black Campaign*

Secara umum yang disebut dengan kampanye hitam adalah menghina, memfitnah, mengadu domba, menghasut, atau menyebarkan berita bohong yang dilakukan oleh seorang calon/ sekelompok orang/ partai politik/ pendukung seorang calon, terhadap lawan mereka. Kegiatan kampanye ini dilakukan oleh oknum tertentu untuk menjatuhkan nama baik calon pemimpin bahkan sampai pada perubahan sikap para pemilih.

Definisi kampanye hitam menurut Apriatni EP yang diunggah ke situs <http://www.perludem.org> pada senin 7 Mei 2012 dan diakses pada tanggal 23 februari 2015 adalah

actions, such as putting forward dishonesty in reporting the candidates as well as politic parties, making blasphemy, and making bad appearance of their political opponents, are actions that indicate lack of moral consciousness. Jadi, kampanye hitam, sederhananya, merupakan segala bentuk informasi yang dikemukakan dalam masa kampanye untuk meyakinkan para pemilih, berisi muatan yang merugikan kepentingan kandidat atau peserta pemilu tertentu.

Definisi di atas menerangkan bahwa kampanye hitam bukan sebuah pilihan untuk berpolitik. Kampanye Hitam atau *Black Campaign* juga dijelaskan oleh Cangara (2009) “Kampanye hitam yang biasa disebut *Black Campaign* cenderung menyudutkan para calon yang diusung untuk menduduki suatu jabatan. Isu tersebut biasanya erat kaitannya dengan apa yang disebut “3 Ta”, yaitu: harta, wanita dan tahta”. Menurut *Machiavelli* “Black campaign adalah cara kerja tim kampanye yang tidak populer dan menggunakan semua cara untuk mencapai tujuan”. Dari beberapa penjelasan mengenai pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa *Black Campaign* atau kampanye hitam adalah penggunaan metode yang tidak dibenarkan dalam kampanye seperti menyebarkan isu-isu atau rumors yang merusak pencitraan lawan, sehingga merubah persepsi masyarakat pemilih, yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu untuk memenangkan calon yang diusungnya.

4. Tinjauan tentang Pemilukada

a. Pengertian Pemilukada

Didalam UU RI Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu pengertian pemilukada adalah "Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Namun sejak ditetapkannya UU RI Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu istilah *Pemilukada* diuraikan langsung sehingga menjadi "Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

Dari beberapa pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan mengenai pemilukada, yaitu pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat daerah tersebut secara demokratis dengan kriteria calon pemimpin yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang.

b. Asas-Asas Pemilihan Kepala Daerah

Rumusan asas-asas pemilihan Kepala daerah secara langsung tertuang pada Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menegaskan bahwa "Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara

demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil". Berdasarkan asas-asas yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan di atas, maka dapat dikatakan bahwa pemilihan Kepala daerah di Indonesia telah menggunakan prinsip-prinsip yang berlaku secara umum dan demokratis dalam proses rekrutmen pejabat publik atau pejabat politik yang terbuka. Adapun penjelasan mengenai asas-asas pemilihan tersebut menurut A. Rahman H.I (2007:150) adalah sebagai berikut :

- a. Langsung
- b. Umum
- c. Bebas
- d. Rahasia
- e. Jujur
- f. Adil

Penggunaan asas luber dan jurdil sebagai asas pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan keputusan yang tepat sebagai konsekuensi dari pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara demokratis. Asas langsung artinya rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara. Kemudian asas umum artinya semua Warga Negara yang telah berusia 17 tahun atau telah menikah berhak untuk ikut memilih dan telah berusia 21 tahun berhak untuk dipilih dengan tanpa ada diskrimiasi (pengecualian). Asas bebas artinya rakyat berhak memilih dengan hati nuraninya tanpa adanya pengaruh, tekanan atau paksaan dari siapapun/dengan apapun Dan apabila masih terdapat kecurangan di dalam

pelaksanaannya maka Undang-Undang telah menetapkan sanksi yang tegas untuk mengadilinya. Selanjutnya rahasia artinya rakyat pemilih dijamin oleh peraturan tidak akan diketahui oleh pihak siapapun dan dengan jalan apapun siapa yang dipilihnya atau kepada siapa suaranya diberikan (*secret ballot*). Asas jujur artinya Dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggaraan pelaksana, pemerintah beserta partai politik peserta pemilu, pengawasan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap jujur sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Dan asas adil artinya dalam penyelenggaraan pemilu setiap pemilihan dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Asas-asas tersebut merupakan elemen penting dalam terselenggaranya pemilihan umum yang bersih dan hasil berkualitas.

c. Sistem pemilihan umum

Dalam ilmu politik dikenal bermacam-macam sistem pemilihan umum, akan tetapi menurut A. Rahman H.I (2007: 151) umumnya berkisar pada dua prinsip pokok, yaitu:

- 1) *Single-Member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil, biasanya disebut dengan Sistem Distrik).
- 2) *Multi-Member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil, biasanya dinamakan *Proportional Representation* atau perwakilan berimbang).

Secara umum sistem pemilihan umum dapat diklasifikasikan dalam dua sistem, yaitu:

1) Sistem Distrik

Sistem ini merupakan sistem pemilihan yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Setiap distrik mempunyai satu wakil dalam dewan perwakilan rakyat. Untuk keperluan itu negara dibagi dalam sejumlah besar distrik dan jumlah wakil rakyat dalam dewan perwakilan rakyat ditentukan oleh jumlah distrik.

Calon yang dalam satu distrik memperoleh suara yang terbanyak menang, sedangkan suara-suara yang ditujukan kepadacalon-calon lain dalam distrik itu dianggap hilang dan tidak diperhitungkan lagi, sebagaimanakecil pun selisih kekalahannya.

Sistem "*Single-Member Constituency*" mempunyai beberapa kelemahan :

- a) Sistem ini kurang memperhitungkan partai-partai kecil dan golongan minoritas
- b) Sistem ini kurang representatif dalam arti bahwa calon yang kalah dalam suatu distrik, kehilangan suara-suaranya yang telah mendukungnya.
- c) Kurang efektif bila dipakai di negara yang masyarakatnya plural, karena akan menimbulkan kelompok-kelompok yang mengatasnamakan etnis dan agama.

- d) Adanya kecenderungan wakil yang terpilih lebih memerhatikan kepentingan distrik dibanding kepentingan nasional.

Disamping kelemahan-kelemahan sistem distrik tersebut, terdapat keuntungan yang lebih dalam sistem ini dibandingkan sistem yang lain, yaitu :

- a) Karena kecilnya distrik, maka wakil yang dipilih dapat dikenal oleh penduduk distrik, sehingga hubungannya dengan penduduk distrik lebih erat.
- b) Sistem ini lebih mendorong proses integrasi partai-partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihannya hanya satu.
- c) Berkurangnya partai dan meningkatnya sistem kerjasama.
- d) Sistem ini sederhana dan murah untuk diselenggarakan.

2) Sistem Perwakilan Berimbang

Sistem ini dimaksud untuk mengurangi beberapa kelemahan dari sistem distrik. Gagasan pokoknya adalah bahwa jumlah kursi yang diperoleh oleh suatu golongan atau partai adalah sesuai dengan jumlah suara yang diperolehnya. Dalam sistem ini setiap suara dihitung, hal ini diperlukan guna memperoleh kursi tambahan. Dalam sistem ini memiliki beberapa kelemahan yaitu :

- a) Sistem ini mempermudah fragmentasi partai dan timbulnya partai baru.

- b) Wakil yang dipilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai dan kurang merasakan loyalitas kepada daerah yang telah memilihnya.
- c) Banyaknya partai mempersulit terbentuknya pemerintahan yang stabil.

Sistem ini juga memiliki keuntungan, yaitu bahwa sistem perwakilan berimbang ini bersifat representatif artinya bahwa setiap suara turut diperhitungkan dan praktis tidak ada suara yang hilang.

5. Tjauan tentang Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang melakukan pemerintahannya sendiri dengan tetap diawasi oleh pemerintah pusat. Pengertian pemerintah daerah sendiri telah tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 18 ayat 5 ang menyebutkan bahwa “pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”. Pada pengertian tersebut dijelaskan bahwa pemerintah daerah mempunyai hak yang sangat luas untuk mengatur urusan rumah tangga daerahnya sendiri, namun tetap memiliki batasan-batasan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang.

Sedangkan untuk pengertian pemerintahan daerah dapat dilihat dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 2 tentang pemerintah daerah yang berbunyi:

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian pemerintah daerah dapat memajukan daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi yang dimiliki dan dapat mensejahterakan rakyatnya sesuai dengan hak dan kewajiban pemerintah daerah.

b. Asas Pemerintahan Daerah

Dalam urusan pemerintahan khususnya dalam pemerintahan daerah, erat kaitannya dengan asas-asas otonomi daerah, ada tiga asas mengenai otonomi daerah yaitu :

- 1) Desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
- 2) Dekonsentrasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan/ atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- 3) Tugas pembantuan yaitu penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada

kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten / kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antarpemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung, dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Menurut M. Faltas terdapat dua kategori dalam pengambilan keputusan dalam urusan pemerintah daerah: “keputusan administratif (*administrative authority*) dan keputusan politik (*political authority*)”. Dimensi administratif atau keputusan administratif dilakukan dengan kebijakan desentralisasi sedangkan dimensi politik atau keputusan politik dilakukan dengan pemberian keleluasaan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepadanya dan urusan masyarakat setempat.

Indonesia yang menganut sistem otonomi daerah menggunakan asas desentralisasi dalam sistem pemerintahannya. Bila ditinjau dari sudut penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi antara lain bertujuan meringankan beban pekerjaan Pemerintah Pusat. Dengan desentralisasi tugas dan pekerjaan dialihkan kepada Daerah.

Pemerintah Pusat dengan demikian dapat memusatkan perhatian pada hal-hal yang bersangkutan dengan kepentingan nasional atau Negara secara keseluruhan. Kebijakan desentralisasi yang dijalankan di Indonesia sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 tidak lagi merujuk pada istilah tingkatan karena hubungan provinsi dan daerah kita bersifat *coordinate* dan *independent*.

c. Fungsi Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah memiliki hak dan kewajiban yang harus dipenuhi untuk mensejahterakan rakyat daerahnya, hal tersebut juga telah tercantum pada Undang-undang. Selain hak dan kewajiban yang harus dipenuhi, pemerintah daerah juga memiliki fungsi yang tercantum dalam UU No. 32 tahun 2004 yaitu:

- 1) Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 2) Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
- 3) Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

Tentunya fungsi ini tetap diberikan pengawasan oleh pemerintah pusat agar pemerintahan yang terjadi dapat terlaksana secara sistematis dan tetap memihak pada kepentingan rakyat yang ada pada daerah otonom tersebut.

d. Penyelenggaraan Pemerintahan dalam Otonomi Daerah

Menurut UUD 1945 Penyelenggaraan pemerintahan pusat yaitu presiden dibantu oleh seorang wakil presiden dan dewan perwakilan rakyat. Dan Penyelenggara pemerintahan daerah yaitu pemerintah daerah dan DPRD. Ada tiga fungsi dari DPRD yaitu fungsi legislasi (membentuk peraturan daerah bersama pemerintah daerah), fungsi anggaran (menyusun dan menetapkan APBD bersama pemerintah daerah) dan fungsi pengawasan (melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah).

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, menyebutkan pendapatan daerah berasal dari ;

- 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD)
- 2) Dana Perimbangan
 - a. Dana bagi Hasil
 - b. Dana Alokasi Umum, yaitu dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuanagan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi
 - c. Dana Alokasi Khusus, yaitu dana yang berasal dari APBN yang dipergunakan untuk membantu mendanai kegiatan khusus pada daerah tertentu sesuai dengan prioritas nasional
- 3) Lain-lain pendapatan daerah yang sah
 - a. Hibah
 - b. Pendapatan dana darurat

Pada hakikatnya otonomi daerah memberikan ruang yang cukup luas untuk pemerintah daerah mengembangkan kemampuan yang dimiliki agar mampu berdaya saing dalam kerja sama dan

meningkatkan potensi sumber daya yang dimiliki oleh daerah tersebut.

B. Penelitian Yang Relevan

1. Tingkat Lokal

Ditingkat lokal penelitian ini relevan dengan salah satu jurnal penelitian *karya-karya umum* yang dilakukan oleh Reni Oktauli Panjaitan Fakultas Hukum bagian Hukum Tata Negara Universitas Lampung. Adapun judul penelitiannya adalah “Kelemahan Dalam Uu No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Yang Mengatur Pemilukada Dalam Hubungannya Dengan Konflik Penyelenggaraan Pemilukada (Studi Konflik Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Periode 2014 - 2019 Di Provinsi Lampung)”.

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif yang terdiri atas dua variabel yaitu, variabel bebas (X): Kelemahan dalam UU No. 32 Tahun 2004 dan variabel terikat (Y): Konflik Penyelenggaraan Pemilukada. Adapun hasil dari penelitian yang dilakukan oleh Reni Oktauli Panjaitan adalah kelemahan yang terjadi yaitu harus adanya pengaturan hukum yang jelas dan tegas agar tidak mengandung multitafsir dan melakukan efisiensi pengadaan logistik dalam pelaksanaan pemilukada untuk mencegah biaya pemilukada yang sangat tinggi.

2. Tingkat Nasional

Ditingkat nasional penelitian ini relevan dengan salah satu jurnal penelitian *H. Social Science* yang dilakukan oleh Arif Wibowo dari

Universitas Diponegoro dengan judul penelitian Hubungan Intensitas Terpaan Sosialisasi dan Kampanye Terhadap Sikap Masyarakat Pada Pelaksanaan Pilwalkot Semarang 2010.

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif yang terdiri dari tiga variabel, variabel bebas (X1): intensitas terapan sosialisasi, variabel bebas (X2): intensitas terapan kampanye dan variabel terikat (Y): Sikap Masyarakat Pada Pelaksanaan Pilwalkot Semarang 2010. Adapun hasil penelitian yang dilakukan oleh Arif Wibowo adalah intensitas terpaan sosialisasi saja tidak mempunyai pengaruh yang kuat pada sikap masyarakat, begitu juga sebaliknya intensitas terpaan kampanye saja juga mempunyai hubungan korelasi yang lemah terhadap sikap masyarakat.

3. Tingkat Internasional

Ditingkat internasional penelitian ini relevan dengan salah satu penelitian yang dilakukan oleh Young Min dari Universitas Kyung Hee, Seoul, Korea Selatan. Penelitian yang ia lakukan berkaitan dengan politik dengan judul “*An Experiment of Negative Campaign Effects on Turnout and Candidate Preference*”, atau yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi “Percobaan Efek Kampanye Negatif di Pemilih dan Preferensi Calon”, dikutip dari situs <http://hij.sagepub.com/content/9/4/95.short>, *The International Journal of Press/Politics Fall 2004 vol. 9 no. 4 95-111* dan diakses pada tanggal 23 februari 2015.

Metode yang digunakan adalah kuantitatif, dengan hasil penelitian berupa kampanye negatif atau positif tidak menghasilkan perbedaan yang signifikan dalam keputusan-keputusan penting perilaku warga negara dalam pemilihan

C. Kerangka Pikir

Pemilihan kepala daerah merupakan suatu proses dimana masyarakat dapat memilih calon pemimpin daerahnya yang dianggap mampu mensejahterakan rakyatnya. Pendekatan yang dilakukan kepada masyarakat pun berpengaruh terhadap tingkat kepercayaan calon kepala daerah. Berbagai upaya pun dilakukan untuk memberikan efek baik (pencitraan) yang nantinya akan berpengaruh terhadap sikap pemilih dalam menentukan pilihannya. Dalam Pemilihan kepala daerah masyarakat diminta untuk dapat secara rasional, cerdas, dan kritis menilai calon kepala daerah yang akan dipilihnya. Dan kemudian dianggap pantas dan layak untuk menjadi pemimpin di daerah mereka.

Kenyataan pada saat ini adalah pemilihan kepala daerah mulai diwarnai dengan kecurangan yang tanpa disadari oleh masyarakat mulai mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap calon kepala daerah. Masyarakat umum dalam menilai calon kepala daerah seharusnya melalui ilmu pengetahuan, pengalaman dan kemampuan calon pasangan kepala daerah. Akan tetapi kebanyakan dari masyarakat menilai calon kepala daerah melalui kampanye-kampanye singkat yang berisikan janji-janji untuk dapat mensejahterakan mereka. Oleh karena kenyataan tersebut setiap tim

sukses dari masing-masing calon kepala daerah mengupayakan kampanye yang menguntungkan untuk meloloskan pasangan calon kepala daerah yang mereka usung menjadi pemimpin daerah tersebut. Sampai pada kampanye yang sifatnya dilarang dalam pemilihan umum pun dilakukan.

Persaingan memperebutkan kursi kepala daerah dalam pemilu yang seharusnya mengandung asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, di dalam prosesnya terdapat penyimpangan-penyimpangan yang memperburuk citra pemilukada. Kampanye-kampanye terselubung seperti kampanye hitam atau *Black Campaign* bergabung menjadi proses dalam pesta demokrasi daerah tersebut. Hal tersebut membuat masyarakat terpengaruh karena pada umumnya masyarakat hanya menilai pada citra calon kepala daerah pada isu yang beredar tidak pada pengalaman dan kemampuan yang dimiliki. Kejadian tersebut juga menandakan adanya pengawasan yang lemah oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) terhadap calon kepala daerah dalam pemilukada.

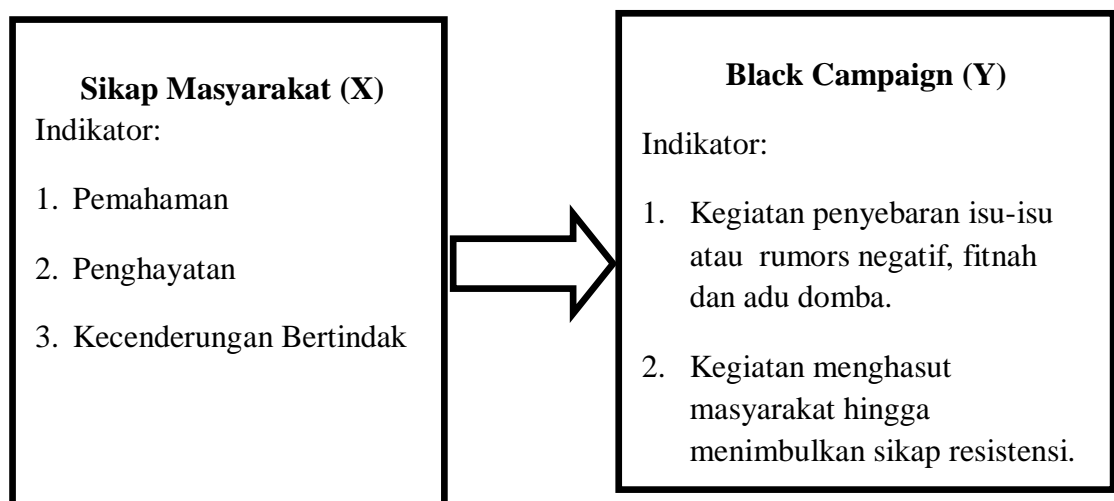
Sikap masyarakat dalam menghadapi isu-isu atau rumors tentang calon kepala daerah yang tinggi menggiring para oknum-oknum tertentu untuk terus menyebarkan berita negatif dalam masyarakat sehingga dapat menarik perhatian para pemilih dan mulai mempertimbangkan isu tersebut dalam menentukan pilihannya. Akan tetapi ketika pemilukada telah berlangsung masyarakat mulai mempertimbangkan isu yang beredar, hingga mereka mengetahui isu yang benar dan tidak. Masyarakat mulai menyadari bahwa

dalam pesta demokrasi tersebut setiap calon kepala daerah akan melakukan hal apa saja yang dapat meloloskan mereka menjadi kepala daerah.

Sikap masyarakat hingga kini masih terbuka untuk semua isu yang beredar, tetapi tergantung pada individu dalam menggunakan pengetahuannya untuk menilai dan bersikap dengan apa yang telah mereka pilih.

Keadaan ini dapat dirumuskan ke dalam suatu kerangka konseptual yaitu kampanye hitam atau *Black Campaign* akan terus berkembang dalam masyarakat menjelang pemilu , karena sikap masyarakat terhadap *Black Campaign* setelah pemilihan kepala daerah berlangsung pun masih mempengaruhi mereka dalam menerima kepemimpinan kepala daerah yang memenangkan pemilukada.

Berdasarkan pemikiran di atas, hubungan antara variabel bebas dengan variabel terkait dalam penelitian ini dapat digambarkan kedalam diagram penelitian berikut:



Gambar 2.1 Paradigma Penelitian